

Toelichting bindend adviesrecht

De huidige verklaring van geen bedenkingen

De raad moet bij bepaalde vergunningsaanvragen een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) afgeven. Dit is bijvoorbeeld nodig wanneer het college gebruikmaakt van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid. De raad kan op grond van artikel 6.5 lid 3 van het Bor categorieën aanwijzen waarin een VVGB niet is vereist.

Momenteel is een VVGB vereist bij vergunningsaanvragen voor buitenplanse planactiviteiten in kwetsbare gebieden. In niet kwetsbare gebieden dient de raad een VVGB af te geven wanneer de buitenplanse planactiviteit zorgt voor een functiewijziging van de desbetreffende locatie. Als kwetsbare gebieden zijn aangemerkt het beschermd stadsgezicht en de Biesbosch.

Bindend adviesrecht in de Omgevingswet

Activiteiten in de fysieke leefomgeving, zoals het bouwen van een huis, moeten voldoen aan de regels uit het Omgevingsplan. Indien een concreet initiatief niet voldoet aan het Omgevingsplan, dan is sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Het college mag onder voorwaarden hiervoor toch vergunning verlenen. Daarbij moet het college bijvoorbeeld kijken naar de Omgevingsvisie, de inpasbaarheid van de activiteit in de fysieke leefomgeving en het maatschappelijk draagvlak. Ook geeft de Omgevingswet de raad de bevoegdheid categorieën van BOPA's aan te wijzen waarvoor het college de raad om bindend advies moet vragen voordat zij een besluit neemt. De VVGB verdwijnt bij de invoering van de Omgevingswet.

Het is daarom nu aan de raad om gevallen van BOPA's aan te wijzen waarin de raad gebruik wil maken van het bindend adviesrecht. Maakt de raad geen gebruik van dit recht dan hoeft het college niet om bindend advies te vragen.

Op basis van de Omgevingswet zijn de volgende 5 scenario's ontwikkeld.

1. Huidige werkwijze
2. Lijst van gevallen
3. Doelengericht adviesrecht
4. Gemengd model
5. Geen adviesrecht

Uitleg scenario's in het kader van het dwingend adviesrecht

Ad. 1. Huidige werkwijze

Het eerste scenario is doorgaan met de werkwijze zoals bij de VVGB wordt gehanteerd. Bij BOPA's in kwetsbare gebieden moet dan altijd om advies van de raad worden gevraagd. In niet kwetsbare gebieden dient het college alleen om advies te vragen indien de BOPA zorgt voor een functiewijziging van de locatie.

Onder de huidige wetgeving heeft de wetgever bepaald dat het college een vergunningaanvraag, die in strijd is met het bestemmingsplan, mag verlenen wanneer de activiteit is opgenomen in de lijst van kruimelgevallen. De raad wordt dan niet gevraagd om een VVGB. Echter vervalt de kruimelgevallenregeling bij de invoering van de Omgevingswet. Bij de voortzetting van de huidige werkwijze moet voor alle BOPA's in kwetsbare gebieden en bij functiewijziging de raad om advies worden gevraagd. Dit betekent een grote werklast voor de raad en het niet halen van de beslistermijn door het college.

VB: indien men in dit scenario via een BOPA 11 woningen wil toevoegen in een kwetsbaar gebied, dan moet de raad om advies worden gevraagd. Indien de 11 woningen worden toegevoegd in een niet kwetsbaar gebied, zoals in Amstelveen, dan is geen advies nodig.

Ad. 2. Lijst van gevallen

Een ander scenario is dat de raad een lijst van gevallen samenstelt waarin activiteiten staan waarbij altijd om advies van de raad moet worden gevraagd.

Wanneer voor een BOPA een vergunning wordt aangevraagd en de betreffende activiteit staat op de lijst van gevallen, dan moet de raad om bindend advies worden gevraagd. Hoe meer activiteiten er dus in de lijst worden opgenomen, hoe groter de werkdruk en de invloed van de raad is.

De volgende lijst van gevallen wordt geadviseerd:

- Zonneparken/ zonneakkers
- Windmolens/ windmolenparken
- Woningbouw bij toevoeging van meer dan 10 aantal woningen
- Bedrijfsmatige activiteiten buiten bedrijventerreinen met uitzondering van categorie 1 en 2 activiteiten
- Gevallen waarbij de coördinatieregeling van toepassing is
- Toevoeging van functies anders dan woningen en bedrijven (bijv. maatschappelijk)
- Plannen met milieucomponenten als geur en geluidscomponenten etc.
- Grootschalige evenementen
- Vermeerdering van bedrijfswoningen op een perceel
- Grote infrastructurele bouwwerken
- Overige gevallen waarbij je gebruik maakt van de uitgebreide procedure (Awb). Dit doe je omdat de gewenste activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en/of het een activiteit is waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben

VB: indien in dit scenario 11 woningen worden gebouwd dan dient de raad, ongeacht de locatie van de woningen, in alle gevallen om advies te worden gevraagd.

Ad. 3. Doelengericht adviesrecht

Doelengericht adviesrecht geeft de raad een bindend adviesrecht in de gevallen dat een BOPA *niet bijdraagt* aan de prioritaire doelen uit de omgevingsvisie die voor het gebied gelden. Daarnaast mag de BOPA geen afbreuk doen aan de overige (niet prioritaire) doelen van de omgevingsvisie¹.

De raad heeft met dit scenario de mogelijkheid om te adviseren om wel of niet af te wijken van de prioritaire doelen van het gebied. Voor een uitgebreidere toelichting met betrekking tot de afweging van de doelen en het prioritaire doel wordt verwezen naar bijlage 2: Doelenbenadering Omgevingsvisie en toetsen haalbaarheid van fysieke ontwikkelingen.

VB: Het college wil medewerking verlenen aan een bouwplan dat voorziet in 11 woningen waarbij op de gevel van die woningen geluidsbelastingen optreden hoger dan de voorkeursgrenswaarde. De Omgevingsvisie biedt het college de ruimte om in dit soort gevallen een hogere geluidsbelasting toe te staan. Het bouwplan doet geen afbreuk aan het doel 'gezonde stad'.

Als het bouwplan wordt gerealiseerd binnen 'woongebieden' dan dient er rekening mee te worden gehouden dat in dit gebied het doel 'gezonde stad' een prioritair doel is. Vanwege de geluidsbelasting boven de voorkeursgrenswaarde levert het bouwplan geen bijdrage aan het behalen van het prioritaire doel 'gezond stad'. Advies van de raad is dan verplicht. Wordt bij de bouw van de woningen echter een geluidsmaatregel getroffen waardoor geen sprake meer is van een hoge geluidsbelasting, dan is advies van de raad niet nodig.

Dit scenario zorgt voor minder adviesverzoeken bij de raad dan bij een lijst van gevallen. Dit komt omdat specifiek naar de inpasbaarheid van de activiteit in het gebied en de doelen wordt gekeken en niet enkel naar de activiteit.

Doelgericht advies maakt in feite een voorselectie over wat in principe al wel of niet mogelijk is in het betreffende gebied op grond van de Omgevingsvisie. Alleen in de gevallen dat een BOPA geen bijdrage levert aan het behalen van het prioritaire doel van het gebied, zal de raad om bindend advies worden gevraagd.

Ad. 4. Gemengd model

Optie 4 gemengd model gaat uit van een combinatie van optie 2 en 3. Dit houdt in dat de raad kan besluiten dat in de gebieden 'centrum', 'poldergebied' en 'Dordwijkzone' scenario 2 van toepassing is vanwege de specifieke waarden die ontwikkelt of behouden moeten blijven. Alle activiteiten die op de lijst staan moeten voor advies aan de raad worden voorgelegd. In de gebieden 'woongebieden', 'werkgebieden' en 'Spoorzone' is scenario 3 van toepassing voor BOPA's waarvan de activiteit niet bijdraagt aan het prioritaire doel. Deze gebieden kenmerken zich namelijk door homogeniteit in karakter en ontwikkelingsmogelijkheden die al door de raad zijn benoemd en ingekaderd. Zo kan de raad op het centrumgebied meer controle uitvoeren en op alle BOPA's die op de lijst van gevallen staan adviseren. Terwijl die wijze van advies in het gebied 'woongebieden' niet noodzakelijk is.

VB: een plan voor de bouw van 11 woningen in de historische binnenstad moet in alle gevallen voor advies naar de raad, ook als sprake is van een bouwplan dat zorgvuldig is ingepast in de omgeving en voldoet aan alle doelen. Voor hetzelfde plan in 'woongebieden' is advies enkel noodzakelijk als het plan geen bijdrage levert aan het behalen van het doel van het gebied.

Ad. 5. Geen adviesrecht

Als laatste mogelijkheid kan de raad ook beslissen dat zij geen toepassing geeft aan het bindend adviesrecht. Een besluit van de raad is dan niet nodig. Het college mag dan zelfstandig alle BOPA's beoordelen ongeacht type activiteit of gebied. Vereist is wel dat alle BOPA's die worden verleend

¹ Juridisch is dit een overbodige toevoeging aangezien het college altijd aan het beleid van de raad moet voldoen.

passen binnen de beleidsuitgangspunten uit de Omgevingsvisie. Sturing op gewenste en ongewenste activiteiten door de raad gebeurt dan via de Omgevingsvisie.