

1. Adviesrecht van de gemeenteraad voor aangewezen gevallen afwijken omgevingsplan 2. Verplichte participatie bij omgevingsvergunningen

De gemeenteraad van Kapelle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 oktober 2022, nummer D22.272697;

gelet op artikel 16.15, eerste lid, en 16.15a, onder b, 1° en 16.15b en ook artikel 16.55, lid 6 en lid 7 van de Omgevingswet;

b e s l u i t:

vast te stellen de aanwijzingsbesluiten voor:

1. Adviesrecht van de gemeenteraad voor aangewezen gevallen afwijken van het omgevingsplan

De gevallen voor aanvragen omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor de gemeenteraad als adviseur is aangewezen.

1.1 *Begripsomschrijving ruimtelijk kader*

In dit besluit wordt verstaan onder een ruimtelijk kader:

- een ontwerp omgevingsplan;
- een uitwerking-, wijziging- of afwijkingsbevoegdheid in het omgevingsplan van rechtswege;
- een stedenbouwkundig plan, masterplan, stedenbouwkundig randvoorwaarden document of hieraan gelijk te stellen ruimtelijk plan of kader dat is vastgesteld door de raad of waarmee de raad heeft ingestemd.

1.2. *Begripsomschrijving ruimtelijke ontwikkeling*

In dit besluit wordt verstaan onder een ruimtelijke ontwikkeling:

Voor zover binnen het stedelijk gebied:

- projecten waarbij het aantal woningen toeneemt met meer dan vijf;
- projecten voor nieuwbouw en of uitbreiding van detailhandel, kantoor, maatschappelijke-, sport- of recreatieve doeleinden die groter zijn dan 500 m²;
- projecten voor nieuwbouw en of uitbreiding van horeca, alleen voor zover er sprake is van 'mid-delzware en zware horeca';
- het realiseren van een grootschalige logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
- het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 40 meter.

Voor zover buiten het stedelijk gebied:

- het bouwen van één of meer woningen;
- het nieuwvestigen van een agrarisch bedrijf, niet-agrarisch bedrijf, kantoor of voorziening ten behoeve van educatieve, maatschappelijke, medische, culturele, levensbeschouwelijke, sport- of recreatieve doeleinden;
- het uitbreiden van een bestaande bedrijfsfunctie of voorziening (anders dan een agrarisch bedrijf) met meer dan 10%;
- het realiseren van een grootschalige logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;
- de aanleg of grootschalige wijziging en/of reconstructie van weginfrastructuur en/of waterhuishoudkundige voorzieningen;
- de aanleg of grootschalige wijziging en/of reconstructie van infrastructuur voor elektriciteitsvoorziening, telecommunicatie;
- het realiseren of uitbreiden van een middelgroot en/of grootschalig zon-op-land-initiatief en/of een opstelling van één of meerdere windturbines met een tiphoogte van meer dan 25 meter;
- het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 40 meter.

1.3 Gevallen waarvoor de raad is aangewezen als adviseur

De volgende gevallen worden aangewezen als gevallen als bedoeld in artikel 16.15a, onder b, 1°, Omgevingswet waarvoor de raad is aangewezen als adviseur:

- a. als de aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een ruimtelijke ontwikkeling waarvoor een ruimtelijk kader ontbreekt om de activiteit aan te toetsen;
- b. als de aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betrekking heeft op een ruimtelijke ontwikkeling die geheel of gedeeltelijk afwijkt van het ruimtelijk kader;

1.4 De verplichting om de gemeenteraad om advies te vragen niet geldt wanneer:

- a. het college van burgemeester en wethouders het voornemen heeft de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren;
- b. het om een tijdelijke omgevingsvergunning gaat met een instandhoudingstermijn van maximaal 10 jaar.

1.5 Bij een aanvraag omgevingsvergunning zonder vooroverleg, past college de uitgebreide voorbereidingsprocedure toe.

Wanneer een aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend voor een ruimtelijke ontwikkeling zoals genoemd onder 1.2, zonder dat er vooroverleg heeft plaatsgevonden met de gemeente over deze aanvraag, past het college de bevoegdheid toe van artikel 16.65, vierde lid, van de Omgevingswet.

2. Verplichte participatie bij omgevingsvergunningen

De gevallen van verplichte participatie bij aanvragen omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zijn gelijk aan die onder het bij 1. genoemde aanwijzingsbesluit vallen.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Aldus vastgesteld tijdens de raadsvergadering van 29 november 2022:

De gemeenteraad van Kapelle,

De griffier,
H.J. Meijer-Horden

De voorzitter,
C.G. Jansen op de Haar

Toelichting op het raadsbesluit over

- 1. Het adviesrecht van de gemeenteraad voor aangewezen gevallen bij afwijken van het omgevingsplan**
- 2. De aangewezen gevallen van verplichte participatie bij omgevingsvergunningen.**

Besluitpunt 1.1, begripsomschrijving ruimtelijk kader

Het gaat hierbij om die situaties waarin de gemeenteraad al eerder heeft ingestemd met of besloten tot het vaststellen van een ruimtelijk kader, waarbinnen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn.

Besluitpunt 1.2, begripsomschrijving ruimtelijke ontwikkeling

Dit betreft de opsomming van gevallen die, in het kader van dit raadsbesluit, worden aangemerkt als een ruimtelijke ontwikkeling. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen ruimtelijke ontwikkelingen binnen het stedelijk gebied en daarbuiten. Voor het begrip '*stedelijk gebied*' wordt aangesloten bij het begrip zoals opgenomen in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (dit is de begripsbepaling horend bij de ladder voor duurzame verstedelijking).

Onder ruimtelijke ontwikkeling binnen stedelijk gebied wordt het volgende verstaan:

1. Het moet gaan om een project dat bestaat uit meer dan vijf woningen.

2. Het moet gaan om een project, zowel nieuwbouw als uitbreiding van bestaand, voor detailhandel, kantoor, maatschappelijk, sport of recreatie groter dan 500 m².
3. Het moet gaan om een project, zowel nieuwbouw als uitbreiding van bestaand, voor middelzware en zware horeca. Het gaat hierbij om de begrippen middelzware en zware horeca volgens de Staat van horeca-activiteiten behorend bij het omgevingsplan van rechtswege. Dit zijn horeca-activiteiten die vanwege aard of omvang (aanzienlijke) hinder voor omwonenden zouden kunnen veroorzaken. Het gaat daarbij onder andere om cafe's, zalenverhuur, discotheek of partycentrum.
4. Het moet gaan om een project voor het realiseren van een grootschalige logiesfunctie voor werknemers, opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen. Het gaat hierbij om het begrip grootschalig volgens de regionale afspraken huisvesting arbeidsmigranten De Bevelanden (mei 2020). Binnen het stedelijk gebied gaat het dan om huisvestingsvoorzieningen voor vijf of meer personen.
5. Het moet gaan om een project voor een antenne-installatie die hoger is dan 40 meter.

Onder ruimtelijke ontwikkeling buiten stedelijk gebied wordt het volgende verstaan:

6. Het moet gaan om een project voor het bouwen van één of meer woningen.
7. Het moet gaan om een project voor de nieuwvestiging van een activiteit anders dan wonen met daarbij ook het nieuwbouwen van daarvoor benodigde gebouwen of bouwwerken. Uitgezonderd hiervan zijn die activiteiten die passen binnen het ruimtelijk kader van het omgevingsplan van rechtswege, zoals de nieuwe economische dragers in het agrarisch buitengebied.
8. Het moet gaan om een project waarbij een bestaand bedrijf of voorziening wil uitbreiden met meer dan 10%. Uitgezonderd hiervan is een uitbreiding van een bestaand agrarisch bedrijf zolang dit past binnen het ruimtelijk kader van het omgevingsplan van rechtswege.
9. Het moet gaan om een project voor het realiseren van een grootschalige logiesfunctie voor werknemers, opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen. Het gaat hierbij om het begrip grootschalig volgens de regionale afspraken huisvesting arbeidsmigranten De Bevelanden (mei 2020). Buiten het stedelijk gebied gaat het dan om huisvestingsvoorzieningen voor vijf of meer personen. Uitgezonderd hiervan zijn de voorzieningen op agrarische erven die passen binnen het ruimtelijk kader van het omgevingsplan van rechtswege.
10. Het moet gaan om een project voor de aanleg of grootschalige wijziging en/of reconstructie van weginfrastructuur en/of waterhuishoudkundige voorzieningen. Wat weginfrastructuur betreft, gaat dit in hoofdzaak om de openbare wegen die in eigendom en beheer zijn bij het rijk, de provincie Zeeland of waterschap Scheldestromen. Te denken valt aan de aanleg van een nieuwe rotonde, het realiseren of wijzigen van op- en afritten of aansluitingen, het realiseren van nieuwe of ingrijpend wijzigen van bestaande wegen of fietspaden waarbij het tracé wijzigt. Bij waterhuishoudkundige voorzieningen valt te denken aan het realiseren van nieuwe of wijzigen van bestaande watergangen waarbij het tracé wijzigt. Uitgezonderd zijn die activiteiten die passen binnen het ruimtelijk kader van het tijdelijk omgevingsplan, zoals bijvoorbeeld een waterbassin bij een agrarisch bedrijf.
11. Het moet gaan om een project voor de aanleg of grootschalige wijziging en/of reconstructie van infrastructuur voor elektriciteitsvoorziening, telecommunicatie en daarmee vergelijkbare voorzieningen. Te denken valt aan transformatorstations voor hoogspanningsverbindingen.
12. Het moet gaan om een project voor een middelgroot of grootschalig 'zon-op-land' initiatief. Het gaat hierbij om de begrippen middelgroot en grootschalig zoals opgenomen in de duurzaamheidsbouwsteen elektriciteit. Daarnaast moet het gaan om een project voor de nieuwbouw van een windturbine met een tiphoogte van meer dan 25 meter. Ook wanneer het de vervanging van een al bestaande windturbine betreft.
13. Het moet gaan om een project voor een antenne-installatie die hoger is dan 40 meter.

Besluitpunt 1.3, gevallen waarvoor de gemeenteraad is aangewezen als adviseur

Alleen wanneer het om ruimtelijke ontwikkelingen gaat waarvoor een ruimtelijk kader ontbreekt of die afwijken van het ruimtelijk kader, is de gemeenteraad aangewezen als adviseur.

Besluitpunt 1.4, gevallen waarin de verplichting om de gemeenteraad advies te vragen niet geldt

Wanneer het college voornemens is om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren, is een advies van de gemeenteraad niet verplicht. In de praktijk zal dit alleen bij uitzondering voorkomen. De meeste aanvragers zullen eerst vooroverleg voeren en in die fase wordt al duidelijk of een aanvraag omgevingsvergunning kansrijk is of niet.

Ook wanneer er sprake is van een aanvraag omgevingsvergunning voor bepaalde tijd (met een wettelijke maximale termijn van 10 jaar) is het advies van de gemeenteraad niet verplicht. Een tijdelijke omgevingsvergunning heeft in zich dat deze minder impact heeft op de fysieke leefomgeving. De activiteit is in de tijd beperkt. De onder 1.2 genoemde ruimtelijke ontwikkelingen hebben overigens overwegen geen tijdelijk het karakter.

Besluitpunt 1.5, Toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure

De wettelijke termijn waarbinnen een aanvraag omgevingsvergunning moet worden afgehandeld is acht weken. Deze termijn is eenmalig te verlengen met zes weken. Deze termijn geldt ook voor aanvragen voor omgevingsvergunningen die onder het adviesrecht van de raad vallen. Gelet op deze korte beslistermijn en de vergadercyclus van de gemeenteraad, is vooroverleg bij dit soort initiatieven noodzakelijk. Dan kan in de fase van vooroverleg het initiatief al met de gemeenteraad worden gedeeld en ontstaat er in die fase al een beeld van de wenselijkheid en haalbaarheid ervan. Een aanvraag omgevingsvergunning kan ook ingediend worden zonder eerst vooroverleg te voeren. Dan is de wettelijke termijn van acht weken (eenmalig met zes weken te verlengen) te kort om op de aanvraag te besluiten inclusief het verplichte advies van de gemeenteraad. Artikel 16.65, lid 4 van de Omgevingswet geeft de mogelijkheid aan het bevoegd gezag om de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren op een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit:

- a. Als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving, en;
- b. Waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Gesteld kan worden dat de aangewezen gevallen van besluitpunt 1. activiteiten zijn waarop Artikel 16.65, lid 4 van de Omgevingswet van toepassing is, tenzij er eerst voldoende vooroverleg is geweest over het initiatief voorafgaand aan de aanvraag omgevingsvergunning.

Besluitpunt 2, Verplichte participatie bij omgevingsvergunningen

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Het is verplicht voor het bevoegd gezag zelf. In processen voor een omgevingsvisie, -plan of een programma, producten die door de gemeente worden opgesteld en vastgesteld, moeten inwoners, bedrijven, organisaties en andere belanghebbenden de mogelijkheid hebben om te participeren.

Bij een aanvraag omgevingsvergunning is het aan de aanvrager om de participatie uit te voeren. Maar als er onvoldoende of niet aan participatie is gedaan, is dat geen grond om de omgevingsvergunning te weigeren.

Er kunnen initiatieven zijn, die grote gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving en/of waartegen naar verwachting belanghebbenden bedenkingen hebben. De Omgevingswet geeft de mogelijkheid aan de gemeenteraad om voor die gevallen participatie verplicht te stellen. Dit kan alleen voor activiteiten die niet passen binnen het omgevingsplan en waarvoor afwijking door middel van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) of een aanpassing van het omgevingsplan noodzakelijk is.

Participatie vervangt niet de rechtsbescherming. Er blijft altijd de mogelijkheid om in de formele procedure een zienswijze of bezwaar naar voren te brengen en uiteindelijk beroep in te stellen tegen het besluit.

De vorm van participatie is afhankelijk van het initiatief en de impact daarvan. In de participatienota is dit verder uitgewerkt. Onderdeel van de nota zijn twee handreikingen. Een handreiking voor initiatiefnemers en een handreiking voor ambtelijke medewerkers van de gemeente. Met initiatiefnemers zal met behulp van de handreiking worden besproken welke vorm of vormen van participatie het beste bij hun initiatief past. De handreiking is ook bedoeld om een gelijk speelveld te creëren voor initiatiefnemers en als toetsingskader voor de gemeente om te beoordelen of er aan de opdracht is voldaan.