



# Beleidslijn Toepassen uitgebreide procedure

*onder de Omgevingswet*

Vastgesteld in de vergadering van de gemeenteraad Eemsdelta op 27 september 2023.  
Deze beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2024.

## Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Reguliere versus uitgebreide procedure .....	3
3.	Wanneer de uitgebreide procedure bij omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet? .....	3
4.	Waarom de uitgebreide procedure van toepassing verklaren? .....	4
5.	Hoe te besluiten tot toepassing uitgebreide procedure? .....	4
6.	Termijn .....	5

## 1. Inleiding

Onder de Omgevingswet is bij vergunningaanvragen de reguliere voorbereidingsprocedure het uitgangspunt. Dit betekent echter, dat ook aanvragen omgevingsvergunning voor het afwijken van het omgevingsplan in beginsel zullen moeten worden afgedaan via de reguliere voorbereidingsprocedure. In de wet staan een aantal uitzonderingen. In een aantal meer complexe gevallen met een grote ruimtelijke en daarmee veelal ook een maatschappelijke impact doet de uitgebreide voorbereidingsprocedure meer recht aan het zorgvuldig kunnen komen tot een besluit (zorgvuldigheidsbeginsel) en aan het bieden van een soort van preventieve rechtsbescherming aan derden. De Omgevingswet voorziet het college in de bevoegdheid om voor bepaalde gevallen de uitgebreide voorbereidingsprocedure toe te passen.

## 2. Reguliere versus uitgebreide procedure

De nieuwe Omgevingswet kent een drietal verbeterdoelen: (1) een verregaande vereenvoudiging van het wetgevingssysteem voor de ontwikkeling en het beheer van de fysieke leefomgeving, (2) betere en snellere besluitvorming, en (3) bevordering van participatie. Vandaar dat onder de Omgevingswet in de meeste gevallen de reguliere procedure van toepassing is. Maar wat is dan de reguliere en de uitgebreide voorbereidingsprocedure?

*Reguliere voorbereidingsprocedure* – Titel 4.1 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en paragraaf 16.5.2

Omgevingswet gaan over de korte procedure voor aanvragen omgevingsvergunningen. De beslistermijn in de korte procedure is 8 weken. Daarbij is een eenmalige verlenging van de termijn met 6 weken mogelijk. Onder de Omgevingswet is dit een termijn van orde. Er kan geen omgevingsvergunning van rechtswege ontstaan. Het is echter niet chique om deze termijn niet in acht te nemen bij de behandeling van aanvragen en het kan verzoeken tot dwangsommen in de hand werken, wanneer te lang (onredelijk lang) over een aanvraag omgevingsvergunning wordt gedaan.

*Uitgebreide voorbereidingsprocedure* – In een beperkt aantal gevallen is de uitgebreide voorbereidingsprocedure onder de Omgevingswet van toepassing op omgevingsvergunningen. De uitgebreide voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Awb bestaat uit een beslistermijn van zes maanden en een verplichte terinzagelegging van het ontwerpbesluit, waarover zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht. De behandelingstermijn is eventueel te verlengen met 6 weken. Ook dit is een termijn van orde.

## 3. Wanneer de uitgebreide procedure bij omgevingsvergunningen onder de Omgevingswet?

De gevallen waarin de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is op aanvragen omgevingsvergunningen zijn:

1. Activiteiten beschreven in artikel 10.24 Omgevingsbesluit (in samenhang met art. 16.65 lid 1 onder a Ow).

*Het betreffen activiteiten waarbij belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen optreden en/of waarvoor internationale richtlijnen gelden, zoals het exploiteren van een ippc-installatie of een Natura-2000 activiteit. Deze uitzonderingen zijn ingegeven door internationaalrechtelijke en Europese inspraakverplichtingen, zoals uit het Verdrag van Aarhus, de mer-richtlijn, de richtlijn industriële emissies, de Seveso-richtlijn, de habitatrichtlijn, de richtlijn winningsafval en het verdrag van Granada.*

2. Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten kan het bevoegd gezag (het college van b & w) de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaren (artikel 16.65 lid 4 en 5 Ow).

*De uitgebreide voorbereidingsprocedure kan alleen door het bevoegd gezag (het college van b & w) bij besluit van toepassing worden verklaard in de gevallen dat:*

- 1. het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft, én*
- 2. als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, én*
- 3. waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.*

*In de volgende paragrafen wordt verder ingegaan op dit onderwerp.*

3. De aanvrager kan om toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure verzoeken of daarmee instemmen (artikel 16.65 lid 1 onder b Ow);

*De aanvrager kan op grond van de Omgevingswet ook zelf om toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure verzoeken of daarmee instemmen. Voor de aanvrager kunnen voordelen zitten aan de uitgebreide procedure: meer tijd voor een zorgvuldige besluitvorming, waarbij derden de mogelijkheid hebben om zienswijzen in te kunnen dienen. Daardoor neemt de kans op beroep tegen de omgevingsvergunning af, dan wel heeft de omgevingsvergunning meer kans op standhouden bij een beroep.*

4. Ambtshalve wijziging omgevingsvergunning.

*Dit is een besluit dat het college neemt en niet op aanvraag van een initiatiefnemer, waarvoor de uitgebreide procedure van toepassing is om één van de bovenstaande redenen.*

#### **4. Waarom de uitgebreide procedure van toepassing verklaren?**

Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten kan het bevoegd gezag (het college) de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaren (artikel 16.65 lid 4 Ow). Dit is raadzaam als de aanvraag een activiteit betreft die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben (aanvraag is veelomvattend en complex), waardoor de korte reguliere procedure van 8 weken niet geschikt is om zorgvuldig tot een besluit te kunnen komen. Daarmee is dan uiting gegeven aan het zorgvuldigheidsbeginsel (besluiten zullen op een zorgvuldige wijze worden voorbereid). Aanvragen die complex van aard zijn en waar veel verschillende belangen en disciplines een rol spelen, hebben vaak meer tijd nodig voor (integraal) onderzoek en afstemming. Meer tijd komt de kwaliteit van de besluitvorming ten goede. Zo heeft de gemeenteraad onderwerpen aangewezen waarvoor bindend advies van de raad benodigd is. Dit zijn onderwerpen met veelal een grotere ruimtelijke en maatschappelijke impact. Gaat het bij deze aanvraag om een geval waarover de gemeenteraad moet adviseren, dan geldt die termijn van 8 weken ook en moet de gemeenteraad dus binnen die termijn zijn advies afgeven. De aanlevertermijn voor vergaderstukken voor de gemeenteraad is vijf tot zes weken. Dat betekent dat het onderdeel adviesrecht een grote druk legt op de procedure. Om deze aanvragen goed te kunnen behandelen, ligt het voor de hand om in deze gevallen de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren.

Ook biedt de uitgebreide voorbereidingsprocedure aan iedereen – ongeacht of men belanghebbende is – de mogelijkheid om op een ontwerpbesluit te reageren. Deze vorm van 'inspraak' lijkt in die zin het karakter van preventieve rechtsbescherming te hebben. In de voorbereiding van de bestuurlijke beslissing kunnen individuele belangen onder de aandacht worden gebracht bij de bestuurder. Dit draagt eveneens bij aan het zorgvuldig voorbereiden van het besluit van het bestuur. Daarna staat alsnog beroep open bij de bestuursrechter.

Nogmaals, de uitgebreide voorbereidingsprocedure kan alleen door het bevoegd gezag (het college van b & w) bij besluit van toepassing worden verklaard in de gevallen dat:

1. het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft, én
2. als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving, én
3. waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

#### **5. Hoe te besluiten tot toepassing uitgebreide procedure?**

Het college mag niet van tevoren beslissen op welke gevallen zij afdeling 3.4 Awb van toepassing zal verklaren. Die beslissing moet zij per aanvraag nemen. Het bevoegd gezag kan wel beleidsregels opstellen over hoe zij de wettelijke criteria van artikel 16.65 lid 4 onder a en b Omgevingswet uitlegt. In de beleidsregel kan het bevoegd gezag activiteiten benoemen die in ieder geval aanzienlijke gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Belangrijk is dat het college voorafgaand aan het besluit tot het van toepassing verklaren van de uitgebreide procedure, de aanvrager in de gelegenheid stelt zijn zienswijze daarover naar voren te brengen (artikel 16.65 lid 5 Ow).

Het college kan – mits gemotiveerd – voor initiatieven waarvoor een omgevingsvergunning is gevraagd de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaren als het gaat om één of meer van de onderstaande criteria:

1. behoorlijk veiligheidsrisico, milieurisico, gezondheidsrisico en/of risico voor de natuur;
2. grootschalige en onomkeerbare invloed op het landschap en/of de kenmerkende stedelijke structuur en bebouwing (omgevingskwaliteit);
3. mogelijk een onevenwichtige verdeling of concentratie van ontwikkelingen en plannen ontstaat (uitgezonderd het gebied Oosterhorn), waardoor een landschap, dorp of stad onevenredig zwaar wordt belast;
4. een 'scheefgroei'/ongelijke verhouding/kritieke verhouding/spanning ontstaat tussen de grootte van het erf, het dorp, de stad, landschappelijke structuur en de grootte van het initiatief;
5. een onevenredige afbreuk wordt gedaan aan bestaande landschappelijke, cultuurhistorische, stedenbouwkundige of natuurlijke kwaliteiten;
6. vanuit het oogpunt van milieu onaanvaardbare situaties ontstaan; (zullen verschillende functies significante hinder van elkaar zullen ondervinden en of bestaande toegestane functies belemmerd zullen worden in hun doelmatig gebruik);
7. vanuit het oogpunt van verkeer een gewijzigd patroon en toestroom van voertuigen ontstaat (inclusief parkeerdrukke) met mogelijk een andere mate van verkeersveiligheid;
8. een sterk negatieve invloed op de sociale veiligheid zullen ontstaan;
9. belangen van toekomstige generaties onomkeerbaar zullen worden geraakt.

De mate van de gevolgen voor directe en de grotere omgeving zullen daarbij in ogenschouw genomen worden. Het is een bevoegdheid aan het college om de afweging te maken om de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing te verklaren. Het is geen verplichting.

Voorbeeldonderwerpen:

1. Onderwerpen waarvoor Adviesrecht van de raad nodig is;
2. Bouwen buiten het bouwvlak in een kwetsbare dan wel een karakteristieke structuur;
3. Veranderen van functie/ gebruik met een sterk aantrekkende werking van verkeer;
4. Hoogbouw;
5. Zonneparken groter dan 200 m<sup>2</sup>.

## 6. Termijn

Het college kan besluiten de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren op een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het college wenst hier zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen een termijn van 4 weken na het indienen van de aanvraag hierop een besluit te nemen.