Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000197222
Datum:	23 januari 2025
Opsteller:	Y. Tas en C. van den Bedem
Portefeuillehouder:	Wethouder M. Companjen
Onderwerp:	Procesafspraken Bindend adviesrecht gemeenteraad Harderwijk

Het college van B&W besluit om de gemeenteraad voor te stellen om:

1. De voorgestelde procesafspraken voor besluitvorming bij vergunningsaanvragen met adviesrecht vast te stellen, en;
2. De definitieve besluitvorming op de aanvraag omgevingsvergunning bij een positief advies van de raad te mandateren op teamleidersniveau.

Inleiding

Aanleiding

De Omgevingswet biedt de gemeenteraad (hierna: de raad) de mogelijkheid om invulling te geven aan (een bindend) adviesrecht. Dit adviesrecht kan worden gegeven wanneer de activiteit waarvoor een vergunning wordt aangevraagd afwijkt van het Omgevingsplan, de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Op 16 februari 2023 heeft de raad een lijst met categorieën vastgesteld met daarin gevallen wanneer de raad in Harderwijk bindend advies wil uitbrengen. Zie hiervoor bijlage 1. Het advies van de gemeenteraad is bindend, dat wil zeggen dat het college hier niet van kan afwijken. In de praktijk betekent dit bij een negatief advies dat het college van burgemeester en wethouders de vergunning zal moeten weigeren; bij een positief advies de vergunning moeten verlenen. Bij een vergunningsaanvraag die wel past in het (aanstaande) omgevingsplan kan geen sprake zijn van bindend adviesrecht voor de raad. De raad heeft voor deze gevallen geen bevoegdheid en wordt hierin niet betrokken.

Omdat de gemeenteraad (nog) niet heeft aangegeven hoe zij invulling wil geven aan deze rol in samenspraak met het college, doet het college hierbij een voorstel om het proces adviesrecht in te richten. Hiermee wordt beoogd om goede procesafspraken te maken, die de wet ook vraagt vanwege de kortere afhandeltermijn van aanvragen.

Kader

Bindend adviesrecht: artikel 16.15 van de Omgevingswet
Beslistermijn aanvraag omgevingsvergunning: artikel 16.64 lid 1 van de Omgevingswet
Vergunningverlening zonder bindend advies gemeenteraad: artikel 3:6 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Alternatieven

1. *Bestaande procedure college en raad handhaven*
   Niet instemmen met de voorgestelde werkwijze en handhaven bestaande procedure. Door de gebruikelijke procedure van het college en de raad te blijven volgen worden de wettelijke termijnen voor het kunnen verlenen van een omgevingsvergunning overschreden. Als niet tijdig wordt besloten op een aanvraag omgevingsvergunning, dan ontstaat er onder de Omgevingswet weliswaar geen vergunning van rechtswege. Aanvragers kunnen het college echter wel in gebreke stellen als niet tijdig wordt besloten op hun aanvraag. Daardoor kan een dwangsom verschuldigd zijn en moet alsnog een besluit worden genomen dat door een rechter kan worden opgedragen. Vanuit financieel oogpunt is dit niet wenselijk. Ook is een langere procedure strijdig met de bedoeling van de wetgever. De reguliere procedure is namelijk de hoofdregel in de Omgevingswet.
2. *Beperken lijst bindend adviesrecht en uitgebreide procedure van toepassing verklaren*
   De gemeenteraad kan de categorieën waarover door haar geadviseerd moet worden beperken. Dit voorkomt dat de gemeenteraad (onverwacht) veel tijd kwijt is met adviezen geven op de korte termijn.

Hierdoor krijgt de gemeenteraad meer tijd om te sturen op hoofdlijnen en hoofdzaken. Dit sluit aan bij de bedoeling van de wetgever. Omdat de aanpassing van de bindend advieslijst een zorgvuldige en weloverwogen eigen procedure moet doorlopen, is dat op dit moment niet wenselijk. Op dit moment ligt er al een aanvraag waarover een bindend advies moet worden gegeven. Verder uitstel is op dit moment niet wenselijk.
Het verder oprekken van de beslistermijn van 8+6 weken en een uitgebreide procedure van ten hoogste 26 weken van toepassing te verklaren op alle gevallen die op de Bindend advieslijst staan is niet wenselijk. De reguliere procedure is namelijk de hoofdregel in de Omgevingswet. De uitgebreide procedure is in de wet slechts voor een aantal specifiek genoemde gevallen van toepassing verklaard. Het college zou de uitgebreide procedure wel van toepassing kunnen verklaren op een BOPA, maar dit kan alleen als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.
Het college vindt een verzoek om wijziging van de procedure van regulier naar uitgebreid niet wenselijk. Want als de aanvrager niet instemt dan moet er alsnog binnen 8 weken een besluit worden genomen over de aanvraag omgevingsvergunning. Ook vindt het college het niet wenselijk om een beleidsregel op te stellen waarin het college activiteiten benoemt die in ieder geval aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Het is maar de vraag of een dergelijke lijst voldoet. Ook dan bestaat de kans dat toch teruggegrepen moet worden op de 8 weken termijn, omdat een aanvraag niet op die lijst voorkomt. Elke lijst kent namelijk haar beperkingen.

3. *Een raadscommissie bindend adviesrecht instellen*
   De gemeenteraad kan een nieuwe adviescommissie instellen op basis van artikel 84 Gemeentewet, in plaats van aan te sluiten bij een bestaande commissie. Deze nieuwe adviescommissie kan bestaan uit maximaal twee leden per fractie, waarvan tenminste 1 raadslid. Een dergelijke commissie waarborgt het primaat van de raad, omdat er geen bevoegdheden worden gedelegeerd en de uiteindelijke besluitvorming volledig bij de gemeenteraad blijft. Bovendien biedt deze constructie een sterke democratische legitimiteit, doordat alle fracties vertegenwoordigd zijn door woordvoerders op het gebied van de fysieke leefomgeving.
   Omdat de griffie heeft aangegeven dat gevallen waarvoor bindend advies moet worden gegeven, altijd met voorrang op de agenda worden gezet van de commissie Stad & Omgeving en indien nodig ook nog met voorrang kan worden aangesloten bij de vergaderingen van de commissie Mens & Maatschappij, wordt verwacht dat er altijd tijdig bindend advies kan worden gegeven. Mocht de raad dit gezien de drukke commissieagenda's toch niet wenselijk vinden, dan zou het instellen van een nieuwe adviescommissie een efficiënte oplossing kunnen zijn. Deze commissie richt zich dan specifiek op het beoordelen van aanvragen en het adviseren van de raad. Hierdoor kunnen besluiten na schriftelijke consultatie vaak als hamerstuk worden behandeld, zonder extra bestuurlijke lagen toe te voegen.

Beoogd effect

Het doel is om procesafspraken te maken tussen het college en de raad om binnen de reguliere vergunningsprocedure van acht weken, of zo snel mogelijk invulling te kunnen geven aan het (bindende) adviesrecht.

Argumenten

1. *De werkwijze van het college en de ambtelijke voorbereiding worden aangepast*
   Om de snellere besluitvorming mogelijk te kunnen maken is het noodzakelijk dat de bestaande werkwijze van het college en de ambtelijke voorbereiding worden aangepast:
   a. Het college moet versnelt de stukken behandelen. Stukken die op maandag in het portefeuillehoudersoverleg zijn besproken worden direct op dinsdag (de volgende dag) ter besluitvorming in het college behandeld. De huidige voorbereidingstijd van één week komt hiermee voor deze specifieke bindend adviesrecht gevallen te vervallen. Ook de ambtelijke voorbereiding wordt hiermee versneld.

b. Besluitvorming op de aanvraag omgevingsvergunning. Vanwege efficiëntie wordt voorgesteld om de definitieve besluitvorming op de aanvraag te mandateren op teamleidersniveau. Hiermee wordt de behandeltijd versneld. Bij een negatief advies van de raad blijft de besluitvorming voorbehouden aan het college.

2. *De werkwijze van de raad wordt aangepast*
   In de bijgevoegde nota Bindend adviesrecht gemeente Harderwijk (bijlage 1) wordt een nieuwe werkwijze voorgesteld. Door deze werkwijze te volgen zou een aanvraag omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit waarover de raad bindend advies wil geven binnen de wettelijke termijnen kunnen worden verleend. Indien de gemeenteraad niet binnen de door het college gestelde termijn adviseert, dan mag het college ook zonder een bindend advies een besluit nemen op een aanvraag.

   Door direct bij indiening van de aanvraag omgevingsvergunning de griffie te informeren dat er een aanvraag is ingediend, wordt de raad niet ineens overvallen en kan zij zich alvast voorbereiden en de behandeling van de aanvraag inplannen.
   Door vervolgens een conceptvergunning van het college voor te leggen, heeft de raad een compleet en helder inzicht over de aanvraag en weet welke belangen meespelen. De ambtelijke toetsing heeft dan plaatsgevonden en de externe adviezen van bijvoorbeeld de provincie Gelderland, de Omgevingsdienst Veluwe, de Veiligheidsregio en de GGD over de aanvraag zijn ontvangen en verwerkt. Hierdoor kan de raad een beter advies geven, omdat hiermee een compleet beeld aanwezig is en inzicht wordt gegeven in adviezen die relevant zijn voor de besluitvorming. Opgemerkt moet worden dat ‘week 6’ in het procesvoorstel door een onvolledige aanvraag, wat wordt vervolgd met een verzoek om aanvulling, kan leiden tot verschuiving in de termijnen. Dit is bij de aanvraag van de omgevingsvergunning nog niet direct bekend. Bij een verzoek om aanvulling moet dus door de vakafdeling met de griffie geschakeld worden of de geplande behandeldatum wel haalbaar is. De datum van behandeling in een commissie kan dus toch op korte termijn wijzigen, zelfs nog van commissie Stad & Omgeving naar Mens & Maatschappij of andersom.

Omgevingswet
In de Omgevingswet wordt de gemeenteraad de mogelijkheid gegeven om bindend advies uit te brengen aan het college. De voorgestelde werkwijze maakt het mogelijk om binnen de gestelde termijnen te adviseren.

Financiën
Er zijn geen financiële gevolgen als er binnen de wettelijke termijn wordt geadviseerd. Als de raad het advies niet tijdig geeft binnen de afgesproken termijn, mag het college het besluit zonder dat advies nemen. Een vergunningsaanvrager kan bij niet tijdig beslissen op de aanvraag de gemeente in gebreke stellen, onder oplegging van een dwangsom. De gemeente heeft dan 2 weken de tijd om alsnog een beslissing te nemen. Gebeurt dat niet, dan gaat de dwangsom automatisch lopen. Zodra de dwangsom gaat lopen, kan de aanvrager ook een besluit afdwingen via de rechter door direct beroep in te stellen. Door het proces in te richten zoals in dit advies wordt voorgesteld, is de procedure zo kort als mogelijk om dwangsommen en een besluit via de rechter te voorkomen.

Duurzaamheid
Dit voorstel heeft geen effecten op duurzaamheidsaspecten.

Communicatie
Dit is een intern besluit over een nieuwe werkwijze die niet gepubliceerd hoeft te worden.

Uitvoering
De uitvoering vindt direct na besluitvorming plaats omdat er al een concrete aanvraag ligt waarover advies moet worden uitgebracht.

Evaluatie

Een jaar na vaststelling van dit procesvoorstel zal deze nieuwe werkwijze worden geëvalueerd of dit voldoet of dat er aanpassingen nodig zijn.

Bijlagen

1. Nota Bindend Adviesrecht gemeente Harderwijk
2. Bindend Advieslijst ex artikel 16.15a sub b onder 1 Omgevingswet (vastgesteld 16-2-2023)