



## **Raadsvergadering d.d. 27 januari 2022**

Voorstelnummer 80-2021

Agendanummer 11

Zaaknummer Z21097354

Onderwerp: Besluit adviesrecht, participatieplicht en delegatie

Portefeuillehouder: Wethouder Runderkamp

Aan de raad.

### **Gevraagde beslissing**

Vaststellen van het voorgestelde raadsbesluit onder voorstelnummer 80-2021, met bijlagen.

### **Samenvatting**

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2022 in werking. Om onder de Omgevingswet te kunnen werken moet er een aantal besluiten worden genomen, waaronder het nu voorliggende besluit. Dit besluit bestaat uit drie elementen:

- 1) Besluit over gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten<sup>1</sup> waarvoor raad adviesrecht heeft: De gemeenteraad kan aangeven bij welke type aanvragen ('gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit', aldus artikel 16.15a van de Omgevingswet) hij het college van burgemeester en wethouders bij de behandeling van de aanvraag kan adviseren.
- 2) Besluit over gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is.
- 3) Delegatiebesluit aan het college om het omgevingsplan te wijzigen: Het gaat om de raadsbevoegdheid tot wijziging en vaststellen van delen van het omgevingsplan.

Allereerst wijst het voorgestelde besluit de gevallen aan waarin uw raad aan het college van burgemeester en wethouders advies wil kunnen uitbrengen over ingediende aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Gekozen is voor een lijst van gevallen die aansluit bij de huidige (Wabo-)praktijk van de door uw raad in bepaalde situaties af te geven verklaring van geen bedenkingen. Het gaat concreet om gevallen die niet passen in een ontwerp-omgevingsplan of een aanzienlijke uitstraling kunnen hebben naar hun omgeving. Gelet daarop is in het tweede deel van het voorgestelde besluit bepaald dat in die gevallen ook participatie dient plaats te vinden, voorafgaand aan het indienen van de vergunningaanvraag.

Tenslotte is in het voorgestelde besluit een delegatiebepaling opgenomen. Het gaat om de raadsbevoegdheid tot wijziging van delen van het omgevingsplan. Voorgesteld wordt om deze bevoegdheid in drie gevallen te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, te weten:

- 1) voor het herstel van kennelijke verschrijvingen in het omgevingsplan, inpassing in het omgevingsplan van bepaalde omgevingsvergunningen die rechtens onaantastbaar zijn geworden en

---

<sup>1</sup> Met buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (OPA) wordt een activiteit bedoeld die niet voldoet aan de regels van het geldende omgevingsplan



- 2) Gevallen waarin een bestemmingsplan dat onderdeel is geworden van het omgevingsplan, een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid bevat.
- 3) De gemeenteraad kan daarnaast bij kaderstellende besluiten over specifieke onderwerpen, programma's of projecten een aanvullend delegatiebesluit nemen.

Een en ander is in lijn met de conclusie die het college heeft getrokken naar aanleiding van de themaraad op 17 juni 2021 om de overgang beleidsneutraal uit te werken.

### **Onderbouwing en alternatieven**

#### *Inleiding*

Omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten maken activiteiten mogelijk die op één of meer punten afwijken van het door uw raad vastgestelde omgevingsplan. Dergelijke omgevingsvergunningen raken daarmee de positie van uw raad en van omwonenden en andere stakeholders. Daarom bevat de Omgevingswet twee instrumenten waarmee de gemeenteraad zijn eigen positie en die van omwonenden en andere stakeholders kan versterken:

- 1) de gemeenteraad kan aangeven bij welke typen aanvragen ('gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit', aldus artikel 16.15a van de Omgevingswet) hij het college van burgemeester en wethouders bij de behandeling van de aanvraag kan adviseren;
- 2) de gemeenteraad kan ook aangeven wanneer de aanvrager van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor burgemeester en wethouders bevoegd is, aan participatie moet doen (zie artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet).

#### *Adviesrecht (artikel 2 van het voorgestelde besluit)*

Het adviesrecht van de gemeenteraad is de opvolger van de huidige verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Met die verklaring geeft uw raad aan, dat u kunt instemmen met een in voorbereiding zijnde omgevingsvergunning waarmee een (in ieder geval in juridisch opzicht, maar vaak ook in feitelijk opzicht relatief grote) afwijking van het bestemmingsplan mogelijk wordt.

Op 24 maart 2016 heeft uw raad aangegeven in welke gevallen bij de voorbereiding van een omgevingsvergunning waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan, *geen* door de raad af te geven vvgb vereist is (zie bijlage 1 bij dit raadsvoorstel). Er is op dit moment geen aanleiding om de met dat besluit voor de vvgb ingezette lijn te wijzigen. Die lijn doet recht aan de positie van de gemeenteraad en is tot nu toe altijd werkbaar gebleken.

De noodzaak voor bijvoorbeeld een uitbreiding van de situaties waarin de gemeenteraad over het adviesrecht komt te beschikken, ontbreekt op dit moment dan ook. Van belang daarbij is ook de verkorting van de vergunningprocedures die met de Omgevingswet wordt ingevoerd: de behandeltermijn voor een aanvraag bedraagt acht weken, ook in de gevallen waarin de gemeenteraad over een adviesrecht beschikt. Indien de raad gebruikt maakt van zijn adviesrecht dan is het, gelet op de te doorlopen procedure, niet haalbaar.

Voorgesteld wordt om de voor de vvgb ingezette lijn na inwerkingtreding van de Omgevingswet voort te zetten en op basis daarvan te bepalen wanneer u over het in artikel 16.15 en 16.15a van de Omgevingswet bedoelde adviesrecht beschikt. Concreet betekent dit, dat de situaties waarin u heeft bepaald dat *geen vvgb nodig is*, gebruikt zijn om in dit voorstel op te sommen wanneer u straks over het adviesrecht als bedoeld in artikel 16.15 en 16.15a van de Omgevingswet beschikt. Een voorbeeld:



Op dit moment is er *geen vvgb* nodig voor “aanvragen die passen in een ter visie liggend ontwerp-bestemmingsplan”. Straks heeft de gemeenteraad dus een adviesrecht bij “aanvragen die *niet* passen in een ontwerp-omgevingsplan”.<sup>2</sup>

In bijlage 2 bij dit raadsvoorstel is beschreven hoe het besluit van 24 maart 2016 over de vvgb omgezet is naar het nu voorgestelde besluit.

Wel geven wij u het volgende in overweging. In 2016 is de gemeenteraad voorgesteld om te besluiten dat geen vvgb nodig was bij aanvragen voor de nieuwbouw van *10 of minder* woningen. De gemeenteraad heeft op 24 maart 2016 echter besloten dat geen vvgb nodig was bij aanvragen voor de nieuwbouw *3 of minder woningen*.

Opgemerkt dient te worden dat in de huidige situatie er een termijn van 26 weken van toepassing is voor aanvragen waarbij gebruik gemaakt moet worden van een vvgb. In de nieuwe situatie wordt een termijn van 8 weken als uitgangspunt genomen waardoor er op dit punt een knelpunt kan ontstaan. Verder is uw raad de afgelopen 5 jaar geen enkele keer benaderd voor een vvgb met betrekking tot de bouw van 3 tot 10 woningen. Daarentegen is er 18 keer afgewezen van het door de raad vastgestelde bestemmingsplan en is in geval van aanvragen met betrekking tot 1 of 2 woningen een vvgb gevraagd. Met alle gevallen is positief ingestemd.

Wij vragen ons af of het, gelet op het tekort aan woningen en de nadrukkelijke wens om tot kortere behandeltermijnen van vergunningaanvragen te komen, nu voor uw raad niet opportuun is om te besluiten u pas bij de nieuwbouw van meer dan 10 woningen een adviesrecht heeft.

#### *Participatie (artikel 3 van het voorgestelde besluit)*

Voorgesteld wordt verder om de participatieplicht voor initiatiefnemers te laten gelden voor dezelfde soorten aanvragen als waarvoor het adviesrecht van de gemeenteraad komt te gelden. De gedachte daarachter is de volgende: als voorgenomen activiteiten in aanmerking komen voor een adviesrecht van de gemeenteraad vanwege de mate waarin ze niet in het omgevingsplan passen en impact op de omgeving hebben, komen ze om die reden ook in aanmerking voor participatie voorafgaand aan indiening van de vergunningaanvraag.

De Omgevingswet bevat niet de mogelijkheid om inhoudelijke eisen aan participatie te stellen. Toch wordt voorgesteld om in het besluit op te nemen dat het wenselijk is dat de participatie overeenkomstig de gemeentelijke leidraad participatie dient plaats te vinden. De leidraad maakt als bijlage onderdeel uit van het besluit.

#### *Delegatie (artikel 4 van het voorgestelde besluit)*

Van delegatie is sprake als een bestuursorgaan de bevoegdheid om besluiten te nemen met een delegatiebesluit overdraagt aan een ander bestuursorgaan. Delegatie kan alleen, als een wettelijk voorschrift dat mogelijk maakt.

Na delegatie oefent het andere (het verkrijgende) bestuursorgaan de bevoegdheid zelf uit en is daar inhoudelijk en juridisch zelf verantwoordelijk voor. Het orgaan dat oorspronkelijk bevoegd was, kan de bevoegdheid niet meer uitoefenen zolang het delegatiebesluit van kracht is.

---

<sup>2</sup> waarmee dan bedoeld wordt: het ontwerpbesluit tot wijziging van het omgevingsplan.



Het orgaan dat oorspronkelijk bevoegd was, kan het delegatiebesluit altijd wijzigen of intrekken. Deze algemene regels over delegatie zijn opgenomen in hoofdstuk 10 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2.8 van de Omgevingswet geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om de raadsbevoegdheid tot vaststellen van delen van het omgevingsplan aan het college van burgemeester en wethouders te delegeren. De gemeenteraad hoeft van die bevoegdheid geen gebruik te maken. Ook kan de gemeenteraad delegatie beperken tot door de gemeenteraad te bepalen gevallen en kan de raad een eenmaal genomen delegatiebesluit altijd intrekken of wijzigen.

Voorgesteld wordt om in de bevoegdheid tot vaststelling van delen van het omgevingsplan in een drietal gevallen te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Het gaat om:

- het herstellen van kennelijke fouten, verkeerde verwijzingen en inventarisatiefouten in het omgevingsplan;
- de actualisatie van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.17 van de Omgevingswet; en
- wijzigen van delen van het omgevingsplan overeenkomstig de door de gemeenteraad in een bestemmingsplan daartoe opgenomen bepaling (mits dat bestemmingsplan onderdeel is geworden van het omgevingsplan).

In artikel 1 is “*kennelijke fout*” omschreven als: “*een onbedoelde fout in de tekst of de verbeelding van een omgevingsplan, waarbij evident is welke aanpassing nodig is om deze fout te herstellen.*”

*Wijzigingen die voortkomen uit nieuwe (beleidsmatige) inzichten vallen hier uitdrukkelijk niet onder*”.

Met de laatste zin wordt duidelijk gemaakt dat nieuwe inzichten – bijvoorbeeld als gevolg van gewijzigde beleidsdoelen of regelgeving of ontwikkelingen in de jurisprudentie (anders dan de vaststelling door de rechter dat sprake is van een onbedoelde fout) – niet aan te merken zijn als een kennelijke verschrijving.

De tweede situatie ziet op de inpassing van bepaalde omgevingsvergunningen in het omgevingsplan. Artikel 4.17 van de Omgevingswet schrijft voor dat binnen vijf jaar na het rechtens onaantastbaar worden van een omgevingsvergunning voor een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit, het omgevingsplan met die vergunning in overeenstemming dient te worden gebracht als die vergunning betrekking heeft op:

- het in stand houden van een bouwwerk; en/of
- een omgevingsplanactiviteit die niet in overeenstemming is met de functie-aanduiding die in het omgevingsplan voor de betreffende locatie is opgenomen.

De derde situatie betreft de ‘oude’ binnenplanse wijzigingsbevoegdheid. Op grond van artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) heeft de gemeenteraad in een aantal bestemmingsplannen voor het college van burgemeester en wethouders de mogelijkheid opgenomen om het bestemmingsplan te wijzigen. De gemeenteraad heeft daarbij bepaald in welke gevallen deze bevoegdheid bestaat en binnen welke grenzen de bevoegdheid uitgeoefend mag worden. Deze binnenplanse wijzigingsbevoegdheden vervallen na inwerkingtreding van de Omgevingswet omdat de bepaling uit de Wro op basis waarvan zij gebruikt kunnen worden, dan ook vervalt. Het delegatiebesluit geeft aan dat het college van burgemeester en wethouders het omgevingsplan mag wijzigen in de gevallen waarin dat in het oorspronkelijke bestemmingsplan (uiteraard mits dat deel uitmaakt van het omgevingsplan) bepaald was in de vorm van een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid.



Voorgesteld wordt, om de bevoegdheid voor deze actualisaties aan het college van burgemeester en wethouders te delegeren.

#### **Financiële aspecten**

Niet aan de orde

#### **Personele aspecten**

Niet aan de orde

#### **Risico's**

Nieuwe ontwikkelingen en inzichten kunnen maken dat de positie van gemeenteraad, inwoners en andere stakeholders in meer of juist andere situaties dan voorzien in het voorgestelde besluit versterkt moeten worden. Dit risico wordt beheerst door de mogelijkheid om het besluit op elk gewenst moment aan te kunnen passen. Daarnaast is in het voorgestelde besluit ook voorzien in een evaluatiemoment.

#### **Gevolgte procedure**

Op 17 juni 2021 is tijdens een themaraad oriënterend met u van gedachte gewisseld over het adviesrecht, het opleggen van de participatieverplichting en delegatie van de bevoegdheid tot vaststellen van delen van het omgevingsplan. Dit voorstel is tot stand gekomen, rekening houdend met het besprokene tot stand gekomen.

#### **Burgerparticipatie, inspraak, zienswijzen en communicatie**

Na vaststelling wordt het besluit gepubliceerd in het Gemeenteblad.

#### **Rapportage, verantwoording en evaluatie**

De invoering van de Omgevingswet is een majeure operatie, voor Nederland en voor de gemeente Edam-Volendam. De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders zullen na inwerkingtreding van de Omgevingswet gezamenlijk de spreekwoordelijke vinger aan de pols houden. Indien nodig, kan het nu voorgestelde besluit door de gemeenteraad worden gewijzigd. Zoals op 17 juni 2021 tijdens de themaraad besproken ligt het voor de hand om het besluit één jaar na het inwerkingtreden van de Omgevingswet te evalueren. Dit is in artikel 5 van het voorgestelde besluit tot uitdrukking gebracht.

#### **Bijlagen**

1. het raadsbesluit d.d. 24 maart 2016, waarin de gevallen zijn aanwezen waarin een door de gemeenteraad af te geven verklaring van geen bedenkingen niet vereist is.
2. Transponeringstabel, waarin beschreven hoe het 'vvgb-besluit' van 24 maart 2016 is omgezet naar het nu voorgestelde besluit;
3. het voorstelde raadsbesluit;

Edam-Volendam, d.d. 7 september 2021

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris,  
H. van der Woude

de burgemeester,  
L.J. Sievers.