

Bijlage 2 Toelichting delegatie onder de Omgevingswet

Inleiding

Met de komst van de Omgevingswet ontstaat er een nieuwe bevoegdheid voor de gemeenteraad in de vorm van delegatie van de vaststelling van delen van het omgevingsplan.

Hoe werkt het nu?

Op dit moment geldt de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In artikel 3.1. lid 1 is bepaald dat de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststelt. Het vaststellen van een bestemmingsplan is daarmee voorbehouden aan de gemeenteraad. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan de gemeenteraad wel bepalen dat:

- a. burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen (de zogenaamde wijzigingsbevoegdheid);
- b. burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken (de zogenaamde uitwerkingsplicht);
- c. bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels (de zogenaamde binnenplanse afwijkmogelijkheid);
- d. burgemeester en wethouders ten aanzien van in het plan omschreven onderwerpen of onderdelen nadere eisen kunnen stellen (zogenaamde nadere eisen).

Voorname is bepaald in artikel 3.6 van de Wro. Daarmee kan de gemeenteraad bevoegdheden *via* de vaststelling van het bestemmingsplan overdragen aan het college van B&W. In bijvoorbeeld het bestemmingsplan Stedelijk gebied – 2021 is daar ook gebruik van gemaakt.

Hoe werkt het straks?

Onder de Omgevingswet verandert dit. Het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan is nog steeds primair een bevoegdheid van de gemeenteraad. Echter, de gemeenteraad kan via een delegatiebesluit besluiten de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van B&W. Dit is geregeld in artikel 2.8 van de Omgevingswet. Volgens de Memorie van Toelichting op dit artikel is deze mogelijkheid in de wet opgenomen omdat delegatie ruimte biedt voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan ervoor worden gezorgd dat de uitvoering van het beleid, ook als dat een aanpassing van het omgevingsplan betreft, bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Daarnaast is opgenomen dat vanuit het oogpunt van efficiency delegatie wenselijk kan zijn.

Hoe is gekomen tot de gevallen zoals die zijn opgenomen in het delegatiebesluit?

In het raadsvoorstel is toegelicht dat het om gevallen/wijzigingen gaat waar een eerder besluit of vastgesteld beleid aan ten grondslag ligt, wijzigingen die technisch van aard zijn en wijzigingen die de gemeente op basis van besluitvorming van hogere overheden moet doorvoeren. Dit vanuit de gedachte dat door delegatie geen afbreuk wordt gedaan aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad. Hierna wordt kort ingegaan op die verschillende gevallen/wijzigingen.

- a. Wijzigingen die gelijk te stellen zijn aan een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht, zoals opgenomen in het tijdelijk omgevingsplan (van rechtswege) en er wordt voldaan aan voorwaarden die dit plan aan deze bevoegdheid/plicht stelt;

Zoals hiervoor aangegeven zitten in de huidige bestemmingsplannen wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten voor het college van B&W. Die komen automatisch per 1 januari 2024 in het tijdelijk omgevingsplan (van rechtswege) terecht maar als ander instrument, waarvan de juridische uitwerking nog onbekend is. Om in feite de functie de wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten als bevoegdheid van het college te behouden, is voornoemde in het delegatiebesluit opgenomen.

- b. Wijzigingen op basis van de beleidsregel 'Planologisch kader voor het landelijk gebied – 2021' dan wel de opvolger daarvan.

Na de vernietiging van het bestemmingsplan Buitengebied – 2012 is een beheersverordening voor het landelijk gebied opgesteld. Daarnaast is apart de genoemde beleidsregel door de gemeenteraad vastgesteld. Als kader om medewerking te kunnen verlenen aan nieuwe initiatieven in het landelijk gebied (de beheersverordening als instrument staat geen nieuwe ontwikkelingen toe). Dit kader is gebaseerd op de wijzigingsbevoegdheden zoals die waren opgenomen in het vernietigde bestemmingsplan Buitengebied 2012. Voorstel is om wijzigingen die voldoen aan die beleidsregel 'Planologisch kader voor het landelijk gebied – 2021' te delegeren aan het college. Dit sluit aan bij de oorsprong van het beleidskader. Namelijk wijzigingsbevoegdheden uit het bestemmingsplan Buitengebied – 2012 op grond waarvan het college van B&W bevoegd was het bestemmingsplan te wijzigen. Daarmee wordt de bevoegdheid van het college voortgezet.

- c. Het verwerken van door de gemeenteraad vastgesteld beleid als bij vaststelling van het beleid akkoord is gegeven dat het college van B&W het betreffende beleid verder uitwerkt, bijvoorbeeld in beleidsregels;

Ook in dit geval heeft de gemeenteraad een kaderstellende rol vervuld door beleid vast te stellen. Als de uitwerking van dat beleid aan het college wordt gelaten, wordt hiermee ook een eventuele verwerking van het beleid in het omgevingsplan gedelegeerd aan het college.

- d. Het opnemen/verwerken van onherroepelijke (buitenplanse) omgevingsvergunningen in het omgevingsplan.

In de Omgevingswet is een actualisatieplicht opgenomen voor de verwerking van een onherroepelijke omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Die plicht houdt in dat de gemeente na uiterlijk 5 jaar na het onherroepelijk worden het omgevingsplan moet aanpassen. Dit is opgenomen in artikel 4.17 van de Omgevingswet. Omdat deze vergunning onherroepelijk c.q. definitief is, is besluitvorming door de gemeenteraad over de verwerking ervan in het omgevingsplan in feite overbodig. Een kaderstellende rol heeft de gemeenteraad (in ieder geval) kunnen vervullen via het adviesrecht (voor zover van toepassing) en de omgevingsvisie waar de beoordeling van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ook aan wordt getoetst.

- e. Het wijzigen van het omgevingsplan door gewijzigde wet- en regelgeving van het Rijk en/of provincie voor zover hier geen beleidsvrijheid is toegekend;

Wet- en regelgeving vanuit het Rijk en/of provincie kan leiden tot aanpassing van het omgevingsplan. Dit om te borgen dat aan die wet- en regelgeving wordt voldaan. Er is in die gevallen in feite geen ruimte voor gemeenten om anders te handelen. Daarmee heeft de gemeenteraad geen kaderstellende rol (meer) te vervullen. Daarom wordt voorgesteld in dit geval een wijziging van het omgevingsplan te delegeren aan het college.

- f. Een wijziging dat gericht is op het vaststellen van een bebouwingscontour houtkap om het werkingsgebied van regels over het vellen van houtopstanden uit het Besluit activiteiten leefomgeving te bepalen.

De gemeente moet in het omgevingsplan de bebouwingscontour houtkap aanwijzen (artikel 5.165b, Besluit kwaliteit leefomgeving). Zo'n gebied omvat in ieder geval stedelijk gebied. Het is niet de bedoeling dat de bebouwingscontour houtkap uit grote stukken onbebouwd gebied met een landelijk karakter bestaat. Met het aanwijzen van de bebouwingscontour houtkap bepaalt de gemeente in feite wanneer de rijksregels over het vellen van houtopstanden gelden. Die gelden namelijk alleen buiten de bebouwingscontour houtkap. Binnen de bebouwingscontour houtkap gelden eventuele regels in het omgevingsplan over het vellen van houtopstanden. De grenzen van de bebouwingscontour houtkap volgen in feite de begrenzing van het stedelijk gebied. De eerste vaststelling van die begrenzing vindt plaats door de gemeenteraad. Daarna zal de begrenzing naar verwachting niet fundamenteel wijzigen en wordt voorgesteld een wijziging te delegeren aan het college. Mocht door/voor een (grote) uitbreiding van het stedelijk gebied de begrenzing moeten worden aangepast, dan kan dat ook meegenomen worden met de wijziging die de uitbreiding van het stedelijk gebied mogelijk maakt. Dan kan de gemeenteraad gelijktijdig ook een besluit nemen over de wijziging van de bebouwingscontour houtkap.

- g. Het aanwijzen van (collectieve) festiviteiten op grond waarvan de standaardwaarden voor geluid niet van toepassing zijn op bepaalde dagen of dagdelen in verband met de viering van de aangewezen activiteit.

Op dit moment biedt de APV de mogelijkheid aan het college om zogenaamde collectieve festiviteiten aan te wijzen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten die festiviteiten (na een overgangstermijn) via het omgevingsplan worden aangewezen. Om de huidige bevoegdheid van het college voor te zetten is dit opgenomen in het delegatiebesluit.

- h. Wijzigingen van (planologische-juridische en technische) ondergeschikte aard, waaronder:
- I. het toevoegen en of wijzigen van begripsbepalingen en annotaties voor zover deze geen wezenlijke wijzigingen voor de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben;
 - II. het doorvoeren van correcties van kennelijke verschrijvingen, verwijzingen, schrijffouten, feitelijke onjuistheden en het herstel van technische (teken)fouten in het omgevingsplan al dan niet als gevolg van een gerechtelijke uitspraak.

Zoals eerder aangegeven kan delegatie ook de mogelijkheid bieden om zaken vanuit oogpunt van efficiency anders te organiseren. Het delegeren van deze wijzigingen van ondergeschikte aard is daar een voorbeeld van. De wijzigingen zijn niet inhoudelijk van aard c.q. leiden niet tot inhoudelijke wijzigingen. Daarmee raakt deze delegatie niet de kaderstellende rol van de gemeenteraad.

Doorontwikkeling delegatiebesluit

Voor het opstellen van het delegatiebesluit is ook gekeken naar voorbeelden van andere gemeenten. De toepassing in de praktijk moet uitwijzen hoe het delegatiebesluit invulling wordt gegeven. Opgemerkt wordt dan andere gemeenten veelal ook het nemen van een voorbereidingsbesluit hebben opgenomen in het delegatiebesluit. Er is voor gekozen die voor dit moment niet in het delegatiebesluit van de gemeente Doetinchem op te nemen. Reden daarvoor is dat het nemen van een voorbereidingsbesluit wel een kaderstellend karakter met zich meedraagt; namelijk de boodschap dat een (ander) planologisch kader wordt voorbereid en tot dat moment aanvragen voor een omgevingsvergunning worden aangehouden.