



Startnotitie Verzwaard adviesrecht

September 2021



1 Startnotitie Verzwaard adviesrecht

Wat houdt het verzwaard adviesrecht van de gemeenteraad in?

De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad een omgevingsvisie en een omgevingsplan vaststelt. De omgevingsvisie gaat over de langere termijn. Maar ook de opdrachten waar de gemeente in de komende tijd mee aan de slag gaat. In het omgevingsplan komen de regels van dit moment in de fysieke leefomgeving.

In het omgevingsplan staan regels die direct werkend zijn. Alle inwoners en ondernemers moeten zich aan deze regels houden. Ook onder de nieuwe wet zullen er activiteiten vergunningsplichtig blijven. In die gevallen beoordeelt het college van B&W of het de vergunning wel of niet afgeeft. Een van de belangrijke toetsingskaders bij een omgevingsvergunning is het omgevingsplan.

De gemeenteraad kan bij het maken van het omgevingsplan niet alle ontwikkelingen voorspellen. Misschien heeft een initiatiefnemer een plan dat niet in het omgevingsplan past. Maar dit plan kan wel op de een of andere manier bijdragen aan de gemeentelijke visie. Soms zal het dan nodig zijn om het omgevingsplan te veranderen. Maar soms kan mogelijk zijn om voor een bouwplan van het omgevingsplan af te wijken.

Op dit moment kan het college van B&W alleen een omgevingsvergunning afgeven voor een (bouw)plan dat in strijd is met het bestemmingsplan met toestemming van de gemeenteraad. Dat noemen we een 'verklaring van geen bedenkingen'.

Daarvoor in de plaats komt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een verzwaard, bindend adviesrecht voor de gemeenteraad. Het college van B&W mag daar niet van afwijken. De gemeenteraad geeft een bindend advies over die buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor zo'n activiteit kan B&W dus niet alleen afdoen. Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet afgeven.

2 Welke bevoegdheden heeft de gemeenteraad op dit moment bij de omgevingsvergunningen?

Een verklaring van geen bedenkingen is een toestemming van de gemeenteraad aan het college voor het afgeven van een omgevingsvergunning. Zonder de verklaring van geen bedenkingen kan het college van B&W de omgevingsvergunning niet afgeven.

De wettelijke basis voor de verklaring van geen bedenkingen is artikel 2.27 Wabo. De gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen nodig is staan in paragraaf 6.2 van het Besluit omgevingsrecht. Hierin staat dat onder andere een verklaring van geen bedenkingen nodig is voor een buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan.

Op grond van de Wabo en het bijbehorende Besluit omgevingsrecht (Bor) is het college van B&W het bevoegd orgaan om te beslissen op een aanvraag omgevingsvergunning. Maar het college kan de vergunning alleen afgeven als de raad een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen' heeft afgegeven.

Zo'n verklaring weigert de raad alleen in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Het gevoerde participatietraject en andere onderwerpen die niets te maken hebben met de ruimtelijke ordening, zijn geen criteria om geen verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Sinds 2015 heeft u zes keer een verklaring van geen bedenkingen afgegeven. De laatste verklaringen van geen bedenkingen gingen over het toevoegen van een woning aan de Strengweg 20, 8 woningen aan de Botter Acker en het aanpassen van het gebouw aan de Winterkoning 2.

3 Beleidsregel geen verklaring voor geen bedenkingen

Op dit moment heeft de gemeenteraad een beleidsregel gemaakt waarbij het college van B&W geen verklaring van geen bedenkingen aan de raad hoeft te vragen. In een aantal gevallen kan het college zelf bepalen of zij wilt afwijken van het bestemmingsplan. Hieronder staan de gevallen opgenomen waar op dit moment geen verklaring van geen bedenkingen voor gevraagd hoeft te worden.

1. bij het toevoegen of verwijderen van zes of minder woningen binnen bestaand bebouwd gebied zoals is vastgelegd en vastgesteld in de provinciale ruimtelijke verordening;
2. het wijzigen van een functie met minder dan 1500 m²;
3. het bouwen van bouwwerken van minder dan 1500 m² en lager dan zes meter, met uitzondering van kassen en bedrijfsgebouwen in het bestemmingsplangebied Heemskerkerduin en Noorddorp, waarvoor een maximale hoogte geldt van acht meter';
4. het aanleggen van nieuwe en aanpassing van bestaande lokale weg- en waterinfrastructuur en niet-structuurbepalende groenvoorzieningen in bestaand stedelijk gebied;
5. indien reeds op voorhand duidelijk is dat de aanvraag om omgevingsvergunning op andere gronden dan planologische geweigerd moet worden en de aanvrager niet heeft verzocht om een omgevingsvergunning voor de onderdelen waarvoor deze niet behoeft te worden geweigerd;
6. indien de ontwerpverklaring van geen bedenkingen ter inzage heeft gelegen en er door belanghebbenden geen zienswijzen zijn ingediend, is geen definitieve verklaring van geen bedenkingen vereist;
7. indien de afwijking past binnen een omgevingsvergunning waar eerder een verklaring van geen bedenkingen voor is afgegeven.

Goed om te vermelden is dat het college in de afgelopen periode omgevingsvergunningen heeft afgegeven voor onderwerpen waar volgens de beleidsregel geen verklaring van geen bedenkingen voor nodig was. Hiertegen is vrijwel nooit grote weerstand tegen geweest. Het komt voor dat er bezwaar en of beroep wordt ingesteld tegen een besluit van het college. Echter is dit de reguliere rechtsbescherming van inwoners. Van grote weerstand of opstand is geen sprake.

De conclusie is dat de huidige regels voor het afwijken van het bestemmingsplan zonder VVGB van de raad goed lijkt te werken.



4 Bij welke onderwerpen wil de raad verzwaard advies kunnen geven?

De gemeenteraad moet - vóórdat de Omgevingswet in 2022 in werking treedt- een besluit nemen over de gevallen waarin de raad advies wil geven. Het huidige raadsbesluit 'beleidsregel gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen nodig is' vervalt. Regelt de gemeenteraad niets, dan hoeft B&W niet naar de raad voor activiteiten die in strijd zijn met het omgevingsplan.

Met andere woorden, het stelsel verandert van een negatief stelsel naar een positief stelsel. Eerder wees de raad gevallen aan waarbij er geen verklaring van geen bedenken nodig was. Nu moet de raad gevallen aan wijzen waarbij het college naar de raad toe moet voor een verzwaard advies procedure.

Belangrijk om te melden is dat onder de Omgevingswet het college eigenlijk alle omgevingsvergunningen binnen 8 weken behandelt. Er is één keer de mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen met 6 weken. Dit houdt in dat de beslistermijn normaal maximaal 14 weken is.

Wanneer een omgevingsvergunning naar de gemeenteraad moet voor een advies, dan heeft dit tot gevolg dat de normale termijn van maximaal 14 weken niet geldt. In dat geval zal de uitgebreide procedure gelden en moet het college binnen 6 maanden een besluit nemen.

De gemeenteraad moet bij het bepalen van de kaders meewegen dat de Omgevingswet als doel heeft om besluitvorming over nieuwe ideeën sneller en duidelijker te laten verlopen.

Om tot de kaders te komen waarover de gemeenteraad verzwaard adviesrecht wilt geven, is met de raads werkgroep Omgevingswet afgesproken dat er een aantal scenario's in de startnotitie worden opgenomen die besproken kunnen worden tijdens de commissie en de raadsvergadering.

Scenario's:

1. De gemeenteraad neemt geen besluit voor 1 juli 2022.
 - Als de gemeenteraad voor de invoering van de Omgevingswet geen besluit neemt over het verzwaard adviesrecht dan heeft de gemeenteraad geen mogelijkheid om gebruik te maken van het verzwaard adviesrecht.
 - Hierdoor kan het college zelfstandig afwijken van het omgevingsplan zonder dat het college naar de raad hoeft voor instemming.
2. De gemeenteraad neemt de lijst met onderwerpen over uit de beleidsregel geen verklaring voor geen bedenkingen.
 - Wanneer de gemeenteraad besluit de onderwerpen uit de beleidsregel ook te willen gebruiken voor het verzwaard adviesrecht dan kan dat. Hierdoor worden de huidige instemmingsregels van de VVGB beleidsneutraal overgezet en blijft de bevoegdheid van de gemeenteraad gelijk aan hoe het nu is.
 - Het beleidsneutraal overzetten van deze onderwerpen lijkt een gemiste kans. De Omgevingswet is een moment om op een andere manier om te gaan met ruimtelijke ordening. De Omgevingswet heeft tot doel om inwoners meer verantwoordelijkheid en flexibiliteit te geven om plannen te realiseren. Dit vraagt ook om een nieuwe rol van de gemeenteraad in ruimtelijke ordening.

3. De gemeenteraad neemt de lijst met onderwerpen uit de beleidsregel als uitgangspunt en bekijkt de onderwerpen kritisch.
 - Zo mogelijk kunnen onderwerpen versoepeld of juist strenger worden gemaakt
4. De gemeenteraad gaat aan de slag met een nieuwe lijst waarbij alleen de onderwerpen worden opgenomen waar de raad haar verzwaard advies recht wilt gebruiken.
 - Door te werken met een blanco lijst kan de gemeenteraad kiezen over welke onderwerpen de gemeenteraad het verzwaard advies wilt gebruiken. Ook als daar nu nog geen bevoegdheid voor is.
 - De Omgevingswet lijkt een goed moment om te onderzoeken welke onderwerpen echt via de gemeenteraad dienen te lopen. Door te denken vanuit de geest van de Omgevingswet kan er wellicht meer ruimte worden gegeven aan de inwoners.

5 Procesafspraken

De afgelopen vijf jaar is er zoals gezegd zes keer een verklaring van geen bedenkingen gevraagd. Vooral de verklaring bij de Botter Acker en de Strengweg 20 waren discussiepunten binnen de raad. Tijdens deze raadsvergaderingen bleek dat de gemeenteraad moeite had met het voorstel. Vooral de vraagstelling en de beslisruimte van de raad waren niet duidelijk genoeg.

Om dit in de toekomst te voorkomen wil het college graag procesafspraken maken met de raad. Welke informatie wil de raad in het voorstel zien? Welke documenten heeft de raad daarvoor nodig? Deze vragen bespreken wij in de raadswerkgroep.

6 Vervolg

Deze startnotitie hebben wij besproken tijdens de raadswerkgroep Omgevingswet met het thema verzwaard adviesrecht. Daarna is er door de VNG een themabijeenkomst voor de gemeenteraad georganiseerd. Hierin hebben zij meer informatie gegeven over het verzwaard adviesrecht.

Na bespreking van deze startnotitie in de commissie en raadsvergadering dient een keuze te worden gemaakt voor welk scenario de raad wil gaan. Aan de hand van dat scenario gaat het college de lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is uitwerken die later dit jaar ter vaststelling wordt aangeboden.

De planning is om het raadsbesluit op 23 december 2021 aan te bieden aan de gemeenteraad ter besluitvorming.

**Procesplanning Verzwaard adviesrecht gemeenteraad- startnotitie in de raad van 23 december 2021**

Raadswerkgroep Omgevingswet thema verzwaard adviesrecht Omgevingswet	26 mei 2021
Aanbod van VNG voor themabijeenkomst verzwaard adviesrecht Omgevingswet	mei / juni 2021
Startnotitie in commissie RWD	16 september
Startnotitie in de raad	23 september
Opstellen Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a lid b. onder 1'.	September oktober 2021
Bespreken concept lijst met Raadswerkgroep	September oktober 2021
Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a lid b. onder 1 in B&W	16 november 2021
Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a lid b. onder 1 in raad	23 december 2021