

Delegatie- en mandaatbesluit Omgevingsplan gemeente Doesburg

De raad van de gemeente Doesburg:

gelet het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 19 augustus 2025 tot vaststelling van het Delegatie- en mandaatbesluit Omgevingsplan gemeente Doesburg;

gelet op het bepaalde in:

afdeling 10.1.1 en 10.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht;

artikel 156 van de Gemeentewet;

artikel 2,4. 2.8 en 4.14, vijfde lid van de Omgevingswet;

artikel 16.36, vijfde lid en 16.43, tweede lid van de Omgevingswet.

overwegende dat:

de raad bevoegd is het omgevingsplan te wijzigen, voorbereidingsbesluiten vast te stellen en mer-beoordelingsbesluiten te nemen;

de raad bevoegd is om het wijzigen van onderdelen van het omgevingsplan en het nemen van een voorbereidingsbesluit te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders;

de raad bevoegd is om een mer-beoordelingsbeslissing te mandateren aan het college van burgemeester en wethouders;

deze delegatie en mandatering in een aantal gevallen wenselijk is om dubbele besluitvorming te voorkomen en uitvoering van plannen te versnellen.

besluit:

Artikel 1 Onderwerpen voor delegatie

Aan het college van burgemeester en wethouders wordt de bevoegdheid gedelegeerd tot:

1. De vaststelling van een wijziging van het Omgevingsplan gemeente Doesburg voor zover de wijziging betrekking heeft op:
 - a. het verwerken van het volgende door de raad vastgestelde kaderstellend beleid:
 - 1) definitief ontwerp en Beeldkwaliteitsplan Centrum Beinum;
 - 2) definitief stedenbouwkundig ontwerp en beeldkwaliteitsplan voor woningbouwlocatie Wemmerse Woerden;
 - b. het beleidsneutraal verwerken van onderdelen uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan en andere gemeentelijke verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving;
 - c. het verwerken van een onherroepelijke voortdurende buitenplanse omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 4.17 van de Omgevingswet;
 - d. het verwerken van gewijzigde wet- en regelgeving, instructieregels van Rijk en provincie en andere beleidsnormen, waarin geen beleidsruimte is toegekend aan de gemeente;
 - e. het toevoegen en of wijzigen van begripsbepalingen voor zover deze geen wezenlijke wijzigingen voor de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben;
 - f. technische aanpassingen, zoals het wijzigen van de inhoudsopgave, aanpassen van verwijzingen, herstellen van schrijf- of rekenfouten of een andere kennelijke fout in het omgevingsplan;
 - g. het verwerken van een gerechtelijke uitspraak, voor zover dit via een beleidsneutrale wijziging wordt hersteld;
 - h. een wijziging waarbij geen zienswijzen zijn ingediend tegen het ontwerpbesluit en ten opzichte van dit ontwerpbesluit ook geen wezenlijke ambtshalve wijzigingen zijn aangebracht, waarbij de inhoud van de wijziging in overeenstemming is met door de raad vastgesteld kaderstellend beleid;
 - i. het uitvoering geven aan wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan, tenzij de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen zijn omgezet tot beoordelingsregels voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit;
 - j. het aanwijzen, wijzigen en verwijderen (van een aanwijzing) van een gemeentelijk monument;
 - k. het schrappen van regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan indien deze regels, al dan niet na aanpassing daarvan, onherroepelijk in het permanente deel van het omgevingsplan zijn opgenomen;
2. het nemen van besluiten om het omgevingsplan niet te wijzigen naar aanleiding van een aanvraag daartoe;

3. het nemen van een voorbereidingsbesluit met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan op te nemen regels.

Artikel 2 Onderwerpen voor mandaat

Aan het college van burgemeester en wethouders wordt gemandateerd de bevoegdheid tot het nemen van een mer-beoordelingsbeslissing en de bij het opstellen van het milieueffectrapport behorende voorbereidingshandelingen.

Artikel 3 Informeren genomen besluiten

Het college van burgemeester en wethouders informeert de raad éénmaal per jaar over de genomen besluiten op grond van dit besluit.

Artikel 4 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking de dag volgend op de datum van bekendmaking hiervan in het Gemeenteblad.

Artikel 5 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als “Delegatie- en mandaatbesluit Omgevingsplan gemeente Doesburg”

Aldus besloten door de raad van de gemeente Doesburg op 6 november 2025,

*De griffier,
J.B. Voorhof*

*De voorzitter,
A.C. Hofland*

Toelichting

Algemeen deel

De wetgeving geeft de mogelijkheid aan de raad om bevoegdheden te delegeren of mandateren aan het college van burgemeester en wethouders.

In afdeling 10.1.1 en 10.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht staan de bepalingen over mandaat en delegatie. Onder mandaat wordt verstaan: *de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen*. Onder delegatie wordt verstaan: *het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent*.

In artikel 156 van de Gemeentewet staat in welke gevallen de raad bevoegdheden kan overdragen aan het college van burgemeester en wethouders.

In artikel 2.8 van de Omgevingswet staat de specifieke overdrachtsbevoegdheid voor het wijzigen van het omgevingsplan. Artikel 4.14, vijfde lid bevat de overdrachtsbevoegdheid voor een voorbereidingsbesluit.

De wetgeving waarvoor mandatering rondom een milieueffectrapport is opgenomen in voorliggend besluit, staat in artikel 16.36, vijfde lid en 16.43, tweede lid van de Omgevingswet.

Met de opgenomen delegatie en mandaat zorgt de raad ervoor dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt (het college van burgemeester en wethouders). Deze delegatie is in een aantal gevallen wenselijk om dubbele besluitvorming te voorkomen en uitvoering van plannen te versnellen. Ook biedt het de mogelijkheid om fouten te herstellen die geen inhoudelijke gevolgen hebben en om nieuwe kaders van Rijk of provincie door te vertalen waarbij de gemeente geen ruimte heeft voor een beleidsafweging.

Dit delegatie- en mandaatbesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatie- en mandaatbesluit geeft alleen de reikwijdte van de bevoegdheid die de gemeenteraad delegeert en mandateert.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Onderwerpen voor delegatie

Lid 1 Vaststellen wijziging omgevingsplan

- a. Met een wijziging van het omgevingsplan worden de gewenste kaders vastgelegd in bouw- en gebruiksregels en procesvoorwaarden (meldingen, vergunningen, voorwaarden, onderzoeken en dergelijke). Samengevat gaat het om de juridische spelregels voor de fysieke leefomgeving: wat mag waar en onder welke voorwaarden. Meestal heeft de gemeenteraad voorafgaand al een inhoudelijke afweging gemaakt en die vastgelegd in kaderstellend beleid. Daarbij kan gedacht worden aan door de raad vastgestelde visies, stedenbouwkundige ontwerpen, beeldkwaliteitsplannen, nota's met uitgangspunten en beleidsnota's. Voor de gemeente Doesburg gaat het in ieder geval om wijzigingen van het omgevingsplan die aansluiten op de beeldkwaliteitscriteria genoemd in:
- definitief ontwerp en Beeldkwaliteitsplan Centrum Beinum (zoals vastgesteld op 29 mei 2024);
 - definitief stedenbouwkundig ontwerp en beeldkwaliteitsplan voor woningbouwlocatie Wemmerse Woerden (zoals vastgesteld op 4 juli 2024).

Bij deze documenten gaat het om al vastgesteld beleid dat ziet op de fysieke leefomgeving en voldoende concreet is. In de documenten staan de kaders voor wijziging van het omgevingsplan in de onderdelen met de beeldkwaliteitscriteria (voor Centrum Beinum in hoofdstuk 4 en voor Wemmerse Woerden in deel B). De andere onderdelen van de documenten vormen de motivering van de beeldkwaliteitscriteria en zijn daarmee richtinggevend.

De inhoudelijke afweging door de raad heeft al plaats gevonden bij de vaststelling van het beleid. Vervolgens moeten deze kaders vertaald worden in regels in het omgevingsplan. Het hier boven genoemde beleid zal nooit op alle details exacte kaders bevatten omdat het om een globaler detailniveau gaat. De wijziging van het omgevingsplan zal juridisch nader vormgegeven worden in lijn met en aansluitend op alle vastgestelde beleidskaders. Denk hierbij aan exacte regels voor aan- en uitbouwen bij woningen die ook al gelden voor bestaande woningen (hoeveel oppervlak, hoe hoog). Een dergelijke wijziging van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college van burgemeester en wethouders voor de hand. De delegatie ziet ook op geringe afwijkingen van het beleidskader die niet wezenlijk van aard zijn en niet leiden tot een andere beoordeling van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voorbeeld hiervan is een geringe aanpassing in de stedenbouwkundige opzet, waarbij de aanpassing geen negatief effect heeft op het woon- en leefklimaat in de omgeving of andere omgevingswaarden.

De raad kan de lijst met kaderstellend beleid uitbreiden door in de toekomst bij de vaststelling van nieuw kaderstellende beleid ook te besluiten om het betreffende beleid toe te voegen aan artikel 1 lid 1 onder a van dit besluit.

- b. De Omgevingswet bevat voor de raad de verplichting om voor het gehele gemeentelijk grondgebied één omgevingsplan vast te stellen waarin regels over de gehele fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Tot het moment dat dit voor de gehele gemeente is uitgevoerd, gelden de eerdere ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen e.d.) aangevuld met regels die het Rijk heeft overgedragen aan de gemeente (de zogeheten Bruidsschat) als tijdelijk omgevingsplan. Ook bepaalde regels over de fysieke leefomgeving die nu nog in gemeentelijke verordeningen zijn vastgelegd, moeten worden opgenomen in het omgevingsplan. Voorbeeld is het toetskader over geluid door evenementen in de Algemene Plaatselijke Verordening. Omdat de ruimtelijke plannen en verordeningen al eerder door de raad zijn vastgesteld, heeft de raad al een inhoudelijke afweging gemaakt. Voor zover de regels uit de ruimtelijke plannen, verordeningen en de Bruidsschat overeenkomen met het meest recente beleidskader dat is vastgesteld door de raad, kunnen deze beleidsneutraal overgezet worden naar het omgevingsplan. Deze beleidsneutrale doorvertaling betreft uitvoering en kan door het college gebeuren. Wanneer sprake is van een inhoudelijke beleidswijziging blijft de raad bevoegd.
- c. Ontwikkelingen kunnen naast een wijziging van het omgevingsplan, in sommige gevallen ook via een omgevingsvergunning mogelijk worden gemaakt. Met de omgevingsvergunning wordt dan afgeweken van het omgevingsplan (de ontwikkeling is dan toegestaan boven op de mogelijkheden die in het omgevingsplan zitten). Dit kan als een project voldoende concreet is en de huidige toegestane functie niet in strijd is met de nieuwe functie. Het kan bijvoorbeeld dus niet bij een tankstation dat gesaneerd wordt en waar woningen gebouwd worden (het is dan gewenst om het omgevingsplan te wijzigen zodat de mogelijkheid voor een tankstation vervalt). Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om een besluit te nemen over een omgevingsvergunning. Daarbij moet rekening worden gehouden met de vastgestelde kaders vanuit de raad. De Omgevingswet bepaalt dat de raad vergunningen voor grote afwijkactiviteiten binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. Het verwerken van een verleende (onherroepelijke) omgevingsvergunningen is een administratieve handeling. Daarom leent dit zich goed voor delegatie.
- d. Wet- en regelgeving wijzigt regelmatig, net als normen uit beleidsstukken/visies van Rijk en provincie. Dit kan ervoor zorgen dat de regels in het gemeentelijke omgevingsplan aangepast moeten

- worden. Daar waar de gemeente geen beleidsruimte heeft gekregen van Rijk of provincie (waar- onder instructieregels), kan het college van burgemeester en wethouders via delegatie snel anti- ciperen. Instructieregels in de Omgevingswet zijn regels die het Rijk of een provincie stelt aan lagere overheden over hoe zij hun taken en bevoegdheden moeten uitoefenen bij het opstellen van een omgevingsplan. Deze regels zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat het beleid van de ho- gere overheden wordt doorgevoerd op lokaal niveau.
- e. Het is mogelijk dat er begripsbepalingen in het omgevingsplan moeten worden toegevoegd of aangepast om de leesbaarheid te verbeteren of om onduidelijkheid over de uitleg van regels weg te nemen. Als er geen duidelijke begripsbepalingen in het omgevingsplan staan, dan kijkt een rechter naar het algemeen taalgebruik. Die geeft soms een andere uitleg dan op basis van vastge- stelde beleidskaders wenselijk is.
 - f. Het omgevingsplan moet bijna alle kaders voor de fysieke leefomgeving gaan bevatten. Daarmee wordt het een omvangrijk plan, waarbij de techniek nog volop in ontwikkeling is. Het kan daarom voorkomen dat er niet-inhoudelijke punten aangepast moeten worden, zoals verkeerde verwijzingen of verschrijvingen. Het gaat hier om technische aanpassingen waarbij inhoudelijke besluitvorming niet is vereist. Delegatie van dit onderdeel aan het college ligt hiermee voor de hand.
 - g. De rechter kan in een uitspraak (naar aanleiding van ingediend beroep tegen een besluit) opnemen dat het omgevingsplan aangepast moet worden. De gemeente heeft hierin geen afwegingsruimte, daarom is het een handeling die goed door het college van burgemeester en wethouders uitgevoerd kan worden.
 - h. Op grond van artikel 3:18, vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht moet de gemeente, als er geen zienswijze zijn binnengekomen, een wijziging van het omgevingsplan vaststellen binnen 4 weken nadat de termijn voor zienswijzen is verstreken. Deze termijn kan vanwege de bestuurlijke doorlooptijden niet gehaald worden als de raad het moet vaststellen. De enige mogelijkheid om deze termijn te halen is door de vaststelling van de wijziging van het omgevingsplan in deze ge- vallen te delegeren aan het college. Deze wijziging geldt alleen voor zover er verder ook geen wezenlijke ambtshalve wijzigingen zijn doorgevoerd, waarvan het wenselijk is dat de raad hierover besluit.
 - i. In de eerdere bestemmingsplannen waren vaak door de raad bevoegdheden opgenomen voor het college van burgemeester en wethouders om het plan (onder voorwaarden) op onderdelen te mogen wijzigen of uitwerken. Onder de Omgevingswet zijn deze wijzigings- en uitwerkingsbe- voegdheid van rechtswege omgevormd tot een beoordelingskader voor vergunningen voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit voor bouwwerken. Een dergelijke vergunning kan door burgemeester en wethouders verleend worden als de aangevraagde bouwactiviteit in overeen- stemming is met de regels voor de toepassing van de wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid. In sommige gevallen is er echter geen sprake van een bouwactiviteit, omdat alleen het gebruikt wijzigt. Dan kan geen medewerking worden verleend via een vergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor deze gevallen kan de bevoegdheid om het omgevingsplan aan te passen, aan het college van burgemeester en wethouders worden gedelegeerd. Daarmee komt het weer overeen met de eerdere bestemmingsplannen, waarin de raad dezelfde bevoegdheid al eerder heeft gedelegeerd.
 - j. Gemeentelijke monumenten moeten volgens de Omgevingswet in het omgevingsplan opgenomen worden. Zolang dit nog niet is gebeurd staan de regels voor gemeentelijke monumenten nog in de Erfgoedverordening. Op basis van die verordening is het aanwijzen, wijzigen of verwijderen een collegebevoegdheid. Het ligt voor de hand dat het college verantwoordelijk blijft wanneer de regels voor gemeentelijke monumenten uiteindelijk worden opgenomen in het omgevingsplan.
 - k. Het omzetten van regels van het tijdelijke deel van het omgevingsplan naar het permanente deel vindt plaats via een raadsbesluit. Zolang deze wijzigingen nog niet onherroepelijk zijn (bijvoorbeeld omdat er beroep is ingesteld), kunnen de oude regels nog niet worden verwijderd uit het tijdelijke omgevingsplan. Dan zou er een gat vallen in de regelgeving in de gevallen dat de nieuwe regels niet standhouden bij de rechter in een eventuele beroepsprocedure. Nadat de nieuwe regels on- herroepelijk zijn geworden, kunnen de oude regels wel zonder gevolgen worden verwijderd uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit betreft daarmee slechts een administratieve handeling die goed uitgevoerd kan worden door het college van burgemeester en wethouders.

Lid 2 Besluiten om het omgevingsplan niet te wijzigen

Hier gaat het om de bevoegdheid om een aanvraag om een wijziging van het omgevingsplan af te wijzen, te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Ook onder de eerdere Wet ruimtelijke ordening was deze mogelijkheid aan het college gedelegeerd. Het gaat dan om gevallen die in strijd zijn met wet- en regelgeving of niet passen binnen de beleidskaders van de gemeente (waarbij ook geen ruimte wordt gezien om af te wijken van de beleidskaders omdat er geen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties).

Lid 3 Nemen van een voorbereidingsbesluit

De raad heeft de bevoegdheid om een voorbereidingsbesluit te nemen. Met een voorbereidingsbesluit kan de gemeente voorkomen dat een locatie waarvoor plannen bestaan, minder geschikt wordt voor

de uitvoering van die plannen. Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan met voorbeschermingsregels. De effectiviteit van het nemen van een voorbereidingsbesluit hangt sterk af van de snelheid waarmee dit besluit genomen kan worden. Wanneer dat laat gebeurt is het mogelijk dat de locatie in de tussentijd al minder geschikt is geworden voor de plannen doordat activiteiten plaatsvinden die op dat moment nog passen in het omgevingsplan. Onder de eerdere Wet ruimtelijke ordening kon deze bevoegdheid niet worden gedelegeerd naar het college. In de Omgevingswet is specifiek opgenomen dat deze bevoegdheid wel kan worden gedelegeerd naar het college van burgemeester en wethouders. In de praktijk bleek namelijk dat de doorlooptijd van de bestuurlijke processen niet altijd voldoende aansloot bij de gewenste snelheid om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

Artikel 2 Onderwerpen voor mandaat

Een ontwikkeling die via een wijziging van het omgevingsplan mogelijk wordt gemaakt, kan milieueffecten hebben. Om dit goed te kunnen beoordelen is hiervoor specifieke wetgeving van toepassing, waarmee de een zorgvuldige afweging van deze milieueffecten is geborgd. Dit proces haakt aan op de procedure van de wijziging van het omgevingsplan (of op de procedure van een omgevingsvergunning waarmee wordt afgeweken van het omgevingsplan). Met de introductie van de Omgevingswet zijn er enkele procedurele wijzigingen aangebracht in de wetgeving rond de milieueffectrapportage (mer). Onder het oude recht was opgenomen dat zowel het college als de gemeenteraad een mer-beoordelingsbesluit kon nemen. Onder de Omgevingswet ontbreekt deze bepaling: het bevoegd gezag dat gaat om het ruimtelijke besluit, is ook het bevoegd gezag voor een bijbehorend mer-beoordelingsbesluit. Bij een wijziging van het omgevingsplan betekent dit dat de raad het enige bevoegd gezag is voor een mer-beoordelingsbesluit. Doel van dit besluit is om in een vroeg stadium van de planuitwerking zicht te krijgen op de belangrijkste milieueffecten. Daarmee kan nog bijgestuurd worden als er wezenlijke effecten te verwachten zijn die met aanpassingen voorkomen kunnen worden. Aangezien het college een wijziging van het omgevingsplan voorbereid voor de raad, is het logisch dat het college hierbij ook de mer-beoordeling betreft. Dit kan door de bevoegdheid van de raad te mandateren aan het college (het college besluit dan namens de gemeenteraad over de mer-beoordeling).

Daarbij gaat het ook om het uitvoeren van voorbereidingshandelingen die bij de mer-beoordeling horen (raadplegen van bestuursorganen en instanties over de reikwijdte en het detailniveau (artikel 16.38 van de Omgevingswet), het adviseren over reikwijdte en detailniveau (artikel 16.46 van de Omgevingswet), het in de gelegenheid stellen van de Commissie voor de milieueffectrapportage om advies uit te brengen (artikel 16.39 en artikel 16.47 van de Omgevingswet) en de administratieve uitvoering met daarbij behorende procedures als genoemd in afdeling 16.4 Omgevingswet, waaronder in ieder geval begrepen ter inzagelegging, uitnodigingen, overleg, beantwoorden van verzoeken om informatie).

Artikel 3 Informeren genomen besluiten

Het college van burgemeester en wethouders informeert eenmaal per jaar via een raadsinformatienota de raad over de besluiten die het college heeft genomen p grond van dit delegatie- en mandaatbesluit.

Artikel 4 Inwerkingtreding

Dit artikel regelt dat het besluit inwerking treedt op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.

Artikel 5 Citeertitel

Dit artikel regelt dat dit besluit wordt aangehaald als delegatie- en mandaatbesluit Omgevingsplan gemeente Doesburg.