

Beantwoording vragen beeldvormende raad d.d. 27 september 2022 – adviesrecht

Vragen:

1. Hoeveel vergunningen voor buitenplanse afwijkingen zijn er in 2021 verleend?
2. Op welke moment in de procedure van 8 weken komt de raad in beeld?
3. Kan de raad straks een overzicht krijgen van aanvragen tot buitenplanse afwijking?
4. Hoe kan de raad daarbij nagaan welke afweging het college heeft gemaakt over de toetsing aan de doelen omgevingsvisie voor vergunningen die zonder advies van de raad zijn verleend?

Beantwoording:

1. Jaarlijks gaat het om circa 180 vergunningen die in afwijking van het bestemmingsplan verleend worden. In 2021 betrof het 179 vergunningen. Van de verleende vergunningen is een nadere analyse gemaakt (zie bijlage lijst verleende vergunningen). In 11 gevallen beoordelen we (achteraf) dat hier sprake was van een politiek gevoelig dossier (in bijgevoegde lijst rood gemarkeerd). Vervolgens is nagegaan of het raadsvoorstel voor een doelgericht adviesrecht hier uitkomst had kunnen bieden. Als het gaat om de 179 vergunningen in 2021 blijkt in geen van die gevallen van een strijdigheid met de doelen uit de Omgevingsvisie. De raad zou in die gevallen dus niet om advies zijn gevraagd. Je kan ook stellen dat het college in dat jaar binnen de kaders (omgevingsvisie) van de raad is gebleven.

Vervolgens is nagegaan of een ander scenario uit het raadsvoorstel wel uitkomst had geboden. Het meest effectieve scenario lijkt dan een lijst van gevallen die adviesrecht voorschrijven. Die lijst zou dan gelijk kunnen zijn aan de lijst die de raad heeft vastgesteld voor gevallen waar participatie verplicht is voorgeschreven aan de initiatiefnemer. Uitgaande van de 11 politiek gevoelige dossiers blijkt dan dat voor 6 dossiers advies van de raad zou zijn gevraagd en in 5 dossiers niet. Bovendien zou voor 15 dossiers wel advies van de raad zijn gevraagd terwijl daar volgens het college geen noodzaak toe was. Als we kijken naar de huidige regeling waarbij we een lijst met 'de verklaring van geen bedenkingen' voor bouwplannen hanteren in kwetsbare gebieden, blijkt dat voor 3 van de 7 politiek gevoelige dossiers advies zou zijn gevraagd maar ook dat voor 8 politiek gevoelige dossiers geen advies zou zijn gevraagd. Bovendien zou voor 5 niet politiek gevoelige dossiers wel advies zijn gevraagd terwijl daar geen noodzaak toe was. Het voorgaande maakt duidelijk dat het lastig is om vooraf via objectieve criteria te bepalen of een dossier politiek gevoelig ligt of niet. Dat lijkt veel meer af te hangen van de situatie, het tijdstip of de concrete kenmerken van een project. De Omgevingswet laat echter alleen toe om gevallen vooraf aan te wijzen en biedt niet de mogelijkheid dat per geval afhankelijk te stellen van een nadere afweging.

Wij willen daarom voorstellen het huidige raadsvoorstel ongewijzigd door te zetten maar daar wel aan toe te voegen dat we per 1-1-2024 de raad via een andere werkwijze gaan betrekken bij het proces van vergunningverlening.

Direct bij de binnenkomst van een aanvraag omgevingsvergunning wordt ambtelijk een inschatting gemaakt of sprake is van een politiek gevoelig dossier. In dat geval zullen we bij de aanvrager aandringen op een vooroverleg-procedure waardoor de 8 weken termijn nog niet gaat lopen. Dat biedt het college de mogelijkheid om de raad te informeren over de ingediende aanvraag. De raad kan dan via het normale raadsinstrumentarium betrokken worden bij afweging die het college moet maken. Als de aanvrager in zo'n geval geen medewerking wil verlenen aan een vooroverlegprocedure neemt de aanvrager daarmee ook het risico dat hierop een weigering van de vergunning kan volgen. Het is dus ook in het belang van de aanvrager om vooroverleg aan te vragen.

2. Voordat de raad om advies wordt gevraagd dient eerst een aantal stappen te worden doorlopen en zal het college een besluit moeten nemen over het voor te leggen concept-raadsadvies. De eerste mogelijkheid om de raad om advies te vragen is in de 5de week nadat de aanvraag is ingekomen. Die 5 weken zijn minimaal nodig voor de ontvankelijkheidstoets, adviesverzoeken, commissie ruimtelijke kwaliteit en behandeling bij de wethouder zodat het concept-raadsadvies opgesteld kan worden.

Als op dat moment de reguliere vergadercyclus van de raad wordt gevolgd, wordt de termijn van 8 weken vrijwel onhaalbaar en is ook een verlenging met 6 weken lastig te halen. Omdat de 8 + 6 weken termijn geen fatale termijn meer is, kan er voor gekozen worden om in het voorkomende geval meer tijd uit te trekken en biedt dat het college de gelegenheid de raad om advies te vragen. Om de doelstelling van snellere besluitvorming niet onder druk te zetten zou dit wel beperkt moeten blijven tot uitzonderlijke situaties.

De gemeente Zwolle heeft in februari 2022 een lijst van categorieën vastgesteld voor het bindend adviesrecht. Het gaat dan onder andere om een bouwwerk van meer dan 25 meter hoog. Daarbij is een strak proces ingericht met de gemeenteraad, waarbij gebruik wordt gemaakt van een spoedprocedure. Vanaf week 1 - 5 nadat de aanvraag is binnengekomen wordt het voorstel voor de raad voorbereid. In week 6 vindt een spoedprocedure plaats, waarin in 1 week portefeuillehoudersoverleg, college-overleg en overdracht naar de raad plaatsvindt. In week 7 en 8 geeft de raad hun advies en volgt het besluit. Als wij dit systeem willen overnemen, betekent dit onder meer dat ons BOB vergadermodel (Dordtse Dinsdag) hierop aangepast moet worden. Naar ons oordeel verdient deze aanpak niet de voorkeur en biedt het huidige instrumentarium voldoende mogelijkheden om dit anders op te lossen binnen het huidige vergadermodel (zie hiervoor het antwoord onder vraag 3).

3. Iedere aanvraag wordt op 2 momenten gepubliceerd in het elektronische gemeenteblad, bij de aanvraag (ontvangst) en op het einde (besluit verlening). Dit betreft een zakelijke weergave van de inhoud & de dag van ontvangst. Dit is de startdatum van de 8 weken termijn van de omgevingsvergunning. Op basis van deze publicatie heeft ieder raadslid de mogelijkheid om bij de start van de procedure vragen aan het college te stellen. Het college kan de vragen van de raadsleden betrekken in de procedure tot vergunningverlening en zo nodig via het reguliere instrumentarium afstemming zoeken met de raad (beantwoording schriftelijke vragen, raadsinformatiebrief, agendering op de raadsagenda als bespreek- of besispunt).
4. De verwachting is dat we in de meeste gevallen via de nieuwe werkwijze beschreven onder de beantwoording van vraag 1 de raad vroegtijdig kunnen betrekken. Dit zal echter niet in alle gevallen mogelijk zijn. Het kan zijn dat vooraf de inschatting wordt gemaakt dat een dossier niet politiek gevoelig is en dat achteraf wel blijkt te zijn. In dat geval kan de raad het collegebesluit raadplegen dat hoort bij de verleende vergunning. In dat collegebesluit zal expliciet terug te lezen zijn welke afweging het college heeft gemaakt als het gaat om de toetsing aan de doelen van de omgevingsvisie. Als de raad op basis daarvan van oordeel is dat hier ten onrechte geen advies is gevraagd kan het college hierop aangesproken worden. Het betreft hier dus een controle achteraf. Een tussentijdse controle tijdens de procedure is naar ons oordeel niet gewenst. Dat zou de termijnen te veel onder druk zetten. Dit gaat dan ten koste van de gewenste snelle besluitvorming op initiatieven uit de samenleving.

De raad zal dus vooral achteraf kunnen nagaan welke afweging het college heeft gemaakt. Het ligt daarbij voor de hand aansluiting te zoeken bij de Planning & Control cyclus uit de Omgevingswet (de beleidscyclus). Dat wil zeggen dat de raad regelmatig geïnformeerd wordt of het collegebeleid past binnen de koers van de omgevingsvisie. Om deze controleerde rol van de raad te ondersteunen zullen wij gemiddeld vier maal per jaar (gekoppeld aan een besluit tot wijziging van het omgevingsplan) een verantwoording aan de raad opstellen in de vorm van een

rapportage bij het omgevingsplan. In die rapportage wordt een analyse gemaakt van alle verleende vergunningen, wordt aangegeven welke belangenafweging is gemaakt, hoe de uitkomsten van de participatie zijn betrokken bij de verleende vergunning en hoe de verleende vergunningen ingepast gaan worden in het omgevingsplan van Dordrecht. Deze wijze van verantwoording volgt ook uit de verplichting in de Omgevingswet om verleende vergunningen binnen 5 jaar te verwerken in het omgevingsplan. Wij willen dat gemiddeld 4 maal per jaar doen zodat we het omgevingsplan zo actueel mogelijk houden en op deze manier de raad regelmatig informeren over de afwegingen die wij bij vergunningverlening gemaakt hebben. Naar aanleiding van de opgestelde verantwoording kan de raad tevens nagaan of er een noodzaak bestaat om de Omgevingsvisie, de programma's, het beleid, het Omgevingsplan of het Adviesrecht aan te scherpen.