

Adviesrecht gemeenteraad Pekela 2024

1. Inleiding

Op grond van artikel 16.15a van de Omgevingswet kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen, waarin een advies nodig is van de raad om af te wijken van het omgevingsplan ('buitenplanse omgevingsplan-activiteit').

Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet kon de gemeenteraad voor activiteiten in strijd met het bestemmingsplan beslissen, dat er 'geen bedenkingen' waren, met een zogenoemde 'verklaring van geen bedenkingen' ('instemming gemeenteraad'). Om het werkbaar te houden wees de raad daarbij gevallen aan, waarin die verklaring van geen bedenkingen niet nodig was.

Onder de Omgevingswet is het precies omgekeerd. Dan wijst de gemeenteraad gevallen aan waarin wel een advies nodig is van de raad om af te wijken van het omgevingsplan. Daarbij is het advies van de gemeenteraad bindend. Het college van burgemeester en wethouders kan dan niet zonder instemming van de raad van het omgevingsplan afwijken en een vergunning verlenen.

2. Bevoegdheden en beleidskaders

Het verlenen van vergunningen is een wettelijke bevoegdheid van het college. Onder de Omgevingswet zal de raad zich meer focussen op visievorming en kaderstelling enerzijds en controle en verantwoording anderzijds. De focus ligt daarbij op de voorkant en achterkant van verschillende processen. Het gaat hierbij om het bepalen van de centrale doelen en de beschikbare speelruimte. De uitvoering en het initiatief ligt bij het college en de samenleving.

Met toepassing van het adviesrecht behoudt de raad grip op de mogelijkheid om ook tijdens processen (bindend) advies te kunnen geven. Een te ruime invulling van de adviesbevoegdheid van de raad kan echter leiden tot een verkapte verschuiving van bevoegdheden van college naar de raad. Hiermee moet bij het opstellen van de lijst voor bindend advies van de gemeenteraad rekening gehouden worden. Voor aanvragen die passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders en doelen is geen advies van de raad nodig.

3. Procedures

Bij afwijkingen van het omgevingsplan is de reguliere procedure van toepassing. Hiervoor geldt een uiterste behandeltermijn van 8 weken met een mogelijkheid van een éénmalige verlenging met 6 weken. Ook kan de gemeente besluiten om de uitgebreide voorbereidingsprocedure toe te passen, waarvoor een behandeltermijn van 26 weken geldt. Dit kan echter alleen als de aangevraagde activiteit aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben tegen de activiteit.

4. Druk op behandeltermijnen

De gemeenteraad moet bij het bepalen van de lijst meewegen dat de Omgevingswet als doel heeft om besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen. Er moet dus worden bekeken wat de consequenties zijn voor de vergadercyclus van de raad om te kunnen voldoen aan het behalen van de termijn.

De proceduretermijnen binnen de Omgevingswet zijn veel korter en moeten strakker gehanteerd worden dan in de huidige wetgeving het geval is. Het adviesrecht legt daarbij een grote druk op de vergunningprocedure. Het is de vraag of de behandeltermijnen dan wel haalbaar zijn, gelet op de vergaderfrequentie en de aanlevertijden voor vergaderstukken van de raad. Als er niet tijdig besloten wordt op een aanvraag voor een omgevingsvergunning, kunnen aanvragers het college in gebreke stellen, met mogelijk een dwangsom als gevolg. Uit financieel oogpunt is dat een onwenselijke situatie. Bovendien kan het imago van de gemeente hierdoor een deuk oplopen.

Een mogelijke termijnoverschrijding kan echter als volgt (deels) ondervangen worden:

- a. Besluiten om de uitgebreide voorbereidingsprocedure toe te passen, waarvoor een behandeltermijn van 26 weken geldt. Dit kan echter alleen op verzoek van de aanvrager of als de gemeente dat beslist, vanwege aanzienlijke gevolgen en mogelijke bedenkingen van belanghebbenden.
- b. Door de categorieën waarover moet worden geadviseerd te beperken, bijvoorbeeld enkel politiek, bestuurlijk en/of maatschappelijk gevoelige initiatieven.

- c. De procedures van de raad zo aan te passen, dat deze beter geïntegreerd worden in de vergunningprocedure. Zo zou ervoor gekozen kunnen worden om bijvoorbeeld extra raadsvergaderingen in te voeren, waar alleen de aanvragen van vergunningen, die worden genoemd op de voorliggende lijst, worden behandeld en geen andere onderwerpen. Daarnaast zou in deze specifieke gevallen de aanlevertermijn voor vergaderstukken kunnen worden verkort.

Bovenstaande oplossingen kunnen het risico op termijnoverschrijding beperken, maar nemen dit niet helemaal weg. Als de raad bijvoorbeeld een bindend advies aan het college geeft om een omgevingsvergunning aan te passen, dan kan dit, afhankelijk van de inhoud van het advies, leiden tot grote (tijds)druk op het college en het ambtelijk apparaat, waardoor de behandeltermijnen alsnog in gevaar komen.

5. Uitgangspunten

Gelet op het bovenstaande is bij het opstellen van de lijst, kort samengevat, uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- gewicht toekennen aan ontwikkelingen met een grote politieke, bestuurlijke en/of maatschappelijke impact;
- voor activiteiten die passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders en doelen is geen advies nodig;
- rekening houden met het doel van de Omgevingswet: besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker laten verlopen;
- het verlenen van vergunningen is een bevoegdheid van het college; een te ruime invulling van de adviesbevoegdheid van de raad kan leiden tot een verkapte verschuiving van bevoegdheden

6. Lijst van activiteiten, waarvoor advies nodig is van de gemeenteraad

1. Indien de activiteit niet past binnen de doelen van het omgevingsplan/de omgevingsvisie/de programmadoelen als bedoeld in artikel 3.4 Omgevingswet.
2. Het bouwen van meer dan 10 woningen binnen de bebouwde kom/binnenstedelijk en 1 of meer woningen buiten de bebouwde kom/in het buitengebied indien en voor zover dit in strijd is met de door de gemeenteraad gestelde kaders.
3. Het uitbreiden met meer dan 20 % van de oppervlakte van sportvelden, recreatieterreinen, en begraafplaatsen en de daarop aanwezige bebouwing na de uitbreiding in overeenstemming is met de aard en de capaciteit van de terreinen indien en voor zover dit in strijd is met de door de gemeenteraad gestelde kaders.
4. Het realiseren van een windmolen met een ashoogte van meer dan 15 meter of een zonneweide van meer dan 200 m² indien en voor zover dit in strijd is met de door de gemeenteraad gestelde kaders.
5. Het realiseren van grootschalige energieopslag voor zover dit in strijd is met de door gemeenteraad gestelde kaders.
6. De aanleg van nieuwe infrastructuur of het verleggen van een weg met daarbij behorende voorzieningen indien en voor zover dit in strijd is met de door gemeente gestelde kaders.
7. Solitaire bouwwerken hoger dan 8 meter indien en voor zover dit in strijd is met de door de gemeenteraad gestelde kaders
8. Indien er naar het oordeel van het college/de raad sprake is van initiatieven die een grote politieke, bestuurlijke en/of maatschappelijke impact hebben.
9. Het uitbreiden van bestaande bedrijven met meer dan 15% indien en voor zover dit in strijd is met de door de gemeenteraad gestelde kaders.
10. Indien de activiteit niet past binnen de (overige) door de gemeenteraad gestelde kaders.