

Gemeente Culemborg

Adviesrecht gemeenteraad onder de Omgevingswet

Definitief



Culemborg

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Adviesrecht gemeenteraad onder de Wabo en Wro.....	3
3. Adviesrecht gemeenteraad onder de Omgevingswet	3
3.1. Rol gemeenteraad	4
3.2. Categorieën van activiteiten waarbij de raad haar adviesrecht wil uitoefenen	4
Bijlage 1: Categorieën waarvoor geen vvgb is vereist: (vastgesteld 8 juni 2011).....	6
Bijlage 2: voorbeelden.....	7
2.1. Voorbeelden buitenplanse omgevingsplanactiviteiten -> straks collegebevoegdheid	7
2.2. Voorbeelden wijziging omgevingsplan -> straks en nu raadsbevoegdheid	7
Bijlage 3: Voorbeelden adviesrecht gemeenteraad VNG	8

1. Inleiding

Op 1 januari 2023 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. Een van de nieuwe instrumenten van de omgevingswet, is het omgevingsplan dat onder andere de huidige bestemmingsplannen vervangt. Daarnaast heeft de inwerkingtreding van de omgevingswet gevolgen voor de betrokkenheid van de raad bij wijzigingen van het omgevingsplan voor initiatieven die daar niet in passen.

2. Adviesrecht gemeenteraad onder de Wabo en Wro

In de huidige wetgeving, de Wabo en Wro, is vastgelegd dat de gemeenteraad bestemmingsplannen vaststelt en een verklaring van algemene bedenkingen afgeeft als er sprake is van een omgevingsvergunning uitgebreide procedure. Voor die laatste categorie zijn er categorieën van gevallen aangewezen, waarvoor de raad een algemene verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven (d.d. 8 juni 2011). Dit is een algemene verklaring van geen bedenkingen, op basis waarvan het college bevoegd is te beslissen op deze vergunningen in plaats van de raad. Voor dezelfde gevallen kan ook gekozen worden voor een bestemmingsplanprocedure. Vaak heeft dit de voorkeur, omdat hiermee direct het bestemmingsplan gewijzigd wordt (bij een omgevingsvergunning is dit niet het geval) en vergunningsvrij bouwen mogelijk maakt. Voor een bestemmingsplan is de gemeenteraad het bevoegde orgaan en dan is er altijd sprake van een raadsbesluit. Het kan dus zijn dat voor kleinere initiatieven, zoals benoemd in de algemene verklaring van geen bedenkingen, in plaats van een omgevingsvergunning met uitgebreide voorbereidingsprocedure een bestemmingsplantraject is gevolgd, met behandeling in de gemeenteraad tot gevolg.

3. Adviesrecht gemeenteraad onder de Omgevingswet

Onder de omgevingswet wijzigt de huidige systematiek. Dan moet de gemeenteraad specifiek gevallen aanwijzen waarover zij wil adviseren, wil zij zeggenschap kunnen uitoefenen. Dit advies is bindend. Voor dit adviesrecht komen alleen initiatieven in aanmerking die niet in het omgevingsplan passen. Deze kunnen mogelijk worden gemaakt met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (buitenplanse opa), tenzij de omgeving belemmerend werkt voor de ontwikkeling of als de ontwikkeling een uitstraling op de omgeving heeft. Dat laatste geldt vooral voor de grotere initiatieven, zoals de realisatie van windmolens. Dan is er een aanpassing van het omgevingsplan nodig, waarbij de gemeenteraad wel standaard het bevoegd gezag is. Periodiek zal deze wijziging van het omgevingsplan nieuwe stijl gaan plaatsvinden, waarin ook de verleende buitenplanse omgevingsplanactiviteiten worden verwerkt. Een aanpassing van het gehele omgevingsplan gebeurt dan in principe niet meer per project. Daarvoor is de buitenplanse omgevingsplanactiviteit bedoeld: een vergunning waarmee bijna alle initiatieven die niet passend zijn in het omgevingsplan, mogelijk kunnen worden gemaakt. Dit instrument is vergelijkbaar met de (uitgebreide) omgevingsvergunning nu, alleen is het de bedoeling dat deze vaker toegepast gaat worden: kleine, partiele herzieningen van het bestemmingsplan zullen niet meer plaatsvinden maar met een buitenplanse opa mogelijk gemaakt. Wat daarbij niet wijzigt in de Omgevingswet, is dat gemotiveerd zal moeten worden waarom medewerking wordt verleend aan een buitenplanse opa. Elke aanvraag zal dus getoetst worden aan bestaand beleid of uitgangspunten, eventueel vastgesteld voor een specifieke locatie of in de omgevingsvisie. De gemeenteraad stelt deze kaders vast; het college geeft daar uitvoer aan door het verlenen van de buitenplanse opa die passend is binnen deze kaders.

Voor deze buitenplanse opa geldt onder de Omgevingswet de reguliere procedure van 8 weken, tenzij het college de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing heeft verklaard of de initiatiefnemer hierom heeft verzocht. Wanneer de raad haar adviesrecht wil uitoefenen, wordt de beslistermijn van 8 weken verlengd met 4 weken naar 12 weken. Er blijft dan nog steeds sprake van

een reguliere procedure. De aanpassing van het omgevingsplan, wel een uitgebreide procedure, volgt dan later.

3.1. Rol gemeenteraad

De rol van de raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is onder de Omgevingswet van een geheel ander karakter. Waar nu in principe alles besloten moet worden door de gemeenteraad, tenzij anders aangewezen in de vvgb, is het onder de omgevingswet noodzakelijk dat de gemeenteraad specifieke gevallen aanwijst waarop zij haar adviesrecht wil uitoefenen. Mocht de raad geen gevallen aanwijzen, dan heeft ze geen zeggenschap over omgevingsplanactiviteiten die niet passen in het omgevingsplan. Wel geeft de raad kaders mee in de omgevingsvisie.

Wanneer voor de inwerkingtreding van de omgevingswet op 1 januari 2023 geen categorieën aangewezen zijn waarvoor de raad adviesrecht wil uitoefenen, is het college bevoegd om te besluiten over alle initiatieven die niet passend zijn in het omgevingsplan. Het gaat daarbij om alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dit aangezien de algemene verklaring van geen bedenkingen, zoals u die op 8 juni 2011 heeft vastgesteld, vervalt met inwerkingtreding van de omgevingswet. Wanneer u als raad zeggenschap wilt hebben over buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, dient u hier expliciet gevallen voor aan te wijzen.

3.2. Categorieën van activiteiten waarbij de raad haar adviesrecht wil uitoefenen

Het is de intentie om zoveel als mogelijk beleidsneutraal over te gaan naar de Omgevingswet. Daarom wordt voorgesteld om de huidige werkwijze voort te zetten, aangepast aan de omgevingswet. Hiervoor is de lijst met categorieën voor een verklaring van geen bedenkingen, zie daarvoor ook bijlage 1, omgezet naar een lijst van categorieën van activiteiten waar de raad haar adviesrecht op wil uitoefenen. Als extra categorie is toegevoegd dat het college buitenplanse opa's kan voordragen aan de gemeenteraad, ook als dit volgens de andere categorieën niet nodig is, zodat de raad te allen tijde in positie kan worden gebracht. In bijlage 2 zijn een aantal recente voorbeelden opgenomen, waarmee de veranderingen worden geïllustreerd, in bijlage 3 voorbeelden vanuit de VNG voor categorieën van adviesrecht.

Daarmee ontstaat er geen extra druk op de agenda van de gemeenteraad en wordt de behandelsnelheid van initiatieven ook verhoogd: waar eerst een uitgebreide voorbereidingsprocedure met of zonder raadsbesluit noodzakelijk was, kunnen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten nu met een reguliere procedure van 8 weken worden afgedaan. Doordat het college minder afhankelijk is van de raadscyclus, kan sneller geacteerd worden op de vraag en veranderingen vanuit de markt waarbij de besparing in tijd niet alleen welkom is bij de gemeente zelf, maar ook in het belang van een initiatiefnemer. Kleinere plannen zullen niet meer worden behandeld in de gemeenteraad, maar dit was al niet per se noodzakelijk vanwege de keuzemogelijkheid voor een omgevingsvergunning uitgebreide procedure waarbij onder andere inbreidingslocaties voor woningbouw al door het college afgedaan konden worden vanwege de in 2011 afgegeven algemene verklaring van geen bedenkingen (zie bijlage 1). Daarnaast zijn buitenplanse omgevingsplanactiviteiten een uitwerking van kaders zoals in een eerder stadium door de gemeenteraad meegeven. Anders wordt er in principe geen medewerking aan verleend.

Het college zal de gemeenteraad daarnaast periodiek informeren over de verleende buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dan wordt de raad ook in de gelegenheid gesteld deze werkwijze te evalueren en bestaat voor de mogelijkheid deze werkwijze, zo nodig, aan te passen.

De categorieën van activiteiten waarvoor de raad haar adviesrecht wil uitoefenen zijn als volgt:

Activiteiten binnen de bebouwde kom:

- a. Activiteiten voor woonfunctie op een bedrijventerrein, inclusief de transformatie van Pavijen I naar wonen;
- b. Activiteiten voor recreatieve doeleinden en maatschappelijke doeleinden op een bedrijventerrein;
- c. Activiteiten voor kleinschalige werkfuncties (detailhandel, horeca, dienstverlening) met een milieucategorie van 3.1 of hoger indien niet gesitueerd op een bedrijventerrein;
- d. Activiteiten op een bedrijventerrein als er sprake is van overschrijding van de toegestane milieucategorie;
- e. Activiteiten (niet nader te specificeren) op voordracht van college.

Activiteiten buiten de bebouwde kom:

- a. Activiteiten voor nieuwvestiging of uitbreiding intensieve landbouwbedrijven;
- b. Uitbreiden niet-agrarisch bedrijf met meer dan 20% van het bebouwde oppervlak of meer dan 500m²;
- c. Activiteiten die niet vallen binnen de reikwijdte van een beleidsnota of visie, zoals de nota Voormalige Agrarische Bebouwing, nota parkeernormen e.d.
- d. Activiteiten (niet nader te specificeren) op voordracht van college.

Bijlage 1: Categorieën waarvoor geen vvgb is vereist: (vastgesteld 8 juni 2011)

Besluit de volgende gevallen aan te wijzen waarin geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, Besluit omgevingsrecht is vereist:

Activiteiten binnen de bebouwde kom:

- a. activiteiten voor woonfuncties, mits niet gesitueerd op het bedrijventerrein;
- b. activiteiten voor recreatieve doeleinden, maatschappelijke doeleinden mits niet gesitueerd op een bedrijventerrein;
- c. activiteiten voor nutsvoorzieningen;
- d. activiteiten voor kleinschalige werkfuncties (detailhandel, horeca, dienstverlening) tot maximaal milieucategorie 2, mits niet gesitueerd op een bedrijventerrein;
- e. activiteiten voor bedrijfsfuncties op een bedrijventerrein mits er geen overschrijding van de toegestane milieucategorie plaatsvindt;
- f. activiteiten voor infrastructurele werken, verkeer en vervoer, water, parkeren, groen en natuur
- g. activiteiten voor evenementen;
- h. bouwwerken geen gebouw zijnde;

Activiteiten buiten de bebouwde kom:

- i. activiteiten voor nieuw vestiging of uitbreiding van grondgebonden landbouwbedrijven;
- j. activiteiten voor vernieuwen, veranderen of uitbreiden van bestaande dienst- en burgerwoningen en aan huis gebonden beroep- en bedrijfsactiviteiten;
- k. activiteiten voor het eenmalig uitbreiden van een niet agrarisch bedrijf tot maximaal 20% van het bebouwde oppervlak tot een maximum van 500 m²;
- l. activiteiten voor extensieve recreatie;
- m. activiteiten voor behoud en ontwikkeling van natuur;
- n. activiteiten voor evenementen met een maximale tijdsduur van 1 week;
- o. activiteiten voor het aanpassen van bestaande infrastructuur;
- p. activiteiten voor openbare nutsvoorzieningen;
- q. activiteiten voor bouwwerken geen gebouw zijnde;
- r. activiteiten vallend binnen de reikwijdte van de nota wonen en werken in het buitengebied;
- s. activiteiten vallend binnen de beleidsnotitie schuilstallen.

Bijlage 2: voorbeelden

2.1. Voorbeelden buitenplanse omgevingsplanactiviteiten -> straks collegebevoegdheid

Bestemmingsplannen (nu raadsbevoegdheid):

Elisabethhof
Goilberdingerdijk 32
Honddijk 4-4a
Honddijk 11
Parijsch-Zuid
Rietveldseweg 14a
Watertorenkwartier

Omgevingsvergunningen uitgebreide procedure (nu collegebevoegdheid i.v.m. vvgb)

Anna Blamanweg (tiny houses)
Zijderupsvlinderlaan (40 multi-woningen Parijsch)
Goilberdingerdijk 41
Lange Dreef 6

2.2. Voorbeelden wijziging omgevingsplan -> straks en nu raadsbevoegdheid

Paraplubestemmingsplan Wonen
Bestemmingsplan Pavijen I-IV, afschalen milieucategorieën en realiseren woningbouw
Bestemmingsplan Terweijde

Bijlage 3: Voorbeelden adviesrecht gemeenteraad VNG

Voorbeelden van omgevingsplanactiviteiten, waarbij de gemeenteraad gebruik wil maken van zijn adviesbevoegdheid kunnen zijn:

- het bouwen van meer dan [20] woningen binnen de bebouwde en meer dan [5] woningen buiten de bebouwde kom;
- het vergroten van als zodanig bestemde (bedrijfs)woningen tot 600 m³;
- een antenne-installatie hoger dan 50 m;
- het gebruiken van een recreatiewoning voor permanente bewoning;
- het uitbreiden met maximaal [20 %] van de oppervlakte van sportvelden, recreatieterreinen en begraafplaatsen en de daarop aanwezige bebouwing mits de omvang van de bebouwing na de uitbreiding in overeenstemming is met de aard en de capaciteit van de terreinen;
- het uitbreiden van bestaande niet-agrarische bedrijven met [15%];
- projecten ten behoeve van extensieve recreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen);
- het realiseren van windmolenparken en weiden met zonnepanelen;
- het uitbreiden of oprichten van bebouwing in en nabij natuurgebieden [x], [y] en [z] of van een bepaald omvang/inhoud;
- indien de activiteit niet past binnen de doelen van het omgevingsplan;
- indien de activiteit niet past binnen de (overige) door de gemeenteraad gestelde kaders;
- indien de activiteit in strijd is met regel [x] [y] [z] van het omgevingsplan.

Bron: VNG (2020) Handreiking Adviesrecht gemeenteraad bij afwijkingen van het Omgevingsplan