

Raadsvoorstel

Onderwerp

Vaststellen Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht 2022

Begrotingswijziging

n.v.t.

Datum raadsvergadering

27 september 2022

Portefeuillehouder

D.R. Polman

Organisatie onderdeel

Omgeving en Vergunningen
Bedrijfsvoering Leefomgeving

E-mail opsteller

Bart.Bouwman@stichtsevecht.nl
Chantal.Brons@stichtsevecht.nl

Telefoonnummer opsteller

0346254591
0346254317

Registratie nummer

Z/21/248739-VB/22/98053

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld Besluit

1. Kennis te nemen van de reacties van de vooroverlegpartners.
2. De Reactienota bij de Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht 2022 vast te stellen.
3. De Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht 2022 vast te stellen en te publiceren in het Gemeenteblad.
4. De Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht in werking te laten treden op dezelfde datum als de Omgevingswet in werking treedt.

Samenvatting

Onder de Omgevingswet kan de gemeenteraad regels stellen voor aanvragen omgevingsvergunningen. Zo kan de gemeenteraad voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vooraf gevallen aanwijzen waarover hij het college wil adviseren (adviesrecht) en gevallen aanwijzen waarbij initiatiefnemers participatie moeten toepassen (participatieplicht). Met dit raadsvoorstel wordt beoogd daar invulling aan te geven.

De gemeenteraad behoudt met het aanwijzen van gevallen zijn kaderstellende rol. Daarom heeft de commissie Fysiek Domein zich op 6 december 2021 uitgesproken over uitgangspunten waar het adviesrecht. Deze uitgangspunten zijn in de bijgaande advies- en participatielijst uitgewerkt. Verschillende varianten van deze advies- en participatielijst zijn gepeild in de commissie Fysiek Domein op 11 januari 2022.

De advies- en participatielijst past bij het door de gemeenteraad gekozen implementatieniveau voor de Omgevingswet: optimaliseren. Daarnaast versterkt de advies- en participatielijst de kaderstellende rol van de gemeenteraad bij omgevingsvergunningen. Verder zijn de wettelijke vooroverlegpartners betrokken en hun reactie heeft niet geleid tot wijzigingen.

Bijlagen

1. Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht 2022
2. Reactienota adviesrecht (met reacties van de vooroverlegpartners)

Doel en beoogd maatschappelijk effect

Net als onder de huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), kan het college van burgemeester en wethouders onder de Omgevingswet vergunningen verlenen voor activiteiten die in strijd zijn met het door de raad vastgestelde omgevingsplan. Deze activiteiten worden buitenplanse omgevingsplanactiviteiten genoemd.

De gemeenteraad kan voor deze buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gevallen aanwijzen waarover hij het college wil adviseren. Een advies van de gemeenteraad aan het college is bindend: het college kan niet van het advies van de gemeenteraad afwijken.

Als de gemeenteraad niets regelt, kan het college onder de Omgevingswet zelfstandig omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verlenen.

Relatie met bestaand beleid en regelgeving

Onder de Omgevingswet stelt de gemeenteraad één omgevingsplan vast met daarin alle ruimtelijke regels voor het gehele grondgebied van de gemeente. Op basis van het omgevingsplan kunnen straks omgevingsvergunningen voor omgevingsplanactiviteiten verleend worden. Wanneer een initiatiefnemer echter een activiteit wil ontplooiën die niet in het omgevingsplan past, kan de aanvraag voor een omgevingsvergunning niet zomaar geweigerd worden. De aanvraag moet dan op basis van landelijke regels (buitenplans) beoordeeld worden. Er is dan sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Nadat een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit door het college verleend is, wordt het omgevingsplan conform de verleende omgevingsvergunning gewijzigd.

Argumenten

1. *Het is wenselijk dat de gemeenteraad zijn rol behoudt bij bepaalde afwijkingen*

Op 6 december 2021 hebben de leden van de commissie Fysiek Domein uitgesproken dat het gewenst is dat de gemeenteraad de mogelijkheid krijgt om bij initiatieven, die in strijd zijn met het omgevingsplan, gebruik te maken van zijn adviesrecht. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten betrokken:

- a. de gemeenteraad moet niet over alles willen gaan (gewijzigd n.a.v. commissie);
- b. de gemeenteraad gaat over zaken die politiek en maatschappelijk gevoelig liggen;
- c. sturing op participatie is wenselijk;
- d. onafhankelijke deskundigheid is soms voldoende;
- e. bestaande en expliciet benoemde gevallen blijven voortbestaan.

2. *De advies- en participatielijst sluit aan bij het ambitieniveau implementatie Omgevingswet*

In 2019 heeft de gemeenteraad op basis van het rapport *Impactanalyse en ambitie Omgevingswet* van Hiemstra & De Vries het ambitieniveau voor de implementatie van de Omgevingswet bepaald. De gemeenteraad heeft hierbij gekozen voor de ambitie 'optimaliseren', waarbij bestaande (verouderde) strategische beleidskaders worden geactualiseerd en herdefinieerd.

De advies- en participatielijst actualiseert en herdefinieert de rol van de gemeenteraad bij omgevingsvergunningen. De advies- en participatielijst gaat verder dan het samenvoegen van de algemene verklaring van geen bedenkingen en bestaande wijzigingsbevoegdheden uit bestemmingsplannen. Beleidsterreinen die nieuw zijn in het Omgevingsplan zijn toegevoegd. Daarmee blijven de bevoegdheden van de gemeenteraad ten opzichte van het huidige stelsel op peil.

3. De advies- en participatielijst versterkt de kaderstellende rol van de gemeenteraad

De Omgevingswet geeft het college de bevoegdheid om voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit af te wijken van de kaders die de gemeenteraad heeft bepaald. Aangezien er sprake is van één gemeentebreed omgevingsplan, kan een dergelijk besluit van het college grote langetermijngevolgen hebben (precedentwerking). Verleende omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten moeten namelijk binnen vijf jaar worden opgenomen in het omgevingsplan. Dit is nu niet het geval. Met de advies- en participatielijst kan de gemeenteraad kaders stellen in gevallen waarin hij dat belangrijk vindt.

Door de advies- en participatielijst vast te stellen, blijft de betrokkenheid van de gemeenteraad op een gelijkwaardig niveau en ontstaat er voor initiatiefnemers geen sluiptrouwe via het college voor activiteiten die de gemeenteraad niet in het omgevingsplan heeft willen opnemen.

4. Tijdsbesteding rond omgevingsvergunningen kan gelijk blijven aan de huidige situatie

Onder de Omgevingswet wordt de beslistermijn op omgevingsvergunningen flink verkort. Dit betekent dat, ongeacht hoeveel gevallen er op de advies- en participatielijst staan, ambtelijke en bestuurlijke processen herzien moeten worden. Dit gaat mogelijk ook gevolgen hebben voor de vergaderstructuur en de reglementen van orde van gemeenteraad en college.

Hoewel de gemeenteraad dankzij de advies- en participatielijst vaker betrokken zal worden dan in de huidige situatie, hebben gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie de mogelijkheid de processen zo te versnellen dat de tijdsbesteding daarvoor relatief gelijk blijft aan de huidige situatie. Hoe meer gevallen er op de advieslijst staan, hoe moeilijker het is om een gelijkblijvende tijdsbesteding als uitgangspunt voor de herinrichting van de processen te hanteren.

5. Participatieplicht voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Participatie onder de Omgevingswet is vormvrij. Initiatiefnemers mogen zelf bepalen hoe zij omwonenden laten participeren bij de totstandkoming van hun initiatief. De Omgevingswet geeft de gemeenteraad wel de mogelijkheid participatie verplicht te stellen als iemand een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanvraagt. Hiervoor kan de gemeenteraad categorieën van gevallen aanwijzen.

Wanneer de gemeenteraad participatie voor deze aanvragen verplicht stelt, geldt dat de aanvrager bij de aanvraag van de vergunning moet laten zien hoe hij belanghebbenden bij de aanvraag heeft betrokken en welke informatie dit heeft opgeleverd. De gemeente kan deze informatie dan gebruiken bij het beoordelen van de aanvraag omgevingsvergunning.

De gemeenteraad vindt participatie van omwonenden en belanghebbenden bij ruimtelijke initiatieven erg belangrijk. Het is daarom wenselijk dat participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zo vaak mogelijk verplicht wordt gesteld.

6. Vooroverlegpartners hebben gereageerd

De verschillende varianten die op 11 januari 2022 in de commissie Fysiek gepeild zijn, zijn ook voorgelegd aan verschillende vooroverlegpartners. De Omgevingsdienst Regio Utrecht, het waterschap Amstel, Gooi en Vecht, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en de Provincie Utrecht hebben allen gereageerd. Hun op- en aanmerkingen zijn beantwoord in de reactienota.

De reacties van de vooroverlegpartners hebben niet tot wijziging van de advies- en participatielijst geleid. Wel hebben verschillende vooroverlegpartners aangegeven dat zij meer duidelijkheid willen over de samenwerking met de gemeente bij de beoordeling van omgevingsvergunningen. De gesprekken hierover lopen.

Kanttekeningen

1. *Toekomstige politiek en/of maatschappelijk gevoelige gevallen staan nog niet op de advieslijst*

Veel commissieleden hebben aangegeven belang te hechten aan het uitgangspunt dat politiek en/of maatschappelijk gevoelige gevallen op de advieslijst komen te staan. Het college deelt dit uitgangspunt. Het is echter niet mogelijk om 'politiek en/of maatschappelijk gevoelige zaken' als verzamelcategorie op de advieslijst te plaatsen (zie uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtsspraak van Raad van State van 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1655). Politiek en/of maatschappelijk gevoelige gevallen moeten concreet benoemd zijn, zodat het vooraf voor iedereen duidelijk is of er bij een aanvraag omgevingsvergunning sprake is van het adviesrecht.

Wanneer in de toekomst toch blijkt dat bepaalde gevallen politiek en/of maatschappelijk gevoelig zijn, kan de advieslijst worden aangepast. De gemeenteraad krijgt daar onder de Omgevingswet in beginsel meer tijd voor dan onder de Wabo. Initiatiefnemers moeten voordat zij een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit doen, een (vormvrij) participatietraject met omwonenden voeren en vooroverleg voeren met de gemeente. Plannen van initiatiefnemers worden daardoor in beginsel in een vroeg stadium bekend bij omwonenden en de gemeente.

2. *De processen moeten nog veranderd worden*

Het verkorten van de beslistermijn zorgt ervoor dat de verschillende besluitvormingsprocessen rond omgevingsvergunningen herzien moeten worden. Hoewel met dit voorstel de advies- en participatielijst wordt vastgesteld, zijn de processen nog niet herzien. De gesprekken over het aanpassen van deze besluitvormingsprocessen na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 opgestart worden. Uw raad zal uitvoerig bij de herziening van de besluitvormingsprocessen betrokken worden.

Communicatie

Leden van de gemeenteraad zijn op verschillende momenten betrokken geweest bij de totstandkoming van dit voorstel:

- Op 21 september 2021 heeft een informatieve commissie plaatsgevonden;
- Op 6 december 2021 zijn de uitgangspunten voor het adviesrecht gepeild in de commissie Fysiek Domein;
- Op 11 januari 2022 zijn verschillende varianten van de advieslijst gepeild in de commissie Fysiek Domein.

Daarnaast zijn verschillende wettelijke vooroverlegpartners betrokken geweest bij de totstandkoming van de advies- en participatielijst. Zij hebben van 16 december 2021 tot en met 7 januari 2022 kunnen reageren op de drie varianten en de een concept van de nota, zoals die ook voorgelegd zijn in de commissievergadering van 11 januari 2022.

Financiën, risico's en indicatoren

1. *Risico's worden bepaald door de nieuwe processen*

Het vaststellen van de Advies- en participatielijst gemeenteraad Stichtse Vecht 2022 heeft in zichzelf geen financiële gevolgen. Eventuele gevolgen in verband met personeelsinzet en daarbij horende financiële gevolgen hangen samen met keuzes die gemaakt worden bij de herziening van de besluitvormingsprocessen. Deze risico's zullen dan ook daar besproken worden. In de commissie Fysiek Domein van 11 januari 2022 heeft een meerderheid van de leden zich uitgesproken voor een gelijkblijvende tijdsbesteding. Het college deelt deze wens.

2. Vaststelling vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet

Indien de advieslijst niet voor inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt vastgesteld, kan de gemeenteraad geen advies uitbrengen aan het college over aanvragen voor omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De advieslijst geldt enkel voor aanvragen die worden ingediend na vaststelling van de advieslijst. Aangezien er een aantal projecten zijn stilgelegd, bestaat de mogelijkheid dat direct na inwerkingtreding van de Omgevingswet aanvragen worden ingediend waarover de gemeenteraad mogelijk wil adviseren. Wanneer de advieslijst op een later tijdstip wordt vastgesteld, kan de gemeenteraad dus niet adviseren over tussentijds ingediende aanvragen.

Het college adviseert de gemeenteraad daarom de advieslijst vast te stellen vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (vooral nog op 1 juli 2022). Dat betekent dat de vaststelling van de advieslijst eigenlijk niet over de gemeenteraadsverkiezingen heen getild kan worden. De verkiezingen zijn op 16 maart 2022 en de eerstvolgende (reguliere) en tevens laatste gemeenteraadsvergadering voor inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt plaats op 28 juni 2022. Het gaat in dat geval niet lukken om de advieslijst voor 1 juli te publiceren in het Gemeenteblad. De advieslijst zal in dat geval pas enkele dagen later van kracht worden. Daarnaast dient het nieuwe college het raadsvoorstel uiterlijk op 17 mei 2022 in te dienen bij de gemeenteraad. Het is onzeker of er tegen die tijd sprake is van een nieuw college dat het raadsvoorstel naar de gemeenteraad kan sturen.

Gezien het bovenstaande wordt geadviseerd dat de huidige gemeenteraad een advieslijst vaststelt, zodat de nieuwe gemeenteraad direct na inwerkingtreding van de Omgevingswet gebruik kan maken van zijn adviesrecht. De huidige gemeenteraad kan daarbij een monitorings- en evaluatiecyclus vaststellen, waarmee de nieuwe gemeenteraad zich op een later tijdstip kan uitspreken over deze advieslijst.

Vervolg

1. Inwerkingtreding

Als de advies- en participatielijst wordt vastgesteld, dan zal deze worden gepubliceerd in het Gemeenteblad. De advies- en participatielijst treedt dan in werking op de dag van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

2. Evaluatie en aanpassing

Aangezien het op dit moment niet precies duidelijk is voor de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hoe de invoering van de Omgevingswet juist zal lopen, wenst de gemeenteraad betrokken te blijven bij de monitoring en de evaluatie van het adviesrecht. De volgende cyclus van monitoring en evaluatie zal worden gevolgd:

Tijdstip	Actie
Invoering Omgevingswet	Het adviesrecht wordt van kracht
Na 1 jaar (na invoering van de Omgevingswet)	Monitoring van het adviesrecht <i>De uitkomsten worden gedeeld met de gemeenteraad. Er vindt een peiling plaats in de commissie Fysiek Domein met de vragen of het adviesrecht voldoet aan de verwachtingen en of de voorgestelde evaluatie vervroegd moet worden.</i>
Na 2 jaar	Evaluatie van het adviesrecht <i>De gemeenteraad doet mee in de evaluatie</i>
Na 2,5 jaar	Evaluatie kan leiden tot aanpassingen aan de advieslijst <i>De gemeenteraad neemt een dergelijk besluit</i>

Ondanks deze voorgestelde cyclus van monitoring en evaluatie heeft de gemeenteraad uiteraard de mogelijkheid om de advieslijst voortijdig aan te passen indien dat noodzakelijk blijkt.

Endelhovenlaan 1, 3601 GR Maarssen
Postbus 1212, 3600 BE Maarssen
T 140346 F 0346 25 40 10
www.stichtsevecht.nl

18 januari 2022

Burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht

Gemeentesecretaris
drs. F.J. Halsema

Burgemeester
drs. A.J.H.T.H. Reinders