

Riedsútstel

Ried	: Datum raadsvergadering
Agindapunt	: Vult de griffie in
Status	: OPINIËREND
Program	: Programmanummer uit de begroting
Portefúljuhâlder	: mevr. G. Hoekstra
Amtner	: mevr. E. Bontekoe
Taheakke	: Bijlage 1. VNG Handreiking Adviesrecht Bijlage 2 -Lijst verklaring van geen bedenkingen Tytsjerksteradiel Bijlage 3- Lijst waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen Achtkarspelen.
Presintaasje Iepen Poadium	: Ja / Informatiebijeenkomst 7 januari
Saaknûmer	: Z2021-00278 / S2021-00861

Underwerp Adviesrecht

Koarte ynhâld

Bij een uitgebreide procedure omgevingsvergunning (activiteiten die in strijd zijn met het bestemmingsplan en waarvoor niet met een reguliere afwijkingsprocedure kan worden volstaan) dient de gemeenteraad onder de bestaande wetgeving te bepalen dat er 'geen bedenkingen' zijn door een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven. De raad kan ook op voorhand besluiten dat voor categorieën van gevallen deze verklaring niet nodig is. Op 19 november 2020 is deze lijst van gevallen nog uitgebreid door de raad.

Onder de Omgevingswet zal van het omgekeerde sprake zijn. De Omgevingswet spreekt van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten wanneer:

- het een activiteit betreft waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is om de vergunning te verlenen;
- het een andere activiteit betreft in strijd met het omgevingsplan.

U dient als raad gevallen aan te wijzen waarin wel een bindend advies nodig is van de raad om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toe te staan. Voor de gevallen die niet zijn aangewezen vervalt het adviesrecht van de raad.

In dit opiniërende raadsvoorstel is informatie opgenomen over de aanleiding voor deze wijziging en zijn vier keuzemogelijkheden opgenomen om invulling te geven aan de bespreking.

Foech fan de ried / kolleezje

Op grond van art. 16.15a aanhef en lid b onder 1 van de Omgevingswet wordt de gemeenteraad als adviseur aangewezen als het gaat om een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor door de gemeenteraad aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Het college is het bevoegd orgaan bij omgevingsvergunningen. Op grond van art. 16.15b van de Omgevingswet dient het college dit advies van de raad in acht te nemen.

De wetgever gaat ervan uit dat de raad terughoudend met het adviesrecht omgaat waarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de in de Omgevingswet aan het college toegekende bevoegdheden en de uitgangspunten van die wet (o.a. inzichtelijker en eenvoudiger omgevingsrecht en een snellere en betere besluitvorming)

Taljochting

Algemeen

De omgevingswet kent een aantal verbeterdoelen:



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

HET NIEUWE OMGEVINGSSTELSEL

De 4 verbeteringen

Minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dat is waar de Omgevingswet voor staat. Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving moet centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?'.



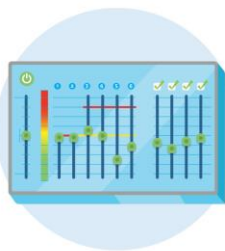
1 Inzichtelijk omgevingsrecht

Van een winwar aan regels naar een inzichtelijk en voorspelbaar stelsel dat eenvoudig is in gebruik.



2 Leefomgeving centraal

Van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.



3 Ruimte voor maatwerk

Meer ruimte voor decentrale overheden voor gebiedsgericht maatwerk en het maken van eigen afwegingen.



4 Sneller en beter

Snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Omgevingswetportaal.nl | december 2017

Om deze doelstellingen te halen, zijn een aantal actiepunten uitgewerkt waaraan alle gemeenten moeten voldoen. Het implementatietraject in onze gemeente is op basis van deze zogenoemde "minimale acties" ingericht. Dit betekent dat het vergunningverleningsproces wordt aangepast. Op de volgende pagina worden de belangrijkste veranderingen beschreven.

Integrale afhandeling

Voortaan komen informatie -en vergunningaanvragen binnen op één plaats in de organisatie. Grofweg kunnen informatie en vergunningaanvragen in drie groepen worden verdeeld:

1. De standaardvergunningaanvragen zoals voor het kappen van een boom of het plaatsen van een dakkapel, worden gedigitaliseerd afgehandeld. Dit sluit aan bij verbeterdoelen 1 en 4.
2. Aanvragen die niet geautomatiseerd afgehandeld kunnen worden omdat extra informatie of onderzoek nodig is, komen bij de intake tafel. Hier wordt door vakspecialisten van verschillende afdelingen (RO, Grondzaken, Beheer, WMO, Bodem, Milieu enz.) met de initiatiefnemer besproken wat nodig is om een kwalitatief goede vergunningaanvraag in te dienen. Het gaat bijvoorbeeld om de bouw van woningen op een al bestemde locatie.
Het verschil met de huidige situatie is, dat dit direct aan het begin van de procedure plaatsvindt en niet in verschillende stappen achter elkaar. Dit past bij alle vier de verbeterdoelen.
3. Aanvragen voor een complex initiatief waarbij ook externe belanghebbenden of experts zoals de FUMO bij betrokken zijn komen bij de omgevingstafel. Dit betreft de meest uitgebreide procedures, zoals bijvoorbeeld uitbreiding van industrieterreinen of de bouw van een MFC. Ook hier zijn alle vier de verbeterdoelen van toepassing

Participatie en adviesrecht

Behalve deze integrale aanpak, wordt aan het proces het onderdeel "participatie" toegevoegd. Participatie maakt deel uit van de procedure voordat de vergunningaanvraag formeel wordt ingediend. In het formele deel blijven zienswijzen en bezwaar nog altijd van kracht onder de omgevingswet. Hierover meer in het raadsvoorstel "Participatie in het vergunningverleningsproces".

Daarnaast wordt in het formele vergunningverleningstraject de "verklaring van geen bezwaar" vervangen door het adviesrecht. Over die wijziging in het vergunningverleningsproces gaat dit raadsvoorstel.

Burgerinitiatieven

Burgerinitiatieven vormen een specifieke groep initiatieven. Wanneer een burgerinitiatief wordt ingediend, wordt net als bij andere initiatieven, gekeken naar hoe complex het initiatief is. Wanneer het gaat om burgerinitiatieven die vallen onder de definitie "buitenplanse activiteiten waarvoor het college de bevoegdheid heeft er een besluit over te nemen", kan de raad het initiatief toevoegen aan zowel de lijst voor het adviesrecht als de lijst waarvoor participatie verplicht is. Dit laatste klinkt wellicht dubbelop, omdat een burgerinitiatief een vorm van participatie op zichzelf is. Wanneer het om een complex initiatief gaat, hebben de indieners echter belang bij het proactief betrekken van belanghebbenden om de kwaliteit van de uiteindelijke vergunningaanvraag te versterken.

Schematisch overzicht van "was – is – wordt" inrichting van het voortraject (voorafgaand aan formele aanvraag)



Schematisch overzicht van de onderdelen bij niet standaard aanvragen:



Waarom een adviesrecht in plaats van een verklaring van geen bezwaar?

Deze wijziging is onderdeel van de verbeterdoelen. De relatie tussen gemeenteraad en college ontwikkelt zich verder richting een kader stellende en controlerende gemeenteraad en een uitvoerend college. De omgevingsvisie en het daarmee samenhangende omgevingsplan zijn de uitingen van het kader en de bevoegdheid van de gemeenteraad. Dit draagt naar verwachting bij aan een inzichtelijker, sneller en (samen met participatie) een kwalitatief beter besluitvormingsproces.

Onder de huidige wetgeving kan het college uitsluitend een omgevingsvergunning uitgebreide procedure voor een initiatief of (bouw)plan dat in strijd is met het bestemmingsplan verlenen met instemming (vvgb) van de gemeenteraad. Om te voorkomen dat elk initiatief aan de raad moet worden voorgelegd, kan de raad categorieën van gevallen aanwijzen waarvoor een 'verklaring van geen bedenkingen' niet is vereist. In Tytsjerksteradiel bestaat deze lijst uit een drietal gevallen (zie bijlage 2. De lijst van Achtkarspelen is ter illustratie ook toegevoegd (zie bijlage 3.)

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de vvgb en komt een verzwaard, bindend adviesrecht voor de gemeenteraad ervoor in de plaats.

De gemeenteraad geeft alleen advies over buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvan de raad heeft vastgelegd van het adviesrecht gebruik te willen maken. Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen. Deze wijziging valt samen met de verplichting onder de omgevingswet om alle vergunningaanvragen binnen 8 weken te behandelen omdat de omgevingswet als doel heeft om besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen.

Gevolgen

- Wanneer de raad in 2021 geen initiatieven benoemd waarvoor ze gebruik wil maken van het adviesrecht, dan hoeft het college niet naar de raad voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en dus voor activiteiten die in strijd zijn met het omgevingsplan.
- Wanneer de raad te veel initiatieven benoemd waarvoor advies moet worden gegeven, is er een reëel risico dat het vergunningverleningsproces vastloopt.
- Wanneer de raad gebruik maakt van het adviesrecht en initiatieven benoemd waarvoor ze advies uit wil brengen, is het wenselijk dat gekeken wordt naar de vergadercyclus van de raad om te kunnen voldoen aan het behalen van de termijn van acht weken (+ zes in uitzonderlijke gevallen).
- Bij niet tijdig beslissen wordt de vergunning niet meer van rechtswege verleend maar kan wel een dwangsom worden verbeurd.

Relatie met participatie in vergunningverleningstraject

De gemeenteraad kan buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanwijzen waarvoor participatie verplicht, zie hiervoor het raadsvoorstel Participatie in het Vergunningverleningsproces dat om deze reden tegelijkertijd aan de raad wordt voorgelegd. In dat geval is de aanvrager verplicht om een participatieproces vorm te geven en aan te geven wat er met de resultaten is gedaan. Er kan in de praktijk overlap zijn tussen de lijst van buitenplanse activiteiten waar de gemeenteraad over wil adviseren en buitenplanse activiteiten met verplichte participatie. Maar dit zijn twee aparte lijsten waar besluitvorming over moet plaatsvinden.

Het is bijvoorbeeld goed denkbaar dat er meer gevallen zijn waarvoor verplichte participatie geldt, aangezien het de directe omgeving raakt, en minder gevallen waarover de raad advies wil geven, omdat het niet de gehele fysieke leefomgeving raakt.

Keuzemogelijkheden

1. De raad kan ervoor kiezen “beleidsneutraal” over te gaan. Dit betekent dat alle buitenplanse initiatieven waarvoor een vergunning wordt aangevraagd ter advies worden voorgelegd aan de raad behalve degene die zijn benoemd in de bestaande lijst “verklaring van geen bezwaar”. Er zal dan een nieuwe, “gespiegelde” lijst worden opgesteld. Dit vraagt tegelijkertijd besluitvorming over aanpassing van het vergaderschema en/of het instellen van een permanente hoorcommissie van de raad om aan de strakkere eisen van de omgevingswet met betrekking tot de tijdsduur te kunnen voldoen.
2. De raad kan ervoor kiezen vooraf geen initiatieven te benoemen en daardoor geen gebruik te maken van het adviesrecht.
3. De raad kan ervoor kiezen niet vooraf een lijst op te stellen maar te besluiten via de LIS geïnformeerd te worden over ingediende initiatieven en per geval te bepalen of ze daarover een advies wil geven. Dit vraagt flexibel inplannen van de raadsvergaderingen. NB: Deze denkrichting moet nog verder (juridisch) worden onderzocht om de consequenties goed in beeld te krijgen. Een bezwaar is dat het niet vooraf helderheid biedt aan de initiatiefnemers over de rol van de gemeenteraad.
4. De raad kan ervoor kiezen een aantal criteria te benoemen als afwegingskader voor het bepalen of een advies gegeven moet worden. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om een functiewijziging in bestaand stedelijk gebied of een vergroting met 10% of meer van een bestaand grondgebonden agrarisch bedrijf. Meer (algemene) voorbeelden vindt u in de bijlage VNG Handreiking adviesrecht gemeenten.

Kanttekenings/risiko's

Met het raadsbesluit over het adviesrecht (en ook het raadsbesluit over de participatie), geeft de gemeenteraad concreet invulling aan een aantal zaken die nog nader uitgewerkt zullen worden in zowel de omgevingvisie als in het omgevingsplan. Daarmee kiest de raad door het nemen van deze besluiten al voor een bepaalde richting. Ook hebben deze raadsbesluiten direct effect op de bedrijfsvoering. Met betrekking tot voorliggend raadsbesluit bestaat dat effect uit de hoeveelheid werk die zowel in de politieke als in de ambtelijke organisatie verzet moet worden binnen de termijn van 8 weken in het vergunningverleningsproces. Hoe meer initiatieven de raad wil voorzien van advies, hoe meer werk dit betekent.

Daarbij wordt wel opgemerkt dat, omdat strijd met de beoordelingsregels van een omgevingsplan een buitenplanse omgevingsactiviteit betekent, de wijze waarop het omgevingsplan wordt ingericht (soepel of streng) direct van invloed is op het aantal buitenplanse omgevingsactiviteiten.

Het adviesrecht hangt daarmee nauw samen met de invulling van het omgevingsplan. Vanaf 1 januari 2022 gaan de huidige bestemmingsplannen op in het "tijdelijk omgevingsplan". Dit betreft een beleidsneutrale overgang met de toevoeging van de zogenoemde bruidsschat. Deze bruidsschat bevat een aantal regels die vanuit het Rijk worden overgedragen aan de gemeenten. Na 1 januari 2022 heeft de gemeente tot 21 januari 2029 de tijd om een volledig nieuw omgevingsplan uit te werken.

Gearwurking

De besluitvormende variant van dit raadsbesluit ligt in beide gemeenten voor. De besluiten van beide raden hebben effect op de inzet van ambtenaren zoals beschreven in dit stuk.

Financiën

Het besluit over het adviesrecht heeft indirecte financiële gevolgen vanwege de hoeveelheid werk die afhankelijk is van het genomen besluit en de mate van harmonisatie van werkprocessen tussen beide gemeenten als gevolg van de genomen besluiten in beide gemeenten.

Communicatie

Het besluit over het adviesrecht heeft gevolgen voor de eigen organisatie maar ook voor externe betrokkenen. De procedure kan afhankelijk van de keuze langer duren en meer gaan kosten. De aanvrager zal hierover van tevoren geïnformeerd worden.

Vervolg

Op basis van de inbreng van de raadsleden tijdens de opiniërende bespreking wordt een besluitvormend raadsvoorstel geformuleerd. Besluitvorming staat op de raadsagenda voor april.

Burgum, (datum collegebesluit)

Het college van burgemeester en wethouders van Tytsjerksteradiel
secretaris burgemeester

mw. H.M. van Gils

dhr. drs. L.J. Gebben