Lijst verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Inleiding

Participatie kan op grond van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet verplicht worden gesteld voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dit zijn activiteiten die niet binnen het omgevingsplan passen. Het kan bijvoorbeeld gaan om de bouw van een huis dat hoger wordt dan is toegestaan, of het starten van een activiteit op een plek waar de bestemming dat niet toelaat. De gemeenteraad kan categorieën van gevallen aanwijzen waarvoor een participatieplicht geldt. Bij deze categorieën geldt dat de aanvrager bij de aanvraag van de vergunning moet laten zien hoe hij belanghebbenden bij de aanvraag heeft betrokken.

Kanttekening

Dat participatie verplicht is, betekent niet dat omwonenden over alle onderdelen mogen meebeslissen of dat het plan niet door kan gaan bij een gebrek aan draagvlak. Dit wordt nader toegelicht in het participatiebeleid.

Voorstel

Bij de keuze voor het opleggen van een participatieplicht kan een koppeling worden gemaakt met de lijst van gevallen waarvoor de gemeenteraad gebruik wil maken van haar adviesrecht. Tijdens de raadsvergadering van 21 november 2022 heeft de raad een lijst van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten vastgesteld, waarover de raad advies wil geven alvorens het college een besluit kan nemen (art. 16.15a jo. 16.15b Omgevingswet). De raad geeft alleen advies over zwaardere afwijkingen van het omgevingsplan. Gelet op de impact die dit soort plannen op de omgeving hebben, wordt geadviseerd om participatie in beginsel voor dezelfde gevallen verplicht te stellen (art. 16.55 lid 7 Omgevingswet). De adviesrechtlijst is dus als uitgangspunt genomen.

Enkele categorieën zijn duidelijker geformuleerd, toegevoegd (aangegeven met rood) of van de lijst afgehaald (doorgestreepte tekst).

~~1. Bestaande beleidskaders~~ ~~Projecten die niet passen binnen de kaders van door de gemeenteraad vastgestelde nota's, beleid of visies.~~
2. Wonen - Projecten voor woningen, met bijbehorende voorzieningen, die niet passen binnen een door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie. - Woningbouwprojecten vanaf 2 woningen.
3. Horeca en Detailhandel Nieuwe projecten voor horeca en detailhandel (die overlast kunnen veroorzaken~~)~~, ~~met bijbehorende voorzieningen, die niet zijn gelegen binnen de bebouwde kom en die niet passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders.~~
4. Maatschappelijke functies - ~~Projecten voor het realiseren van bedrijfsmatige activiteiten in het landelijk gebied in de vorm van maatschappelijke functies voor zover het betreft zorgboerderijen en combinaties van zorg en wonen.~~ - Het vestigen van nieuwe grootschalige maatschappelijke functies.
5. Bedrijven en werken Projecten voor bedrijven, voor zover het betreft nieuwe bedrijven buiten een

bedrijventerrein vanaf categorieën 1 en 2 als genoemd in het tijdelijk deel van het omgevingsplan.
6. Agrarische bedrijven Projecten voor bestaande agrarische bedrijven voor zover het betreft: - het vergroten van een agrarisch bouwperceel boven de 2 HA.
7. Duurzame energie Projecten voor duurzame energievoorzieningen.
8. Infrastructuur Projecten voor bovengrondse nieuwe infrastructuur (met uitzondering van fiets- en wandelpaden en tijdelijke- en noodvoorzieningen).
~~9. Onbebouwde gronden~~ ~~Projecten voor het wijzigen van de functie van onbebouwde gronden en het bouwen van bijbehorende bouwwerken, geen gebouw zijnde, en gebouwen vanaf 100 m², anders dan hierboven genoemde categorieën.~~
~~10. Monumenten (rijks-, provinciaal en gemeentelijk)~~ ~~Projecten voor het bouwkundig wijzigen of het wijzigen van het gebruik van een rijksmonument, een provinciaal of gemeentelijk monument.~~
~~11. Datacenters~~ ~~Projecten voor datacenters.~~

Toelichting per categorie

~~1. Bestaande beleidskaders~~
~~Projecten die niet passen binnen de kaders van door de gemeenteraad vastgestelde nota's, beleid of visies.~~

Deze categorie wordt niet opgenomen in de lijst. Visies en andere beleidsstukken zijn over het algemeen niet concreet genoeg om te bepalen of een plan daar al dan niet binnen past. Een beleidsstuk is geen toetsingskader. De vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt getoetst aan de regels van het omgevingsplan.

2. Wonen
- Projecten voor woningen, met bijbehorende voorzieningen, die niet passen binnen een door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie.
- Woningbouwprojecten vanaf 2 woningen.

<u>Projecten voor woningen, met bijbehorende voorzieningen, die niet passen binnen een door de gemeenteraad vastgestelde woonvisie</u>
Het gaat om plannen die niet passen binnen de Woonvisie 2020 – 2025. Onderstaande plannen passen bijvoorbeeld niet binnen de woonvisie:
- het toevoegen van nieuwe woningen in het buitengebied buiten bebouwingslinten en bebouwingsclusters;
- het toevoegen van nieuwe goedkope huur en koop grondgebonden woningen op een grote afstand van voorzieningen;
- het splitsen van woningen, behoudens bij karakteristieke/monumentale voormalige agrarische boerderijen.

De woonvisie wordt binnenkort vernieuwd.

<u>Woningbouwprojecten vanaf 2 woningen</u>
Dit onderdeel wordt toegevoegd aan de lijst. De meest recente woningbouwprojecten (Gabriël Dam locatie, de Frankrijklaan en het LTS-park) passen binnen de woonvisie. Participatie zou dan niet verplicht zijn, gelet op de vorige categorie. Dit soort projecten hebben veel invloed op de fysieke leefomgeving. Het is van belang dat omwonenden hierover kunnen meedenken. Inwoners bouwen zelf over het algemeen maar één woning tegelijk voor eigen gebruik. In dat geval is participatie niet verplicht.

3. Horeca en Detailhandel
Nieuwe projecten voor horeca en detailhandel (die overlast kunnen veroorzaken~~)~~, ~~met bijbehorende voorzieningen, die niet zijn gelegen binnen de bebouwde kom en die niet passen binnen de door de raad vastgestelde beleidskaders.~~

Over het algemeen geldt dat detailhandel en horeca in het centrumgebied moet worden gevestigd. Dit is vastgelegd in de Nota van uitgangspunten omgevingsplan Stadskanaal en de Centrumvisie Musselkanaal. Geadviseerd wordt om participatie verplicht te stellen bij nieuwe projecten voor horeca en detailhandel. Dit soort plannen hebben en verkeersaantrekkende werking en kunnen (geluids)overlast veroorzaken. Denk daarbij aan theetuinen of restaurants. Wij willen omwonenden de kans geven om mee te denken over dat soort plannen om overlast zo veel mogelijk te beperken.

4. Maatschappelijke functies

- ~~Projecten voor het realiseren van bedrijfsmatige activiteiten in het landelijk gebied in de vorm van maatschappelijke functies voor zover het betreft zorgboerderijen en combinaties van zorg en wonen.~~
- Het vestigen van nieuwe grootschalige maatschappelijke voorzieningen.

Projecten voor het realiseren van bedrijfsmatige zorgactiviteiten in het landelijk gebied
Dit onderdeel komt niet in de lijst te staan. Dit onderdeel valt onder de nieuwe categorie *''het vestigen van nieuwe maatschappelijke functies''*.

Het vestigen nieuwe grootschalige maatschappelijke voorzieningen
Het educatieve, sociale, medische, culturele, levensbeschouwelijke, sport en recreatieve voorzieningen (camping, festivals). Bij deze categorie gaat het grootschalige maatschappelijke voorzieningen. Denk aan de bouw van nieuwe scholen, MFA's, sportvoorzieningen of zorgactiviteiten. Het gaat om een voorziening waar relatief veel mensen gebruik van maken. Gelet op de ruimtelijke impact van dit soort voorzieningen wordt geadviseerd participatie verplicht te stellen.

5. Bedrijven en werken
Projecten voor bedrijven, voor zover het betreft nieuwe bedrijven buiten een bedrijventerrein vanaf categorieën 1 en 2 als genoemd in het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

De categorieën zeggen iets over de belasting die een bedrijfsactiviteit op de omgeving heeft. Hoe hoger de categorie, hoe intensiever de belasting op de omgeving is. Onder categorie 1 valt bijvoorbeeld een opslag, meubelstoffeerderij, telecommunicatiebedrijf of een uitgeverij. Onder categorie 2 vallen o.a. hoveniersbedrijven, touringcarbedrijven en opslagruimtes die verhuurd worden. Bedrijven die tot een hogere categorie horen zijn bijvoorbeeld: slachterijen, visverweringsbedrijven, houtzagerijen, ijzer- en staalgieterijen en bouwbedrijven. De bedrijven die tot categorie 1 en 2 behoren, mogen dichter bij gevoelige functies, zoals woningen, worden gevestigd, dan bedrijven van categorie 3 of hoger. Dit neemt niet weg dat de bedrijven uit categorie 1 ook hinder kunnen veroorzaken.

Wanneer een initiatiefnemer een nieuw bedrijf vanaf de eerste categorie buiten het bedrijventerrein wil vestigen, is het van belang om de omgeving van te voren te laten participeren.

6. Agrarische bedrijven
Projecten voor bestaande agrarische bedrijven voor zover het betreft:

- het vergroten van een agrarisch bouwperceel boven de 2 HA;

Het vergroten van een agrarisch bouwperceel boven de 2 HA
Agrarische bouwpercelen mogen op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan tot 2 HA worden uitgebreid. Alle uitbreidingen boven de 2 HA zijn buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De provincie staat dit soort uitbreidingen in beginsel niet toe. Wanneer een dergelijke uitbreiding toch wordt goedgekeurd, is het verstandig om omwonenden mee te nemen.

Provinciale Omgevingsverordening artikelen

- *Artikel 3.50 Instructieregel maximale omvang nieuw agrarisch bouwperceel 2 hectare: Een nieuw agrarisch bouwperceel als bedoeld in Artikel 3.49 kan niet groter zijn dan 2 hectare.*

- *Artikel 3.51 Instructieregel maximale omvang nieuw agrarisch bouwperceel 4 hectare: In afwijking van Artikel 3.50 kan een agrarisch bouwperceel als bedoeld in Artikel 3.49 een omvang hebben van maximaal 4 hectare, indien Gedeputeerde Staten een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit hebben verleend met toepassing van artikel 4.6, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit.*

7. Projecten voor duurzame energievoorzieningen

Onder deze categorie vallen:

Zonneparken (met uitzondering van zonnepanelen voor eigen gebruik)

In de gemeente hebben wij in het verleden meegewerkt aan grootschalige zonneparken in het buitengebied. In totaal wil de gemeente 600 megawatt aan zonnepanelen gebruiken om duurzame energie op te wekken. Op dit moment zijn er vergunningen verleend voor ongeveer 320 megawatt. De eerste zonneparken zijn er al. Van de provincie mogen wij niet onze volledige ambitie invullen. In de gemeente mag nog 150 megawatt op landbouwgrond worden gerealiseerd (alles wat verder binnen stedelijk gebied wordt gerealiseerd gaat van de 150 megawatt af). De tender voor dat project wordt in het voorjaar van 2025 uitgezet. Geadviseerd wordt om participatie verplicht te stellen, gelet op het effect dat zonneparken hebben op de leefomgeving van de inwoners. Voor zonneparken geldt de beleidsnotitie ‘’*Actualiseren Zonneparkenbeleid*’’. In de beleidsnotie wordt ook aandacht besteed aan participatie.

Windturbines voor zover deze een ashoogte hoger dan 15 meter hebben

Op een perceel met de bestemming ‘’*Agrarisch - Bedrijf bouwen*’’ zijn bij recht windturbines met een ashoogte van ten hoogste 15 meter toegestaan. Dit is ook opgenomen in de Provinciale Omgevingsverordening van de gemeente Groningen. In de nieuwe Provinciale verordening wordt de hiervoor genoemde 15 meter vervangen door 20 meter. De Provincie staat nieuwe windturbines met een ashoogte hoger dan 20 meter niet toe.
Windturbines met een ashoogte van niet meer dan 15 meter hoog zijn dus bij recht toegestaan op percelen met de bestemming ‘’*Agrarisch – Bedrijf bouwen*’’. De inwoners hebben hierover al mogen participeren bij de vaststelling van het Chw-bestemmingplan. Het plaatsen van windturbines met een ashoogte hoger dan 15 meter, is een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Geadviseerd wordt om omwonenden hierover te informeren. Een zware vorm van participatie is niet nodig, aangezien de meters boven de 15 meter weinig verschil zullen maken.

Onder deze categorie vallen ook batterijopslagen en transformatoren.

8. Infrastructuur

Projecten voor bovengrondse nieuwe infrastructuur (met uitzondering van fiets- en wandelpaden en tijdelijke- en noodvoorzieningen).

Bij deze categorie gaat het om de aanleg van nieuwe bruggen, wegen, telecommasten, etc. Denk bijvoorbeeld aan de aanleg van een nieuwe rotonde of de aanleg van nieuwe infrastructuur bij een woningbouwlocatie. Dit soort projecten ontregelen het verkeer voor een bepaalde tijd. Het is verstandig om inwoners daar van te voren over te informeren en mee te laten denken over tijdelijke oplossingen, zodat zij zo min mogelijk hinder ervaren. Het gaat alleen om bovengrondse infrastructuur, niet om kabels en leidingen.

~~**9. Onbebouwde gronden**~~

~~Projecten voor het wijzigen van de functie van onbebouwde gronden en het bouwen van bijbehorende bouwwerken, geen gebouw zijnde, en gebouwen vanaf 100 m², anders dan~~

~~hierboven genoemde categorieën.~~

Dit is een restcategorie. Het is niet meer te achterhalen waarom dit onderdeel in de oude VVGB-lijst was opgenomen. Dit onderdeel is de laatste jaren niet gebruikt. Dit onderdeel komt daarom niet in de lijst te staan.

~~**10. Monument en (rijks-, provinciaal en gemeentelijk)**~~
~~Projecten voor het bouwkundig wijzigen of het wijzigen van het gebruik van een rijksmonument, een provinciaal of gemeentelijk monument. Dit onderdeel komt niet in de lijst te staan.~~

De gemeente Stadskanaal heeft 70 rijksmonumenten en 6 gemeentelijke monumenten. Op grond van art. 13 van de Erfgoedverordening gemeente Stadskanaal 2024 is het verboden een gemeentelijk monument te beschadigen of te vernielen, of daaraan te onderhouden dat voor de instandhouding daarvan noodzakelijk is. Het is dan ook verboden zonder omgevingsvergunning in de zin van art. 5.1, eerste lid, aanhef en onder a Omgevingswet een gemeentelijk monument a. te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen, of b. te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijzig waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht, behoudens de uitzonderingen genoemd in het tweede lid. Rijksmonumenten worden beschermd in artikel 13.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Ook hiervoor is een vergunning nodig in de zin van art. 5.1 lid 1 onder b Omgevingswet.

Binnen de gemeente Stadskanaal geven de adviescommissie voor omgevingskwaliteit en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) advies over buitenplanse omgevingsplan activiteiten die betrekking hebben op monumenten.

Categorie 10 komt niet in de lijst te staan. Het is niet nodig om participatie verplicht te stellen bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten die betrekking hebben op monumenten. De gemeentelijke adviescommissie voor omgevingskwaliteit biedt zelf een participatiemogelijkheid. Eventuele bezwaren hoeven niet van te voren te worden meegeven aan de initiatiefnemer, maar kunnen kenbaar worden gemaakt tijdens de vergadering van de commissie. Dit staat in artikel 8 lid 2 van de Verordening gemeentelijke Adviescommissie Omgevingskwaliteit Stadskanaal 2023:

''Belanghebbenden, zoals aanvrager of zijn/haar gemachtigde maar ook belanghebbenden wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken, hebben in toelichtende zin spreekrecht in door de commissie gehouden openbare vergaderingen. Tijdens de beraadslagingen is er geen spreekrecht.''

Het is niet wenselijk dat de initiatiefnemer en de participanten voorafgaand aan de vergunningaanvraag vastlopen in discussies over monumentenzorg. Belanghebbenden kunnen op een ander moment inspreken tijdens de vergadering van de monumentencommissie. De leden van de commissie zijn deskundig op het gebied van de monumentenzorg en zijn beter in staat om uit te leggen waarom bepaalde ideeën of adviezen niet tot een aanpassing van het plan kunnen leiden.

~~**11. Datacenters**~~
~~Projecten voor datacenters.~~

Datacenters zijn controversieel omdat ze een grote impact hebben op het landschap en het energieverbruik. Een datacenter is een milieubelastende activiteit. Hiervoor gelden de milieuregels uit het Besluit activiteiten leefomgeving. Tegelijkertijd zijn ze nodig om de toenemende digitalisering mogelijk te maken. Het is van belang dat inwoners hierover kunnen meedenken.

Datacenters vallen onder categorie 5. Dit onderdeel komt niet apart op de lijst te staan. Voor grote datacenter moet een nieuw bedrijventerrein worden aangelegd. De kleinere datacenters die wel op het bedrijventerrein passen, zijn voor wat betreft milieubelasting vergelijkbaar met de andere bedrijven. Participatie is in dat geval niet nodig.