Lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit

als bedoeld in artikel 16.15a lid b. onder 1.

Onder de aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a, lid b. onder 1 worden verstaan:

1. het bouwen van meer dan 11 woningen binnen de bebouwde en meer dan 2 woningen buiten de bebouwde kom;
2. het bouwen van een hoofdgebouw, niet zijnde een woning, en voor zover gelegen binnen de bebouwde kom met een oppervlakte van meer dan 500 m², en voor zover gelegen buiten de bebouwde kom met een oppervlakte van meer dan 100 m²;
3. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan gelegen buiten de bebouwde kom en:
    a. hoger is dan 10 m, of
    b. de oppervlakte meer is dan 500 m²;
4. een gebouw ten behoeve van infrastructurele of openbare voorziening in openbaar gebied en:
    a. hoger is dan 5 m, en
    b. de oppervlakte meer is dan 50 m²;
5. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van dergelijke bouwwerk en:
    a. hoger is dan 10 m, en
    b. de oppervlakte meer is dan 50 m²;
6. een antenne-installatie hoger dan 50 m;
7. het gebruiken van gronden, voor een periode van meer dan 10 jaar, voor een ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
8. het gebruiken van gronden en/of bouwwerken, voor een periode van meer dan 10 jaar, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom met uitzondering van:
    a. gebruik van gronden tot een oppervlakte van 100 m²;
    b. logiesfuncties voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
9. het gebruiken van een recreatiewoning voor permanente bewoning, tenzij wordt voldaan aan de volgende eisen:
    a. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en
    b. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was.

Bijlage

begrippen

andere gebouwen: andere gebouwen dan woningen

antennedrager: antennemast of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne

antenne-installatie: installatie bestaande uit een antenne, een antennedrager, de bedrading en de al dan niet in een of meer techniekkasten opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie

bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak

buitenplanse omgevingsplanactiviteit: een activiteit in strijd met het omgevingsplan

buitenplanse omgevingsvergunning: een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit

bouwen: plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten

bouwwerk: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren

gebouw: bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt

hoofdgebouw: gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige functie (bestemming) van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die functie (bestemming) het belangrijkst is

huishouden: een alleenstaande die een huishouding voert, dan wel twee of meer personen die een gemeenschappelijke huishouding voeren

woning: een complex van ruimten waarin wordt gewoond door één afzonderlijk huishouden

Voor het overige wordt, voor de toepassing van in de lijst gebruikte begrippen, geconformeerd aan jurisprudentie die is ontstaan over Bijlage II van het Bor onder Wabo.

Wijze van meten

De waarden die in deze lijst in m of m² zijn uitgedrukt worden op de volgende wijze gemeten:

a. afstanden loodrecht,
b. hoogten vanaf het aansluitend afgewerkt terrein, waarbij plaatselijke, niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk, anders dan noodzakelijk voor de bouw daarvan, buiten beschouwing blijven, en
c. oppervlakte: tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidingsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwer.

Bij de toepassing van onderdeel b, wordt een bouwwerk, voor zover dit zich bevindt op een erf- of perceelgrens, gemeten aan de kant waar het aansluitend afgewerkt terrein het hoogst is.

Toelichting

Vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn alle bestemmingsplannen en zo'n 600 rijksregels het tijdelijke Omgevingsplan geworden. In het 'plan' staan de regels over de fysieke leefomgeving. Op termijn worden in het Omgevingsplan de regels uit de Hilversumse verordeningen die ook over de fysieke leefomgeving gaan, opgenomen. In de loop der jaren, maar uiterlijk vóór 31 december 2029 ontstaat een volwaardig Omgevingsplan met alle regels over de fysieke leefomgeving. Regels die bijdragen aan de maatschappelijke behoeften en tegelijkertijd de fysieke leefomgeving beschermen tegen negatieve invloeden.

De gemeenteraad stelt het strategisch beleid van de gemeente vast in de Omgevingsvisie. Dat geeft de kaders voor het opstellen van programma's, voor het Omgevingsplan en het verlenen van omgevingsvergunningen. De gemeenteraad beslist over het Omgevingsplan. Burgemeester en wethouders stellen programma's op, voeren het Omgevingsplan uit en verlenen omgevingsvergunningen.

De gemeenteraad toetst en controleert of burgemeester en wethouders het beleid volgens afspraak uitvoeren. Dat is niet anders dan de praktijk van voor de Omgevingswet. De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W blijft hetzelfde. Wel heeft het college door de Omgevingswet meer bevoegdheden gekregen bij de uitvoering van het beleid en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces.

De fysieke leefomgeving verandert voortdurend. Maatschappelijke behoeftes wijzigen. Dat leidt tot nieuwe inzichten en beleidsaanpassingen. Dat kan dan weer leiden tot aanvragen om afwijkingen van het Omgevingsplan via een buitenplanse omgevingsvergunning (een zogenoemde afwijkvergunning).

Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet is het de bedoeling dat in het algemeen de gemeenteraad niet meer betrokken is bij afwijkingen van het Omgevingsplan. De verklaring van geen bedenkingen is immers komen te vervallen. Burgemeester en wethouders mogen zelfstandig besluiten over medewerking aan een project. Het verschil met de praktijk van vóór de Omgevingswet is niet groot Op basis van de Kruimelregeling van het Besluit omgevingsrecht[1] besloten burgemeester en wethouders zelfstandig over veel afwijkvergunningen.

De gemeenteraad wil zijn invloed ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet op belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen, waarvoor geheel of gedeeltelijk moet worden afgeweken van het Omgevingsplan, niet verliezen. Daarom heeft de raad gevallen aangewezen waarbij hij betrokken moet worden als het om een buitenplanse omgevingsvergunning gaat. Dit is de zogenoemde lijst met gevallen waarbij advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsactiviteit. De raad wil over dergelijke afwijkvergunningen adviseren. Het advies van de gemeenteraad is bindend, het college mag daar niet van afwijken.

Als een buitenplanse omgevingsvergunning gevraagd wordt voor een geval (activiteit) die niet op de lijst staat dan mogen burgemeester zelfstandig een afweging maken. Daarbij moet het college rekening houden met het bestaande beleid van de gemeente.

[1] Bijlage II, artikel 4 Besluit omgevingsrecht (oud)

De lijst van gevallen heeft een bijlage. Daarin staan de gebruikte begrippen uitgelegd en is een wijze van meten opgenomen. Dat bepaalt bijvoorbeeld hoe een hoogte of vloeroppervlak moet worden berekend.

De lijst is afgeleid van de Kruimellijst zoals die is opgenomen in artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht[2], maar dan 'andersom' geformuleerd. Het is een lijst met gevallen waarbij de gemeenteraad wil worden betrokken bij aanvragen om buitenplanse omgevingsvergunningen en hierin een bindend advies wil geven.

Achterliggende gedachte om de 'Kruimellijst' omgekeerd als basis te laten zijn voor de lijst van gevallen zoals bedoeld in artikel 16.15a lid b. onder 1. Omgevingswet is de verhouding tussen de gemeenteraad als kadergever en het college van burgemeester en wethouders als uitvoerder van de regels. In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en burgemeester en wethouder na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Wel krijgt het college meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces.

Daarbij is ook in aanmerking genomen dat het de bedoeling van de wetgever is om o.a. de besluitvorming over projecten (initiatieven) in de fysieke leefomgeving te versnellen en te verbeteren.

De ervaring leert dat in de huidige praktijk verreweg de meeste buitenplanse omgevingsvergunningen worden aangevraagd voor relatief geringe wijzigingen in de fysieke leefomgeving. Voor die gevallen is het dagelijks bestuur het aangewezen bestuursorgaan om een afweging te maken over de verlening of weigering van de omgevingsvergunning.

Toelichting per artikellid

Lid 1

In dit lid wordt de bouw van nieuwe woningen (nieuwbouw) die in strijd zijn met het Omgevingsplan aangewezen. Een woning is een complex van ruimten waarin wordt gewoond.

Daarbij is onderscheid gemaakt tussen binnen en buiten de bebouwde kom. Een aanvraag voor de bouw van meer dan twee woningen *buiten* de bebouwde kom en niet is voorzien in het Omgevingsplan en waarvoor een buitenplanse omgevingsvergunning kan worden verleend moet altijd voor advies naar de gemeenteraad. *Binnen* de bebouwde kom adviseert de raad alleen als een buitenplanse omgevingsvergunning wordt gevraagd voor meer dan 11 woningen[3]. Het gaat hierbij om een bouwplan voor een samenhangende aaneengesloten locatie. Het is niet de bedoeling dat de bouw van bijvoorbeeld 16 woningen in de bebouwde kom op een samenhangende locatie in tweeën wordt gesplitst en in twee afzonderlijke aanvragen worden ingediend waardoor deze afzonderlijk geen gevallen zijn die door de raad zijn aangewezen.

---

[2] Die Kruimellijst vervalt als de Omgevingswet in werking treedt.

[3] Daarbij is aangesloten bij het begrip stedelijke ontwikkeling uit het (voormalige) Besluit ruimtelijke ordening. Een stedelijke ontwikkeling is 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Als een project een stedelijke ontwikkeling is dan moet daarvoor de 'ladder voor duurzame verstedelijking' worden toegepast. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een streng motiveringsvereiste als een nieuwe stedelijke ontwikkeling planologisch mogelijk worden gemaakt. In de jurisprudentie is in een zogenoemde overzichtsuitspraak van de Afdeling bestuursrechtzaak van de Raad van State van 28 juni 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1724) dat begrip nader begrensd. Zo wordt een plan voor 11 woningen niet gezien als een stedelijk ontwikkeling.

Voor de duidelijkheid wordt er nog op gewezen dat de gemeenteraad alleen adviseert als moet worden afgeweken van het Omgevingsplan en die *afwijkactiviteit* is aangewezen. Stel een initiatiefnemer wil 50 woningen bouwen op een plek in de bebouwde kom waar er volgens het Omgevingsplan maar 45 mogen worden gebouwd. In dat geval wordt er voor 5 woningen gevraagd af te wijken van het Omgevingsplan. Die 5 woningen in de bebouwde kom zijn dan niet aangewezen. Ook als ze onderdeel zijn van een bouwplan van die 50 woningen.

In dit lid worden nieuwe (woon)gebouwen aangewezen. Dit lid is niet van toepassing op bestaande gebouwen waarin door transformatie woningen worden gebouwd. Dan gaat het over een ander gebruik van een (bestaand) gebouw. Over die gevallen gaat lid 8.

Twee onder een kapwoning niet aangewezen



Appartementen complex w*el aangewezen*



Lid 2

In dit lid wordt de nieuwbouw van andere gebouwen dan 'woongebouwen' aangewezen. Dat kan gaan om bedrijfsgebouwen of gebouwen voor bijvoorbeeld maatschappelijke voorzieningen, dienstverlening, horeca of detailhandel. Alles behalve wonen. Ook hier is een onderscheid gemaakt tussen binnen en buiten de bebouwde kom.

Buiten de bebouwde kom zijn alle nieuwe g*ebouwen, niet zijnde woningen* aangewezen. Als een buitenplanse omgevingsvergunning nodig is dan moet de raad een advies aan burgemeester en wethouders geven voordat de vergunning kan worden verleend.

In de bebouwde kom zijn alleen nieuwe *andere gebouwen* aangewezen met een oppervlakte van meer dan 500 m². Ook hier geldt dat het gaat om de mate waarin wordt afgeweken van het Omgevingsplan. Als in het Omgevingsplan nieuwbouw is toegestaan tot 400 m² en een initiatiefnemer wil op die plek 600 m² bouwen dan gaat het dus om een afwijking van 200 m².

Kantoorgebouwtje niet aangewezen (in bebouwde kom)

groot kantoor w*el aangewezen (in bebouwde kom)*





Lid 3

In dit lid worden bijbehorende bouwwerken en uitbreidingen daarvan met een bepaalde hoogte of oppervlakte *buiten* de bebouwde kom aangewezen. De bepaling van hoogte en oppervlakte geldt afzonderlijk van elkaar. Het woordje ‘of’ in onderdeel a. Dat betekent dat de bepaling van hoogte en oppervlakte beide afzonderlijk bepalen of een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning voor een bijbehorend bouwwerk en uitbreiding daarvan buiten de bebouwde kom moet worden voorgelegd aan de gemeenteraad of niet. Is bijvoorbeeld de hoogte minder dan 10 meter maar de oppervlakte meer dan 500 m² dan is een advies van de gemeenteraad nodig.

Kleine uitbouw of bijgebouw niet aangewezen



Grote uitbreiding wel aangewezen



Bijbehorende bouwwerken en uitbreidingen daarvan *binnen* de bebouwde kom zijn niet aangewezen. Aanvragen voor een buitenplanse omgevingsvergunning voor die bouwwerken en uitbreidingen daarvan worden door burgemeester en wethouders beoordeeld.

Lid 4

In dit lid worden bepaalde gebouwen ten behoeve van infrastructurele of openbare voorzieningen in openbaar gebied aangewezen. Er is in dit lid geen onderscheid gemaakt tussen de ligging binnen of buiten de bebouwde kom.

Onder gebouwen voor infrastructurele of openbare voorzieningen worden bijvoorbeeld nutsgebouwen (elektriciteitshuisje) verstaan of informatiehutten voor fiets- en wandeltochten. Ook gebouwtjes voor telecomdoeleinden of bushokjes zijn als zodanig aan te merken.

Als voor deze gebouwen een buitenplanse omgevingsvergunning wordt gevraagd, dan is een advies van de gemeenteraad nodig als de gebouwen hoger zijn dan 5 meter én groter zijn dan 50 m².

In tegenstelling tot lid 4 gelden de bepalingen voor hoogte en oppervlakte cumulatief; hoogte en oppervlak bepalen in dit geval samen of een advies nodig is van de gemeenteraad. Het woordje ‘en’ in onderdeel a. bepaalt dat. Als een dergelijk gebouw 4 meter hoog is, maar een oppervlakte heeft van meer dan 50 m² is dus geen advies van de gemeenteraad nodig. Burgemeester en wethouders beoordelen in dat geval of vergunning kan worden verleend.

Transformatorhuisje niet aangewezen



Groot verdeelstation wel aangewezen



Lid 5

In dit lid worden bepaalde bouwwerken die geen gebouwen zijn aangewezen. Er is geen onderscheid gemaakt tussen binnen en buiten de bebouwde kom.

Het gaat om bouwwerken als vlaggenmasten of kunstwerken. Of een bouwwerk geen gebouw is wordt bepaald door de definitie van gebouw. Valt het niet onder die definitie dan is het geen gebouw.

Indien voor deze bouwwerken een buitenplanse omgevingsvergunning nodig is dan is een advies van de gemeenteraad nodig als de bouwwerken hoger zijn dan 10 meter én groter zijn dan 50 m².

Zwembad niet aangewezen



Mestopslag wel aangewezen



Lid 6

In dit lid wordt een antenne-installatie met een hoogte van meer dan 50 meter aangewezen als geval waarover de gemeenteraad advies moet geven indien daarvoor een buitenplanse omgevingsvergunning wordt gevraagd.

Lid 7

In dit lid wordt het gebruik van gronden voor een ingrijpende herinrichting van openbaar gebied aangewezen. Het gaat in dit geval niet om het aanleggen van een paar parkeerplaatsen in een groenstrook, maar wel als door de aanleg van die parkeerplekken er nagenoeg geen groen meer overblijft. Voor het bepalen van wat een *ingrijpende* herinrichting van openbaar gebied is, moeten de te verwachten gevolgen van de herinrichting voor omwonende en gebruikers van het desbetreffende gebied worden beschouwd.

Inrichting deel trottoir straat niet aangewezen



Inrichting heel stadsplein wel aangewezen



Het gaat om een gebruik dat langer dan 10 jaar duurt (in feite permanent).

Lid 8

In dit lid wordt het gebruik van gronden en/of bouwwerken *buiten* de bebouwde kom, waarvoor een buitenplanse omgevingsvergunning nodig is, aangewezen. Er zijn twee uitzonderingen. Gebruik van *gronden* met een oppervlakte van minder dan 100 m² is niet aangewezen. Gebruik van *bouwwerken* met de daarbij behorende gronden voor logiesfuncties voor werknemers of de opvang van asielzoekers of een andere categorie vreemdelingen is ook niet aangewezen.

Ook in dit geval gaat het om gebruik buiten de bebouwde kom dat langer duurt dan 10 jaar. Tijdelijk gebruik van gronden en bouwwerken is niet aangewezen.

Binnen de bebouwde kom is gebruik van gronden en/of bouwwerken helemaal niet aangewezen.

Verbouw bedrijfsgebouw binnen bebouwde kom niet aangewezen



gebruik gebouw buiten bebouwde kom aangewezen



Lid 9

In dit lid wordt het gebruik van een recreatiewoning aangewezen voor zover de bewoner niet voldoet aan de eisen die voor dat gebruik bestaan.