



Raadsvoorstel

Vergadering van Oordeelsvormende vergadering

| | |
|---------------------------|---|
| Datum vergadering | 28 november 2023 |
| Voorstel van | Bovenkamp |
| Team | Fysieke leefomgeving |
| Portefeuillehouder | Kruijer |
| Onderwerp | Vijf besluiten met betrekking tot de Omgevingswet |
| Openbaar | Ja |

Samenvatting

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2024 in werking. Ten behoeve van een goede uitvoering van de Omgevingswet is het nodig om verschillende zaken te regelen. Het gaat om een vijftal onderwerpen waarover wij uw raad willen informeren en tegelijkertijd uw raad willen vragen om keuzes te maken en kaders te bepalen in de te nemen raadsbesluiten.

Het gaat om de volgende besluiten: bindend adviesrecht, verplichte participatie, delegatie, nadeelcompensatie en de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit.

Voorgesteld besluit

Het college besluit het volgende voor te leggen aan de raad.

1. De lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor de raad adviseur is, conform de lijst welke middels bijlage 1 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 2. De lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is, conform de lijst welke middels bijlage 2 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 3. Een lijst met onderwerpen ten behoeve van de overdracht van de bevoegdheid tot vaststellen van delen van het omgevingsplan aan burgemeester en wethouders, conform de lijst welke middels bijlage 3 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 4. De procedureverordening nadeelcompensatie Schagen 2024, conform de verordening welke middels bijlage 4 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 5. De verordening gemeentelijke adviescommissie erfgoed en ruimtelijke kwaliteit Schagen 2024, conform de verordening welke middels bijlage 5 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
- Beslispunten 1 tm 3 treden in werking op 01-01-2024.

Aanleiding

De Omgevingswet treedt in werking op 1 januari 2024. Om na de inwerkingtreding te kunnen werken met het instrumentarium dat gemeenten daarvoor krijgen aangereikt, is het wenselijk dat de gemeenteraad een aantal besluiten neemt.

Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is dat de gemeente Schagen de Omgevingswet op een juiste manier uitvoert.

Kaders

Wettelijk en/of beleidskader

- Een omgevingsvergunning om af te wijken van het omgevingsplan (buitenplanse omgevingsplanactiviteit) is een bevoegdheid van het college.
- De gemeenteraad krijgt op grond van artikel 16.15a, lid b, onder 1 Omgevingswet de mogelijkheid om categorieën aan te wijzen waarvoor ze een bindend advies wil geven.
- De gemeenteraad krijgt op grond van artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet de mogelijkheid om participatie door initiatiefnemers verplicht te stellen bij aanvragen om vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

- Op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet is het mogelijk het vaststellen van delen van het omgevingsplan te delegeren en op grond van artikel 4.14 vijfde lid Omgevingswet is het mogelijk het nemen van voorbereidingsbesluiten te delegeren.
- Op grond van Afdeling 15.1 Omgevingswet en titel 4.5 Algemene wet bestuursrecht is het mogelijk om een verordening vast te stellen voor nadeelcompensatie
- Op grond van de artikelen 108 en 149 van de Gemeentewet en afdeling 17.2 van de Omgevingswet stelt de gemeenteraad een adviescommissie in die in ieder geval tot taak heeft te adviseren over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit, voor zover het andere dan archeologische monumenten betreft.

Argumenten

Onder de Omgevingswet is de raad bevoegd om kaders te stellen die worden vastgelegd in onder meer een omgevingsvisie en een omgevingsplan. Het college draagt zorg voor de uitvoering. Onder de Omgevingswet bestaat de mogelijkheid om over specifieke gevallen of situaties aanvullende afspraken te maken, waaronder:

1. Een besluit te nemen inzake het *bindend adviesrecht* van de raad ten aanzien van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.
2. Een besluit te nemen inzake *verplichte participatie* bij omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.
3. Een besluit te nemen inzake *delegatie* bij het wijzigen van het omgevingsplan.
4. Een besluit te nemen inzake de *procedureverordening nadeelcompensatie*.
5. Een besluit te nemen inzake de *verordening gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit en erfgoed*.

1. Bindend adviesrecht

Onder de huidige wetgeving kan het college uitsluitend met instemming van de gemeenteraad een omgevingsvergunning verlenen voor een initiatief of (bouw)plan dat in strijd is met het bestemmingsplan. Daarover besluit de raad met een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen'. Onder de Omgevingswet is het echter uitzondering dat de raad betrokken is bij afwijkingen van het omgevingsplan. De 'verklaring van geen bedenkingen', zoals we die nu kennen, komt te vervallen. Het college mag in principe zelfstandig besluiten over medewerking aan een initiatief of aanvraag, tenzij de raad gevallen aanwijst waarvoor de raad bindend advies mag geven. De raad heeft dan via het bindend adviesrecht invloed op ontwikkelingen die afwijken van het omgevingsplan.

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit kan het college niet zelfstandig afdoen. Het college is dan gehouden aan dit advies bij het wel of niet verlenen van de omgevingsvergunning.

In theorie kan de raad alle afwijkingen van het omgevingsplan aanwijzen voor bindend advies, maar dan wordt voorbij gegaan aan een van de doelen van de Omgevingswet: het vereenvoudigen en versnellen van het vergunningproces. Voorgesteld wordt om een selectie van gevallen aan te wijzen waarvoor de raad bindend adviesrecht krijgt. Er is een lijst opgesteld met voorgestelde gevallen om aan te wijzen voor bindend advies door de raad. Deze lijst is gebaseerd op de huidige lijst 'verklaring van geen bedenkingen' daarnaast is er gekeken naar de geadviseerde lijst van de VNG en omliggende gemeenten. De lijst is als bijlage 1. opgenomen.

2. Verplichte participatie

Participatie is een van de pijlers onder de Omgevingswet. De initiatiefnemer is onder de Omgevingswet zelf aan zet om vorm en inhoud te geven aan het participatieproces. In principe is participatie niet verplicht als iemand een initiatief indient of een vergunning aanvraagt.

De raad kan bepaalde gevallen aanwijzen waarvoor hij participatie wel verplicht wil stellen. Dit kan alleen voor aanvragen die niet passen in het omgevingsplan, de zogeheten buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (Bopa's). Voor die gevallen moet de initiatiefnemer aantonen dat participatie heeft plaatsgevonden. De gemeente kan een dergelijke aanvraag buiten behandeling laten als er geen participatie heeft plaatsgevonden. De gemeente mag geen aanvullende aanvraagvereisten stellen. De wijze waarop participatie wordt uitgevoerd, is vormvrij. Het voorstel is om participatie verplicht te stellen bij de activiteiten waarbij ook bindend adviesrecht van uw raad geldt. Met daarbij nog een drietal gevallen waarbij uit het beleid naar voren komt dat er moet worden geparparticeerd. De lijst is als bijlage 2. opgenomen.

3. Delegatie

Het wijzigen van een (gedeelte) van het omgevingsplan is een bevoegdheid van de raad. Om te voorkomen dat voor ondergeschikte en administratieve wijzigingen die niet politiek gevoelig zijn en waarbij geen belangenafweging hoeft te worden gemaakt, steeds een raadsbesluit nodig is, kan de raad voor een aantal gevallen zijn bevoegdheid aan het college delegeren. Dit draagt bij aan een efficiënte werkwijze en voorkomt overbelasting van de raad.

Er is een lijst opgesteld van onderwerpen die aan het college gedelegeerd kunnen worden. Wij stellen voor de volgende onderwerpen aan het college te delegeren:

- a. Delegatie voor wijzigingen van technische aard: dit betreft wijzigingen die plaats moeten vinden als gevolg van nieuwe software of digitale standaarden.

- b. Delegatie voor wijzigingen die noodzakelijk zijn vanwege gewijzigde hogere wet- of regelgeving, voor zover hier geen beleidsvrijheid meer is toegekend; dit betreft wet- of regelgeving vanuit hogere overheden dat is vastgesteld en wat moet worden opgenomen in het omgevingsplan.
- c. Delegatie voor wijzigingen in de toelichting van het omgevingsplan ; hier gaat het om grammaticale en tekstuele wijzigingen die geen wezenlijke invloed op de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben.
- d. Delegatie van het inpassen van omgevingsvergunningen die al dan niet in afwijking van het omgevingsplan zijn verleend; de Omgevingswet bepaalt dat vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten binnen vijf jaar moeten worden verwerkt in het omgevingsplan. Dit is een administratieve handeling. Datzelfde geldt voor het verwerken van omgevingsvergunningen die niet strijdig zijn met het omgevingsplan.
- e. Delegatie van het inpassen van vastgestelde beleidsregels van raad en college in het omgevingsplan; wanneer de raad of het college van B&W beleidsregels heeft vastgesteld die moeten worden opgenomen in het omgevingsplan, kan dit door het college van B&W worden gedaan. Het gaat immers om het inpassen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging door de raad of het college van B&W.
- f. Het aanpassen van het omgevingsplan voor zover dat onder de Wet ruimtelijke ordening als wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan opgenomen was ; onder de huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) kan het college een bestemmingsplan wijzigen om een nieuwe ontwikkeling mogelijk te maken, als er een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan staat. De Omgevingswet kent deze wijzigingsbevoegdheid niet. Het college van B&W kan na inwerkingtreding van de Omgevingswet dus geen wijzigingsplan meer vaststellen, tenzij de raad deze bevoegdheid delegeert.
- g. Delegatie van het nemen van een voorbereidingsbesluit; het voorbereidingsbesluit is een besluit dat tijdelijk ontwikkelingen inperkt die op grond van de geldende regels in een omgevingsplan mogelijk zijn, maar bijvoorbeeld op grond van (nieuwe) inzichten niet wenselijk zijn of niet passen in een omgevingsplan dat in voorbereiding is. Omdat de voorbereiding van een raadsbesluit enige tijd duurt, zou in de tussentijd alsnog iemand de onwenselijke mogelijkheid die het omgevingsplan biedt, kunnen gebruiken. Om sneller onwenselijke regels tijdelijk buiten werking te kunnen stellen, kan dit worden gedelegeerd.
- h. Het herstellen van kennelijke verschrijvingen; hier gaat het om grammaticale en tekstuele wijzigingen of verwijzingen die geen wezenlijke invloed op de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben.
- i. Het toevoegen of wijzigen van begripsbepalingen; dit betreft wijzigingen om begrippen te verduidelijken of toe te voegen.

De mogelijkheid om de vaststelling van het omgevingsplan te kunnen delegeren aan het college is nieuw. Daarom wordt voorgesteld om elk half jaar een overzicht te verstrekken van middels delegatie genomen besluiten. Op deze manier kan de raad goed monitoren hoe het gaat. Dit kan eventueel leiden tot het aanpassen van het delegatiebesluit. Het delegatiebesluit is als bijlage 3. toegevoegd.

4. Nadeelcompensatie

Op 1 januari 2024 treedt de nadeelcompensatieregeling, titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in werking. In die regeling worden bestaande regelingen voor nadeelcompensatie in verschillende wetten en buitenwettelijke regelingen samengevoegd en geharmoniseerd. Titel 4.5 van de Awb voorziet in een algemene regeling in de Awb van de vergoeding (of tegemoetkoming) van schade door rechtmatig overheids-handelen. Daarbij kan worden gedacht aan verzoeken wegens winst- of inkomstenderving, gederfde huurinkomsten, of een lagere opbrengst bij de verkoop van een bedrijf of een onroerende zaak.

De VNG heeft ervoor gekozen om nadeelcompensatie uit te werken in een modelverordening en niet in een modelbeleidsregel. Reden hiervoor is dat het heffen van een recht bij wettelijk voorschrift moet (zie artikel 4:128, eerste lid, van de Awb) en dat de adviescommissie zo een solide basis krijgt. In de modelverordening is dan ook het heffen van een recht en het instellen van een adviescommissie geregeld.

Het is belangrijk dat een nieuwe procedureverordening voor nadeelcompensatie wordt vastgesteld voor de Omgevingswet in werking treedt.

Het kan namelijk voor komen dat gemeentelijk handelen of gemeentelijke besluitvorming rechtmatig is, maar wel schade veroorzaakt. In bepaalde gevallen moet die schade worden vergoed. De bekendste is de vergoeding van (plan)schade. Schade als gevolg van bijvoorbeeld het vaststellen van een bestemmingsplan waardoor iemands eigendom minder waard wordt.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de verdwijning van onder andere de Wet ruimtelijke ordening (Wro) komt de grondslag te vervallen van de Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade 2013. Een nieuwe verordening is daarom nodig. De verordening nadeelcompensatie 2024 voorziet daar in. De verordening is gebaseerd op het model van de VNG. De verordening is als bijlage 4. toegevoegd.

5. Gemeentelijke adviescommissie

De taken en bevoegdheden van de huidige monumenten- en welstandscommissies vervallen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Om te garanderen dat de advisering van de commissie doorgaat, moet de gemeente vóór het inwerking treden van de Omgevingswet een nieuwe gemeentelijke adviescommissie instellen door middel van een verordening. Hierbij is gekozen voor een commissie met een brede taak die zo vroeg mogelijk in ruimtelijke processen wordt geraadpleegd en initiatiefnemers uitdaagt en inspireert. Het Rijk legt daarbij enkele wettelijke regels op. Enkele leden van de adviescommissie moeten, op grond van de wet, deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. Andere deskundigheid kan de gemeente naar eigen inzicht aan de adviescommissie toevoegen, afhankelijk van de reikwijdte van de adviestaken. Het college kan de adviescommissie ook advies vragen over het ontwikkelen van beleid op het gebied van omgevingskwaliteit.

De wettelijke taak van de adviescommissie is het uitbrengen van advies over vergunningaanvragen met betrekking tot rijksmonumenten (uitgezonderd archeologische rijksmonumenten) en over een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een andere activiteit, in door de raad aangewezen gevallen of als het college van burgemeester en wethouders daartoe aanleiding ziet.

De gemeentelijke adviescommissie kan enkel ingesteld worden middels een verordening. De verordening verankert de bevoegdheden en taken van de commissie waardoor duidelijke kaders gesteld wordt aan de werkzaamheden van de commissie. Eén adviescommissie zorgt voor een complete afweging voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Indien we de gemeentelijke adviescommissie enkel bevoegdheden geven om te adviseren over het onderwerp rijksmonumenten, zal de advisering over ruimtelijke kwaliteit niet meer verankerd worden. Omdat de gemeente waarde hecht aan de ruimtelijke kwaliteit van gebouwen, is het onwenselijk om hier geen waarborging voor te realiseren. De nieuwe adviescommissie adviseert zoveel mogelijk aan de voorkant van ruimtelijke planprocessen, en daagt initiatiefnemers uit en inspireert. Ambtelijke advisering over kleinere welstandsplannen blijft mogelijk.

De nieuwe verordening volgt de Modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit (FRK) en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Kern daarvan is dat de bestaande adviescolleges en eventuele andere adviseurs op het gebied van de omgevingskwaliteit in één samenhangend adviesstelsel worden opgenomen. De verordening is als bijlage 5. toegevoegd.

Kanttekeningen en alternatieven

1. Bindend adviesrecht

- Wanneer de raad geen lijst van gevallen benoemt waarvoor ze gebruik wil maken van het bindend adviesrecht dan hoeft het college de raad niet om advies te vragen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en beslist het college over alle aanvragen.
- De raad kan besluiten om het adviesrecht toe te passen op alle initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan. Dan moeten ook plannen van ondergeschikte betekenis (niet niet passend binnen vastgesteld beleid, maar wel in lijn met) of niet passend in het omgevingsplan maar wel in vastgesteld beleid naar de raad en dat legt druk op de vergaderlast. De doelstelling van de Omgevingswet om vergunningverlening te vereenvoudigen en versnellen komt dan in het geding.

2. Verplichte participatie

- De raad moet geen participatie verplicht stellen. De raad heeft een keuze. Participatie nooit verplicht stellen. Participatie blijft dan enkel een indieningsvereiste. Participatie is echter een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Vooral voor complexe en gevoelige initiatieven is het een stimulans voor de initiatiefnemer om de omgeving goed te informeren en te betrekken, en zo een beter en gedragen plan te ontwikkelen.
- Participatie altijd verplicht stellen. Dit legt extra druk op de initiatiefnemer, ook als het gaat om kleine ontwikkelingen. Dat is niet de bedoeling en in de geest van de Omgevingswet. De gemeente stimuleert wel participatie met de handreiking en de quickscan participatie. Het kan bijdragen aan de ontwikkeling van een beter plan en het maakt dat initiatiefnemers bewuster omgaan met de impact van hun initiatief op de omgeving.

3. Delegatie

- De raad kan besluiten om geen enkele bevoegdheid met betrekking tot het aanpassen van het omgevingsplan te delegeren aan het college. De vraag is of dit de efficiency ten goede komt en het past niet in de voorgestane rolverdeling tussen college en raad onder de Omgevingswet.

4. Nadeelcompensatie

- Onder de huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) was het vaststellen van een procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade verplicht. Deze plicht komt te vervallen. De VNG adviseert echter wel om een Verordening nadeelcompensatie vast te stellen. Zonder deze verordening kan een gemeente bijvoorbeeld geen recht heffen. Door de Verordening nadeelcompensatie ontstaan geen nieuwe administratieve lasten.

5. Gemeentelijke adviescommissie

- Het is mogelijk om de adviestaken niet in één commissie onder te brengen, maar in meerdere commissies of bij externe adviesorganen, waarbij de wettelijke gemeentelijke adviescommissie alleen de verplichte monumententaak uitvoert. Hiervoor is niet gekozen omdat het niet in de geest van de Omgevingswet is en de hieruit voortvloeiende handreikingen van de VNG.
- Ook is het mogelijk om de inzet en advisering door de commissie te beperken tot de laatste fase van het proces, namelijk de beoordeling van vergunningaanvragen. Hier is niet voor gekozen omdat dan de

constructieve, vroege advisering door onafhankelijk deskundigen in de fase van opgaveformulering en ontwerpproces, bijvoorbeeld aan de Omgevingstafel of in kwaliteitsteams, niet is geregeld.

- Afstemming met andere gemeenten in de regio. De huidige adviescommissie werkt (werken) samen met de adviescommissies van de gemeenten Den Helder, Texel en Hollands Kroon in één regionale adviescommissie, gefaciliteerd door MOOI Noord-Holland. Deze werkwijze kan met deze nieuwe verordening gehandhaafd blijven.
- Voor de bemensing wordt samengewerkt met de Stichting MOOI Noord-Holland. De Stichting levert al geruime tijd diensten op het vlak van faciliteren van de gemeentelijke commissie(s). Deze samenwerking wordt gecontinueerd.

Financiële aspecten

Er zijn geen financiële gevolgen verbonden aan dit besluit

Communicatie

Het besluit van de gemeenteraad wordt meegenomen in het communicatietraject rondom de invoering van de Omgevingswet.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen,

gemeentesecretaris

burgemeester

Mevrouw E.C. van der Bruggen

Mevrouw M.J.P. van Kampen-Nouwen

Bijlagen

1. Bijlage 1 Gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor de raad adviseur is.docx
2. Bijlage 2 Gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor participatie verplicht is.docx
3. Bijlage 3 Overdracht van de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan aan burgemeester en wethouders.docx
4. Bijlage 4 Procedureverordening nadeelcompensatie gemeente Schagen 2024.docx
5. Bijlage 5 Verordening gemeentelijke adviescommissie erfgoed en ruimtelijke kwaliteit Schagen 2024.docx
6. Vragen D66 Omgevingswet adviesrecht.docx
7. Beantwoording vragen D66 Adviesrecht.pdf

Concept Raadsbesluit

Vergadering van ...

Vijf besluiten met betrekking tot de Omgevingswet

De Gemeenteraad van de gemeente Schagen,

Het college van burgemeester en wethouders is op grond van artikel 160 lid 1 sub b van de Gemeentewet bevoegd de beslissingen van de raad voor te bereiden. Op basis van artikel 147 van de Gemeentewet en de Omgevingswet is de raad bevoegd voor het nemen van deze besluiten.

besluit

1. De lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsactiviteiten waarvoor de raad adviseur is, conform de lijst welke middels bijlage 1 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 2. De lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht is, conform de lijst welke middels bijlage 2 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 3. Een lijst met onderwerpen ten behoeve van de overdracht van de bevoegdheid tot vaststellen van delen van het omgevingsplan aan burgemeester en wethouders, conform de lijst welke middels bijlage 3 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 4. De procedureverordening nadeelcompensatie Schagen 2024, conform de verordening welke middels bijlage 4 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
 5. De verordening gemeentelijke adviescommissie erfgoed en ruimtelijke kwaliteit Schagen 2024, conform de verordening welke middels bijlage 5 onderdeel uitmaakt van dit besluit, vast te stellen.
- Beslispunten 1 tm 3 treden in werking op 01-01-2024.

Aldus besloten in de vergadering van...

De Gemeenteraad van de gemeente Schagen,