Procesvoorstel bindend adviesrecht van de gemeenteraad.
23 april 2024

gemeente TEYLINGEN

Vraagstelling

Bijgevoegd is een notitie met hierin de processtappen van de omgevingsvergunning bij Buitenplanse omgevingsplan activiteiten (de zgn. BOPA's), waarvoor het bindend adviesrecht van de Raad van toepassing is.

De vraag aan het presidium is het procesvoorstel te bespreken met hierin een zeven concrete inrichtingsvoorstellen/ werkafspraken te weten;

1. De klankbordgroep Omgevingswet gemeenteraad Teylingen een rol te geven in het meedenken over het proces wat we met de gemeenteraad doorlopen bij een (specifiek) initiatief waarvoor het bindend adviesrecht van toepassing is.
2. De gemeenteraad in het voortraject te informeren over de lopende initiatieven, waarvoor het bindend adviesrecht van toepassing is, op het moment dat bij de ambtelijke organisatie bekend is dat de initiatiefnemer het participatietraject gaat opstarten.
3. Bij de eerste BOPA waarbij het bindend adviesrecht van toepassing is eerst een technische sessie te organiseren, waarbij dit procesvoorstel en de context ervan toegelicht kan worden.
4. De werkafspraken concretiseren in overleg met de klankbordgroep Omgevingswet gemeenteraad Teylingen.
5. Een jaar op deze manier aan de slag te gaan en na een half jaar te evalueren.
6. Op zoek te gaan naar een manier waarop er wat meer flexibiliteit kan worden ingebouwd in de aanlevertermijnen van stukken.
7. Een extra (reserve) raadsvergadering in te lassen voor aanvragen die in of vlak voor de zomer worden ingediend;

Uitwerking procesbeschrijving bindend adviesrecht gemeenteraad Teylingen

Inleiding en toelichting
Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Onder de Omgevingswet heeft de raad verschillende instrumenten tot haar beschikking om invulling te geven aan het gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving. Zo stelt de raad de Omgevingsvisie vast met daarin het beleid op hoofdlijnen. Daarnaast stelt de raad ook het Omgevingsplan vast, met daarin de regels voor de fysieke leefomgeving binnen de gemeentegrens.
Tot slot heeft de raad in een aantal concrete gevallen het recht om advies te geven over concrete aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA), dat zijn activiteiten die niet binnen het omgevingsplan passen. Deze concrete gevallen zijn genoemd in het raadsbesluit van 23 september 2021 'Lijst van activiteiten waarvoor het adviesrecht van de raad geldt'.

Afbakening
Deze procesbeschrijving gaat over de procedure om te komen tot een raadsbesluit over instemming. Aanvragen voor activiteiten die niet door de raad zijn aangewezen kunnen door het college worden afgedaan. Bij deze aanvragen heeft de raad geen formele rol.

Samenvatting/ conclusie
De eerste tijd verwachten we relatief veel aanvragen voor een Bopa, omdat het technisch nog niet goed mogelijk is om procedures tot wijziging van het omgevingsplan te doorlopen. Dit vraagt iets van onze processen.

De wettelijke termijn waarbinnen een beslissing op een aanvraag moet worden genomen is 8 weken. Die termijn is te kort om de aanvraag volledig te beoordelen. Daarom is het noodzakelijk om een initiatief al zoveel mogelijk te beoordelen voordat de aanvraag wordt ingediend. Bijvoorbeeld op basis van een concept-aanvraag.

Voor het proces constateren we twee uitdagingen, namelijk:
- De tijdsklem die wordt veroorzaakt door de korte beslistermijn enerzijds en de relatief lange aanlevertermijnen die gelden voor stukken die in de raad worden besproken.
- De brede scope van de Omgevingswet, het verwachte aantal aanvragen en het relatief grote aantal door de raad aangewezen gevallen/ categorieën, waarin de raad adviesrecht heeft.

De Omgevingswet maakt dat we met elkaar zullen moeten leren welke processen het beste werken. Daarnaast wordt ook maatwerk gevraagd om alle betrokkenen zo goed mogelijk hun rol te kunnen laten uitvoeren en te voorkomen dat de werklast voor onder andere de raad onnodig hoog wordt.

We stellen het volgende voor:
1. De klankbordgroep omgevingswet van de gemeenteraad Teylingen wordt betrokken nadat er een initiatief binnenkomt waarvoor het bindend adviesrecht van de gemeenteraad geldt, doel is een ambtelijk procesvoorstel af te stemmen.
2. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de lopende initiatieven nadat het participatietraject opgestart.

De rol van de klankbordgroep Omgevingswet is procesmatig van aard en niet inhoudelijk, hiervoor is in een eerder stadium een protocol opgesteld, welke we hanteren.

Doel	bespreken/ beoordelen van procesvoorstellen voor concrete initiatieven waarin de raad een adviesrecht heeft
Procesvoorstellen	worden opgesteld door de ambtelijke ondersteuning en afgestemd met de portefeuillehouder (obv vinklijstje dat gedeeld kan worden met de raad, zodat uiteindelijk de hele raad op de hoogte is)
Concrete initiatieven	initiatieven die tenminste in het stadium van participatie zitten
Samenstelling werkgroep/ commissie (alternatief: presidium)	Klankbordgroep Omgevingswet + griffier + ambtelijke ondersteuning
Vergaderfrequentie	Indien een procesvoorstel moet worden voorbereid bij een specifiek initiatief.

Het voorstel is om op deze manier een jaar aan de slag te gaan en na een half jaar te evalueren. Zo nodig kan tussentijds worden bijgestuurd.

Daarnaast adviseren we:

- de raad actief te informeren over initiatieven die spelen en een voldoende mate van concreetheid hebben;
- Een extra (reserve) vergadering in te lassen voor aanvragen die in of vlak voor de zomer worden ingediend;
- Na te gaan op welke manier er wat meer flexibiliteit kan worden ingebouwd in de aanlevertermijnen van stukken.

Bijlage Procesbeschrijving: toelichting en context

Leeswijzer
We beschrijven de achtergronden en betekenis van het bindend adviesrecht als onderdeel van de procedure om te komen tot vergunningverlening. Vervolgens beschrijven we het proces uitgebreider met een tabel met daarin het totale overzicht van de procedure. Daarna beschrijven we de overwegingen die hebben geleid tot deze procesbeschrijving.

De BOPA
Wanneer vergunning wordt aangevraagd voor een activiteit die niet in het omgevingsplan past,we noemen dat een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'. Het kan dan gaan om een beperkte afwijking, zoals een forse uitbouw bij een woning. Maar het kan ook gaan om een initiatief om het gebruik van een kantoorpand te wijzigen of de bouw van een fors aantal woningen. Vergeleken met het 'oude recht' lijkt het een beetje op een vergunning met uitgebreide procedure om af te wijken van het bestemmingsplan. Twee belangrijke verschillen met de 'oude situatie' zijn:

- Het bestemmingsplan gaat over ruimtelijke ordening, terwijl het omgevingsplan over de hele fysieke leefomgeving gaat. Omdat het omgevingsplan meer regelt bestaat de kans dat er ook eerder aanleiding is om af te wijken.
- Onder het 'oude recht' gold de uitgebreide procedure van 26 weken. Onder de Omgevingswet is de reguliere procedure uitgangspunt: 8 + 6 weken.

In de 'oude situatie' werd hooguit enkele keren per jaar een vergunning verleend om af te wijken van het bestemmingsplan met de uitgebreide procedure. Het is de verwachting dat een Bopa vaker zal worden aangevraagd, omdat:

- Het omgevingsplan meer regelt dan het bestemmingsplan;
- Onder de Omgevingswet maatwerk wordt gestimuleerd (hiervoor is de Bopa uitermate geschikt);
- We landelijk tegen het probleem aanlopen dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) het nog niet goed mogelijk maakt om wijzigingen van het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan in procedure te brengen.

Dit betekent dat de Bopa op dit moment eigenlijk het enige werkbare instrument is om ontwikkelingen mogelijk te maken wanneer zij niet in het omgevingsplan passen.

De rol van de raad bij de BOPA
Onder de Omgevingswet is het college bevoegd om vergunning te verlenen voor een activiteit die afwijkt van het omgevingsplan. Het college voert het raadsbeleid uit en past het toe. Afwijken van het omgevingsplan met een BOPA kan alleen als het om concrete gevallen gaat, bijvoorbeeld een concreet bouwplan met bijbehorende tekeningen. Wanneer activiteiten worden aangevraagd die voorkomen in de hierboven genoemde 'Lijst van activiteiten waarvoor het adviesrecht van de raad geldt', kan het college alleen vergunning verlenen als de raad instemt met de aanvraag.

Over welke aanvragen adviseert de raad?
De raad adviseert alleen over (a) activiteiten die voorkomen op de door de raad vastgestelde 'Lijst van activiteiten waarvoor het adviesrecht van de raad geldt', die als concrete aanvraag zijn ingediend bij het college (b). Hierin zijn a en b cumulatieve voorwaarden. Dit betekent dat het adviesrecht alleen geldt voor een klein deel van de aanvragen die worden ingediend.

Ad a: activiteiten die voorkomen op de door de raad vastgestelde lijst
De Omgevingswet biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om activiteiten aan te wijzen, waarvoor geldt dat geen vergunning mag worden verleend dan na bindend advies van de raad. Dit komt in de plaats van de verklaring van geen bedenkingen, die we onder de Wabo kenden. De gemeenteraad van Teylingen heeft deze lijst in 2021 vastgesteld. Het gaat voor Teylingen om de volgende activiteiten:

a. *Functiewijziging en/of toevoeging van een nieuwe functie, met uitzondering van een functiewijziging naar en/of toevoeging van wonen[1], met een gebruiks-en/of bebouwingsoppervlak van meer dan 150m2 in het buitengebied, inclusief de daarbij behorende overige activiteiten;*

b. *Bouwen en/of uitbreiden van bestaande bebouwing waar het Omgevingsplan dit uitsluit,*
    a) *met een bebouwingsoppervlak van meer dan 150m2 in het buitengebied;*
    b) *met een bebouwingsoppervlak van meer dan 500m2 binnen stedelijk gebied;*

c. *Het realiseren van woningbouw (met inbegrip van verbouw en/of uitbreiding en het wijzigen van de huidige functie naar wonen), binnen het stedelijk gebied, bij meer dan 5 woningen, met inbegrip van de daarbij behorende bouwwerken en overige daartoe behorende voorzieningen en (onbebouwde) gronden;*

d. *Het toevoegen van woningen in het buitengebied en/of het omzetten van voormalige (monumentale) bollenschuren naar woningen;*

e. *Projecten waarvoor een Project-M.E.R. vereist is;*

f. *Als een bouwplan niet past in een door de gemeenteraad vastgesteld ruimtelijk kader, beleidsdocument en/of visie;*

g. *Het realiseren van een windturbine hoger dan 10 meter;*

h. *Het realiseren van weiden met zonnepanelen;*

i. *Antenne-installatie hoger dan 40 meter;*

Ad b: concrete aanvragen
- Concrete uitgewerkte initiatieven;
- Waarvoor een ontvankelijke aanvraag is ingediend;
- Na overleg met de portefeuillehouder eventueel een concept aanvraag die op de omgevingstafel ligt.

Op basis waarvan adviseert de raad?
De raad adviseert op basis van een kort advies dat wordt opgesteld door de ambtelijke organisatie. Vergelijkbaar met het proces bij de verklaring van geen bedenkingen onder de Wabo. In het advies staat ten minste:
- In hoeverre de aanvraag voorziet in een afwijking van het omgevingsplan;
- Hoe de afwijking zich verhoudt tot de Omgevingsvisie en ander beleid over de fysieke leefomgeving;
- Wanneer advies wordt gevraagd over een onderwerp waar de raad weinig ervaring mee heeft zal ook een beeldvormende sessie worden georganiseerd om

[1] Voor een functiewijziging naar en/of toevoeging van wonen zie sub c.

de raad over dat thema te informeren. Dit speelt vooral bij een aantal thema's op het gebied van milieu, zoals geluid en trillingen.

Welke uitkomsten kan het advies van de raad hebben?

- Akkoord gaan met de aanvraag;
- Akkoord gaan onder voorwaarden;
- Niet akkoord gaan.

Het is de raad alleen toegestaan om voorwaarden te stellen die juridisch aan de vergunning verbonden mogen worden. Daarvan is alleen sprake als de wet beoordelingsruimte geeft. In sommige gevallen is het bijvoorbeeld aan het college om te beoordelen of een bepaalde mate van hinder aanvaardbaar is. Binnen deze afweging bestaat soms ruimte om extra voorzieningen te eisen om hinder te beperken. Op dit vlak zou de raad een eigen afweging kunnen maken. Er zijn ook gevallen waarin er objectieve normen gelden waar een activiteit aan moet voldoen. Hier bestaat dan geen afwegingsruimte. De raad kan daar dan – net zoals het college – geen eigen afweging maken. Bij het akkoord gaan onder voorwaarden is dus ondersteuning van de ambtelijke organisatie noodzakelijk. Dat geldt ook voor het geval de raad niet akkoord gaat met de aanvraag. In dat geval zal de raad immers een goede motivering moeten geven die bij de rechter standhoudt. De ambtelijke ondersteuning kan hierin meedenken en adviseren.

De wet geeft aan de raad ook de mogelijkheid om in een individueel geval aan te geven dat het in dat specifieke geval niet nodig vindt om advies te geven (artikel 16.16, lid 4, Omgevingswet).

Overzicht procedurestappen na aanvraag
Ontvangst aanvraag
Bespreking advies plaatsen op de RAP
Beoordelen aanvraag
Opstellen kort advies voor de raad (Planvorming)
Kort advies als collegevoorstel naar raad(scommissie)
Evt. amendement
Raadsbesluit
Collegebesluit op de aanvraag

Hoe verloopt het besluitvormingsproces?

De hoofdregel is dat het college binnen 8 weken moet beslissen op de aanvraag. Deze termijn kan met 6 weken worden verlengd. Als binnen deze termijn geen besluit wordt genomen bestaat het risico dat de gemeente dwangsommen verschuldigd zal zijn wegens niet tijdig beslissen. Deze dwangsommen kunnen flink oplopen. Omdat de beslistermijn krap is vraagt dit afstemming en voorbereiding.

Het college kan ook besluiten om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (uov) toe te passen. In dat geval is de beslistermijn 26 weken. De uov kan alleen van toepassing worden verklaard wanneer:

- de activiteit aanzienlijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan hebben en verschillende belanghebbenden naar verwachting bedenkingen zullen hebben, of
- de aanvrager daarom verzoekt.

Uiterlijk nadat de aanvraag is ontvangen wordt de bespreking van het advies in de raadsplanning opgenomen. Zo mogelijk al eerder. Zodra de aanvraag is beoordeeld stelt Planvorming het advies op voor de raad. Na afstemming met het college gaat dit advies als collegevoorstel naar de raadscommissie en uiteindelijk naar de raad.

Wanneer tijdens de behandeling in de raads(commissie) blijkt dat er ambtelijke ondersteuning nodig is vanwege een mogelijke weigering of akkoord onder voorwaarden, wordt Planvorming daarbij betrokken ter ondersteuning van de raad. Vervolgens wordt in de periode tussen de commissievergadering en de raadsvergadering een amendement voorbereid. Een raadsbesluit over het adviesrecht moet namelijk altijd een juridisch deugdelijke motivering hebben die past binnen het toetsingskader van de aanvraag. Kort en goed gaat het dan om de vraag of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) en de vraag of de aanvraag voldoet aan de beoordelingsregels van het Rijk en de provincie. Deze motvering moet dan ook beschikbaar zijn op het moment dat de raad een besluit neemt op het adviesverzoek, omdat anders geen besluit kan worden genomen binnen de beslistermijn. Hiermee wordt het belang van het betrekken van de raad (en mogelijk ook besluitvorming door de raad) in het voortraject onderstreept.

Na ontvangst van het raadsadvies neemt het college een besluit op de aanvraag. Deze beslissing is gelijk aan het advies van de raad.

Procedurestappen voorafgaand aan de aanvraag
Initiatief
'Vooroverleg'
Participatie initiatiefnemer en informeren gemeenteraad
Concept aanvraag
Opiniërende/ beeldvormende/ technische/ … sessie raad
Verwerken 'opbrengst' opiniërende sessie in aanvraag
Indienen aanvraag

Hoe wordt de raad betrokken bij het voortraject?

1. Bij aankondiging van de initiatiefnemer dat een participatietraject wordt gestart.

De raad wordt in de voorfase geïnformeerd zodra de initiatiefnemer naar buiten treedt met een initiatief waarvoor de raad uiteindelijk een bindend adviesrecht heeft. Er ligt dan nog geen aanvraag. In de meeste gevallen zal dat zijn op het moment dat het participatietraject wordt ingezet. Vanaf dat moment wordt het initiatief immers openbaar. Initiatiefnemers kunnen raadsleden ook uitnodigen om deel te nemen aan het participatietraject. Het is aan de initiatiefnemer om participatie te organiseren. Het ligt voor de hand dat er in deze fase nog geen bestuurlijk standpunt is ingenomen over het initiatief. In deze fase is het doel alleen om de raad op de hoogte te stellen van een initiatief.

2. Bij specifieke initiatieven.

Het lijkt ons goed om bij specifieke initiatieven de raad ook al bij het proces actief te betrekken voordat de definitieve aanvraag is ontvangen. Bijvoorbeeld omdat de aanvraag gaat om een activiteit die niet in de gemeentelijke visie past. Of waarvoor geen beleid geldt. In deze gevallen willen we niet alleen informatie zenden, maar ook informatie ophalen bij de raad. Hiervoor is het idee om de klankbordgroep omgevingswet

gemeenteraad Teylingen een rol te geven bij het afstemmen van een ambtelijk procesvoorstel over de manier waarop de raad in stelling wordt gebracht tijdens het voortraject.

Behandeling in de raadscommissie in het voortraject kan dan drie doelen hebben:

1. het ophalen van informatie waar de initiatiefnemer rekening mee kan houden bij het opstellen van de aanvraag (opiniërende sessie);
2. het voorlichten van de raad over het initiatief (technische of beeldvormende sessie);
3. het voorbereiden van een besluit (bijv. via een procedure wensen en bedenkingen).

Hier zal steeds sprake zijn van maatwerk afhankelijk voor het soort van initiatief. Dit maatwerk wordt neergelegd in het procesvoorstel.

Overzicht proces

Globaal proces Bopa met adviesrecht raad		
Processtap (standaard)		*Opmerking/ aandachtspunt*
Initiatief		
Intaketafel		
Informeren Pho		
Participatie/ inlichten raad		Inlichten via raadsmemo
	*Facultatief/ maatwerk**	
	Cpt aanvraag/ inlichten raad	Inlichten raad over cpt aanvraag en vervolg procedure, procesvoorstel bespreken in klankbordgroep omgevingswet.
	Plaatsen op RAP	Ook buiten de reguliere procedure om indien nodig ivm beslistermijnen
	Opstellen bespreekstuk raad/ college voorstel	
	Verzenden bespreekstuk naar raadscie	
	Behandeling in raadscie	1.Openbaar/ vertrouwelijk? 2.Opinierend/ beeldvormend/ besluitvormend? *Dit is verwerkt in het ambtelijk voorstel en besproken in de klankbordgroep omgevingswet.*
	Initiatiefnemer verwerkt ‘opbrengst’ in def. aanvraag	
Aanvraag/ inlichten raad		Inlichten raad over aanvraag en vervolg procedure
Plaatsen op RAP		Ook buiten de reguliere procedure om? Ja, in afstemming met de griffie.
Opstellen coll. voorstel/ raadsvoorstel adviesrecht		
Behandeling cv en rv in college		
Verzenden rv naar raadscie		

Behandeling in raadscie		
	Indien van toepassing	
	Ambtelijke bijstand voor amendering rv (ivm voorwaardelijke instemming of weigering)	In principe gereed voor volgende raadsvergadering (geen weigering/ voorw instemming zonder 'juridische motivering')
	Afstemmen amendement met Pho	Pho/ college/ nvt?
Behandeling (geamendeerd) rv in raad		
Collegebesluit		
Bezwaar en evt beroep bij de rechter		

Nadere toelichting inrichtingsvraagstukken proces bindend adviesrecht gemeenteraad.

Er zijn een aantal factoren waar we rekening mee hebben gehouden bij de inrichting van het procesvoorstel. Deze zijn hieronder uitgewerkt.

1. Rollen college en raad
   De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Door het vaststellen van een omgevingsvisie en een omgevingsplan geeft de raad invulling aan deze kaderstellende rol. Het college voert uit binnen de door de raad gestelde kaders. De raad pakt vervolgens een contolerende rol om na te gaan hoe het college binnen de uitoefening van haar bevoegdheid om vergunningen te verlenen omgaat met de door de raad vastgestelde kaders. Daarvoor heeft de raad een lijst van gevallen opgesteld waarin de raad bindend adviesrecht heeft. Dit is nadrukkelijk iets anders dan de bevoegdheid om de aanvraag integraal te beoordelen en op basis daarvan een beslissing te nemen.

2. Het vergaderschema en de beslistermijn knellen
   Het college moet binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag een besluit nemen. Die termijn is te kort om al het werk te kunnen doen dat nodig is om een beslissing op de aanvraag te kunnen nemen. Daarnaast is de termijn ook te kort om een initiatief binnen de termijn te kunnen bespreken in de raad. De aanlevertermijn om stukken in de raad te kunnen bespreken bedraagt meestal ongeveer 9 weken. Dat is al meer dan de beslistermijn van 8 weken. De Omgevingswet vraagt dan ook om de beoordeling *feitelijk* te laten plaatsvinden voordat de definitieve aanvraag wordt ingediend[2]. Hieronder valt ook de beoordeling door de raad. De formele beoordeling volgt na ontvangst van de aanvraag, maar zou idealiter een formaliteit moeten zijn. Daarnaast is het van belang om een manier te vinden om flexibel om te gaan met de aanlevertermijnen, omdat deze een bottleneck vormen in het proces.

3. Wanneer raad betrekken en met welk doel?
   De raad kan formeel pas advies geven als een definitieve aanvraag is ontvangen, maar zal vanwege de korte beslistermijn al eerder in het proces betrokken moeten worden. Dit kan ook per initiatief verschillen. Een initiatief dat net niet past in het omgevingsplan, maar wel in de omgevingsvisie vraagt waarschijnlijk een andere benadering dan initiatieven waar de raad nog geen duidelijke kaders voor heeft aangegeven of waar die kaders onder druk staan.

4. Hoe wordt de raad betrokken?
   Deze vraag ligt deels in het verlengde van de vorige vraag. Het gaat dan bijvoorbeeld om het informeren van de raad of het ophalen van een voorlopig oordeel van de raad over (delen van) het initiatief.

Eén gereedschapskist voor verschillende situaties in het voortraject
Op basis van de gesprekken die we hebben gevoerd met de portefeuillehouder, de driehoek (burgemeester, gemeentesecretaris en griffie) en met de Klankbordgroep Omgevingswet gemeenteraad Teylingen zijn we tot de inschatting gekomen dat één vaste werkwijze voor alle Bopa's met bindend adviesrecht niet haalbaar/ werkbaar zal zijn.
Er zijn nu eenmaal grote verschillen tussen initiatieven. Op het gebied van impact op de leefomgeving, maar ook op maatschappelijke en politieke impact. Dat vraagt steeds om

[2] Uiteindelijk is het aan de initiatiefnemer om te bepalen of – en zo ja hoe – daarin wordt meegegaan

procedureel maatwerk, waarbij we wel een aantal vaste gereedschappen tot onze beschikking hebben. We kunnen denken aan:

- Het op de hoogte stellen van de raad over lopende initiatieven;
- Het informeren van de raad over een specifiek initiatief;
- Het vragen van een oordeel van de raad over een specifiek initiatief.

Het op de hoogte stellen van de raad over lopende initiatieven
Er zijn verschillende momenten in de procedure waarop de raad op de hoogte zou kunnen worden gesteld over een (mogelijke) aanvraag:

- Op het moment dat een initiatief op de intaketafel komt;

  Dit lijkt geen geschikt moment. In dit stadium weet de initiatiefnemer vaak nog niet hoe het initiatief er uiteindelijk uit komt te zien en of het wordt doorgezet. Bovendien zal de initiatiefnemer in deze fase nog niet willen dat het initiatief algemeen bekend wordt.

- Op het moment dat een initiatiefnemer participatie gaat organiseren;

  Het lijkt logisch om de raad ervan op de hoogte te stellen dat er participatie wordt georganiseerd rondom een bepaald initiatief. Ook in deze fase zal vaak nog niet helemaal duidelijk zijn hoe het initiatief er precies uit komt te zien, maar de initiatiefnemer kiest er wel voor om ermee naar buiten te treden. Mogelijk zullen raadsleden door de initiatiefnemer worden uitgenodigd voor een informatieavond. Het kort en zakelijk op de hoogte stellen van de raad lijkt in deze fase voldoende.

- Op het moment dat een initiatief op de omgevingstafel komt;

  Op de Omgevingstafel vindt er een integrale ambtelijke afweging van alle belangen plaats. De initiatiefnemer kan de opbrengst daarvan eventueel gebruiken bij het opstellen van de (concept-)aanvraag.

- Op het moment dat met een initiatiefnemer afspraken zijn gemaakt over kostenverhaal;

  Vanaf dit moment is duidelijk dat de initiatiefnemer een aanvraag zal gaan indienen. Ook in dit stadium hoeft er nog geen volledige duidelijkheid te bestaan over de inhoud van het initiatief.

- Op het moment dat een concept-aanvraag wordt ingediend;

  Doel van de concept-aanvraag is in ieder geval om de aanvraag te laten beoordelen op volledigheid. Dit betekent dat het initiatief volledig duidelijk moet zijn. Het lijkt logisch om de raad hiervan op de hoogte te stellen.

- Op het moment dat de definitieve aanvraag is ontvangen.

Het informeren van de raad over een specifiek initiatief (schriftelijk/ beeldvormend/ technisch)

Bij het informeren van de raad gaat het vooral om het verstrekken van informatie die de raad nodig heeft om op een later moment advies te kunnen uitbrengen over een aanvraag voor een Bopa. Het kan gaan om technische onderwerpen waar de raad nog niet veel ervaring mee heeft, bijvoorbeeld geluid vanwege een spoorweg bij een plan om binnenstedelijk een aantal woningen te realiseren. Er zou dan gekozen kunnen worden voor een technische sessie of een beeldvormende sessie vooruitlopend op de behandeling van het adviesverzoek.

Bij informeren kan ook worden gedacht aan het informeren van de raad over zoeklocaties voor de opvang van asielzoekers. Ook dan zou gekozen kunnen worden voor een technische sessie of een beeldvormende sessie, maar dan bijvoorbeeld vooruitlopend op de indiening van een aanvraag en de daarbij behorende locatiekeuze door de initiatiefnemer.

<u>Het vragen van een oordeel van de raad over een specifiek initiatief (opiniërend/ wensen en bedenkingen/ nota van uitgangspunten)</u>
Bij het ophalen van een oordeel bij de raad gaat het vooral om situaties die bijvoorbeeld gevoelig liggen, situaties waarin de visie niet helemaal duidelijk is, of gevallen waarin er geen duidelijk beleid is. In die gevallen is het belangrijk om in een vroegtijdig stadium duidelijk te krijgen hoe de raad tegen een situatie aankijkt. Bijvoorbeeld om helder te krijgen of we meten gaan meewerken met een initiatief en daarvoor een anterieure overeenkomst moeten sluiten. Maar het kan ook nuttig zijn om de (voorlopige) visie van de raad mee te geven aan de initiatiefnemer, zodat daarmee rekening kan worden gehouden hij het opstellen van de aanvraag.

Situaties waarin dit aan de orde kan zijn:
- Een functiewijziging in het buitengebied van horeca, naar het verstrekken van logies voor een bepaalde doelgroep;
- Het toevoegen van woningen in het buitengebied;
- Het gebruik van bollengrond voor andere doeleinden;
- Het wijzigen van de functie van een bollenschuur in bijvoorbeeld kantoor, maatschappelijke doeleinden, evenementen of een combinatie daarvan;
- (…)

In dit soort gevallen staan bijvoorbeeld de volgende instrumenten tot onze beschikking:
- Opiniërende sessie: geeft richting over de visie/ opvattingen die op dat moment leven binnen (een deel van) de raad. De uitkomst van zo'n sessie heeft geen formele status en geeft dus ook beperkte duidelijkheid.
- Wensen en bedenkingen: resulteert in een besluit waarin eventuele wensen en bedenkingen worden genoemd voor specifiek initiatief of bepaald soort initiatieven. De uitkomst heeft een formele status en geeft daarmee meer duidelijkheid dan een opiniërende sessie.
- Nota van uitgangspunten: dit instrument biedt de raad de mogelijkheid om meer richting te geven aan het initiatief. Met dit instrument kan de raad kaders stellen en weten betrokkenen in hoge mate waar zij aan toe zijn.

Wat als de initiatiefnemer het voortraject overslaat?
Daarnaast kan procedureel grofweg een onderscheid worden gemaakt tussen gevallen waarin:
- een initiatiefnemer zonder het voeren van vooroverleg meteen een definitieve aanvraag indient en
- een initiatiefnemer in de geest van de Omgevingswet zoveel mogelijk wil voorbereiden voordat de definitieve aanvraag wordt ingediend.

Als een aanvraag direct definitief wordt ingediend, dan kan de beoordeling ook pas vanaf dat moment plaatsvinden. In alle gevallen bestaat de mogelijkheid om de beslistermijn met 6 weken te verlengen, maar ook dat zal onvoldoende tijd geven om een uitgebreide aanvraag waarop adviesrecht van toepassing is te beoordelen.

De wet biedt onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid om de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren op een ontvangen aanvraag. In gevallen waarin initiatiefnemer het voortraject overslaat en direct een definitieve aanvraag indient zal in de meeste gevallen deze uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard kunnen worden. Dat betekent dat de beslistermijn 6 maanden wordt en dat eerst een ontwerp-besluit gedurende 6 weken ter inzage wordt gelegd. Binnen deze termijn zou het college eventueel ook het advies aan de raad kunnen vragen.

Nadere uitwerking

Wanneer we volgens de hierboven genoemde werkafspraken gaan werken moeten er nog dingen geconcretiseerd worden. Het gaat dan onder andere over de volgende punten.

- Vergaderfrequentie klankbordgroep
- Ontwikkelen format voor document op basis waarvan de raad advies uitbrengt.
- Ontwikkelen format voor procesvoorstel.
- Wijze waarop ambtelijke ondersteuning plaatsvindt bij formuleren van voorwaarden waaronder positief wordt geadviseerd, of negatief wordt geadviseerd.
- Afspraken maken over wie, wanneer waar over gaat.
- De bestaande werkprocessen tegen het licht houden en eventueel aanpassen om volgens de werkafspraken te kunnen werken.