

# Heerlen

## **Bijlage 2 – leeswijzer raadsvoorstel 'Adviesrecht raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten Omgevingswet'**

Het raadsvoorstel heeft betrekking op manier waarop de raad invulling wil geven aan haar recht om het college te adviseren bij omgevingsvergunningen in strijd met het omgevingsplan. Om deze complexe materie zo inzichtelijk mogelijk te maken is deze leeswijzer opgesteld. In de leeswijzer vindt u meer achtergrondinformatie, een vergelijking met de huidige systematiek en enkele voorbeelden.

Met de komst van de Omgevingswet blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W in essentie onveranderd. De raad stelt de kaders vast in beleid en het college is uitvoerend.

Dit raadsvoorstel heeft alleen betrekking op omgevingsvergunningen die na de invoering van de Omgevingswet in strijd zijn met het omgevingsplan, de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (bopa). Onder de Omgevingswet is de raad bevoegd om een extra kaderstellend instrument in te zetten, het bindend adviesrecht. De raad kan categorieën van bopa's aanwijzen waarbij het college advies moet vragen aan de raad, voordat een besluit over de vergunningaanvraag wordt genomen.

Dit nieuwe instrument komt in de plaats van de huidige 'verklaring van geen bedenkingen', die nu nodig is als het college een omgevingsvergunning wil verlenen die in strijd is met het bestemmingsplan. Als dit het geval is geeft de raad een verklaring af over wijze waarop de vergunningaanvraag moet worden afgehandeld. In 2012 heeft de raad hiervoor een lijst vastgesteld met gevallen waarbij geen 'verklaring van geen bedenkingen' nodig is. In 2020 is deze lijst geactualiseerd.

In het raadsvoorstel wordt voorgesteld om de huidige werkwijze voor te zetten. Hierbij is het uitgangspunt dat alle bopa's voor advies aan de raad worden voorgelegd. Alleen voor de categorieën van aanvragen, die zijn opgenomen in het voorstel, is geen advies van de raad nodig. De opgenomen categorieën komen overeen met de gevallen op de lijst van 2020 waarbij geen 'verklaring van geen bedenkingen' nodig is. De categorieën zijn aangevuld met de kruimelgevallen. Ook hiervoor stellen we voor om deze uit te sluiten van het bindend adviesrecht. Kruimelgevallen zijn onder meer kleine uitbreidingen van gebouwen, een kleine nutsvoorziening, ondergeschikte bouwdelen (dakkapel, balkon), antenne-installaties, het wijzigen van gebruik of tijdelijk gebruik. In de huidige wetgeving is hier ook geen 'verklaring van geen bedenkingen' nodig en zijn deze opgenomen in artikel 4 bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. In Heerlen wordt de kruimelgevallenregeling vaak toegepast.

In de onderstaande tabel zijn de categorieën uit het raadsvoorstel opgenomen. We hebben de categorieën met een voorbeeld verduidelijkt en de verschillen met de lijst van 2020 aangegeven en toegelicht. Er zijn 2 verschillen die voor meerdere categorieën gelden:

1. een algemeen verschil dat voor alle categorieën geldt is dat nu gesproken wordt over 'aanvragen', i.p.v. 'activiteiten en projecten'. Dit omdat het adviesrecht betrekking heeft op een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Deze aangepaste formulering is bij alle categorieën doorgevoerd. Dit verschil is in de onderstaande tabel niet meer benoemd.
2. in de lijst van 2020 over de gevallen van de 'verklaring van geen bedenkingen' is opgenomen dat er altijd een verklaring van geen bedenkingen nodig is, als de aanvraag wordt ingediend voor een locatie buiten het bestaand stedelijk gebied. Dit was een wijziging ten opzichte van de lijst van 2012. Dit onderscheid wordt nu in het voorliggende raadsbesluit niet meer voor alle categorieën gehanteerd, omdat dat niet nodig is als er duidelijke kaders zijn geformuleerd door de raad. In de tabel wordt hier verder op ingegaan.

BESLISPUNT VOORSTEL	OMSCHRIJVING CATEGORIE GEEN BINDEND ADVIESRECHT IN RAADSVORSTEL 2022 Omgevingswet	OMSCHRIJVING LIJST GEEN VERKLARING VAN GEEN BEDENKINGEN 2020 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en Wet ruimtelijke ordening (Wro)	VERSCHIL	REDEN OM HET ADVIESRECHT BIJ DEZE CATEGORIEËN NIET TOE TE PASSEN
1a	<p>Aanvragen die passen binnen de door de gemeenteraad reeds vastgestelde stedenbouwkundige visies, stedenbouwkundige randvoorwaarden, beleidsnotities, gebiedsvisie of daarmee gelijk te stellen ruimtelijke kaders.</p> <p>VOORBEELD: Voor de ontwikkeling van het gebied Willemskwartier is een visie in voorbereiding die aan de raad zal worden voorgelegd ter vaststelling. Als na het vaststellen van deze visie een omgevingsvergunningaanvraag wordt ingediend om een deel van deze visie</p>	<p>Activiteiten/projecten die passen binnen de door de gemeenteraad reeds vastgestelde stedenbouwkundige visies, stedenbouwkundige randvoorwaarden, beleidsnotities, gebiedsvisies of daarmee gelijk te stellen ruimtelijke kaders;</p>	<p>Er wordt nu geen verschil meer gemaakt of de locatie wel of niet in het bestaand stedelijk gebied ligt. Als een visie is vastgesteld voor het landelijk gebied en de aanvraag past hierin, dan is geen advies van de raad nodig. Dit omdat de raad de kaders heeft vastgelegd in de visie voor het landelijke gebied.</p>	<p>De toepassing van het adviesrecht op een aanvraag, die past binnen een door de raad vastgesteld ruimtelijk kader, heeft geen toegevoegde waarde, omdat de raad al heeft aangegeven waar bij de uitvoering rekening mee moet worden gehouden.</p>

	(bijv. woningen) te realiseren past deze aanvraag nog niet in het omgevingsplan. Als deze aanvraag wel past in de vastgestelde visie voor dit gebied, hoeft geen advies te worden gevraagd aan de raad.			
1b	<p>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.</p> <p>VOORBEELD: De geplande ontwikkeling ter plaatse van de Wellerij. In het omgevingsplan geldt voor deze locatie de regeling van het Cityplan Heerlen. Hierin is een maximum aantal opgenomen voor de woningen, die gerealiseerd mogen worden. Als de ontwikkeling op meer woningen betrekking heeft is geen advies van de raad nodig.</p>	het bouwen of uitbreiden van één of meerdere woningen, inclusief de bijbehorende voorzieningen	<p>Er is enkel sprake van een ondergeschikte tekstuele aanpassing.</p> <p>Deze categorie is beperkt gebleven tot het bestaand stedelijk gebied, omdat het beleid uitgaat van het toevoegen van woningen door inbreiding in het stedelijk gebied.</p>	Bij het toevoegen van woningen dient een uitgebreide toets plaats te vinden. In de gemeente Heerlen is dit alleen mogelijk als dit past in het door de raad vastgestelde beleid, de 'Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg' en de 'Beleidsregel Ruim baan voor goede woningbouwplannen 2021'. Uit dit beleid vloeit ook voort dat regionale afstemming dient plaats te vinden.
1c	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.	het bouwen en gebruiken - daaronder wordt eveneens uitbreiden begrepen - van kantoren, winkels, horecabedrijven, maatschappelijke- en medische voorzieningen, dienstverlenende bedrijven, bedrijven in milieucategorie 1,2 en 3, consumentverzorgende en	Geen verandering	In de 'Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid Limburg' zijn duidelijke kaders geschetst voor voorzieningenclusters/detailhandel, kantoren en bedrijfsterreinen. In regionaal verband dient afstemming plaats te vinden als er sprake is het toevoegen van bedrijfsmatige activiteiten die niet passen

	<p>VOORBEELD: Stel een supermarkt in een wijkvoorziening wil de winkel vergroten. Omdat het bouwvlak al helemaal is volgebouwd is dit in strijd met het omgevingsplan. Het college toets de aanvraag aan het economisch beleid en besluit op grond van dat beleid of er wel of geen medewerking wordt verleend aan de aanvraag. Zo'n aanvraag hoeft niet voorgelegd te worden aan de raad voor advies.</p>	<p>ambachtelijke bedrijven, inclusief de bijbehorende voorzieningen;</p>		<p>in dit beleid. Wat betreft horeca heeft uw raad in 2018 de kaders vastgelegd in de Horecavisie gemeente Heerlen.</p>
1d	<p>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.</p> <p>VOORBEELD: Als een kruispunt wordt omgebouwd tot een rotonde is vaak een stukje van de groenvoorziening naast de weg nodig om de rotonde te kunnen</p>	<p>de reconstructie van een weg inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals geluidsschermen) met behoud van het tracé. Van het bestaande tracé kan slechts worden afgeweken indien dit noodzakelijk is vanwege de terreingesteldheid ter plaatse</p>	<p>De aanpassing van de waterinfrastructuur toegevoegd, omdat het voorkomen van wateroverlast en droogte om meer ruimtelijke ingrepen zal leiden. Deze categorie heeft ook betrekking op aanvragen voor het landelijke gebied, omdat deze beperkt is tot aanpassingen waarbij het tracé nauwelijks zal afwijken. Daardoor zijn de gevolgen voor de omgeving zeer beperkt.</p>	<p>Deze werkzaamheden aan een (water)weg zullen hierdoor nauwelijks afwijken van de kaders die door de raad in het (tijdelijke) omgevingsplan zijn vastgelegd. Deze kaders zijn vastgelegd door het regelen van de bestemmingen in het plan. Bij de aanleg van nieuwe van wegen of waterinfrastructuur zijn de kaders nog niet duidelijk en zal wel een advies worden gevraagd.</p>

	<p>aanleggen. In dat geval is geen advies van de raad nodig. Voor een nieuwe fietsverbinding, zoals het Rondje Groeves is wel advies van de raad nodig.</p>			
1e	<p>Aanvragen voor het uitbreiden of bouwen van bedrijfsgebouwen op een bestaand bedrijventerrein.</p> <p>VOORBEELD: Op de bedrijventerreinen is op de grens tussen twee percelen vaak aan weerszijden een strook die niet bebouwd mag worden, vanwege de bereikbaarheid door hulpdiensten. Als een bedrijf zijn bedrijfsgebouw wil uitbreiden op een naastgelegen terrein, over de perceelgrens, is dit in strijd met het omgevingsplan. Er is dat geval geen advies van de raad nodig.</p>	<p>het bouwen van bedrijfsgebouwen op een bestaand bedrijventerrein</p>	<p>Het uitbreiden van een bedrijfsgebouw nu ook opgenomen is deze categorie. Zolang een dergelijke uitbreiding plaats vindt op een bedrijventerrein is de impact voor de omgeving zeer beperkt. Omdat deze categorie alleen betrekking heeft op bedrijventerreinen hoeft in deze categorie geen verschil te worden gemaakt tussen bestaand stedelijk of landelijk gebied.</p>	<p>Het kader voor deze bedrijfsmatige activiteiten is vastgelegd in de regels van het door uw raad vastgestelde (tijdelijke) omgevingsplan. Hierin is een geografische begrenzing opgenomen, die door deze categorie van aanvragen niet wordt overschreden.</p>
1f	<p>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 m<sup>2</sup> bedraagt en de activiteit in overeenstemming is met</p>	<p>het bouwen, ondersteunend dan wel additioneel, van bouwwerken ten behoeve van sport of recreatie, mits de bouwwerken qua aard en omvang ondergeschikt zijn aan de reeds legaal aanwezige bebouwing</p>	<p>Deze categorie is wat uitgebreider vanwege het opnemen maatschappelijke, sociale en culturele voorzieningen. Tegelijkertijd wordt dat waar de raad niet over hoeft te adviseren ingeperkt door de maximale bebouwingsoppervlakte. Hierdoor is de ruimtelijke impact bij de bouw of het uitbreiden van deze voorzieningen beperkt.</p>	<p>Uw raad heeft kaders vastgesteld voor de huisvesting van maatschappelijke voorzieningen en sportlocaties in onder meer het 'Integraal Maatschappelijk Accommodatiebeleid Heerlen 2017-2024'. De beleidskaders zien niet op alle vormen van de voorzieningen in deze categorie. Vandaar dat bij voorzieningen die niet passen in de beleidskaders wel een</p>

	<p>het provinciale en gemeentelijke beleid.</p> <p>VOORBEELD: Als de geplande ontwikkeling van het Royal-Rivoli filmcomplex niet zou passen in het omgevingsplan en de oppervlakte van 1500m<sup>2</sup> wordt niet overschreden, dan is geen advies van de raad nodig.</p>		<p>Daarnaast is het opnemen van een maximaal bebouwingsoppervlak duidelijker dan het 'qua aard en omvang ondergeschikt zijn'.</p> <p>Een aanvraag voor een voorziening in deze categorie buiten het bestaand stedelijk gebied valt wel onder het bindend adviesrecht, omdat het bestaande beleid gericht is op het stedelijk gebied.</p>	<p>advies aan uw raad dient te worden gevraagd.</p>
1g	<p>Aanvragen voor het afwijken van een in het (tijdelijk) omgevingsplan gehanteerde maat tot ten hoogste 30%;</p> <p>VOORBEELD: Een aanvrager van een groot perceel van 1000 m<sup>2</sup> wil een bijgebouw plaatsen. Hierdoor wordt het maximale bebouwd oppervlak overschreden met 20%. Door deze overschrijding past de aanvraag niet in het omgevingsplan. Er is geen advies nodig van de raad, omdat de overschrijding minder dan 30% is.</p>	<p>het afwijken van een in een bestemmingsplan gehanteerde maat tot ten hoogste 30%</p>	<p>Geen tekstuele aanpassing. Het onderscheid tussen bestaand stedelijk en landelijk niet overgenomen, omdat bij het verlenen van een dergelijke omgevingsvergunning wordt gekeken naar de impact op de omgeving. In het landelijke gebied kan deze minder zijn, omdat dit in het algemeen minder bebouwd is.</p>	<p>In sommige gevallen kan de maatvoering in het (tijdelijke) omgevingsplan beperkter zijn, dan nodig is op basis van nieuwe beleidsuitgangspunten. Bij het overschrijden van de maatvoering wordt uiteraard gekeken naar de invloed op buurpercelen door bijvoorbeeld schaduwwerking.</p>
1h	<p>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, mits, voor</p>	<p>een wijziging van het gebruik van gebouwen, bebouwde en/of onbebouwde gronden anders dan ten behoeve van het bouwen</p>	<p>In deze categorie is de letterlijke tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 9 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het</p>	<p>Omgevingsvergunningen, die in deze categorieën vallen, hebben betrekking op gebruikswijzigingen of beperkte extra bouwmogelijkheden ten opzichte van het omgevingsplan. In de huidige wetgeving zijn deze opgenomen in de</p>

	<p>zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.</p> <p>VOORBEELD: Als een kantoorpand in het stedelijk gebied intern wordt omgebouwd tot woningen, wijzigt het gebruik van dit gebouw, maar wordt het gebouw niet groter. Er is dan geen advies van de raad nodig.</p>		<p>bindend adviesrecht een zwaardere procedure moet doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	<p>kruimelgevallenlijst van artikel 4, bijlage II Bor. De beschrijving van deze categorieën is overgenomen uit dit artikel. Bij het beoordelen van dergelijke aanvragen wordt altijd getoetst of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan de betreffende locatie. Daarbij wordt ook bekeken wat de aanvraag betekent voor de omgeving, bijvoorbeeld de schaduwwerking van de geplande nieuwbouw of de parkeerdruk. Deze categorieën zijn niet beperkt tot het bestaand stedelijk gebied, omdat dit onderscheid ook niet wordt gemaakt in de huidige kruimelgevallenlijst</p>
1i	<p>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:</p> <p>a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,</p>	<p>Niet opgenomen in de lijst uit 2020, omdat onder de Wro en de Wabo voor deze gevallen géén verklaring van geen bedenkingen nodig was.</p>	<p>In deze categorie is de letterlijke tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 1 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het bindend adviesrecht een zwaardere procedure moet doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	<p>Zie categorie 1h.</p>

	<p>b. de oppervlakte niet meer dan 150 m<sup>2</sup>.</p> <p>VOORBEELD: Een aanvraag om een woning uit te breiden op de begane grond, om deze levensloopbestendig te maken, past niet binnen de bouwmogelijkheden van het omgevingsplan. Als de uitbouw niet hoger wordt dan 5 meter en de uitbreiding niet groter is dan 150m<sup>2</sup> is geen advies nodig van de raad.</p>			
1j	<p>Aanvragen voor het bouwen van een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:</p> <p>a. niet hoger dan 5 m, en b. de oppervlakte niet meer dan 50 m<sup>2</sup>.</p> <p>VOORBEELD: Hierbij moet gedacht worden aan een aanvraag om een nutsgebouw te realiseren, bijvoorbeeld een transformatorhuisje. Er is geen advies van de raad nodig als dit gebouw niet hoger is dan 5 meter en een kleinere oppervlakte dan 50 m<sup>2</sup> heeft.</p>	<p>Niet opgenomen in de lijst uit 2020, omdat onder de Wro en de Wabo voor deze gevallen géén verklaring van geen bedenkingen nodig was.</p>	<p>In deze categorie is de letterlijke tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 2 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het bindend adviesrecht een zwaardere procedure zou moeten doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	<p>Zie categorie 1h.</p>



1k	<p>Aanvragen voor een antenne-installatie mits niet hoger dan 40 m, of een reclamemast.</p> <p>VOORBEELD: Een provider als Vodafone of KPN vraagt een omgevingsvergunning aan voor het plaatsen van een nieuwe zendmast om het bereik te vergroten. Als deze zendmast niet hoger is dan 40 meter is geen advies van de raad nodig. Als een bedrijf een reclamemast wil realiseren is ook geen advies van de raad nodig, ongeacht de hoogte. Het college toets bij een reclamemast aan de kaders die zijn opgenomen Nota ruimtelijke kwaliteit.</p>	het bouwen van zend- of reclamemasten	<p>In deze categorie is de letterlijke tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 5 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen en samengevoegd met de omschrijving van de lijst uit 2020. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het bindend adviesrecht een zwaardere procedure zou moeten doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	Zie categorie 1h.
1l	<p>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.</p>	Niet opgenomen in de lijst uit 2020, omdat onder de Wro en de Wabo voor deze gevallen géén verklaring van geen bedenkingen nodig was.	<p>In deze categorie is de letterlijke tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 4 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het bindend adviesrecht een zwaardere procedure zou moeten doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	<p>Zie categorie 1h.</p> <p>Na afloop van de termijn in de omgevingsvergunning dient de aanvrager weer alles in de oude staat terug te brengen. Hierdoor is er geen blijvende invloed op de fysieke leefomgeving.</p>

	<p>VOORBEELD:  Voor een dakkapel of zonnepanelen aan de voorzijde van een woning kan een vergunning nodig zijn. Hiervoor is geen advies nodig van de raad.</p>			
1m	<p>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.</p> <p>VOORBEELD:  Een school heeft tijdelijk (10 jaar of korter) meer klaslokalen nodig. De noodlokalen komen te staan op een naastgelegen perceel waar geen school is toegestaan. In dat geval is geen advies van de raad nodig.</p>	<p>Niet opgenomen in de lijst uit 2020, omdat onder de Wro en de Wabo voor deze gevallen géén verklaring van geen bedenkingen nodig was.</p>	<p>In deze categorie is tekst van het kruimelgeval van artikel 4, lid 11 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) overgenomen. Zo wordt voorkomen dat deze afwijking van het omgevingsplan onder de Omgevingswet door het bindend adviesrecht een zwaardere procedure zou moeten doorlopen dan nu, onder de huidige wetgeving (Wabo)</p>	<p>Zie categorie 1h.</p>