

MEMO Proces bindend advies gemeenteraad grinddepot

Onder het oud recht bij een omgevingsvergunning waarbij buitenplans wordt afgeweken van het bestemmingsplan, had het college van B&W een verklaring van geen bedenkingen nodig (tenzij deze was opgenomen op de lijst waarvoor geen vvgb nodig is). Hierbij was meestal sprake van een uitgebreide procedure, waarbij de gemeenteraad bij een ontwerpbesluit een concept vvgb kon afgeven. Bij het ontvangen van zienswijzen werd de aanvraag opnieuw voorgelegd aan de gemeenteraad.

Onder de Omgevingswet is de vvgb vervallen en kan de gemeenteraad zichzelf met een raadsbesluit als adviseur aanwijzen voor omgevingsvergunningen voor bepaalde gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Instemming is niet aan de orde (artikel 4.21 van het Omgevingsbesluit).

In tegenstelling tot andere gevallen van advisering, is hier sprake van 'bindend advies', dit betekent dat B&W het advies in acht moet nemen (artikel 16.15b van de Omgevingswet).

De raad geeft in dat geval een gemotiveerd advies over het wel of niet verlenen van die omgevingsvergunningaanvraag. Dit advies moet het college van B&W in beginsel opvolgen. Binnen de huidige wetgeving is niet meer vaak sprake van een uitgebreide procedure, maar met regelmaat een regulier procedure. Dit betekent dat de aanvraag éénmalig naar de raad gaat ter advisering opgevolgd met besluitvorming.

Proces conform Omgevingswet: de theorie

Advies gemeenteraad is alleen bindend als het gebaseerd is op de beoordelingsregels

Het college hoeft het bindend advies van de gemeenteraad alleen in acht te nemen voor zover het advies is gebaseerd op en in overeenstemming is met de beoordelingsregels voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Deze beoordelingsregels staan in artikel 8.0a, lid 2 en artikel 8.0b en artikel 8.0e en 12.27a tot en met 12.27c van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

- *Algemene regels (artikel 8.0a, lid 2):*
Er moet een afweging plaatsvinden tussen de belangen van het project en de bescherming van de fysieke leefomgeving.
- *Beoordelingscriteria (artikel 8.0b):*
De vergunning wordt pas verleend als het project voldoet aan de milieunormen, ruimtelijke ordening, en andere beleidsregels.
- *Toepassing van regels (artikel 8.0e):*
Er wordt gekeken naar het bredere omgevingsbeleid en de afweging van verschillende belangen.
- *Specifieke regels (artikelen 12.27a - 12.27c):*
Er wordt beoordeeld of het project voldoet aan normen op het gebied van veiligheid, gezondheid, milieu en ruimtelijke ordening.

Adviseert de gemeenteraad om de omgevingsvergunning te verlenen of te weigeren vanwege redenen die geen deel uitmaken van de beoordelingsregels of daarmee in strijd zijn? Dan moet het college dit advies negeren. Het college moet in zijn besluit dan uitleggen waarom het afwijkt van het raadsadvies (artikel 3:50 Awb).

Om een concreet voorbeeld te noemen t.a.v. het grinddepot: er mag dus geen negatief advies volgen vanuit de raad met als enige reden dat men principieel tegen legalisering is. Dan wordt niet voldaan aan de hiervoor beschreven beoordelingsregels.

Na het ontvangen van het bindend advies zijn alle adviezen compleet en wordt pas overgegaan tot besluitvorming.

Werkwijze in de praktijk

De rol van de raad als adviseur van het college is een bijzondere vorm waar gemeenten in de praktijk sinds de Omgevingswet mee worstelen. Een raad neemt in de regel besluiten na concrete voorstellen vanuit het college. De term "advies" impliceert dat de raad zelf een advies zal geven, zoals wij ook als gemeente een neutrale vraag adviesvraag kunnen krijgen vanuit bijvoorbeeld de provincie bij een vergunningprocedure op Steins grondgebied, zonder dat daarin al op voorhand een sturing wordt gegeven.

De ondersteuning van de raad en het gehele systeem is echter niet ingericht op zelfstandige advisering die, zoals hiervoor is weergegeven, ook nog moet voldoen aan de beoordelingsregels voor een BOPA .

Mogelijkheid ondersteuning van de gemeenteraad

Met alleen de definitieve aanvraag en het verzoek om instemming is het lastig voor de gemeenteraad om zich een goed oordeel te kunnen vormen. Voor het uitbrengen van een juridisch correct en inhoudelijk goed gemotiveerd bindend raadsadvies zijn de nodige kennis van de feiten, belangen, het geldende beleid en de geldende regelgeving nodig.

Het college kan om meerdere wijzen de gemeenteraad ondersteunen, namelijk

1. Het voorzien van een collegestandpunt over de aanvraag. De raadsleden kunnen daarover vervolgens van gedachten wisselen en het eventueel overnemen als raadsadvies.
2. Het voorleggen van een onderbouwd voorstel voor een bindend advies aan de gemeenteraad ter vaststelling;
3. De voorzitter van de vergadering formuleert ter plekke de conclusies en dus een voorstel tot advies en deze net zo lang herformuleert totdat (de meerderheid van) de gemeenteraad ermee instemt.

Het raadsvoorstel van het tijdelijk grinddepot is opgesteld conform optie 1. Naar aanleiding van de beeldvormende bijeenkomst wordt het beslispunt aangevuld met een 'positief' bindend advies, waardoor deze duidelijker binnen deze geformuleerde ondersteuning past.

In het raadsvoorstel is opgenomen dat de volgende voorwaarden worden opgenomen, (dit kan door de portefeuillehouder nogmaals expliciet worden toegezegd bij de oordeelsvormende vergadering):

- Het depot moet op 31 december 2025 verwijderd zijn;
- De planlocatie wordt in oorspronkelijke staat opgeleverd en behouden. Deze staat moet door de grondeigenaar en natuurbeheerder akkoord bevonden worden, zodat geen discussie ontstaat over het begrip "oorspronkelijke staat van de natuur"

Afstemming met externe jurist heeft plaatsgevonden

Het eerder beschreven proces en de praktisch benoemde werkwijze zijn met een externe jurist afgestemd en is juridisch akkoord bevonden.