

# **TOELICHTING**

## **DELEGATIEBESLUIT EN ADVIESRECHT GEMEENTERAAD, OMGEVINGSWET**

Gemeente Albrandswaard  
1 december 2021

# INHOUD

1. INLEIDING .....	3
2. OMGAAN MET INITIATIEVEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING .....	3
2.1 De werkwijze rond marktinitiatieven wordt voortgezet .....	4
2.2 De nadruk komt meer bij de informele voorbereidingsfase van een initiatief te liggen .....	4
2.3 De Omgevingswet gaat uit van snellere en betere besluitvorming .....	4
2.4 Belang van participatie bij initiatieven .....	4
2.5 Participatieplicht bij omgevingsvergunningen .....	4
3. ROLVERDELING TUSSEN GEMEENTERAAD EN COLLEGE .....	5
4. DELEGATIEBESLUIT .....	5
4.1 Het instrument .....	5
4.2 Toelichting per artikel in het besluit.....	5
5. ADVIESRECHT GEMEENTERAAD .....	8
5.1 Het instrument .....	8
5.2 Gevolgen toepassing adviesrecht.....	9
5.3 Basisgedachte bij opstellen lijst van gevallen .....	9
5.4 Toelichting per artikel.....	9
6. BEGRIPPENLIJST.....	12

## 1. INLEIDING

Dit document dient als toelichting op besluiten over de instrumenten ‘delegatiebesluit’ en ‘adviesrecht gemeenteraad’ van de Omgevingswet.

Per 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking. Regels over de fysieke leefomgeving zijn vanaf dan vastgelegd in het (tijdelijk) omgevingsplan. Hiermee regelt de gemeente voor het gehele grondgebied welke functies en activiteiten per locatie worden toegestaan.

De wereld verandert continu. De regels in het omgevingsplan zullen niet altijd overeenkomen met nieuwe wensen uit de samenleving. Wenselijke ontwikkelingen die niet passen binnen de regels van het omgevingsplan kunnen via 2 routes alsnog toegestaan worden.

*Route 1: Wijzigen van het omgevingsplan.*

De raad stelt nieuwe regels vast, waarmee een ontwikkeling mogelijk kan worden gemaakt. De benodigde proceduretijd is ongeveer een jaar, vergelijkbaar met de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan onder de Wet ruimtelijke ordening.

*Route 2: Het vergunnen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).*

Het college kan een vergunning afgeven voor een zogenoemde “buitenplanse omgevingsplanactiviteit” of afgekort: “BOPA”. Dit is een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan. Deze route vervangt de omgevingsvergunning voor buitenplans afwijken op basis van artikel 2.12, lid 1, sub a onder 2 (kruimelregeling) en 3 (uitgebreide procedure) van de Wabo. Het grote verschil is dat de beslistermijn op een BOPA standaard korter is, namelijk 8 weken in plaats van 26 weken.

Via de instrumenten “delegatiebesluit” en “adviesrecht” krijgt de gemeente de mogelijkheid om de besluitvorming over ontwikkelingen in de fysiek leefomgeving meer naar eigen wensen in te richten. Concreet betekent dit een herverdeling van beslissingsbevoegdheden tussen het college en de raad. In het geval van een wijziging van het omgevingsplan kan de bevoegdheid overgedragen worden van de raad naar het college. In het geval van een omgevingsvergunning met BOPA kan de raad gevallen aanwijzen waarbij de raad eerst een (bindend) advies moet uitbrengen voor het college de activiteit kan vergunnen.

Daarnaast biedt de Omgevingswet de mogelijkheid aan gemeenten om voor route 2, gevallen aan te wijzen waarvoor participatie verplicht wordt gesteld. Dit mag alleen bij BOPA's (route 2). Voor deze aangewezen gevallen vormt een vormvrij participatieverslag een indieningsvereiste voor een omgevingsvergunning. Gelet op de raakvlakken met het instrument ‘adviesrecht’ is ervoor gekozen het instrument ‘verplichte participatie bij aangewezen buitenplanse omgevingsplannen’ (hierna ‘verplichte participatie’) te combineren in 1 besluitdocument.

## 2. OMGAAN MET INITIATIEVEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

In de basis blijft de manier waarop de gemeente omgaat met initiatieven uit de samenleving hetzelfde onder de Omgevingswet. Wel krijgt de gemeente onder de Omgevingswet nieuwe instrumenten waarmee het planproces naar eigen inzicht kan worden ingericht. De bedoeling van de wet is om besluitvorming te versnellen.

## **2.1 De werkwijze rond marktinitiatieven wordt voortgezet**

Initiatieven die niet passen binnen de regels van het omgevingsplan of niet via de Snelserviceformule<sup>1</sup> vergund kunnen worden, maar waaraan de gemeente wel medewerking wil verlenen, noemen we marktinitiatieven. Het totale planproces van een marktinitiatief kent een informele vormvrije voorbereidingsfase (vooroverleg) en een en formele besluitvormingsfase.

## **2.2 De nadruk komt meer bij de informele voorbereidingsfase van een initiatief te liggen**

In de informele fase werkt een initiatiefnemer in overleg met de gemeente<sup>2</sup> het plan verder uit. Het plan wordt afgestemd met de omgeving. Ook worden afspraken gemaakt over het verhaal van plankosten, planschade en de eventuele herinrichting van de buitenruimte. Zodra de informele fase is afgerond, kan de formele procedure starten om het initiatief juridisch mogelijk te maken. Dit kan door het omgevingsplan te wijzigen (route 1) of door een omgevingsvergunning met BOPA aan te vragen (route 2). De toepassing van de instrumenten delegatiebesluit en adviesrecht heeft invloed op de doorlooptijden in het formele besluitvormingsfase.

## **2.3 De Omgevingswet gaat uit van snellere en betere besluitvorming**

De wet zelf voorziet al in snellere besluitvorming door de besluytermijn voor route 2 te verkorten van 26 weken naar standaard 8 weken. De gemeente kan zelf het planproces verder versnellen door besluitvorming over bepaalde wijzigingen van het omgevingsplan te delegeren aan het college en door het adviesrecht bij BOPA's alleen van toepassing te verklaren voor activiteiten met grote maatschappelijke gevolgen.

## **2.4 Belang van participatie bij initiatieven**

Een initiatiefnemer is en blijft verantwoordelijk voor een goede communicatie over het plan richting de omgeving. Er zijn meerdere redenen waarom het voor een initiatiefnemer gunstig is het participatietraject goed op orde te hebben. Denk aan het behouden van een goede relatie met de burens, verbeteren van het imago van het initiatief, gebruik maken van kennis uit de omgeving en het voorkomen van vertraging door juridische procedures. Voor de gemeente is het van belang dat initiatiefnemers het participatietraject goed doorlopen, omdat het resultaat daarvan meegenomen kan worden bij de besluitvorming.

Een goed doorlopen participatietraject betekent niet per definitie dat alle belanghebbenden blij zijn met het initiatief. In sommige gevallen spelen nu eenmaal onoverbrugbare tegenstrijdige belangen. In dat geval is het resultaat van een goed participatietraject dat deze belangen in kaart zijn gebracht en dat daar waar mogelijk, het plan rekening houdt met deze belangen.

Voor de gemeente is een goed doorlopen participatieproces van belang voor een goede afweging bij de besluitvorming op een initiatief. De benodigde inzet voor participatie is grotendeels afhankelijk van de omvang en impact van de het initiatief op de omgeving. Hoewel de verantwoordelijkheid van participatie bij de initiatiefnemer ligt, wil de gemeente initiatiefnemers op weg helpen door middel van een handreiking voor participatie.

## **2.5 Participatieplicht bij omgevingsvergunningen**

Alleen voor vergunningen voor een BOPA mag de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarvoor participatie verplicht is. Voor alle overige omgevingsvergunningen geldt geen verplichting. Met de participatieplicht wordt voorkomen dat een initiatiefnemer in de 'aangewezen gevallen' een vergunningaanvraag doet zonder enige vorm van participatie te organiseren.

---

<sup>1</sup> Snelserviceformule is bedoeld voor 'simpele' initiatieven zoals een eenvoudige verbouwing, dakkapel, uitbouw of schuur. Dit betreft naar verwachting zo'n 70% van de aanvragen. Initiatiefnemer heeft op korte termijn een antwoord op de vraag of een activiteit wel of niet vergunningsplichtig/te vergunnen is.

<sup>2</sup> Mede met andere partijen die gedurende het proces aanschuiven bij bijvoorbeeld de omgevingstafel.

Gelet op het belang van goede participatie voor een initiatiefnemer is het echter de vraag wat de gemeente wil bereiken met een verplichting tot participatie. De inrichting van het participatietraject is namelijk vormvrij, ook bij verplichte gevallen.

De participatieplicht kan niet voorkomen dat een initiatiefnemer participatie onvoldoende vormgeeft, of zelfs informatie over het participatieresultaat weglaat. Het blijft de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag (college) om een zorgvuldig besluit te nemen. Bij de toetsing kan het bevoegd gezag wel constateren dat uit de participatie onvoldoende informatie is voortgekomen om een besluit te nemen. De vergunning mag op basis hiervan echter niet geweigerd worden. Het bevoegd gezag zal in dat geval binnen de beslistermijn zelf informatie moeten inwinnen.

### 3. ROLVERDELING TUSSEN GEMEENTERAAD EN COLLEGE

De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W blijft na de inwerkingtreding van de Omgevingswet in essentie onveranderd. De raad stelt de kaders vast voor het ruimtelijk beleid en controleert het college. Het college voert beleid uit.

De raad kan door middel van de instrumenten ‘delegatiebesluit’ en ‘adviesrecht’<sup>3</sup> ervoor kiezen om op voorhand meer van de besluitvorming over te laten aan het college. Met het bestaand raadsinstrumentarium (het indienen van amendementen, moties, schriftelijke/mondelijke vragen, interpellatie, recht van onderzoek en initiatief en de actieve informatieplicht van het college van B&W) kan de gemeenteraad gedurende het beleids- en besluitvormingsproces controle uitoefenen.

### 4. DELEGATIEBESLUIT

Het delegatiebesluit heeft betrekking op afwijken van het omgevingsplan via route 1, het wijzigen van het omgevingsplan. De gemeenteraad is bevoegd het omgevingsplan vast te stellen en te wijzigen. De raad kan deze bevoegdheid delegeren aan het college via het delegatiebesluit.

#### 4.1 Het instrument

Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan zelf. Het delegatiebesluit bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend. Ook kan in het delegatiebesluit bepaald worden hoe het college uitvoering moet geven aan de gedelegeerde bevoegdheid. Met delegatie kan de raad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Vanuit het oogpunt van efficiency en flexibiliteit kan delegatie wenselijk zijn.

#### 4.2 Toelichting per artikel in het besluit

Hieronder volgt per artikel in het delegatiebesluit een nadere uitleg.

##### **Artikel 1 Delegatiebevoegdheid wijziging omgevingsplan**

De raad delegeert aan het college de bevoegdheid tot wijziging van het omgevingsplan in de volgende gevallen:

1. *het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met een verleende omgevingsvergunning;*

Via een omgevingsvergunning BOPA kan worden afgeweken van het omgevingsplan (route 2). De Omgevingswet verplicht gemeenten om verleende omgevingsvergunningen binnen 5 jaar te

---

<sup>3</sup> Het college krijgt meer beslissingsbevoegdheden op het moment dat de lijst van gevallen in het delegatiebesluit wordt verruimd, en de lijst van gevallen voor het adviesrecht beperkt blijft.

verwerken in het omgevingsplan. De afwijking wordt op die manier geconsolideerd in de regels van het omgevingsplan. Voor deze handeling is geen politieke afweging meer nodig.

*2. het repareren van klaarblijkelijke omissies of verschrijvingen in het omgevingsplan;*

Het omgevingsplan is voortdurend aan verandering onderhevig. Door wijzigingen of verschrijvingen kunnen onbedoeld omissies ontstaan. Reparatie hiervan kan sneller en efficiënter als het college is gedelegeerd om de daarvoor benodigde wijzigingen in het omgevingsplan door te voeren.

*3. het in overeenstemming brengen of conserveren van de regels in het omgevingsplan op basis van de bestaande feitelijke situatie nadat een sloop-, bouw-, of herontwikkelingsproject is afgerond;*

Dit punt in het delegatiebesluit heeft geen betrekking op het toestaan van een nieuwe ontwikkeling door middel van wijziging van het omgevingsplan (route 1), maar op de mogelijke administratieve handeling nadat een sloop-, bouw-, of herstructureringsproject is afgerond.

Voor bouw- of herontwikkelingsprojecten kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn om met een afwijkend, meer flexibel, pakket bouwregels te werken ten opzichte van het pakket aan regels die gelden voor bestaande bebouwing. Denk bijvoorbeeld aan het aanwijzen van een gebied waarbinnen bebouwing is toegestaan, in plaats van de locatie van individuele hoofdgebouwen vast te leggen in afzonderlijke bouwvlakken.

Nadat een bouw- of herontwikkelingsproject is afgerond zijn de flexibele regels niet meer nodig. Onder de Wro zou bij de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan de bouwregels in overeenstemming gebracht zijn met de regels voor bestaande bebouwing. Onder de Omgevingswet kan dit eenvoudiger en sneller door bijvoorbeeld het regelpakket voor bouwprojecten 'uit' te zetten en daarvoor in de plaats het regelpakket voor bestaande bebouwing 'aan' te zetten. De bedoeling achter de regel is dat tijdelijk maatwerk geleverd kan worden, maar dat na afronding van een project regels weer gestandaardiseerd kunnen worden zonder dat daar opnieuw een besluit van de raad voor voorbereid hoeft te worden.

De politieke afweging is minimaal, het betreft een voornamelijk een administratieve handeling, vergelijkbaar met de vaststelling van een consoliderend bestemmingsplan.

De reden om specifiek ook slooprojecten te benoemen is om ook bij projecten waarbij enkel gesloopt wordt, het planologisch kader daarop aangepast kan worden. De oude functie en bouw mogelijkheden kunnen daardoor wegbestemd worden.

*4. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan naar aanleiding van een aanwijzing van de raad of ander bevoegd gezag, of op basis van gewijzigde wetgeving;*

Onder de Omgevingswet krijgt het omgevingsplan meer de vorm van een verordening in plaats van een vaststaand plan (zoals het bestemmingsplan). Het omgevingsplan is namelijk voortdurend aan verandering onderhevig. Concrete aanwijzingsbesluiten (denk bijvoorbeeld aan het aanwijzen van gebouwen als monument) of wetwijzigingen (denk bijvoorbeeld aan het wijzigen van milieuwetgeving) kunnen ertoe leiden dat het omgevingsplan gewijzigd moet worden.

Het betreft in de meeste gevallen een uitvoer van een eerdere politieke afweging, al dan niet opgelegd vanuit een hoger bevoegd gezag.

Om dubbele besluitvorming, of besluitvorming waar feitelijk geen afweging meer in is te maken, te voorkomen, wordt het college gedelegeerd om dergelijke besluiten te verwerken in het omgevingsplan.

*5. het in overeenstemming brengen van het omgevingsplan met door de raad vastgesteld beleid, visie of ontwikkelkader, indien in het desbetreffende document (of bijbehorend besluit) is aangegeven dat het college de regels van het omgevingsplan mag aanpassen;*

De bedoeling van de Omgevingswet is dat het omgevingsplan meer de vorm krijgt van een verordening. Het omgevingsplan is daarmee voortdurend aan verandering onderhevig, zie ook punt 4. Onder de Omgevingswet krijgt de gemeente ook meer afwegingsruimte voor het stellen van eigen kwaliteitsnormen voor het milieu (lucht, externe veiligheid, geluid, trilling, geur, veehouderijen, bodem). Indien de raad besluit af te wijken van de standaardnorm van het Rijk, dan moet deze afwijking verwerkt worden in het omgevingsplan. De raad kan het college delegeren deze wijziging door te voeren. Dit artikel beperkt zich niet tot milieubeleid.

Een andere toepassing van dit artikel is om meer flexibiliteit te geven aan ruimtelijke ontwikkelingen die passen binnen een door de raad vastgestelde gebiedsvisie of ontwikkelkader. De raad kan via het desbetreffende visiedocument, of via het bijbehorende vaststellingsbesluit de bandbreedte aangeven waarbinnen het college bevoegd is wijzigingen aan te brengen aan het omgevingsplan. De politieke afweging vindt plaats bij de vaststelling van desbetreffende beleidsdocument of beleidsvisie.

*6. het wijzigen van de gebruiksmogelijkheden op basis van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsverplichting uit een tot inwerkingtreding van de Omgevingswet vigerend bestemmingsplan.*

Doel van dit lid is om bestaande flexibiliteit in bestemmingsplannen voort te zetten na de invoering van de Omgevingswet.

De instrumenten 'wijzigingsbevoegdheid' en 'uitwerkingsverplichting' uit de Wro komen bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet te vervallen. Het overgangsrecht voor deze instrumenten onder de Omgevingswet, beperkt zich tot de bouwactiviteiten. Voor de wijziging van de gebruiksactiviteiten zou onder de Omgevingswet alsnog het omgevingsplan gewijzigd moeten worden, waarvoor (opnieuw) een besluit van de raad nodig is. Door het college te delegeren ook de gebruiksmogelijkheden op basis van een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht aan te passen, wordt de oude regeling voortgezet. Onder 'gebruiksmogelijkheden' worden zowel de functies en bijbehorende activiteiten verstaan, als ook de bouwmogelijkheden.

Bij het toepassing van dit lid moet rekening worden gehouden met de wijzigingsregels uit het moederbestemmingsplan zoals deze de dag voor inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht was.

*7. het nemen van een voorbereidingsbesluit (artikel 4.14 Omgevingswet).*

Het voorbereidingsbesluit voorkomt ongewenste ontwikkelingen in een gebied waarvoor een omgevingsplanwijziging wordt voorbereid. Denk bijvoorbeeld aan een grote uitbreiding van een bedrijf, op een bedrijfsterrein die de gemeente wil transformeren naar woongebied.

In tegenstelling tot de Wro staan de voorbeschermingsregels met de invoering van de Omgevingswet voortaan in het omgevingsplan in plaats van in het voorbereidingsbesluit zelf. De voorbeschermingsregels kunnen nieuwe regels aan het omgevingsplan toevoegen. Denk daarbij aan een verbod op het realiseren van een activiteit of een verbod om behoudens een vergunning een activiteit (zoals een bedrijfsuitbreiding) te realiseren. De voorbeschermingsregels kunnen ook regels (zoals bouwregels) uit het omgevingsplan buiten werking stellen.

Door het college te delegeren deze wijzigingen toe te passen kan de gemeente sneller acteren op het moment dat in een gebied acuut ongewenste ontwikkelingen dreigen te ontstaan.

**Artikel 2 kennisgeving toepassing delegatiebesluit**

*De raad wordt 2 weken voorafgaande aan de terinzagelegging van de ontwerpwijziging van het omgevingsplan schriftelijk geïnformeerd.*

Dit artikel is bedoeld om de gemeenteraad de gelegenheid te geven haar controlerende taak uit te kunnen voeren. Zodra het college besluit een ontwerpwijziging van het omgevingsplan ter inzage te willen leggen, ontvangt de raad daarover schriftelijk een kennisgeving. Dit kan per raadsinformatiebrief.

De termijn van 2 weken is bedoeld om raadsleden tijd te geven een onderwerp eventueel te agenderen voor bespreking in een raadscommissie. Hierover kunnen nadere werkafspraken gemaakt worden. Een mogelijk werkafpraak kan zijn dat agendering in een raadscommissie plaatsvindt op het moment dat 1/5 deel van de raadsleden dit wenst. De ontwerpwijziging wordt dan niet eerder ter inzage gelegd voordat de raadscommissie heeft besloten deze vrij te geven voor terinzagelegging. De raadscommissie kan beslissen om het besluit tot vrijgave van de terinzagelegging door de raad te laten nemen.

**Artikel 3 Evaluatie**

*Binnen een termijn van 1,5 jaar na inwerkingtreding van het delegatiebesluit volgt een evaluatie over de toepassing van het delegatiebesluit. Het college bereidt deze evaluatie voor.*

Uit een evaluatie moet blijken of de gehanteerde kaders voor delegatie van bevoegdheden passen bij de wensen vanuit de raad (en de samenleving). De termijn van 1,5 jaar is bedacht om voldoende tijd te hebben om ervaring op te doen met het delegatiebesluit.

**Artikel 4 inwerkingtreding besluit**

*Dit delegatiebesluit treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking.*

Dit artikel zorgt ervoor dat het besluit over delegatie voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet genomen kan worden.

## 5. ADVIESRECHT GEMEENTERAAD

Het adviesrecht van de gemeenteraad bij BOPA's (hierna afgekort als "adviesrecht") heeft betrekking op het afwijken van het omgevingsplan via route 2.

### 5.1 Het instrument

Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zijn er in verschillende vormen en maten. In de geest van de Omgevingswet wordt het instrument adviesrecht alleen gebruikt in gevallen waarbij op voorhand grote maatschappelijke gevolgen zijn te verwachten.

Het verlenen van een omgevingsvergunning voor een BOPA is een bevoegdheid van het college. De gemeenteraad wijst gevallen van BOPA's aan waarbij het college voorafgaande aan de vergunningverlening advies vraagt aan de gemeenteraad. Dit advies is bindend. De raad kan tevens gevallen aanwijzen waarvoor participatie verplicht wordt gesteld.

Is er sprake van een omgevingsvergunningaanvraag voor een BOPA die niet op de lijst staat, dan kan het college exclusief een besluit nemen over de afwijking. Stelt de raad ter voorbereiding op de Omgevingswet geen lijst van gevallen vast waarvoor het adviesrecht van toepassing is, dan kan het college exclusief een besluit nemen op alle aanvragen om af te wijken van het omgevingsplan.



Staat een BOPA niet op de lijst, maar wil de raad toch sturen, dan kan de raad nog op meerdere manieren sturen. De raad kan beleid opstellen voor bepaalde BOPA's waaraan het college omgevingsvergunningen kan toetsen. Ook kan de raad sturen via de bestaande politieke instrumenten uit de gemeentewet (bijvoorbeeld door het indienen van een motie of het stellen van raadvragen, zie hoofdstuk 3). Het gebruik van deze instrumenten is echter minder direct dan wanneer het instrument 'adviesrecht' wordt toegepast.

Het instrument 'adviesrecht' vervangt de 'lijst van gevallen' waarvoor de raad bij omgevingsvergunningen met buitenplanse afwijking geen 'verklaring van geen bedenkingen' (VVGB) hoeft af te geven<sup>4</sup>.

Het verschil is echter dat de lijst moet worden omgekeerd. In plaats van dat de raad gevallen moet aanwijzen waarvoor geen raadsbesluit nodig is, worden gevallen aangewezen waarvoor wel een raadsbesluit nodig is.

Het tweede verschil is dat onder de Omgevingswet de zogenoemde kruimellijst (bijlage II, artikel 4 Bor) komt te vervallen. De kruimellijst regelde landelijk dat colleges activiteiten die op deze lijst stonden konden vergunnen via de reguliere procedure en zonder dat daarvoor een VVGB van de raad nodig was.

## **5.2 Gevolgen toepassing adviesrecht**

Indien in de praktijk te veel vergunningaanvragen onder het adviesrecht vallen, dan heeft dit meerdere gevolgen:

Het toepassen van adviesrecht betekent dat de wettelijke beslistermijn van 8 weken in de meeste gevallen niet gehaald wordt. Ook een eenmalige verlenging van de beslistermijn met 6 weken is waarschijnlijk ontoereikend om op tijd een advies op de vergunning van de raad in te winnen. Hoewel bij niet tijdig besluiten geen vergunning van rechtswege geldt, kan de gemeente wel een dwangsom opgelegd krijgen.

De ambtelijke organisatie wordt extra belast. Er moeten meer uren gemaakt worden om plannen te begeleiden en besluitvorming voor te bereiden. Dit vraagt extra capaciteit en financiële middelen. Ook worden initiatieven hierdoor duurder, trager en risicovoller. De gemeente wordt minder aantrekkelijk voor initiatiefnemers.

Extra druk op de agenda van de gemeenteraad. Als de gemeente wil voldoen aan alle wettelijke termijnen dan is het noodzakelijk dat de gemeenteraad vaker moet vergaderen.

## **5.3 Basisgedachte bij opstellen lijst van gevallen**

Er is gezocht naar een goede balans tussen beslissingsbevoegdheden tussen raad en college. Hierbij is ook gekeken naar de huidige manier van werken en de manier van werken die de Omgevingswet van gemeenten vraagt.

De gemeente Albrandswaard kent het traject 'marktinitiatieven', waarbij de raad in het informele voortraject al intensief inhoudelijk betrokken wordt. Voorlopige wordt ervan uitgegaan dat deze werkwijze onder de Omgevingswet op ongeveer dezelfde wijze wordt voortgezet. Voor kleinere, minder complexe plannen is het daarom minder noodzakelijk om het adviesrecht toe te passen.

## **5.4 Toelichting per artikel**

Hieronder volgt een nadere uitleg per artikel over de toepassing van het adviesrecht. Met een begripsomschrijving.

---

<sup>4</sup> De gemeente heeft echter geen lijst vastgesteld waarvoor een VVGB niet nodig is.

### **Artikel 1 Aangewezen gevallen**

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

Onder artikel 1 staan gevallen opgesomd waarop het adviesrecht van toepassing is. Hieronder volgt per geval een nadere uitleg.

#### *1. Het bouwen van meer dan 11 nieuwe woningen;*

De bovengrens van 11 woningen is gebaseerd op de bestaande grens in de jurisprudentie over wat wordt beschouwd als een “stedelijk ontwikkelingsproject” of “nieuwe stedelijke ontwikkeling”. Het begrip stedelijke ontwikkeling en de bijbehorende grens van 11 woningen bepaalde onder de oude wetgeving bijvoorbeeld of de ontwikkeling beoordeeld moest worden aan de Ladder van duurzame verstedelijking. 'In beginsel' is een plan met 11 woningen of minder geen nieuwe stedelijke ontwikkeling. Voor woningen is dus de lijn dat er vanaf 12 woningen wel sprake is van een stedelijke ontwikkeling.

Transformatie van bestaande bebouwing valt niet onder dit artikel. Voor het omvormen van een bestaand kantoorpand naar 12 woningen is geen advies van de gemeenteraad nodig. Wordt het oude pand gesloopt en komen daar 12 woningen voor terug, dan valt deze situatie wel onder het adviesrecht.

In het geval van een herontwikkeling met bestaande woningen geldt dat alleen het aantal extra woningen meetelt bij de bepaling of de situatie onder het adviesrecht valt. Indien bijvoorbeeld 1 bestaande woning wordt gesloopt en er 12 woningen worden teruggebouwd, dan is op deze situatie het adviesrecht niet van toepassing.

#### *2. Bouwprojecten, niet zijnde woningbouwprojecten, die groter zijn dan 2.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak;*

Het bruto vloeroppervlak (BVO) is de som van de vloeroppervlakte van alle bouwlagen, gemeten langs de buitenomtrek. De bruto vloeroppervlakte is dus inclusief bijvoorbeeld: Ingesloten buitenruimte, trappen, liftkokers, installatieruimten en delen onder 1,5 meter hoogte.

Transformatie van bestaande bebouwing valt niet onder dit artikel. Een herontwikkeling waarbij 1.000 m<sup>2</sup> BVO wordt gesloopt en 2.500 m<sup>2</sup> aan nieuwbouw wordt gerealiseerd, valt volgens dit artikel niet onder het adviesrecht.

#### *3. Het oprichten of aanpassen van een antenne-installatie hoger dan 40 m;*

De gehanteerde grens is gebaseerd op Bijlage II, artikel 4, Bor (onder 5, kruimelregeling). De bovengrens uit de kruimellijst is vertaald naar een ondergrens in de lijst van aangewezen gevallen voor adviesrecht. Het adviesrecht is niet van toepassing op antenne-installaties van 40 meter of lager.

#### *4. Voorzieningen voor het opwekken van (duurzame) energie, zoals windturbines, zonnenvelden (groter dan 1 ha) en biomassa centrales;*

Het gaat hier om activiteiten met een potentieel aanzienlijk effect op de fysieke leefomgeving. In het geval van weiden met zonnepanelen is een ondergrens gekozen voor 1 hectare. De gedachte hierachter is dat hierdoor niet voor ieder plan met zonnepanelen een apart raadsbesluit noodzakelijk is. De afweging is dat weiden met zonnepanelen kleiner dan 1 hectare geen dusdanig groot effect

hebben op de fysieke leefomgeving waarvoor een nadere politieke afweging noodzakelijk is. Voor windturbines en biomassacentrales is geen ondergrens gehanteerd.

*5. Het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen;*

Deze bepaling is overgenomen uit Bijlage II, artikel 4, Bor (onder 10, kruimelregeling) en vertaald als grens voor toepassing van het adviesrecht.

Indien een omgevingsvergunning wordt aangevraagd om in een recreatiewoning permanente bewoning toe te staan moet de raad om advies gevraagd worden.

*6. Nieuwe en overige functies die strijdig zijn met een vastgestelde omgevingsvisie;*

Het college toetst vergunningaanvragen voor BOPA's aan het vastgesteld ruimtelijke beleid. Dit ruimtelijk beleid is vastgelegd in een omgevingsvisie. Verzoeken die strijdig zijn worden in beginsel afgewezen. Indien het college een strijdige activiteit toch wenselijk acht, wordt in dat geval de raad om advies gevraagd.

**Artikel 2 Participatie**

*Voor de in artikel 1 genoemde gevallen is participatie verplicht gesteld. Een participatieverslag is een indieningsvereiste bij de aanvraag van een omgevingsvergunning. Het participatieverslag omvat ten minste een beschrijving van:*

- a. activiteiten die zijn verricht om belanghebbenden in de omgeving te betrekken bij de totstandkoming van de vergunningaanvraag;*
- b. informatie of aandachtspunten van belanghebbenden in de omgeving;*
- c. een omschrijving hoe in het plan wordt omgegaan met de informatie en aandachtspunten van belanghebbenden in de omgeving.*

Een initiatiefnemer is en blijft verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving bij het initiatief. Ook als een activiteit niet valt onder de participatieplicht is het nuttig om de omgeving te betrekken. Als stok achter de deur wijst de gemeente gevallen aan waarvoor een initiatiefnemer via een participatieverslag inzichtelijk moet maken wat het resultaat is geweest van de participatie.

De initiatiefnemer kan naar eigen inzicht invulling geven aan de onder lid a genoemde activiteiten. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het sturen van nieuwsbrieven, e-mails, informatiebijeenkomsten, 1 op 1 gesprekken. Per project en locatie kan de mate van benodigde participatie verschillen. De gemeente heeft een handreiking voor participatie opgesteld waarmee initiatiefnemers op weg geholpen worden met het participatietraject.

Het participatieverslag moet inzichtelijk maken welke belangen er voor een project spelen. De aanvrager van een omgevingsvergunning met BOPA moet daarom inzichtelijk welke informatie en aandachtspunten zijn opgehaald uit de omgeving. Positieve reacties kunnen uiteraard ook verwerkt worden in het verslag.

Tot slot moet in het participatieverslag ook aandacht zijn over hoe het plan omgaat met de aandachtspunten uit de omgeving. Relevant is om te weten of het plan is aangepast om tegemoet te komen aan de aandachtspunten en wensen van belanghebbenden in de omgeving.

**Artikel 3 Evaluatie**

*Binnen een termijn van 1,5 jaar na inwerkingtreding van de lijst van gevallen volgt een evaluatie over de toepassing van het adviesrecht. Het college bereidt deze evaluatie voor.*

Uit een evaluatie moet blijken of de gehanteerde kaders voor van het adviesrecht passen bij de wensen vanuit de raad (en de samenleving). De termijn van 1,5 jaar is bedacht om voldoende tijd te hebben om ervaring op te doen met de toepassing van het adviesrecht.

Het college bereidt de evaluatie voor. Gelijktijdig met de behandeling van deze evaluatie in de raad is het mogelijk om een raadsvoorstel aan te bieden met voorgestelde wijzigingen.

**Artikel 4 inwerkingtreding**

*Deze lijst treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking.*

Dit artikel zorgt ervoor dat het besluit over het adviesrecht voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet genomen kan worden.

## 6. BEGRIPPENLIJST

Hieronder volgt een nadere uitleg bij enkele begrippen.

Adviesrecht	Instrument waarbij de raad voor aangewezen gevallen van omgevingsvergunningen met BOPA's geraadpleegd moet worden voordat het college over kan gaan tot vergunningverlening.
BOPA	Afkorting van 'Buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten'. Dit zijn activiteiten die volgens het omgevingsplan op een bepaalde locatie niet zijn toegestaan. Te denken valt aan bepaalde bouwactiviteiten, gebruiksactiviteiten, of milieubelastende activiteiten.
Delegatiebesluit	Een afzonderlijke beslissing van de raad waarin de reikwijdte en voorwaarden zijn bepaald waarop het college bevoegd is het omgevingsplan te wijzigen. Het delegatiebesluit maakt geen onderdeel uit van het omgevingsplan.
OPA	Afkorting van 'omgevingsplanactiviteit'.
Omgevingsplan	Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente over de fysieke leefomgeving. Iedere gemeente heeft 1 omgevingsplan onder de Omgevingswet.
Omgevingsplanactiviteit	Een activiteit die voldoet aan de regels in het omgevingsplan, maar waar toch een vergunningplicht voor geldt, heet een binnenplanse omgevingsactiviteit. Er zijn ook buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Dat is het geval als de activiteit in strijd is met het omgevingsplan.
Omgevingsvergunning	Een door bevoegd gezag afgegeven beschikking om een activiteit toe te staan.
Participatieplicht	De raad mag gevallen van BOPA's aanwijzen waarvoor participatie verplicht is.