

Raadsvoorstel

Raadsvergadering
28-03-2023

Agendapunt

Nummer
23int00799

Onderwerp
Advies, delegatie en participatie bij in werking treden van de Omgevingswet

Aan de gemeenteraad.

Samenvatting voorstel

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het belangrijk dat uw raad drie besluiten neemt over de volgende onderwerpen:

- het aanwijzen van gevallen waarin de raad (bindend) adviesrecht toekomt bij initiatieven die afwijken van het omgevingsplan;
- het delegeren van de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan aan het college;
- het aanwijzen van gevallen waarin de initiatiefnemer verplicht is tot participatie bij initiatieven die afwijken van het omgevingsplan.

Indien de raad geen gevallen aanwijst waarover zij wenst te adviseren, dan is het college in alle gevallen bevoegd tot het verlenen van een omgevingsvergunning, ook bij alle initiatieven die afwijken van het omgevingsplan. Daarnaast is het efficiënt en passend binnen de doelstelling van de Omgevingswet om voor een aantal situaties de bevoegdheid tot het vaststellen van het omgevingsplan te delegeren aan het college.

Als de raad geen gevallen aanwijst waarin participatie verplicht wordt gesteld, dan is participatie door de initiatiefnemer altijd vrijwillig, ook in alle gevallen waarin sprake is van een initiatief dat afwijkt van het omgevingsplan.

Uitgangspunt van dit voorstel is om het bestaande beleid zoveel mogelijk voort te zetten. Voorgesteld wordt om na één jaar de besluiten te evalueren, met als doel te leren waar loslaten kan en waar vasthouden nodig blijft.

1 Inleiding

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. Voor die datum adviseert de VNG om een besluit te nemen over:

- Bindend advies door de raad aan het college bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- Delegatie door de raad aan het college van wijziging van (delen van) het omgevingsplan;
- Verplichte participatie door een initiatiefnemer bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Voor 1 januari 2024 moeten de processen voor het beoordelen van aanvragen en het wijzigen van het omgevingsplan zijn ingericht. Daar horen deze besluiten bij. Worden deze besluiten niet genomen, dan is in geen enkel geval advies van de raad verplicht en ook in geen enkel geval participatie voor initiatiefnemers. Daarnaast is dan niets geregeld over delegatie, wat betekent dat met enige regelmaat een wijzigingsbesluit aan de raad moeten worden voorgelegd.

2 Beoogd resultaat

Het besluit over verplicht advies zorgt voor duidelijkheid over de rolverdeling tussen raad en college bij het verlenen van vergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het besluit over delegatie zorgt vooral voor een efficiënte werkwijze tussen raad en college bij het wijzigen van het omgevingsplan. Het besluit over verplichte participatie maakt voor initiatiefnemers duidelijk, wanneer zij de omgeving mee moeten nemen in hun plannen.

3 Argumenten

1.1 Het bindend adviesrecht komt in de plaats van de verklaring van geen bedenkingen.

Voor plannen die niet passen in het bestemmingsplan en niet vallen onder de zogenaamde 'Kruimelregeling' geldt het vereiste van een verklaring van geen bedenkingen van de raad. Dit betekent dat uw raad moet instemmen met een plan alvorens het college de vergunning mag verlenen.

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet komt de verklaring van geen bedenkingen te vervallen en wordt vervangen door het bindend adviesrecht. Dit betekent, dat de raad gevallen kan aanwijzen waarbij het college de raad eerst om advies moet vragen. In alle overige gevallen is een advies van de raad niet vereist.

Op dit moment geldt de zgn. 'Kruimellijst' die is opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Bor is bepaald dat bepaalde (kleinere) afwijkingen van het bestemmingsplan via een reguliere procedure voor een omgevingsvergunning (8 weken met mogelijkheid tot eenmalige verlenging met 6 weken) moeten kunnen worden verleend. Het Rijk heeft daarom een lijst met zogenoemde kruimelgevallen samengesteld. In de lijst worden elf categorieën van specifieke gevallen benoemd waarmee het college van B&W door middel van de reguliere vergunningprocedure – binnen 8 weken – in afwijking van het bestemmingsplan een vergunning kan verlenen. De gemeenteraad heeft hierbij geen bemoeienis. De kruimelgevallen zijn opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Het heeft onder andere betrekking op de uitbreiding van een hoofdgebouw/bijbehorend bouwwerk, functiewijzigingen van bestaande bouwwerken, het gebruiken van gronden voor niet-ingrijpende herinrichtingen van openbaar gebied, het oprichten van antenne-installaties tot maximaal 40 meter hoog etc.

Het uitgangspunt is, om het huidige beleid zoveel als mogelijk te handhaven. Om die reden stellen wij voor, om de gevallen uit de zogenaamde kruimelgevalenlijst uit te sluiten van bindend advies, immers, op grond van het huidige wet- en regelgeving heeft de raad bij kruimelgevallen ook geen bemoeienis. Het ligt dan ook voor de hand om dit soort gevallen overeenkomstig de huidige situatie niet aan de raad voor te leggen, maar aan het college te laten.

Tenslotte gaat het voorstel uit van een aantal praktische, aanvullende keuzes:

- Bij de uitvoering van eerdere raadsbesluiten hoeft niet opnieuw advies te worden gevraagd;
- De huidige bestemmingsplannen bevatten uitwerkingsplichten en wijzigingsbevoegheden. Het college is bevoegd de uitwerkings- en wijzigingsbesluiten te nemen. De bestemmingsplannen gaan op 1 januari a.s. automatisch op in een omgevingsplan van rechtswege. De instrumenten wijziging en uitwerking verdwijnen. Dat betekent dat een vergunning (buitenplanse omgevingsplanactiviteit) nodig is om mee te kunnen werken. Als een initiatief wel past binnen de eerder vastgestelde wijzigings- of uitwerkingsregels, ligt het voor de hand om de bevoegdheid voor het verlenen van die vergunning bij het college te laten.

1.2 De lijst sluit aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet.

De Omgevingswet gaat uit van (meer) eenvoudige en snellere procedures. Veel vaker dan nu, zal de reguliere procedure van maximaal 8 weken (+ mogelijkheid tot 6 weken verlenging) van toepassing zijn. De lijst met gevallen voor verplicht advies sluit aan bij deze uitgangspunten. Bij de vaststelling van deze lijst, is in de meeste gevallen een advies van de raad niet nodig, tenzij de impact van een initiatief op de omgeving aanzienlijk is. Zou de raad wel bij veel meer gevallen om advies moeten worden gevraagd, dan heeft dit invloed op de duur van procedures. De standaardprocedure van 8 weken mag in dat geval worden verlengd met 6 weken. Binnen deze 6 weken zal de raad advies moeten geven. Behalve dat het leidt tot minder snelle besluitvorming voor de initiatiefnemer, is ook het vergaderschema van de raad een uitdaging. In de huidige vergadercyclus van de raad is besluitvorming binnen 6 weken praktisch niet mogelijk.

1.3 De lijst sluit aan bij de bevoegdheidsverdeling tussen college en raad.

De lijst beperkt zich tot gevallen met een grotere invloed op de omgeving. Deze gevallen doen zich niet vaak voor. Een brede aanwijzing van gevallen houdt in, dat de raad veel vaker een initiatief situationeel af moet wegen. Dat past minder goed bij de bevoegdheden van de raad en het sturen op hoofdlijnen. Het ligt meer voor de hand om over een specifiek onderwerp dat de raad belangrijk vindt een algemene beleidslijn vast te stellen. Het college kan vervolgens uitvoering geven aan dit beleid. Een advies van de raad aan het college is bindend. Het college mag hier niet van afwijken. Een advies van de raad moet wel voldoen aan de wettelijke kaders. Dat betekent dat het advies gericht moet zijn op een juiste toedeling van functies aan locaties. Een ruimtelijke afweging ligt aan het advies ten grondslag. Hoewel onder de omgevingsvergunning participatie vereist is, is het geen weigeringsgrond. Bij alle ontwikkelingen wordt een initiatiefnemer gestimuleerd om afstemming met de omgeving te laten plaatsvinden. Bij ontwikkelingen die vallen onder Lijst A waarvoor de Raad bindend advies geeft wordt participatie verplicht gesteld.

1.4 De lijst sluit aan bij het provinciaal en gemeentelijk beleid.

Voor plannen buiten de bebouwde kom geldt dat de gemeenteraad om advies wordt gevraagd indien de plannen niet passen in het gemeentelijk of provinciaal beleid. Daarbij gaat het concreet om de Omgevingsvisie Overijssel van de provincie en de beleidsnota 'Regionale spelregels voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van Zuidwest-Twente'. De provincie Overijssel geeft in de Omgevingsvisie ruimte voor nieuwe functies en grootschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied onder voorwaarde van toepassing van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO). Gemeenten (waaronder Borne) hebben het KGO-beleid vertaald naar eigen beleidskaders en ruimtelijke plannen. De variatie binnen de verschillende Twentse gemeenten bemoeilijkt de uitleg van beleid aan initiatiefnemers, eerlijk speelveld en de onderlinge samenhang van de KGO. Om deze redenen zijn de mogelijkheden voor het harmoniseren van beleidskaders op regionaal niveau, vertaald naar ontwikkelruimte passend bij de netwerksamenwerking 'Groene Metropool Twente'. In de beleidsnota 'Regionale spelregels voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van Zuidwest-Twente' zijn duidelijke en heldere kaders gesteld voor ontwikkelingen in het buitengebied. De kaders hebben onder andere betrekking op het

bouwen van nieuwe woningen (Rood voor Rood), de ontwikkeling van niet-agrarische bedrijvigheid en de doorontwikkeling van agrarische bedrijven in het buitengebied van Borne.

Aangezien de beleidskaders en spelregels duidelijk beschreven zijn, adviseren wij om geen advies in te winnen bij ontwikkelingen die voldoen aan het door de gemeenteraad vastgestelde beleid voor het buitengebied. Dit sluit aan bij het uitgangspunt om het huidige beleid zoveel als mogelijk te handhaven.

2.1 Het voorstel voor delegatie is alleen gericht op efficiency en niet op het herverdelen van bevoegdheden tussen raad en college

De huidige bestemmingsplannen, een aantal verordeningen en verschillende rijksregels (de zgn. 'Bruidsschat'), vormen vanaf 1 januari a.s. samen het (tijdelijke) omgevingsplan van rechtswege. Uiteindelijk zal op 1 januari 2030 voor de hele gemeente één nieuw omgevingsplan moeten zijn vastgesteld. Het is niet de verwachting dat het omgevingsplan voor de hele gemeente pas (begin) 2030 wordt vastgesteld, maar het zal nog wel enkele jaren duren voor het zover is. In deze periode tot vaststelling van dit ene plan, zal het tijdelijke omgevingsplan op onderdelen door uw raad gewijzigd worden. Dit kan als gevolg van een initiatief, bijvoorbeeld een woningbouwplan. Ook kunnen thematische wijzigingen nodig zijn, bijvoorbeeld als nieuwe geluidsnormen moeten worden vertaald in het omgevingsplan. Samen met gerichte wijzigingen op initiatief van de gemeente zelf, werken we stapsgewijs toe naar het nieuwe omgevingsplan voor de hele gemeente. De wijziging van het omgevingsplan is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid blijft bij de raad in die gevallen waarin een inhoudelijke afweging moet worden gemaakt.

De vraag is of uw raad ook moet besluiten wanneer het omgevingsplan op onderdelen administratief/technisch moet worden aangepast. Wij adviseren om in een aantal gevallen die bevoegdheid aan uw college te delegeren.

We lichten deze gevallen kort toe:

1. Vertalen van regels omtrent concrete activiteiten en beleidsregels in het omgevingsplan.

Voor het opstellen van een omgevingsplan stelt de gemeenteraad kaders. De raad heeft daarmee vooral een kaderstellende taak. Dit gebeurt via de omgevingsvisie. In omgevingsprogramma's worden onderdelen uit de omgevingsvisie uitgewerkt. De bevoegdheid tot het opstellen van omgevingsprogramma's ligt bij het college. Concrete ambities uit de omgevingsvisie en uit de omgevingsprogramma's waarvan doorvertaling in het omgevingsplan nodig is, kunnen gedelegeerd worden aan het college. Ook andere door de raad of het college vastgestelde beleidsregels die doorvertaling in het omgevingsplan behoeven, kunnen door het college worden verwerkt in het omgevingsplan. Het gaat immers om het vertalen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging en kaderstelling door de gemeenteraad. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

Het opnemen van regels omtrent concrete activiteiten kan daarom ook aan het college worden overgelaten. Het kan naast bouw- en gebruiksactiviteiten ook gaan om evenementen, kapactiviteiten en andere activiteiten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Voor de diverse activiteiten kan – afhankelijk van de omvang en impact – een vergunning, melding of informatieplicht gelden, maar er kan ook worden gekozen voor algemene regels.

Ook het stellen van maatwerkregels, waarvoor in het omgevingsplan de basis is gelegd, kunnen door het college worden vastgesteld.

2. Uitwerking en invulling aanwijzingen in de fysieke leefomgeving

In het omgevingsplan kunnen gebiedstypen worden aangewezen. Dat kunnen functionele of sectorale aanwijzingstypen zijn en het kan gaan om gebieden, functies of thema's (beleidsonderwerpen). Zo kunnen

gebieden worden aangewezen waar perceeleeigenaren moeten afkoppelen, alsmede hemelwaterbergings- en hemelwaterscheidingsgebieden. Voorbeelden van gebiedstypen zijn het centrumgebied of het buitengebied. Het college kan bevoegd worden verklaard om de aanwijzingstypen nader in te vullen of uit te werken, mits wordt gebleven binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders, waaronder de in de omgevingsvisie opgenomen doelstellingen.

3. Regels in gemeentelijke verordeningen

Regels in gemeentelijke verordeningen die niet onder het omgevingsplan van rechtswege vallen en die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, moeten uiteindelijk een plaats krijgen in het omgevingsplan. Ook hiervoor geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2030. Aangezien het (algemene) regels betreft die eerder al door de raad zijn vastgesteld, kan het – eventueel gefaseerd - integreren en het aanbrengen van ondergeschikte wijzigingen van deze regels in het omgevingsplan aan uw college worden overgelaten. Ingeval sprake is van nieuw beleid, is een wijzigingsbesluit van de raad nodig.

4. Juridisch-technische wijzigingen

Het omgevingsplan kent een diversiteit aan regels. De impact daarvan kan zeer uiteenlopen. Een aantal onderdelen is van ondergeschikte of juridisch-technische aard. Als voorbeelden worden genoemd begripsbepalingen, wijze van meten, onderhouds- en instandhoudingsverplichtingen, gedoogplichten, informatie- en monitoringsverplichtingen, aanwijzing van adviseurs en procedurele aspecten. In die gevallen is een wijziging door het college verantwoord.

5. Inpassing buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Activiteiten die in het omgevingsplan worden gereguleerd, zijn 'omgevingsplanactiviteiten'. Zolang deze passen in het omgevingsplan kan 'binnenplans' medewerking worden verleend. Als een activiteit niet past binnen de geldende regels en de gemeente toch medewerking wil verlenen, kan een omgevingsvergunning worden verleend voor deze buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Deze moeten vervolgens binnen 5 jaar worden ingepast in het omgevingsplan. Aangezien het concrete projecten betreft die al eerder volledig zijn afgewogen, kan deze inpassing worden overgelaten aan het college. Mochten er in die periode substantiële wijzigingen hebben plaatsgevonden in de fysieke leefomgeving, dan is het aan de gemeenteraad om het omgevingsplan te wijzigen.

6. Het wijzigen van het omgevingsplan voor zover dat onder de Wet ruimtelijke ordening als wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht in een bestemmingsplan was opgenomen.

De huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) kent de mogelijkheid dat het college het bestemmingsplan kan wijzigen- of uitwerken ten behoeve van een nieuwe ontwikkeling (artikel 11 Wro). Hiervoor moet wel een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht in het bestemmingsplan staan, met de daarbij behorende uitwerkings- en wijzigingsregels. De Omgevingswet kent deze wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht niet. Onder de Omgevingswet worden de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht weliswaar onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Er is echter geen overgangsrecht voor de wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht. Deze instrumenten verliezen daardoor hun werking. Het college kan na inwerkingtreding van de Omgevingswet dus geen wijzigingsplan of uitwerkingsplan meer vaststellen. De raad is dan, op het moment dat er geen sprake is van delegatie aan het college, bevoegd om het omgevingsplan voor die onderdelen te wijzen. Het is wenselijk om de huidige situatie te handhaven en nieuwe ontwikkelingen, die voldoen aan de huidige wijzigingsbevoegdheid, aan het college te delegeren.

7. Exploitatieregels kostenverhaal

In het omgevingsplan kunnen 'kostenverhaalsgebieden' worden aangewezen. Als daar ontwikkelingen plaatsvinden, moet bij particuliere initiatieven kostenverhaal worden geregeld. De aanwijzing van die gebieden is een zaak van de raad. Het formuleren van exploitatieregels is financieel-technisch van aard. Hiertoe kan het college bevoegd worden verklaard.

8. Wijzigingen van technische aard, waaronder het corrigeren van verschrijvingen, verkeerde verwijzingen en fouten.

De noodzaak tot het doorvoeren van wijzigingen van technische aard, waaronder het corrigeren van verschrijvingen, verkeerde verwijzingen en fouten komt nauwelijks voor, maar wanneer dit nodig is, is het belangrijk dat er snel gehandeld kan worden. Het college kan hierin sneller acteren.

9. Het nemen van een voorbereidingsbesluit (voorbescherming) met het oog op de voorbereiding van het in het omgevingsplan te stellen regels.

Het doel van voorbescherming is, in het kort, het voorkomen van activiteiten die op grond van een geldende regeling nog zijn toegestaan, maar die met de in voorbereiding zijnde nieuwe regeling naar verwachting niet meer of alleen onder restricties zullen zijn toegestaan. Hierdoor ontstaat een aanhoudingsplicht voor bouw- en aanlegactiviteiten. In tegenstelling tot nu is het geen afzonderlijk besluit maar maakt het onderdeel uit van het omgevingsplan. Hierdoor wordt voor het gebied waarvoor het besluit wordt genomen de bestaande situatie als het ware tijdelijk bevroren totdat het omgevingsplan is gewijzigd. Hiermee wordt voorkomen dat een initiatiefnemer bewust een vergunningaanvraag indient die in strijd is met de voorgenomen aanpassing. De noodzaak tot het nemen van een voorbereidingsbesluit komt nauwelijks voor, maar wanneer dit nodig is, is het belangrijk dat er snel gehandeld kan worden. Het college kan hierin sneller acteren.

10. Het behandelen van aanvragen om schadevergoeding als bedoeld in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 15.1 van de Omgevingswet.

De gemeente Borne kan rechtmatig handelen en toch schade veroorzaken. Bijvoorbeeld door het verlenen van een omgevingsvergunning, het inperken van rechten of door neveneffecten die ontstaan door werkzaamheden. Het gaat hierbij om schade veroorzaakt door rechtmatige besluiten en om schade veroorzaakt door feitelijke handelingen. Voorbeelden van schade zijn inkomensderving of vermindering van de waarde van een onroerende zaak als gevolg van een planologische maatregel zoals omgevingsvergunning of bestemmingsplan. Op dit moment kunnen inwoners of ondernemers die schade lijden bij de gemeente een tegemoetkoming planschade aanvragen, op grond van artikel 6.1 van de Wro

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 wordt planschade vervangen door nadeelcompensatie (afdeling 15.1 van de Omgevingswet). Gelijktijdig treedt ook de (generieke) nadeelcompensatieregeling in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen: Awb) in werking. De nadeelcompensatieregeling in de Omgevingswet sluit aan bij de regeling in de Awb.

Nadeelcompensatie in de Omgevingswet is breder dan planschade in de (huidige) Wet ruimtelijke ordening. Ook andere domeinen zoals milieu, water, gezondheid en bodem maken hier onderdeel van uit. Om die reden is het voorstel om een nieuwe verordening te maken. De huidige 'Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade' blijft bestaan voor het afhandelen van planschadeverzoeken, die nog zijn ingediend voordat de Omgevingswet in werking treedt en voor de gevallen genoemd in de artikelen 4.17 t/m 4.20 van de Invoeringswet Omgevingswet (bijvoorbeeld een bestemmingsplan die voor inwerkingtreding ter inzage is gelegd, maar na inwerkingtreding van de Omgevingswet is vastgesteld).

Op grond van artikel 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht is het college bevoegd om een aanvraagformulier vast te stellen. Om een verzoek om nadeelcompensatie te kunnen behandelen, heeft de gemeente een aantal gegevens nodig om te kunnen beoordelen of aanvrager in aanmerking komt voor nadeelcompensatie. In het aanvraagformulier zijn de gegevens benoemd die de gemeente nodig heeft om het verzoek te kunnen behandelen zoals een aanduiding van de schadeoorzaak (welk juridisch besluit of welke bepaling de schade heeft veroorzaakt of veroorzaakt volgens aanvrager), de aard van de schade en

de wijze van berekening van de hoogte van de schade (bijvoorbeeld inkomensschade en jaarrekeningen waaruit dit blijkt) et cetera.

3.1 Het verplicht stellen van participatie bij alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten sluit aan bij het participatiebeleid van Borne.

Dit lijkt op het eerste gezicht een veel omvattend besluit. Echter niet alle buitenplanse omgevingsplanactiviteiten hebben (veel) invloed op de directe omgeving. Het kan ook gaan om de vergroting van een bijgebouw dat net niet past in de regels van het omgevingsplan. In de praktijk valt het effect van zo'n besluit mee. Participatie betekent namelijk lang niet altijd dat avonden georganiseerd hoeven te worden, of dat de initiatiefnemer een participatieplan moet opstellen. Dat geldt alleen bij ingrijpende gevallen. In de gevallen met beperkte invloed kan het informeren van omwonenden of directe burens voldoende zijn. Ook dat is participatie. Aan die verplichting is in veel gevallen eenvoudig te voldoen. Op de website van Borne wordt een initiatiefnemer aan de hand van een aantal vragen naar een passende vorm van participatie geleid. Is het initiatief niet of beperkt van invloed op de omgeving en veroorzaakt het geen hinder, dan is informeren voldoende. Is de invloed of hinder groter of heeft het initiatief effect op een groter gebied, dan is samenwerken de juiste aanpak. Een participatieplan is alleen aan de orde als het gaat om een initiatief met gemeentebrede of zelfs regionale invloed en mogelijk veel hinder. In dat geval zal overigens niet vaak met een vergunning worden gewerkt, maar met een wijziging van het omgevingsplan. De combinatie van verplichten en stimuleren zorgt er voor, dat een initiatiefnemer niet onnodig belast wordt bij het indienen van een aanvraag. Daarnaast bereiken we met deze aanpak, dat belanghebbenden in een vroegtijdig stadium bij een initiatief worden betrokken.

3.2 De verplichting leidt niet tot vertraging van vergunningprocedures.

Zoals aangegeven onder 1.2 is in beginsel de reguliere vergunningsprocedure van toepassing met een duur van maximaal 8 weken. Participatie moet vooraf hebben plaatsgevonden. Bij het indienen van de aanvraag zal getoetst worden of en op welke wijze participatie is uitgevoerd. Meestal, zeker als het een complex initiatief is, zal voorafgaand aan de aanvraag een overleg of (intake)fase hebben plaatsgevonden. In deze fase wordt de initiatiefnemer gewezen op de participatieplicht. Gaat het om een eenvoudige aanvraag, dan zal ook participatie naar alle waarschijnlijkheid eenvoudig zijn. Bij indiening van een aanvraag zonder informatie over participatie, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld dit gebrek te herstellen. Via de gemeentelijke website zullen wij initiatiefnemers omtrent de wens c.q. verplichting tot participatie informeren en waar nodig concreet ondersteunen.

3.3 Eerdere inwerkingtreding dan de wet zelf heeft geen zin.

De besluiten hebben pas effect op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

4.1 De effecten van deze besluiten zullen pas na verloop van tijd duidelijk worden.

De precieze consequenties van de besluiten zijn nu nog niet te overzien. Zo is het advies van de raad alleen aan de orde bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Voorlopig toetsen we nog aan het tijdelijke omgevingsplan, wat in feite niet meer is dan een verzameling van de geldende bestemmingsplannen. Gedurende die periode is duidelijk wat binnenplannen en buitenplannen is. Op het moment dat we een nieuw omgevingsplan vaststellen, besluiten we ook opnieuw over de ruimte die we in dat plan bieden. Mogelijk leidt dat tot een vermindering van gevallen die buitenplannen zijn. Wat betreft de verplichte participatie, zullen we in de praktijk moeten ervaren of dat naar tevredenheid functioneert. Verplichte participatie is nieuw, we hebben daar geen ervaring mee. Om die reden stellen wij voor ook dit besluit één jaar na inwerkingtreding te evalueren.

4 Kanttekeningen

Het uitsluiten van de kruimelgevallenlijst, houdt in dat functiewijzigingen van bestaande panden in de bebouwde kom ook zijn uitgesloten van advies. Het kan bijvoorbeeld gaan om een pand met een

maatschappelijke functie dat gebruikt wordt voor wonen. Door de kruimelgevallenlijst uit te sluiten van het verplicht advies, worden aanvragen voor deze specifieke functiewijziging niet aan de raad voorgelegd. Zoals vermeld is het in de huidige situatie ook niet mogelijk een verklaring van geen bedenkingen verplicht te stellen voor deze functiewijziging. Dit onderwerp leent zich beter voor een algemene beleidslijn, zoals beschreven onder argument 1.3.

We kunnen initiatiefnemers alleen verplichten dát participatie toegepast wordt, maar niet hoe. In de wet is alleen de mogelijkheid opgenomen om initiatiefnemers te verplichten participatie uit te voeren. De gemeente mag niet voorschrijven hoe participatie moet worden uitgevoerd. De initiatiefnemer is dus vrij om op geheel eigen wijze participatie toe te passen. De wijze waarop mag de gemeente dus niet beoordelen of voorschrijven. Wel mag de gemeente beoordelen of participatie in voldoende mate heeft plaatsgevonden. Dat zal de initiatiefnemer dus wel aan moeten tonen. Hierdoor is het ook lastig om participatie te toetsen of een vergunning te weigeren als er in onze ogen onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden. We gaan er vanuit dat door de combinatie verplichting en stimuleren om de gemeentelijke beleidslijn te gebruiken, toch het gewenste effect bereikt wordt (zie onderdeel 3.2). De gemeente mag overigens ook zelf een participatieproces opstarten als wij van mening zijn, dat het resultaat van een doorlopen participatietraject onvoldoende is.

5 Kosten, baten en dekking

De besluiten hebben geen financiële gevolgen.

6 Vervolg na besluitvorming

De besluiten treden in werking op de dag dat ook de Omgevingswet in werking treedt. Vanaf dat moment zal in de voorkomende gevallen conform de besluiten worden gehandeld.

Voorstel

Aan de raad wordt voorgesteld om:

1. in te stemmen met lijst A waarin gevallen zijn opgenomen waarin het college verplicht is om bindend advies te vragen aan de raad.
2. in te stemmen met lijst B waarin gevallen zijn opgenomen waarvoor de raad heeft besloten de bevoegdheden te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.
3. te besluiten dat:
 - I. initiatiefnemers bij een vergunningaanvraag voor een binnenplanse omgevingsactiviteit te stimuleren dat afstemming plaatsvindt met de omgeving.
 - II. participatie verplicht te stellen en deze verplichtstelling op te nemen in het op te stellen omgevingsplan voorzover sprake is van een ontwikkeling die is opgenomen in Bijlage 1 Lijst A waarin zijn opgenomen de gevallen waarin het bindend adviesrecht van toepassing is.
 - III. Initiatiefnemers bij ontwikkelingen die niet in bijlage A zijn opgenomen ook gestimuleerd worden om afstemming plaats te laten vinden met de omgeving.
4. één jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet de onder 1, 2 en 3 genomen besluiten te evalueren, met als doel te leren waar loslaten kan en waar vasthouden nodig blijft.

Bijlage(n)

22int02492 – Lijst A bindend adviesrecht

23int00681 – Toelichting lijst A bindend adviesrecht

22int02493 – Lijst B delegatie

23int00800 – Raadsbesluit



Borne, 21-02-2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Borne,
de secretaris, de burgemeester,

E.S.I. ter Koele

drs. J.H.R. Pierik