



Raadsvoorstel

Onderwerp: Adviesrecht van de gemeenteraad onder de Omgevingswet

Datum collegevergadering	12 december 2023	Ambtenaar	H. Kloosterman
Zaaknummer	21437	Telefoon	0255 567413
Portefeuillehouder(s)	S. Smeets	E-mailadres	hkloosterman@velsen.nl

Voorgesteld raadsbesluit

1. Om conform artikel 16.15a lid b onder 1 Omgevingswet over te gaan tot vaststelling van de "Activiteitenlijst adviesrecht Velsen 2024", op basis waarvan advies van de gemeenteraad nodig is voor de vergunning van bepaalde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

Samenvatting

In 2020 stelde de raad een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor voor een buitenplanse uitgebreide omgevingsvergunning een verklaring van geen bedenkingen van de raad niet noodzakelijk is. Het college van burgemeester en wethouders verleent in die gevallen de omgevingsvergunning zonder een dergelijke verklaring. In de Omgevingswet (Ow), die op 1 januari 2024 in werking treedt, kan de raad besluiten een bindend adviesrecht in te voeren.

Er is een belangrijk verschil met het huidige recht: nu gaat de gemeenteraad erover, tenzij de raad zelf beslist dat dat niet nodig is. Volgens de Ow heeft de gemeenteraad geen adviesrecht over zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, tenzij de raad zelf van tevoren die gevallen aanwijst waarin hij het bindend adviesrecht wil hebben. Alleen over de vooraf gekozen categorieën buitenplanse omgevingsplanactiviteiten geeft de gemeenteraad dan advies. Het college van B&W kan dergelijke aanvragen dan niet zelfstandig afdoen.

Met dit besluit legt het college de raad een voorstel voor over in welke gevallen het adviesrecht van de raad gaat gelden. Het voorstel is een beleidsneutrale omzetting van de in 2020 door de raad vastgestelde lijst (de Algemene Verklaring van Geen Bedenkingen). Dit betekent dat het adviesrecht met name zal gelden voor plannen die een groot ruimtelijk effect hebben. Concreet geldt het adviesrecht volgens dit voorstel onder andere voor plannen voor meer dan tien woningen binnen bestaand stedelijk gebied, of meer dan één woning buiten bestaand stedelijk gebied. Er zijn ook een aantal aanvullende categorieën. Bijvoorbeeld bij plannen voor een monument geldt het adviesrecht altijd.

Inleiding



De Omgevingswet gaat in op 1 januari 2024. We hebben de raad in november een aantal raadsvoorstellen voorgelegd, om goed met de wet te kunnen werken. Door een probleem met het nieuwe zaakstelsel volgt nu nog het voorstel over het adviesrecht om dit te regelen. Dit formeel regelen gebeurt omdat anders, in overeenstemming met de Omgevingswet, alle vergunningaanvragen via het college gaan verlopen. Het verdient de voorkeur om het voorstel over het adviesrecht van de raad voor 1 januari 2024 vastgesteld te hebben, zodat voor ingang van de Omgevingswet duidelijk is waar de raad een bindend advies over wil geven. Ook voor initiatiefnemers en belanghebbenden is dan duidelijk in welke gevallen de raad het adviesrecht heeft.

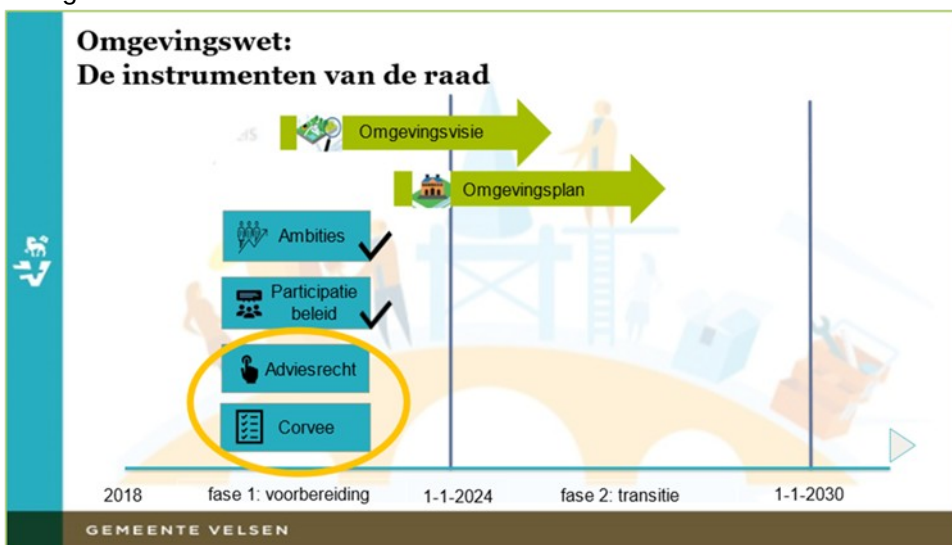
Het iets later vaststellen van het adviesrecht levert naar verwachting geen problemen op, omdat het niet de verwachting is dat er gelijk grote nieuwe aanvragen worden ingediend. Daarnaast kan het college bij gevoelige zaken altijd de raad nog consulteren.

Tegelijkertijd werken we samen met het college en de raad aan de voorbereiding van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Het doel van de wet is "het bereiken en in stand houden van een veilige, gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit". Daarnaast richt de wet zich op het "doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften".

De raad heeft in voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet over een aantal onderwerpen al een besluit genomen, het zogenaamde corvee.

- De ambities bij de invoering van de Omgevingswet;
- Het participatiebeleid;
- Het Adviesrecht van de gemeenteraad onder de Omgevingswet (nu ter besluitvorming);
- De Verordening voor de gemeentelijke adviescommissie erfgoed en ruimtelijke kwaliteit 2024;
- De wijziging van de legesverordening 2023 / de Verordening op de heffing en invordering van leges 2024;
- De Procesverordening voor nadeelcompensatie Velsen 2024;
- De Verordening fysieke leefomgeving Velsen 2023.

Dit voorstel gaat over het Adviesrecht van de gemeenteraad onder de Omgevingswet. Het corvee is al gedaan.





De huidige situatie

Het is niet mogelijk om alle activiteiten en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving van tevoren te voorzien. Enerzijds komt het regelmatig voor dat initiatiefnemers plannen hebben die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Anderzijds dragen deze ontwikkelingen wel bij aan de gemeentelijke langetermijnvisie. In die gevallen kan onder voorwaarden een procedure gevolgd worden om van het bestemmingsplan af te wijken. Dit zal ook het geval zijn onder de Omgevingswet (Ow) die per 1 januari 2024 in werking treedt. Ook afwijkingen van het omgevingsplan zullen soms nodig en wenselijk blijken.

Van verklaring van geen bedenkingen naar Adviesrecht van de gemeenteraad

In de huidige situatie kan het college van burgemeester en wethouders een vergunning afgeven voor afwijking van een bestemmingsplan, waarvoor de bevoegdheid niet in het bestemmingsplan zelf staat maar in het wettelijk kader. Nu is de raad hierbij betrokken via de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). De vvgb vervalt onder de Ow. In de Ow kan de raad concrete gevallen aanwijzen van zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvoor de raad een bindend adviesrecht krijgt. De raad kan via dit bindende advies dus invloed uitoefenen op ontwikkelingen die afwijken van het gemeentelijke omgevingsplan.

Er is echter een belangrijk verschil met het recht: nu gaat de gemeenteraad erover, tenzij de raad zelf beslist dat dat niet nodig is. In de Ow gaat de gemeenteraad er niet over, tenzij de raad zelf van tevoren die categorieën van gevallen aanwijst waarin hij het bindend adviesrecht wil hebben.

Analyse vvgb

Om inzicht te hebben in hoe vaak er gebruik wordt gemaakt van de vvgb en in welke gevallen is er gekeken hoe de vvgb de afgelopen 5 jaar is gebruikt.

jaar	aantal vvgb in raad besloten	aantal vvgb ingediend die aan college zijn	aantal vvgb gebruikt
2018	2	1	3
2019	2	2	4
2020	1	4	5
2021	0	4	4
2022	5	6	11
totaal	10	17	27

Gemiddeld worden er circa 600 omgevingsaanvragen per jaar behandeld. Uit de analyse blijkt dat voor veruit de meeste omgevingsaanvragen geen vvgb nodig is. De meeste vvgb's die door het college worden afgedaan betreffen de realisatie van enkele woningen, die vallen in de categorie tot 10 woningen.

In 2018 en 2019 zijn 3 vvgb's met betrekking tot bedrijfsactiviteiten als vvgb in de raad behandeld en 1 keer een vvgb voor de realisatie van 1 woning in Santpoort Zuid.

In 2020 en 2022 zijn, naast een grote bedrijfshal en een hotel in Witte Theater, vooral wat grotere woningbouwprojecten in de raad als vvgb behandeld. Namelijk:

- realisatie 16 woningen Nicolaas Beetslaan, Driehuis (2019)
- realisatie 40 woningen Bleekersduin, Santpoort Zuid (2022)
- realisatie 93 woningen Dok 1, Oud IJmuiden (2022)
- realisatie 21 woningen Thaliatheater, Oud IJmuiden (2022).

Adviesrecht van de gemeenteraad

GEMEENTE VELSEN

De gemeenteraad dient bij voorkeur vóór de inwerkingtreding van de Ow een besluit te nemen over de gevallen waarin hij een bindend advies wenst te geven. Regelt de raad niets, dan hoeft het college van burgemeester en wethouders niet naar de gemeenteraad met een vergunningaanvraag voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De gemeenteraad dient bij het vaststellen van de lijst voor het verzwaarde adviesrecht mee te wegen dat de Ow als doel heeft om besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen.

In 2020 heeft de raad besloten over welke gevallen (vvgb) hij wel of niet wil besluiten. Dit is het uitgangspunt geweest voor het nu voorliggende voorstel voor het toekomstige adviesrecht (variant; beleidsarm overnemen vvgb).



Volgens het concept-raadsbesluit, kiest de raad voor het adviesrecht voor onder andere de volgende categorieën van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten:

- Meer dan tien woningen binnen bestaand stedelijk gebied en meer dan één woning buiten bestaand stedelijk gebied;
- Meer dan 500 vierkante meter binnen bestaand stedelijk gebied en meer dan 200 vierkante meter daarbuiten als het gaat om maatschappelijke en commerciële gronden;

Als er al eerder besluitvorming door de raad heeft plaatsgevonden, dan zal de raad geen gebruik maken van het adviesrecht. Dat geldt in de volgende gevallen:

- Als er door de raad een startdocument is vastgesteld voor het initiatief;
- Als een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht in het tijdelijke deel van het omgevingsplan is opgenomen.

Ook is er nog een categorie opgenomen op grond waarvan de raad altijd het adviesrecht heeft. Namelijk als het initiatief wordt ontwikkeld in een beschermd stads- of dorpsgezicht of als het een monument betreft.

De categorieën zoals deze nu zijn opgenomen hebben naar verwachting een aanzienlijke ruimtelijke impact of zijn vraagstukken waarover de raad van zich al gebogen en uitgesproken heeft door middel van sectoraal beleid of een startdocument.

Beoogd doel en effect van het besluit

Met het vaststellen een lijst voor het adviesrecht bepaalt de gemeenteraad dat bij de verlening van omgevingsvergunningen voor bepaalde categorieën naar de raad moet worden gegaan. De raad kan via dit bindende advies invloed uitoefenen op ontwikkelingen die afwijken van het gemeentelijke omgevingsplan.

Argumenten

De verklaring van geen bedenkingen komt te vervallen

In de huidige wetgeving (Wabo) besluit de raad over een omgevingsvergunning die niet past in het bestemmingsplan door middel van een zogenoemde "verklaring van geen bedenkingen", waarna het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning kan verlenen. De verklaring van geen bedenkingen vervalt voor de omgevingsvergunningaanvragen die ingediend worden onder de Omgevingswet. Daarvoor in de plaats komt het adviesrecht van de raad voor bepaalde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Door de raad is in 2020 een lijst vastgesteld met

gevallen van categorieën waarvoor de raad geen verklaring van geen bedenkingen meer hoeft af te geven. Deze lijst is als bron gebruikt om de nieuwe lijst samen te stellen.

De Omgevingswet bevat nieuwe regels

In de Omgevingswet is geregeld dat de gemeenteraad advies geeft over die buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvan de raad vooraf heeft vastgelegd gebruik te willen maken van het adviesrecht. De op te stellen lijst zal dus activiteiten moeten bevatten waarover de raad wenst te adviseren. De huidige lijst voor de vvgb is tot uitgangspunt genomen voor de zaken die op de nieuwe lijst zijn (terug)gekomen. De aandacht gaat daarbij met name uit naar activiteiten die een groter ruimtelijk effect hebben.



De Omgevingswet treedt per 1 januari 2024 in werking

Met ingang van 1 januari 2024 treedt naar verwachting de Omgevingswet in werking. Vanaf dat moment zal duidelijk moeten zijn over welke aanvragen om omgevingsvergunning, die strijdig zijn met het omgevingsplan, de raad wenst te adviseren. De verklaring van geen bedenkingen komt immers voor nieuwe aanvragen te vervallen. Het iets later vaststellen van het adviesrecht levert naar verwachting geen problemen op, omdat het niet de verwachting is dat er gelijk grote nieuwe aanvragen worden ingediend. Daarnaast kan het college bij gevoelige zaken altijd de raad nog consulteren.

Versnellen woningbouw en mogelijke tijdswinst

De discussie rondom het versnellen van de woningbouw kan ook gevolgen hebben voor de lijst van het adviesrecht. De uitkomst van deze discussie, bijvoorbeeld om meer woningen onder de bevoegdheid van het college te laten vallen, kan tot aanpassing van het adviesrecht leiden. Onder alternatieven zijn verschillende varianten opgenomen die ook mogelijk zijn. Omdat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet al duidelijk moet zijn in welke gevallen adviesrecht geldt, is de lijst van de vvgb nu beleidsarm overgenomen.

Indien een aanvraag naar de raad gaat, betekent dit dat er ongeveer tweemaal 2 maanden extra proceduretijd nodig is. Dus in totaal circa 4 maanden extra proceduretijd.

Het adviesrecht is ingedeeld in categorieën:

1. Inhoudelijk: Dit zijn aanvragen die planologisch gezien grotere ruimtelijke impact hebben. Bij aanvragen met een beperkte ruimtelijke impact kunt u denken aan een plan met een gering aantal woningen of de realisatie van een kleine commerciële of maatschappelijke voorziening.
2. Uitzondering: In het voorstel zijn twee uitzonderingscategorieën opgenomen. Mocht het initiatief zich bevinden binnen beschermd stads- of dorpsgezicht of het betreft een gemeentelijk, provinciaal of rijksmonument, dan is er altijd een adviesrecht voor de raad. Ontwikkelingen in dergelijke kwetsbare gebieden vergen een vergaande belangenafweging en kaders voor deze gebieden dienen streng te worden bewaakt.
3. Eerdere besluitvorming: Als er een startdocument is vastgesteld door de raad voor het initiatief. Bij aanvragen waar de raad zich al inhoudelijk over heeft uitgesproken, gaat het om ontwikkelingen waarvoor de raad al een startdocument heeft vastgesteld. In de startdocumenten zijn doorgaans de randvoorwaarden al vastgesteld en is vaak een participatietraject reeds doorlopen.
4. Als er een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht in het tijdelijk deel van het omgevingsplan is opgenomen. Hierover heeft de raad zich reeds uitgesproken bij het opstellen van het betreffende bestemmingsplan. Als een project voldoet aan de destijds door de raad opgestelde randvoorwaarden dan is er geen adviesrecht voor de raad.

Alternatieven

- **Geen adviesrecht (minimale variant)**

Een alternatief is om geen adviesrecht vast te stellen. Dan worden er geen aanvragen omgevingsvergunning meer voorgelegd aan de raad. Dit is de minimale variant, die ontstaat als de raad geen adviesrecht vaststelt.

- **Omgekeerd adviesrecht (maximale variant)**

Alle aanvragen gaan in principe naar de raad. Dit is de maximale variant. Deze systematiek staat haaks op het beoogde doel van de Omgevingswet, op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders in principe aanvragen om omgevingsvergunning afhandelt en de raad beslist over welke gevallen hij in dat kader (bindend) wil adviseren. Onder de Omgevingswet wordt de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces. Dit in tegenstelling tot het college van burgemeester en wethouders, dat juist meer bevoegdheden krijgt bij de uitvoering van het beleid.

- **Huidige vvgb uitbreiden (beleidsarm plus variant)**

In deze variant kan ervoor gekozen om de categorieën van de huidige vvgb uit te breiden. Nu staat in de vvgb dat bij meer dan tien woningen binnen bestaand stedelijk gebied en meer dan één woning buiten bestaand stedelijk gebied de raad bevoegd is. Te denken valt aan het uitbreiden van het aantal woningen waarover het college mag beslissen tot 50 woningen binnen stedelijk gebied. Hierdoor vallen meer woningbouwprojecten onder de bevoegdheid van het college. Dit zou de afgelopen 5 jaar betekenen dat van de 3 van de 4 door de raad verleende vvgb's onder de bevoegdheid van het college waren gevallen. Te weten;

realisatie 16 woningen Nicolaas Beetslaan, Driehuis (2019)
realisatie 40 woningen Bleekersduin, Santpoort Zuid (2022)
realisatie 21 woningen Thaliatheater, Oud IJmuiden (2022).

De realisatie 93 woningen Dok 1 Oud IJmuiden zou dan nog steeds onder de raadsbevoegdheid vallen.

- **Huidige vvgb verkleinen (beleidsarm minus variant)**

In deze variant wordt ervoor gekozen om de categorieën van de huidige vvgb kleiner te maken. Te denken valt aan het verkleinen van het aantal woningen waarover het college mag beslissen van 10 naar tot 5 woningen. Hierdoor vallen minder woningbouwprojecten onder de bevoegdheid van het college.

- **Categorieën**

Voor een aantal categorieën is gekozen om deze niet op te nemen in het adviesrecht. Deze worden hieronder toegelicht.

- o *Projecten in het kader van duurzame energie.*

Deze categorie is niet opgenomen, omdat hiervoor in de afgelopen tien jaar geen aanvragen omgevingsvergunning zijn binnengekomen. Daarnaast is de term duurzame energie moeilijk objectief te definiëren.

- o *Als er maatschappelijke onrust ontstaat rondom een initiatief kan het college besluiten alsnog een advies aan de raad te vragen.*

We hebben ervoor gekozen deze categorie niet op te nemen, omdat vooraf lastig is in te schatten wanneer er maatschappelijke onrust ontstaat en het begrip "maatschappelijke onrust" moeilijk te definiëren is.

Daarbij wordt de advieslijst gezien als groeimodel. Als blijkt dat het wel gewenst andere categorieën op te nemen, kan dit later alsnog gebeuren.





Risico's

Geen

Programma

Kader

Artikel 16.15a lid b onder 1 Omgevingswet

Participatie en inspraak

Niet van toepassing

Financiële consequenties

Niet van toepassing

Uitvoering van besluit

Na besluitvorming wordt het besluit gepubliceerd via het gemeenteblad (www.officielebekendmakingen.nl) en Jutter/Hofgeest.

Bijlagen - onderdeel uitmakend van het besluit

Raadsbesluit

Bijlagen - bijgevoegd als achtergrondinformatie

Agendaverzoek

Burgemeester en wethouders van Velsen,

De secretaris,

De burgemeester,

D. Veurink

F.C. Dales