

'21

1. Inleiding

De gemeente Midden-Groningen is een jonge en ambitieuze gemeente. De herindeling naar de nieuwe gemeente is de aanleiding geweest om op inhoud en rolopvatting na te denken over de vraag, “Wat voor gemeente wil Midden-Groningen zijn?” Wij hebben onze ideeën over de veranderende rol van de gemeente omschreven in Het Kompas. “De overheid die midden in de samenleving staat, open en betrouwbaar is, minder voorschrijft en meer samenwerkt,” dat is precies de rol die de Rijksoverheid van gemeenten verwacht en beoogt met de invoering van de Omgevingswet. Het gedachtegoed uit Het Kompas is een prachtige stip op de horizon!

De implementatie van de Omgevingswet zien we in Midden-Groningen als een groeimodel. We dragen er zorg voor dat de verplichte onderdelen gereed zijn bij invoering van de Wet en voor de andere zaken kiezen we een tempo dat aansluit bij ons als jonge fusiegemeente. Ook op inhoud is door uw raad gekozen voor een groeimodel.

Deze keuze voor een groeimodel ligt voor de hand. Eerst de verplichte onderdelen invoeren en de komende jaren toewerken naar een werkwijze die aansluit bij Het Kompas.

De in deze notitie gestelde uitgangspunten bieden het houvast voor de uitwerking van de instrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan. De feitelijke besluitvorming over de uitwerking van de uitgangspunten volgt bij de vaststelling van de instrumenten zelf. De beleidscyclus van de Omgevingswet voorziet in monitoring, evaluatie en doorontwikkeling op basis van ervaringen die we opdoen.

2. Ambitie uit het programmaplan

Uw raad heeft in april van het vorige jaar het programmaplan vastgesteld voor de invoering van de Omgevingswet in de gemeente. Het programmaplan geeft helderheid over de ambitie van de gemeente bij de invoering van de Omgevingswet. Dat betreft de rol die we voor onszelf zien, het tempo waarin de verschillende instrumenten vormgegeven worden en hoe we omgaan met de voor de Wet gestelde verbeterdoelen. Deze ambitie is behulpzaam geweest bij de voorbereidingen tot nu toe, maar nu we aan de vooravond staan van de feitelijke implementatie op 1 januari 2022 heeft het programmateam behoefte aan een nadere uitwerking van de uitgangspunten, naar de zogenaamde sturingsfilosofie.

In de verkennende gesprekken voor de ambitiebepaling is naar voren gekomen dat initiatieven welkom zijn, maar dat het aan de gemeente is om de kaders aan te geven en de ruimte te definiëren. Dit betekent wat voor de doorvoering van **verbeterdoelen** die door de Rijksoverheid zijn gesteld:

- Het maatwerk wordt absoluut als kans gezien, maar men vindt het van belang dat er kaders zijn die de afwegingsruimte aangeven. Deze kaders worden opgenomen in de omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

Om in de toekomst te werken met een grotere afwegingsruimte is intern en extern met de ketenpartners een goede samenwerking nodig en ook regelruimte.

- De winst van integraal werken wordt erkend. Echter om écht samen te kunnen werken en te redeneren vanuit het grotere geheel (conform Omgevingswet) is tijd nodig. Het integraal werken is een groeimodel.
- Versnelling van de besluitvorming is geen doel op zich. Tijdswinst in procedures kan geboekt worden door in een vroeg stadium het gesprek met de samenleving aan te gaan en gebruik te maken van de energie die er in de initiatieven zit. De wettelijke versnelling van de procedure voor uitgebreide vergunningen wordt behaald.
- Het inzichtelijk maken van het omgevingsrecht sluit heel goed aan bij het dienstverleningsconcept van de gemeente. In de gesprekken is dit niet nadrukkelijk aan de orde geweest. In de dagelijkse praktijk wordt hier al aan gewerkt door de acties die eerder ingezet werden vanuit het programma Dienstverlening.

3. Concretiseren van ambitie richting sturingsfilosofie

De vertaling van de ambitie naar een sturingsfilosofie voor Midden-Groningen vraagt om een verdieping op de uitgangspunten van de ambitie. De vertaling gaat ons helpen om keuzes te maken bij de uitwerking van de instrumenten en ook in het werken daarmee in de transitiefase. Die fase loopt vanaf 1 januari 2022, het moment dat er een tijdelijk Omgevingsplan ontstaat van rechtswege, tot 1 januari 2030, de datum dat de gemeente een gebiedsdekkend Omgevingsplan moet hebben. In de tussenliggende tijd gaat de gemeente werken met het tijdelijke Omgevingsplan en zullen werkende weg ook nog keuzes gemaakt gaan worden ten behoeve van het Omgevingsplan 2030.

In deze notitie doen we, vanuit de gedachtenlijn van het programmaplan, een voorzet voor de sturingsfilosofie op de volgende onderdelen:

- Participatie
- Fasering Omgevingsplan
- Sturing geven aan vormgeving van (Omgevingsplan)regels
- Dereguleringsniveau bepalen
- Taakverdeling college en raad vanuit het Adviesrecht
- Taakverdeling college en raad vanuit recht van delegatie
- Vormgeving adviescommissie

3.1 Participatie

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. De wet bevat regels om de participatie te borgen bij de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en de omgevingsvergunning, maar ook bij andere instrumenten van de wet. Het invullen van participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet hangt samen met de discussie die we hierover voeren in het kader van het Nationaal Programma en het gebiedsgericht werken.

Er zijn overeenkomsten, maar in de uitwerking zijn er ook er ook verschillen en andere vormvereisten. In de komende tijd moeten we dit verder vormgeven. Het Kompas biedt hiervoor handvaten.

In het Kompas is het Bondgenootschap geïntroduceerd. Als bondgenoot van haar inwoners wil de gemeente Het gesprek met de samenleving aangaan en verwelkomt zij initiatieven vanuit de samenleving. Daarbij hoort een rol die zich laat typeren door: vertrouwen, loslaten en vertrouwen op de kracht van de samenleving. Om dit te kunnen bereiken zal de gemeente ondersteunend worden aan de samenleving. In het programmaplan is deze verschuiving ondersteund, maar we moeten dit wel nader uitwerken en met elkaar verkennen hoe we dit willen invullen. Immers de locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn iedere keer anders. En daarmee de rol die we in het kader van het algemeen belang als overheid moeten en willen spelen, en de ruimte die we laten aan de initiatiefnemers. Ook moeten we met elkaar afspreken aan welke spelregels de participatie moet voldoen. Op termijn willen we toe naar een situatie waarin er veel ruimte is voor initiatieven en de gemeente de kaders biedt op hoofdlijnen. Voor de kortere termijn is het zaak om met elkaar, overheid en burgers, te wennen aan deze nieuwe samenwerking. In de omgevingsvisie worden, in samenspraak met de samenleving, gebiedsgerichte keuzes gemaakt voor de gemeente en die worden in het omgevingsplan vertaald in regels. De beleidscyclus biedt de mogelijkheid om werkende weg, naar de opgedane ervaringen, het beleid en de regels aan te passen.

Om te groeien in de veranderde rol van de gemeente en samenleving en van beide kanten te ervaren wat dat vraagt van de samenwerking, kiezen we ook hier voor een groeimodel. De omgevingsvisie geeft de koers aan voor de gemeente en in het plan staan de kaders. De eerste versies van beide instrumenten bieden ruimte voor initiatief binnen de gestelde koers en kaders. De twee instrumenten, visie en plan, geven ook handreikingen voor de participatie in het geval van initiatieven.

3.2 Fasering Omgevingsplan

De overgang naar het tijdelijke Omgevingsplan zal beleidsneutraal zijn. Dat houdt in dat de gemeente in 2021 geen veranderingen zal doorvoeren in het huidige beleid en regels. Per 1 januari 2022 zal het tijdelijke Omgevingsplan stapsgewijs omgezet worden richting een definitief en gebiedsdekkend Omgevingsplan. Deze transitiefase loopt van de periode tussen 1 januari 2022 en 1 januari 2030.

De gemeente kiest bewust voor het groeimodel. Door te werken met het tijdelijke Omgevingsplan kunnen inwoners, bestuurders en plantoetsers door te werken met het tijdelijke omgevingsplan langzaam wennen aan het werken onder de Omgevingswet. Door in de transitiefase grondig te monitoren, conform de beleidscyclus, wordt geleerd en kunnen tussentijdse keuzes gemaakt worden voor het gebiedsdekkende Omgevingsplan van de gemeente.

De komende negen jaren zijn daarbij hard nodig. Het is veel werk om alle bestemmingsplannen te actualiseren, om te vormen en te vernieuwen tot één Omgevingsplan. Er zullen daarbij ook belangrijke keuzes gemaakt moeten worden. De Omgevingswet geeft gemeenten extra afwegingsruimte en om daar mee om te gaan is het van belang om te doorgronden welke ruimte je wilt bieden, op welke onderwerpen, hoe je rechtszekerheid wilt blijven bieden en hoe je dit alles borgt.

De beste manier om uit te zoeken hoe het hele transitieproces aangepakt moet worden is door er mee aan de slag te gaan. In 2021 worden voor twee kleinere gebieden in de gemeente Omgevingsplannen gemaakt. (pilots). Op die manier kan de organisatie aan de slag met de systematiek, wordt inhoudelijk gewerkt aan de analyse van milieuregels en verordeningen en wordt de raad meegenomen in de te maken keuzes; de zogenaamde sturingsfilosofie.

3.3 Sturing geven aan vorming van de Omgevingsplanregels

Hoe wil de gemeente haar (Omgevingsplan)regels vormgeven? Het is zo goed als onmogelijk om in één keer één integraal gebiedsdekkend Omgevingsplan op te stellen voor de hele gemeente. De VNG adviseert daarom om het Omgevingsplan stap voor stap op te bouwen.

3.3.1 Processtappen

Het proces kan op een drietal manieren worden vormgegeven:

- **Gebiedsgericht:** voor een bepaald afgebakend gebied wordt een volledig Omgevingsplan opgesteld, bijvoorbeeld een kern of wijk. Daarbij is het ook mogelijk om aansluiting te zoeken bij de verschillende staalkaarten van de VNG die voor de verschillende gebiedstypen voorbeelduitwerkingen geven, zoals: woonwijken, bedrijventerreinen, etc. Op deze manier kan de focus liggen op de specifieke integrale opgaven binnen een (type) gebied.
- **Themagericht:** per thema wordt het volwaardig Omgevingsplan (aan)gevuld met regels voor de gehele gemeente. Onder de Omgevingswet zal een thematisch deelplan automatisch opgaan in het geconsolideerde Omgevingsplan van die gemeente; er is per gemeente maar één laag te zien in het omgevingsloket. Voorbeelden van thematische lagen die een gemeente als een deelplan aan het Omgevingsplan kan toevoegen zijn:
 - de integratie van de verordeningen in het Omgevingsplan;
 - de overheveling van de regels uit de Bruidsschat uit het tijdelijke deel (waar nodig laten vervallen of aanpassen);
 - thema's gebaseerd op de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, zoals veiligheid, gezondheid, duurzaamheid (en daarmee ook energietransitie en klimaatadaptatie).
- **Combinatie van beide:** Een gecombineerde aanpak ligt erg voor de hand. Zo is het mogelijk om te starten met een basisset aan regels voor een gebied of type gebied waarmee de vigerende bestemmingsplannen worden vervangen. Deze basisset bestaat dus hoofdzakelijk uit bouw- en gebruiksregels. De basisset is vervolgens als een olievlek uit te breiden naar de andere gebieden of gebiedstypen. Vervolgens - of wellicht parallel daaraan - kunnen thematische lagen worden toegevoegd. In de basis kiezen we voor een integrale en gebiedsgerichte benadering waar thematisch een aanvulling op gemaakt kan worden.

•

Wij stellen een gecombineerde aanpak (thematisch en gebiedsgericht) van het tijdelijk Omgevingsplan naar een definitief en gebiedsdekkend Omgevingsplan voor. Hiermee kunnen wij inspelen op zowel ruimtelijke ontwikkelingen, waarvoor het noodzakelijk is om het vigerende planologisch regime te wijzigen naar een integraal gebiedsplan als ook beleidswijzigingen die vragen om een thematisch (deel)plan.

3.3.2 Maatwerk

In welke mate wil de gemeente maatwerk toepassen? In het Omgevingsplan komen de regels uit het milieuspoor, gemeentelijke verordeningen en ruimtelijke plannen samen. De regels uit het milieuspoor en uit gemeentelijke verordeningen hebben een (gemeente)brede insteek. Regels zijn veelal voor de hele gemeente gelijk. Ruimtelijke plannen, met name bestemmingsplannen, zijn daarentegen opgebouwd vanuit locaties: er wordt een bestemming of functie toegekend aan een perceel of aantal percelen. Om deze verschillende type regels op te kunnen nemen in het tijdelijke Omgevingsplan is een keuze nodig.

Er zijn in beginsel twee varianten mogelijk voor maatwerk:

- de regels worden zoveel mogelijk gemeentebreed ingestoken of;
- de regels worden zoveel mogelijk locatiespecifiek ingestoken.

De visie van de wetgever op het Omgevingsplan is dat het Omgevingsplan een meer verordend karakter heeft, waarbij het uitgangspunt is dat regels op een zo groot mogelijk schaalniveau worden opgenomen. Passend binnen dit uitgangspunt is dat activiteiten zoveel mogelijk gemeentebreed worden gereguleerd. Indien nodig kunnen vervolgens gebiedsgerichte regels worden opgenomen. Indien ook daarmee niet volstaan kan worden, kunnen locatiegerichte regels opgenomen worden. Deze regels komen in alle gevallen tot stand na een dialoog met de omgeving en zijn aantoonbaar noodzakelijk. Bij het toepassen van maatwerk is namelijk de uitlegbaarbaarheid van het grootste belang.

Wij stellen voor om het uitgangspunt van de Omgevingswet over te nemen door het reguleren van activiteiten op een zo groot mogelijk schaalniveau toe te passen. Waar nodig worden locatiespecifieke regels toegevoegd om zo lokaal maatwerk te kunnen bieden.

3.4 Dereguleringsniveau bepalen

Vergunningsplicht versus meldingsplicht versus vergunningsvrij

De Omgevingswet roept op tot verminderen van gelddruk en het geven van vertrouwen en verantwoordelijkheid aan initiatiefnemers. Dit pleit voor het terugdringen van het aantal vergunningen en meldingen. Hierbij moeten we steeds de afweging maken tussen regelen waar het moet en loslaten waar het kan.

Gemeenten krijgen meer vrijheid om te bepalen of een omgevingsvergunning noodzakelijk is. Dit gebeurt door de vergunning te splitsen:

- vergunning voor de technische regels waaraan een bouwwerk moet voldoen (nu bouwbesluit);
- vergunning volgens het omgevingsplan.

Daardoor kan het aantal vergunningaanvragen voor bouwactiviteiten worden teruggebracht. De gemeente bepaalt in het omgevingsplan of voor een bouwactiviteit een vergunning nodig is.

Vergunningsplicht

Regels in een omgevingsvergunning bieden (rechts)zekerheid. Nog voor de geplande activiteit plaatsvindt wordt een oordeel gevormd over de effecten van de activiteit. Door dit te bekrachtigen met een besluit wat open staat voor bezwaar/beroep is er meer rechtszekerheid. Daarnaast biedt de vergunningsplicht de mogelijkheid om eisen te stellen aan de omgevingsdialoog. Andere doelen die gediend worden met een vergunning zijn: contacten met inwoners en bedrijven, informatie beschikbaar stellen aan derden, inzicht in de omgeving, kostenneutraal werken, of het verbinden van initiatieven. Ook deze pleiten misschien juist voor vergunningen. Het nadeel van een vergunning is een de grotere administratieve last voor zowel de inwoner als de overheid.

Melding

Door te werken met meldingen kunnen administratieve lasten verminderd worden. Daarnaast is er een toetsmoment en wordt informatie beschikbaar gesteld aan derden (bijvoorbeeld brandweer, veiligheidsregio). Ook geeft het inzicht over het voornemen in de omgeving. Aandachtspunt is dat er consequenties kunnen zijn voor de toezichthoudende rol van de gemeente. Daarnaast kunnen er geen leges worden geheven voor meldingen.

Vergunningsvrij

Door meer activiteiten vergunningsvrij te maken wordt de regeldruk verminderd. Daarnaast wordt vertrouwen en verantwoordelijkheid gegeven aan initiatiefnemers. Ook heeft minder vergunningverlening tot gevolg dat er meer tijd is om mee te denken met de aanvrager. De kosten voor de initiatiefnemer gaan omlaag en ze kunnen direct beginnen. Dit pleit voor minder vergunningen. Aandachtspunt is dat er consequenties kunnen zijn voor de toezichthoudende rol van de gemeente.

Wij stellen als uitgangspunt voor om het doel van de Omgevingswet te volgen en de regeldruk te verminderen. Regels worden alleen gesteld als ze een generiek doel dienen. Bij de keuze om te werken zonder vergunning, met een melding of met een vergunning, moeten de overwegingen in de bovenstaande toelichting in ogenschouw worden genomen. De omgevingsvisie gaat de uitgangspunten bieden voor de keuze om meer of minder te reguleren.

3.5 Taakverdeling college en raad

Onder de Omgevingswet gaat een verandering plaatsvinden in de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de gemeenteraad en het college van B&W. De gemeenteraad stelt de kaders en het strategisch beleid van de gemeente vast en toetst en controleert of het college van B&W het beleid volgens afspraak en naar tevredenheid heeft uitgevoerd. In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Wel krijgt het college van B&W meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid

en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces.

In onderstaand overzicht is de rolverdeling van raad en college B&W per instrument weergegeven. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de situatie onder Wet ruimtelijke ordening en de Omgevingswet.

Instrument	Huidige situatie	Situatie onder de Omgevingswet
Omgevingsvisie	Raad stelt Structuurvisie vast	Raad stelt Omgevingsvisie vast
Omgevingsplan	Raad stelt Bestemmingsplan en verordeningen met betrekking tot de fysieke leefomgeving vast	Raad stelt Omgevingsplan en verordeningen met betrekking tot de fysieke leefomgeving vast, De raad heeft keuzevrijheid met betrekking tot wel of niet opnemen van verordenende regels in het Omgevingsplan.
	Raad verwerkt afgegeven Omgevingsvergunning in het Bestemmingsplan.	Raad verwerkt afgegeven Omgevingsvergunningen in het Omgevingsplan. De raad kan dit delegeren aan B&W.
Programma	-	Raad kan kiezen voor programma's waarin de maatregelen staan om omgevingswaarden of andere doelen te halen
	-	B&W stelt de programma's vast
Omgevingsvergunning	B&W verleent omgevingsvergunningen. Het B&W vraagt, in het geval van een afwijking van het bestemmingsplan waarvoor de uitgebreide procedure gevolgd wordt, een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad, tenzij het plan voorkomt op een door de raad vastgestelde lijst waarvoor ze geen verklaring van geen bedenkingen af hoeven geven.	B&W verleent omgevingsvergunningen voor omgevingsplanactiviteiten. Uitsluitend indien de raad heeft aangegeven heeft voor welke buitenplanse omgevingsplan activiteiten zij bindend advies wil geven en het plan in een van deze categorieën valt, vraagt het B&W dit advies alvorens de omgevingsvergunning te verlenen verleend.
	B&W stellen uitwerkings- en wijzigingsplannen vast	Om wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen uit de geldende bestemmingsplannen

		nog op een gelijke manier te kunnen toepassen in de zin dat B&W die kunnen vaststellen, kan een delegatiebesluit worden genomen door de gemeenteraad.
Vorbereidingsbesluit	De raad stelt een voorbereidingsbesluit vast	De raad stelt een voorbereidingsbesluit vast. De raad kan dit delegeren aan B&W.
Overig	B&W stelt beleidsregels vast	B&W stelt beleidsregels vast
	De raad moet beleid rond welstand vaststellen en benoemt de welstandscommissie of stadsbouwmeester. Daarnaast benoemt de raad een monumentencommissie voor rijksmonumenten	De raad mag regels met betrekking tot welstand opnemen in een omgevingsplan. Daarnaast mag de raad beleid rond welstand vaststellen. De raad benoemt een gemeentelijke adviescommissie, die in elk geval adviseert over rijksmonumenten.
		De raad monitort het participatieproces, programma's en omgevingswaarden

3.5.1 Adviesrecht

Soms worden ontwikkelingen mogelijk gemaakt met een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan. In die gevallen bepaalt de Wet ruimtelijke ordening dat de raad hiervoor een verklaring van geen bedenkingen afgeeft. Door de raad zijn categorieën van gevallen benoemd waar deze verklaring van geen bedenkingen voor geldt. (zie bijlage 1)

Het college is straks onder de Omgevingswet bevoegd om omgevingsvergunningen voor een omgevingsplanactiviteit te verlenen al dan niet met een afwijking van het omgevingsplan. Bij een afwijking van het omgevingsplan moet de raad expliciet aangeven waar zij nog over wil gaan en waar zij een al dan niet bindend advies over willen geven. Dit is vergelijkbaar met de huidige verklaring van geen bedenkingen. Er is echter een belangrijk verschil met de huidige regeling. Nu gaat de raad erover, tenzij de raad zelf heeft beslist dat dat niet nodig is. Straks gaat de raad er niet over, tenzij de ontwikkeling een geval is, dat is aangewezen voor (bindend) advies.

De gemeenteraad moet vóórdat de Omgevingswet in 2022 van kracht wordt een besluit nemen over de gevallen waarin zij advies wil blijven geven. Regelt de gemeenteraad niets, dan hoeft B&W niet naar de raad voor activiteiten die in strijd zijn met het Omgevingsplan.

Uw raad zou bij het bepalen van de lijst mee moeten wegen dat de Omgevingswet als doel heeft om besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen. Belangrijk hierin is om het werkbaar te houden, mede vanwege de termijnen: bij afwijkingen van het Omgevingsplan is de reguliere procedure van toepassing. Dat wil zeggen een uiterste proceduretermijn van acht weken met een mogelijkheid van een eenmalig verlenging met 6 weken. Als de raad kiest om ruim gebruik te maken van zijn adviesrecht heeft dit invloed op de termijnen voor het verlenen van een

omgevingsvergunning en op de ambtelijke inzet die daarmee groter wordt. Ook zal het effect hebben op de vergaderdruk voor de raad zelf.

Ons voorstel is om de categorieën waarvoor nu een verklaring van geen bedenkingen vereist is, de basis vormen voor een vertaling naar adviesrecht.

3.5.2 Recht van delegatie

De raad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college. De mogelijkheid om delen van het omgevingsplan te delegeren, biedt ruimte voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan de raad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Ook vanuit het oogpunt van efficiency en flexibiliteit kan delegatie wenselijk zijn. Het versnellen van procedures is immer een van de doelstellingen van de Omgevingswet.

Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatiebesluit geeft de reikwijdte van de bevoegdheid aan. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Ook kan in het delegatiebesluit worden bepaald hoe het college uitvoering moet geven aan de gedelegeerde bevoegdheid.

Het is wenselijk dat kort voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een delegatiebesluit wordt genomen door de gemeenteraad.

De raad kan de volgende bevoegdheden delegeren aan het college:

1. Delegatie van het vertalen van verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan

Waarschijnlijk worden ontwikkelingen in de toekomst steeds vaker met een omgevingsvergunning mogelijk gemaakt. Ook die in afwijking zijn van het omgevingsplan. De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad afwijkingsvergunningen voor activiteiten die niet binnen het omgevingsplan passen binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. De raad stuurt op hoofdlijnen en het vertalen van verleende omgevingsvergunningen is een administratieve handeling. Dit leent zich dan ook goed voor delegatie.

2. Delegatie van het vertalen van beleidsregels van raad en college in het omgevingsplan
Beleidsregels en verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving moeten worden opgenomen in het omgevingsplan. De raad kan deze bevoegdheid delegeren aan het college. Het gaat immers om het vertalen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging door de raad. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

3. Delegatie van de uitwerking van (delen van) de omgevingsvisie in het omgevingsplan
Voor het opstellen van een omgevingsplan stelt de gemeenteraad kaders. Dit gebeurt via een omgevingsvisie. Omdat die er nu nog niet is, is het op dit moment niet te onderbouwen op welke

onderdelen delegatie van delen van het omgevingsplan aan de orde kan zijn voor de doorvertaling van de omgevingsvisie.

4. Delegatie van het nemen van een voorbereidingsbesluit

De bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit kan worden gedelegeerd aan het college. Deze mogelijkheid bestaat onder de Wet ruimtelijke ordening niet. In de nieuwe wet is dit opgenomen omdat het college een omgevingsplan voorbereidt en daarmee dan ook goed in staat is om op een effectieve wijze een voorbereidingsbesluit te nemen.

Het voorbereidingsbesluit wijzigt het omgevingsplan. De voorbeschermingsregels staan straks niet meer in het voorbereidingsbesluit, maar in het omgevingsplan. De burger raadpleegt slechts één document: het omgevingsplan. De voorbeschermingsregels kunnen nieuwe regels aan het omgevingsplan toevoegen. Denk daarbij aan een verbod op het realiseren van een activiteit of een verbod zonder vergunning een activiteit te realiseren. De voorbeschermingsregels kunnen ook regels uit het omgevingsplan buiten werking stellen.

Een belangrijke randvoorwaarde is dat voorbeschermingsregels alleen beperkingen mogen opleggen aan activiteiten die wel zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan, maar die nog niet plaatsvinden. Het gevolg hiervan is dat een voorbereidingsbesluit bestaand gebruik en bestaande bouwwerken moet eerbiedigen. In feite kunnen de voorbeschermingsregels alleen de bestaande situatie bevriezen.

5. Delegatie van wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen

Onder de Omgevingswet komen wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen niet terug. Op basis van de Invoeringswet is er nog geen eenduidig en transparant overgangsrecht voor het gebruiken van wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsverplichtingen ná 1 januari 2022.

Het is mogelijk om de ontwikkelingen die met een wijzigingsbevoegdheid en/of uitwerkingsplicht worden beoogd, mogelijk te maken via het buitenplans afwijken van een omgevingsplan.

Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de 'oude' situatie en de bedoeling van de wijzigingsbevoegdheid/uitwerkingsverplichting, dient beleid te worden opgesteld over de manier waarop deze route na 1 januari 2021 wordt gebruikt. Bijvoorbeeld:

- De raad ziet voor deze projecten af van zijn bevoegdheid om bindend advies te geven op de buitenplanse OPA (artikel 4.12 Omgevingsbesluit jo. artikel 16.15b Omgevingswet).
- B&W stelt beleidsregels vast waarin wordt vastgelegd dat voor deze buitenplanse OPA 'de evenwichtige toedeling van functies aan locaties' wordt beoordeeld aan de hand van de beoordelingsregels die zijn opgenomen in het oude bestemmingsplan.

Wij stellen voor om de volgende bevoegdheden aan het college te delegeren:

- *Delegatie van het vertalen van verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan*
- *Delegatie van het vertalen van beleidsregels in het omgevingsplan*
- *Delegatie voor het vaststellen van delen (waaronder wijzigings- en uitwerkingsbevoegdheden) van het omgevingsplan*
- *Delegatie van het nemen van een voorbereidingsbesluit*

Het delegatiebesluit wordt in november ter vaststelling aangeboden.

3.6 Vormgeving adviescommissie

Alle gemeenten met gebouwde of aangelegde rijksmonumenten moeten een gemeentelijke adviescommissie instellen, die minimaal adviseert over aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een monument.

Het voorstel is om een adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit te benoemen die zich richt op monumenten en individuele objecten zoals gebouwen, bouwwerken en bruggen. Het takenpakket en samenstelling van de adviescommissie worden in november ter vaststelling aangeboden.

Bijlagen:

1. Lijst met onderwerpen VVGB