

Advies Bindend Advies van de raadswerkgroep Bindend Advies

Inleiding

De raadswerkgroep Bindend Advies is twee keer bijeengewees. De raadswerkgroep heeft tot doel te kijken welke werkwijze de raad het beste kan hanteren bij de toepassing van het instrument van het Bindend Advies. In het raadsvoorstel Bevoegdheden Omgevingswet wordt voorgesteld het instrument vanaf 1 januari 2024 in Utrecht te gebruiken. Dit voorstel is besproken in de Commissie ROG van 28 september en duidelijk is dat het voorstel om het bindend advies als instrument te gebruiken kan rekenen op tenminste een ruime meerderheid van de fracties. De raad besluit hierover op 2 november a.s.

Hieronder het advies van de raadswerkgroep.

Strekking eerder advies griffie

In het advies van de griffie (eigenlijk gezamenlijk advies van denkgroep van betrokkenen vanuit de griffie en ambtelijke organisatie) werd als richtinggevende oplossing voor de krappe termijn waarbinnen de raad een bindend advies straks moet geven de instelling van de bestuurscommissie ex artikel 83 van de Gemeentewet aangegeven. Een dergelijke commissie kent een beperkte samenstelling ten opzichte van de gemeenteraad, kan zelfstandig bevoegdheden van de gemeenteraad overnemen en kan buiten het vergaderschema van de raad om bij elkaar komen, ook in de recesperioden.

Gebleken is dat zowel tijdens de georganiseerde technische bijeenkomst als tijdens de commissiebespreking er niet direct draagvlak bij de woordvoerders aanwezig is voor deze oplossingsrichting. De constructie wordt te ingewikkeld en kwetsbaar gevonden en ook wordt gevoeld dat de constructie geen recht doet aan juist de bedoeling van de wetgever het bindend advies naar de gemeenteraad te halen.

Insteek van de raadswerkgroep

De raadswerkgroep heeft gelet op het bovenstaande gekeken naar de mogelijkheden (en mogelijke knelpunten) van het inpassen van een besluit over het bindend advies binnen het reguliere vergaderschema van de gemeenteraad. Dit zodat het bindend advies besproken kan worden in de commissie ROG en – als het vanwege termijnen noodzakelijk is – zo nodig alleen in de gemeenteraad. Een voorkeur bestaat het proces flexibel in te passen.

Bij een dergelijke inpassing van het bindend advies wordt uitgegaan van de volgende situatie:

- Op basis van de huidige lijst van de Algemene verklaring van geen bedenkingen (waarop het raadsvoorstel over de gevallen van bindend advies is gebaseerd) zal het naar verwachting straks gaan om 10 - 15 gevallen per jaar waarbij aan de raad een bindend advies wordt gevraagd;
- Naar inschatting vindt in het merendeel van de gevallen voorafgaande aan de formele aanvraag (het moment waarop de formele besluittermijn gaat lopen) informeel overleg plaats op ambtelijk niveau met de initiatiefnemer. In deze fase kan al worden geanalyseerd dat bij een formele aanvraag het vragen om een bindend advies van de raad noodzakelijk is. Zodra duidelijk is dat er sprake kan zijn van bindend advies, kan een ambtelijke werkwijze worden opgezet waarbij een signaal uitgaat naar de (plv) commissiegriffier ROG dat een aanvraag van een bindend advies eraan komt. Er kan zo alvast gekeken worden naar een planning en leden van de commissie ROG kunnen geïnformeerd worden, Ambtelijk kan vervolgens gekeken welke informatie ook alvast gedeeld kan worden met *de leden van de commissies*

ROG over het initiatief, en wordt deze verstrekt. Dit alles vergroot de termijn waarbinnen de commissieleden zich kunnen voorbereiden op het bindend advies.

- In deze gevallen kan ook gekeken worden of het moment van indienen van een formele aanvraag nog 'gestuurd' en afgestemd kan worden naar een moment dat gunstig valt in een besluitvormingscyclus van de raad.
- Formele aanvragen kunnen iedere dag binnenkomen, waarna de wettelijke termijn van besluitvorming (in beginsel 8 weken) gaat lopen.
- In ieder geval in uiterlijk week 2 (na beoordeling op noodzaak vragen bindend advies) ontvangt *de raad* formeel de stukken.
- In week 4 en 5 ontvangt de raad tevens, zoveel mogelijk¹, de uitgebrachte adviezen van de ketenpartners, zodat de raad die kan betrekken bij zijn bindend advies. Daarop wordt gewacht bij het uitbrengen van een bindend advies.
- De doelstelling van Omgevingswet om binnen 8 weken een besluit te kunnen nemen op de formele aanvraag blijft gehanteerd. Slechts bij een periode van reces van de raad wordt (mede) om die reden door of namens het college besloten de besluittermijn te verlengen tot de wettelijke mogelijkheid 14 weken. Eventueel jurisprudentie zal straks moeten aantonen of hiervoor voldoende juridische grond bestaat.
- Het bovenstaande betekent dat in de weken 6 en 7 een commissie- en/of raadsvergadering wordt gehouden. Deze vergaderingen vinden dan plaats op een reguliere vergaderdag. In week 8 kan dan het besluit door het college en bekendmaking van het besluit plaatsvinden.
- Voor de formulering van het bindend advies ontvangt de raad geen raadsvoorstel van het college. Het opstellen van een dergelijk advies houdt de besluittermijnen procedureel op. Ook is de gedachte hierachter dat het aan de raad zelf is een bindend advies te formuleren (gedragen door in ieder geval een meerderheid van de raad). De mogelijkheid is aanwezig standaard vanuit de griffie een positief advies op te stellen, dat vervolgens geamendeerd kan worden door de raad (ook als het amendement contrair is aan het positief advies). De mogelijkheid is ook aanwezig te kiezen voor het opstellen van een motie.

Advies

Vanuit de gedachte dat

- in beginsel op ieder moment een formele aanvraag kan binnenkomen
- het proces dan flexibel in te regelen moet zijn (met wel inachtneming van de totale termijn van 8 weken buiten de recesperioden)
- vooralsnog wordt uitgegaan van een beperkt aantal aanvragen van 10 tot 15 waarvoor bindend advies wordt gevraagd

wordt geadviseerd op voorhand geen reservemomenten voor commissie- en raadsvergaderingen in te plannen. In plaats hiervan wordt bij ontvangst van de eerste stukken van een (komende) formele aanvraag meteen in beeld gebracht (afgestemd) of het past binnen het reguliere vergaderschema dan wel dat aan respectievelijk de commissie en het DB van de raad moet worden voorgesteld een extra moment in te plannen. Voor de commissie zal dit betekenen dat hoe dan ook wordt afgeweken van de reguliere werkwijze waarbij de commissie eerst een onderwerp procedureel behandelt en de keer erop inhoudelijk bespreekt. Een verzoek tot bindend advies zal dus rechtstreeks inhoudelijk worden besproken in de commissievergadering. Ook kan afwijking noodzakelijk zijn van de afgesproken aanlevertermijn van stukken voor de commissie- en raadsvergaderingen. Het advies is deze afwijkingsmogelijkheid ook te laten formaliseren in de *Verordening op de raadscommissie gemeente Utrecht*.

¹ Er kunnen procedurele belemmeringen zijn in het tijdig en/of integraal verstrekken van een advies

De vergaderingen worden ingepland in week 6 en/of 7 van de termijn waarbinnen de aanvraag loopt. Is er sprake van een recesperiode van de raad (een week of meer) binnen de termijn van 8 weken, dan zal door of namens het college een besluit worden genomen tot verlenging van de besluytermijn.

Standaard kan een halfuur per verzoek voor een bindend advies worden ingeruimd voor de vergaderingen.

De (plv) commissiegriffier ROG kan in het bovenstaande een centraal coördinerende rol vervullen.

Tot slot adviseert de raads werkgroep als werkgroep ook na 1 januari te functioneren met als doel het werkproces te blijven monitoren en zo nodig te komen tot een advies dat strekt tot aanpassing van de werkwijze.

Raads werkgroep Bindend Advies

Fred Claasen, Gertjan te Hoonte en Hessel Stellinga

(FdK 231012 Advies werkgroep Bindend Advies, versie 12-10-2023)