

Onderwerp: Ambitiebepaling, adviesrecht en participatie onder de Omgevingswet

Ons kenmerk: 21rv000005

Nummer:

Elst, 26 januari 2021

AAN DE RAAD

1. Voorstel

1. Het document 'Ambitiebepaling implementatie Omgevingswet' van de raads werkgroep d.d. 11 januari 2021 vaststellen.
2. Het document 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie' van de raads werkgroep d.d. 10 januari 2021 vaststellen.

2. Inleiding

Vooralsnog zal de Omgevingswet op 1 januari 2022 in werking treden. Het doel van de wet is “het bereiken en in stand houden van een veilige, gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit”. Daarnaast wil de wet deze fysieke leefomgeving “doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen ter vervulling van maatschappelijke behoeften”.

Om deze doelen te kunnen behalen komen er nieuwe kerninstrumenten zoals bijvoorbeeld de Omgevingsvisie, programma's en het Omgevingsplan. Daarnaast wordt er een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontwikkeld. Deze nieuwe instrumenten vragen een andere benaderingswijze en een andere manier van werken.

De ambtelijke organisatie is volop bezig met de voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. In maart 2018 hebben wij het Implementatieplan Omgevingswet vastgesteld. In dit plan is het te doorlopen traject voor de implementatie uitgewerkt. In 2020 hebben we het implementatieplan geactualiseerd, mede gelet op de uitstel van de inwerkingtreding van de wet naar 1 januari 2022.

Het is aan uw raad om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet een aantal besluiten te nemen. Een aantal van die besluiten zijn nog in voorbereiding, maar een drietal besluiten zijn gereed voor besluitvorming. Dit zijn:

- 1) De ambitiebepaling implementatie Omgevingswet;
- 2) Categorieën van gevallen adviesrecht gemeenteraad;
- 3) Categorieën van gevallen verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Deze ambities zijn opgesteld door de raads werkgroep Omgevingswet en verwoord in dit ambitedocument. De ambitiebepaling is daarmee een document van en voor de gemeenteraad.

Omwille van duidelijkheid en leesbaarheid worden de laatste twee besluiten aan u ter vaststelling aangeboden als één beslisdocument.

3. Doel en beoogd effect

- Met het vaststellen van de ambitiebepaling laat de gemeente zien hoe zij invulling wil geven aan de doelen van de Omgevingswet en hoe zij omgaat met de veranderopgave die er ligt. De ambitiebepaling kan daarmee als leidraad gezien worden voor verdere besluitvorming rondom de Omgevingswet.
- Het is voor gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie en samenleving helder in welke gevallen:
 - o de gemeenteraad gebruik wil maken van zijn adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten;
 - o Participatie verplicht wordt gesteld voor initiatiefnemers bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

4. Argumenten

1.1 *Het is nodig om een heldere ambitie uit te spreken.*

De inwerkingtreding van de Omgevingswet vraagt om een goede voorbereiding. Er zijn veel vragen te beantwoorden en keuzes te maken. De inwerkingtreding vraagt iets van de gemeente zelf (raad, college en ambtelijke organisatie), maar ook van de samenleving. Er gaan dingen veranderen op het gebied van onze werkprocessen, dienstverlening, informatievoorziening en participatie.

Hoe groot deze veranderingen zijn en hoe deze veranderingen er uit gaan zien is afhankelijk van de ambities en keuzes die de gemeenteraad maakt. De ambities laten zien hoe de gemeente invulling wil geven aan de doelen van de Omgevingswet en hoe zij omgaat met de veranderopgave die er ligt.

1.2 *De ambitiebepaling is een procesdocument; er worden geen inhoudelijke keuzes gemaakt over (beleids)opgaven.*

In dit ambitiedocument gaat het om 'sec' die ambities die aangeven hoe wij als gemeente lokaal invulling willen geven aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Hoe wil de gemeente gaan werken in de geest van de Omgevingswet? Wat voor soort gemeente willen wij zijn.

Bij het opstellen van inhoudelijke instrumenten, zoals de nieuwe omgevingsvisie, programma's en omgevingsplan, kan de gemeenteraad zich voor het te volgen proces laten leiden door de procesambities van onze gemeente: de ambities in dit document. De ambitiebepaling is daarmee het startpunt voor verdere (inhoudelijke) besluitvorming rondom de Omgevingswet.

2.1 *Uw gemeenteraad dient een besluit te nemen over het adviesrecht van de raad.*

Het is gewenst dat de gemeenteraad de mogelijkheid krijgt om bij initiatieven, die in strijd zijn met het omgevingsplan, gebruik kan maken van zijn adviesrecht. Het college is het bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning. Ook als de aanvraag niet past in het bestemmingsplan en er 'buitenplans' afgeweken moet worden. Onder de huidige regelgeving, mogen wij alleen een vergunning verlenen (met buitenplanse afwijking), als uw gemeenteraad een Verklaring van Geen Bedenkingen (VvGB) heeft afgegeven.

Onder de Omgevingswet is het precies omgekeerd. Dan wijst uw gemeenteraad gevallen aan waarin wel een bindend raadsadvies nodig is om af te wijken van het omgevingsplan (artikel 16.15a onder b Omgevingswet). Voor de niet-aangewezen gevallen vervalt het adviesrecht; dan gaat uw raad er niet over. Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen.

2.2 *De lijst van gevallen (adviesrecht) vindt zijn basis in de huidige Verklaring van Geen Bedenkingen (VvGB) en de mogelijkheden die de bestemmingsplannen nu ook bieden.*

In de raads werkgroep implementatie Omgevingswet is meerdere keren gesproken over het adviesrecht van de gemeenteraad. De huidige VvGB lijst en de huidige bestemmingsplanregels zijn hierbij leidraad geweest. Dat heeft geleid tot het voorstel zoals in de bijlage opgenomen.

2.3 *Uw gemeenteraad dient een besluit te nemen in welke gevallen participatie verplicht is bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (buitenplanse OPA's).*

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Als een initiatief past in het Omgevingsplan of wordt toegestaan met een binnenplanse afwijking (dat heet dan een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (OPA)), dan is participatie voor de initiatiefnemer zeer aan te bevelen, maar niet verplicht. Bij het opstellen van het Omgevingsplan is immers al geparticipeerd.

Op het moment dat een vergunning wordt verleend buiten de regels van het Omgevingsplan om (de buitenplanse OPA), dan is participatie ook niet verplicht, tenzij de gemeenteraad dit wel verplicht stelt. De gemeenteraad kan daarvoor vooraf categorieën van gevallen aanwijzen: valt het initiatief in een van deze categorieën, dan moet de initiatiefnemer dus participeren (dit is een van de weigeringsgronden).

2.4 *Het is de gemeenteraad niet toegestaan participatie in alle gevallen van buitenplanse OPA's verplicht te stellen.*

'Altijd en overal' wordt niet gezien als een categorie. De lijst moet specifiek gemaakt worden: 'in die, die en die gevallen....'. Met de lijst die nu voorligt is getracht zo compleet mogelijk te zijn. Zie hiervoor de bijlage 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie'.

5. Kanttekeningen en risico's

Met het vaststellen van het definitieve omgevingsplan (in de komende jaren) ontstaat de noodzaak om deze 'lijst met gevallen' adviesrecht en verplichte participatie te actualiseren. Maar ook nieuwe inzichten kunnen ertoe leiden dat aanpassingen nodig zijn. Ook dit actualisatiebesluit is aan uw gemeenteraad.

Ook is het op dit moment niet mogelijk een goede inschatting te maken van het aantal raadsprocedures dat dit besluit met zich meebrengt en daarmee de impact op onze werkorganisatie. In de huidige situatie kiest onze gemeente er vaak voor om een partieel bestemmingsplan op te stellen (raadsbesluit), als een initiatief niet past binnen de regels van het plan. Onder de Omgevingswet zal eerder gekozen worden voor de buitenplanse OPA's (collegebevoegdheid, tenzij raadsadvies). Hoe vaak hiervoor een beroep op de gemeenteraad zal worden gedaan is ook niet goed in te schatten. Vooral ook omdat gaandeweg steeds meer vergunningsvrij zal worden (loslaten van regels).

Over deze kanttekeningen is in de raads werkgroep op diverse momenten gesproken. De besluiten worden genomen met de kennis van nu. Ook is helder gemaakt dat aanpassingen altijd mogelijk moeten zijn (niet in beton gegoten).

6. Financiën

Met de besluiten die nu voorliggen zijn geen financiële consequenties gemoeid.

Wel is het zo dat de Omgevingswet in algemene zin structurele effecten gaat hebben (kosten en baten). De komende maanden wordt een onderzoek uitgevoerd om deze effecten voor Overbetuwe in beeld te krijgen. De resultaten worden eind maart 2021 aan de raads werkgroep gepresenteerd. Op basis van de uitkomsten zullen verdere acties ondernomen worden.

7. Vervolg

Planning

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is nog een aantal andere besluiten te nemen. De raads werkgroep blijft in 2021 operationeel en zal het nodige voorwerk kunnen doen.

Communicatie

Binnenkort start voor Overbetuwe een extern communicatietraject rondom de Omgevingswet. Op diverse manieren en via diverse kanalen zullen we inwoners en bedrijven op verschillende momenten meenemen in de komst van de Omgevingswet en wat dit voor gevolgen heeft. De onderhavige besluiten krijgen een plek in de externe communicatiestrategie. Ook wordt overwogen om een publieksvriendelijke versie op te stellen van het ambitedocument.

Initiatiefnemer, interactievorm en rol gemeente

Gemeente is initiatiefnemer van dit besluit. Interactievorm hierbij is informeren. Zie ook 'communicatie'.

Evaluatie

Vanwege de redenen, genoemd bij de kanttekeningen, zal met de ontwikkeling van het definitieve Omgevingsplan zal een evaluatie plaatsvinden op het ambitedocument, de lijst van adviesrecht en de lijst van verplichte participatie.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,
P.J.E. Breukers R.P. Hoytink-Roubos

8. Relevante stukken

1. Document 'Ambitiebepaling implementatie Omgevingswet' d.d. 11 januari 2021 (21bij00875);
2. Document 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie' d.d. 10 januari 2021 (21bij00877);
3. Raadsbesluit Ambitiebepaling, adviesrecht en verplichte participatie onder de Omgevingswet (21rb000005).

Portefeuillehouder: Burgemeester (als coördinerend portefeuillehouder)

De behandelend ambtenaar is E. Duijnstee. Technische vragen dienen uiterlijk de donderdagmorgen om 08.00 uur voor de betreffende politieke avond te worden gesteld via griffie@overbetuwe.nl.