

Toelichting vergelijking toepassing bindend adviesrecht andere Limburgse gemeenten.

Om wat meer 'gevoel' te krijgen bij de mogelijke vormen / situaties waarin de raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten een bindend adviesrecht wenst te hebben, is een analyse uitgevoerd naar de toepassing van dit instrument in andere Limburgse gemeenten.

De volgende gemeenten zijn daarbij meegenomen:

- Weert
- Venlo
- Venray
- Maastricht
- Heerlen
- Sittard-Geleen
- Echt-Susteren
- Roerdalen
- Leudal

Per gemeente zijn de gevallen in beeld gebracht, waarin de raad zich een bindend adviesrecht heeft gegeven. Daarna is aangegeven wat aan die specifieke lijst opvalt, waarin de aandacht uitgaat naar de volgende vragen:

- Is het type ontwikkeling in hoofdzaak bepalend of er sprake is van een bindend adviesrecht?
- Is het type ontwikkeling medebepalend of er sprake is van een bindend adviesrecht?
- Zijn de oude 'Wabo-kruimgevallen' uitgezonderd van het adviesrecht?
- Wegen eerder vastgestelde raadsaders mee of er sprake is van een bindend adviesrecht?
- Zijn eerder vastgestelde raadsader in hoofdzaak bepalend of er sprake is van een bindend adviesrecht.

Een voorzichtige conclusie is dat de raden van de grotere gemeenten (Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen, Venlo en ook Venray) meer vertrouwen op de door hen vastgestelde kaders, en de raden van de wat kleinere gemeenten (Leudal, Weert, Echt-Susteren, Roerdalen) het bindend adviesrecht hebben gekoppeld aan de diverse typen ontwikkelingen. Roermond heeft een systematiek vergelijkbaar met de wat kleinere gemeenten.

Gemeente Weert

Bij invoering van de Omgevingswet was een bindend advies van de raad benodigd bij aanvragen omgevingsvergunningen voor activiteiten die in strijd zijn met:

1. de vigerende Structuurvisie Weert 2025;
2. 1e partiële herziening Structuurvisie Weert 2025 – Visie op het stadshart;
3. de Tweede partiële herziening Structuurvisie Weert 2025;
4. de in het bestemmingsplan Buitengebied 2011 opgenomen wijzigingsbevoegdheden van burgemeester en wethouders;
5. de in alle bestemmingsplannen voorkomende algemene wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van het in geringe mate, tot maximaal 2,00 meter, verschuiven van de bestemmingsgrenzen, mits dit noodzakelijk is, in verband met afwijkingen of onnauwkeurigheden op de verbeelding ten opzichte van de feitelijke situatie, voor zover daarmee wordt beoogd een zo goed mogelijke overeenstemming tussen het plan en de werkelijke toestand te bereiken.
6. de Beleidsnota huisvesting internationale werknemers, actualisatie 2021, of een toekomstige herziening daarvan.

Op 18 december 2024 heeft de gemeenteraad van Weert de lijst als volgt gewijzigd:

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in alle gevallen waarbij sprake is van:

- a. Activiteit voor meer dan 10 nieuwbouw woningen of meer dan 10 tijdelijke woningen;
- b. Activiteit voor nieuwbouw woningen in meer dan 3 bouwlagen;
- c. Activiteit met maatschappelijke impact:
 - a. grootschalige short stay huisvesting internationale werknemers of,
 - b. huisvesting asielzoekers;
- d. Een nieuwe ontwikkeling van meer dan 1,0 ha bedrijven(terrein);
- e. Grootschalige energieopwekking in de vorm van:
 - c. één of meer windturbines, ongeacht de hoogte;
 - d. grondgebonden zonnenvelden, ongeacht de grootte, uitgezonderd locaties met zonnepanelen op dak die op grond worden gelegd als gevolg van sloop van de bebouwing;
- f. Verblijfsrecreatieve voorzieningen groter dan 1 ha en/of realisatie van meer dan 25 kampeerplaatsen en/of recreatiewoningen;
- g. Activiteiten die betrekking hebben op de wijziging van de bestemming 'Agrarisch' of 'Agrarisch met waarden – natuur en landschapswaarden' naar 'Bos' of 'Natuur' met een oppervlakte meer dan 2 ha.

Wat valt op:

De raad van de gemeente Weert is opgeschoven naar een meer 'klassieke' lijst van gevallen, waar in eerste instantie slechts een advies nodig was voor specifieke gevallen waarin werd afgeweken van door de raad vastgestelde kaders. Dat is een vergelijkbaar met de huidige lijst in Roermond. In vergelijking met de huidige lijst in Roermond zijn er in de gemeente Weert evenveel categorieën aangewezen (11). Er is dus niet, zoals in de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en Venray, een relatie gezocht met de kaderstellende rol van de raad.

Overweging uit het raadsvoorstel voor de wijziging van de categorie van gevallen:

'Bij de voorgestelde gevallen voor bindend adviesrecht is vooral gelet op de potentiële impact ervan op de fysieke leefomgeving en de waarschijnlijkheid dat dergelijke activiteiten ook daadwerkelijk aangevraagd worden. Hierbij heeft uiteraard ook te gelden dat deze afwijkingen van het omgevingsplan moeten voldoen aan de Omgevingsvisie. Deze Omgevingsvisie is voor het uitoefenen van bevoegdheden namelijk zelfbindend. Dat geldt zowel voor de raad als voor het college, Verder is

overwogen dat een concrete lijst van gevallen dient te worden aangewezen, die ondubbelzinnig toepasbaar is. Dit geeft duidelijkheid naar initiatiefnemers en richting ambtelijke organisatie.'

Zonder diepgaand kennis te hebben genomen van de kaders waar in de eerste lijst naar wordt verwezen, valt op dat geen bindend advies nodig was voor activiteiten die in strijd waren met een drietal structuurvisies. Structuurvisies beschrijven beleidsmatige wensen en ambities vaak op een abstracter niveau. Dat maakt dat het voorstelbaar is dat activiteiten lastig te toetsen zijn aan dergelijke documenten.

Daarnaast lijkt de raad van de gemeente Weert het criterium 'maatschappelijke impact' te hanteren, echter dit criterium is wel inhoudelijk ingevuld (grootschalige short stay huisvesting internationale werknemers of, huisvesting asielzoekers).

Het is dus geen criterium waarmee plannen die een maatschappelijke impact of reactie vanuit de samenleving tot gevolg blijken te hebben, onder het adviesrecht worden gebracht.

De gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Venlo

De raad van de gemeente Venlo heeft categorieën van gevallen aangewezen waarin een bindend advies noodzakelijk is, waarbij categorie een 'drempelwaarde' is bepaald. Het betreft dus als het ware steeds een dubbelcriterium.

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in alle gevallen waarbij sprake is van:

1. Woningen/appartementen die niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld, zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, gebiedsvisie, regionale woonvisie of een lokale woonvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij woningen en/of appartementen voor zover het gaat om volledige nieuwbouw.

2. Grootschalige maatschappelijke voorzieningen die niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie, verkeers- of vervoersplan, regionale woonvisie, of een lokale woonvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij maatschappelijke voorzieningen groter dan 1500 m² bedrijfsvloeroppervlakte (bvo), en: een perceelsoppervlakte van 3000 m² of groter.

3. Grootschalige sportvoorzieningen die niet passen binnen in een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie, verkeers- en vervoersplan.

Het adviesrecht is van toepassing bij Sportvoorzieningen groter dan 1500 m² bedrijfsvloeroppervlakte (bvo), en: een perceelsoppervlakte groter dan 3000 m². Met 'grootschalig' wordt hier bedoeld die sport voorzieningen, die normaal gesproken niet zonder meer direct in de fysieke leefomgeving passen, gelet op specifieke eisen voor het gebruik, de situering en de bereikbaarheid.

In veel gevallen gaat het hier om intensieve functies/ voorzieningen, die tot 7 dagen in de week overdag en een deel van de avond toegankelijk zijn en ook een grote verkeerstroom met zich meebrengen en geluid van (sportende) mensen en toeschouwers. Zulke voorzieningen kunnen daarom een grotere impact hebben op de fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld een voetbalstadion.

4. Intensieve recreatie die niet past binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie, of een verkeers- of vervoersplan.

Het adviesrecht is toepassing bij intensieve recreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals ontsluiting, paden en groen).

5. Commerciële voorzieningen (waaronder nieuwbouw) zoals winkels en andere bedrijfsruimten die niet passen binnen het ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij:

- Commerciële detailhandelsvoorzieningen met een groter dan 500 m² bedrijfsvloeroppervlakte (bvo).
- Commerciële bedrijfsruimten voorzieningen groter dan 500 m² met bedrijfsvloeroppervlakte (bvo), niet zijnde kantoorfuncties (met uitzondering van planologisch ondergeschikte kantoor/detailhandelsfunctie in een bedrijfsruimte).
- Glastuinbouwinitiatieven, buiten de door de vigerende bestemmingsplannen aangewezen contouren.

Onder commerciële detailhandelsvoorzieningen wordt bijvoorbeeld verstaan winkels en supermarkten. Onder commerciële bedrijfsruimtevoorzieningen wordt bijvoorbeeld verstaan bedrijven op bedrijventerreinen.

6. Nieuwbouw van kantoren die niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie of stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij nieuwbouwvoorzieningen groter dan 500 m² bedrijfsvloeroppervlakte (bvo).

7. Projecten met betrekking tot energie opwekking die niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij:

- Het realiseren van een of meer windturbines, met een rotordiameter van 2 meter en groter en/of met een tiphoogte van 75 meter of hoger.
 - Het realiseren van zonneweiden, met zonnepanelen, van minimaal 2 hectaren en groter.
 - Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie. Bijvoorbeeld een kerncentrale, biomassa-installatie en opslag voor waterstof.
8. Antenne-installaties die niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld of goedgekeurd zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij het oprichten of veranderen van een antenne-installatie van 40 meter of hoger.

9. Infrastructurele projecten voor zover deze niet passen binnen een ruimtelijk-planologisch kader dat de gemeenteraad heeft vastgesteld zoals een structuurvisie, omgevingsvisie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, gebiedsvisie.

Het adviesrecht is van toepassing bij het aanleggen/bouwen van grootschalige infrastructurele werken, inclusief bijbehorende voorzieningen en groen. Bijvoorbeeld nieuwe aanleg van rondwegen, (spoor)tunnels en viaducten.

Wat valt op:

De gemeenteraad van Venlo is heel terughoudend omgegaan met het bindend adviesrecht. Slechts ontwikkelingen die én niet passen in door de raad vastgesteld beleid, én die een bepaalde ondergrens overschrijden, moeten voor een bindend advies aan de raad worden voorgelegd.

De gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Venray

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in de volgende gevallen:

Artikel 1. Wonen

1. Het bouwen van meer dan 10 woningen binnen de woongebieden en het centrum volgens de omgevingsvisie.
2. Het bouwen van een woning in de agrarische gebieden volgens de omgevingsvisie.
3. Het bepaalde in lid 1 en lid 2 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 2. Agrarische bedrijven

1. Het vestigen van een agrarisch bedrijf.
2. Het uitbreiden van een agrarisch bouwvlak tot meer dan 2,5 hectare.
3. Het bepaalde in lid 1 en lid 2 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 3. Niet-agrarische bedrijven

1. Het vestigen of uitbreiden van een niet-agrarisch bedrijf buiten de bebouwde kom, op gronden die zijn gelegen buiten een bestaand bedrijventerrein of bedrijfsperceel.
2. Het bepaalde in lid 1 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 4. Huisvesting internationale werknemers

1. De huisvesting van 50 of meer internationale werknemers of de huisvesting van internationale werknemers op locaties die erg gevoelig liggen.
2. Het bepaalde in lid 1 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 5. Duurzame energie

1. Het realiseren van een zonneveld dat groter is dan 5 hectare of het uitbreiden van een zonneveld met meer dan 5 hectare;
2. Het oprichten of uitbreiden van (een) (wind)turbine(s), een installatie voor biomassavergisting of geothermie, of een warmtenetwerk.
3. Het bepaalde in lid 1 en lid 2 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 6. Verkeer, vervoer en openbare ruimte

1. Een grootschalige wijziging, reconstructie of aanleg van weginfrastructuur of van waterhuishoudkundige voorzieningen.
2. Het bepaalde in lid 1 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 7. Elektriciteit, telecommunicatie en reclame

1. De bouw van een zendmast of elektriciteitsmast die hoger is dan 40 meter of de bouw van een reclamemast die hoger is dan 35 meter.
2. De aanleg, wijziging of reconstructie van infrastructuur voor elektriciteitsvoorziening of telecommunicatie, indien bovengrondse hoofdleidingen worden aangelegd of meer dan 100 m² aan bouwwerken wordt toegevoegd.

3. Het bepaalde in lid 1 en lid 2 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Artikel 8. Overige doeleinden

1. Het vestigen van een grootschalige voorziening voor educatieve, sociale, medische, culturele, levensbeschouwelijke of sportdoeleinden buiten de bebouwde kom.
2. Het vestigen of uitbreiden van een grootschalige functie voor recreatieve verblijven buiten de bebouwde kom.
3. Het bepaalde in lid 1 en lid 2 is niet van toepassing als de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader.

Wat valt op:

Hoewel redactioneel zeer verschillend, hanteert de raad van de gemeente Venray werkwijze die vergelijkbaar is met die van de gemeente Venlo: ook de gemeenteraad van Venray is heel terughoudend omgegaan met het bindend adviesrecht. Ten aanzien van diverse soorten ontwikkelingen is een ondergrens bepaald. Indien die ondergrens wordt overschreden, en de betreffende activiteiten passen niet in het beleid dat de raad hierover heeft vastgesteld, moet een aanvraag omgevingsvergunning voor een bindend advies aan de raad worden voorgelegd.

De gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Maastricht

De gemeenteraad is adviseur voor alle aanvragen om omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met uitzondering van de onderstaande categorieën:

1. Aanvragen waarover door de gemeenteraad met betrekking tot de activiteit reeds een positief besluit is genomen, dan wel positief is geadviseerd bijvoorbeeld in de vorm van een principebesluit, nota van uitgangspunten, stedenbouwkundig plan, schetsplan, masterplan, buurtontwikkelingsplan, structuurplan, structuurvisie, (voor)ontwerpomgevingsplan of ander document, mits het college besluit in overeenstemming met dat raadsbesluit;
2. Aanvragen waarbij sprake is van uitbreidingen van woningen en/of bijgebouwen of van nieuwbouw van woningen binnen het stedelijk gebied, passend binnen de uitgangspunten van het raadsbesluit 'Woonprogrammering Maastricht 2021 - 2030' d.d. 9-2-2021;
3. Aanvragen waarbij sprake is van maatschappelijke, sociale, culturele voorzieningen of voorzieningen ten behoeve van sport en recreatie, in bestaand stedelijk gebied, de maximale oppervlakte van de bebouwing niet meer dan 1500 m² bedraagt en de activiteit in overeenstemming is met rijks- of provinciaal beleid;
4. Aanvragen waarbij sprake is van aanleg van nieuwe en aanpassing van bestaande lokale weg- en waterinfrastructuur en niet-structuur bepalende groenvoorzieningen in bestaand stedelijk gebied;
5. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag voor afwijkend gebruik) van een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan of het uitbreiden van een hoofdgebouw, mits (voor zover gelegen buiten de bebouwde kom) wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 - b. de oppervlakte niet meer dan 150 m²;
6. Aanvragen voor het bouwen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
7. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag voor afwijkend gebruik) van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 10 m, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
8. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag voor afwijkend gebruik) van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;
9. Aanvragen voor een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;

10. Aanvragen voor het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
11. Aanvragen voor het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
12. Aanvragen voor het gebruiken van gronden of bouwwerken voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Wat valt op:

Door de redactionele opbouw, wordt als het ware het systeem van de oude VVGB gehanteerd: de raad heeft een adviesrecht op alle aanvragen, behalve de aanvragen die zijn uitgezonderd. Dit is vergelijkbaar met de gemeenten Heerlen en Sittard-Geleen.

Inhoudelijk valt op dat de raad van Maastricht de gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, heeft uitgezonderd van bindend advies.

Daarnaast bevat de eerste categorie een duidelijke verwijzing naar ontwikkelingen waarover de raad in een eerder stadium al een standpunt heeft ingenomen. Die hoeven dus niet opnieuw voor een bindend advies te worden voorgelegd.

Gemeente Heerlen

De gemeenteraad is adviseur voor alle aanvragen van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met uitzondering van de onderstaande categorieën:

- a. aanvragen die passen binnen de door de gemeenteraad reeds vastgestelde stedenbouwkundige visies, stedenbouwkundige randvoorwaarden, beleidsnotities, gebiedsvisie of daarmee gelijk te stellen ruimtelijke kaders;
- b. aanvragen, in het bestaand stedelijk gebied, waarbij sprake is van het uitbreiden of de nieuwbouw van één of meer woningen, inclusief de daarbij behorende voorzieningen;
- c. aanvragen, in het bestaand stedelijk gebied, voor het uitbreiden en/of bouwen en gebruiken van kantoren, winkels, horecabedrijven, dienstverlenende bedrijven, bedrijven in milieucategorie 1, 2 en 3, consumentverzorgende en ambachtelijke bedrijven, inclusief de bijbehorende voorzieningen;
- d. aanvragen waarbij sprake is van de aanpassing van een lokale weg- en/of waterinfrastructuur inclusief de bijbehorende voorzieningen, zoals bijvoorbeeld geluidsschermen of een voorziening om (tijdelijk) hemelwater te bergen. Van het bestaande tracé kan slechts worden afgeweken indien dit noodzakelijk is vanwege de terreingesteldheid ter plaatse;
- e. aanvragen voor het uitbreiden of bouwen van bedrijfsgebouwen op een bestaand bedrijventerrein;
- f. aanvragen, in het bestaand stedelijk gebied, waarbij sprake is van het uitbreiden, bouwen of gebruiken van maatschappelijke, sociale, culturele voorzieningen of voorzieningen ten behoeve van sport en recreatie, de maximale oppervlakte van de bebouwing niet meer dan 1500 m² bedraagt en de activiteit in overeenstemming is met het provinciale en gemeentelijke beleid;
- g. aanvragen voor het afwijken van een in het (tijdelijk) omgevingsplan gehanteerde maat tot ten hoogste 30%;
- h. aanvragen voor het wijzigen van het gebruik van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, met uitzondering van gebruikswijzigingen ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
- i. aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag voor afwijkend gebruik) van een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan of het uitbreiden van een hoofdgebouw, mits (voor zover gelegen buiten de bebouwde kom) wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 - de oppervlakte niet meer dan 150 m²;
- j. aanvragen voor het bouwen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - niet hoger dan 5 m, en
 - de oppervlakte niet meer dan 50 m²;

- k. aanvragen voor een antenne-installatie mits niet hoger dan 40 m, of een reclamemast;
- l. aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag voor afwijkend gebruik) van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;
- m. aanvragen voor ander gebruik van gronden of bouwwerken, dan bedoeld in de categorieën i tot en met l voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Bij de lijst is een kaart vastgesteld, waarop de raad heeft aangegeven welke delen van de gemeente tot het stedelijk gebied behoren.

Wat valt op:

Door de redactionele opbouw, wordt als het ware het systeem van de oude VVGB gehanteerd: de raad heeft een adviesrecht op alle aanvragen, behalve de aanvragen die zijn uitgezonderd. Dit is vergelijkbaar met de gemeenten Maastricht en Sittard-Geleen.

Inhoudelijk valt op dat de gemeenteraad in het bebouwd gebied en op bedrijventerreinen veel ruimte geeft aan het college voor ontwikkelingen in het stedelijk gebied, en op bedrijventerreinen. Ook de gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallelenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Sittard-Geleen

De gemeenteraad is adviseur voor alle aanvragen van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met uitzondering van de onderstaande categorieën:

- a. Het weigeren van een aanvraag om een omgevingsvergunning, indien de aanvraag in strijd is met door de raad en/of het college van burgemeester en wethouders vastgesteld beleid.
- b. Aanvraag waarbij sprake is van uitbreidingen van woningen en/of bijgebouwen en/of het bouwen van één of meerdere woningen met daaraan inherente voorzieningen in bestaand stedelijk gebied.
- c. Aanvragen voor het bouwen en/of uitbreiden van kantoren, winkels, horecabedrijven, maatschappelijke voorzieningen, voorzieningen ten behoeve van sport- en recreatie, dienstverlenende bedrijven, categorie 1- en 2-bedrijven, consumentverzorgende en ambachtelijke bedrijven, met daaraan inherente voorzieningen in bestaand stedelijk gebied;
- d. Aanvragen waarbij sprake is van de reconstructie van bestaande infrastructuur en de aanleg van nieuwe ondergrondse infrastructuur met de daarbij behorende voorzieningen (geluidsschermen, groenvoorziening, etc.).
- e. Aanvragen voor het afwijkend gebruiken van vrijkomende agrarische bebouwing voor een woon- en/of recreatieve functie voor zover het betreft het bestaande bebouwing.
- f. Het bouwen van bedrijfsgebouwen op een bestaand bedrijventerrein.
- g. Het houden van kortdurende evenementen;
- h. Aanvragen voor het bouwen of inrichten van schuilgelegenheden voor het hobbymatig houden van dieren.
- i. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag afwijkend gebruik) van een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten bestaand stedelijk gebied, wordt voldaan aan de volgende eisen:
 1. niet hoger dan 5 meter, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 2. de oppervlakte niet meer dan 150 m²;
- j. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag afwijkend gebruik) van een bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening, de waterhuishouding, het meten van de luchtkwaliteit, het telecommunicatieverkeer, het openbaar vervoer of het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 meter, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
- k. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag afwijkend gebruik) van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits, voor zover gelegen buiten bestaand stedelijk gebied, wordt voldaan aan de volgende eisen:
 1. Niet hoger dan 10 meter, en
 2. De oppervlakte niet meer dan 50m²;

- l. Aanvragen voor het afwijken van een in het omgevingsplan gehanteerde maat tot ten hoogste 20%.
- m. Aanvragen voor het bouwen (eventueel in samenhang met aanvraag afwijkend gebruik) van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw.
- n. Aanvragen voor het bouwen van zendmasten, reclamemasten en antenne-installaties voor zover niet-vergunningsvrij.
- o. Het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
- p. Aanvragen voor voorzieningen ten behoeve van de regulering van de waterhuishouding en daarbij behorende voorzieningen.
- q. Aanvraag voor het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
- r. Een wijziging van het gebruik van gebouwen en/of onbebouwde gronden, anders dan ten behoeve van bouwen;
- s. Aanvraag voor het gebruiken van gronden of bouwwerken voor een termijn van ten hoogste tien jaar.
- t. Een combinatie van functies en/of activiteiten als bedoeld onder a tot en met s, uitsluitend indien wordt voldaan aan de in betreffende bepalingen gestelde voorwaarden.

De gemeenteraad is **tevens** adviseur voor alle aanvragen van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. (blijkend uit meer dan 5 mondelinge of schriftelijke reacties in het participatietraject).

Wat valt op:

Door de redactionele opbouw, wordt als het ware het systeem van de oude VVGB gehanteerd: de raad heeft een adviesrecht op alle aanvragen, behalve de aanvragen die zijn uitgezonderd. Dit is vergelijkbaar met de gemeenten Maastricht en Heerlen. De lijst kent ook inhoudelijk grote gelijkenissen met de lijst van de gemeente Heerlen.

Inhoudelijk valt op dat de gemeenteraad in het bebouwd gebied en op bedrijventerreinen veel ruimte geeft aan het college voor ontwikkelingen in het stedelijk gebied, en op bedrijventerreinen. Ook de gevallen die op basis van de voormalige 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Echter, de raad van Sittard-Geleen heeft bepaald dat er wél sprake is van een bindend adviesrecht, in de gevallen waarin naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Dit moet dan blijken uit het aantal schriftelijke reacties tijdens het 'participatietraject'. Uit het bijbehorende raadsvoorstel volgt niet wat met het 'participatieproces' wordt bedoeld. Wij gaan er van uit dat dit de fase betreft voorafgaand aan de indiening van de aanvraag (in Roermondse begrippen: 'de omgevingsdialoog').

Dit brengt enige juridische complicaties met zich mee. In het geval de raad een omgevingsdialoog verplicht heeft gesteld (de gevallen zijn aangewezen in het raadsbesluit van 17 februari 2022), geldt bij een aanvraag omgevingsvergunning dat het verslag van de omgevingsdialoog een van de indieningsvereisten van de aanvraag is. Is bij een dergelijke aanvraag echter geen verslag van een omgevingsdialoog gevoegd, dan moet een aanvrager op grond van artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht altijd in de gelegenheid gesteld worden om de aanvraag aan te vullen (in dit geval: de omgevingsdialoog alsnog te voeren, en daarvan het verslag in te dienen).

In een dergelijke situatie kan op het moment van indienen van de aanvraag er geen sprake zijn geweest van 'reacties tijdens het participatieproject'. Nadat de aanvraag is ingediend, mogen de spelregels voor de behandeling van die aanvraag niet meer gewijzigd worden. Eventuele reacties die dan worden ontvangen, kunnen ons inziens dus niet leiden tot het alsnog 'ontstaan' van een bindend adviesrecht.

Daar komt bij dat een dergelijke bepaling voor een aanvrager niet rechtszeker is. Op voorhand is niet duidelijk of er sprake is van een bindend adviesrecht, of niet.

Tot slot is de term 'belanghebbenden' in deze wat ons betreft ongelukkig gekozen, omdat dit betekent dat ten aanzien van de mondelinge of schriftelijke reacties moet worden gewogen of de indiener daadwerkelijk belanghebbend is, voordat een reactie kan leiden tot het ontstaan van een bindend adviesrecht. In het bestuursrecht is een persoon belanghebbend wanneer hij of zij 'gevolgen van enige betekenis' ondervindt. Of daar sprake van is, is zeer afhankelijk van de omstandigheden van een specifieke casus.

Samengevat geldt, dat indien het bindend adviesrecht wordt gekoppeld aan de verwachting dat belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, dit diverse rechtsonzekerheden in (de behandeling van) het vergunningsproces tot gevolg heeft. Het is de vraag of een dergelijke handelswijze een rechterlijke toets kan doorstaan. Andersom geldt dat ook dat hier nog geen uitspraken over zijn geweest, en dat dus ook niet vaststaat dat een dergelijke handelswijze een rechterlijke toets niet doorstaat.

Gemeente Echt-Susteren

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in de volgende gevallen:

1. de realisatie van meer dan 6 woningen in de (hoofd)kernen, behoudens inpandige herstructurering”
2. de realisatie van meer dan 1 woning in het buitengebied;
3. de realisatie van verblijfsrecreatieve voorzieningen die slaapplaats biedt aan meer dan 30 personen of meer dan 10 kampeerplaatsen/camperplaatsen;
4. de realisatie van commerciële voorzieningen, zoals winkels, groter dan 750 m² bvo (nieuwbouw en uitbreiding bestaande voorzieningen);
5. de realisatie van kantoren groter dan 500 m² bvo (nieuwbouw en uitbreiding bestaande kantoren);
6. de ontwikkeling van een bedrijventerrein groter dan 1.500 m² bvo (nieuwbouw en uitbreiding bestaande bedrijventerreinen);
7. de ontwikkeling van activiteiten waarvan bij de voorbereiding een Milieueffectrapportage moet worden gemaakt (MER-plichtige activiteiten);
8. het toevoegen of uitbreiden van bebouwing in een Natura 2000-gebied;
9. het realiseren van zonneparken of windparken die niet voldoen aan lokaal beleid en of indien het zonnepark een oppervlakte heeft van meer dan 500m².

Wat valt op:

Vergelijkbaar met de huidige lijst in Roermond, heeft de raad van de gemeente Echt-Susteren enkel op basis het type ontwikkeling en een ondergrens bepaald in welke gevallen een bindend advies aan de orde is. In vergelijking met de huidige lijst in Roermond zijn er in de gemeente Roerdalen minder categorieën aangewezen (9 in plaats van 11). Er is dus niet, zoals in de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en Venray, een relatie gezocht met de kaderstellende rol van de raad.

De oude gevallen die op basis van de ‘kruimgevallenregeling’ nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Roerdalen

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in de volgende gevallen:

1. het bouwen van vier of meer woningen binnen de kerngrenzen, tenzij het gaat om woningbouw in bestaande bebouwing of indien er sprake is van sloop en nieuwbouw;
2. het bouwen van een of meer woningen buiten de kerngrenzen;
3. het nieuw vestigen van niet-agrarische bedrijven buiten de kerngrenzen of het uitbreiden van bestaande niet-agrarische bedrijven buiten de kerngrenzen met meer dan 10% van het toegestane bebouwingsoppervlakte;
4. het nieuw vestigen van agrarische bedrijven of het uitbreiden intensieve veehouderijen buiten het landbouwontwikkelingsgebied;
5. het toevoegen of uitbreiden van bebouwing in een Natura-2000 gebied;
6. het realiseren van grootschalige (wind- en zonne-)energie-opwerkkers;
7. het aanleggen van nieuwe of het aanpassen van bestaande infrastructuur, tenzij het gaat om lokale weg- en waterinfrastructuur;
8. het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 40 meter.

Wat valt op:

Vergelijkbaar met de huidige lijst in Roermond, heeft de raad van de gemeente Roerdalen enkel op basis het type ontwikkeling en een ondergrens bepaald in welke gevallen een bindend advies aan de orde is. In vergelijking met de huidige lijst in Roermond zijn er in de gemeente Roerdalen minder categorieën aangewezen (8 in plaats van 11). Er is dus niet, zoals in de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en Venray, een relatie gezocht met de kaderstellende rol van de raad.

De oude gevallen die op basis van de 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.

Gemeente Leudal

Een bindend advies van de gemeenteraad is vereist in de volgende gevallen:

- a. De realisatie van of functiewijziging naar (bedrijfs)woningen, bij meer dan elf (11) woningen, dan wel in die gevallen die niet passen binnen het vigerende woonbeleid, dat wordt gevormd door de (regionale) Structuurvisie Wonen en de lokale uitwerking in de Versnellingsagenda (incl. Uitvoeringsprogramma Wonen);
- b. De realisatie van 1.500 m² of meer bruto vloeroppervlak (bvo) nieuwe bedrijfsgebouwen / -terreinen of de uitbreiding van 1.500 m² of meer bruto vloeroppervlak (bvo) aan bestaande bedrijfsgebouwen (inclusief hieraan gerelateerde voorzieningen);
- c. De realisatie van of functiewijziging naar recreatieve voorzieningen, inclusief hieraan gerelateerde voorzieningen, voor zover deze niet passen binnen het beleidskader 'Uitnodigend Landschap' en daaruit volgende (nadere) regels dan wel uitvoeringskaders;
- d. de realisatie van of functiewijziging naar maatschappelijke voorzieningen, inclusief hieraan gerelateerde voorzieningen, van 500 m² of meer bruto vloeroppervlak (bvo);
- e. De realisatie van of functiewijziging naar kantoren, inclusief hieraan gerelateerde voorzieningen, van 500 m² of meer bruto vloeroppervlak (bvo);
- f. De realisatie van infrastructurele, openbare voorzieningen of (andere) nutsvoorzieningen, waarvoor geen middelen ter beschikking zijn gesteld in de begroting;
- g. Het oprichten of wijzigen van reclamevoorzieningen, indien deze niet passen binnen het (reclame)beleid;
- h. De realisatie van grondgebonden zonnevelden buiten bestaande bouwvlakken, dan wel realisatie van zonnevelden in strijd met het Beleidskader Duurzame Energie (zon en wind);
- i. De realisatie van één of meer grondgebonden windturbines, ongeacht het vermogen of de hoogte, in strijd met het Beleidskader Duurzame Energie (zon en wind);
- j. Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie door middel van een biomassa-installatie;
- k. Activiteiten die zien op mestverwerking/ -vergisting;
- l. Activiteiten die tevens vergunningsplichtig zijn op grond van de Algemene verordening en waarbij sprake is van een schaarse vergunning of ontheffing;
- m. Grootschalige huisvesting van internationale werknemers dan wel andere grootschalige vormen van onzelfstandige bewoning, zoals bedoeld in het beleidskader 'Huisvesten Internationale werknemers en andere kamerbewoners in Leudal'.

Wat valt op:

Vergelijkbaar met de huidige lijst in Roermond, heeft de raad van de gemeente Leudal enkel op basis het type ontwikkeling en een ondergrens bepaald in welke gevallen een bindend advies aan de orde is. In vergelijking met de huidige lijst in Roermond zijn er in de gemeente Roerdalen meer categorieën

aangewezen (13 in plaats van 11). Er is dus niet, zoals in de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen, Heerlen en Venray, een relatie gezocht met de kaderstellende rol van de raad.

De oude gevallen die op basis van de 'kruimgevallenregeling' nooit voor een VVGB in aanmerking kwamen, zijn in de nieuwe situatie niet uitgezonderd van het bindend adviesrecht.