

Gemeenteraad

Voorstel

27 september 2022

Vaststellen aanwijzingslijst adviesrecht en verplichte participatie buitenplanse omgevingsactiviteiten op basis van de Omgevingswet - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

Op 1 januari 2023 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. Rekening houdend met deze datum moet een aantal besluiten worden genomen om bepaalde processen vanaf 1 januari 2023 te kunnen doorlopen. De Omgevingswet bundelt en moderniseert veel wetten en regelgeving voor de leefomgeving op het gebied van o.a. bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De Omgevingswet staat voor een evenwichtige verdeling van functies binnen de fysieke leefomgeving. Veel huidige instrumenten zoals afwijking van bestemmingsplannen, bestemmingsplannen, partiële herzieningen, wijziging-en uitwerkingsplannen en andere planologische instrumenten komen te vervallen. Hiervoor komen andere instrumenten terug: Omgevingsvisie, Omgevingsplan, programma's en de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (hierna bopa). Voor deze bopa is een raadsbesluit nodig als stap in het behandelproces van een bopa.

Besluit

Besluitpunt 1

1. Conform artikel 16.15a Omgevingswet vaststellen aanwijzingslijst adviesrecht;
2. Conform artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zoals genoemd in de onder 1. genoemde lijst participatie van en overleg met derden verplicht stellen zoals genoemd in de Handreiking Participatie;
3. Instemmen met voorgestelde communicatielijnen inzake invoering Omgevingswet versus huidige werkwijze bestemmingsplannen.

Motivering

Aanleiding en context

Op 1 januari 2023 treedt (naar verwachting) de Omgevingswet in werking. Voor deze wetswijziging is een aantal besluiten nodig die vanaf 1 januari 2023 juridisch gezien noodzakelijk zijn en om zo voor de invoeringsdatum klaar te zijn. Deze besluiten worden de komende tijd, voor zover mogelijk, per te nemen stap aan college en raad voorgelegd.

Beoogd resultaat

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet noodzakelijke besluiten nemen.

Argumentatie

Vanaf 1 januari 2023 worden de huidige bestemmingsplannen tijdelijke omgevingsplannen. Dat betekent dat bestemmingsplannen als tijdelijke omgevingsplannen voorlopig blijven bestaan als toetsingskader voor aanvragen. Gemeenten hebben tot 2029 om bestemmingsplannen om te zetten naar omgevingsplannen. Ontwerpbestemmingsplannen die voor 1 januari 2023 ter inzage gelegd kunnen worden, kunnen nog worden afgehandeld volgens de huidige wet-en regelgeving. Na 1 januari 2023 kunnen geen bestemmingsplannen meer in procedure gebracht worden omdat vanaf dat moment o.a. de Wet ruimtelijke ordening niet meer geldt. De raad kan via de overgangswet nog wel bestemmingsplannen vaststellen na 1 januari 2023 maar na 1 januari 2023 wordt er alleen nog maar gewerkt met omgevingsplannen.

De omgevingsvergunning blijft bestaan. Bij de meeste omgevingsvergunningen is het college het bevoegd gezag. Het kunnen afwijken van het bestemmingsplan, straks Omgevingsplan, blijft. Afwijken van het bestemmingsplan kan nu op 3 manieren: 1. binnenplans (dan staat in het bestemmingsplan zelf dat er afgeweken kan worden), 2. kruimelgevallen (daar voorziet de wet/Besluit omgevingsrecht in) en 3. buitenplanse afwijking (de projectprocedure). Voor die laatste geeft de raad in sommige gevallen een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af. De raad heeft voor deze buitenplanse afwijking een lijst vastgesteld van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen nodig is. Met andere woorden de gevallen die niet passen in deze lijst, worden aan de raad voorgelegd voor een verklaring van geen bedenkingen.

Vanaf 1 januari 2023 gaat de werkwijze rondom de buitenplanse afwijking veranderen. De binnenplanse afwijking blijft bestaan. Er kan nog steeds afgeweken worden van het bestemmingsplan/omgevingsplan door middel van een aanvraag met een "buitenplanse omgevingsplanactiviteit", kortweg bopa. Bij een bopa kan de raad gebruik maken van het adviesrecht. Was het eerst nog een verklaring van geen bedenkingen, nu is het advies. De raad kan gevallen aanwijzen waarover hij een bindend advies wil geven. Dit is een bindend advies aan het college. Indien de raad van deze mogelijkheid gebruik wil maken, dan moet er voor inwerkingtreding (verwacht 1 januari 2023) een besluit genomen worden tot vaststelling van de lijst van gevallen. De raad kan deze gevallen aanwijzen en daarbij eveneens bepalen dat bij die gevallen verplicht geparticipeerd wordt. Praktisch gezien wordt voorgesteld dit aan elkaar te koppelen. Hierover het volgende.

Adviesrecht

Op basis van artikel 16.15a (onder b) en 16.15b van de Omgevingswet heeft de raad de mogelijkheid en de bevoegdheid om gevallen voor advies aan te wijzen. Dit advies is bindend voor het college.

Participatie

Momenteel geldt voor ruimtelijke plannen de inspraakverordening. Deze is verouderd en komt te vervallen. Vanuit de Omgevingswet wordt het verplicht om, in het kader van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, participatie toe te passen en daarvoor gemeentelijk beleid op te stellen. De raad heeft hiervoor op 1 februari 2022 een startnotitie besproken. Bij het instrument omgevingsvergunning is participatie niet verplicht. Bij een bopa kan dit wel verplicht gesteld worden. De raad kan dan bij deze gevallen bepalen dat deze ook 'participatieplichtig' zijn. De wijze waarop participatie wordt toegepast, is wettelijk gezien in alle gevallen vormvrij. In de startnotitie wordt uitgegaan van een handreiking en een nog op te stellen participatieverordening. De verordening is met name bedoeld voor hoe je als gemeente wenst om te gaan met participatie. Dat voorstel wordt t.z.t. aan de raad voorgelegd. Dit is geen verplichting voor 1 januari 2023. De handreiking is met name bedoeld voor initiatieven van derden.

In de startnotitie is aangegeven dat de voorkeur uitgaat naar een koppeling tussen de lijst van adviesrecht voor bopa's en verplichte participatie. De aanvrager moet dan aangeven of, en zo ja hoe, hij de omgeving betrokken heeft bij zijn plan en wat de resultaten hiervan zijn. Participatie maakt bij een dergelijke bopa dan onderdeel uit van de indieningsvereisten. Voldoet een aanvrager niet aan deze indieningsvereiste dan kan de aanvraag buiten behandeling gelaten worden. Uiteraard wordt een aanvrager van een bopa vroegtijdig geïnformeerd over het proces en de participatie. Als het een

complexe aanvraag is waardoor bijv. het participatieonderdeel vertragend werkt, dan kan er ook gekozen worden om het niet via de reguliere procedure te doen van 8 weken maar in die gevallen kan het college besluiten om de uitgebreide procedure van 26 weken te kiezen. Daarom is het vooroverleg met een initiatiefnemer belangrijk.

Hoe participatie er dan uit moet komen te zien en op welke wijze dit vertaald moet worden bij de aanvraag omgevingsvergunning, is nog niet concreet. Dit wordt meegenomen in de verdere uitwerking van het participatiebeleid en de mogelijke verordening. De Handreiking geeft alvast handvatten voor aanvragers waar men aan kan denken en hoe dit vormgegeven kan worden. Dat zal zijn tijd moeten hebben hoe e.e.a. uitpakt.

Voorgesteld wordt vooralsnog door middel van de Handreiking een praktische werklijn te hanteren: als de gemeente initiatiefnemer is van een ruimtelijk besluit dan organiseren we inspraak (de vorm waarin wordt interactiever). Participatie en hoe dit toegepast wordt, wordt een (vast) onderdeel in het college- en raadsvoorstel. Dat geldt ook als er een voorstel komt tot medewerking aan nu nog bestemmingsplan, straks omgevingsplan en/of bopa. In het collegebesluit tot medewerking komt tot uitdrukking hoe participatie eruit ziet en wat verwacht wordt. De resultaten daarvan worden opgenomen en verwerkt in de aanvraag en/of plan. Voor de komende periode en als "oefening" wordt geadviseerd een verslag toe te voegen waaruit blijkt hoe de initiatiefnemer met de omgeving heeft overlegd en wat er met dit overleg is gedaan. Zijn er bijvoorbeeld aanpassingen gedaan in het plan, wat zijn de mitsen en maren bij de omgeving etc. De Handreiking moet gezien worden als een hulpmiddel, het is geen juridisch instrument.

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken

De verdere uitwerking van het participatiebeleid vindt de komende tijd plaats. Bij een initiatief zal de aanvrager gewezen worden op de Handreiking. Bij een geval die op de vast te stellen lijst staat, is participatie verplichting. Hierin gaat de Handreiking ook op in. Praktisch gezien zal een initiatiefnemer op voorhand, dus voor het indienen van een daadwerkelijke vergunningaanvraag, al de nodige informatie hebben ontvangen over hoe om te gaan met participatie bij een concrete aanvraag. In de praktijk wordt dit nu ook al verlangd van een initiatiefnemer alleen is het straks bij een bopa uit de voorgestelde "lijst van gevallen adviesrecht" verplicht. Bij bestemmingsplannen op aanvraag (straks omgevingsplannen) zal participatie via de algemene participatiebeleid lopen. Voor omgevingsplannen is het niet juridisch bindend te maken, bij bopa's wel. Logischerwijs wordt een omgeving ook betrokken bij planvorming en er zullen raakvlakken zijn tussen omgevingsplannen en bopa's. Zowel de Handreiking als het nog vast te stellen participatiebeleid zal hierin handvatten geven.

Effect op het Minimabeleid

N.v.t.

Kanttekening en risico's

Op 12 juli 2022 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de invoeringsdatum. In oktober 2022 komt er nog wel een ICT-advies, waaruit moet blijken of de systemen (DSO) achter de Omgevingswet technisch goed werken. Als dat het geval is, gaat de Eerste Kamer definitief akkoord. De lijst kan, indien nodig en gewenst, aangepast worden.

Mochten er gevallen zijn en de raad wil daarover adviseren, dan is dat mogelijk. Als de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet verschuift, dan verschuift ook de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

De beslistermijn van een bopa is slechts 8 weken. Als het adviesrecht geldt, dan kan er met vier weken verlengd worden en eenmalig met 6 weken. De huidige vergadercyclus van de raad kan mogelijk gevolgen hebben voor de beslistermijn. Het college kan besluiten voor deze bopa's de uitgebreide voorbereidingsprocedure te laten gelden. Dat is wenselijk wanneer een aanvraag bijvoorbeeld veelomvattend en complex is. De korte, reguliere procedure is dan onvoldoende voor een zorgvuldige afweging. In dat geval geldt een maximale termijn van 26 weken.

Net zoals nu, willen we blijven inzetten op vroegtijdige afstemming met initiatiefnemers en het vooroverleg. Als een (bouw)plan mogelijk is, daarna goed voorbereid wordt en met alle noodzakelijke

ketenpartners (indien van toepassing uiteraard) afgestemd wordt, kan een vergunning binnen 8 weken verleend worden. De huidige wet-en regelgeving is vrij complex (noem stikstof, effecten op de natuur, effecten op de omgeving). Dat verandert met de Omgevingswet niet dus vooroverleg, afstemming en advisering blijven belangrijk. Dit betekent in veel gevallen dat een externe adviseur aan te raden is richting een aanvrager. Het zal bij de invoering van de intaketafel en omgevingstafel gaandeweg het jaar 2023 blijken of het werkt of waar nodig bijgestuurd moet worden. Er moet eerst ervaring mee opgedaan worden. Dat geldt voor de gehele Omgevingswet uiteraard. Nieuwe instrumenten, andere wet-en regelgeving en de daarbij komende jurisprudentie.

Straks meewerken aan een bopa betekent dat het Omgevingsplan hierop aangepast moet worden. De bopa wordt dan verwerkt in het Omgevingsplan. Deze verwerking kan gedelegeerd worden aan het college. Hiervoor is een apart voorstel voor het delegatiebesluit opgesteld.

Aanpak/uitvoering en communicatie

De raad is geïnformeerd en bijgepraat door de projectleider Omgevingswet en een externe adviseur. De startnotitie voor het participatiebeleid is 1 februari 2022 aan de raad voorgelegd. Dit beleid zal verder uitgewerkt worden en komt ter vaststelling bij de raad.

Er is een raads werkgroep Omgevingswet welke wordt bijgepraat en voorgelicht over de te zetten stappen.

Overgangsfase bestemmingsplan-omgevingsplan

Naar verwachting breekt na de zomer 2022 een fase aan waarbij er realistisch gezien geen bestemmingsplannen meer in procedure gebracht gaan worden want om voor sommige projecten voor 1 januari 2023 nog een ontwerp bestemmingsplan ter visie te kunnen leggen wordt dan steeds moeilijker. Er is gekeken naar een praktische overgangsfase van bestemmingsplanprocedures naar het omgevingsplan voor nieuwe plannen, die nog helemaal aan het begin van de procedure staan of nog helemaal niet zijn gemaakt.

Het advies of en hoe meegewerkt kan worden aan een plan wordt voorgelegd aan het college. In dat voorstel wordt aangegeven welke procedure wordt voorgesteld. Als het gaat om een omvangrijk plan met veel impact en die buiten de bopa valt, wordt geadviseerd mee te werken aan een bestemmingsplan en straks omgevingsplan. Een plan (laten) opstellen en het uitvoeren van allerlei deelonderzoeken vraagt veel tijd. Daarna moet een plan beoordeeld worden door de gemeente om te bepalen of het plan goed genoeg is om in procedure te brengen. Afhankelijk daarvan wordt ingeschat of het haalbaar is om voor 1 januari 2023 een ontwerp ter inzage te gaan leggen. Dat vergt overleg tussen gemeente en aanvrager. Dat gebeurt nu ook al. Er zal een standaard alinea opgenomen worden die opgenomen het collegevoorstel en de brief met het principebesluit.

Omgevingsplan

Er wordt door het projectteam gewerkt aan het onderdeel Omgevingsplan en de invoering daarvan. Er is een plan van aanpak opgesteld welke wordt gedeeld met MT, college en raad.

Integrale advisering

N.v.t.

Duiding integrale advisering

Overleg Communicatie

Overleg projectteam Omgevingswet

Evaluatie

De Omgevingswet is nieuw en het werken ermee is voor een groot deel ook nieuw voor de ambtelijke organisatie en uiteraard voor de omgeving. Er zijn nieuwe instrumenten en nieuwe/andere procedures. We zullen al doende leren en ervaren hoe het uitpakt. Dat geldt ook voor deze voorgestelde lijst van gevallen. Wat werkt en wat werkt bijvoorbeeld niet. De raad kan te allen tijde deze lijst aanpassen. De lijst zelf is vrij simpel gehouden en heeft een bijlage als toelichting met achtergrondinformatie. Uitgaande van in ingangsdatum van 1 januari 2023 wordt voorgesteld de lijst adviesrecht 1 jaar na inwerkingtreding te evalueren. Als alles doorgaat, werken we dan 1 jaar met de Omgevingswet. Dan is

het een goed moment stil te staan bij het werken met de Omgevingswet en de veranderingen die dit met zich meegebracht heeft en mogelijk nog gaat brengen.

Bijlagen

1. lijst adviesrecht aug 2022



**Aanwijzing lijst met gevallen
als bedoeld in artikel 16.15 a, lid b onder 1 van de Omgevingswet.**

De gemeenteraad van de gemeente Westerveld;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 30 augustus 2022,

besluit:

1. conform artikel 16.15a Omgevingswet vaststellen aanwijzingslijst adviesrecht;
2. conform artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zoals genoemd in de bij 1 genoemde lijst participatie van en overleg met derden verplicht stellen zoals genoemd in de Handreiking Participatie;
3. dit besluit in werking te laten treden op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

de griffier,
R. Weernekens

de voorzitter,
H. Jager

Lijst

Bij de volgende gevallen waarvoor een aanvraag omgevingsvergunning met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) wordt aangevraagd, gaat de aanvraag voor advies naar de gemeenteraad. Dat advies is bindend voor het besluit van B&W:

1. Wonen

- 1.1 Het bouwen van meer dan 10 woningen binnen de bebouwde kom, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.
- 1.2 Het realiseren van meer dan 2 woningen buiten de bebouwde kom, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.
- 1.3 Huisvesting van arbeidsmigranten in het buitengebied, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.
- 1.4 Het bedrijfsmatig aanbieden van wonen met zorg aan meer dan 6 cliënten met een woonzorg vraag in de kernen en het buitengebied voor zover het omgevingsplan het niet toestaat behalve als neventak naast het agrarisch bedrijf.

2. Agrarische bedrijven

- 2.1 Het (nieuw)vestigen van een agrarisch bedrijf, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.

3. Bedrijven

- 3.1 Het (nieuw)vestigen van een bedrijf buiten de bebouwde kom, op gronden die zijn gelegen buiten een bestaand bedrijventerrein of bedrijfsperceel, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.
- 3.2 Het uitbreiden van een bedrijfsfunctie buiten de bebouwde kom, op gronden die zijn gelegen buiten een bestaand bedrijventerrein, met meer dan 20% van de bestaande bebouwde oppervlakte, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.

4. Duurzame energie

- 4.1 Het realiseren of uitbreiden van een zonneveld en/of een opstelling van windturbines, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.
- 4.2 Het oprichten of uitbreiden van een installatie voor duurzame energie, niet zijnde warmtepompen voor particulier gebruik, tenzij deze wordt gesitueerd op een bestaand perceel van een (agrarisch) bedrijf.

5. Verkeer, vervoer en openbare ruimte

- 5.1 Grootschalige wijziging, reconstructie en/of aanleg van weginfrastructuur en/of waterhuishoudkundige voorzieningen, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.

6. Elektriciteit en Telecommunicatie

- 6.1 De bouw van antennemasten hoger dan 30 meter.
- 6.2 Aanleg, wijziging en/of reconstructie van infrastructuur voor elektriciteitsvoorziening, telecommunicatie, en olie- en gaswinning, indien sprake is van bovengrondse hoofdleidingen en/of meer dan 100 m² aan bouwwerken wordt toegevoegd.

7. Overige doeleinden

- 7.1 Het vestigen van een voorziening voor educatieve -, sociale -, medische -, culturele -, levensbeschouwelijke -, sport -, recreatieve doeleinden, buiten de bebouwde kom, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.

7.2 Het uitbreiden van een functie voor educatieve -, sociale -, medische -, culturele -, levensbeschouwelijke -, sport -, recreatieve doeleinden, buiten de bebouwde kom, met meer dan 20%, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingsvisie of vastgesteld beleidskader.