



Adviesrecht van de gemeenteraad Eemsdelta 2024



Inhoud

1. Introductie	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Leeswijzer	3
2. Bindend adviesrecht van de gemeenteraad	3
2.1 Werking van het bindend adviesrecht.....	3
2.2 Meewegen doelen Omgevingswet	4
2.3 Met omgevingsvergunning afwijken	4
3. Lijst buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met bindend adviesrecht.....	5
3.1 Algemene werkwijze	5
3.2 Lijst Adviesrecht.....	5
Antenne.....	5
Wonen	5
Maatschappelijke voorzieningen.....	6
Intensieve recreatie	6
Niet-agrarische bedrijven/activiteiten	7
Agrarische bedrijvigheid	7
Gebiedsontwikkelingen/herstructureringsprojecten	8
Infrastructuur.....	8
Milieu en gezondheid.....	8
Externe veiligheid	10
Energie	10
Nieuwe onderwerpen	11
3.3 Advies geven	12
3.4 Participatie.....	12
3.5 Actualisatie lijst Adviesrecht.....	12
Bijlage 1: Begrippen.....	13



1. Introductie

1.1 Inleiding

Het is niet mogelijk om alle activiteiten en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving van tevoren te voorzien. Enerzijds komt het nu regelmatig voor dat initiatiefnemers plannen hebben die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Anderzijds dragen deze plannen wel bij aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en sluiten aan bij de gemeentelijke lange termijn visie. In die gevallen kan onder voorwaarden de procedure gevolgd worden om van het bestemmingsplan af te wijken. Dit zal ook het geval zijn onder de Omgevingswet. Ook dan zullen afwijkingen van het omgevingsplan naar verwachting soms nodig en wenselijk blijken te zijn.

In bepaalde gevallen van aanvragen omgevingsvergunningen is het dan wenselijk dat de raad betrokken is bij de vergunningverlening. Onder de huidige wetgeving is de raad betrokken via de verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb). Per 1 januari 2024 zal onder de Omgevingswet een raadsbesluit geldend zijn waarin is bepaald in welke gevallen de raad advies wil geven. Dit document bevat deze lijst met gevallen waarin de raad advies wil geven bij aanvragen omgevingsvergunningen.

1.2 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk gaat over de werking van het bindend adviesrecht. Ook is daar duidelijk weergegeven welke type verschillende aanvragen voor de fysieke leefomgeving mogelijk zijn en bij welk type aanvraag wettelijk gezien bindend adviesrecht van de raad mogelijk is. In hoofdstuk 3 staat de kern van dit document: de lijst met onderwerpen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor binnen gemeente Eemdelta het adviesrecht geldt. In dit laatste hoofdstuk staat ook het verband met (verplichte) participatie en wat de algemene aandachtspunten zijn bij het geven van advies.

2. Bindend adviesrecht van de gemeenteraad

2.1 Werking van het bindend adviesrecht

In de huidige situatie kan het college van burgemeester en wethouders een uitgebreide omgevingsvergunning afgeven voor de wat grotere afwijkingen van een bestemmingsplan, waarvoor de bevoegdheid niet in het bestemmingsplan zelf, maar in het wettelijk kader staat. Daarbij is de raad voor aangewezen gevallen betrokken via de vvgb. Alleen als een onderwerp op de vastgestelde lijst met categorieën gevallen waarin geen 'verklaring van geen bedenkingen' staat, is het niet nodig om de raad te betrekken. De vvgb vervalt onder de Omgevingswet.

In de nieuwe situatie van de Omgevingswet kan de raad concrete gevallen van 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten' (d.w.z. activiteiten die in strijd zijn met het Omgevingsplan) aanwijzen, waarvoor de raad een *bindend adviesrecht* krijgt in een vergunningsprocedure. De raad geeft dan advies over die buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvan de raad heeft vastgelegd hierover gebruik te willen maken van het adviesrecht. De raad kan via dit bindende advies dus invloed uitoefenen op ontwikkelingen die afwijken van het omgevingsplan in een vergunningsprocedure. Voor de niet-aangewezen gevallen geldt geen adviesrecht en hoeft het college van burgemeester en wethouders niet naar de gemeenteraad.

Er is dus een belangrijk verschil met het huidig recht: nu gaat de raad erover, tenzij de raad zelf beslist dat dat niet nodig is. In de Omgevingswet gaat de raad er niet over, tenzij de raad zelf van te voren die gevallen aanwijst, waarin ze het bindend adviesrecht wil hebben. Daar komt bij dat als de raad een negatief advies geeft, het college hier niet van mag afwijken en de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit niet mag worden verleend (ex artikel 16.15b Ow).



2.2 Meewegen doelen Omgevingswet

De nieuwe Omgevingswet kent een drietal verbeterdoelen: (1) een verregaande vereenvoudiging van het wetgevingsstelsel voor de ontwikkeling en het beheer van de fysieke leefomgeving, (2) betere en snellere besluitvorming, en (3) bevordering van participatie.

De gemeenteraad heeft deze doelen in het achterhoofd meegenomen bij het bespreken van de mogelijke onderwerpen op de lijst adviesrecht tijdens twee interactieve avonden. Het bindend adviesrecht is volgens de gemeenteraad bedoeld voor van het omgevingsplan afwijkende ruimtelijke ontwikkelingen met een grote maatschappelijke en ruimtelijke impact. Daarin wil de raad zijn adviserende rol blijven uitvoeren.

Het doel om besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker te laten verlopen, is bij de totstandkoming van de lijst adviesrecht steeds meegenomen. Wanneer een initiatief langs de raad voor advies moet, heeft dit een vertragend effect op de doorlooptijd van de procedure. Daarnaast is op een integrale manier met input van de Veiligheidsregio, de GGD en de Omgevingsdienst de lijst Adviesrecht tot stand gekomen. Tenslotte is overwogen dat bij bepaalde onderwerpen via het vaststellen van verplichte participatie de belangen van de inwoners in de omgeving afdoende meegenomen kunnen worden. Deze hoeven dan niet nog extra langs de raad.

2.3 Met omgevingsvergunning afwijken

Het adviesrecht van de raad kan niet over alle aanvragen voor een omgevingsvergunning gaan. Welke typen aanvragen komen er bij de gemeente binnen? Voor welke type aanvraag kan het bindend adviesrecht gelden en voor welke type aanvragen geldt dit niet?

Bij binnenkomst van een aanvraag omgevingsvergunning toetst de gemeente of het binnengekomen initiatief past in het Omgevingsplan. Daarbij zijn vier mogelijke uitkomsten:

1. Het initiatief past binnen de regels van het Omgevingsplan. Het college verleent de omgevingsvergunning, want het past binnen de vastgestelde kaders.
2. Het initiatief past met een binnenplanse afwijking. Deze afwijking kennen we nu ook in onze bestemmingsplannen. Dit heet onder de Ow een 'binnenplanse omgevingsplanactiviteit' (binnenplanse opa). Het college weegt het initiatief af. Bij een positieve beoordeling verleent het college de omgevingsvergunning.
3. Het initiatief past niet binnen de gestelde regels. Als het college wil meewerken aan het initiatief, moet ze een vergunning gaan verlenen in afwijking van het omgevingsplan. Het initiatief is dan een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (hierna: bopa). Het college kan hiervoor de vergunning verlenen, in een aantal gevallen is hiervoor adviesrecht van de raad nodig.
4. Het initiatief past niet. De afwijking is echter nog niet concreet en/of afgebakend genoeg om een bopa te kunnen verlenen. Het Omgevingsplan dient dan aangepast te worden voor het globale plan. Dit is ook het geval als de afwijking zo groot is dat de invloed op de omgeving vertaald moet worden in de regels van de omliggende gebieden in het Omgevingsplan. De wijziging van het Omgevingsplan leent zich daarnaast ook goed voor herhaalde toepassing voor het mogelijk maken van activiteiten. Los hiervan kan altijd door de initiatiefnemer gekozen worden om in plaats van een bopa en wijziging van het Omgevingsplan te doen. De vaststelling van een Omgevingsplan is een bevoegdheid van de raad.

Voor de duidelijkheid: in de lijst bindend adviesrecht van het volgende hoofdstuk gaat het telkens om de initiatieven waarvoor uitkomst 3 van toepassing is.



3. Lijst buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met bindend adviesrecht

3.1 Algemene werkwijze

De gemeenteraad wijst activiteiten aan, waarbij de raad gebruik wil maken van het adviesrecht. Een aanvraag omgevingsvergunning over een dergelijk aangewezen activiteit, zal door het college voor advies worden voorgelegd aan de gemeenteraad.

Het college legt initiatieven, die op inhoudelijke gronden moeten worden geweigerd wegens onoverkomelijke strijdigheden met wet- en regelgeving (geen beleidsruimte om mee te werken) niet ter advies voor aan de gemeenteraad.

3.2 Lijst Adviesrecht

De gemeenteraad wil in de volgende gevallen gebruik maken van zijn adviesbevoegdheid op grond van artikel 16.15a sub b Ow bij een aanvraag omgevingsvergunning:

Antenne

1. Een antenne installatie hoger dan 40 m buiten het stedelijk gebied;
2. Een vrijstaande antenne installatie hoger dan 15 m binnen het stedelijk gebied;

Toelichting: Dit onderwerp sluit aan bij het voorstel van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Een omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit is niet nodig (vergunningsvrij) als de antenne-installatie voldoet aan artikelen 2.26 en 2.27 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het gaat daarbij om o.a. antennes tot 5 meter hoogte, schotelantennes met een doorsnede tot 2 meter en antennes ten behoeve van de C2000-infrastructuur voor de mobiele communicatie door hulpverleningsdiensten. In andere gevallen is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wanneer een antenne-installatie niet overeen komt met de regels uit het (Tijdelijk) omgevingsplan.

De hoogte van de nu gangbare antenne-installaties ligt rond de 40 meter. Echter, voor binnen stedelijk gebied heeft een vrijstaande antenne eerder een grote impact op de omgeving. Een antenne tot en met een hoogte van 15 meter kan eerder wegvallen in zijn omgeving, gezien de omliggende bebouwing en bomen. Vandaar het onderscheid tussen binnen en buiten stedelijk gebied.

Wonen

3. het realiseren van meer dan vijf woningen binnen de bebouwde kom van de dorpen, meer dan 11 woningen binnen het stedelijk gebied van Appingedam en Delfzijl en meer dan vijf woningen buiten de bebouwde kom. Met uitzondering van tijdelijke woningen ten behoeve van de versterkingsopgave en vervangende nieuwbouw;

Toelichting: In de rechtspraak over de Ladder duurzame verstedelijking zijn 11 woningen geen en 12 woningen wel een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Voor het binnenstedelijk gebied, d.w.z. binnen de bebouwde kom, sluiten we hierop aan. Binnen de omgeving van het stedelijk gebied van Appingedam en Delfzijl is de impact van een beperkt aantal woningen minder groot dan in kleinere kernen. Daarom is voor in die grootschaligheid gekozen om bij meer dan 11 woningen advies van de raad verplicht te stellen.

Bij de dorpen is voor plannen met meer dan vijf woningen bindend advies van de raad nodig. Voor het buitengebied geeft de provinciale Omgevingsverordening de mogelijkheid om met maximaal drie extra woningen te kunnen uitbreiden bij een bestaand bebouwingslint of bebouwingscluster in het buitengebied of in geval van de Ruimte-voor-ruimte-regeling (compensatie voor afbraak agrarische bebouwing bij bedrijfsbeëindiging). Vaak zijn al één of twee woningen aanwezig. Gelet op de aard en de omvang ligt het niet



in de rede om de raad over dit soort gevallen om advisering te vragen. Vanaf vijf woningen ligt dit meer voor de hand aangezien de ruimtelijke invloed op de omgeving groter is. Voor het buitengebied wordt hiermee dan ook aangesloten op de voorbeeldlijst van de VNG. Let op: het gaat om het realiseren van woningen, dus dit kan ook splitsing van een gebouw naar meerdere woningen inhouden.

4. het realiseren en uitbreiden van standplaatsen en ligplaatsen voor permanente bewoning in al dan niet mobiele wooneenheden;

Toelichting: In de gemeente zijn stroken met ligplaatsen en een standplaatsengebied voor permanente bewoning in al dan niet mobiele wooneenheden. In aanvulling op de bestaande locaties is het mogelijk dat in de toekomst vragen van initiatiefnemers komen om de aantallen uit te breiden. Het is een complex onderwerp omdat er vanuit de overheid kwaliteitseisen gelden (op het gebied van duurzaamheid, locatie, betaalbaarheid, bouwtechnische kwaliteit) die kunnen verschillen van de woonwensen van woningzoekenden naar al dan niet mobiele wooneenheden.

Maatschappelijke voorzieningen

5. het realiseren van grootschalige maatschappelijke voorzieningen, zoals scholen, kindcentra, zorgcentra, multifunctionele accommodaties, sporthallen, sportvelden/parken, begraafplaatsen en daarmee naar aard en omvang gelijk te stellen maatschappelijke voorzieningen, met uitzondering van tijdelijke bouw en vestiging van deze maatschappelijke voorzieningen;

Toelichting: Grootschalige maatschappelijke voorzieningen zijn die voorzieningen, die normaal gesproken niet zonder meer overal in een woonomgeving passen, gelet op specifieke eisen ten aanzien van het gebruik, situering en bereikbaarheid. In veel gevallen gaat het hier om intensieve functies/voorzieningen die vrijwel de gehele week toegankelijk zijn.

Intensieve recreatie

6. het realiseren van nieuwe en het uitbreiden met meer dan 20% van de bestaande oppervlakte van de bestaande bebouwing met bijbehorend terrein ten opzichte van 27 september 2023 van (grootschalige) intensieve recreatieparken, recreatieplassen, campings en daarmee naar aard en omvang gelijk te stellen activiteiten. Recreatief medegebruik en kleinschalige (boeren)campings vallen hier niet onder;

Toelichting: Onder intensieve recreatie wordt verstaan: recreatie, waarbij relatief veel mensen aanwezig zijn per oppervlakte-eenheid of per tijdseenheid. Oftewel recreatie met veel dynamiek en die veel druk uitoefent op de omgeving. In vergelijking met extensieve recreatie is vaak meer en omvangrijkere bebouwing aanwezig.

Bij recreatief medegebruik van gronden gaat het om wandelen, paardrijden, fietsen, varen, zwemmen, vissen e.d. Hierbij legt de recreatie geen specifiek beslag op de ruimte. Een kleinschalige camping omvat een terrein met maximaal 15 standplaatsen voor kampeermiddelen.

7. het aanwijzen van nieuwe evenemententerreinen, waarop meer dan 3 evenementen per jaar plaatsvinden met per evenement meer dan 10.000 bezoekers per dag;

Toelichting: Het gaat hier om grootschalige evenementen in de open lucht, dan wel in al dan niet tijdelijke onderkomens en gebouwen, met een tijdelijk, plaatsgebonden en van het reguliere gebruik afwijkend karakter, gericht op het bereiken van een algemeen of besloten publiek voor informerende, educatieve, recreatieve en/of sportieve, commerciële, sociale, ontspannende/vermakende, culturele en/of levensbeschouwelijke doeleinden of daarmee gelijk te stellen activiteiten. Daarbij kan worden gedacht aan (al dan niet gecombineerd) markten, braderieën, beurzen, kermissen, festiviteiten, wedstrijden, bijeenkomsten, concerten, openlucht bioscoop, festivals of daarmee te vergelijken activiteiten. Uitzonderingen hierop zijn:



betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties. Gelet op de impact op de omgeving is gekozen voor de opname in de lijst adviesrecht van het aanwijzen van nieuwe evenemententerreinen, waarop meer dan 3 evenementen per jaar plaatsvinden met per evenement meer dan 10.000 bezoekers per dag. Het betreffen evenementen veelal groter dan de gemiddelde kermis, grasbaanrace, concert e.d. Dergelijke evenemententerreinen kunnen in de toekomst ook opgenomen worden in het Omgevingsplan.

Niet-agrarische bedrijven/activiteiten

8. het uitbreiden van de oppervlakte van de bedrijfsbebouwing en van de opslag buiten gebouwen van bestaande niet-agrarische bedrijven en maatschappelijke voorzieningen met meer dan 20% van de gezamenlijke oppervlakte van de bestaande bedrijfsbebouwing en opslag buiten gebouwen vanaf 27 september 2023 in het buitengebied met uitzondering van bedrijventerreinen;

Door verschillende oorzaken verliezen (agrarische) bedrijfsgebouwen in het buitengebied hun oorspronkelijke functie. Nieuwe functies (bijvoorbeeld wonen of bedrijvigheid) in deze gebouwen kunnen bijdragen aan de leefbaarheid en de economie van het platteland, aan het behoud van het cultureel erfgoed en aan de kwaliteit van het landschap. Ook kan daarmee kapitaalvernietiging worden voorkomen. Van belang is wel dat daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het betrokken erf en de directe omgeving. In het huidige beleid is de functiewijziging bij bedrijfsbeëindiging van het agrarische bedrijf afdoende geregeld. In geval van bedrijfsuitbreidingen met meer dan 20% van de bestaande bedrijfsbebouwing kan het buitengebied worden aangetast. De gebouwen hebben namelijk in het algemeen specifieke ruimtelijke kenmerken die de identiteit van het landschap mede bepalen, waarbij in veel gevallen ook sprake is van een historisch kenmerkende landschappelijke inpassing. Ook is er meer kans op zwaardere milieu- en natuurgevolgen voor de omgeving (geluid, geur, luchtkwaliteit). Daarom is dit een aangelegenheid van de raad om advies over te kunnen geven bij de vergunningverlening, ook gelet op precedentwerking.

Agrarische bedrijvigheid

9. het oprichten, het vestigen en het uitbreiden van een agrarisch bedrijf met significante nadelige gevolgen voor de gezondheid en/of het milieu;

Toelichting: Het betreft hier het afwijken van het Omgevingsplan voor een agrarisch bedrijf, dat significante nadelige gevolgen heeft voor de gezondheid van de mens en/of het milieu in de omgeving. Afhankelijk van persoonsgebonden- en omgevingsfactoren kan bijvoorbeeld geurhinder tot gezondheidseffecten leiden, zoals verstoring van gedrag en stress-gerelateerde klachten. Gelet op de aard en de impact van deze afwijking van het omgevingsplan ligt advisering door de raad in de rede.

Het is aan het bevoegd gezag, het college binnen de Omgevingswet, om te beoordelen of er sprake is van een wijziging die aanzienlijke nadelige effecten heeft op de gezondheid van de mens of het milieu. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van een eventuele (vormvrije) mer-beoordeling. Als uit de (vormvrije) mer-beoordeling blijkt dat er aanzienlijke nadelige effecten op het milieu te verwachten zijn, kan de (vormvrije) mer-beoordeling gebruikt worden als onderbouwing. Eveneens kan advies van de GGD hierin worden betrokken. Er is geen definitie van 'significant'. Verschillende factoren bepalen samen of sprake is van significant of niet.

10. het oprichten van een nieuw agrarisch bouwperceel, het uitbreiden van bestaande agrarische bouwpercelen tot een omvang groter dan 2 hectare;

Toelichting: De gangbare grootte van het agrarisch bouwperceel betreft 1,5 tot 2 ha. Het uiterlijk aanzicht, een grotere massa aan bebouwing/'verstening', met een nieuw agrarisch bouwperceel en een agrarisch bouwperceel groter dan 2 hectare heeft permanente invloed op de omgeving. Een andere categorie is het oprichten van megastallen, welke op basis van de provinciale regelgeving niet mogelijk zijn.



Het ingediende plan dient de effecten op de fysieke leefomgeving van de beoogde bedrijfsuitbreiding inzichtelijk te maken. Daarbij kunnen specifieke compenserende maatregelen voorgesteld worden op bijvoorbeeld het gebied van natuur en milieu, architectuur, waterbeheer, recreatief medegebruik, opwek duurzame energie voor de omgeving, behoud landschapselementen maar ook aan afbraak van bestaande bebouwing.

Gebiedsontwikkelingen/herstructureringsprojecten

11. het realiseren van grote gebiedsontwikkelingen en/of herstructureringsprojecten zoals grootschalige centrumontwikkelingen, nieuwe en grootschalige uitbreidingen van bedrijventerreinen, van grootschalige detailhandelsvestigingen en van perifere detailhandelsvestigingen (supermarkten, bouwmarkten e.d.) en daarmee qua aard en impact op de omgeving gelijk te stellen planactiviteiten;

Toelichting: Bij grootschalige gebiedsontwikkelingen en/of herstructureringsprojecten kan gedacht worden aan het transformeren/omvormen van gebieden die meerdere percelen met meerdere panden omvat met een zodanige invloed op het woon- en leefmilieu van de omgeving dat deze als bovengemiddeld kan worden gezien, dat het meer betreft dan alleen de aangrenzende percelen en panden. Voorbeelden zijn: de gezamenlijke ontwikkelingen rondom het Molenbergplein, Centrumontwikkelingen Delfzijl, uitbreiding bedrijventerreinen. Deze gebieds-/herstructureringsontwikkelingen hebben een invloed op de normale afwikkeling van verkeer, kunnen meer parkeerdruk veroorzaken en kunnen een bovengemiddelde impact op de omgeving hebben qua geluid en geur.

12. het aanwijzen en uitbreiden van natuurgebieden, vliegvelden, havens, tuinbouwcomplexen, datacentra, industriegebieden, oefenruimtes voor defensie en daarmee qua aard en impact op de omgeving gelijk te stellen planactiviteiten;

Toelichting: Dit zijn activiteiten met een grote belasting op de fysieke leefomgeving en van een omvang waardoor sprake is van een gebiedsontwikkeling. Deze onderwerpen overstijgen veelal de gemeentegrens qua gebruik en belangen. Gelet op de schaarste aan gronden en de ruimtelijke en milieugevolgen op de omgeving van deze onderwerpen ligt advisering door de raad in de rede.

Infrastructuur

13. het aanleggen/bouwen van nieuwe infrastructurele (kunst)werken, waarbij het gebruik van die infrastructuur van wezenlijke invloed is op de mobiliteit van grote groepen inwoners en/of bedrijven zoals de aanleg van nieuwe rondwegen, vaarwegen, spoortunnels, bruggen, viaducten, aquaducten e.d. en ondergrondse infrastructuur met 'vitaal belang' voor energie (elektriciteit, gas), data en internet en dergelijke (d.w.z. geen onderhoud of vervanging van bestaande werken en infrastructuur);

Toelichting: Deze regel gaat over de grootschalige infrastructuur voor verkeer en waterbeheer. Grote groepen inwoners en/of bedrijven, maar ook hulpverleningsdiensten maken hiervan gebruik om werk, voorzieningen, voor hen belangrijke contacten e.d. te bereiken. Ook gaat het om de ondergrondse infrastructuur met een zogeheten 'vitaal belang'. Als vitale infrastructuur uitvalt, kan dit tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leiden en een bedreiging vormen voor de regionale en nationale veiligheid. Elektriciteit, toegang tot internet, drinkwater en betalingsverkeer zijn voorbeelden van vitale processen waarbij de benodigde infrastructuur onontbeerlijk is.

Milieu en gezondheid

14. het oprichten, veranderen of uitbreiden van bedrijvigheid in een zwaardere milieuzoneringscategorie dan het (Tijdelijk) Omgevingsplan toestaat én zwaarder dan categorie 3.1 of daarmee naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen bedrijvigheid van de Handreiking Bedrijven en Milieuzonering van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (2009), met uitzondering van bedrijven op bedrijventerreinen en agrarische bedrijven;



Toelichting: Zolang eerst met het Tijdelijk Omgevingsplan zal worden gewerkt, is het handig om in deze advieslijst van de raad voort te borduren op de laatste versie van de "Handreiking Bedrijven en Milieuzonering" van de VNG. Wanneer het hele grondgebied van Eemsdelta een nieuw Omgevingsplan heeft, kan deze regel worden aangepast. Een bedrijf zwaarder dan milieuzoneringscategorie 3.1 zijn o.a. visverwerkingsbedrijven, zuivelfabrieken, meelfabrieken, suikerfabrieken, kunstmestfabrieken, betonwarenfabrieken, staalfabrieken etc. Veelal zijn het ook agrarische veeteeltbedrijven die hieronder kunnen vallen. Hiervoor zijn in het Tijdelijke Omgevingsplan afdoende regels opgenomen. Overigens is de bedrijvenlijst in de Handreiking een richtlijn. Wanneer afdoende kan worden onderbouwd, dat een bedrijf minder zwaar is dan een milieuzoneringscategorie 3, dan is adviesrecht van de raad niet benodigd.

15. een activiteit die leidt tot overschrijding van een omgevingswaarde in het Omgevingsplan gericht op het beschermen van milieu, gezondheid dan wel het borgen van veiligheid, zoals de afwijking van geur- en geluidruimtes en de afwijking van emissie- en immissienormen;

Toelichting: Het gaat hier om afwijken van het 'nieuwe' Omgevingsplan, niet het 'Tijdelijk' Omgevingsplan. De "Handreiking Milieuzonering nieuwe stijl" van de VNG gaat uit van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. Hiermee wordt getracht ruimte voor ontwikkeling mogelijk te maken en kwaliteit te waarborgen. Het uitgangspunt hierbij is dat concrete milieunormen in het omgevingsplan worden opgenomen. Op deze wijze kunnen aan bepaalde gebieden/percelen functies worden toegedeeld, waarbij per bedrijfsmatige activiteit een gebruiksruimte wordt opgenomen die wordt begrensd door concrete milieunormen op een standaard afstand van de activiteit. Uit de "Milieuzonering nieuwe stijl" blijkt dat het om de volgende thema's gaat: geluid, geur, externe veiligheid en gevaar, stofhinder en indices/indexen voor verkeersaantrekkende werking, visuele hinder, bodem- en luchtverontreiniging. Een aantal van deze thema's zullen in het omgevingsplan per gebied worden genormeerd, waarbij het Besluit kwaliteit leefomgeving de kaders hiervoor meegeeft. Daarbinnen kan de gemeente keuzes maken. Afwijken van de milieunormen opgenomen in het 'nieuwe' Omgevingsplan, dat is vastgesteld door de raad, met een negatief effect voor de omgeving, is zoals het er voor nu uitziet een raadsaangelegenheid. Na het vaststellen van het 'nieuwe' Omgevingsplan is herziening van de advieslijst van de raad mogelijk gewenst om per thema adviesmogelijkheden op te nemen.

16. het oprichten of uitbreiden van opslagplaatsen van goederen en stoffen met een oppervlakte van meer dan 625 m², die op open terreinen/buiten gebouwen kunnen leiden tot onbeheersbare branden en rookontwikkeling die vervolgens tot overlast of gevaar kunnen leiden;

Toelichting: Dit onderwerp is op advies van de Veiligheidsregio. Het betreft oppervlaktes van ca. 25 meter bij 25 meter buiten op open terreinen met brandbare stoffen en/of goederen. Brand bij dit soort opslagplaatsen veroorzaakt hevige rookoverlast. Voorbeelden zijn bandenopslag- of palletopslag bij recyclingbedrijven of afvalverwerkingsbedrijven.

17. het oprichten van meer dan 2 tanks, d.w.z. groter dan 13 m³ propaan/propeen buiten de industrie- en bedrijventerreinen van Oosterhorn;

Toelichting: Dit onderwerp is op advies van de Veiligheidsregio. Brand bij dit soort tanks veroorzaakt hevige overlast.

18. het oprichten van LPG-tankstations buiten de industrie- en bedrijventerreinen van Oosterhorn;

Toelichting: Op LPG-tankstations vinden risicovolle activiteiten plaats, zoals de opslag van LPG en de bevoorrading door LPG-tankwagens. Vanwege dit risico is het van belang een relatie tussen die risico's en de directe omgeving te leggen.

Externe veiligheid

19. het toelaten van nieuwe aandachtsgebieden en van uitbreiding van bestaande aandachtsgebieden buiten industrieterreinen;

Toelichting: Aandachtsgebieden zijn gebieden waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd zijn tegen de gevaren die in de omgeving kunnen optreden. Voorbeelden van gevaren zijn warmtestraling (brand), overdruk (explosie) en concentraties van giftige stoffen in de lucht (gifwolk). Aandachtsgebieden maken het inzichtelijk in welk gebied zich bij een ongeval bij een activiteit met gevaarlijke stoffen nog levensbedreigende gevolgen voor personen in gebouwen kunnen voordoen. Binnen de aandachtsgebieden is extra aandacht nodig om aanwezigen te beschermen tegen mogelijke ongevallen bij activiteiten met gevaarlijke stoffen. Er zijn drie verschillende aandachtsgebieden:

- Brandaandachtsgebied
- Explosieaandachtsgebied
- Gifwolkaandachtsgebied

Als een risicovol bedrijf wordt uitgebreid zullen de aandachtsgebieden vaak groter worden.

20. het toelaten van nieuwe kwetsbare gebouwen en nieuwe kwetsbare buitenlocaties in aandachtsgebieden voor meer dan 50 personen;

Toelichting: Kwetsbare gebouwen zijn bijvoorbeeld: kantoren, woonhuizen, sportfuncties. Kwetsbare buitenlocaties zijn evenemententerreinen, grote campings e.d. bij meer dan 50 personen (zie bijlage VI Bkl). Kwetsbare gebouwen komen veelal op eerder genoemde punten ook langs bij de raad voor adviesrecht. Het gaat hierbij specifiek om ontwikkelingen binnen aandachtsgebieden zoals onder 19 beschreven.

Energie

21. het realiseren van zonneparken gelijk aan of groter dan 5.000 m² (de oppervlakte van de landschappelijke/stedenbouwkundige inpassing is hier niet bij inbegrepen), inclusief op water, buiten bedrijventerreinen;

Toelichting: Het betreft hier zonneparken met een oppervlakte gelijk aan of groter dan een halve hectare, waarvoor advies van de raad is vereist. Het gaat hier om de gezamenlijke oppervlakte aan zonnepanelen met de tussenruimtes en bijbehorende bouwwerken. De ruimte die verder benodigd is voor de landschappelijke inpassing van het zonnepark in de omgeving behoort hier niet toe. Binnen de huidige visie op de ruimtelijke inpassing van hernieuwbare energie (2020) is de mogelijkheid geboden voor twee maal een zonnepark met een oppervlakte van een halve hectare bij de kernen Delfzijl en Appingedam. Op grond van de provinciale Omgevingsverordening begeleidt de provincie de maatwerkmethode wanneer de omvang van het zonnepark groter is dan 1 ha.

22. het realiseren van één of meer grootschalige windturbines;

Toelichting: Een grootschalige windturbine heeft grote impact op de fysieke leefomgeving. Het gaat hier om windturbines met een ashoogte hoger dan 15 m.

23. het realiseren van meer dan drie kleinschalige windturbines met een ashoogte tot en met 15 m, danwel een uitbreiding op het bestaande waardoor het totaal aantal kleinschalige windturbines, meer dan drie bedraagt;

Toelichting: In het huidige beleid is afdoende geregeld om kleinschalige windturbines toe te staan bij (bedrijfs)panden in het buitengebied. Het aantal windturbines is gekoppeld aan het eigen gebruik/passend bij de bedrijfsvoering. Wanneer meer dan 3 windturbines benodigd zijn, is sprake van meer gevolgen voor de

omgeving. Dit kan het geval zijn wanneer dorpsbewoners een lijnopstelling aan windturbines zouden willen oprichten voor de energievoorziening voor het eigen dorp.

24. het realiseren van bedrijfsmatige biomassa installaties en vergistingsinstallaties buiten industrieterreinen;

Toelichting: Vergisters zijn over het algemeen vergunningplichtig. Naast de gewone vergunningplicht is het mogelijk dat een vergister een IPPC-installatie kan zijn gelet op de hoeveelheid maximale capaciteit aan verwerking van mest/producten/afval. Op bijvoorbeeld het bedrijventerrein Oosterhorn zou een initiatief met een vergister op grond van de regels zondermeer mogelijk zijn. Dit is geregeld in het bestemmingsplan/tijdelijk omgevingsplan. In dit geval daarom gaat om vergisters buiten Oosterhorn/industrieterreinen.

25. het opslaan van hernieuwbare energie in een energie opslagsysteem van meer dan 100 kWh buiten bedrijventerreinen;

Toelichting: Het gaat om de onderbouwde afweging tussen de veilige, gezonde en continue leefomgeving en de noodzaak voor een goed werkend energiesysteem om opslaglocaties te realiseren. Het risico op de gevolgen van een brand, explosie of ongeval met toxische stoffen bij het opslaan van hernieuwbare energie in een energie opslagsysteem is aanwezig. De omvang van 100 kWh betreft ca. 5 zeecontainers.

26. het winnen, opwekken, transporteren, opslaan, converteren (waterstof halen uit waterstofdragers), distribueren en gebruiken van energie uit waterstof vanaf 400 kg buiten bedrijven- en industrieterreinen;

Toelichting: Het gaat om de onderbouwde afweging tussen de veilige, gezonde en continue leefomgeving en de noodzaak voor een goede energietransitie-activiteit. De gevolgen van een brand of explosie bij een waterstofactiviteit zijn rook en vrijkomende stoffen die gevaarlijk zijn voor de gezondheid.

27. het gebruiken van een terrein of een bouwwerk voor een energietransitie activiteit binnen de invloedssfeer van een andere activiteit met grote risico's voor de fysieke leefomgeving;

Toelichting: De activiteiten met grote risico's voor de fysieke leefomgeving zijn o.a. de specifieke activiteiten als bedoeld in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 15 (PGS15) (gevaarlijke stoffen produceren, transporteren, opslaan of gebruiken), Bijlage 3 van het Omgevingsbesluit (opslag giftige, bijtende en toxische stoffen en gassen), Bijlage 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (plaatsgebonden risico) én/of Seveso activiteiten of daaraan gelijk te stellen. Een voorbeeld van dit onderwerp is het plaatsen van zonnepanelen op risicovolle locaties zoals op grote olietanks.

Nieuwe onderwerpen

28. indien zich nieuwe gevallen voordoen, welke op voorhand niet in te schatten waren bij het opstellen van bovenstaande lijst aan onderwerpen, maar waarbij het college het nodig acht om het plan voor te leggen aan de raad voor advies gelet op de aard en omvang van ruimtelijke effecten op de omgeving van de planactiviteit.



3.3 Advies geven

Beslissingen op aanvragen om omgevingsvergunningen moeten op een zorgvuldige wijze tot stand te komen. Dit zorgvuldigheidsbeginsel volgt uit artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarbij hoort tevens een goede motivering en een gedegen belangenafweging. Dit geldt daarmee ook voor een bindend advies van de raad op een aanvraag omgevingsvergunning.

Bij het geven van advies zullen de twee maatschappelijke doelen van de wet uit artikel 1.3 van de Omgevingswet in ogenschouw genomen dienen te worden, te weten:

1. het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur;
2. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter invulling van maatschappelijke behoeften.

Uit artikel 1.3 Omgevingswet volgt dat deze twee doelen altijd met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu in onderlinge samenhang bekeken dienen te worden. Dit bekent onder andere dat niet alleen de behoefte van de huidige generatie centraal staan, maar ook die van toekomstige generaties.

Daarnaast gelden voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten de beoordelingsregels van afdeling 8.1 Besluit kwaliteit leefomgeving. Daaruit blijkt dat ten tijde van het geven van het bindend advies gebruik moet worden gemaakt van het criterium 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Dit toont ook het belang van het vinden van een balans tussen het belang van de bescherming van de omgeving en de maatschappelijke wensen van inwoners.

3.4 Participatie

De gemeenteraad kan ook buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanwijzen waarvoor participatie verplicht is (artikel 16.55 lid 7 Ow). In dat geval is de aanvrager verplicht om een participatieproces vorm te geven en aan te geven wat met de resultaten is gedaan. In de gemeente Eemsdelta is veel overlap tussen de lijst van buitenplanse activiteiten waar de gemeenteraad over wil adviseren en buitenplanse activiteiten met verplichte participatie. Strikt genomen zijn het twee aparte lijsten, waar (eventueel gecombineerd) besluitvorming over moet plaatsvinden. Bij een overlap kan de raad bij de advisering de uitkomsten van de participatieronde meenemen.

3.5 Actualisatie lijst Adviesrecht

Het komende jaar zal worden gebruikt om te ontdekken of deze adviesrechtlijst voor gemeente Eemsdelta voldoende is. Het is de bedoeling dat de evaluatie van deze lijst na een jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet plaats vindt. Dan volgt ook de afweging of een actualisatie van de lijst adviesrecht nodig is. Deze lijst wordt daarnaast geëvalueerd en aangepast tegelijkertijd met de vaststelling van een nieuwe gemeentelijke Omgevingsvisie door de raad.



Bijlage 1: Begrippen

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.

Bestaand bouwwerk:

Een bouwwerk, dat ten tijde van de vaststelling van deze lijst adviesrecht bestaat, wordt gebouwd, dan wel nadien krachtens een omgevingsvergunning, waarvoor de aanvraag voor dat tijdstip is ingediend, kan worden gebouwd;

Bestaand gebruik:

Het gebruik dat ten tijde van de vaststelling van deze lijst adviesrecht aanwezig is, dan wel nadien krachtens een omgevingsvergunning, waarvoor de aanvraag voor dat tijdstip is ingediend, kan worden uitgevoerd;

Bindend adviesrecht:

De doorwerking van het advies van de gemeenteraad bij beslissingen op aanvragen omgevingsvergunningen is bindend wanneer het onderwerpen betreft die op deze lijst adviesrecht staan. Dit volgt uit artikel 16.15b Ow.

Recreatief medegebruik:

Bij recreatief medegebruik van gronden gaat het om wandelen, paardrijden, fietsen, varen, zwemmen, vissen e.d.

Buitengebied:

gebieden aangegeven op kaart 1 van de Omgevingsverordening van de provincie Groningen.

Grootschalige DetailhandelsVestigingen GDV:

Bij Grootschalige DetailhandelsVestigingen (GDV) gaat het niet om de omvang van de goederen, maar om de omvang van de winkel zelf. Grootschalige detailhandelsvestigingen zijn minimaal 1.500 m² bruto vloerooppervlak. Voor grootschalige detailhandelsvestigingen geldt geen branchebeperking.

Perifere DetailhandelsVestigingen (PDV):

Perifere DetailhandelsVestigingen (PDV) zijn winkels die volumineuze goederen verkopen. Door de aard en omvang van deze goederen zijn deze winkels moeilijk inpasbaar in bestaande winkelcentra. Traditioneel gaat het om branches als woninginrichting, boten, auto's, caravans, tuincentra, bouwmarkten, grove bouwmaterialen, keukens en sanitair. Perifere detailhandelsvestigingen zijn gelegen buiten de bestaande winkelgebieden, maar binnen de bebouwde kom.

Permanent bewonen:

Bewoning door een persoon of door groepen van personen van een gebouw of bouwwerk als hoofdverblijf of vaste woon- en verblijfplaats. Indien deze ruimte langer dan 4 maanden achtereen wordt bewoond is sprake van permanente bewoning.



Stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

Tijdelijke Omgevingsplan:

Als de Omgevingswet in werking treedt, heeft iedere gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege. Dit Omgevingsplan bestaat uit de volgende onderdelen (artikel 22.1 Omgevingswet):

- Besluiten die zijn aangewezen in artikel 4.6, Invoeringswet;
- De kaarten bedoeld in artikel 3.5, lid 2, van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet, en de besluiten, bedoeld in artikel 3.5, lid 3, van die wet;
- Omgevingsplanregels van rijkswege op grond van artikel 22.2, lid 1, Omgevingswet (aangeduid als de Bruidsschat).

Vitaal belang:

Infrastructuur met een vitaal belang is zo essentieel voor de Nederlandse samenleving dat uitval of verstoring tot ernstige maatschappelijke ontwrichting kan leiden. Het gaat hier om bijvoorbeeld elektriciteit, toegang tot internet, drinkwater en betalingsverkeer.

Wooneenheid :

Een gebouw, dan wel bouwwerk dat is bedoeld om ter plaatse als woning te functioneren.

Indien een begrip niet is opgenomen in deze begrippenlijst, dient de begripsbepaling uit het vigerende (tijdelijk) omgevingsplan te worden aangehouden.