Raadsvoorstel

voorstel afspraken in het kader van de adviesrechtlijst

Aan : de gemeenteraad
Van : College van B&W
Datum :
Portefeuillehouder: : wethouder Kortleven
Zaaknummer : 606759

Publiekssamenvatting

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft de gemeenteraad van Noordwijk een nieuwe rol gekregen bij bepaalde aanvragen om omgevingsvergunningen. Vanwege korte beslistermijnen vraagt dit type aanvragen aan de voorkant een meer kaderstellende houding van de raad. Met dit raadsbesluit leggen het college van burgemeester en wethouders en de raad werkafspraken vast om ervoor te zorgen dat in het kader van vergunningen de afwegingen transparant en juridisch houdbaar zijn en waardoor de kans wordt vergroot dat deze aanvragen binnen de wettelijke beslistermijn kunnen worden afgehandeld.

Voorgesteld besluit

I) De volgende afspraken te maken voor aanvragen omgevingsvergunningen die op de adviesrechtlijst (d.d. 25 januari 2022) staan:
- **a) We werken met een standaardraadsvoorstel met bijlage “Quick scan ETFAL”;**
- **b) In de bijlage “Quick scan ETFAL” brengt het college in beeld of de aangevraagde activiteit in verband met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) - al dan niet door het stellen van voorwaarden - aanvaardbaar is te achten èn kan voldoen aan regels gesteld door andere overheden;**
- **c) Bij het raadsvoorstel zullen de situatietekening en bouwkundige tekeningen beschikbaar worden gesteld.**

II) De volgende afwegingscriteria vast te stellen voor het plaatsen van eventuele nieuwe categorieën van gevallen op de adviesrechtlijst:
- **a) Het moet gaan om gevallen die aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving**
- **b) Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bevoegdheidsverdeling zoals die was voor inwerkingtreding van de Omgevingswet**
- **c) De wettelijke beslistermijnen en de gewenste dienstverlening**

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft de raad van Noordwijk een nieuwe rol gekregen bij aanvragen om omgevingsvergunningen die op de adviesrechtlijst staan. De raad kan instemming verlenen of onthouden aan aanvragen omgevingsvergunning. Het college moet met inachtneming van dit advies de beslissing op de aanvraag nemen, tenzij hogere regelgeving zich daartegen verzet. Instemming verlenen is mogelijk als er sprake is van ‘een activiteit die in verband

met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) - al dan niet door het stellen van voorwaarden - aanvaardbaar is te achten' en kan voldoen aan regels gesteld door andere overheden.

De ervaring leert dat het hier gaat om een complexe afweging die eveneens een zorgvuldige onderbouwing vraagt. Het is daarom belangrijk dat we werkafspraken maken om ervoor te zorgen dat de raad deze afweging transparant kan maken en dat deze juridisch houdbaar is. Ook is het van belang dat we de aanvragen binnen de wettelijke beslistermijn (8 weken, met een eenmalige mogelijkheid te verlengen met 6 weken) proberen af te handelen. Dit betekent dat we nagenoeg direct bij binnenkomst van een aanvraag een raadsvoorstel ter besluitvorming moeten voorbereiden. Een efficiënte werkwijze die eveneens rechtdoet aan de kaderstellende rol van de raad is daarom essentieel.

Argument(en) per beslispunt

Beslispunt I:

De volgende afspraken te maken voor aanvragen omgevingsvergunningen die op de adviesrechtlijst (d.d. 25 januari 2022) staan:

a) We werken met een standaardraadsvoorstel met bijlage "Quick scan ETFAL";

b) In de bijlage "Quick scan ETFAL" brengt het college in beeld of de aangevraagde activiteit in verband met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) - al dan niet door het stellen van voorwaarden - aanvaardbaar is te achten en kan voldoen aan regels gesteld door andere overheden;

c) Bij het raadsvoorstel zullen de situatietekening en bouwkundige tekeningen beschikbaar worden gesteld.

Argumenten

1a.1 Standaardisatie van het voorstel heeft veel voordelen
Voor alle betrokkenen leidt dit tot een efficiënte werkwijze. Door standaardisatie wordt de herkenbaarheid vergroot: het voorstel bevat vaste elementen met eenzelfde kwaliteit. Het wordt daarom mogelijk snel een beeld te vormen van het plan en de af te wegen criteria.

1b.1 De quick scan ETFAL bevat alle aspecten die bij de afweging kunnen worden betrokken.
De ambtelijke organisatie brengt in beeld of aan alle aspecten kan worden voldaan. Op die manier heeft ook de raad een goed overzicht van alle bij de afweging te betrekken aspecten. De door de raad te maken afweging is daarmee heel transparant. Vanuit de kaderstellende rol stelt de raad de voorwaarde dat aan alle aspecten is voldaan bij het verlenen van de vergunning die de uitvoering ervan mogelijk maakt.

1b.2 De quick scan ETFAL geeft inzicht in de juridische houdbaarheid van een omgevingsvergunning
Als aan alle aspecten kan worden voldaan, moet de vergunning worden verleend en - mits voldoende onderbouwd - is de kans dat een besluit later bij bezwaar, beroep of hoger beroep wordt vernietigd gering. Het format "Quick scan ETFAL" wordt gewijzigd als daar bijv. als gevolg van gewijzigd lokaal, regionaal, waterschaps-, provinciaal, landelijk beleid/regels aanleiding toe is.

1c.1 Met behulp van de bouwkundige tekeningen en de situatietekening kan de raad zich een goed beeld vormen van het plan waarvoor vergunning wordt aangevraagd.

De raad weet dan waar het beoogde plan is voorzien, hoe groot het wordt en hoe het is gesitueerd ten opzichte van andere gebouwen/functies. Door deze manier van werken stellen wij de raad in staat op hoofdlijnen in te stemmen met een ontwikkeling. Omdat de wet het mogelijk maakt om een aanvraag in fasen in te dienen, kan het voorkomen dat een besluit (vergunning) wordt gevraagd waarbij alleen het volume en een indicatie van de locatie bekend zijn en waarbij door het stellen van uitgangspunten voor de verdere uitwerking vergunning kan/moet worden verleend.

1c.2 Alle andere gegevens en bescheiden bij een aanvraag moeten op het moment van het schrijven van het raadsvoorstel nog ambtelijk worden beoordeeld en het is daarom niet praktisch om deze aan de raad bij het voorstel ter beschikking te stellen.
Omdat we met de quick scan in beeld brengen of aan alle aspecten kan worden voldaan, kunt u op basis daarvan een goed beeld vormen en een besluit nemen op een zeker abstractieniveau zonder alle achterliggende informatie ook helemaal te hoeven kennen. De instemming wordt verleend onder de voorwaarde dat wordt onderbouwd dat het initiatief in verband met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aanvaardbaar is te achten. De raad geeft daarmee het college opdracht om aan deze voorwaarde te voldoen en de raad kan daarmee in een kaderstellende rol blijven. Het college geeft hier vervolgens uitvoering aan.

Kanttekeningen
1a. N.v.t.

1b en c.1 Het werken met een quick scan ETFAL wijkt af van de (voormalige) werkwijze bij de ontwerpverklaring van geen bedenkingen bij omgevingsvergunningen in door het rijk aangewezen gevallen.
De raad geeft kaders aan, bepaalt beleid op hoofdlijnen en neemt de belangrijkste beslissingen. In de controlerende rol controleert de raad of het college het beleid goed uitvoert en de dagelijks bestuurstaken goed vervult.

Bij een raadsvoorstel voor de ontwerpverklaring van geen bedenkingen ontving de raad alle achterliggende stukken en kwam daardoor eerder terecht in een uitvoerende rol dan in een kaderstellende of controlerende. In de quick scan zetten we uiteen op welke wijze een plan kan voldoen aan de door de raad gestelde kaders en beleid. Op basis van de afgesproken halfjaarlijkse evaluatie brengen wij in beeld op welke wijze de dagelijks bestuurstaken zijn vervuld. Onderdeel van de evaluatie kan zijn welke procedures zijn doorlopen en welke aspecten bij eventuele procedures aan de orde zijn geweest.

Beslispunt II:
De volgende afwegingscriteria vast te stellen voor het plaatsen van eventuele nieuwe categorieën van gevallen op de adviesrechtlijst:

a) Het moet gaan om gevallen die aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving
b) Er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bevoegdheidsverdeling zoals die was voor inwerkingtreding van de Omgevingswet;
c) De wettelijke beslistermijnen en de gewenste dienstverlening

Argumenten

2.1 Deze criteria zijn ook afgewogen bij het oorspronkelijke voorstel voor de adviesrechtlijst
Er zijn destijds 3 scenario's geschetst waarbij scenario 3 is uitgewerkt in een voorstel voor de lijst. De 3 scenario's waren: alles naar de raad, helemaal niets naar de raad of een lijst met gevallen vaststellen met plannen die aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.

2a.1 Dit criterium is gekozen omdat het aansluit bij de sturingsfilosofie van de omgevingswet
De sturingsfilosofie van de Omgevingswet is dat de raad hoofdlijn en van beleid uitzet en het college bevoegd is bij omgevingsvergunningen die afwijken van het omgevingsplan (= alle geldende bestemmingsplannen). De raad heeft een lijst adviesrecht vastgesteld met gevallen die naar verwachting een aanzienlijk effect (kunnen)hebben op de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij met name om nieuwe hoofdgebouwen die permanent van aard zijn of grootschalige reconstructies van wegen waarbij de loop van de weg ook significant wijzigt. De lijst is tot stand gekomen op grond van ervaringen, gemeentelijk beleid en voorbeelden uit andere gemeenten en is door de raad uitgebreid in januari 2022.

2b.1 Bij de vaststelling van de lijst in januari 2022 is ervoor gekozen de bevoegdheidsverdeling zoveel mogelijk onveranderd te laten
In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Het college van B&W krijgt op grond van de wet wel meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en de gemeenteraad is nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het monitoren van de resultaten.

De raad heeft adviesrecht voor de gevallen op een door de raad vastgestelde lijst. Dit betekent in de praktijk dat de gevallen waarvan verwacht kan worden dat die een aanzienlijk effect op de fysieke leefomgeving hebben, langs de gemeenteraad gaan voor bindend advies. En dat bij de 'kleinere' gevallen de bevoegdheid bij het college van B&W ligt. Deze werkwijze sluit aan bij de eerder genoemde sturingsfilosofie en bevoegdheidsverdeling onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in combinatie met de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

2c.1 Bij de vaststelling van de lijst in januari 2022 is meegewogen dat met het vaststellen van de lijst de gemeente Noordwijk in staat is zich te profileren als een gemeente met excellente dienstverlening.
Voor alle aanvragen geldt in principe een reguliere procedure. Oftewel binnen 8 weken moet een beslissing worden genomen op alle aanvragen. Er is eenmalig een verlenging van deze beslistermijn mogelijk van 6 weken. Een normale vergadercyclus voor een raadsvoorstel neemt 9 weken in beslag en in de vakantieperiode loopt dit op tot 13 weken. Met de huidige raadscyclus staan we dus voor een enorme uitdaging. Dit betekent dat voor alle aanvragen voor gevallen die op de adviesrechtlijst staan direct moet worden begonnen met de quick scan ETFAL en het opstellen van een raadsvoorstel. Alle andere aanvragen krijgen daardoor een lagere prioriteit waardoor de ambitie van excellente dienstverlening voor die plannen onder druk kan komen te staan.

Kanttekeningen

2a.1 n.v.t

2b.1 n.v.t.

2c.1 Het van toepassing verklaren van de uitgebreide procedure leidt niet tot een betere dienstverlening en ook niet tot haalbaardere beslistermijnen.
Allereerst zijn er wettelijke bepalingen waaraan moet worden voldaan om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren.

Artikel 16.65, lid 4 Omgevingswet
Het bevoegd gezag kan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bij besluit van toepassing verklaren op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit:

a. als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, en

b. waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Ten tweede moet in dat geval binnen de termijn van 26 weken een besluit worden genomen op de aanvraag omgevingsvergunning. Er moeten echter ook veel meer werkzaamheden worden uitgevoerd bij een uitgebreide procedure. Er moet nl.:

- een raadsbesluit worden genomen in het kader van het adviesrecht (9 tot 13 weken) dit wordt onderdeel van het ontwerpbesluit (ontwerpvergunning),
- een ontwerpvergunning worden opgesteld en gepubliceerd (3 weken),
- het ontwerpbesluit ter inzage worden gelegd (6 weken),
- eventuele zienswijzen worden beantwoord (4 weken),
- eventuele aanpassingen worden doorgevoerd in de op het besluit betrekking hebbende stukken (4 weken),
- een collegebesluit worden opgesteld en genomen (2 weken)
- en het definitieve besluit worden opgesteld en gepubliceerd (2 weken).

Ten derde kan er een juridische procedure worden gestart tegen het besluit om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren.

Ten vierde biedt een uitgebreide procedure geen extra rechtszekerheid t.o.v. de reguliere procedure:

Bij een uitgebreide procedure vindt een eventuele heroverweging plaats naar aanleiding van zienswijzen; bij een reguliere procedure naar aanleiding van bezwaren.

Op zienswijzen volgt een ambtelijk advies waarover het college besluit. Bij bezwaren buigt een onafhankelijke adviescommissie zich over de bezwaren en krijgen bezwaarmakers de gelegenheid hun bezwaar tijdens een hoorzitting nader toe te lichten. De bezwaarcommissie brengt advies uit aan het college. Het college neemt met in achtneming van dit advies een besluit.

In beide gevallen is daarna beroep en hoger beroep mogelijk.

Financiën
Dit besluit heeft geen financiële gevolgen

Vervolg

Actie	Planning

Aanvragen die op de lijst staan worden overeenkomstig de afgesproken werkwijze ter besluitvorming aangeboden	Afhankelijk van indieningsmoment aanvraag
Ieder half jaar bieden wij de raad een overzicht aan met de vergunningen die overeenkomstig deze werkwijze zijn verleend en welke aspecten in juridische procedures aan de orde zijn geweest, tenzij geen vergunningen zijn verleend of in procedures aan de orde geweest.	Ieder half jaar

Bijlage(n)

A. Concept standaard raadsvoorstel
B. Concept format “Quick scan ETFAL”

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Noordwijk

Mw. E.M. Overzier
secretaris

Mw. W.J.A. Verkleij
burgemeester