Menukaart
Bindend advies bij afwijkvergunningen

De menukaart is bedoeld als leidraad voor het aanwijzen van gevallen van afwijkvergunningen waarvoor de raad bindend advies wenst te geven. Aangevinkt zijn de (omgekeerde) categorieën die nu onder de Algemene Verklaring van geen Bedenkingen vallen. Dit op basis van de wens van de raad in het commissiedebat van 13 april voor een beleidsarme omzetting. Hierbij zijn achterhaalde categorieën niet opgenomen (bijvoorbeeld door wetswijzigingen of eerder in de AVvgB opgenomen ontwikkelingen die niet meer actueel zijn).
Per categorie is aangegeven: de oorsprong van de categorie (VVGB of andere gemeente of ambtelijke voorzet), het (indicatieve) effect op raad (aantallen), initiatiefnemer en uitvoering. Ook een motivatie of een advies is toegevoegd. Een “groene” categorie is aangevinkt en dus onderdeel van de lijst bindend advies.

Wanneer de raad het raadsvoorstel ongewijzigd vaststelt, gelden de aangevinkte categorieën. De omschrijving van de categorieën kan de raad desgewenst overnemen in een amendement zodat deze worden toegevoegd aan de gevallen waarvoor de raad bindend advies wenst uit te brengen. “Uitvinken” kan natuurlijk ook. Dan wordt het aantal gevallen kleiner waarin de raad bindend advies geeft.

Er is nadrukkelijk gekeken hoe andere gelijksoortige gemeenten omgaan met het bindend advies. Eén-op-één kopiëren in de Utrechtse situatie kan meestal niet. Daarvoor verschillen gemeenten qua grondgebied, samenstelling en lokale opgaven elkaar te veel. Daarom hebben we gekeken naar amendeerbare gevallen die – mits er tijdig advies wordt uitgebracht – ook uitvoerbaar zijn binnen de gemeentelijke organisatie.

De keuze voor een omgevingsplanwijziging en een afwijkvergunning wordt vroeg gemaakt in het omgevingsoverleg, samen met de initiatiefnemer. Als een procedure een gelijke geschiktheid heeft, kan de initiatiefnemer kiezen welke procedure doorlopen wordt. Een afwijkvergunning heeft dan een veel kortere doorlooptijd.
Als de raad besluit om gevallen aan te wijzen waarvoor bindend advies geldt, dan is het behalen van de wettelijke termijnen altijd een risico.

Scenario’s

Geen bindend advies door de raad.

Alle gevallen in de menukaart worden uitgevinkt. Dit scenario is het scenario wat aansluit bij de geest van de Omgevingswet: alle vergunningen worden door het college afgehandeld. De raad heeft een kaderstellende rol via de omgevingsvisie en bij het vaststellen van een omgevingsplan. De raad heeft eveneens een controlerende rol achteraf. Van buitenplanse afwijkvergunningen wordt de raad op de hoogte gehouden via de actieve informatieplicht. Dit scenario geeft de meeste kans dat aanvragen binnen de termijn uit de Ow worden afgehandeld.

➔ Voor dit scenario is een amendement nodig op dit raadsvoorstel.

“Beleidsarme” omzetting van de huidige werkwijze onder de AVvgB.

Dit betreft die gevallen die nu zijn aangevinkt in de menukaart en dit raadsvoorstel. Daarbij is er – in navolging van het commissiedebat op 13 april 2023 – rekening gehouden met een gelijke behandeling van de bestaande stad en Leidsche Rijn (conform RSU is Leidsche Rijn nu beschouwd als onderdeel van de bestaande stad) en zijn de gevallen uit de AVvgB “opgefrist” en geactualiseerd. Wetswijzigingen (sommige gevallen zijn vergunningvrij geworden) zijn verwerkt.

Uitgebreidere vorm van bindend advies

In dit scenario zijn er meer gevallen afwijkvergunningen waarvoor de raad bindend advies wil geven. De raad is aan zet om op basis van de menukaart die gevallen “aan te vinken” waarvoor bindend advies geldt of hij kan zelf een geval formuleren. Het advies is om terughoudend om te gaan met het toevoegen van een geval waarvoor bindend advies gaat gelden. Voor deze gevallen gelden immers dezelfde termijnen en de (nog in te stellen) verkorte werkwijze van de raad. Hoe meer gevallen de raad vaststelt, hoe groter het effect op de werkdruk van raad(-scommissie), college en ambtelijke organisatie. Bedenk daarbij ook dat elk geval waarvoor bindend advies moet worden uitgebracht ook effect heeft op de initiatiefnemers in de stad. Het is juridisch niet mogelijk om generiek alle buitenplanse afwijkvergunningen onder het bindend advies te brengen: de raad moet alleen die gevallen aanwijzen waarvoor zij het bindend advies noodzakelijk achten.

➔ Voor dit scenario is een amendement nodig op het raadsvoorstel.

	De raad geeft bindend advies bij…	Ambtelijk advies / motivatie	Effect raad	Effect initiatiefnemer	Effect uitvoering	Oorsprong
	projecten, die niet in overeenstemming zijn met door de gemeenteraad vastgestelde UPP producten en met de omgevingsvisie Utrecht, waarin door de raad beleidsmatige uitgangspunten zijn geregeld die de fysieke leefomgeving raken.	Het meest concrete plan is hierbij maatgevend. Deze categorie betreft een algemene categorie waarvoor bindend advies nodig is.				AVvgB
	bouwen, vervanging van, uitbreiding van woningen/woongebouwen met bijbehorende bouwwerken, ongeacht de maatvoering, boven de 100 woningen;	In de huidige praktijk is dit (meestal) een wijziging Omgevingsplan. Het kan zijn dat het aantal afwijkvergunningen onder de Omgevingswet toeneemt. Want bij gelijke geschiktheid kiest de initiatiefnemer de procedure.	In 2022 zijn 2 plannen boven de 100 woningen aan de raad voorgelegd via een afwijkvergunning. In 2021 nul.	Aan het einde van het traject heeft initiatiefnemer pas duidelijkheid. Beperkt voortraject mogelijk als raad bindend adv.	Bij aanpassing werkwijze bindend advies raad blijft behalen wettelijke termijnen een risico. Bij gelijkblijvende werkwijze altijd overschrijding termijnen	AVvgB
	Het realiseren van nieuwe opstallen en functiewijzigingen van bestaande opstallen met bijbehorende gronden, de daaruit voortkomende bouwactiviteiten als ook uitbreiding van bestaande functies van kantoren waarbij het bruto vloeroppervlak in het voorgestelde project meer dan 1.500 m2 betreft en volumineuze detailhandel;	In de huidige praktijk zal dit een wijziging Omgevingsplan zijn. Het kan zijn dat onder de Ow het aantal afwijkvergunningen toeneemt. Advies is om dit niet op te nemen als bindend advies.			Behalen wettelijke termijnen is risico	AVvgB
	het realiseren van antennemasten voor telecommunicatie op woongebouwen en/of antennemasten hoger dan 5 meter gemeten vanaf de dakrand van een gebouw.	Zat in AVvgB, is nu geactualiseerd. Een deel is inmiddels vergunningsvrij en daarnaast is in de praktijk reeds in voldoende dekking voorzien waardoor dergelijke initiatieven anno 2023 nauwelijks nog voorkomen. Advies is om bindend advies aan de raad te vragen als sprake is van plaatsing op woongebouwen of in geval de antennemast hoog boven een gebouw uitkomt.				AVvgB

	functiewijzigingen van niet-woonpanden naar onzelfstandige woonruimtes/wooneenheden boven de 200 stuks	Deze staat sinds 2014 in de AVvgB en is sindsdien een paar keer toegepast. Het aantal is omgezet van “maximaal 200” met AVvgB naar “meer dan 200” met bindend advies.				AVvgB
	De aanleg van zonnevelden (een verzameling van meer dan 50 zonnepanelen die op een frame of ander soort drager rechtstreeks op de grond of boven het water wordt geplaatst).	In de praktijk zal dit meestal een wijziging Omgevingsplan zijn, of is de raad reeds betrokken via een vast te stellen ruimtelijk document. Advies is om dit op te nemen als bindend advies.				AVvgB/Ambtelijk
	Een ontwikkeling waarbij het noodzakelijk is dat voor het initiatief een milieueffectrapport op grond van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit moet worden gemaakt	Wanneer een MER moet worden gemaakt, betreft dit altijd een ontwikkeling met impact op het milieu. Het kan dat deze aanvraag via een omgevingsplanwijziging wordt behandeld, maar een afwijkvergunning is wel mogelijk.				AVvgB
	de ontwikkeling overschrijdt de schaal of de structuur van de buurt of wijk,	Dit is een wijziging Omgevingsplan. Advies om deze niet op te nemen				AVvgB
	Het realiseren van een project/ontwikkeling (of tijdelijke functiewijziging van niet-woongebouwen) met meer dan 250 tijdelijke woningen voor de duur van maximaal 15 jaar (bijvoorbeeld in het geval van tijdelijke opvang van vluchtelingen of statushouders boven 200 kamers/wooneenheden.)	Sinds dec. ‘22 is dit onderdeel van de AVvgB voor 3 projecten. Actuele ontwikkelingen maken dat een snelle realisatie soms noodzakelijk is, waarvoor een wijziging Omgevingsplan te lang duurt. Een afwijkvergunning kan in deze situaties een oplossing zijn.				Ambtelijk
	De aanleg van nieuwe (of wijziging van bestaande) lokale infrastructurele verbindingen /voorzieningen	Kan niet altijd via BOPA, soms is aanpassing omgevingsplan hiervoor nodig. Raad is altijd wel				AVvgB

		betrokken via beschikbaar stellen van financiële middelen voor een infrastructurele reconstructie.				
	Bouwen of aanleg van voorzieningen in de hoofdgroenstructuur waarbij het gaat om structurele aantasting van die -structuur en dat er onvoldoende compensatie ter plaatse mogelijk is, voor zover het buiten het bomenbeleid valt.	Advies is om deze niet op te nemen, deze komt namelijk de inhoudelijke drempel niet over (lees: een dergelijke aanvraag zal inhoudelijk geweigerd worden vóórdat het aan de raad voorgelegd zou worden).				Ambtelijk