Barneveld
OMGEVINGSWET

Beleidsnotitie adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie

bij buitenplanse omgevingsplanactiviteit



Versie 6 december 2021

Inhoudsopgave pagina

Hoofdstuk 1 Inleiding 3

Hoofdstuk 2 Het adviesrecht van de gemeenteraad 4

Hoofdstuk 3 Verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten 7

Hoofdstuk 4 Categorieën van gevallen adviesrecht en participatieplicht 9

Hoofdstuk 5 Inwerkingtreding en wijziging 15

Bijlage: 16

- “Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit” (categorieën voor adviesrecht, kolom 2)
- “Lijst met gevallen waarbij participatie verplicht is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit” (categorieën verplichte participatie, kolom 3)

Hoofdstuk 1 Inleiding

Eén van de zes kerninstrumenten onder de Omgevingswet is de omgevingsvergunning. Onder de Omgevingswet is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om een omgevingsvergunning te verlenen (indien er geen ander bevoegd gezag is die zo'n omgevingsvergunning verleend, denk bijvoorbeeld aan het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland of de minister van Defensie). De gemeenteraad is niet bevoegd om onder de Omgevingswet een omgevingsvergunning te verlenen. Ook onder het huidige recht is de gemeenteraad niet het bevoegde gezag om een omgevingsvergunning te verlenen.

Indien een initiatief onder de Omgevingswet niet past binnen het omgevingsplan kan er aanleiding zijn om aan zo'n initiatief toch medewerking te verlenen, bijvoorbeeld omdat het wel past binnen de doelen van de omgevingsvisie. Het betreft dan een zogeheten buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Ondanks dat er strijd is met het omgevingsplan, kan het college van burgemeester en wethouders dan toch een omgevingsvergunning verlenen voor zo'n activiteit.

De gemeenteraad kan bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gevallen aanwijzen, waarin het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad om advies moet vragen. Het college met dan met inachtneming van dat advies besluiten. Verder kan de gemeenteraad het besluit nemen om gevallen aan te wijzen waarbij participatie verplicht is, ook weer mits sprake is van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Participatie kan niet verplicht worden gesteld bij initiatieven die passen binnen het omgevingsplan.

Het is van belang om te benadrukken dat dus alleen voor ruimtelijke initiatieven die *afwijken* van een omgevingsplan (een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, ook wel afgekort tot 'bopa' / inpassingsvergunning) het adviesrecht van de gemeenteraad en de participatieplicht aan de orde kan zijn. Bij afwijkingsmogelijkheden die in het omgevingsplan zelf staan opgenomen, is adviesrecht van de gemeenteraad of participatieplicht niet aan de orde. Het moet echt gaan om het 'buitenplans' afwijken.

In hoofdstuk 2 staat een nadere uitleg over het adviesrecht van de gemeenteraad. Hoofdstuk 3 geeft uitleg over de verplichte participatie. In hoofdstuk 4 is een lijst opgenomen met categorieën van gevallen waarvoor het adviesrecht en de verplichte participatie geldt. Hoofdstuk 5 gaat vervolgens in op de inwerkingtreding en ook is aangegeven wanneer de lijst geactualiseerd kan worden. In de bijlage van deze beleidsnotitie staan de categorieën in een lijst opgesomd.

Hoofdstuk 2 Het adviesrecht van de gemeenteraad

Rolverdeling gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders
De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders verandert met de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet. De gemeenteraad stelt kaders vast, en het college van burgemeester en wethouders geeft uitvoering aan deze kaders (en toetst of initiatieven passen binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders).

Hoofdlijn van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is dat besluiten op een aanvraag omgevingsvergunning een bevoegdheid is van het college van burgemeester en wethouders. Ook onder de Omgevingswet blijft het college van burgemeester en wethouders het bevoegde gezag voor de omgevingsvergunning. De gemeenteraad verleent daarmee ook onder de Omgevingswet geen omgevingsvergunningen.

Het college krijgt met de Omgevingswet wel meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en de gemeenteraad is nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het monitoren van de resultaten.

Huidige situatie: verklaring van geen bedenkingen
Indien een initiatief niet past binnen het bestemmingsplan en het initiatief kan niet via een binnenplanse afwijking mogelijk worden gemaakt, dan zal bezien worden of het plan met een kruimelafwijking (artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^0, van de Wabo juncto artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor)) mogelijk kan worden gemaakt. Indien ook een kruimelafwijking geen soelaas biedt qua procedure, dan kan het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen door middel van het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3^0, van de Wabo indien er sprake is van planologisch strijdig gebruik (artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo). Dit wordt ook wel een projectafwijkingsbesluit (‘pab’) genoemd. In zo’n situatie mag het college van burgemeester en wethouders pas een omgevingsvergunning verlenen nadat de gemeenteraad heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben (artikel 6.5, eerste lid van Bor).

De gemeenteraad kan echter categorieën van gevallen aanwijzen waarvoor een (afzonderlijke) verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad niet is vereist. Op 8 november 2017 heeft de gemeenteraad zo’n lijst met categorieën vastgesteld waarvoor -onder de bij die lijst opgenomen voorwaarden- geen afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is vereist. Indien een initiatief valt onder zo’n categorie en voldoet aan de algemene voorwaarden van die lijst, dan is dus een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad niet nodig. Er staan 19 categorieën op deze lijst.

Het hebben van zo’n lijst waarin een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen niet nodig is, betekent dat niet voor alle projectafwijkingsbesluiten een afzonderlijke verklaring van de gemeenteraad nodig is. Het is college is dan bevoegd om zonder tussenkomst van de raad een omgevingsvergunning te verlenen.

Voor plannen die niet op de lijst onder een categorie vallen, is dus wel een afzonderlijke verklaring van de gemeenteraad nodig. De gemeenteraad beslist dan in een afzonderlijk besluit dat zij 'geen bedenkingen’ heeft tegen de activiteit die strijdig is met het bestemmingsplan. In de periode 2017 t/m 2020 heeft de gemeenteraad twee keer een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen afgegeven. Er zijn in diezelfde periode overigens 19 projectafwijkingsbesluiten door het college van burgemeester en wethouders genomen. Van de 19 categorieën die op de lijst staan, zijn er 8 in deze vier jaren toegepast (wonen, werken, bouwwerk geen gebouw zijnde en onbebouwde gronden in stedelijk gebied én bedrijfs- of burgerwoning, bouwwerken geen gebouw zijnde, bouwen en gebruik

van bouwwerken in landelijk gebied / categorieën 1, 3, 7, 8, 10, 16, 18 en 19). In 2016 is overigens de categorie infrastructuur aan de orde geweest (op basis van de toen geldende lijst, daterend uit 2011).

Het adviesrecht vervangt de verklaring van geen bedenkingen
Onder de Omgevingswet wijst de gemeenteraad gevallen aan waarin wel een bindend advies nodig is van de gemeenteraad om af te wijken van het omgevingsplan (artikel 16.15a onder b van de Omgevingswet). Dit is precies omgekeerd met de wijze waarop het onder de Wabo gaat. Onder de Wabo is er een lijst waarop staat vermeld voor welke categorieën de gemeenteraad een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen niet nodig vindt.

Voor de niet-aangewezen gevallen is er onder de Omgevingswet geen adviesrecht van de gemeenteraad meer. Alleen voor de aangewezen gevallen die op de lijst staan, heeft de gemeenteraad onder de Omgevingswet adviesrecht. In de overige gevallen is het college bevoegd.

Wijst de gemeenteraad geen enkel geval aan waarover zij adviesrecht wil hebben, dan heeft de gemeenteraad in theorie niets in te brengen over een omgevingsvergunning en is het college altijd bevoegd.

De status van het adviesrecht
Het advies van de gemeenteraad is bindend. Het college van burgemeester en wethouders mag niet afwijken van het adviesrecht van de gemeenteraad. Hier kan het college van burgemeester en wethouders dus ook niet gemotiveerd van afwijken. Indien de gemeenteraad een negatief advies afgeeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen en volgt er een weigering.

Raadsbesluit nodig over adviesrecht
Indien de gemeenteraad wel invloed op ruimtelijke ontwikkelingen wil uitoefenen – voor zover het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit – dan moet de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarin zij betrokken moet worden. Dit moet gebeuren voordat de Omgevingswet in werking treedt. De gemeenteraad moet derhalve een besluit nemen over de gevallen waarin hij advies wil geven.

Met inwerkingtreding van de Omgevingswet zal er geen gebruik meer gemaakt kunnen worden van de lijst ‘verklaringen van geen bedenkingen’ voor nieuwe aanvragen omgevingsvergunningen die worden ingediend vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Reguliere procedure is uitgangspunt, ook bij adviesrecht
Doel van de Omgevingswet is om de besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen. Ook bij het afwijken van het omgevingsplan geldt de reguliere procedure (8 weken, waarbij een verlenging van 6 weken mogelijk is).

Het is mogelijk om in plaats van de reguliere procedure de uitgebreide procedure toe te passen. Het college kan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing verklaren op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben (artikel 16.65, lid 4 Omgevingswet). De gemeenteraad kan afdeling 3.4 van de Awb niet van toepassing verklaren op een ingediende aanvraag, dat is aan het college.

Echter dat moet niet het uitgangspunt zijn. Ook voor gevallen die op de lijst van adviesrecht staan, moet in principe de reguliere procedure worden doorlopen. Het is geen reden om daarvoor standaard de uitgebreide procedure te gaan toepassen. Dit heeft direct tot gevolg dat deze werkwijze in tijd niet binnen de huidige raadscyclus is af te handelen, de frequentie van vergaderen zal dan omhoog moeten.

Er ontstaan onder de Omgevingswet geen vergunningen van rechtswege. Echter wel kan er een beroep op de ‘Wet dwangsom en beroep bij niet tijdige besluitvorming’ worden gedaan (artikel 4:17 Awb). Hierdoor wordt een dwangsom verbeurd als na de ingebrekestelling er niet binnen een termijn van twee weken alsnog een besluit wordt genomen. Ook in dat kader zal de vergaderfrequentie van de gemeenteraad omhoog moeten gaan zodra de Omgevingswet in werking treedt.

Nieuw aan te wijzen gevallen
Wanneer een activiteit (/project) niet op de lijst van adviesrecht staat, zal de gemeenteraad geen advies mogen uitbrengen op grond van artikel 16.15a onder b van de Omgevingswet juncto artikel 4.21 Omgevingsbesluit. Mocht de gemeenteraad het wenselijk vinden dat een bepaalde activiteit / project ook op de lijst moet komen te staan, dan kan dit mee in een actualisering van de lijst. Hiervoor verwijzen wij eveneens naar het laatste hoofdstuk van deze notitie.

Informeren gemeenteraad bij maatwerkplannen
De gemeenteraad wil op de hoogte zijn van maatwerkplannen. Met maatwerkplannen wordt hier bedoeld: ontwikkelingen die niet direct aan door de raad vastgesteld beleid is te koppelen. Ook met toepassing van de zgn. buitenplanse omgevingsplanactiviteit (/inpassingsvergunning) kan er sprake zijn van maatwerk.

Indien zo’n maatwerkplan niet onder een categorie van de lijst voor adviesrecht van de gemeenteraad valt, zal het college van burgemeester en wethouders via een memo de gemeenteraad informeren over het plan. Zeker als het gaat over politieke en/of een maatschappelijke gevoeligheden, wordt de gemeenteraad geïnformeerd over een dergelijke aanvraag omgevingsvergunning. Daarmee is de gemeenteraad op de hoogte en kan desgewenst vragen stellen.

Indien de gemeenteraad van oordeel is dat een dergelijke activiteit (wat betreft maatwerk) ook op de lijst moet komen waarvoor het adviesrecht van de gemeenteraad geldt, dan kan tijdens de evaluatie zo’n categorie aan de lijst van categorieën van gevallen inzake adviesrecht van de gemeenteraad worden toegevoegd. Er kan geen categorie komen die louter ziet op ‘politieke en/of maatschappelijke gevoeligheden’. Zie verder hetgeen onder het kopje ‘Nieuw aan te wijzen gevallen’ (in dit hoofdstuk hierboven) is weergegeven.

Lijst van gevallen adviesrecht
Zie hiervoor hoofdstuk 4 voor de lijst van gevallen waarvoor het adviesrecht geldt (en bijlage 1 bij deze notitie).

Hoofdstuk 3 Verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Participatie onder de Omgevingswet
Onder de Omgevingswet is participatie een belangrijke pijler. Participatie komt terug in alle kerninstrumenten van de Omgevingswet. Elke fase van een omgevingsproces heeft een eigen participatieaanpak. De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen.

Dit hoofdstuk gaat niet in op het participatiebeleid, maar betreft uitsluitend het aanwijzen van gevallen waarin participatie verplicht wordt gesteld. De gemeenteraad zal in 2022 participatiebeleid vaststellen en een nieuwe participatieverordening. Het participatiebeleid zal de visie op participatie en de uitgangspunten daarbij bevatten. Het biedt handvatten voor het bepalen van de juiste participatieaanpak.

Naast het beleidsdocument over participatie, wordt ook een Inspiratiegids Participatie opgesteld waarin verschillende vormen van participatie worden opgenomen. Initiatiefnemers kunnen daaruit inspiratie putten voor hun eigen aanpak en de gemeente kan met behulp daarvan initiatiefnemers adviseren. Ook daar gaat deze notitie verder niet op in.

Toets aan omgevingsplan, omgevingsvergunning
Het college van burgemeester en wethouders is in veruit de meeste gevallen het bevoegde gezag om een omgevingsvergunning te verlenen.
Een aanvraag omgevingsvergunning moet onder meer worden getoetst aan het omgevingsplan. Bij de toets of een aanvraag past binnen het omgevingsplan (tijdelijke omgevingsplan van rechtswege) zijn er drie opties mogelijk:

1. de aanvraag past binnen de regels uit het omgevingsplan;
2. met een binnenplanse omgevingsplanactiviteit kan de aanvraag mogelijk worden gemaakt. De aanvraag past binnen de regels van de ‘binnenplanse afwijking’ (uit het tijdelijke omgevingsplan van rechtswege);
3. de aanvraag past niet binnen de regels uit het omgevingsplan. Er is dan sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. (NB. voor wijzigingsbevoegdheden die in het tijdelijke omgevingsplan van rechtswege staan, is ook sprake van een ‘buitenplanse omgevingsplanactiviteit’).

Participatie bij het kerninstrument ‘omgevingsvergunning’
Bij het kerninstrument ‘omgevingsvergunning’ is participatie niet verplicht, tenzij het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit én de gemeenteraad het daarop ziende initiatief heeft aangewezen als ‘participatieplichtig’. De wijze waarop participatie wordt toegepast is wettelijk gezien in alle gevallen vormvrij. Het gemeentelijk participatiebeleid is wel zelfbindend voor het bevoegd gezag.

Bij de mogelijkheden die hierboven onder de punten 1 en 2 staan vermeld is participatie voor een aanvrager niet verplicht. Het kan dan ook niet verplicht worden gesteld. De aanvrager *kan* de omgeving bij zijn project betrekken, door aan participatie te doen, maar hij hoeft dit niet. De aanvrager moet in het aanvraagformulier aangeven of hij/zij aan participatie heeft gedaan en als dat het geval was, wat daarvan het resultaat is geweest. Het bevoegd gezag mag in die situaties niet weigeren om een aanvraag in behandeling te nemen omdat er geen participatie is geweest. Ook mag de aanvraag niet buiten behandeling worden gelaten omdat er te weinig participatie is geweest. Het staat het bevoegd gezag wel vrij om zelf onderzoek te doen (als er geen participatie is gedaan), door bijvoorbeeld meningen in te winnen of rechtstreek contact op te nemen met belanghebbenden. Als de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is verklaard, bestaat de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen.

Besluit van gemeenteraad is nodig
De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend. Voor die gevallen waarin participatie is verplicht, moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan en wat daarvan de resultaten zijn. Hoewel de wetgever niet bepaald heeft wanneer er sprake is van onvoldoende participatie en de keuze voor participatievorm bij de aanvrager ligt, volgt uit 'verplichte' participatie wel dat dit wel enige inhoud moet hebben. Daarom is het in die gevallen nuttig om handvatten mee te kunnen geven (waarbij verwezen wordt naar de inspiratiegids). Het zal afhankelijk zijn van het project of een beperkte vorm van participatie of een meer uitgebreide vorm van participatie nodig zal zijn. Het op een later moment vast te stellen participatiebeleid gaat daar dieper op in.

Als participatie verplicht is gesteld, vormt het resultaat daarvan onderdeel van de belangenafweging. Het resultaat van de participatie wordt ter kennis van de raad gebracht als het een geval betreft waarvoor de raad adviesrecht heeft bedongen. De raad kan het resultaat vervolgens betrekken in zijn afwegingen.

In de belangenafweging wordt betrokken of de initiatiefnemer zich voldoende heeft ingespannen. Dit alles ter beoordeling van het bevoegd gezag. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van eventuele beleidsregels over de beoordelingsbevoegdheid.

Als participatie verplicht is gesteld en de initiatiefnemer desondanks niets aan participatie heeft gedaan, kan (en zal) de aanvraag omgevingsvergunning buiten behandeling worden gelaten.

De gemeenteraad moet beslissen of en in hoeverre hij participatie verplicht wil stellen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Er zijn hierin keuzes te maken:

1. participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten niet verplicht stellen;
2. alleen in bepaalde categorieën van gevallen is participatie verplicht.

Het is niet toegestaan om een besluit te nemen waarbij participatie verplicht wordt gesteld voor alle gevallen van buitenplanse initiatieven. De Omgevingswet vereist het aanwijzen van categorieën.

Bij een keuze voor optie 1 is er terughoudendheid ten aanzien van het stellen en opleggen van regels. De verplichting van participatie geldt dan niet. Participatie is in alle gevallen vrijwillig.

Bij een keuze voor optie 2 wordt heel bewust gekeken naar initiatieven die een impact op de leefomgeving tot gevolg kunnen hebben. Daarvan kan worden gesteld dat het wenselijk en redelijk is om de omgeving vroegtijdig bij de plannen te betrekken. Temeer waar belanghebbenden op grond van het omgevingsplan met dit initiatief veelal geen rekening hoefden te houden. Het staat de gemeenteraad vrij om te bepalen welke categorieën van gevallen hij wil aanwijzen.

Ons voorstel is om te kiezen voor optie 2. Naast de hierboven al weergegeven motivering, past dit ook bij een in de basis beleidsneutrale overgang naar het nieuwe stelsel.

Het voorstel daarbij is om de categorieën van participatieplicht grotendeels te laten aansluiten bij de gevallen waar ook het adviesrecht voor geldt. Daarnaast zijn er categorieën benoemd die grote maatschappelijke impact, of een impact op de leefomgeving hebben en/of onomkeerbare veranderingen met zich meebrengen. Er zijn daardoor bij de participatieplicht meer categorieën aangewezen dan bij de categorieën waarvoor het adviesrecht van de raad geldt. In het volgende hoofdstuk staat de voorgestelde lijst met categorieën voor verplichte participatie.

Hoofdstuk 4 Categorieën van gevallen adviesrecht en participatieplicht

De gemeenteraad wil bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in de volgende gevallen:
- gebruik maken van zijn adviesbevoegdheid;
- participatie verplicht stellen.

Vooraf: strijdigheid met beleid
Indien een aanvraag niet past binnen het beleid en er is sprake van een categorie in kolom 2 van de tabellen in hoofdstuk 4, dan is er adviesrecht aan de orde indien in kolom 3 een 'Ja' staat vermeld.

Indien er in kolom 3 (bij 'Adviesrecht') een nee staat, en er is geen sprake van strijdigheid met beleid, kan er wel een participatieplicht (kolom 4 in dit hoofdstuk) aan de orde zijn.

Indien er sprake is van een activiteit die naar huidig (oud) recht in de zgn. kruimelgevallenregeling ex artikel 4, onderdeel 1 tot en met 10, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is opgenomen, dan geldt er geen adviesrecht (kolom 3).

Categorie 1: Woningen

Woningen	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	1.1 Het toevoegen van 1 of meer woningen op een bedrijventerrein.	Ja	Ja
	1.2 Het toevoegen of bouwen van 12 of meer woningen binnen de bebouwde kom.	Ja	Ja
	1.3 Het toevoegen of bouwen van 1 woning of meer (tot en met 11 woningen) binnen de bebouwde kom.	Nee	Ja
	1.4 Het toevoegen of bouwen van 1 of meer woningen buiten de bebouwde kom.	Ja	Ja
	1.5 Het omvormen en/of gebruiken van een recreatiepark voor permanente bewoning.	Ja	Ja

Toelichting:
Voor de begrenzing van het gebied dat wordt aangeduid als bebouwde kom sluiten we aan bij de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De grens van de bebouwde kom wordt bepaald door de feitelijke situatie en de aard van de omgeving. Van belang is waar de bebouwing feitelijk (nagenoeg) ophoudt. Hierbij hoeft er geen doorslaggevende betekenis toegekend te worden aan de verkeerstechnische regeling uit de Wegenverkeerswet. Het gebied dat niet onder de bebouwd kom valt, valt daarmee onder 'buiten de bebouwde kom' (het buitengebied).

Ad 1.1: Volgens de huidige verklaringen van geen bedenkingen is dit 'omgeklapt'.

Ad 1.2: Het toevoegen van woningen sluit aan bij het begrip 'stedelijke ontwikkeling'. Vanaf 12 woningen wordt dit volgens de jurisprudentie gezien als stedelijke ontwikkeling. Hierop is aangesloten

bij het aantal woningen waarvoor het adviesrecht van de gemeenteraad geldt (binnen de bebouwde kom).

Ad 1.3: alleen de participatieplicht is hiervoor aan de orde.

Indien er bv. een woningbouwplan tot stand komt strijdig met de gemeentelijke Woonvisie 2021-2025 ontstaat er een adviesrecht van de gemeenteraad (dit geldt voor heel categorie 1, met uitzondering van categorie 1.3). Immers er is sprake van strijdigheid met beleid.

Ad 1.4: dit is maatwerk (zo'n aanvraag past dan niet in het regionale functieveranderingsbeleid en dan is er dus sprake van adviesrecht van de gemeenteraad).

Categorie 2: Recreatieve en bijzondere doeleinden op een bedrijventerrein

Recreatieve en bijzondere doeleinden op een bedrijventerrein	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	2.1 (Bouw)projecten voor recreatieve dan wel maatschappelijke doeleinden functies gesitueerd op een bedrijventerrein.	Ja	Ja

Ad. 2.1: volgens de huidige verklaringen van geen bedenkingen is dit 'omgeklapt'. Het betreft onder de huidige verklaringen van geen bedenkingen categorie 2, Recreatieve en bijzondere doeleinden (projecten in stedelijk gebied). Voor recreatieve en maatschappelijke doeleinden functies op een bedrijventerrein geldt het adviesrecht van de gemeenteraad. Ook de participatieplicht is aan de orde.

Categorie 3: Projecten op onbebouwde gronden binnen bebouwde kom

Projecten op onbebouwde gronden binnen de bebouwde kom	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	3.1 Het nieuw bouwen van een hoofdgebouw in de bebouwde kom voor onder andere detailhandel, horecagelegenheden, maatschappelijke voorzieningen, sport, recreatie, ontspanning, cultuur, kantoren en bedrijven, combinaties daarvan of gecombineerd met wonen waarbij de functie van de onbebouwde grond wijzigt en de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume wordt vergroot.	Ja	Ja

Ad. 3.1: Deze categorie is opgenomen om ervoor te zorgen dat voor projecten op onbebouwde gronden die zien op een nieuw hoofdgebouw een adviesrecht van de gemeenteraad geldt. Hierbij is aansluiting gezocht bij (qua omklapping) de categorieën die 'bouwwerken, geen gebouw zijnde' en 'onbebouwde gronden' heten onder de lijst met categorieën vvgb (ex artikel 6.5, derde lid Bor), in de bebouwde kom.

Categorie 4: Recreatie buiten de bebouwde kom

(Bouw)projecten voor intensieve recreatie buiten de bebouwde kom	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	4.1 Het nieuwvestigen van (dag)recreatie met grootschalige verkeersaantrekkende werking en/of verblijfsrecreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen).	Ja	Ja

Toelichting:
Onder intensieve recreatie verstaan we een gebied specifiek bedoeld voor recreatiedoeleinden. Het kan gaan om zowel dagrecreatie alsook verblijfsrecreatie. Er is sprake van permanent ruimtebeslag, eventueel aangevuld met faciliteiten ten behoeve van dat recreatieve gebruik. Hierbij moet gedacht worden aan recreatieterreinen, campings en zwemplassen.

Extensieve recreatief medegebruik valt hier niet onder. Recreatief medegebruik van gronden, gericht op natuur- en landschapsbeleving, zoals wandelen, fietsen, paardrijden, varen, zwemmen en vissen, en legt slechts een beperkt beslag op de ruimte.

Categorie 5: Projecten m.b.t. energieopwekking

Projecten m.b.t. energieopwekking	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	5.1 Het realiseren van een windpark en/of één of meer windturbine(s) op een locatie strijdig met de "Structuurvisie Wind".	Ja	Ja
	5.2 Het realiseren van een zonneveldopstelling strijdig met de "Barneveldse Zonneladder".	Ja	Ja
	5.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (buurtbatterij, biomassa-installatie, waterstof en warmtepompcentrales), niet zijnde een buurtmestverwerkingsinstallatie.	Ja	Ja
	5.4 Het oprichten van een buurtmestverwerkingsinstallatie ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan "Buitengebied 2012".	Nee	Ja
	5.5 Het oprichten van een	Ja	Ja

	buurtmestverwerkingsinstallatie indien niet voldaan wordt aan de voorwaarden ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan “Buitengebied 2012”.		
	5.6 Het realiseren van een windpark en/of één of meer windturbine(s) op een locatie passend binnen de “Structuurvisie Wind’.	Nee	Ja
	5.7 Het realiseren van een zonneveldopstelling op een locatie passend binnen de “Barneveldse Zonneladder”.	Nee	Ja

Toelichting:
In de keuze om een project met betrekking tot energieopwekking al dan niet onder het adviesrecht en verplichte participatie te laten vallen is het relevant om onderscheid te maken tussen grootschalige en individuele energieopwekking (voor eigen gebruik).

Indien het gaat om kleinschalige individuele energieopwekking voor eigen gebruik (zonnepanelen op gebouwen) valt dat buiten het adviesrecht van de gemeenteraad en verplichte participatie.

Er bestaat een wijzigingsbevoegdheid (artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan “Buitengebied 2012”) om een buurtmestverwerkingsinstallatie op te richten (onder voorwaarden). Dit is een bevoegdheid van het college, vandaar dat dit uitgezonderd is in de omschrijving van 5.3. Daarvoor geldt geen adviesrecht van de raad, maar wel de participatieplicht. De gemeenteraad wordt, nadat er een omgevingsvergunning voor zo’n buurtmestverwerkingsinstallatie (buurtvergister) is verleend, overigens wel door het college hierover geïnformeerd.

Categorie 6: Projecten buiten de bebouwde kom

Projecten buiten de bebouwde kom	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	6.1 Nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf en/of een niet-agrarisch bedrijf (anders dan zijnde een in categorie 4.1 genoemd recreatiebedrijf) op agrarische gronden onbebouwd (geen bouwvlak).	Ja	Ja
	6.2 Uitbreiding van een agrarisch bedrijf groter dan 1,5 ha.	Ja	Ja
	6.3 Projecten voor niet-agrarische bedrijvigheid, niet passend binnen het regionale functieveranderingsbeleid.	Ja	Ja

Toelichting:
In deze categorie staan projecten / activiteiten die buiten de bebouwde kom plaatsvinden. Het gaat om projecten / activiteiten met een grote ruimtelijke uitstraling, zoals nieuwvestiging van een bedrijf op nog onbebouwde gronden of grootschalige uitbreiding van bedrijven. Ook de omzetting in gebruik van

gebouwen naar een (ander) niet agrarisch gebruik lenen zich voor adviesrecht, voor zover dit niet passend is in de regeling van het Regionale functieveranderingsbeleid. Dit sluit aan op de begrenzing zoals gehanteerd in de wijzigingsbevoegdheden uit het bestemmingsplan “Buitengebied 2012”.

Categorie 7: Grootschalige ontwikkeling c.q. transformatie in bebouwde kom

Grootschalige ontwikkeling c.q. transformatie in bebouwde kom	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	Er is sprake van een grootschalige ontwikkeling c.q. transformatie van een gebied in de bebouwde kom voor detailhandel, bedrijvigheid en/of kantoren in gevallen waarin vastgesteld beleid niet voorziet, waaronder in ieder geval het realiseren, veranderen, vervangen en uitbreiden van bouwwerken en/of functiewijziging ten behoeve van volumineuze en grootschalige detailhandel.	Ja	Ja

Toelichting
Deze categorie behelst transformatiegebieden van grootschalige omvang. Hierbij moet gedacht worden aan een bedrijventerrein (of gedeelte) dat getransformeerd wordt naar woningbouw, maar ook een functiewijziging ten behoeve van volumineuze en grootschalige detailhandel. Wat grootschalig is hangt af van de omvang van het project in relatie tot de locatie.

Het kan daarbij gaan om de omzetting van een kantoren-/bedrijventerrein naar een woongebied. Het moet gaan om een substantieel aantal woningen en een gebied van enige omvang. In ieder geval als het gebied groter is dan 0,5 ha is er van zo’n ontwikkeling sprake. Echter een ontwikkeling met een kleinere omvang dan 0,5 ha kan in een kleine dorpskern al als grootschalig worden aangemerkt, terwijl zo’n ontwikkeling met eenzelfde schaal in de kern Barneveld niet als grootschalig kan worden aangemerkt. Daarom is een maatvoering hieromtrent nu niet aan te geven.

Overigens wordt regionaal beleid gemaakt voor bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel. Afwijkingen van het vastgestelde beleid moeten in de regio worden besproken, ambtelijk en bestuurlijk. Indien beleid er niet in voorziet, is er met deze categorie toch adviesrecht.

Categorie 8: Overig

Overig	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	8.1 Als sprake is van een MER plicht.	Ja	Ja
	8.2 Het gebruiken van gronden en/of bouwwerken voor (gebruikswijziging) inzake logiesfuncties voor werknemers of de opvang van	Nee	Ja

	asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.		
	8.3 Het bouwen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen: a. hoger dan 10 m, en b. de oppervlakte meer dan 50 m^2.	Nee	Ja

Toelichting:
Dit is een restcategorie waarbij het van belang is dat er adviesrecht geldt en/of de participatieplicht.

Categorie 9: Doel Omgevingsvisie

Beleid en visies / Doel omgevingsvisie	Type / categorie	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	Verplichte participatie (artikel16.55 lid 7 Ow)
	9.1 De activiteit past niet binnen de doelen van de Omgevingsvisie.	Ja	Ja

Toelichting:
Deze categorie zal fungeren als vangnet. Is er strijdigheid met de doelen van de Omgevingsvisie dan geldt er adviesrecht van de raad én geldt eveneens de participatieplicht.

Hoofdstuk 5 Inwerkingtreding en wijziging

Inwerkingtreding Omgevingswet
Naar verwachting treedt op 1 juli 2022 de Omgevingswet in werking. Het is belangrijk de raadsbesluiten omtrent ‘lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’ en de ‘lijst met gevallen waarbij participatie verplicht is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’, te nemen vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Anders kan de gemeenteraad niet al vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet gebruik maken van het adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Ook is er zonder zo’n raadsbesluit omtrent de participatieplicht nergens sprake van verplichte participatie.

De inwerkingtreding van de in hoofdstuk 4 opgenomen ‘lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’ is gekoppeld aan de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De inwerkingtreding van de in hoofdstuk 4 opgenomen ‘lijst met gevallen waarbij participatie verplicht is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’ is eveneens gekoppeld aan de datum van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

In bijlage 1 is de lijst integraal, zonder toelichting opgenomen.

Actualiseren / wijzigen van de lijst met gevallen
Periodiek (in ieder geval één keer per jaar) zullen de ‘lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’ én de ‘lijst met gevallen waarbij participatie verplicht is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit’ worden geëvalueerd. In dat kader wordt bezien of de lijsten aanpassing (dat wil zeggen geactualiseerd en/of gewijzigd) behoeven. Dit kan ertoe leiden dat er gevallen geschrapt, toegevoegd of anders aangeduid worden. Deze evaluatie zal ook gericht zijn op de doorontwikkeling van de verdeling van werkzaamheden tussen college en raad volgens de uitgangspunten van het door uw raad vastgestelde Koersdocument Implementatie Omgevingswet. Dat betekent dat geleidelijk aan duidelijk wordt waar de raad meer kan loslaten en waar het van belang wordt geacht dat de raad zijn positie behoudt. Naarmate de inrichting van de instrumenten van de Omgevingswet vorm krijgt (omgevingsvisie, omgevingsprogramma’s en omgevingsplan) zal er ook aanleiding zijn om de lijsten te herzien.

Voor de goede orde: ook tussentijds is de gemeenteraad altijd bevoegd om de besluiten rondom het adviesrecht of de participatieplicht te herzien mocht daar in praktijk aanleiding toe blijken.

Bijlage

- ***"Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit" (categorieën voor adviesrecht, kolom 2)***
- ***"Lijst met gevallen waarbij participatie verplicht is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit" (categorieën verplichte participatie, kolom 3)***

Initiatieven die onder kolom 1, onder 1 t/m 9, in deze tabel staan genoemd en die passen binnen het door de raad vastgestelde beleid en/of de kaders voor de fysieke leefomgeving, worden niet aan de raad voorgelegd en kunnen als zodanig zelfstandig door het college worden afgedaan. Hiervoor staat in kolom 2 van deze tabel een 'Nee' aangegeven

Past een initiatief niet in het door de raad vastgestelde beleid en/of kaders en komt het voor op onderstaande lijst (punten 1 t/m 9) dan wordt dit aan de raad voor advies voorgelegd. Hiervoor staat in kolom 2 van deze tabel een 'Ja' aangegeven.

Indien er in kolom 2 (bij 'Adviesrecht') een 'Nee' staat, en er is geen sprake van strijdigheid met beleid, kan er nog wel een participatieplicht (kolom 3) aan de orde zijn.

Indien er sprake is van een activiteit die in de zgn. kruimelgevallenregeling ex artikel 4, onderdeel 1 tot en met 10, van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is opgenomen, dan geldt er geen adviesrecht (kolom 2).

Gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit		
	Adviesrecht (artikel 16.15a onder b Ow)	**Participatieplicht (artikel16.55 lid 7 Ow)**
1.1 Het toevoegen van 1 of meer woningen op een bedrijventerrein.	Ja	Ja
1.2 Het toevoegen of bouwen van 12 of meer woningen binnen de bebouwde kom.	Ja	Ja
1.3 Het toevoegen of bouwen van 1 woning of meer (tot en met 11 woningen) binnen de bouwde kom.	Nee	Ja
1.4 Het toevoegen of bouwen van 1 of meer woningen buiten de bebouwde kom.	Ja	Ja
1.5 Het omvormen en/of gebruiken van een recreatiepark voor permanente bewoning.	Ja	Ja
2.1 (Bouw)projecten voor recreatieve dan wel maatschappelijke doeleinden functies gesitueerd op een bedrijventerrein.	Ja	Ja
3.1 Het nieuw bouwen van een hoofdgebouw in de bebouwde kom voor onder andere detailhandel, horecagelegenheden, maatschappelijke voorzieningen, sport, recreatie, ontspanning, cultuur, kantoren en bedrijven, combinaties daarvan of gecombineerd met wonen waarbij de functie van de onbebouwde grond wijzigt en de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume wordt vergroot.	Ja	Ja
4.1 Het nieuwvestigen van (dag)recreatie met grootschalige verkeersaantrekkende werking en/of verblijfsrecreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen).	Ja	Ja
5.1 Het realiseren van een windpark en/of één of meer	Ja	Ja

windturbine(s) op een locatie strijdig met de “Structuurvisie Wind”.		
5.2 Het realiseren van een zonneveldopstelling op een locatie strijdig met de “Barneveldse Zonneladder”.	Ja	Ja
5.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (buurtbatterij, biomassa-installatie, waterstof en warmtepompcentrales), niet zijnde een buurtmestverwerkingsinstallatie.	Ja	Ja
5.4 Het oprichten van een buurtmestverwerkingsinstallatie ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan “Buitengebied 2012”.	Nee	Ja
5.5 Het oprichten van een buurtmestverwerkingsinstallatie indien niet voldaan wordt aan de voorwaarden ex artikel 3.7, lid 3 van het bestemmingsplan “Buitengebied 2012”.	Ja	Ja
5.6 Het realiseren van een windpark en/of één of meer windturbine(s) op een locatie passend binnen de “Structuurvisie Wind”.	Nee	Ja
5.7 Het realiseren van een zonneveldopstelling op een locatie passend binnen de “Barneveldse Zonneladder”.	Nee	Ja
6.1 Nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf en/of een niet-agrarisch bedrijf (anders dan zijnde een in categorie 4.1 genoemd recreatiebedrijf) op agrarische gronden onbebouwd (geen bouwvlak).	Ja	Ja
6.2 Uitbreiding van een agrarisch bedrijf groter dan 1,5 ha.	Ja	Ja
6.3 Projecten voor niet-agrarische bedrijvigheid, niet passend binnen het regionale functieveranderingsbeleid.	Ja	Ja
7.1 Er is sprake van een grootschalige ontwikkeling c.q. transformatie van een gebied in de bebouwde kom voor detailhandel, bedrijvigheid en/of kantoren in gevallen waarin vastgesteld beleid niet voorziet, waaronder in ieder geval het realiseren, veranderen, vervangen en uitbreiden van bouwwerken en/of functiewijziging ten behoeve van volumineuze en grootschalige detailhandel.	Ja	Ja
8.1 Als sprake is van een MER plicht.	Ja	Ja
8.2 Het gebruiken van gronden en/of bouwwerken voor (gebruikswijziging) inzake logiesfuncties voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.	Nee	Ja
8.3 Het bouwen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen: c. hoger dan 10 m, en d. de oppervlakte meer dan 50 m^2.	Nee	Ja
9.1 De activiteit past niet binnen de doelen van de Omgevingsvisie.	Ja	Ja