

Bindend adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteit

De raad van de gemeente Krimpen aan den IJssel;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 14 november 2023

gelet op artikel 16.15a van de Omgevingswet.

Besluit:

1. Het besluit bindend adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteit vast te stellen.

Artikel 1 Bindend adviesrecht gemeenteraad

Aan te wijzen als gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor een bindend advies van de gemeenteraad is vereist: alle gevallen waarbij sprake is van:

1. woningbouw
 - a. het realiseren van nieuwbouw grondgebonden woningen of appartementen en van bij die bouwwerken aansluitend terrein ten behoeve van een woonfunctie en de daarbij behorende bebouwing; indien het aantal te realiseren woningen meer dan 5 bedraagt.
 - b. de transformatie naar een woonfunctie en de daarbij behorende bebouwing en van bij die bouwwerken behorend aansluitend terrein, indien daarbij:
 - I. het totale bouwvolume meer dan 20 % wordt vergroot of
 - II. het aantal te realiseren woningen meer dan 5 bedraagt.
2. Maatschappelijk
 - a. bouwen en uitbreiden ten behoeve van een voorziening voor de volgende functies: educatie-, (sociaal) medisch, sport-, (sociaal)maatschappelijk en levensbeschouwelijke aard, indien daardoor:
 - I. het bruto vloeroppervlak van een (sociaal)medisch, sport of (sociaal)maatschappelijke functie met meer van 500 m2 wordt vergroot, of;
 - II. het gaat de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen betreft.
3. Winkels, kantoren en horeca
 - a. Het bouwen of uitbreiden van winkels, kantoren of horeca, inclusief de daarbij behorende voorzieningen, indien daardoor de bruto vloeroppervlak met meer van 500 m2 wordt vergroot.
4. Bedrijventerreinen
 - a. Een nieuwe ontwikkeling van meer dan 0,5 ha bedrijven(terrein)

Artikel 2 Randvoorwaarden

Voor alle aangewezen gevallen geldt dat de voorgenomen ontwikkelingen niet in strijd mag zijn met door de gemeenteraad vastgesteld ruimtelijk relevant beleid.

Artikel 6 van de participatieverordening 2023 regelt de verplichte participatie voor aanvragen omgevingsvergunning die onder de werking van het voorliggende besluit vallen.

Artikel 3 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2024 of zoveel later als de Omgevingswet in werking treedt. De Verklaring van geen bedenkingen omgevingsrecht 2012 wordt gelijktijdig ingetrokken.

Dit besloot de raad van de gemeente Krimpen aan den IJssel in zijn openbare vergadering van 14 december 2023.

voorzitter

J.J. Luteijn

griffier

mr. O. Vliegthart

Toelichting

Onder de Omgevingswet blijven voor de gemeenteraad en het college de wettelijke taken en bevoegdheden in grote lijnen hetzelfde. Het bestemmingsplan wordt een omgevingsplan en een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan wordt een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (hierna te noemen: "opa").

Nieuw in de Omgevingswet is dat bij omgevingsvergunningen het juridische verband tussen de activiteit bouwen en de activiteit afwijken van het bestemmingsplan ("opa") is verbroken. Omgevingsvergunningen voor deze twee activiteiten moeten in het vervolg afzonderlijk worden aangevraagd. Voor initiatiefnemers kan dit een voordeel zijn omdat op die manier zekerheid over de mogelijkheid van het afwijken van het omgevingsplan kan worden verkregen, zonder dat een uitgewerkt en doorgerekend bouwplan hoeft te worden ingediend. De contouren van een project zijn voor een aanvraag "opa" voldoende. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kende voor het buitenplanning afwijken van het bestemmingsplan twee soorten omgevingsvergunning: een voor de grotere gevallen met een uitgebreide voorbereidingsprocedure van 26 weken en de "kruimelgevallenregeling" met voorbereidingsprocedure van 8 weken (met een verlengingsmogelijkheid van 6 weken). Onder de Omgevingswet kennen wij voor de omgevingsvergunning voor de "opa" alleen nog de korte procedure van 8 weken. In alle gevallen is het college bevoegd gezag voor het afgeven van een omgevingsvergunning (ook een Bopa), tenzij de gemeenteraad heeft aangegeven hierover een bindend advies te willen geven.

Bindend adviesrecht gemeenteraad

Het besluit tot het aanwijzen van gevallen van een "opa", waarvoor verplicht bindend advies van de gemeenteraad moet worden ingewonnen, regelt de verhouding tussen de gemeenteraad en het college bij afwijkingen van het bestemmingsplan.

Het voorliggende besluit gaat over de aanwijzen van gevallen waardoor de raad het bindend adviesrecht voor zichzelf voorbehoudt. Het aanwijzen van die gevallen moet in verband met de rechtszekerheid objectief plaatsvinden. Voor aanwijzen van gevallen waarvoor dit "*bindend advies recht*" geldt, moet de gemeenteraad een besluit nemen. Met het aanwijzen van gevallen geeft de gemeenteraad aan boven welke grens bindend advies moet worden ingewonnen. Onder die grens hoeft de aanvraag omgevingsvergunning niet door het college aan de gemeenteraad te worden voorgelegd, daarboven dus wel.

Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet ruimtelijke ordening kenden wij een vergelijkbare constructie met de "algemene verklaring van geen bedenkingen". Onder genoemde regeling was het voor het college buiten de in de verklaring van geen bezwaar genoemde gevallen niet toegestaan, om voor de grotere gevallen waarop de 26 weken procedure van toepassing was, zonder specifieke verklaring van geen bezwaar van het bestemmingsplan af te wijken.

De in het voorliggende besluit gehanteerde grenzen sluiten zoveel mogelijk aan bij normen uit de algemene verklaring van geen bedenkingen van 8 november 2012 en bij de normen uit de toelichting bij de Inspraakverordening 2006.

Samenhang met participatieregeling

Er bestaat procedureel en inhoudelijk gezien verband tussen het aanwijzen van gevallen wanneer participatie verplicht is en gevallen waarover de raad bindend adviesrecht moet uitbrengen.

In beide gevallen is sprake van projecten waarover advies van deskundigen moet worden ingewonnen en waarbij veel afstemming moet plaatsvinden. Ook zijn meestal belangen van derden bij de wat grotere projecten betrokken. Het binnen 8+6=14 weken behandelen van een aanvraag, het inwinnen van het bindend advies van de gemeenteraad en participatie door derden is praktisch gezien onhaalbaar. Om de gemeenteraad in staat te stellen om bindend advies uit te brengen is het noodzakelijk dat de participatie over de aanvraag omgevingsvergunning tijdig heeft plaatsgevonden voordat de aanvraag wordt ingediend. Daarvoor is nodig om de gevallen waarvoor op grond van dit besluit bindend advies van de gemeenteraad moet worden ingewonnen (art. 16.15 a Omgevingswet) aan te laten sluiten op de gevallen van projecten waarvoor op grond van de participatieverordening 2023 als indieningsvereiste voor een aanvraag omgevingsvergunning voor een "opa" participatie moet plaatsvinden (artikel 16.55, lid 7 Omgevingswet).

De participatie verordening.

In de participatieverordening is daarom het volgende geregeld:

Als gevallen waarin participatie van en overleg met derden voor de aanvrager verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend, dit zoals door de gemeenteraad is voorgeschreven op grond van artikel 16.55, lid 7 Omgevingswet, worden aangewezen:

"de gevallen die de gemeenteraad op grond van artikel 16.15a, van de Omgevingswet heeft aangewezen waarvoor bindend advies van de raad nodig is voor het door het college beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit".

Uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Voor een aanvraag omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geldt niet standaard een uitgebreide uniforme voorbereidingsprocedure. Het volgen van een uitgebreide voorbereidingsprocedure is wel sterk gewenst voor de wat grotere projecten waarvoor bindend advies door de gemeenteraad is voorgeschreven.

Op diverse plaatsen in de Omgevingswet en in artikel 10.24 van het omgevingsbesluit staat wanneer de uitgebreide procedure geldt. In de uitgebreide procedure beslist het bevoegd gezag binnen 6 maanden na een aanvraag. Eventueel te verlengen met 6 weken. In artikel 3.10 van de Algemene wet bestuursrecht staat dat het bevoegd gezag de uitgebreide procedure van toepassing mag verklaren. Dit mag echter niet bij een aanvraag om een omgevingsvergunning (artikel 16.62, lid 3, Omgevingswet). Er zijn 2 gevallen waarin het toch mag:

1. In bepaalde gevallen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 16.65, lid 4, Omgevingswet).
2. De aanvrager heeft verzocht om of ingestemd met het toepassen van de uitgebreide procedure (artikel 16.65, lid 1, onder a, Omgevingswet).