

NOTITIE

OMGEVINGSBELEID ELBURG

OMGEVINGSWET

6 april 2021

Inhoud

1.	AANLEIDING.....	3
2.	WAAR STAAN WE NU?.....	3
2.1	Bestaand beleid over de fysieke leefomgeving.....	3
2.2	Resultaat sessies organisatie, college en raad	3
3.	EEN NIEUWE WERKWIJZE VOOR OMGEVINGSBELEID.....	5
3.1	Maken, uitwerken en toepassen van omgevingsbeleid	5
3.2	Actueel houden van omgevingsbeleid.....	7
3.3	Participatie	9
3.4	Overgangperiode	9
3.5	Rolverdeling college en raad	10
4.	COLLEGE EN RAAD BIJ INITIATIEVEN	10
4.1	Perspectief.....	10
4.2	Initiatieven.....	10
	BIJLAGE.....	13

1. AANLEIDING

Een integrale kijk op de fysieke leefomgeving, transparant beleid en snellere procedures zijn leidende gedachten bij de Omgevingswet. Gedachten die door college en raad in het in 2019 vastgestelde Implementatieprogramma Omgevingswet zijn omarmd. Aanleiding dan ook om na te gaan hoe het bestaande Elburgse beleid zich verhoudt tot deze basisgedachten. En om na te denken of het beter kan. Kan het gemeentelijke beleid integraler en transparanter vormgegeven worden? En kunnen procedures sneller?

Om antwoord te krijgen op deze vragen is een traject gestart. Als eerste is het bestaande beleid van de gemeente over de fysieke leefomgeving geïnventariseerd en geanalyseerd. Aan de hand van de resultaten zijn bijeenkomsten georganiseerd met de ambtelijke organisatie, het college en de raad.

Deze notitie gaat in op de resultaten van de sessies en geeft een advies over het vervolg. Het geeft de uitgangspunten hoe in de toekomst het omgevingsbeleid vorm te geven, actueel te houden en uit te voeren.

2. WAAR STAAN WE NU?

2.1 Bestaand beleid over de fysieke leefomgeving

In 2019 is de Omgevingsvisie Elburg door de raad vastgesteld. De omgevingsvisie geeft de strategische thema's voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn, met daaraan gekoppeld de opgaven tot uitwerking van de thema's. Uit de analyse komt naar voren dat verspreid over de visie diverse uitwerkingen en vervolgacties zijn aangegeven. En dat de omgevingsvisie op onderdelen achterhaald is.

Naast de omgevingsvisie zijn er op dit moment circa vijftig Elburgse beleidskaders over de fysieke leefomgeving, grotendeels over specifieke, sectorale onderwerpen. Voorbeelden zijn het standplaatsenbeleid, het beleidsplan Spots op Elburg, het Landschapsontwikkelingsplan, een parkeernota, beeldkwaliteitsplannen en terrassenbeleid. Een heldere relatie met de omgevingsvisie is niet altijd aanwezig. Een deel van de nota's is verouderd.

2.2 Resultaat sessies organisatie, college en raad

Bij de sessies met de ambtelijke organisatie, het college en de raad is gesproken over de huidige omgevingsvisie en de rolverdeling tussen college en raad bij het opstellen, uitwerken en toepassen van het omgevingsbeleid.

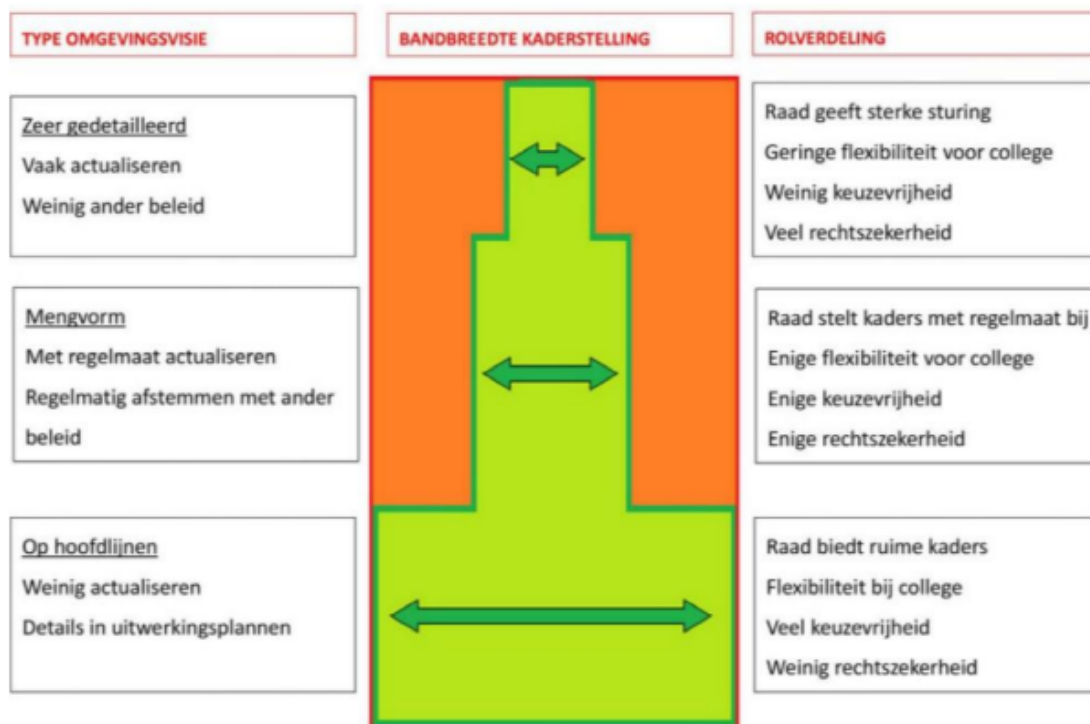
Huidige omgevingsvisie

Conclusies uit de sessies over de huidige omgevingsvisie zijn:

- De omgevingsvisie is onvoldoende bekend bij raad, college en ambtelijke organisatie. Dit geldt ook voor de bijbehorende proceswijzer voor initiatieven.
- De verwachting is dat ook burgers de omgevingsvisie maar beperkt gebruiken.
- Inhoudelijk bevat de omgevingsvisie de belangrijkste thema's. Er worden slechts beperkt nieuwe keuzes in gemaakt.
- Het detailniveau van de omgevingsvisie varieert per thema; globaal en gedetailleerd lopen in de tekst door elkaar heen.
- Er mist een duidelijke actielijst in de omgevingsvisie. Acties staan verspreid door de tekst, zonder dat hier een verantwoordelijke of een tijdspad aan is gekoppeld.
- De omgevingsvisie is een op zichzelf staand document. Sectoraal beleid is deels verwerkt in de visie. Er is echter geen duidelijk beeld hoe dit sectorale beleid zich verhoudt tot de omgevingsvisie. Vervangt het de omgevingsvisie? Betreft het een aanvulling of uitwerking? Of is het strijdig met de omgevingsvisie en vervalt het?
- Men is het er over eens dat de omgevingsvisie een richtingwijzer voor initiatieven moet zijn, maar nu niet als zodanig functioneert.

Rolverdeling college en raad

Bij het maken van keuzes over de omgevingsvisie moet de rolverdeling tussen raad en college een belangrijke rol spelen. In het gesprek met de raad is onderstaande driedeling in detailniveau van de visie besproken. Aan het eind van de sessie is de raadsleden gevraagd de voorkeur voor het type omgevingsvisie aan te geven. De meeste kozen voor een omgevingsvisie op hoofdlijnen of een mengvorm. Daarbij is het detailniveau van de omgevingsvisie niet alleen afhankelijk van de mate waarin de raad wil sturen, maar ook van het moment waarop de raad wil sturen. De raad kan immers ook sturen door middel van het omgevingsplan of door advies op 'buitenplanse' (niet in het omgevingsplan toegestane) omgevingsvergunningen.



Uit de gesprekken met college en raad kwamen de volgende aandachtspunten naar voren:

- De raad zou, meer dan nu het geval is, vooraf duidelijke kaders moeten meegeven voor ontwikkelingen, waarbinnen het college en initiatiefnemers plannen verder kunnen uitwerken.
- Participatie met de omgeving is van groot belang. De uitkomst van participatie speelt een rol bij de vraag of de raad om een bindend advies gevraagd wil worden bij initiatieven. Een vraag daarbij is wel: hoe ga je om met een initiatief, dat volledig wordt gedragen door de omgeving, maar niet volledig past binnen de meegegeven kaders.
- De raad heeft behoefte aan een 'noodstop': een mogelijkheid om in te grijpen als het bij initiatieven niet goed dreigt te gaan. De vraag is of en hoe je dit kunt vormgeven. In ieder geval vraagt verder loslaten door de raad om regelmatig evalueren om op tijd te kunnen bijsturen.
- De wijze waarop de rolverdeling tussen raad, college, organisatie en samenleving wordt vormgegeven zal per onderwerp verschillen.

3. EEN NIEUWE WERKWIJZE VOOR OMGEVINGSBELEID

Uit de vorige hoofdstukken blijkt dat er nog winst te behalen valt bij het opstellen, uitwerken en toepassen van het gemeentelijk omgevingsbeleid. Er is een volledige omgevingsvisie. Maar als het gaat om de opzet van de visie kan een verbeteringslag gemaakt worden. Hetzelfde geldt als het gaat om de actualiteit en bruikbaarheid van de visie. Het is een op zichzelf staand stuk. Met daarnaast nog een groot aantal, deels achterhaalde, sectorale beleidsstukken. Een duidelijke link met de uitwerking en toepassing ontbreekt. Ook vraagt de rolverdeling tussen college en raad aandacht.

Dit hoofdstuk geeft een voorstel op hoofdlijnen voor een nieuw stelsel voor het maken, uitwerken, actueel houden en toepassen van het Elburgse omgevingsbeleid. Het door BugelHajema in vervolg op de sessies uitgebrachte advies (wat geïntegreerd is in hoofdstuk 2) heeft de basis gevormd voor dit voorstel. Ook is gekeken naar voorbeelden elders.

De leidende principes bij het voorstel zijn:

- Integraliteit. Het bevorderen van een integrale kijk op de fysieke leefomgeving.
- Transparantie. Het beleid moet begrijpelijk zijn voor de burgers.
- Actueel. Het beleid moet up-to-date blijven en aansluiten op actuele maatschappelijke trends en opgaven.
- Uitvoeringsgericht. Geen beleid om beleid maken maar beleid gericht op realisatie van een maatschappelijk resultaat.
- Samenhang. Een werkende beleidscyclus, met verbinding tussen beleid (omgevingsvisie), regels (omgevingsplan) en toepassing/uitvoering (initiatieven, vergunningen, toezicht en handhaving).
- Vertrouwen. Gewerkt wordt vanuit het vertrouwen dat ieder zijn of haar eigen verantwoordelijkheid pakt.
- Een duidelijke rolverdeling tussen raad en college. Dit vanuit de kaderstellende en controlerende taak van de raad (omgevingsvisie, omgevingsplan) en de uitvoerende taak van het college (initiatieven, vergunningen, toezicht en handhaving).

3.1 Maken, uitwerken en toepassen van omgevingsbeleid

Omgevingsvisie

De huidige omgevingsvisie vraagt aanpassing. Inzet is bij de herziening van de visie drie verschillende lagen te onderscheiden.

1. De eerste laag betreft de missie op hoofdlijnen. Deze laag omvat de kernwaarden van Elburg en de algehele doelstelling voor de lange termijn. Maar ook de kenmerkende kwaliteiten van Elburg maken deel uit van deze laag. Deze kwaliteiten zijn in de huidige omgevingsvisie verspreid door de tekst terug te vinden. Deze eerste laag is relatief statisch. Wie je bent en wie je wil worden is over het algemeen niet iets wat ieder jaar verandert, maar eerder pas na zo'n 15 jaar. Primaat bij de eerste laag ligt bij de raad.
2. De tweede laag betreft de uitwerking van de missie in doelen. Wat willen we precies bereiken de komende vier jaar. Deze doelen kunnen thematisch en gebiedsgericht zijn. De doelen kunnen gericht zijn op zowel behoud en bescherming als op ontwikkeling. Afhankelijk van de voorkeur van de raad kan het detailniveau per doel verschillen. Deze doelen wijzigen mogelijk door trends en ontwikkelingen in de samenleving. Het is raadzaam iedere vier jaar te bekijken of de doelen nog actueel zijn. Het stellen van de doelen ligt primair bij de raad.
3. De derde laag tenslotte is gericht op de acties die nodig zijn om de doelen te bereiken. Deze acties kunnen heel divers zijn. Van het uitvoeren van een nader onderzoek, een participatietraject met de omgeving tot het nader uitwerken van beleid. Of het stellen van regels in een omgevingsplan en prioritering bij handhaving tot concrete maatregelen zoals de herinrichting van de openbare ruimte. Raad en college hebben samen een gereedschapskist ter beschikking met diverse instrumenten. De scheidslijn waar de derde laag van de omgevingsvisie eindigt en de daadwerkelijke uitvoering begint is niet hard. De derde laag van de omgevingsvisie kan bijvoorbeeld aangeven welk instrument wordt toegepast om een actie te realiseren en op welke termijn deze actie gereed moet zijn. De raad zou ook niet of slechts op hoofdlijnen acties kunnen benoemen en aan het college de opdracht kunnen geven om dit in een uitvoeringsprogramma verder uit te werken. De derde laag geeft daarnaast ook een proceswijzer

voor initiatieven die duidelijk maakt welke stappen worden doorlopen en hoe getoetst wordt aan de visie.

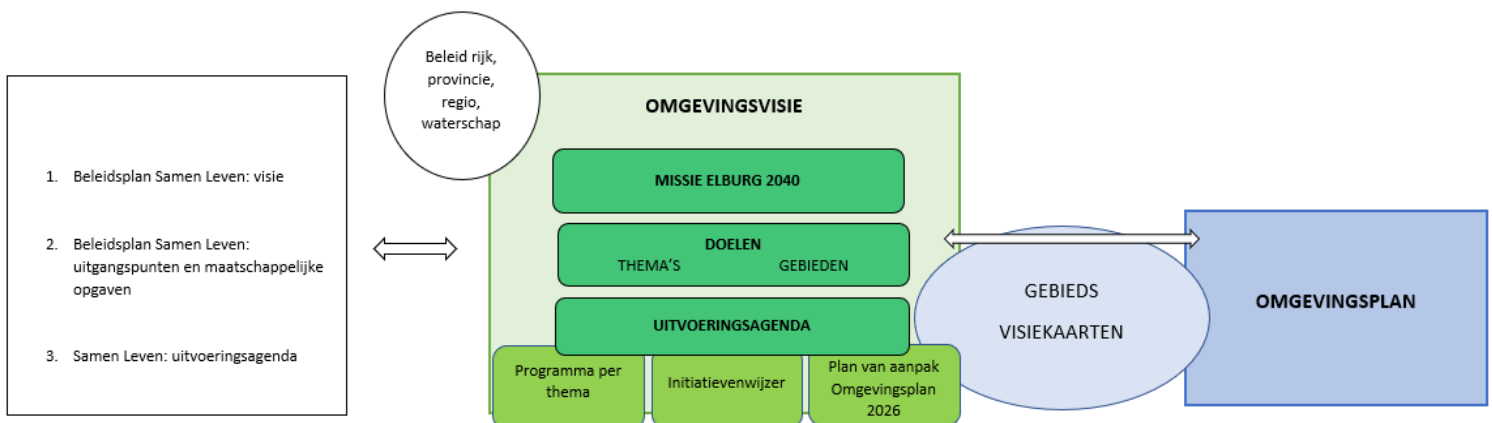
Uitgangspunt: herzien van de huidige omgevingsvisie volgens de drielaag-benadering.

De derde laag vormt een overgang van beleid maken naar beleid uitwerken en toepassen. Er zijn meerdere mogelijkheden om daar invulling aan te geven, waarbij diverse instrumenten (o.a. omgevingsplan, programma, adviesrecht raad bij initiatieven) kunnen worden ingezet. Van belang is deze overgang gestructureerd en transparant te doen. Zodanig dat het uitwerken en toepassen van het beleid op een georganiseerde manier plaatsvindt. Om dat te borgen worden binnen de derde laag drie uitvoeringsrichtingen aangehouden:

1. Thematische doelen. De thematische doelen uit de visie worden uitgewerkt in een programma. Ieder doel krijgt een eigen programma. Een programma geeft een samenhangend geheel van concrete, uitvoeringsgerichte maatregelen en acties en de uitvoering daarvan. Het programma is een instrument van het college en is geschikt om concrete acties uit te werken.
2. Gebiedsgerichte doelen. De uitwerking van de gebiedsgerichte doelen vloeit voort uit het plan van aanpak voor het omgevingsplan. Inzet is dat in de periode tot en met 2026 gebiedsgewijs het omgevingsplan voor de gehele gemeente wordt opgesteld. Volgens de methode zoals nu toegepast wordt voor Doornspijk, wordt in dat traject per gebied een visiekaart gemaakt. Vanuit de visiekaart kunnen dan regels in het omgevingsplan worden opgenomen. Daarbij kunnen tegelijkertijd vanuit de thematische doelen gewenste regels een plek krijgen in het plan. In feite gaan op termijn de visiekaarten de gebiedsdoelen van de omgevingsvisie vormen. Verdere uitwerking van die doelen vindt vervolgens plaats met een programma, vergelijkbaar met de thematische programma's.
3. Initiatieven. De omgevingsvisie wordt toegepast bij nieuwe ruimtelijke initiatieven. Hiervoor wordt een Initiatievenwijzer opgesteld. Deze Initiatievenwijzer geeft op hoofdlijnen het proces dat een nieuw initiatief doorloopt en de betekenis van de omgevingsvisie daarbij. Ook geeft het inzicht in de categorieën van initiatieven waarover de raad een bindend adviesrecht wenst (hoofdstuk 4 gaat hier verder op in).

Uitgangspunt: Bij de derde laag van de omgevingsvisie uitgaan van de uitvoeringsrichtingen Thematische doelen, Gebiedsdoelen en Initiatieven.

VORMGEVEN EN UITVOEREN BELEID FYSIEKE LEEFOMGEVING



Samenhang met overig beleid

Het gemeentelijk beleid in de omgevingsvisie staat niet op zichzelf. Ook andere overheden maken beleid over de fysieke leefomgeving. Dat beleid geeft grenzen en biedt mogelijk kansen voor verbinding.

Uitgangspunt: bij de tweede en derde laag van de omgevingsvisie inzetten op wederzijdse afstemming met beleid van rijk, provincie, waterschap en regio.

De omgevingsvisie wordt voor de gemeente het centrale instrument waarin op een integrale wijze het beleid over de fysieke leefomgeving wordt vastgelegd. Inzet is dat beleid af te stemmen met het gemeentelijke beleid over het sociale domein. Een onderwerp als gezondheid heeft sociale en fysieke componenten. Verbinding is goed mogelijk omdat de beleidsvorming en -uitwerking bij Samen Leven al ingericht is volgens de drielagen-benadering.

Uitgangspunt: het gemeentelijke beleid over het fysieke domein afstemmen met het beleid over het sociale domein.

De centrale positie van de omgevingsvisie maakt sectoraal beleid over de fysieke leefomgeving dat losstaat van de visie onwenselijk. Sectoraal beleid kan een toegevoegde waarde hebben. Vanuit de gewenste integrale benadering vraagt dit echter wel een relatie tot de visie. Bij de uitwerking van een doel uit de visie kan het nodig zijn het beleid op een enkel onderdeel te verdiepen. Stapeling van beleidsdocumenten moet echter voorkomen worden.

Het bestaande sectorale beleid is geanalyseerd. In ieder geval een deel van deze beleidsnota's heeft geen betekenis meer en kan worden ingetrokken. Een voorstel hierover volgt. Bij de herziening van de omgevingsvisie wordt onderzocht in hoeverre de overige bestaande nota's geïntegreerd kunnen worden binnen de visie.

Uitgangspunt: bij herziening omgevingsvisie nagaan of bestaand sectoraal beleid geïntegreerd kan worden. Nieuw sectoraal beleid over de fysieke leefomgeving komt voort uit de omgevingsvisie.

3.2 Actueel houden van omgevingsbeleid

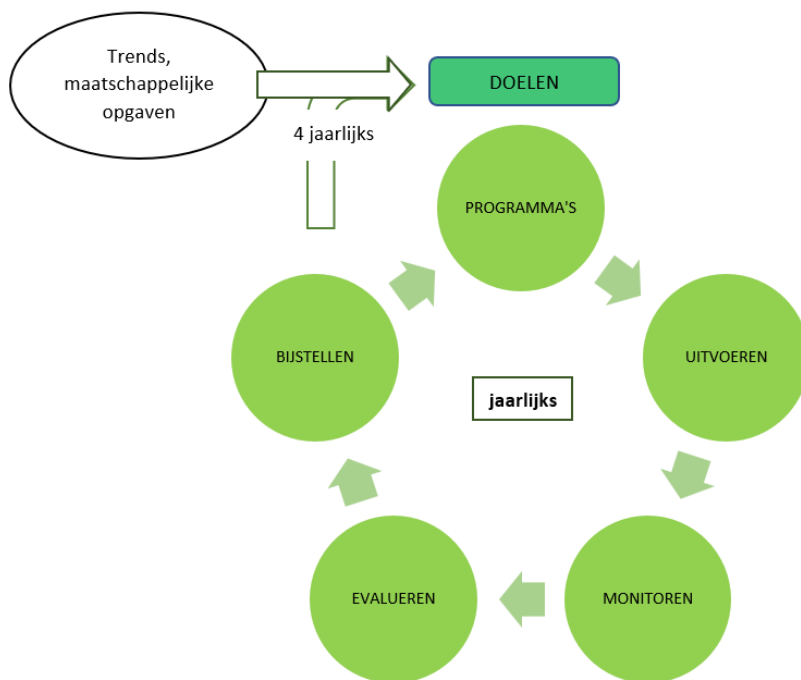
Met het uitgangspunt om bij de derde laag van de omgevingsvisie uit te gaan van de uitvoeringsrichtingen Thematische doelen, Gebiedsdoelen en Initiatieven kan op een gerichte manier het beleid actueel gehouden worden.

Thematische doelen

Ieder thematisch doel krijgt een eigen programma. Een geheel van concrete, uitvoeringsgerichte maatregelen en acties. Inzet is zo'n programma een jaarlijkse cyclus te laten doorlopen. Gestart wordt met het vaststellen door het college van een lijst van acties en maatregelen voor het komende jaar. Gedurende dat jaar worden die acties en maatregelen uitgevoerd en gemonitord. Aan het eind van het jaar vindt een evaluatie plaats. Zijn de acties uitgevoerd? Vragen deze bijstelling? Zijn nieuwe acties nodig? De evaluatie vormt de basis voor het opstellen van de lijst voor het volgende jaar.

Bij de uitvoering kan geconstateerd worden dat doelen uit de omgevingsvisie bijstelling vragen. Nieuwe maatschappelijke trends en opgaven vragen mogelijk een herziening van het beleid. Door één keer per vier jaar het omgevingsbeleid voor de middellange termijn te evalueren kan waar nodig de raad de doelen in de visie herzien.

Uitgangspunt: per thematisch doel jaarlijks de acties en maatregelen benoemen, uitvoeren, monitoren, evalueren en waar nodig bijstellen.



Gebiedsdoelen

Gebiedsdoelen krijgen een plek binnen het plan van aanpak voor het omgevingsplan. In de periode tot en met 2026 wordt per gebied een visiekaart gemaakt. In feite geven deze visiekaarten de gebiedsdoelen weer. En kunnen de visiekaarten als zodanig deel gaan uitmaken van de omgevingsvisie. Nadat de visiekaarten door de raad zijn vastgesteld, kan per visiekaart/gebiedsdoel een jaarlijks uitvoeringsprogramma door het college worden opgesteld en geactualiseerd, vergelijkbaar met de werkwijze bij de thematische programma's.

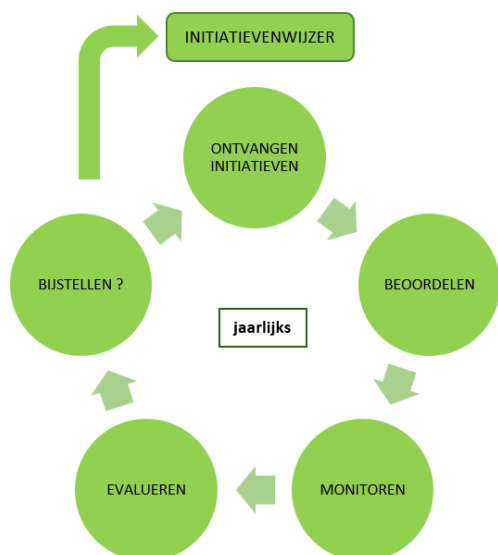
Uitgangspunt: in de periode tot en met 2026 gebiedsvisiekaarten maken.

Initiatieven

De omgevingsvisie vormt een belangrijk kader voor nieuwe initiatieven. Een Initiatievenwijzer maakt op hoofdlijnen het proces dat een nieuw initiatief doorloopt en de betekenis van de omgevingsvisie daarbij inzichtelijk. Nieuwe initiatieven, vooral die in strijd zijn met de omgevingsvisie en het omgevingsplan, kunnen aanleiding vormen om de visie en het plan op een bepaald onderwerp te actualiseren. Om daar zicht op te krijgen wordt ook hiervoor een jaarlijkse cyclus ingericht van monitoring en evaluatie van de ontvangen 'buitenplanse' initiatieven. Met een rapportage aan het eind van het jaar kan een beslissing genomen worden of er aanleiding is voor de raad tot bijstelling van de omgevingsvisie en/of het omgevingsplan.

Een tweede reden voor zo'n jaarlijkse cyclus is dat onder de Omgevingswet raad en college een aantal specifieke procesvoorwaarden bij initiatieven kunnen stellen (o.a. verplicht advies raad, verplichting participatie). Ervaringen die gedurende een jaar hiermee worden opgedaan kunnen aanleiding zijn tot bijstelling van die aangewezen categorieën van initiatieven. Hoofdstuk 4 gaat hier verder op in.

Uitgangspunt: jaarlijks de Initiatievenwijzer monitoren, evalueren en waar nodig bijstellen.



Met de beoogde werkwijze wordt de afstemming tot de wettelijk verplichte Handhavingsbeleidsnota en het jaarverslag Handhaving beter geborgd. De thematische en gebiedsdoelen uit de omgevingsvisie kunnen gericht input geven voor het handhavingsbeleid. En uit het jaarverslag kunnen, net als bij nieuwe initiatieven, maatschappelijke trends naar voren komen die reden geven de omgevingsvisie en/of het omgevingsplan op een bepaald onderwerp te actualiseren.

3.3 Participatie

Participatie is van groot belang. Als gemeente willen we tijdig in gesprek met de inwoners en stimuleren we het gesprek tussen de inwoners zelf. Het bevordert het draagvlak en draagt bij aan een zorgvuldige besluitvorming. Participatie krijgt dan ook een prominente plek binnen de nieuwe werkwijze. De wijze waarop participatie wordt gevoerd zal maatwerk worden. Ieder onderdeel binnen de nieuwe werkwijze vraagt een passende vorm van participatie. Het herzien van een omgevingsvisie vraagt een andere vorm dan bijvoorbeeld het opstellen van een visiekaart of een concreet initiatief. De participatievormen worden uitgewerkt in een aparte participatienota. Een voorstel hiertoe volgt in de tweede helft van dit jaar.

3.4 Overgangperiode

Duidelijk is dat het geschetste eindbeeld van de nieuwe werkwijze niet van de ene op de andere dag bereikt is.

Het inhoudelijk herzien van de omgevingsvisie kost tijd. Vooraf is niet precies in te schatten hoe lang dit gaat duren. Dit hangt af van hoe ingrijpend de herziening wordt. Een volledige herijking van missie (laag 1) en doelen (laag 2) vraagt een langere periode dan alleen een herschikking van de huidige teksten. Keuzes hierin moeten nog gemaakt worden. Het is niet aannemelijk dat een herziening voor medio 2022 af is. Als ingestemd wordt met deze notitie wordt er een plan van aanpak voor de herziening van de omgevingsvisie gemaakt met een planning.

Als opmaat naar die herziening kan wel al geoefend worden met de beoogde werkwijze voor thematische doelen binnen laag 3. Voor één of meer hoofdthema's uit de huidige visie wordt een programma opgesteld. Bij dat programma wordt vervolgens de jaarlijkse cyclus gevolgd.

De visiekaarten die tot en met 2026 gemaakt worden gaan in feite de gebiedsdoelen vormen. Deze worden in de loop van de tijd toegevoegd aan de omgevingsvisie. Tot die tijd worden de Idee-kaarten uit de visie als zodanig beschouwd.

Nieuwe initiatieven worden getoetst aan de op dat moment geldende versie van de omgevingsvisie. Het nieuwe werkproces voor initiatieven is in voorbereiding en wordt vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet toegepast. Op dat moment gaan ook de specifieke procesvoorwaarden gelden voor de door raad en college aangewezen categorieën van gevallen/initiatieven. Dat is dan ook een goed moment om volgens een nieuwe Initiatievenwijzer te werken en de jaarlijkse cyclus te starten.

3.5 Rolverdeling college en raad

Samengevat ziet de rolverdeling tussen college en raad bij het maken, uitwerken en toepassen van het omgevingsbeleid er als volgt uit:

	Raad	College
Maken van omgevingsbeleid	Omgevingsvisie laag 1 en 2	
Uitwerken van omgevingsbeleid	Omgevingsvisie laag 3 Omgevingsplan / visiekaarten	Thematische programma's Gebiedsgerichte programma's
Toepassen omgevingsbeleid	Uitzondering: adviesrecht omgevingsvergunning	Initiatieven, omgevingsvergunningen, toezicht en handhaving
Controleren en actueel houden omgevingsbeleid	Eventueel bijstellen omgevingsvisie aan de hand van rapportages programma's en Initiatievenwijzer.	

4. COLLEGE EN RAAD BIJ INITIATIEVEN

4.1 Perspectief

Met de nieuwe werkwijze zetten we in op een nieuwe manier van maken, uitwerken en toepassen van ons beleid. Met het creëren van meer samenhang geven we op een gerichte, transparante wijze invulling aan onze taak zorg te dragen voor de fysieke leefomgeving van Elburg. De raad vanuit zijn kaderstellende en controlerende taak en het college vanuit zijn uitvoerende taak. De nieuwe werkwijze faciliteert raad en college daarbij.

Waar willen we uiteindelijk naar toe? Als college en raad samen met de bewoners optrekken en in gesprek gaan over hun eigen leefomgeving. Intentie is dat gesprek de komende jaren te voeren en de resultaten neer te leggen in gebiedsvisiekaarten. Zo'n visiekaart geeft inzicht wat de mensen belangrijk vinden en waar ze ruimte zien voor nieuwe initiatieven. Als er dan een concreet initiatief volgt, die daar binnen past maar niet volledig binnen het omgevingsplan (het blijven tenslotte 'harde' regels) dan is het prima om mee te werken en af te wijken van het omgevingsplan.

Door dat gesprek op een goede manier te voeren en bij initiatieven duidelijk uit te leggen waarom het wel of niet past binnen de visiekaart ontstaat er draagvlak en vertrouwen. Inzet met de in deze notitie beschreven werkwijze is dat resultaat te bereiken.

Helder zal zijn dat dit niet van de ene op de andere dag gebeurt. Gedachte is daar wel naar toe te werken. De komende jaren gaan we dat gesprek voeren en visiekaarten maken voor alle gebieden binnen de gemeente. Toewerken naar transparante, heldere raadsaders die in samenspraak met de inwoners zijn gemaakt. Kaders die vertrouwen geven op een zorgvuldige uitvoering door het college. Kaders ook die, door regelmatig te evalueren, actueel blijven. Onder meer met behulp van de jaarlijkse cyclus en rapportages.

4.2 Initiatieven

Vanuit dit perspectief past dat de behandeling van concrete initiatieven, die in lijn zijn met de visiekaarten, bij het college ligt. Ook als deze niet één op één passen binnen het omgevingsplan kan het college aan de hand van de omgevingsvisie en de visiekaarten een aanvraag omgevingsvergunning beoordelen en een zorgvuldig besluit nemen. De Omgevingswet gaat daar ook vanuit.

De omgevingsvisie en de visiekaarten worden samen met de inwoners vormgegeven. Daarmee wordt draagvlak bereikt, ook voor concrete initiatieven die passen binnen die kaders. Echter, ook in de toekomst is niet uit te sluiten dat er complexe nieuwe initiatieven zijn die vanwege de omvang en impact (bijv. groot aantal woningen, bedrijvigheid met een hoge milieubelasting, grote zonneparken) weerstand oproepen. Voorstelbaar is dat de raad bij de besluitvorming over dit soort initiatieven, als deze niet binnen het omgevingsplan passen, een rol wil hebben.

De verwachting is dat voor het merendeel van dit soort initiatieven een procedure tot herziening van het omgevingsplan wordt doorlopen. De besluitvorming hierover ligt bij de raad. Niet uit te sluiten valt dat voor een deel van dit soort initiatieven een aanvraag voor omgevingsvergunning tot 'buitenplanse' afwijking van het omgevingsplan wordt ingediend. De besluitvorming over vergunningaanvragen ligt bij het college.

De Omgevingswet biedt echter ruimte om bij dergelijke vergunningaanvragen een aantal maatregelen te treffen die bijdragen aan een zorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming, namelijk:

1. Het toepassen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure (ontwerp-vergunning ter visie, zienswijzen) in plaats van de reguliere procedure van acht weken.

2. Het verplicht stellen van participatie (basisregel bij omgevingsvergunningen is dat dit niet verplicht is).
3. Een bindend adviesrecht voor de raad.

College (1) en raad (2 en 3) kunnen categorieën van gevallen/initiatieven aanwijzen waarop deze maatregelen van toepassing zijn. Dit vraagt dus een specifiek besluit. In de tweede helft van dit jaar worden hiertoe concrete voorstellen ter besluitvorming voorgelegd aan college en raad.

Met het in paragraaf 4.1 geschetste perspectief wordt toegewerkt naar een situatie dat deze maatregelen niet of nauwelijks gebruikt hoeven te worden. Uitgangspunt is de komende jaren daar samen stappen in te zetten. Gedurende deze periode wordt jaarlijks een voorstel gedaan of en zo ja voor welke gevallen de maatregelen toegepast worden. Voorstel is als start voor het jaar 2022 de huidige afspraak tussen raad en college als richtlijn te gebruiken. Die afspraak betreft de lijst van gevallen waarvan door de raad is aangegeven dat het college geen verklaring van geen bedenkingen hoeft te vragen bij de raad (zie bijlage).

Ter verduidelijking: Onder de huidige wetgeving heeft de raad categorieën van gevallen aangewezen waarbij afgezien wordt van het nu nog geldend bindend adviesrecht (de verklaring van geen bedenkingen). De Omgevingswet draait dit om. Basisregel wordt dat de raad geen adviesrecht meer heeft maar daar bovengenoemde uitzondering op kan maken.

Uitgangspunt: jaarlijks wordt een voorstel gedaan over de categorieën van gevallen waarvoor de bijzondere maatregelen gelden.

Bovengenoemd voorstel geeft de volgende basislijst met categorieën van gevallen voor 2022. Voornemen is deze lijst als basis te gebruiken voor de besluitvorming over de maatregelen in de tweede helft van dit jaar. De lijst volgt in hoofdzaak de bestaande afspraak. Er zijn enkele aanpassingen. Initiatieven waarvoor een duidelijke weigeringsgrond is en dus afgewezen moeten worden, bijvoorbeeld vanwege strijdigheid met landelijke en/of provinciale regels, komen niet terug op de lijst. Recente ontwikkelingen geven aanleiding enkele categorieën toe te voegen, onder andere voor grootschalige energie opwekking. Ook zijn enkele categorieën beperkt aangepast, onder andere door het verhogen van het aantal woningen.

Projecten in de bebouwde kom¹:
<ul style="list-style-type: none"> • Woningbouw van 4 tot 12 woningen waarvoor geen stedenbouwkundige randvoorwaarden, een masterplan, een gebiedsvisie of een daarmee te vergelijken ruimtelijk kader is vastgesteld door de raad.
<ul style="list-style-type: none"> • Woningbouw met meer dan 12 woningen.
<ul style="list-style-type: none"> • Bouwprojecten voor bedrijfsfuncties op een bedrijventerrein als de toegestane milieucategorie wijzigt, de kavelgrootte meer dan 0,5 ha bedraagt en de milieucategorie minimaal 4 bedraagt.
<ul style="list-style-type: none"> • Op een bedrijventerrein gesitueerde bouwprojecten voor recreatieve dan wel bijzondere doeleindenfuncties (scholen, bejaardenhuizen, gemeentehuizen, kerken, musea en gezondheidsinstellingen).
<ul style="list-style-type: none"> • Bouwprojecten voor werkfuncties niet gelegen op een bedrijventerrein en behorende tot milieucategorie 3 of hoger.
<ul style="list-style-type: none"> • (bouw)projecten voor provinciale- en rijkswegen.
<ul style="list-style-type: none"> • Bouwprojecten voor nutsvoorzieningen zonder het wijzigen van de functie, waarbij de bestemmingsplangrens tot minimaal 75% van de oppervlakte van het gebouw wordt overschreden, tenzij gelegen op een bedrijventerrein.
<ul style="list-style-type: none"> • Een bouw-, gebruiks- of aanlegactiviteit binnen beschermd stads- of dorpsgezicht.
Projecten in landelijk gebied.
<ul style="list-style-type: none"> • Bouwprojecten voor het uitbreiden van een bestaand en als zodanig bestemd niet-agrarisch bedrijf, vanaf minimaal 20% van het bebouwd oppervlak en waarbij het totale oppervlak van de bedrijfsbebouwing meer bedraagt dan 375 m².
<ul style="list-style-type: none"> • Projecten voor kleinschalige werkfuncties behorend tot milieucategorie 3 of hoger.
<ul style="list-style-type: none"> • (bouw)projecten voor aanleg en aanpassing van weg-, water-, parkeer- en groen- fiets- en wandelvoorzieningen van bovenlokale aard.
<ul style="list-style-type: none"> • (bouw)projecten voor openbare nutsvoorzieningen en voorzieningen van het openbaar vervoer of het wegverkeer met een oppervlakte vanaf 75 m².
<ul style="list-style-type: none"> • Verandering van de functie van een perceel in zijn geheel naar een andere functie.
<ul style="list-style-type: none"> • Het realiseren van windturbines met een tiphoogte van meer dan 25 meter en zonneparken met een grondoppervlak van meer dan 2 hectare.
<p>Geen advies indien er sprake is van een dringende behoefte (urgentie), het omgevingsplan reeds in voorbereiding is, maar nog niet in ontwerp ter inzage is gelegd.</p>

¹ Bebouwde kom: gebied dat buiten de grens van bestemmingsplan "Buitengebied" ligt.

Uitgangspunt: de lijst van categorieën van gevallen/initiatieven vormt de basis voor de besluitvorming over het bindend adviesrecht van de raad bij omgevingsvergunningen, verplichte participatie en het toepassen van de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

BIJLAGE

**LIJST MET CATEGORIEËN WAARVOOR GEEN VERKLARING VAN GEEN BEDENKINGEN VAN DE
RAAD VAN DE GEMEENTE ELBURG IS VEREIST**