

Adviesrecht gemeenteraad, delegatie van bevoegdheden en verplichte participatie onder de Omgevingswet

De raad van de gemeente Haarlemmermeer;

gelezen het voorstel van Burgemeester en Wethouders van 14 maart 2023, nummer 7398174 ;

besluit:

1. de bijlage 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie' vast te stellen, inclusief de hierin opgenomen lijst van gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en inclusief de lijst van gevallen waarbij participatie verplicht wordt gesteld bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
2. de volgende situaties en/of bevoegdheden te delegeren aan ons college:
 - a. het vertalen van vastgesteld beleid in het nieuwe omgevingsplan;
 - b. het vastleggen van een project van een bepaalde omvang in het omgevingsplan;
 - c. het vertalen van verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan in het omgevingsplan;
 - d. het nemen van een voorbereidingsbesluit;
 - e. het verwerken van technische aanpassingen en verbeteringen van het omgevingsplan;
3. ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor, op grond van de bijlage 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie' geen sprake zou zijn van een bindend adviesrecht, op basis van artikel 6.5 lid 3 van het Besluit omgevingsrecht aan te wijzen als categorieën van gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) niet is vereist;
4. ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor in de geldende bestemmingsplannen een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, maar gekozen wordt voor een omgevingsvergunning om af te wijken van het bestemmingsplan, eveneens aan te wijzen als categorieën van gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) niet is vereist, mits de ontwikkeling passen binnen de voorwaarden van die wijzigingsbevoegdheid;
5. het raadsbesluit van 3 oktober 2019 (2019.0040560) in te trekken;
6. de beslispunten onder 1 en 2 bekend te maken en in werking te laten treden met ingang van de dag waarop de Omgevingswet in werking treedt;
7. de beslispunten onder 3 en 4 bekend te maken en in werking te laten treden met ingang van de dag van publicatie.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 20 april 2023.

*De griffier,
J. van der Rhee, B.Ha*

*De voorzitter,
M.H.F. Schuurmans-Wijdeven*

Bijlage Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie

Lijst met gevallen waarvoor:

- advies en instemming van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 16.15a sub b;
- participatie verplicht is.

Gelet op artikel 16.15a, 16.55 en 2.8 van de Omgevingswet

Artikel 1. Lijst van gevallen

Voor de toepassing van de lijst van gevallen in de zin van artikel 16.15a, sub b van de Omgevingswet (adviesrecht gemeenteraad) en voor de toepassing van de lijst van gevallen van activiteiten in de zin van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet (verplichte participatie buitenplanse omgevingsplanactiviteit) hanteren wij de tabellen die in artikel 3 zijn opgenomen.

Artikel 2. Gebiedsindeling

1. Onder gebied 1 vallen de kernen Hoofddorp, Nieuw-Vennep, Badhoevedorp, de kantoor- en bedrijventerreinen en Schiphol. Voor de begrenzing van het gebied wordt uitgegaan van de rand van de bebouwde kom. In de bijlage bij deze regeling is gebied 1 nader aangeduid.
2. Onder gebied 2 vallen de overige kernen van de gemeente Haarlemmermeer. Voor de begrenzing van het gebied wordt uitgegaan van de rand van de bebouwde kom. In de bijlage bij deze regeling is gebied 2 nader aangeduid.
3. Onder gebied 3 vallen de gronden die geen deel uitmaken van gebied 1 en gebied 2, het buitengebied. In de bijlage bij deze regeling is gebied 3 nader aangeduid.

Artikel 3. Tabellen met de gevallen waarin sprake is van een bindend adviesrecht en/of verplichte participatie

3.1 Woningbouw

Ge-bied	Initiatief	Bindend adviesrecht?	Verplichte parti-cipatie?
1	Nieuwbouw van woningen	Ja, bij meer dan 75 wooneenheden, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Ja, idem
1	Functiewijziging van bestaande bebouwing en bijbehorend erf	Ja, bij toevoeging van meer dan 75 wooneenheden, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Ja, idem
2	Nieuwbouw van woningen	Ja, bij meer dan 11 wooneenheden, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Ja, idem
2	Functiewijziging van bestaande bebouwing en bijbehorend erf, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Ja, bij toevoeging van meer dan 11 wooneenheden	Ja, idem
3	Nieuwbouw van woningen	Ja, bij meer dan 3 wooneenheden	Ja, idem
3	Functiewijziging van bestaande bebouwing en bijbehorend erf	Ja, bij toevoeging van meer dan 3 wooneenheden	Ja, idem

3.2 Andersoortige bebouwing dan woningen en wijzigen gebruik onbebouwde gronden

Ge-bied	Initiatief	Bindend adviesrecht?	Verplichte participatie?
1	Het bouwen van een gebouw op één locatie	Boven bruto vloeroppervlak van 1500 m ² , tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Boven bruto vloeroppervlak van 1500 m ² , tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader

1	Hoofdgebouw uitbreiden zonder functiewijziging	Als vloeroppervlak met meer dan 50% wordt uitgebreid	Ja, als vloeroppervlak met meer dan 50% wordt uitgebreid
1	Nieuwbouw of uitbreiding van bouwwerken die geen gebouw zijn	Indien hoger dan 10 meter	Indien hoger dan 10 meter en bij windmolens, biomassa installaties en waterstof
2	Het bouwen van een gebouw op één locatie	Boven bruto vloeroppervlak van 500 m ² , tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader	Boven bruto vloeroppervlak van 500 m ² en in elk geval bij het realiseren van maatschappelijke voorzieningen en sportinfrastructuur, tenzij de aanvraag in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader
2	Hoofdgebouw uitbreiden zonder functiewijziging	Als vloeroppervlak met meer dan 50% wordt uitgebreid	Ja, als vloeroppervlak met meer dan 50% wordt uitgebreid
2	Nieuwbouw of uitbreiding van bouwwerken die geen gebouw zijn	Indien hoger dan 10 meter	Indien hoger dan 10 meter en bij windmolens, biomassa installaties en waterstof
3	Het bouwen van een gebouw op één locatie	Boven bruto vloeroppervlak van 100 m ²	Boven bruto vloeroppervlak van 100 m ² en in elk geval bij het realiseren van maatschappelijke voorzieningen en sportinfrastructuur
3	Gebruik bestaande bebouwing wijzigen (niet naar wonen) op één locatie	Boven bruto vloeroppervlak van 100 m ²	Boven bruto vloeroppervlak van 100 m ²
3	Hoofdgebouw uitbreiden zonder functiewijziging	Als vloeroppervlak met minimaal 100 m ² wordt uitgebreid	Als vloeroppervlak met minimaal 100 m ² wordt uitgebreid
3	Nieuwbouw of uitbreiding van bouwwerken die geen gebouw zijn	hoger dan 10 meter of een oppervlakte groter dan 100 m ² met uitzondering van nutsvoorzieningen, zonneakkers binnen het zonnecarré, waterhuishouding, het meten van de luchtkwaliteit, openbaar vervoer of weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer of de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen en kunstwerken	Indien hoger dan 10 meter en bij windmolens, biomassa installaties, waterstof installaties en zonneakkers buiten het zonnecarré
3	Wijzigen gebruik onbebouwde gronden (niet naar bebouwing)	Als de oppervlakte meer dan 100 m ² is, met uitzondering van recreatieve zones bij zonnepanelenakkers binnen het zonnecarré	Ja, en in het bijzonder projecten ten behoeve van intensieve recreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen).
3	Activiteiten buiten vastgestelde beleidskaders	Ja	Ja

Artikel 4. Adviesrecht niet noodzakelijk

In afwijking van het bepaalde in de artikelen 1 tot en met 3 worden onder de aangewezen categorieën van gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, als bedoeld in artikel 16.15a, lid b. onder 1 in elk geval niet verstaan:

- activiteiten die voldoen aan een daarvoor opgenomen wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsverplichting in het omgevingsplan van rechtswege (voorheen het bestemmingsplan);
- aanvragen voor een omgevingsvergunning die door het college van burgemeester en wethouders niet verleend zullen worden (geweigerd of buiten behandeling gesteld).

Artikel 5. Uitzonderingsclausule

In geval een initiatief niet in de lijst van artikel 3 is opgenomen, kan de gemeenteraad toch beslissen tot verplichte participatie indien het initiatief een grote maatschappelijke impact heeft.

Toelichting artikel 1

In artikel 1 is bepaald dat wij voor de lijst van gevallen in de zin van artikel 16.15a, sub b van de Omgevingswet (adviesrecht gemeenteraad) en voor de lijst van gevallen in de zin van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet (verplichte participatie buitenplanse omgevingsplanactiviteit) de tabellen hanteren die in artikel 3 zijn opgenomen.

Toelichting artikel 2

De gebiedsaanduidingen zoals opgenomen in dit artikel hebben tot doel om de gemeente Haarlemmermeer onder te verdelen in verschillende gebieden. Er is gekozen voor een verdeling van het grondgebied van de gemeente in drie gebieden. De verdeling is gekozen omdat in elk van deze gebieden de impact van een nieuwe ontwikkeling verschillend kan zijn. In Hoofddorp kan de ontwikkeling van 50 woningen bijvoorbeeld een kleinere impact hebben op de kern dan in bijvoorbeeld Burgerveen. Ook een ontwikkeling op een bedrijventerrein heeft vaak een andere impact op de fysieke leefomgeving dan eenzelfde ontwikkeling buiten de kernen.

Voor het begrip 'bebouwde kom' wordt aangesloten op de jurisprudentie over de toepassing van het Besluit omgevingsrecht: aan de hand van de feitelijke situatie wordt bepaald of sprake is van bebouwde kom of niet. De kaart in de bijlage is in die zin indicatief.

Toelichting artikel 3

Gebied 1

Gebied 1 heeft betrekking op de kernen van Hoofddorp, Nieuw-Vennep, Badhoevedorp, de aangewezen bedrijventerreinen en Schiphol. In deze grotendeels sterk verstedelijkte gebieden is de relatieve impact van nieuwe ontwikkelingen veelal kleiner dan in minder verstedelijkte gebieden. De verschillende initiatieven lichten wij als volgt toe:

- a. Het bouwen van meer dan 75 wooneenheden. Dit aantal is gekozen omdat in deze gebieden effecten van een ontwikkeling kleiner dan 75 wooneenheden op het gebied van bijvoorbeeld verkeersafwikkeling, voorzieningen maar ook de stedenbouwkundige impact, over het algemeen eerder aanvaardbaar zijn. Indien de aanvraag past binnen een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader, zoals een masterplan of een stedenbouwkundig kader (opgesteld voor een (her)ontwikkeling), wordt een advies niet meer nodig geacht aangezien de raad al een kader heeft bepaald.
- b. Eenzelfde redenering kan gevolgd worden voor wijzigingen van bebouwing ten behoeve van woningen. Het wijzigen van ander gebruik dan wonen is niet als categorie van geval aangewezen. In het huidige Besluit omgevingsrecht is namelijk in artikel 4, negende lid bepaald dat dergelijk gebruik valt onder een categorie gevallen waarin voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet kan worden verleend (de kruimelregeling).
- c. Voor nieuwbouw tot 1.500 m² geldt dat geen advies van de raad nodig is. Deze maat biedt voor de nodige individuele ontwikkelingen ruimte maar zal de bestaande structuur in de grotendeels verstedelijkte gebieden veelal slechts in beperkte mate beïnvloeden. Indien de aanvraag past binnen een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader, zoals een masterplan of een stedenbouwkundig kader (opgesteld voor een (her)ontwikkeling), wordt een advies niet meer nodig geacht aangezien de raad al een kader heeft bepaald.
- d. Voor de uitbreiding van bestaande met vergunning gerealiseerde hoofdgebouwen, anders dan woningen en zonder dat de functie wijzigt, brengt de raad advies uit bij een uitbreiding van het bruto vloeroppervlak van het hoofdgebouw met meer dan 50%.
- e. Bouwwerken die geen gebouw zijn en die op grond van artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving vergunningvrij zijn vallen hier niet onder. Bijvoorbeeld één vlaggenmast op een gebouw of erf van 6 meter of minder. Het kan hier gaan om een antenne of windturbine hoger dan 10 meter. De maat van 10 meter is overgenomen uit artikel 4, derde lid van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

Gebied 2

Onder gebied 2 vallen de overige kernen. Deze kernen zijn minder verstedelijkt waardoor de relatieve impact van nieuwe ontwikkelingen eerder effect heeft op de fysieke leefomgeving dan in de sterkst verstedelijkte gebieden van Haarlemmermeer.

- a. Voor de overige kernen is ervoor gekozen om voor het bouwen van 11 of minder wooneenheden te bepalen dat er geen advies aan de raad gevraagd hoeft te worden. Tot 12 woningen is het in de overige kernen te verwachten dat de ruimtelijke impact op die kernen veelal niet dusdanig groot zal zijn waardoor een advies van de raad nodig is. Uit jurisprudentie is gebleken dat de Raad van State het bouwen van 12 of meer woningen beschouwt als een stedelijke ontwikkeling. Indien de aanvraag past binnen een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader, zoals een masterplan of een stedenbouwkundig kader (opgesteld voor een (her)ontwikkeling), wordt een advies niet meer nodig geacht aangezien de raad al een kader heeft bepaald.
- b. Eenzelfde redenering kan gevolgd worden voor wijzigingen van bebouwing ten behoeve van woningen. Het wijzigen van ander gebruik dan wonen is niet als categorie van geval aangewezen.

In het huidige Besluit omgevingsrecht is namelijk in artikel 4, negende lid bepaald dat dergelijk gebruik valt onder een categorie gevallen waarin voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet kan worden verleend (de kruimelregeling).

- c. Voor nieuwbouw tot 500 m² geldt dat geen advies van de raad nodig is. Deze maat biedt voor de nodige individuele ontwikkelingen ruimte maar zal de bestaande structuur in de kernen veelal slechts in beperkte mate beïnvloeden. Indien de aanvraag past binnen een door de gemeenteraad vastgestelde visie of beleidskader, zoals een masterplan of een stedenbouwkundig kader (opgesteld voor een (her)ontwikkeling), wordt een advies niet meer nodig geacht aangezien de raad al een kader heeft bepaald.
- d. Voor de uitbreiding van bestaande met vergunning gerealiseerde hoofdgebouwen, anders dan woningen en zonder dat de functie wijzigt, brengt de raad advies uit bij een uitbreiding van het bruto vloeroppervlak van het hoofdgebouw met meer dan 50%.
- e. Bouwwerken die geen gebouw zijn en die op grond van artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving vergunningvrij zijn vallen hier niet onder. Bijvoorbeeld één vlaggenmast op een gebouw of erf van 6 meter of minder. Het kan hier gaan om een antenne of windturbine hoger dan 10 meter. De maat van 10 meter is overgenomen uit artikel 4, derde lid van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

Gebied 3

Ontwikkelingen in het gebied buiten de kernen en bedrijventerreinen in Haarlemmermeer hebben sneller een effect op de fysieke leefomgeving. Daarom is het voor ontwikkelingen in dat gebied eerder nodig om advies te vragen aan de raad.

- a. Op plekken waar dat op grond van regelgeving van hogere overheden buiten de kernen nog mogelijk is om woningen te bouwen, wordt de raad om advies gevraagd bij de nieuwbouw van meer dan drie wooneenheden. De impact van dergelijke kleinschalige ontwikkelingen kan, mits goed ingepast, passen binnen de bestaande structuur.
- b. Eenzelfde redenering kan gevolgd worden voor wijzigingen van bebouwing ten behoeve van woningen.
- c. Voor nieuwbouw tot 100 m² geldt dat geen advies van de raad nodig is. Deze maat biedt voor de nodige individuele ontwikkelingen ruimte maar zal de bestaande structuur veelal slechts in beperkte mate beïnvloeden.
- d. Een gebruikswijziging van bestaande bebouwing is opgenomen in dit artikel. Daardoor wordt aansluiting gezocht bij artikel 4, negende lid van het Besluit omgevingsrecht. Een gebruikswijziging binnen de bebouwde kom viel namelijk onder de kruimelregeling, een gebruikswijziging buiten de bebouwde kom vaak niet.
- e. De categorie uitbreiding van bestaande met vergunning gerealiseerde hoofdgebouwen anders dan woningen heeft betrekking op uitbreidingen zonder dat de functie wijzigt. In het landelijk gebied komen onder andere (agrarische/ glastuin) bedrijven of maneges met bedrijfsgebouwen voor, die voor de voortzetting van de bedrijfsvoering willen uitbreiden. Voor zover het omgevingsplan dit niet mogelijk maakt en meegewerkt wordt aan een buitenplanse omgevingsplanactiviteit brengt de raad advies uit bij een uitbreiding van het hoofdgebouw met een oppervlakte van meer dan 100 m² meter.
- f. Van bouwwerken, geen gebouwen zijnde is sprake als het betreffende bouwwerk niet onder de definitie van gebouw valt. Te denken valt aan bouwwerken als vlaggen- en antennemasten, kunstwerken, erfafscheidingen, maar ook windmolens en zonnepanelen. De raad brengt advies uit als het gaat om bouwwerken, geen gebouwen zijnde hoger dan 10 meter of met een oppervlakte groter dan 100 m². De bepaling van hoogte en oppervlakte geldt afzonderlijk van elkaar. Dat betekent dat de bepaling van hoogte en oppervlakte beide afzonderlijk bepalen of een aanvraag om een buitenplanse omgevingsvergunning voor een bouwwerk, geen gebouw zijnde ter advisering moet worden voorgelegd aan de gemeenteraad of niet. Is bijvoorbeeld de hoogte minder dan 10 meter maar de oppervlakte meer dan 100 m² dan is een advies van de gemeenteraad nodig. Dit geldt uiteraard niet voor bouwwerken, geen gebouwen die onder de Omgevingswet vergunningsvrij zijn. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het niet is toegestaan voor een locatie meerdere aanvragen in te dienen voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde kleiner dan 100 m² zodat in totaal een groter oppervlak ontstaat dan 100 m², om zo advies van de raad te omzeilen. Nutsvoorzieningen en kunstwerken zijn van de werking van dit artikel onderdeel uitgesloten; als hiervan sprake is, brengt de raad geen advies uit. Nutsvoorzieningen en infrastructurele voorzieningen zijn noodzakelijk ten behoeve van het openbaar nut. Kunstwerken zijn civieltechnische werken voor de infrastructuur van wegen, water, spoorbanen, waterkeringen en/of leidingen. In het landelijk gebied gaat het met name om de realisatie van bruggen tussen percelen of tussen een perceel en de weg en werken ten behoeve van een waterkering (dijk).
- g. Bij wijziging van het gebruik van gronden niet passend in het omgevingsplan of ander gemeentelijk beleid valt te denken aan het gebruik van gronden ten behoeve van extensieve dagrecreatie, kampeerterreinen, opslag, enzovoorts.

- h. Als een ontwikkeling buiten de kernen niet past binnen het beleid dat door de raad is vastgesteld, is het aan de raad om te beoordelen of er toch medewerking aan een ontwikkeling verleend kan worden. Ook voor een ontwikkeling die voldoet aan een ander artikelonderdeel van artikel 4 maar bijvoorbeeld niet past binnen de Omgevingsvisie, is een advies van de raad vereist. In dit artikel wordt gesproken over kaderstellend beleid vastgesteld door de gemeenteraad. Hierbij kan gedacht worden aan door de raad vastgestelde ruimtelijke visies, ruimtelijke/stedenbouwkundige plannen, beleidsnota's/-visies en kaders met inbegrip van daarmee naar aard en strekking te vergelijken documenten. Deze voorbeelden zijn overigens niet uitputtend bedoeld. Als er meerdere door de gemeenteraad vastgestelde kaderstellende beleidsstukken van toepassing zijn op een aanvraag, dient voldaan te worden aan al deze stukken.

Toelichting artikel 4

- a. Voor een activiteit die voldoet aan een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsverplichting in het tijdelijke deel van het omgevingsplan (de vroegere bestemmingsplannen), heeft de gemeenteraad al op een eerder moment een afweging gemaakt. Daarom hoeft voor een activiteit die past binnen een wijzigingsbevoegdheid of een uitwerkingsverplichting geen advies aan de raad te worden gevraagd. Ook niet als dat volgens de eerdergenoemde artikelen van dit besluit feitelijk wel zou moeten.
- b. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning die niet wordt verleend heeft geen effect op de fysieke leefomgeving. Daarom is er geen advies van de raad nodig voor deze gevallen. Ook niet als dat volgens eerdergenoemde artikelen van dit besluit feitelijk wel zou moeten.

Toelichting artikel 5

Met deze bepaling wordt vastgelegd dat in situaties waarin wordt verwacht dat een ontwikkeling een grote maatschappelijke impact zal hebben, ondanks dat die activiteit niet in de lijst is opgenomen, toch participatie verplicht wordt gesteld.