

Uitwerking van aanbevelingen 6 en 7 Sturen op woondoelen

Bijlage bij raadsvoorstel Rekenkamerrapport Ridderkerk Sturen op woondoelen

Datum: 15 november 2024

Van de griffier

Aanbevelingen van de Rekenkamer aan de raad

6. Geef het college opdracht om een procedure te ontwikkelen waarbij, na de initiatieffase van een ontwikkelingsproject voor woningbouw, de raad de 'Programmatische en stedenbouwkundige kaders' vaststelt.
7. Geef het college opdracht om te verkennen voor welke ontwikkelingsgebieden of bouwwerken gebieds- of kavelpaspoorten kunnen worden vastgesteld

Aanbevelingen 6 en 7 in samenhang

Gelet op de onderlinge relatie wil ik de aanbevelingen 6 en 7 gezamenlijk behandelen. In zijn reactie op aanbeveling 7 geeft het college aan dat gebieds- of kavelpaspoorten deels al zijn geborgd in de verschillende gebiedsprogramma's (-visies).

Mijn advies is zoveel mogelijk uit te gaan van de instrumenten die de Omgevingswet biedt.

Verschuiving van bevoegdheden

Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet stelde de raad gebiedsvisies vast. Dat zijn na de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari jl. programma's geworden. Er is sprake van verschuiving van bevoegdheden. Een programma wordt vastgesteld niet door de raad, maar het college. Dit in tegenstelling tot de vroegere gebiedsvisies.

Ik maak hierbij wel een opmerking over het belang van naamgeving. Bestuurlijk en ambtelijk dienen we er alert op te zijn als we een document mede de naam programma geven. Is het dan ook een programma in de zin van de Omgevingswet? Van belang om dat aan te geven en daar duidelijkheid over te geven.

De raad in positie

Een conclusie van de rekenkamer is dat de raad onvoldoende in positie is om voldoende sturing te geven aan het woonbeleid en de woondoelen (conclusie 1). Naar mijn mening wordt dat binnen de raad het meest gevoeld bij de hiervoor genoemde programma's en bij de BOPA-procedure als deze eindigt met een bindend advies van de raad. Het gaat hier dus niet om de BOPA gevallen waarvoor de raad heeft bepaald dat het college deze kan afdoen, zonder advies van de raad. Overigens bestond dat gevoel naar mijn mening ook vóór de invoering van de Omgevingswet, als het ging om de vaststelling van bestemmingsplannen.

Programma's in de Omgevingswet

Dat de eerder door de raad vast te stellen gebiedsvisies programma's zijn geworden die het college vaststelt, bleek uit de raadsinformatiebrief (RIB) van 23 augustus 2024 over Centrum Oost. Een programma richt zich op het behalen van doelen voor een sector, gebied of thema of omgevingswaarde.

Het college stelt programma's vast. Een programma kan leiden tot wijziging van het omgevingsplan (direct of via een BOPA-procedure). De vaststelling van het omgevingsplan is weer een bevoegdheid van de raad. Zie hier de bijzondere constructie binnen de Omgevingswet. Het college kan er dus belang bij hebben de raad in een of andere vorm te betrekken bij de opstelling van een programma. Dat kan informierend (bijvoorbeeld via raadsinformatiebrieven), consulterend (voor overleg bespreken met de commissie) of zelfs voorleggen aan de raad voor een reactie. Altijd, ook nu, blijft het voor de raad mogelijk overleg met het college te willen in de commissie (het te agenderen voor de commissie of via een gespreksnotitie) en/of het aan de orde te stellen in de raad (te agenderen of door een motie vreemd aan de orde van de dag in te dienen).

Betrokkenheid raad bij opstellen programma

Of en welke rol het college de raad wil geven bij de totstandkoming van een programma, zou het college kunnen vastleggen in zijn participatieplan. In de Nota Betrokken Samenleving is bepaald dat het college zijn beschrijving van het bij een omgevingsprogramma te volgen participatietraject vastlegt in een door het college vast te stellen participatieplan.

Toch kan ook naderhand blijken dat het college de wens heeft de raad bij het proces te willen betrekken.

Hoe met de rol van de raad bij de opstelling van programma's verder om te gaan, is mijns inziens een onderwerp van overleg met het college. Het is onder andere de vraag of de rol van de raad bij elk programma gelijk zou moeten zijn of dat dat afhangt van welk programma. Vanuit mijn positie als griffier kan ik daar op dit moment geen concreet voorstel over doen.

Met beslispunt 3a geef ik u het advies meer inzicht aan het college te vragen over de opstelling van huidige en toekomstige programma's. Als dat inzicht is gegeven, zou verder overleg met het college kunnen volgen, over de betrokkenheid van de raad bij de opstelling van programma's. Dit inzicht zou gegeven kunnen worden in het uitvoeringsprogramma van de omgevingsvisie.

De omgevingsvisie bevat het kader waarbinnen het college programma's kan vaststellen. Het college zal de ontwerp-omgevingsvisie (met het uitvoeringsprogramma) aan u voorleggen voor overleg met de commissie Samen wonen. Hiervoor is een extra commissievergadering gepland voor 22 mei 2025. De fracties kunnen dan hun mening geven op het ontwerp, inclusief het uitvoeringsprogramma. Uiteindelijk zal de raad de omgevingsvisie (inclusief het uitvoeringsprogramma) moeten vaststellen. Dat staat gepland voor september 2025.

BOPA-procedure met adviesrecht raad

Ook de BOPA-procedure met adviesrecht is naar mijn mening een bijzondere constructie binnen de Omgevingswet. In die gevallen is er sprake van activiteiten die strijdig zijn met het door de raad vastgestelde omgevingsplan. Het college moet dan beslissen over de aanvraag om een omgevingsvergunning die uiteindelijk leidt tot aanpassing van het omgevingsplan (waar de raad weer overgaat). Alvorens het college over de aanvraag kan beslissen, heeft het college daarvoor een advies van de raad nodig dat bindend is.

Heeft de raad het adviesrecht dan wordt de raad, nadat een intentieovereenkomst is gesloten met de initiatiefnemer, door het college met een raadsinformatiebrieven (RIB) geïnformeerd over de

bouwplannen die leiden tot een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA).

Informatie over initiatieven

Van belang is dat u als raad aangeeft welke informatie u met die RIB in ieder geval wilt ontvangen. Want zoals nu de afspraak is, bepaalt elk commissielid zelf of hij/zij bespreking in de commissie wenst en zo ja, daarvoor een gespreksnotitie schrijft.

Kijkende naar de eerdere ontvangen RIB's geeft het college informatie over:

- a de locatie;
- b wat het voornemen is te gaan bouwen en zover in het principeplan is aangegeven: type, uitstraling, prijscategorie en situering binnen de locatie;
- c op welke punten het voornemen strijdig is met het omgevingsplan (juist het kenmerk van de BOPA-procedure) en het verdere door de raad en het college vastgestelde beleid;
- d de termijn waarop naar verwachting de raad om zijn advies wordt gevraagd over het voornemen van het college de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen.

Met name c is belangrijk, het gaat juist om die punten die ter beoordeling staan. Was er geen strijdigheid, dan zou het college de omgevingsvergunning gewoon moeten verlenen. Wat volgens het omgevingsplan is toegestaan, kan in deze procedure niet meer ter discussie staan.

Als u met de RIB ook nog een ander type informatie zou willen ontvangen, zou hierover een besispunt geformuleerd kunnen worden. Dat kan middels een amendement of een advies van de commissie aan de raad.

Wil de raad lopende het voorbereidende proces vóór de formele aanvraag van de omgevingsvergunning meer invloed kunnen uitoefenen, dan is het onder andere de vraag op welke moment in het proces dat het meest effectief en doelmatig is. Is het niet te vroeg of is het niet te laat. Het college heeft ervoor gekozen de raad met een RIB te informeren als de intentieovereenkomst is gesloten. Dan is er de mogelijkheid daar artikel 41 vragen over te stellen, deze te behandelen in de commissie (gespreksnotitie) en/of in de raad (agenderen of motie).

Zou het wenselijk zijn dat de raad eerder wordt geïnformeerd (bijvoorbeeld als er het voornemen tot het aangaan van de intentieovereenkomst er is), dan is er de kans dat nog niet veel is mee te delen omdat er nog veel onzekerheden zijn.

Het moment waarop de raad geïnformeerd wordt, dient m.i. betrokken te worden bij de evaluatie van de instrumenten delegatiebesluit en adviesrecht, die volgens afspraak (raadsvoorstel 24 november 2022) plaats zal vinden 1,5 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet. In het raadsbesluit is hiervoor nu een concrete datum opgenomen, vóór 1 september 2025.

Betrokkenheid raad (commissie) bij initiatieven

Het is nu de afspraak dat de commissie erbij wordt betrokken als een commissielid agendering wil en daarvoor een gespreksnotitie schrijft (aan de orde stellen in de raad, door agendering of een motie is ook mogelijk). De commissie zou zelf de keus kunnen maken, dat een RIB over dit onderwerp

standaard wordt geagendeerd voor de commissie. De commissieleden worden daarmee bij elk initiatief uitdrukkelijk uitgenodigd iets van het voornemen te vinden.

Daar plaats ik wel een kanttekening bij. Behandeling in de commissie betekent ook de mogelijkheid om in te spreken. De commissiebehandeling moet echter niet het alternatief worden van de participatie die de initiatiefnemer moet organiseren en uitvoeren. Hoe met een RIB over dit onderwerp om te gaan, zou naar mijn mening ook betrokken moeten worden bij de eerste evaluatie over het delegatiebesluit en adviesrecht.