



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer

624184

Onderwerp: **Delegatiebesluit wijzigen omgevingsplan op grond van artikel 2.8 Omgevingswet**

Voorstel

1. Het college de bevoegdheid over te dragen om op grond van artikel 2.8 Omgevingswet het omgevingsplan te wijzigen voor de volgende gevallen:
 - a. het verwerken van bestaande regels die bij de overgang naar het omgevingsplan inhoudelijk niet wijzigen;
 - b. het opnemen van verleende vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten voor ruimtelijke ontwikkelingen;
 - c. regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders;
 - d. regels die voortvloeien uit instructieregels vanuit het rijk en de provincie;
 - e. bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten binnen de randvoorwaarden van het tijdelijk deel van het omgevingsplan;
 - f. het aanwijzen van gemeentelijke monumenten;
 - g. kruimelactiviteiten zoals opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.
2. Het college de bevoegdheid over te dragen om op grond van artikel 2.8 Omgevingswet het omgevingsplan te wijzigen voor de volgende gevallen indien er op het ontwerp-besluit geen zienswijzen zijn ingediend:
 - a. het toevoegen van 50 woningen of minder;
 - b. het oprichten, veranderen of uitbreiden van maatschappelijke, sport-, recreatieve of commerciële voorzieningen tot maximaal 3000m²;
 - c. het transformeren van bestaande gebouwen;
 - d. kleinschalige voorzieningen voor de opwek van (duurzame) energie, waaronder in ieder geval wordt verstaan kleine windturbines (tot 15 m hoog) en kleine zonnenvelden tot maximaal 1 ha;
 - e. het oprichten of veranderen van een antenne-installatie lager dan 40 m.
3. Te besluiten dat bij de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld onder 1.c als aanvullende voorwaarde geldt dat in het geval een raadskader ruimte laat voor verschillende interpretaties deze niet voor delegatie in aanmerking komt.
4. Te besluiten dat bij de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld onder 2 de volgende aanvullende voorwaarden gelden:
 - a. Een bouwplan/project mag niet worden opgeknipt in deelplannen of deelprojecten met als doel om voor delegatie in aanmerking te komen;
 - b. Een bouwplan/project komt niet voor delegatie in aanmerking als deze:



1. niet past binnen de doelen van de omgevingsvisie, een programma of een gebiedsvisie of;
 2. in een gebied ligt dat op grond van het omgevingsplan een groen, water, - park of natuurfunctie heeft of;
 3. op grond van het omgevingsplan aangewezen is om ecologische, cultuurhistorische of landschappelijke waarden te realiseren, te behouden en/of te versterken.
- c. wanneer het ontwerp-plan ter inzage heeft gelegen en er wel zienswijzen zijn ingediend, is delegatie toch mogelijk in het geval 5 werkdagen na afloop van de zienswijzentermijn er geen raadsleden zijn geweest die hebben aangegeven het plan zelf te willen vaststellen.
5. Het college op te dragen om aan de raad een actueel overzicht beschikbaar te stellen van alle planwijzigingen die met delegatie mogelijk worden gemaakt en de eventueel ingediende zienswijzen.
 6. Dit besluit in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking en te bepalen dat het besluit wordt toegepast vanaf de dag van inwerkingtreding van de Wet van 23 maart 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet).

Inleiding

Als onderdeel van de invoering van de Omgevingswet heeft uw raad op 15 maart 2021 het Plan van aanpak Omgevingsplan Arnhem¹ (hierna PvA) vastgesteld. Eén van de acties die voortvloeien uit dit PvA is het nemen van een delegatiebesluit waarmee de gemeenteraad bepaalde wijzigingen aan het omgevingsplan kan delegeren aan het college.

Achtergrond

In algemene zin blijft de rol van de gemeenteraad bij het omgevingsplan onder de Omgevingswet in grote lijnen hetzelfde. De gemeenteraad stelt nu bestemmingsplannen vast en stelt straks ook wijzigingen van het omgevingsplan vast. Nieuw is dat de Omgevingswet de mogelijkheid biedt om bepaalde wijzigingen te delegeren aan het college. Hoewel delegatie onder de huidige wetgeving niet mogelijk is, komt het ook nu voor dat het college beslist over ruimtelijke projecten en niet de raad. Denk bijvoorbeeld aan het vaststellen van de huidige uitwerkings- en wijzigingsplannen of aan vergunningen waarvoor het Besluit geen verklaring van geen bedenkingen van toepassing is.

Met het nemen van dit delegatiebesluit draagt de raad voor de gevallen zoals genoemd onder beslispunt 1 en 2 haar bevoegdheid over aan het college. Dit is mogelijk omdat de genoemde gevallen uitvoering geven aan eerder door de raad vastgesteld beleid of het beleid van hogere overheden. Daarnaast betreft het gevallen waarin het college nu ook al het bevoegd gezag is.

Beoogd effect

Kortere besluitvorming als het gaat om het wijzigen van het toekomstige omgevingsplan zodat we ontwikkelingen in de stad sneller mogelijk kunnen maken en de transitie naar één integraal omgevingsplan sneller kan verlopen.

¹ Zie 4.2 in [iBabs Online](#).



Argumenten

1a. Het verwerken van beleidsneutrale thema's is uitvoerend

Wanneer de Omgevingswet in werking treedt, is het omgevingsplan van Arnhem automatisch gevuld met alle oude bestemmingsplannen en de bruidsschat (dit zijn de huidige rijksregels). Dit heet ook wel het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In de transitiefase moeten we dit tijdelijke deel (oude bestemmingsplannen en bruidsschat) samen met de gemeentelijke verordeningen die zien op het fysieke domein overhevelen naar het definitieve omgevingsplan. Dit gaan we themagewijs doen. Een aantal van deze regels is beleidsarm. Het zijn bestaande regels die bij de overgang naar het omgevingsplan niet wijzigen. Denk aan recent vastgestelde regels of bestaande bouw- en functiemogelijkheden in onze bestemmingsplannen. Maar ook regels die voortkomen uit beleid van hogere overheden.

1b. Verwerken van reeds verleende vergunningen is een administratieve wijziging

De Omgevingswet stelt dat verleende vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten voor ruimtelijke ontwikkelingen binnen 5 jaar in het omgevingsplan opgenomen moeten zijn. Dit moet ervoor zorgen dat het omgevingsplan actueel blijft. Omdat met deze wijziging van het omgevingsplan geen nieuwe ontwikkelmogelijkheden worden geboden (deze zaten immers al in de verleende vergunning) kan dit beschouwd worden als een administratieve wijziging die door het college gedaan kan worden.

1c. Een wijziging naar aanleiding van vastgestelde kaders door de raad is in feite een uitvoerende actie

In veel gevallen stelt de raad beleid vast met daarin een voorstel om de kaders op te nemen in regels. Denk bijvoorbeeld aan het vaststellen van de archeologische beleidskaart waarin regels zijn opgenomen voor de bescherming van (mogelijke) archeologische waarden. De omzetting van deze kaders in het omgevingsplan is in feite een uitvoerende actie. Daarom stellen we voor ook deze wijzigingen van het omgevingsplan door het college te laten doen.

1d. Het verwerken van instructieregels vanuit het rijk zijn ook uitvoerende acties

Het Rijk of de provincie heeft onder de Omgevingswet de mogelijkheid om gemeenten instructieregels op te leggen voor bepaalde nationale of provinciale belangen. Omdat het ook hier gaat om de uitvoering van beleid is het ook logisch dat een dergelijke wijziging door het college wordt uitgevoerd.

1e. De huidige wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten zijn al bevoegdheden van het college

Onder de Omgevingswet vervalt de mogelijkheid voor de gemeenteraad om in het omgevingsplan wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten op te nemen. Ook de mogelijkheid van het college om voor de bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten een wijzigings- respectievelijk uitwerkingsplan vast te stellen vervalt. Om deze planologische mogelijkheden voort te kunnen zetten, moeten we voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet deze bevoegdheden met delegatie wederom aan het college toewijzen.



1f Het aanwijzen van gemeentelijke monumenten is al een bevoegdheid van het college

Regels met betrekking tot gemeentelijke monumenten staan nu nog in de erfgoedverordening. Onder de Omgevingswet moeten deze regels ook onderdeel gaan uitmaken van het omgevingsplan. Het college is nu al ingevolge de erfgoedverordening bevoegd om gemeentelijke monumenten aan te wijzen. Bij het aanwijzen van een gemeentelijk monument wijzig je een onderdeel van de fysieke leefomgeving. Het aanwijzen van een monument kan daardoor na 2022 landen in het omgevingsplan.

1g *Hiermee anticiperen we op het omzetten van de huidige kruimelgevallenregeling in het omgevingsplan*

De huidige kruimelgevallenregeling van het Rijk (zie bijlage 1 bij dit voorstel) biedt de mogelijkheid aan het college om kleinere ontwikkelingen die niet passen in het bestemmingsplan toch mogelijk te maken. Denk aan de uitbreiding of functiewijziging van een bestaand gebouw, kleinere infrastructurele projecten, installaties of nutsvoorzieningen. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet verdwijnt deze regeling. Als opvolger hiervoor doen we uw raad na inwerkingtreding van de Omgevingswet een voorstel om de relevante onderdelen van deze regeling op te nemen in het omgevingsplan. Tot die tijd biedt deze bepaling de mogelijkheid om hierin te voorzien.

2.1 *Hiermee sluiten we aan op het Besluit bindend adviesrecht*

In het Besluit bindend adviesrecht stellen we een lijst van gevallen voor waarbij de raad een bindend adviesrecht heeft. Het gaat dan om grotere ontwikkelingen waarop uw raad invloed wil uitoefenen waaronder het toevoegen van 50 woningen of meer niet zijnde transformaties en het oprichten, veranderen of uitbreiden van grootschalige (3000m² of meer) maatschappelijke, sport-, recreatieve of commerciële voorzieningen. Gevallen die niet op deze lijst staan worden met dit delegatiebesluit een bevoegdheid van het college. Door het delegeren van deze minder grote ontwikkelingen aan het college trekken we de invloed van de raad bij een omgevingsvergunning en een planwijziging gelijk. M.a.w. of een ontwikkeling nu mogelijk wordt gemaakt met een buitenplanse omgevingsvergunning of een wijziging van het omgevingsplan, de rolverdeling tussen college en raad is hetzelfde.

3.1 *Het college moet binnen de kaders van de raad blijven*

Het komt voor dat vastgestelde beleidskaders op verschillende manieren te interpreteren zijn. Bijvoorbeeld omdat open normen worden opgenomen of het beleid onvoldoende gebiedsgericht is. Dit zorgt ervoor dat het raadskader op meer dan één manier zou kunnen worden vertaald in het omgevingsplan. In deze gevallen blijft uw raad aan zet.

4.1 *Met deze bepalingen bouwen we zorgvuldigheid in*

Met de bepalingen zoals opgenomen in 4b zorgen we ervoor dat het college het omgevingsplan straks uitsluitend kan wijzigen binnen de kaders uit de visie of de daaruit voortvloeiende programma's of gebiedsvisies. Vanwege het belang dat we hechten aan ons groen is tevens opgenomen dat uw raad aan zet blijft bij plannen die mogelijk gevolgen kunnen hebben op bijvoorbeeld waardevolle landschappen, (stads)parken, belangrijke groenstructuren et cetera.

De voorwaarde die gesteld is in 4c geeft de raad de mogelijkheid om alsnog invloed uit te oefenen op een plan als er één of meerdere zienswijzen op het ontwerp-plan zijn ingediend. In dat geval



informeert het college de raad en hebben raadsleden de mogelijkheid om een plan alsnog vast te stellen.

5.1 *Het is belangrijk dat uw raad goed geïnformeerd blijft*

Het college stelt aan de raad een actueel overzicht beschikbaar van alle planwijzigingen die met delegatie mogelijk worden gemaakt en de eventueel ingediende zienswijzen.

6.1 *De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 juli 2022 in werking*

Pas op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt kan het omgevingsplan worden gewijzigd.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Het delegatiebesluit voor het wijzigen van het omgevingsplan is een nieuw instrument*

Dit voorstel sluit grotendeels aan op de kaders die uw raad heeft gesteld in het plan van aanpak omgevingsplan en is zorgvuldig voorbereid. Het betreft echter een nieuw instrument waar in Nederland nog geen ervaring mee is opgedaan. Om die reden stellen we voor om de werkwijze met betrekking tot het delegatiebesluit na een jaar te evalueren (zie uitvoering).

1c *Beleidskaders moeten kunnen worden vertaald in juridische tekst*

Voorwaarde voor het goed kunnen vertalen van beleidskader in juridische regels is dat deze kaders voldoende concreet en bovendien uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Om hiervoor te zorgen gaan we bij het begin van een beleidsproces met de beleidsverantwoordelijke in gesprek over de mogelijke vertaling van beleid in de regels van het omgevingsplan. Daarnaast moeten de raadskaders voldoende helder zijn en geen ruimte laten voor interpretatie. Om die reden is beslispunt 3 opgenomen in dit raadsvoorstel.

1f *Het opnemen van gemeentelijke monumenten in het delegatiebesluit is een toevoeging op PvA*

Nadat het PvA door uw raad was vastgesteld is duidelijk geworden dat gemeentelijke monumenten straks moeten worden aangewezen in het omgevingsplan.

2.1 *Alleen de grotere ontwikkelingen komen langs uw raad*

In het PvA omgevingsplan Arnhem was het uitgangspunt om uitsluitend de kruimelactiviteiten te delegeren zoals uitbreidingen of functiewijzigingen bij bestaande gebouwen, kleinere infrastructurele projecten of de bouw van kleinere installaties of nutsvoorzieningen in de openbare ruimte. Omwille van een logisch instrumentarium (zie argumentatie bij 2) kiezen we er toch voor om de categorieën voor delegatie aan te laten sluiten bij de categorieën van het Bindend Adviesrecht. Met de aanvullende bepalingen bouwen we zorgvuldigheid in (zie argumentatie bij 4.1).

3.1 *De datum van de inwerkingtreding is nog geen zekerheid.*

De komst van de Omgevingswet is al een paar keer uitgesteld. De huidige datum van inwerkingtreding, 1 juli 2022, is ook nog geen zekerheid. Het is mogelijk dat de inwerkingtreding van



de Omgevingswet weer wordt uitgesteld. Voor een verantwoorde inwerkingtreding is het belangrijk dat er een stabiele landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV) is. Er is een kans dat dit niet gaat lukken op 1 juli 2022 waardoor de Omgevingswet weer moet worden uitgesteld. Om die reden noemen we in het raadsvoorstel geen concrete datum maar verwijzen we naar het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

Participatie

Vorbereiding van dit besluit

Dit raadsvoorstel is onderdeel van de uitvoering van het plan van aanpak omgevingsplan Arnhem. Dit plan van aanpak heeft mede gestalte gekregen door inzet van de ODRA, de raads werkgroep Omgevingswet, de raads werkgroep Aan de slag met Burgerparticipatie, de VNG, het programma Aan de slag met de Omgevingswet, Informatiepunt Leefomgeving, Geonovum en de gemeenten Deventer, Nieuwegein en Eindhoven.

Uitvoering van dit besluit

Bij het wijzigen van het omgevingsplan is participatie een motiveringsvereiste en geldt bovendien de uitgebreide voorbereidingsprocedure met zienswijzen. Aanvullend op deze motiveringsvereiste is ook de handreiking 'betrek de buurt bij uw bouwplan' op planwijzigingen van toepassing. Door deze samenhang in het instrumentarium zorgen we ervoor dat deze planwijzigingen zorgvuldig worden voorbereid.

Financiën

De ontwikkeling, implementatie en evaluatie van het delegatiebesluit zijn onderdeel van het project "invoering omgevingswet" en bijbehorende kosten zijn gedekt vanuit het beschikbare projectbudget. Vooralsnog verwachten we voor de uitvoering van dit besluit geen aanvullende middelen nodig te hebben. Omdat een deel van de aanpassingen aan het omgevingsplan straks door het college kunnen worden afgedaan en niet meer langs de gemeenteraad gaan is er voor de proceduredtijd minder ambtelijke capaciteit nodig. Deze capaciteit is ook nodig omdat we met de transitie naar het omgevingsplan straks veel planwijzigingen moeten doorvoeren. In de evaluatie (een jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet) bekijken we of deze verwachting juist is, mocht dit aanleiding geven tot bijstelling dan zal dit separaat aan u als raad worden voorgelegd.

Uitvoering

Na instemming van de raad over dit besluit stellen we interne procesafspraken op zodat we straks goed kunnen werken met het delegatiebesluit.

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt passen we dit besluit toe.

In het eerste jaar waarmee we werken met dit besluit houden we onze werkwijze goed in de gaten. We houden bij wat er gebeurt zodat we dit mee kunnen nemen in de evaluatie. Uit de evaluatie kan blijken dat we onze werkwijze moeten bijstellen. We informeren uw raad hierover.



Communicatie

Dit besluit en de gevolgen van dit besluit voor initiatiefnemers en andere betrokkenen plaatsen we op onze gemeentelijke website. Hierbij geven we aan wat het besluit betekent voor procedures. Daarnaast zorgen we ervoor dat ambtenaren van de gemeente Arnhem en de ODRA klaar zijn om vragen te beantwoorden over deze nieuwe werkwijze. Ook wordt het besluit officieel bekend gemaakt in het gemeenteblad op overheid.nl.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

Bijlage 1: Bestaande Kruimelgevallenlijst artikel 4, bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor)



Besluit van

Zaaknummer

624184

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21 december 2021, nummer: 624184;

overwegende dat:

- de Omgevingswet de mogelijkheid aan de raad biedt om de bevoegdheid om een omgevingsplan te wijzigen over te dragen aan het college;
- deze delegatie passend is omdat de genoemde gevallen uitvoering geven aan eerder door de raad vastgesteld beleid of het beleid van hogere overheden;
- dit besluit zorgt dat ontwikkelingen in de stad sneller mogelijk gemaakt kunnen worden en de transitie naar één integraal omgevingsplan sneller kan verlopen.

gelet op artikel 2.8 van de Omgevingswet

besluit

1. Het college de bevoegdheid over te dragen om op grond van artikel 2.8 Omgevingswet het omgevingsplan te wijzigen voor de volgende gevallen:
 - a. het verwerken van bestaande regels die bij de overgang naar het omgevingsplan inhoudelijk niet wijzigen;
 - b. het opnemen van verleende vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten voor ruimtelijke ontwikkelingen;
 - c. regels die voortvloeien uit vastgestelde raadskaders;
 - d. regels die voortvloeien uit instructieregels vanuit het rijk en de provincie;
 - e. bestaande wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten binnen de randvoorwaarden van het tijdelijk deel van het omgevingsplan;
 - f. het aanwijzen van gemeentelijke monumenten;
 - g. kruimelactiviteiten zoals opgenomen in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.
2. Het college de bevoegdheid over te dragen om op grond van artikel 2.8 Omgevingswet het omgevingsplan te wijzigen voor de volgende gevallen indien er op het ontwerp-besluit geen zienswijzen zijn ingediend:
 - a. het toevoegen van 50 woningen of minder;
 - b. het oprichten, veranderen of uitbreiden van maatschappelijke, sport-, recreatieve of commerciële voorzieningen tot maximaal 3000m²;
 - c. het transformeren van bestaande gebouwen;
 - d. kleinschalige voorzieningen voor de opwek van (duurzame) energie, waaronder in ieder geval wordt verstaan kleine windturbines (tot 15 m hoog) en kleine zonnepanelen tot maximaal 1 ha;
 - e. het oprichten of veranderen van een antenne-installatie lager dan 40 m.



3. Bij de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld onder 1.c geldt als aanvullende voorwaarde dat in het geval een raadskader ruimte laat voor verschillende interpretaties deze niet voor delegatie in aanmerking komt.
4. Bij de uitoefening van de bevoegdheid als bedoeld onder 2 gelden de volgende aanvullende voorwaarden:
 - a. Een bouwplan/project mag niet worden opgeknipt in deelplannen of deelprojecten met als doel om voor delegatie in aanmerking te komen;
 - b. een bouwplan/project komt niet voor delegatie in aanmerking als deze:
 1. niet past binnen de doelen van de omgevingsvisie, een programma of een gebiedsvisie of;
 2. in een gebied ligt dat op grond van het omgevingsplan een groen, water, - park of natuurfunctie heeft of;
 3. op grond van het omgevingsplan aangewezen is om ecologische, cultuurhistorische of landschappelijke waarden te realiseren, te behouden en/of te versterken;
 - c. wanneer het ontwerp-plan ter inzage heeft gelegen en er wel zienswijzen zijn ingediend, is delegatie toch mogelijk in het geval 5 werkdagen na afloop van de zienswijzentermijn er geen raadsleden zijn geweest die hebben aangegeven het plan zelf te willen vaststellen.
5. Het college op te dragen om aan de raad een actueel overzicht beschikbaar te stellen van alle planwijzigingen die met delegatie mogelijk worden gemaakt en de eventueel ingediende zienswijzen.
6. Dit besluit in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking en te bepalen dat het besluit wordt toegepast vanaf de dag van inwerkingtreding van de Wet van 23 maart 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet).

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van ...

De griffier,

De voorzitter,