

# Vergunningen geven richting aan uitvoering

Vergunningen zijn noodzakelijk. Te laat plannen maakt vergunningen een noodzakelijk kwaad. Door een goede planning en creatieve aanpak versterken vergunningen het proces van planning en uitvoering, zo blijkt uit ervaringen met rivierverruiming in de Olster uiterwaarden.

IR. M.A.J. VERVOORT / ING. K. VAN DER WAL

De komende jaren wordt in Nederland hard gewerkt om de rivieren meer ruimte te geven en de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied te versterken: nevengeulen worden gegraven, obstakels uit de weg geruimd en dijken verlegd.

In de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier is vastgelegd dat de maatregelen in 2015 gerealiseerd moeten zijn. Dit vraagt een strakke planning en het managen van risico's. Een van de grootste risico's op vertraging is de vergunningverlening met al het daarbij behorende onderzoek. Daarbij is grondverzet een van de belangrijkste aandachtspunten binnen deze projecten.

## Olster uiterwaarden

In de uiterwaarden bij Olst, tussen Zwolle en Deventer, willen de provincies Overijssel en Gelderland en de rijksoverheid de aanwezige riviernatuur herstellen en ontwikkelen. De Dienst Landelijk Gebied is gedelegeerd opdrachtgever. Randvoorwaarde voor dit plan is dat het bijdraagt aan de vergroting van de afvoercapaciteit van de



Lossen van grond uit een dumper in een vrachtschip.

IJssel. Op dit moment is de eerste fase in uitvoering.

De vertaling van beleid naar plannen is uitgevoerd in samenspraak met bewoners en belanghebbenden. De plannen omvatten onder andere de realisatie van diverse meestromende nevengeulen, het verondiepen en inrichten van een voormalige zandwinplas en de sanering van een voormalig stort voor bouw- en sloopafval.

In totaal wordt circa 3,5 miljoen m<sup>3</sup> grond ontgraven en grotendeels als bouwstof op de markt gebracht.

Tijdens de planvorming hebben een projectgroep en een stuurgroep met daarin alle betrokken ambtelijke organisaties een rol gespeeld.

Deze aanpak is ingegeven door de wens om alle partijen in een vroeg stadium te betrekken en daarmee toekomstige weerstand tot een minimum te beperken. De onuitgesproken verwachting was dat vertegenwoordigers in de projectgroep hun kennis delen met collega's in de eigen organisatie. Een dergelijke afstemming blijkt niet automatisch plaats te vinden. Dit kan ertoe leiden dat de initiatiefnemer in de besluitvormingsfase voor onverwachte verrassingen komt te staan. Plotseling blijkt vanuit een 'onverwachte' hoek toch weerstand tegen het project te bestaan. Om dit te voorkomen is het van belang om gedurende het planvormingsproces veel aandacht te besteden aan het thema 'terugkop-

pling binnen de eigen organisatie'.

Vraagt de afstemming tussen verschillende beleidsafdelingen al aandacht, de afstemming tussen beleid en vergunningverlening lijkt gescheiden door een Berlijnse muur. Daarom is afstemming met de vergunningverleners een taak voor de initiatiefnemer, waarmee hij niet vroeg genoeg kan beginnen! Kanttekening is wel dat de vergunningverleners het toch vaak moeilijk vinden om al een uitspraak te doen wanneer ze alleen nog maar de contouren van het plan zien, zonder de precieze invulling in detail.

## Vergunningen

Nergens zijn zoveel vergunningsprocedures noodzakelijk bij veranderingen van bestemming



Graafwerkzaamheden aan een nevengeul van de Olster uiterwaarden.

## In 't kort

### VERGUNNINGEN

- ▶ Vergunningverlening geeft groot risico op vertraging bij rivierverruiming
- ▶ Tijdswinst door parallel laten lopen van vergunningverlening en aanbesteding
- ▶ Regelmatig contact met bewoners voorkomt irritatie en obstructie
- ▶ Eerste fase Olster uiterwaarden: ontgraven van 350.000 m<sup>3</sup> grond

en inrichting als in de uiterwaarden. De meerderheid van deze gebieden is namelijk onderdeel van het Nederlandse beleid EHS (ecologische hoofdstructuur) en het Europese Natura 2000-beleid. Het aanvragen en verkrijgen van vergunningen voor deze gebieden is een intensief proces met veel risico's.

Bij de Olster uiterwaarden zijn de vergunningaanvragen door de initiatiefnemer zelf gedaan en niet doorgeschoven naar een uitvoerende partij. Dit had meerdere redenen. Een uitvoerende partij kent de geschiedenis van een project slecht. Hierdoor is deze partij eerder genegen concessies te doen voor het verkrijgen van een vergunning. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van het project.

Bij het aannemen van een project kijken uitvoerende partijen altijd naar de risico's van vergunningaanvraag en deze vertalen ze in euro's. Zelf de vergunningen verzorgen is dus goedkoper. Daarnaast is tijdswinst voor het project te behalen door vergunningverlening en aanbestedingsprocedure voor de uitvoering parallel te laten lopen.

Naast overleg tijdens de planvorming blijft overleg ook in de volgende fasen van een project noodzakelijk, ook tijdens het proces van de vergunningaanvraag: bespreken van conceptvergunningen met de vergunningverleners voorkomt dat een aanvraag aan het eind van de beoordelingsperiode niet ontvankelijk wordt verklaard en opnieuw moet worden ingediend.

Tip: voor de vergunningaanvraag kan het aantrekkelijk zijn om het project niet gefaseerd te beschouwen. Vaak zijn de legeskosten voor zes deelvergunningen hoger dan voor één totale vergunning. Dit geldt zeker voor ontgrondingsvergunningen.

## Bezwaren

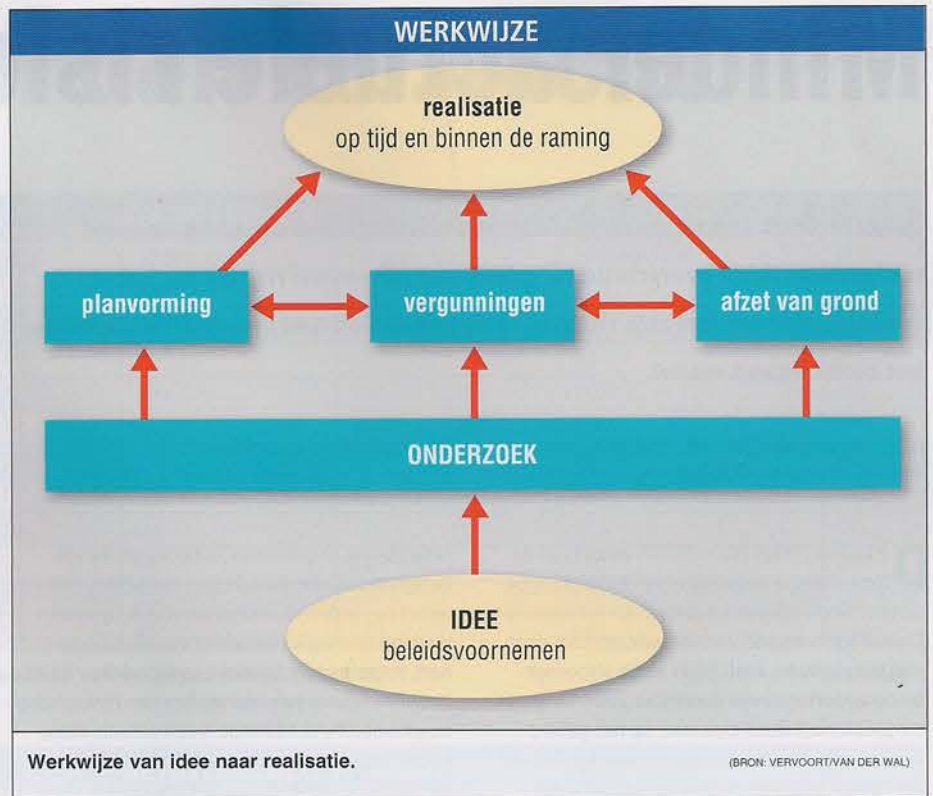
Bij planvoorbereiding is een rol voor bewoners van het gebied steeds meer vanzelfsprekend. Ook bij de vergunningverlening blijkt goed overleg met bewoners van belang. Vanuit hun woonomgeving zijn zij direct belanghebbend en kennen zij de situatie. Weerstand kan ontstaan door de inhoud van de plannen, maar ook door beeldvorming.

Participatie van bewoners vanaf de planvorming en een heldere uiteenzetting van vergunningsprocedures heeft dan een positieve invloed. Bewoners krijgen meer begrip voor de uiteindelijke plannen en de initiatiefnemer kan in een vroeg stadium rekening houden met wensen van bewoners. Vaak kunnen kleine aanpassingen veel weerstand wegnemen.

Ook tijdens de realisatie is een regelmatig contact met bewoners van belang. Dit voorkomt irritatie en obstructie. Bewoners hebben recht te weten wat er in hun woonomgeving staat te gebeuren. Eén fout in de communicatie met bewoners blijft een project achtervolgen totdat de realisatie is afgerond.

## Uitvoering

Inmiddels is gestart met de uitvoering van de eerste fase in de Olster uiterwaarden. Dit is met



## PLAN- EN VERVOLGFASE

Bij het aanvragen van vergunningen tijdens de voorbereiding van de eerste fase van de uitvoering in de Olster uiterwaarden bleek hoe belangrijk het is om bij onderzoeken in de planfase al rekening te houden met vervolgfases. Een voorbeeld is het bodemonderzoek. In de planfase is de kwaliteit van bodem en grondwater uitgebreid onderzocht. In de vergunningfase bleek echter dat de Wet bodembescherming en Wet verontreiniging oppervlaktewater specifieke eisen stellen aan situering, frequentie en analysepakket van onderzoeken. Het reeds uitgevoerde onderzoek sloot hier niet één op één op aan. Om dit te corrigeren was het noodzakelijk om opnieuw veldwerk uit te voeren. Dit betekende vertraging en extra kosten.

Een goede tip is om bodemonderzoek ook te richten op afzetmogelijkheden van vrijkomende specie, zowel voor acceptatie als bouwstof als voor acceptatie in een baggerspeciebergings. Nog een leuke ervaring: het kan voorkomen dat het nodig is vergunning aan te vragen om onderzoek uit te mogen voeren dat noodzakelijk is om een vergunning aan te kunnen vragen...

een UAV-gc-contract aanbesteed. Doel is de markt zoveel mogelijk te betrekken door op een creatieve, marktgerichte wijze de afzet van vrijkomende specie te regelen. In deze fase wordt circa 350.000 m<sup>3</sup> grond ontgraven voor nevengeulen.

De opzet is om zoveel mogelijk grond als bouwstof af te zetten op de markt. Een UAV-gc-contract vraagt om een andere aanpak van vergunningaanvraag en vergunningverlening, zodat het noodzakelijk is aan vergunningverleners het verschil duidelijk te maken tussen UAV-gc en RAW. Voor een UAV-gc-contract is het onder andere van belang dat de vergunningen speelruimte bieden voor de situering en diepte van ontgravingen. Het vastleggen van beschikbare marges in de vergunningen is hiervoor een vereiste.

Alle vrijkomende grond bij de Olster uiterwaarden is gecertificeerd met de Beoordelingsrichtlijn 9335 (BRL). Weliswaar vragen vooronderzoeken hierdoor aanzienlijk meer inspanning, maar de

keuringsfrequenties voor acceptatie als bouwstof zijn veel lager. Deze opzet bespaart veel geld aan onderzoekskosten vergeleken met regulier opgezet bodemonderzoek. Daarnaast is de werkwijze uit de BRL door het bevoegd gezag geaccepteerd als kwaliteitsprocedure in het kader van de Wet milieubeheer. Ook hier een tip: overweeg in de planfase hoe om te gaan met vrijkomend bodemmateriaal in de uitvoeringsfase en richt de uit te voeren onderzoeken hierop in. Eisen voor bodemonderzoek uit BRL 9335 en vergunningen sluiten niet op elkaar aan.

*Marjan Vervoort en Carry van der Wal zijn werkzaam als zelfstandig adviseur bij Projectgoed in Zwolle en door de Dienst Landelijk Gebied ingehuurd ter ondersteuning van rivierverruimingsprojecten in Overijssel en Gelderland.*