



Raadsvergadering	
Volgnummer	73-2023
Onderwerp	Werkwijze bij Adviesrecht van de Raad
Domeinvergadering	Fysiek
Programmanummer	8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Registratienummer	2023.03783
Collegevergadering	19 september 2023
Portefeuillehouder	Wethouder Bastiaens
Organisatieonderdeel	BO Ruimte
Behandelend ambtenaar	A Jong, de Telefoonnummer: 043-350 4005 Anhilde.de.jong@maastricht.nl
Bijlagen	Naam bijlage 1 Raadsbesluit

AAN DE GEMEENTERAAD

Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders vraagt de gemeenteraad de werkwijze voor het adviesrecht vast te stellen. Onder de Omgevingswet is er adviesrecht van de raad mogelijk. Dit adviesrecht regelt bij welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten het college verplicht is om de gemeenteraad bindend advies te vragen bij de beoordeling van en het besluit op die omgevingsvergunningaanvragen. Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zijn activiteiten die niet rechtstreeks volgens het omgevingsplan zijn toegestaan. In juni 2021 is al met een [raadsbesluit vastgelegd voor welke activiteiten dit adviesrecht geldt](#). Met dit nu voorliggend besluit wordt een werkwijze voorgesteld die toeziet op het zorgvuldig, efficiënt en binnen de gestelde behandeltermijnen inzetten van dat adviesrecht.

Beslispunten

1. In te stemmen met de werkwijze voor het adviesrecht van de raad, zoals in dit raadsvoorstel onder 'gewenste situatie' beschreven.



1. Aanleiding, bevoegdheden en context.

Per 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college blijft in essentie onveranderd onder de Omgevingswet. De raad blijft verantwoordelijk voor de kaders, en stelt deze vast in de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Het college is bevoegd tot de uitvoering van deze kaders, door onder andere het beoordelen van omgevingsvergunningaanvragen. Wel zijn er wat veranderingen bij het beoordelen van aanvragen voor een omgevingsvergunning dat in strijd is met het bestemmingsplan of straks het omgevingsplan. Onder de huidige wetgeving kan het college van B&W een omgevingsvergunning voor een initiatief of (bouw)plan dat in strijd is met het bestemmingsplan in principe niet zelfstandig afdoen. Tenzij het een aanvraag is binnen de “binnenplanse afwijkingen” (afwijkingen die in de regels van het bestemmingsplan al zijn voorzien), of binnen de afwijkingen die zijn opgenomen in de ‘kruimelgevallenlijst’ (wetsartikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht), of het een aanvraag betreft waarover de raad heeft besloten dat er geen Verklaring van geen bedenkingen (Vvgb) van de raad nodig is (raadsbesluit 2011). Alle andere afwijkingen van het bestemmingsplan kan het college alleen verlenen met instemming (via een Verklaring van geen bedenkingen) van de gemeenteraad. In plaats van deze werkwijze is onder de Omgevingswet in eerste instantie het college bevoegd tot het beoordelen van de omgevingsvergunningen die strijdig zijn met het Omgevingsplan. De Omgevingswet biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om op voorhand gevallen aan te wijzen waarin zij gebruik wenst te maken van haar adviesrecht: daarmee wordt het college verplicht om advies aan de raad te vragen en dit advies ook over te nemen. Dit is alleen mogelijk bij aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit: een activiteit die volgens het omgevingsplan niet is toegestaan. (Deze grondslag is opgenomen in artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet.) Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een dergelijke activiteit kan B&W dus niet zelfstandig afdoen en het college moet het advies van de raad volgen.



	huidige situatie		nieuwe situatie	
	raad	college	raad	college
beoordeling omgevingsvergunning in strijd met bestemmings- /omgevingsplan	instemming vereist, tenzij binnenplans, kruimelgeval of Vvgb uitgezonderd	niet zelfstandig afdoen, tenzij binnenplans, kruimelgeval of Vvgb uitgezonderd	geen instemming vereist, tenzij adviesrecht	zelfstandig afdoen, tenzij adviesrecht

In het raadsbesluit [Transitieaanpak Omgevingsplan \(juni 2021\)](#), heeft uw raad dit [adviesrecht vastgelegd](#). Heel kort gezegd komt dat neer op het als het ware omklappen van de huidige situatie: onder de Omgevingswet legt het college dezelfde aanvragen voor advies voor aan de raad als nu het geval is. Ook is besloten dit adviesrecht, dat gelijktijdig met de Omgevingswet in werking gaat, een jaar na inwerkingtreding te evalueren.

Het advies van de raad is bindend voor het college. Als het advies van de raad niet binnen de beslistermijn wordt gegeven, dan zou het college kunnen overgaan tot het nemen van een besluit over de aanvraag. Dit is uiteraard niet wenselijk. Het is sterk aan te raden op voorhand met elkaar af te spreken (middels dit raadsvoorstel) welke werkwijze wordt gehanteerd bij het adviesrecht. Zodat we de vergunningaanvraag binnen de behandeltermijn kunnen beoordelen. Voor het behandelen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten geldt de reguliere termijn van maximaal 8 weken. Met de mogelijkheid tot het eenmalig verlengen van de beslistermijn met 6 weken. Ook kan het college besluiten om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren, wanneer de aangevraagde activiteit mogelijk aanzienlijke gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving en naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen tegen het besluit zullen hebben. Hiermee wordt de termijn van beoordeling verlengd naar 24 weken. (Is er sprake van adviesrecht van de raad én een uitgebreide procedure: dan geldt voor de gemeenteraad een reactietermijn van 6 weken na de ter inzagelegging van het ontwerpbesluit.)



2. Gewenste situatie.

In de gewenste situatie worden de vergunningaanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarbij adviesrecht van de raad van toepassing is net als de overige vergunningaanvragen goed en binnen de tijd beoordeeld. Om dit zorgvuldig efficiënt te doorlopen stellen we (als aanvulling op de reguliere behandelwijze bij aanvragen voor omgevingsvergunningen) de volgende werkwijze vast:

- ***Verlenging termijn met 6 weken (of uitgebreide procedure indien van toepassing)***

Nadat er een ontvankelijke aanvraag (kort gezegd een geldige en complete aanvraag) is binnengekomen waarbij adviesrecht van de raad geldt, besluit het college de behandeltermijn te verlengen met 6 weken. Of het college besluit tot de uitgebreide procedure, in het geval dat van toepassing is. In dat geval is de behandeltermijn 24 weken.

(We streven naar een zo snel als mogelijke beoordeling, maar door de procedures rondom het indienen van raadsvoorstellen is afhandeling binnen 8 weken nagenoeg onmogelijk. Afhandeling binnen 14 weken is, mits niet in het reces, wel mogelijk. Mocht die termijn onverhoopt toch niet gehaald worden, bijvoorbeeld in het geval van zomerreces, dan is er onder de Omgevingswet geen sprake meer van het automatisch moeten verlenen van de vergunning, en is er ook na de behandeltermijn nog de mogelijkheid om tot een besluit te komen. Wel kan de aanvrager de gemeente in gebreke stellen, en in dat geval moet de gemeente uiterlijk 2 weken later een besluit nemen. Mocht ook die termijn niet gehaald worden, dan geldt er automatisch een dwangsom. De dwangsom loopt uiterlijk 42 dagen en bedraagt maximaal € 1442.)

- ***Raadsvoorstel met advies van het college inclusief scope en onderbouwing***

Middels een raadsvoorstel wordt de raad geïnformeerd over de vergunningaanvraag en het advies van het college over het wel of niet verlenen van de vergunning. In het voorstel zal het college duidelijk maken over welke onderdelen van de aanvraag de raad advies kan uitbrengen (de buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor adviesrecht geldt, de totale aanvraag kan mogelijk ook nog andere activiteiten bevatten) en welke kaders en regels op die onderdelen van toepassing zijn. In het voorstel zal het college haar advies over het wel of niet verlenen van de vergunning onderbouwen (onder het kopje 'Argumenten' in het Maastrichtse format voor een raadsvoorstel) en alternatieven benoemen (onder het kopje 'Alternatieven'). Conform het reglement van orde van de



gemeenteraad behandelt en stemt raad over het raadsvoorstel. Het besluit van de raad is bindend en wordt aldus uitgevoerd door het college.

- **Adviesrecht wordt toegepast bij de formele vergunningaanvraag**

In het geval de vergunningaanvrager voor zijn of haar formele aanvraag de gemeente eerst om een omgevingsoverleg vraagt (vooroverleg nog voor de formele vergunningaanvraag om in een vroeg stadium de haalbaarheid en wensbaarheid van een initiatief te bespreken, zo'n vooroverleg wordt door ons gestimuleerd omdat dit vroegtijdige integrale afweging en participatie mogelijk maakt op basis waarvan de initiatiefnemer het plan nog kan verbeteren), zal in dat geval de raad om haar advies worden gevraagd bij de formele aanvraag. De aanvrager wordt hier wel direct al over geïnformeerd. Dit omdat het advies van de raad in dit stadium wettelijk niet gezien wordt als adviesrecht en daarmee onhoudbaar is. (Bovendien is het zo dat lang niet alle aanvragen voor een omgevingsoverleg ook worden doorgezet tot een vergunningaanvraag, en hier bovendien soms de nodige tijd tussen kan zitten en/of aanpassingen aan de aanvraag worden gemaakt.)

- **Termijnindicatie**

We streven hierbij de volgende termijnen na, zodra beoordeeld is dat de aanvraag ontvankelijk is en er adviesrecht geldt (in het geval de uitgebreide procedure niet van toepassing is):

ong. 3 weken	ambtelijke behandeling en beoordeling
ong. 2 weken	collegebehandeling
ong. 4 weken	indienen en raadsbehandeling in domeinvergadering
3 weken na domeinvergadering	raadsbesluit in raadsvergadering

Het college neemt vervolgens, conform de besluitvorming in de raad, het besluit op de vergunningsaanvraag. Waarna dit wordt bekendgemaakt per beschikking aan de aanvrager en via publicatie aan belanghebbenden.

Indicatoren.

Het vaststellen van deze werkwijze draagt bij aan het zorgvuldig en tijdig beoordelen van de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarop het adviesrecht van de raad van toepassing is. En draagt op die manier bij aan de belangenafweging bij dergelijke aanvragen, aan de dienstverlening



richting de aanvrager en het faciliteren van ontwikkelingen/aanvragen in de gemeente.

3. Argumenten.

1.1. Door het aanbieden van het raadsvoorstel als basis voor het door de raad te vormen advies, heeft de raad de mogelijkheid om haar advies (en dus besluit) te baseren op de al opgehaalde adviezen en onderzoeken over de aanvraag, inclusief een advies en onderbouwing van het college. Hier kan de raad over in gesprek gaan en zij kan hier al dan niet van afwijken in haar besluit.

1.2. Via ademdementen en moties heeft de raad naast de opties van het overnemen of afwijzen van het raadsvoorstel, ook de mogelijkheid om deze op onderdelen aan te passen. In alle gevallen is het besluit van de raad (inclusief de ademdementen) bindend voor het college.

1.3. Het adviesrecht van de raad al inzetten bij het omgevingsoverleg lijkt op het eerste oog misschien wenselijk, immers: dan is het advies van de raad al bekend vóór de formele vergunningaanvraag en kan bij een negatief advies de aanvrager de overweging maken om geen formele aanvraag in te dienen. Maar een advies van de raad bij een principeverzoek is wettelijk gezien niet hetzelfde als het adviesrecht, en daarmee niet houdbaar.

1.4. Het op voorhand met elkaar afspreken van de termijnen bij het uitvoeren van het adviesrecht maakt dat we tot een zo efficiënt mogelijke behandeling en dus besluit op de vergunningaanvraag kunnen komen.

4. Alternatieven.

1.1. In plaats van het aanbieden van een raadsvoorstel met daarin al een advies van het college, kan er ook gekozen worden voor een raadsvoorstel waarin het college de aanvraag zonder advies voorlegt aan de raad, maar wel met toelichting op de van toepassing zijnde regels en kaders. In dat geval zal ofwel het verslag van de raadsbehandeling het bindend advies aan het college vormen of kan de voorzitter aan het eind van de behandeling een conclusie formuleren (en die net zo lang herformuleren totdat de meerderheid van de gemeenteraad ermee kan instemmen), en die als bindend advies aan het college overbrengen.

1.2. Een andere optie is het door het presidium of de griffier laten opstellen van een formele brief, op basis van de raadsbehandeling van de vergunningaanvraag.

1.3. Het advies van de raad kan al bij het omgevingsoverleg worden gevraagd. Dit heeft echter een aantal nadelen, deze staan beschreven bij de "Argumenten". Vanwege deze nadelen is het advies om het adviesrecht van de raad in te zetten bij de vergunningaanvraag.



5. Financiën.

Dit raadsvoorstel over de werkwijze bij het adviesrecht van de raad heeft geen financiële gevolgen.

6. Vervolg.

Met het instemmen met dit raadsvoorstel en de beschreven werkwijze, zal deze werkwijze uitgevoerd worden bij vergunningaanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waar conform het [raadsbesluit van juni 2021](#) adviesrecht op van toepassing is. Dit treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet, en daarmee het adviesrecht, ingaat op 1 januari 2024. Over het adviesrecht zelf, dus de bepaling bij welke aanvragen adviesrecht geldt, vindt een jaar na inwerkingtreding evaluatie plaats (zo is besloten bij vaststelling van het adviesrecht in juni 2021). Dit is ook een logisch moment om op basis van de ervaringen tot dan toe te af te wegen of aanpassingen in de werkwijze wenselijk zijn.

7. Participatie

Er is overleg geweest met de griffie over de haalbaarheid en wenselijkheid van deze aanpak en termijnen. Op dit raadsvoorstel over de interne werkwijze bij het adviesrecht van de raad heeft geen externe participatie plaatsgevonden. Conform het Maastrichtse participatiekader ([raadsbesluit februari 2023](#)) leent dit onderwerp zich namelijk niet voor participatie: want het gaat over een interne werkwijze die is ingekaderd door wettelijke termijnen en procedures.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

G.J.C. Kusters

De Burgemeester,

W.A.G. Hillenaar



Bijlage 1.

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d.19 september 2023,
organisatieonderdeel BO Ruimte, no. 2023.03783;

gelet op Omgevingswet;

BESLUIT:

In te stemmen met de werkwijze voor het adviesrecht van de raad, zoals in dit raadsvoorstel onder 'gewenste situatie' beschreven.

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van

de griffier,

{{(esl:Signer1:Signature.size(200,50))}}

de voorzitter,

{{(esl:Signer2:Signature.size(200,50))}}

Raadsbesluit