

Nota Impact

Afwegingen voor het bepalen van de impact van
initiatieven in de fysieke leefomgeving

Definitief, versie 4
3 maart 2023

Algemeen

Projectleider
Afdeling
Datum
Projectnaam
Opdrachtgever
Beleidsadviseur

Antoinette Soede
PRO / Mens en Omgeving
3 maart 2023
Nota Impact
Hans Mieras / Yvonne Goverts
Peter Wallenburg / Sandrijn Sas / Gijsje Jacobs

Inhoudsopgave

1 Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding.....	4
1.2 Leeswijzer nota.....	4
2 Impact van initiatieven.....	5
2.1 Impact.....	5
2.2 Bepalen van de impact.....	5
2.3 Mate van impact.....	6
3 Participatie.....	7
3.1 Verplichte participatie.....	7
3.2 Niveau van de participatie in relatie tot de impact.....	7
3.3 Betrokkenen bij een initiatief.....	8
3.4 Vormgeven van de participatie.....	8
3.5 Rol initiatiefnemer en gemeente.....	8
3.6 Overnemen van de participatie door het college.....	9
4 Verzwaard adviesrecht.....	10
4.1 Rolverdeling gemeenteraad en college.....	10
4.2 De raad als adviseur.....	10
4.3 Verzwaard advies in relatie tot de impact van projecten.....	10
4.4 Besluit na verzwaard advies van de raad.....	11
5 Reikwijdte Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.....	12
5.1 Verplichte advisering Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.....	12
5.2 Vrij in te vullen advisering door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.....	12
5.3 Reikwijdte advisering.....	12
5.4 Advisering CRK in relatie tot de mate van impact.....	13
5.5 Beperkte inzet CRK.....	13

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Met de invoering van de Omgevingswet komen er veel veranderingen op de gemeente af. Naast het opstellen van nieuwe instrumenten (omgevingsvisie, omgevingsplan en programma's), worden er nog meer keuzes aan de raad voorgelegd. Deze keuzes gaan over het verzwaard advies van de raad, zie hoofdstuk 4, en de participatie voor gemeente en initiatiefnemers. Daarnaast moet de raad kiezen wat de reikwijdte en inzet van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit wordt.

De raad moet over deze vraagstukken een besluit nemen. Bij deze keuzes speelt de mate van impact van een initiatief op de directe woon- en leefomgeving een belangrijke rol. Met deze nota willen we overzicht en inzicht creëren, met als doel dat er uiteindelijk weloverwogen besluiten kunnen worden genomen door de raad.

1.2 Leeswijzer nota

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven hoe initiatieven impact hebben op de woon- en leefomgeving en welke niveaus we onderscheiden. In de hierop volgende hoofdstukken lichten we toe op welke manier de impact van invloed is op de omvang van participatie (hoofdstuk 3), het adviesrecht van de raad (hoofdstuk 4) of de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (hoofdstuk 5).

2 Impact van initiatieven

2.1 Impact

De mate van de impact van een ruimtelijk initiatief op de directe woon- en leefomgeving is bepalend voor de mate van sturing en participatie. Ook heeft de mate van impact invloed op de inzet van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit. Voor een kleine verbouwing van een huis is een andere aanpak nodig dan voor het ontwikkelen van een nieuw appartementencomplex of een woonwijk van honderd woningen.

2.2 Bepalen van de impact

Het bepalen van de impact van een initiatief is geen absolute wetenschap. Er spelen verschillende zaken een rol, zoals: wat is het effect van het initiatief? Wie hebben er straks profijt van? Hoe groot is het plan en wat is de invloed ervan op groen? Het gaat hierbij ook over de overlast (uitstraling, geur, uitzicht, praktisch zoals toegang en parkeren en ideëel zoals jeugd, gezondheid, natuur etc.) tijdens de bouw en/of na realisatie.

Daarom maken we een inschatting van de mate van impact met een bandbreedte. Aan de hand van het beantwoorden van een aantal vragen bepalen we zo globaal de impact en daarmee de vervolgstappen. Het gaat bij het bepalen van de impact om de volgende onderwerpen:



- *Omvang bouwplan*: de omvang van een initiatief heeft invloed op de omgeving. Gaat het bijvoorbeeld om een dakkapel, een aanbouw aan een woning, of om de bouw van 8 of 100 woningen?
- *Aansluiting bij de leefomgeving*: bouw je één of meerdere woningen in een woonwijk of in het buitengebied? Wanneer het initiatief aansluit bij functies in de directe omgeving is er vaak sprake van minder impact.
- *Gevolgen voor groen*: een groene omgeving is belangrijk voor de gezondheid van onze inwoners en er wordt veel waarde aan gehecht. Is er, als gevolg van het initiatief, een afname van het groen (waardevol) in de omgeving? Dan heeft dat impact.
- *Hinder*: geeft het initiatief hinder op de directe omgeving? Wordt er gewerkt aan huis? Zijn er veel verkeersbewegingen of neemt de geluidsproductie door het initiatief toe? Hoe meer hinder, hoe groter de impact.

- *Gevoeligheid*: Is het initiatief in het verleden al een keer gestart, hoe ging dat toen? Of spelen er nog andere zaken in de directe omgeving van het initiatief die gevoelig zijn?

2.3 Mate van impact

Op basis van bovenstaande vragen kan de mate van impact van een initiatief op de directe omgeving globaal bepaald worden. We gaan hierbij uit van drie categorieën. Hieronder leggen we kort uit welk type initiatieven binnen de verschillende categorieën vallen.



Initiatieven met weinig impact op de omgeving

Het betreft hier o.a. initiatieven in- en rond de bestaande bebouwing: dakkappen, opbouwen, aanbouwen etc. Of bijvoorbeeld een enkele woning in een woonomgeving met weinig andere functies. Dit wordt ook mede bepaald door de omgeving van het initiatief. Onder de huidige wetgeving noemen we dat een kruimelgeval. De lijst met kruimelgevallen is te vinden in het Bor¹, bijlage II, artikel 4. Op basis van deze lijst wordt de lijst met categorieën voor verzaamd adviesrecht van de raad opgesteld.

Voorbeelden zijn:

Dakkapel, aanbouw, opbouw, erfafscheiding, wijziging gebruik binnen het bestaande volume.

Initiatieven met impact op de omgeving

Het betreft hier kleinschalige tot middelgrote initiatieven (bijvoorbeeld maximaal 4 woningen binnen de bebouwde kom) die aansluiten op de omgeving. Er is geen tot weinig verkeersaantrekkende werking en bijvoorbeeld het parkeren kan op eigen terrein worden opgelost.

Voorbeelden zijn:

Kleine nieuwbouwplannen in de bebouwde kom tot 4 woningen.

Initiatieven met een grote impact op de omgeving

Deze hebben over het algemeen een grote impact op de woon- en leefomgeving. Denk hierbij aan invloed op verkeersbewegingen, parkeren of de openbare ruimte. Het kan ook een initiatief zijn om een groter aantal woningen of bedrijven te bouwen of voor een bouwactiviteit in het buitengebied.

Voorbeelden zijn:

Middelgrote tot grote nieuwbouwplannen in de bebouwde kom vanaf 4 woningen, nieuwbouwplannen buiten de bebouwde kom.

¹ Besluit Omgevingsrecht

In bijlage 1 is een overzicht toegevoegd van de verschillende niveaus en de bijbehorende initiatieven.

3 Participatie

3.1 Verplichte participatie

De raad kan alleen categorieën voor verplichte participatie aanwijzen voor omgevingsplanactiviteiten. Het aanwijzen van categorieën voor verplichte participatie geldt alleen voor buitenplanse omgevingsplan activiteiten, ofwel voor initiatieven die niet voldoen aan de regels van het omgevingsplan. Participatie verplichte stellen is vanuit de Omgevingswet dus niet mogelijk voor binnenplanse omgevingsplanactiviteiten. Bij dit type activiteiten kan de gemeente slechts stimuleren dat een initiatiefnemer zijn omgeving hierover informeert.

Om een buitenplans initiatief in goede banen te leiden en ervoor te zorgen dat de initiatiefnemer de juiste stappen doorloopt, kan de gemeente participatie hierbij verplicht stellen. Op die manier zorgen we ervoor dat initiatieven, die niet rechtstreeks binnen de voorwaarden van het omgevingsplan passen, weloverwogen en in overleg met belanghebbenden, tot stand komen.

Ons voorstel:

Participatie is verplicht bij **alle** activiteiten die niet voldoen aan de regels van het omgevingsplan. Het **participatieniveau** is afhankelijk van de mate van impact van het initiatief.

3.2 Niveau van de participatie in relatie tot de impact

Hoe er geparticipeerd wordt, hangt af van de mate van impact van een initiatief op de directe omgeving. In onderstaande tabel geven we hier inzicht in.

Mate van impact	Participatie	Niveau van participatie ²
 Weinig impact	<ul style="list-style-type: none"> betrokkenen informeren inventariseren eventuele zorgen, onderzoeken of deze weggelaten kunnen worden 	<i>Informeren</i> Bijvoorbeeld via een gesprek, mail, groepsapp of inloophmoment, burenakkoord
 Impact	<ul style="list-style-type: none"> betrokkenen laten meepraten belangen van betrokkenen meewegen 	<i>Raadplegen</i> Bijvoorbeeld via informatieavond, (online) enquête, website
	<ul style="list-style-type: none"> betrokkenen laten meedenken belangen van betrokkenen meewegen mogelijk ideeën van 	<i>Raadplegen, adviseren, co-creëren of meebeslissen</i> Bijvoorbeeld via een Omgevingstafel, brainstorm, webinar, werksessie, digipanel

² Niveaus conform de participatieladder

Grote impact	betrokkenen meenemen in het ontwerp	
--------------	-------------------------------------	--

3.3 Betrokkenen bij een initiatief

Betrokkenen bij een initiatief zijn die mensen, groepen, bedrijven of organisaties die direct geraakt worden door het initiatief. Bij een klein initiatief gaat het vaak om de directe burens. Hoe groter het initiatief hoe groter de impact is op de woon- en leefomgeving van de omgeving. Denk aan toenemend verkeer of meer druk op de voorzieningen. Daarom is het ook van belang om per impactniveau het gebied van omwonenden en belanghebbenden te benoemen dat betrokken wordt bij de participatie.

3.4 Vormgeven van de participatie



De Omgevingswet geeft aan dat een initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de participatie bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De participatie is vormvrij, maar we kunnen wel handvatten voor participatie opstellen. Deze handvatten worden vastgelegd in de nog op te stellen handreiking participatie (2024).


Wanneer een initiatief wordt ingediend, wordt eerst gekeken of het een binnenplanse of buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft en welke mate van impact het initiatief heeft. Wanneer het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft (en participatie in onze gemeente verplicht is) treedt de gemeente in overleg met de initiatiefnemer en wordt gezamenlijk bepaald, door het opstellen van een participatie-communicatieplan, hoe de participatie wordt vormgegeven en waarop het doorlopen proces wordt beoordeeld. Ook wordt dan bepaald of dit traject samen, door initiatiefnemer en gemeente, opgepakt gaat worden.

Indien initiatiefnemer er voor kiest direct een aanvraag omgevingsvergunning in te dienen, is het in dat geval een indieningsvereiste voor de aanvraag omgevingsvergunning, dus dient o.g.v. art .4.5 Awb de initiatiefnemer in de gelegenheid te worden gesteld om de aanvraag aan te vullen.

3.5 Rol initiatiefnemer en gemeente

Bij de verschillende impactniveaus zijn de rollen van initiatiefnemer en de gemeente ook anders. Hoe groter de mate van impact, hoe meer sturing door de gemeente.

Mate van impact	Rol initiatiefnemer	Rol gemeente
 Weinig impact	Initiatiefnemer heeft de leiding in de participatie naar omwonenden.	Gemeente toetst alleen de aanvraag omgevingsvergunning op de participatie.
 Impact	Initiatiefnemer heeft de leiding in de participatie naar omwonenden.	Gemeente toetst alleen de aanvraag omgevingsvergunning op de participatie.

 <p>Grote impact</p>	Initiatiefnemer volgt de gemeente in de participatie.	Gemeente heeft de leiding in de participatie.
---	---	---

3.6 Overnemen van de participatie door het college

De participatie vindt vroegtijdig in het proces plaats, in ieder geval vóór het indienen van de aanvraag omgevingsvergunning. Bij het indienen van de aanvraag geldt als indieningsvereiste dat de initiatiefnemer moet aangeven of er geparticipeerd is en hoe. Op basis van deze gegevens kan de gemeente toetsen of er voldoende is geparticipeerd. Wanneer het college vindt dat er onvoldoende geparticipeerd is, kan de participatie door het college opnieuw gedaan worden. Er wordt dan een besluit genomen om de reguliere procedure te wijzigen in een uitgebreide procedure (26 weken). Binnen deze procedure is ruimte voor inspraak en het indienen van zienswijzen. Het omzetten van een reguliere naar een uitgebreide procedure is alleen mogelijk wanneer een initiatief aanzienlijke gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving en er veel belangen spelen.

4 Verzwaard adviesrecht

4.1 Rolverdeling gemeenteraad en college

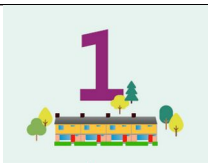


In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. De gemeenteraad houdt gedurende het beleids- en besluitvormingsproces de vinger aan de pols en stuurt op de gewenste doelen. De gemeenteraad stelt daartoe een omgevingsvisie en omgevingsplan vast. Ook in de nieuwe situatie is het college het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning.

4.2 De raad als adviseur

Onder de Omgevingswet heeft de gemeenteraad de mogelijkheid en bevoegdheid om gevallen voor verzwaard advies aan te wijzen. Dat wil zeggen dat de raad als adviseur betrokken moet worden en dat het door de raad gegeven advies door het bevoegd gezag in acht moet worden genomen bij de beslissing op het initiatief. De gemeenteraad mag deze gevallen aanwijzen voor *buitenplanse initiatieven*. Voor binnenplanse initiatieven (initiatieven die voldoen aan de regels uit het omgevingsplan) bestaat die mogelijkheid niet. De gemeenteraad heeft deze al goedgekeurd bij het vaststellen van het omgevingsplan. Door het verzwaard adviesrecht heeft de raad de mogelijkheid om tijdens processen advies te geven. Het verzwaard adviesrecht van de raad vervangt de huidige Verklaring van Geen Bedenkingen.

4.3 Verzwaard advies in relatie tot de impact van projecten

Het verzwaard advies van de raad hangt af van de mate van impact van een initiatief op de directe omgeving. In onderstaande tabel geven we hier inzicht in.

Mate van Impact	Verzwaard adviesrecht
 1 Weinig impact	Geen verzwaard adviesrecht, valt onder binnenplanse omgevingsplanactiviteiten
 2 Impact	Geen verzwaard adviesrecht, college kan bij twijfel advies van de raad vragen.
 3 Grote impact	Verzwaard advies door de raad.

Bij **buitenplanse initiatieven met veel impact** geldt altijd het verzaamd adviesrecht van de raad.

4.4 Besluit na verzaamd advies van de raad

Het verzaamd advies van de raad moet worden afgegeven binnen de reguliere besluitvormingsprocedure van de omgevingsvergunning (8 weken, optioneel met 6 weken verlenging). Een meerderheid van de raad moet daarbij het besluit nemen. Dit kan niet door een afvaardiging worden gedaan. Het is daarom wenselijk om een werkwijze en lijst met elkaar af te spreken die zowel voor de raad als voor het ambtelijk apparaat werkbaar is. De raad moet zo vroeg mogelijk betrokken worden (bij voorkeur vóór aanvraag omgevingsvergunning).

5 Reikwijdte Commissie Ruimtelijke Kwaliteit

5.1 Verplichte advisering Commissie Ruimtelijke Kwaliteit

De Omgevingswet vergroot de keuzes voor gemeenten om het adviesstelsel met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit anders in te richten. Alle gemeenten met rijksmonumenten zijn wel verplicht om een adviescommissie in te stellen die minimaal over de rijksmonumenten adviseert, met uitzondering van archeologische monumenten.

5.2 Vrij in te vullen advisering door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit

Gemeentes zijn vrij in hun keuzes om voor overige vraagstukken m.b.t. ruimtelijke kwaliteit een onafhankelijke adviescommissie in te stellen. Het gaat dan om de volgende vraagstukken:

- Beleid (Omgevingsvisie);
- Omgevingsplan;
- Ambitiedocumenten / visiedocumenten voor gebieden;
- Grotere bouwplannen met invloed op de woonomgeving van derden;
- Kleine bouwplannen in- en om het huis met een geringe invloed op de woonomgeving van derden;
- Provinciale en gemeentelijke monumenten;
- Beeldbepalende panden.

5.3 Reikwijdte advisering

Het is wenselijk om de advisering van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit op verschillende wijze in te zetten:

Beoordelingsgericht

Advies over vergunningaanvraag of over handhaving van de bepalingen in het omgevingsplan. Hierbij geldt dat de CRK een toets doet op 'redelijke eisen van welstand' bij initiatieven die passen binnen het omgevingsplan of initiatieven die weinig effect hebben op de directe woon- en of leefomgeving.

Ontwerpgericht en in samenhang




Het bevorderen van de ontwerp kwaliteit van projecten die een effect hebben op de kwaliteit van de leefomgeving. De CRK maakt in deze gevallen voortaan deel uit van het gemeentelijke adviesteam dat een initiatief beoordeelt (in plaats van een losstaand advies te geven). Het advies van de CRK wordt daarmee onderdeel van de integrale advisering.

Ons voorstel:

- CRK **altijd** inzetten bij activiteiten aan en om monumenten en beeldbepalende panden.

- Kleine bouwplannen ambtelijk of via de kleine commissie te toetsen.
- CRK integraal onderdeel maken van het adviesteam (in het voortraject) bij activiteiten met impact niveau 2 en 3 die niet in het omgevingsplan passen.

5.4 Advisering CRK in relatie tot de mate van impact

Mate van impact	Hoe
 <p>Weinig impact</p>	<p>Binnen Omgevingsplan dan ambtelijke toets* of welstandsvrij. Buiten Omgevingsplan dan ambtelijke toets* of kleine commissie**</p>
 <p>Impact</p>	<p>Binnen Omgevingsplan dan toets CRK Buiten Omgevingsplan dan CRK integraal onderdeel van adviesteam</p>
 <p>Grote impact</p>	<p>CRK integraal onderdeel van adviesteam.</p>

*klein bouwplan voldoet aan de toetscriteria uit de Welstandsnota

**klein bouwplan voldoet niet aan de toetscriteria uit de Welstandsnota

5.5 Beperkte inzet CRK

Bij het opstellen van het gebiedsdekkende omgevingsplan willen we bekijken of de rol van de CRK op termijn kan worden beperkt bij een aantal initiatieven. Dit kan op twee manieren:

1. Meer vergunningsvrije bouwwerken: bepalen dat meer initiatieven zonder omgevingsvergunning kunnen worden gerealiseerd. Dit betreft vooral de kleine, ondergeschikte, bouwplannen.
2. Meer objectieve toetsingscriteria opstellen: het beoordelen van initiatieven delegeren aan een medewerker van de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Een dergelijke ambtelijke toets kan ervoor zorgen dat de reguliere procedure sneller kan worden afgehandeld.

Bijlage 1 Lijst met niveaus

Deze bijlage wordt apart bijgevoegd. In deze bijlage worden per niveaus de activiteiten benoemd: weinig impact, impact, grote impact. En de gevolgen voor de participatie, de commissie RK en het verzwaard adviesrecht.

