

Beleid participatie door derden bij omgevingsvergunningen voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

De raad der gemeente Nissewaard;

gelet op

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 oktober 2025;

met in achtneming van het advies van de commissie Leefomgeving van 11 juni 2025 en de beraadslaging in de raadsvergadering van 2 juli 2025 stelt het college dit aangepast voorstel aan de raad van 15 oktober 2025 voor;

besluit:

1. De gewijzigde lijsten (bijlage I) met categorieën van activiteiten, inclusief de toelichting daarbij, vast te stellen, waarvoor;
 - a) advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, conform artikel 16.15a lid b onder 1 Omgevingswet, en
 - b) participatie verplicht is bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, conform artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet;
2. De oude lijsten (*vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Nissewaard d.d. 23 februari 2022*) met de categorieën van activiteiten waarvoor het advies van de gemeenteraad nodig is en de participatie door derden verplicht is, in te trekken gelijktijdig met de inwerkingtreding van de nieuwe lijsten met categorieën van activiteiten;
3. Het beleid 'participatie door derden bij omgevingsvergunningen voor de buitenplanse omgevingsplan activiteiten' vast te stellen.

0. Samenvatting

Als iemand een ruimtelijk plan wil uitvoeren, moeten omwonenden en andere belanghebbenden daar in een vroeg stadium bij worden betrokken. De gemeente wil vooraf duidelijk maken hoe dit participatieproces verloopt bij een omgevingsvergunning. Daarom is dit beleid opgesteld: *'Participatie door derden bij omgevingsvergunningen voor een Bopa'*. Dit document legt uit hoe de gemeente tegen participatie door initiatiefnemers aankijkt.

1. Inleiding

De Omgevingswet verandert de samenwerking tussen de gemeente, initiatiefnemers en inwoners. Als iemand een ruimtelijk plan heeft, moet hij of zij de omgeving hier vroegtijdig bij betrekken. In sommige gevallen is dit zelfs verplicht, volgens regels die de gemeenteraad heeft vastgesteld.

Dit beleid gaat over de verplichte participatie door initiatiefnemers bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Met dit beleid geeft de gemeente initiatiefnemers richtlijnen om het participatieproces goed te organiseren.

Dit document gaat niet over participatie door de gemeente zelf bij bredere beleidsplannen, zoals de omgevingsvisie of het omgevingsplan.

Door dit beleid vooraf vast te leggen, is voor iedereen duidelijk wat er wordt verwacht. De gemeente kan het beleid in de toekomst aanpassen op basis van evaluaties.

2. Aanleiding en doel

Bij ruimtelijke initiatieven worden omwonenden en belanghebbenden al vroeg in het proces betrokken. De gemeente wil duidelijke richtlijnen geven over hoe participatie bij een omgevingsvergunning moet verlopen. Daarom is dit beleid opgesteld.

Verplichte participatie

In sommige gevallen is participatie verplicht. De gemeenteraad bepaalt wanneer dit het geval is bij een omgevingsvergunning voor een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit' (Bopa). De verplichting geldt

voor de initiatiefnemer die de aanvraag voor de omgevingsvergunning indient. Als participatie niet verplicht is, kan het nog steeds vrijwillig plaatsvinden.

Indieningsvereiste voor initiatiefnemers

Onder de Omgevingswet is participatie een indieningsvereiste. Dit betekent dat een initiatiefnemer bij de aanvraag moet aangeven of en hoe de omgeving is betrokken. De wet schrijft niet voor hoe participatie precies moet gebeuren. De Omgevingswet schrijft niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. Dit beleid geeft aan wat de gemeente in ieder geval als goede participatie beschouwt en biedt initiatiefnemers richtlijnen.

Heldere kaders vooraf

Dit beleid maakt vooraf duidelijk wat de gemeente ziet als goede participatie. Zo weten initiatiefnemers en belanghebbenden wat ze kunnen verwachten. Dit draagt bij aan een soepel proces en heldere besluitvorming.

3. Scope

Dit beleid gaat alleen over verplichte participatie door initiatiefnemers (derden) bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

De Omgevingswet bevat ook participatieregels voor de gemeente zelf, zoals bij de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Dit document gaat niet over die gemeentelijke participatie. Dit beleid vult het algemene participatiebeleid van de gemeente specifiek aan voor de verplichte participatie door initiatiefnemers voor een Bopa.

4. Leeswijzer

Dit document begint met een uitleg van de wettelijke regels. Daarna wordt de rol van de gemeente besproken en wordt uitgelegd wanneer participatie geslaagd is. Vervolgens komen verschillende vormen van participatie aan bod en hoe de juiste vorm kan worden gekozen. Tot slot bevat het document praktische tips om participatie goed te organiseren, inclusief het juiste moment om belanghebbenden te betrekken.

5. Wettelijk kader

Er bestaat bij participatie geen resultaatsverplichting. In de Omgevingswet, de toelichting daarop en de wetshistorie wordt benadrukt dat participatie kán bijdragen aan meer draagvlak voor initiatieven en besluiten.

Wat is verplichte participatie bij een omgevingsvergunning?

In de toelichting bij het Omgevingsbesluit is verwoord wat de wetgever onder participatie verstaat:

“Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit” (Stb. 2018, 290, p. 134).

Belangrijk is dus dat de wet niet verlangt dat participatie draagvlak, consensus of instemming moet opleveren.

Wanneer verplichte participatie?

De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie een verplichte aanvraagvereiste is. Dit geldt alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze mogelijkheid is ontstaan vanuit een amendement van Eijs c.s.¹, nummer 56, d.d. 7 maart 2019, in de Tweede kamer.

De raad van de gemeente Nissewaard heeft een lijst met gevallen van verplichte participatie vastgesteld.

Participatie als indieningsvereiste omgevingsvergunning

In de Omgevingswet (artikel 16.55) en de Omgevingsregeling (artikel 7.4) is bepaald dat bij de aanvraag moet worden aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.

1) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34986-56.html>

In artikel 7.4 van de Omgevingsregeling² staat de indieningsvereiste voor de aanvrager als volgt geformuleerd:

- Bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.
- Als burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Buiten behandeling stellen

Als een aanvraag geen of onvoldoende gegevens over participatie bevat, is deze niet ontvankelijk. Dit betekent dat de aanvraag niet in behandeling wordt genomen. De gemeente kan de aanvraag om die reden buiten behandeling stellen, nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gekregen dit te herstellen. Hierop is artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Als de benodigde gegevens over participatie (blijven) ontbreken, kan de gemeente besluiten de aanvraag voor een omgevingsvergunning niet in behandeling te nemen. Er volgt dan geen inhoudelijke beoordeling van de aanvraag.

Participatie geen reden tot weigeren

Het feit dat participatie een indieningsvereiste is, betekent niet dat de gemeente een aanvraag voor een omgevingsvergunning mag weigeren op basis van het al dan niet geslaagde participatieproces. De wet biedt geen ruimte om participatie mee te laten wegen in de beoordeling van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Een wettelijke verplichting waarbij draagvlak een voorwaarde is voor besluitvorming zou immers op gespannen voet staan met democratische legitimiteit. Het bestuur moet besluiten nemen waarbij rekening wordt gehouden met de belangen van alle burgers, niet alleen met de belangen van degenen die hebben ingesproken. Dit blijkt al uit jurisprudentie van voor de Omgevingswet³.

Verplichting tot inspanning door initiatiefnemer

Onder de Omgevingswet geldt een inspanningsverplichting voor participatie, geen resultaatsverplichting⁴. Dit betekent dat initiatiefnemers inspanningen moeten verrichten om participatie te organiseren, maar niet verplicht zijn om alle inbreng over te nemen.

Participatie versus zienswijze, bezwaar en beroep

Participatie vindt plaats vóór het indienen van een omgevingsvergunning. Zienswijzen, bezwaar en beroep worden pas behandeld na de indiening van de aanvraag. Participatie heeft geen invloed op de wettelijke rechten om zienswijzen in te dienen of bezwaar en beroep aan te tekenen.

6. Rollen

De gemeente, de initiatiefnemer en belanghebbenden hebben een rol bij participatie. Deze rollen hebben verschillende verantwoordelijkheden.

Gemeente

De rol van de gemeente is primair gegeven door de wettelijke taken vanuit de Omgevingswet als bevoegd gezag. Dit komt tot uitdrukking in het beoordelen van de ontvankelijkheid van een vergunningaanvraag, met betrekking tot participatie.

De gemeente is niet verantwoordelijk voor participatie door derden.

Omdat participatie voorafgaand aan de (formele) vergunningaanvraag plaatsvindt, wil de gemeente in die fase bijdragen aan een goede invulling van het participatieproces door de initiatiefnemer. Dit doet de gemeente door het participatieproces te stimuleren en te beoordelen. Dit noemen we een coördinerende rol. De gemeente zal de participatie niet voor of namens derden uitvoeren.

Soms is de gemeente aanwezig bij participatie om het proces waar te nemen. Als de gemeente zelf initiatiefnemer is en een omgevingsvergunning aanvraagt, blijft er een scheiding tussen de rollen van bevoegd gezag en initiatiefnemer.

²) Artikel 7.4 Omgevingsregeling

³) Zie ABRvS 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#) (Drentse Monden) en ABRvS 3 april 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1064](#) (Windpark Battenoord).

⁴) rechtbank Gelderland van 11 april 2024 [ECLI:NL:RBGEL:2024:2126](#)

Wanneer ook het adviesrecht van de raad aan de orde is, kan de raad facultatief beoordelen of het participatieproces volgens de gestelde kaders is verlopen.

Initiatiefnemer

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de participatie.

Deze heeft een inspanningsverplichting. Dit betekent dat de initiatiefnemer:

- Een participatieplan opstelt en uitvoert;
- Belanghebbenden betreft en daarover communiceert;
- In het participatieverslag motiveert wat er met de inbreng is gedaan. De initiatiefnemer is niet verplicht alle inbreng mee te nemen in het plan.

De uitvoering van de participatie is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. De gehele uitvoering ervan is voor rekening en risico van de initiatiefnemer. Ook moet de initiatiefnemer zorgen voor een ontvankelijke vergunningaanvraag met betrekking tot participatie. Tot slot heeft de initiatiefnemer daarbij rekening te houden met overige wettelijke kaders.

Belanghebbenden

De belanghebbenden zijn de stakeholders bij een plan. Het gaat hierbij overigens niet om het 'belanghebbenden begrip' uit de Algemene wet bestuursrecht. Dit kunnen omwonenden, bedrijven, organisaties of bestuursorganen zijn. De groep stakeholders is niet onbegrensd en moet een relatie tot het initiatief hebben.

Het deelnemen aan participatie is vrijwillig. Niet deelnemen aan participatie ontnemt geen wettelijk recht om later alsnog een zienswijze in te dienen of bezwaar en beroep aan te tekenen. Voor belanghebbenden is het raadzaam om constructief deel te nemen aan participatie. De initiatiefnemer is niet verplicht alle inbreng over te nemen. Soms zijn er gemeentelijke kaders of financiële beperkingen.

7. Wanneer is participatie geslaagd?

Soms wordt gedacht dat een ontwikkeling kan worden tegengehouden door het ontbreken van draagvlak. Ook wordt vaak aangenomen dat participatie alleen geslaagd is als er draagvlak is gecreëerd. Juridisch gezien is dit niet het geval.

Vanuit een juridisch perspectief ligt dit anders. Dit is beschreven in het wettelijk kader. Belangrijk is dat de wet niet verlangt dat participatie draagvlak moet opleveren.

Bij bestuurlijke besluitvorming kunnen grote maatschappelijke belangen, zoals woningbouw, verduurzaming en energietransitie, botsen met locatie gebonden en individuele belangen. Algemene belangen prevaleren boven locatie gebonden en individuele belangen. Een besluit met gevolgen voor de omgeving is niet per definitie een onevenredig besluit. Een (ingrijpend) besluit vraagt wel om een zorgvuldige en goed evenredig gemotiveerde afweging. Wel is het belangrijk om eventuele negatieve effecten in redelijkheid te beperken.

Kaders voor participatie

De wetgever heeft participatie vormvrij gelaten, maar de gemeente kan kaders stellen. Dit beleid beschrijft wat de gemeente als goede participatie beschouwt en biedt betrokkenen houvast.

Deze kaders omvatten:

- Participatieniveaus;
- Het passende participatieniveau;
- De beoordelingscriteria voor participatie;
- Het moment van participatie;
- Het stappenplan voor participatie.

Initiatiefnemers kunnen hun proces zo inrichten dat er ruimte ontstaat voor uitwisseling van voorkeuren en het zoeken naar oplossingen.

8. Participatieniveaus

De gemeente Nissewaard maakt onderscheid in niveaus voor participatie. Met dit onderscheid komt het maatwerk tot uiting en wordt ook recht gedaan aan de impact van een plan in relatie tot de inzet voor participatie.

Drie niveaus

We onderscheiden drie niveaus, dit zijn de middelste drie treden van de participatieladder.

1. Beperkte participatie --> raadplegen
2. Gemiddelde participatie --> adviseren
3. Intensieve participatie --> co-produceren

De uitersten van de participatieladder (louter informeren of meebeslissen) zijn niet van toepassing op de verplichte participatie bij omgevingsvergunningen. Enerzijds doet louter informeren geen recht aan het betrekken van de inbreng van belanghebbenden, anderzijds is er wettelijk geen ruimte voor meebeslissen.

Het onderscheid tussen deze drie niveaus komt in onderstaand schema tot uiting.

Beperkte participatie Raadplegen	Gemiddelde participatie adviseren	Intensieve participatie co-produceren
Participatieopdracht: Direct belanghebbenden vroegtijdig informeren en hun zorgen inventariseren. Indien mogelijk houdt u rekening met hun zorgen.	Participatieopdracht: Alle belanghebbenden informeren. Vroegtijdig geeft u de meest directe belanghebbenden de gelegenheid om mee te denken en te praten. Bij uw belangenafweging geeft u aan of u deze belangen terug laat komen in het initiatief.	Participatieopdracht: Alle belanghebbenden informeren. Een brede groep krijgt vroegtijdig de mogelijkheid mee te denken over en mee te werken aan de plannen voor het initiatief.
Mogelijke werkvormen: • Persoonlijk gesprek • Mail • Video • Buurtapp	Mogelijke werkvormen: • Persoonlijk gesprek • Infoavond • Online enquête • Social media • Website • Artikel huis-aan-huisblad	Mogelijke werkvormen: • Schriftelijk informeren • Infoavonden • Online enquête • Brainstorm • Webinar • Werkgroep • Website

Participatieopdracht

De vraagstelling van participatie (door derden) gaat niet over de vraag óf een ontwikkeling ergens mag komen. Het gaat meer om de vraag op welke wijze met de inbreng van belanghebbenden rekening kan worden gehouden. Dit vertaalt zich in de 'participatieopdracht'.

Een initiatief kan verschillende onderwerpen bevatten die voor participatie in aanmerking komen. Soms ligt de nadruk op de openbare ruimte, op parkeren, op het aspect schaduw of een combinatie van deze en overige aspecten.

Vanuit het wettelijk beoordelingskader moet bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit sprake zijn van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (Etfal).

Dit begrenst de mate waarin rekening kan worden gehouden met de inbreng van participatie. Zo zijn stedenbouwkundige uitgangspunten en welstandsaspecten onderdeel van het deskundigenoordeel. Dat wil niet zeggen dat niet mag worden overwogen of met inbreng op deze aspecten rekening kan worden gehouden.

Participatievormen

Verskillende participatievormen kunnen gelijktijdig worden ingezet voor een plan. Daarbij kunnen digitale vormen worden ingezet naast fysieke momenten. Dit draagt bij aan het ophalen van de inbreng van alle stakeholders. Met verschillende vormen kunnen verschillende doelgroepen bereikt worden.

9. Wat is het passende participatieniveau?

Maatwerk of objectief

Heldere kaders voor het participatieproces beginnen bij het opnemen van het passende participatieniveau in het participatieplan. Maar wat is nu het passende participatie niveau?

Het duiden van het passende participatieniveau voor een concreet plan kan op verschillende manieren, zoals:

- Maatwerk met inbreng van de (geprioriteerde) factoren en kenmerken van het plan;

- Het toekennen van punten aan de (geprioriteerde) factoren.

Voor beide manieren geldt dat afhankelijk van het plan en omstandigheden voor- en nadelen meespelen.

Juist wanneer het passende participatieniveau ter discussie staat kan een objectieve methode helpen. Het toekennen van punten (in een vooraf vastgesteld wegingsmodel) is een objectieve methode die duidelijke kaders vooraf biedt.

De initiatiefnemers, omwonenden en de gemeente kunnen immers verschillend denken over wat het passende participatieniveau is. Het wegingsmodel met de toekenning van punten geeft dan een helder kader aan de voorkant van een proces. De gemeente geeft aan wat het passende participatieniveau is. Dit kan bijvoorbeeld in de reactie op het concept participatieplan.

Maatwerk

Projecten waar de gemeente een actieve rol in heeft lenen zich voor maatwerk bij het participatieproces. Het gaat hierbij om projecten zoals de herstructurering van een wijk(gedeelte).

De gemeente heeft dan een projectleider voor het project aangesteld hebben.

Maatwerk is aan de orde als in het project naast onderwerpen van de 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' ook onderwerpen meespelen waar de gemeente een rol heeft. Dit zijn onderwerpen zoals de inrichting van een speeltuin of de openbare ruimte of privaatrechtelijke aspecten. Vaak zijn dit projecten met een langere doorlooptijd waarbij het bouwen van gebouwen en de (her)inrichting van de openbare ruimte samen opgaan en zowel de gemeente als de ontwikkelende partij een economische inbreng hebben.

Als invulling van het maatwerk zijn landelijk verschillende handreikingen beschikbaar, zoals van de VPNG⁵.

Toekenning van punten

Het toekennen van punten geeft op objectieve wijze duidelijkheid om vooraf het passende participatieniveau voor een initiatief te vinden. Aan de verschillende factoren kunnen punten worden toegekend. Deze punten geven een score die kan worden vertaald naar een passend participatieniveau. Dit speelt met name als sprake is van initiatieven van derden, waarbij de gemeente een hoofdzakelijk beoordelende rol heeft.

Meerdere gemeenten⁶ passen dit systeem toe, waarmee het vinden van het passende participatieniveau een objectieve vorm heeft.

Deze methode biedt voor initiatiefnemers een kader en handreiking om het passende participatieniveau in een participatieplan op te nemen. Tegelijk biedt het een kader voor de beoordeling van het participatieplan.

Het model voor het toekennen van punten is in bijlage 1 uitgewerkt.

De volgende factoren hebben prioriteit in het vinden van het passende participatieniveau.

1. Impact op de omgeving na realisatie;
2. Impact op de omgeving tijdens de realisatie;
3. Mate van afwijking omgevingsplan;
4. Milieueffecten.

De overige factoren zoals parkeren, media-aandacht, politieke aandacht en persoonlijke belangen waren volgens de raad (thema avond 21 november 2024) van mindere betekenis voor het passende participatieniveau

5) <https://www.vpng.nl/media/25122/vpng-handreiking-participatie.pdf>

6) Noordwijk: <https://www.noordwijk.nl/onderwerp/overheidsinformatie-en-regelgeving/omgevingswet/over-de-omgevingswet/participatie-omgevingswet/>

Woerden: https://www.woerden.nl/Meedoen/Participatie/Handreiking_participatie_bij_Omgevingswet

Stichtse Vecht: <https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2023-62043/1/bijlage/exb-2023-62043.pdf>

Eindhoven: <https://www.eindhoven.nl/bouwen/bouwprojecten/intake-nieuwe-bouwinitiatieven/participatie-bij-bouwplannen-en-initiatieven>

Terneuzen: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR701968/1#hoofdstuk_5.

10. Waarover participeren?

Elk plan heeft onderscheidende kenmerken, waardoor verschillende aspecten zich lenen voor participatie. Daarnaast biedt de wetgeving een beoordelingskader voor een omgevingsvergunning bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Binnen de wettelijke kaders heeft de initiatiefnemer ruimte om de inbreng uit participatie te verwerken. Hierbij geldt dat de wettelijke kaders leidend zijn. Daarnaast zijn er diverse onderwerpen die zich goed lenen voor participatie, zoals de inrichting van de openbare ruimte, groenvoorzieningen en communicatie over hinder tijdens de uitvoering. Ook privaatrechtelijke kwesties tussen de initiatiefnemer en de omgeving kunnen hierin een rol spelen.

Wettelijke beoordelingskaders

De wettelijke kaders beïnvloeden de speelruimte van de initiatiefnemer. De gemeente speelt hierbij een belangrijke rol door onderwerpen zoals milieu, stedenbouw, parkeren en welstand te beoordelen. De inbreng vanuit participatie kan daardoor soms conflicteren met de haalbaarheid van een omgevingsvergunning.

Bijvoorbeeld: als participanten voorstellen om een gevel paars met gele stippen te maken, zal de initiatiefnemer waarschijnlijk geen positieve beoordeling krijgen op welstand. Een ander voorbeeld is de economische haalbaarheid van een plan. Als het benodigde bouwvolume in strijd is met de wens van participanten om minder te bouwen, is de initiatiefnemer niet verplicht om die inbreng over te nemen.

Participatie gaat dus niet over de vraag of en in welke mate een plan wordt ingediend, maar vooral over de vraag hoe rekening kan worden gehouden met de inbreng van de omgeving. Dit onderstreept dat er geen resultaatsverplichting bestaat.

Vroegtijdige participatie biedt echter wel kansen om in een vroeg stadium ideeën op te halen en deze vervolgens te toetsen op haalbaarheid. Dit is een uiting van de inspanningsverplichting.

11. Wanneer participeren?

Participatie moet vroeg in het proces plaatsvinden, bij voorkeur aan het begin van de haalbaarheidsfase. De gemeente beoordeelt een plan pas inhoudelijk nadat de participatie-inbreng bekend is. Dit draagt bij aan een transparant en zorgvuldig besluitvormingsproces.

Fase haalbaarheid

Nadat de gemeente de wenselijkheid van een plan heeft bepaald, start de haalbaarheidsfase. In deze fase wordt onderzocht of het plan haalbaar is. Participatie moet plaatsvinden aan het begin van deze fase, zodat deze parallel loopt met de inhoudelijke beoordeling van het plan door de gemeente.

Het participatieplan moet daarom aan het begin van de haalbaarheidsfase door de gemeente beoordeeld zijn.

Gemeente wil eerst weten wat de participatie inbreng is

Initiatiefnemers willen vaak eerst van de gemeente weten wat er mogelijk is en daarna participeren. In de praktijk leidt dit tot een kip-en-ei-discussie over het juiste moment van participeren.

Dit draaien we letterlijk om.

Eerst wil de gemeente weten wat de participatieopbrengst is en hoe deze is verwerkt. Pas daarna beoordeelt de gemeente het plan inhoudelijk.

Deze volgorde brengt het (negatieve) risico met zich mee dat tijdens de participatie gevraagd wordt wat 'mag van de gemeente'. Daartegenover staat het (positieve) risico dat de inbreng van stakeholders wordt meegenomen in het plan en dat de gemeente hier rekening mee kan houden bij de inhoudelijke beoordeling. Dit vraagt om flexibiliteit van de initiatiefnemer, gecombineerd met zorgvuldige communicatie.

In een volgend participatiemoment kan de initiatiefnemer aangeven hoe de participatie-inbreng en de inhoudelijke beoordeling door de gemeente zijn verwerkt. Deze open houding draagt bij aan een transparant proces.

12. Stappenplan voor derden

Het organiseren van het participatieproces is in het stappenplan uitgewerkt. Het stappenplan geeft de initiatiefnemer richting en biedt handvatten om participatie vorm te geven. Het doorlopen van het

stappenplan geeft inzicht in de opgave, het participatiedoel, de omgeving en het passende participatieniveau. Doorloop het stappenplan bij de start van uw initiatief. In bijlage 2 is het stappenplan opgenomen.

De stappen in het stappenplan zijn fluïde en afhankelijk van de inhoudelijke doelstelling en grootte van het initiatief.

13. Beoordelingscriteria participatie

Participatie is een proces dat plaatsvindt voorafgaande aan de vergunningaanvraag. De gemeente beoordeelt participatie aan de hand van onderstaande criteria vóór de formele aanvraag van de omgevingsvergunning.

Beoordelingscriteria participatie

Beoordeling Is er gemotiveerd gekozen voor een passend participatieniveau? Omgang inbreng betrokkenen Verslaglegging (vormvrij)

Beoordeling	Is er gemotiveerd gekozen voor een passend participatieniveau?	Omgang inbreng betrokkenen	Verslaglegging (vormvrij)
Onvoldoende geparticipeerd	Geen onderbouwde of onjuiste keuze voor een participatieniveau.	Inbreng van betrokkenen onvoldoende beschreven.	Geen of marginale verslaglegging.
Voldoende geparticipeerd	De keuze voor een participatieniveau is gemotiveerd en juist toegepast.	Inbreng van betrokkenen beschreven.	Volledig verslag aanwezig en gedeeld met betrokkenen. Het verslag is voor controle gedeeld met alle betrokkenen.
Goed geparticipeerd	De keuze voor een participatieniveau is gemotiveerd en juist toegepast.	Inbreng betrokkenen goed in kaart gebracht en gemotiveerd. Het is duidelijk wat de inbreng toevoegt aan het initiatief.	Er is een volledig verslag van de participatie aanwezig. Het verslag is voor controle gedeeld met alle betrokkenen. De reacties op het verslag zijn onderdeel van het verslag. Het verslag is online openbaar.

De verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer. De gemeente stimuleert de uitvoering en toetst deze.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Nissewaard van 15 oktober 2025.

de griffier,

de voorzitter,

Bijlagen:

1. Passend participatieniveau

Het bepalen van het passende participatie niveau kan met behulp van onderstaande wegingsmodel. Per onderwerp is een score van 1-3 punten mogelijk. Het optelling van de punten geeft het passende participatieniveau.

	1 punt	2 punten	3 punten
Impact op de omgeving na realisatie	Functiewijziging	Herstructurering	Grootstedelijke ingreep
Impact op de omgeving tijdens realisatie	Overlast binnen wettelijk kader. Praktisch (zoals toegang parkeren)	Overlastperiode 6 -18 maanden. Overlast op straat- en buurniveau.	Overlastperiode langer dan 18 maanden. Wijk overstijgend. Economische gevolgen. Invloed op openbaar vervoer.
Mate van afwijking omgevingsplan	Functiewijziging. Uitbreiding bestaand (hoofd)gebouw. Parkeren. Tijdelijke situatie.	Functiewijziging met milieueffecten. Nieuwe bouw mogelijkheden. Privaatrechtelijke beperkingen.	Voorafgaande effecten aangevuld met herinrichting openbaar gebied.
Milieueffecten op omgeving	Conform landelijke regels.	Volgens gemeentelijk beleid.	Afwijken gemeentelijk beleid.
Hoeveel aandacht verwacht je?	Alleen van geïnteresseerden en belanghebbenden.	Terugkerend van politieke en maatschappelijke organisaties.	Regelmatig terugkerend in de media.

Uitkomst

Tot en met 5 punten
6 tot en met 10 punten
11 punten of meer

Beperkte participatie -->
Redelijke participatie -->
Intensieve participatie -->

Raadplegen
Adviseren
Coproduceren

Naast de optelling van punten, kan bij een hoge score op een enkele onderwerp aanleiding geven om dat onderwerp bijzondere aandacht te geven bij participatie.

De definities in het wegingsmodel voor passende participatie zijn hierna beschreven.

Definities

De impact op de omgeving na de realisatie

Een plan kan na realisatie gevolgen hebben voor de bureu, de straat, de buurt, de wijk, het dorp of de regio. De impact is afhankelijk van het soort initiatief in de volgende categorieën:

Grootstedelijke ingreep: Een grootschalige wijziging in de stad, vaak met meerdere functies (bijvoorbeeld wonen én werken) en infrastructurele wijzigingen. Heeft gevolgen voor een (grote) groep inwoners in en buiten de gemeente. Bijvoorbeeld: grote herontwikkeling, groot bedrijventerrein, nieuwe wijk.

Herstructurering: Een herontwikkeling van een gebied die enkele kavels of meerdere straten, gebouwen of functies betreft. Vaak gaat het om sloop en nieuwbouw of transformatie van huidige bebouwing, inclusief aanpassing in de openbare ruimte. Bijvoorbeeld: wijkvernieuwing, gebiedsontwikkeling, een nieuw woongebouw.

Functiewijziging: De functie van bestaande bebouwing verandert door het initiatief. Tevens kan worden gedacht aan het wijzigen van bestaande bouw mogelijkheden, zoals de bouw/goothoogte en de oppervlakte. Een woning wordt een winkel, een bedrijfspand wordt omgevormd tot woningen, een groengebied krijgt een zonnepark.

De impact op de omgeving tijdens de realisatiefase

Met name als voor het plan een bouwactiviteit nodig is kan tijdens de bouw fase sprake zijn van hinder. Het gaat hierbij om de tijdelijke hinder in de voorbereidende- sloop- en bouw fase, die niet te voorkomen is.

Overlast / hinder voor de omgeving

Geluid, geur, trilling, veiligheid en overige hinder zoals beschreven in afdeling 7.1 Besluit bouwwerken leefomgeving op de toegestane tijdstippen. Kan over hinder worden gecommuniceerd?

Praktisch

Praktisch ongemak zoals een afgezet voetpad, tijdelijke parkeerplaatsen, verhoogde parkeerdruk i.v.m. bouwpersoneel.

Overlast periode

De periode waarin sprake is van een bouwterrein en van feitelijke hinder.

Economisch

Omzetverlies als gevolg van de werkzaamheden, bijvoorbeeld door tijdelijk veranderende bereikbaarheid en zichtbaarheid van winkels.

Schade aan omliggende bouwwerken en infrastructuur.

Wijk overstijgend

De realisatiefase kan wijk overstijgende gevolgen hebben, bijvoorbeeld door veelvuldige grondtransporten langs een route. Of door de (tijdelijke) afzetting/beperkingen van wijk verbindende wegen.

Invloed op openbaar vervoer

De realisatiefase kan invloed hebben op het openbaar vervoer. De invloed kan zich voordoen in het verplaatsen van haltes of het verleggen van de route.

De afwijking van het omgevingsplan

De mate waarin wordt afgeweken van het omgevingsplan kan verschillen. Het bouwen, waar dat eerst geheel niet was toegestaan, is een grote afwijking. Daarentegen is een uitbreiding van bouw mogelijkheden een afwijking van mindere betekenis. Bij plannen kan sprake zijn van een combinatie van afwijkingen. De nieuwe functie kan afwijken, terwijl bijv. parkeren zondermeer passend is.

Functiewijziging

Een transformatie van een maatschappelijke functie naar wonen is een voorbeeld van een functiewijziging. Bij functiewijziging gaat het dus om een (planologische) wijziging van het gebruik.

Uitbreiding bestaand (hoofd)gebouw.

Een bestaand gebouw kan bijv. met een extra bouwlaag worden uitgebreid, maar ook met een op de grond staand bouwwerk. Bepalend is dat bij recht een bouwvolume aanwezig is / mag zijn en dat dit volume wordt uitgebreid. De bestaande bouw mogelijkheden in het omgevingsplan worden vergroot.

Parkeren

Parkeren is aan de orde als niet kan worden voorzien in de mogelijkheden die het paraplubestemmingsplan 'parkeren laden en lossen' en de Parkeernormennota 2022 bieden.

Tijdelijke situatie

Van een tijdelijke situatie is sprake als tijdelijk moet worden afgeweken van het omgevingsplan. Het kan daarbij gaan om bijvoorbeeld een tijdelijk bouwwerk of een tijdelijke functie, waarin het omgevingsplan niet heeft voorzien.

Functie wijziging met milieueffecten

Bij functiewijziging met milieueffecten gaat het om een planologische wijziging van het gebruik, waarbij naar de omgeving toe milieueffecten optreden, bijv. geluid, geur en licht.

Nieuwe bouw mogelijkheden.

Wanneer geen bouw mogelijkheden bestaan dan wel mogelijk zijn, is sprake van het creëren van nieuwe bouw mogelijkheden. Daarbij gaat het in dit kader om nieuwe hoofdgebouwen.

Privaatrechtelijke belemmeringen.

Privaatrechtelijke belemmeringen kunnen spelen in specifieke omstandigheden. Onderwerpen zoals erfdiensbaarheden, eigendomsrechten en andere onderwerpen zijn soms belangrijk om in de planvorming te bespreken. Uit jurisprudentie blijkt dat alleen evident privaatrechtelijke belemmeringen een rol spelen bij besluitvorming.

Grootschalige herinrichting openbaar gebied.

Als gevolg van plannen is na de realisatie sprake van een herinrichting van het openbaar gebied. Deze herinrichting kan zowel boven als onder de grond plaats vinden. Onder de grootschalige herinrichting van het openbaar gebied wordt verstaan het (op)nieuw inrichten/aanleggen van meerdere wegen, paden en plantsoenen. De aanleg van enkele parkeerplaatsen, een enkel voetpad of wijziging van een plantsoen en overige kleine wijzigingen vallen niet onder een herinrichting.

Milieueffecten naar de omgeving

Naar de omgeving toe kunnen milieueffecten optreden. Deze effecten treden met name op als sprake is van bedrijven of horeca. Het gaat over de milieueffecten zoals geluid, geur en licht.

Conform landelijke regels

In de omgevingswet en onderliggende regels zoals het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn regels voor milieu opgenomen. Daar moet rechtstreeks aan worden voldaan.

Conform gemeentelijk beleid

Aanvullend en bij recht kunnen gemeenten beleid hebben over milieueffecten. Een beleid over een hogere geluidsbelasting is daar een voorbeeld van.

Afwijken van gemeentelijk beleid

In specifieke situaties kan het gemeentelijk beleid niet toereikend zijn. Soms geeft de Omgevingswet mogelijkheden om maatwerkvoorschriften of maatwerkregels te stellen. De toepassing van dit maatwerk wordt ook verstaan onder afwijken van het gemeentelijk beleid.

2. Stappenplan

De stappen die een initiatiefnemer moet doorlopen, zijn hieronder beschreven. Dit noemen we het stappenplan participatie voor derden.

Stap 1 Maak een duidelijke beschrijving van uw project

Breng uw project zo goed mogelijk in beeld:

- Wat is de opgave?
 - Wat is de concrete opdracht of opgave?
 - Wat is het doel van de opgave?
 - Wanneer is de opgave succesvol uitgevoerd?
 - Waar komt het initiatief vandaan?
 - In welke fase zit het project en hoe ziet de planning eruit?
 - Wat zijn belangrijke (besluit) momenten?
 - Wat is het belang van deze opgave voor u als initiatiefnemer en voor de belanghebbenden?
- Welke rol heeft u/wilt u nemen als initiatiefnemer?
- Welke rol heeft u/vraagt u van de omgeving?
- Wat wilt u precies bereiken met de participatie?
- Wat is uw participatiedoel?
 - Wilt u bijvoorbeeld draagvlak voor het initiatief?
 - Wilt u de kwaliteit van besluiten verhogen, verrijken en/of verbeteren?
 - Wilt u een betere relatie stimuleren tussen inwoners en u?
 - Wilt u zorgen voor actieve inwoners bij de uitvoering van het initiatief?

Stap 2 Maak een analyse van de omgeving

Voer de omgevingsanalyse uit.

- Wie zijn de belanghebbenden?
- Wat is de impact van de opgave op de directe leefomgeving van belanghebbenden? - Heeft de omgeving baat bij het initiatief? - Heeft de omgeving last van het initiatief? - Is er maatschappelijke onrust over het initiatief?
- Wat zijn de standpunten van belanghebbenden t.o.v. de opgave? Zijn de achterliggende belangen bij deze standpunten bekend? Zijn er verborgen belangen of nog niet uitgesproken belangen?
- Hoe is de relatie van u als initiatiefnemer met de belanghebbenden? Is er een voorgeschiedenis die van invloed kan zijn op eventuele emoties?
- Wat leeft en speelt in de omgeving? - Zijn er andere wijkopgaven? - Kunt u opgaven verbinden?
- Wie wilt u laten participeren? - Vaak worden de 'usual suspects' betrokken in participatieprocessen, maar denk ook aan het 'stille midden'. Probeer, zo nodig, deze grote maar vaak onzichtbare groep actief te betrekken.

Stap 3 Bepaal het passende participatieniveau

Bedenk wat het passende participatieniveau is.

Betrek hierbij de factoren die de gemeente geprioriteerd heeft. Bepaal het aantal punten dat uw plan bevat bij deze factoren. Bepaal aan de hand van de puntenscore welk van de drie participatieniveaus passend is voor uw plan. Beschrijf hoe u deze punten heeft bepaald en tot het niveau bent gekomen.

Stap 4 Maak een participatieplan

Maak een duidelijk plan voor uw participatie

- Hoe gaat u het participatiedoel bereiken?
- Beschrijf wat u met de voorgaande stappen heeft gedaan en de resultaten daarvan.
- Wat is het te doorlopen participatieproces met bijbehorende planning? - Het communiceren van het proces creëert verwachtingen. Doe dit niet vrijblijvend, maar zorg ervoor dat dit wordt nageleefd.
- Wat is de participatieomvang? - Het is belangrijk om vooraf te bepalen welke mate van participatie inzet passend is bij de opgave of ontwikkeling.
 - *Bij het intensieve participatieniveau is een actieve rol van de gemeente mogelijk. Dat betekent dat het college vanaf het begin van het initiatief een rol heeft bij het actief borgen van en communiceren over een zorgvuldig participatieproces.*
 - Dus heeft uw initiatief het intensieve participatieniveau nodig? Maak hierover dan vooraf duidelijke afspraken met de gemeente, inclusief de rol van het college. --*
- Als het adviesrecht van de raad van toepassing is, bedenk dan op welke wijze u de raadsleden over het proces informeert.
- Welke hulpmiddelen gaat u inzetten om de omgeving te laten participeren?
- Zorg dat de hulpmiddelen goed aansluiten bij de (diverse) participant(en) en dat ze passen in en bij zijn of haar leefwereld.
- Op welke momenten gaat u (in ieder geval) communiceren? - Zorg hierin voor goede terugkoppeling naar participanten over wat er met hun inbreng is gedaan.
- Richting wie communiceert u wat op welk moment? - Zorg dat de communicatie parallel loopt met het proces. - Wees eerlijk en transparant op het moment dat de communicatie met de belanghebbenden niet goed verloopt.
- Wat is uw kernboodschap? Wat zijn de belangrijkste bouwstenen van uw verhaal?
- Laat het participatieplan beoordelen door de gemeente (via casemanager of projectleider). Verwerk de inbreng.

Stap 5 Voer de participatie uit

Praat met de mensen en luister naar hun ideeën.

Begin op tijd met de voorbereiding van de participatie. Bedenk wat voor informatie u aan de genodigden wilt geven en wat voor informatie u van hen wilt krijgen. Het doel is om een open gesprek te voeren.

Schrijf op wat iedereen zegt en laat hen controleren of het klopt.

Verzamel de reacties in een document en geef dit aan hen terug. Op deze manier kunt u controleren of u de informatie goed hebt begrepen en houdt u de belanghebbenden betrokken. Aan het eind heeft u een document met daarin alle meningen, bezwaren en ideeën van de betrokken mensen. Zij hebben de inhoud van dit document goedgekeurd.

Pas uw projectplan aan als dat nodig is en vertel waarom u dat doet.

Een van de doelen van participatie is om tot een beter plan te komen. Wat mensen inbrengen komt niet automatisch in het plan. Wilt u het plan aanpassen? Geef bij deze stap aan waarom u het plan wel of niet aanpast. Als u het plan wel hebt aangepast, kunt u dat het beste opnieuw laten zien aan de belanghebbenden. Uiteindelijk beslist de gemeente over het plan.

Stap 6 Maak een participatieverslag

Maak het participatieverslag compleet door elke stap te beschrijven.

Het verslag bevat als het goed is:

- Het participatieplan;
- De informatie die u de belanghebbenden hebt gegeven;
- De (gecontroleerde) reacties van de belanghebbenden;
- Een reactie op de bijdragen van de belanghebbenden, met eventuele aanpassingen in het plan.
- Een tijdsplan met de participatie momenten.
- Beschrijf welke participatie vormen u heeft toegepast.

Deel de concept verslagen van de participatie voor controle met de deelnemers van participatie.

Vraag aan de deelnemers of het verslag een goede weergave is.

Neem de reactie op het concept participatieverslag(en) op in het definitieve verslag

Maak het participatieplan bekend, dit kan aanvullend online openbaar zijn.

Stap 7 Evalueer

Evalueer het participatieproces tussentijds én achteraf.

Doe dat mét elkaar, dus met stakeholders. Blijvend evalueren op het participatieproces is heel belangrijk om uw doelstelling te bereiken.

Bijlage I

September 2025 | versie 1.3.1

Lijsten met categorieën van activiteiten, inclusief de toelichting daarbij, waarvoor;

a) advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, conform artikel 16.15a lid b onder 1 Omgevingswet, en

b) participatie verplicht is bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, conform artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet;

Categorie	a) Adviesrecht (16.15a onder b Ow)	b) Verplichte participatie (16.55 lid 7)
1. Woningen	1.1 Het realiseren van 20 of meer woningen binnen de bebouwde kom;	1.1 Het realiseren van 5 of meer woningen binnen de bebouwde kom;
	1.2 Het realiseren van 5 of meer woningen in het buitengebied;	1.2 Het realiseren van 2 of meer woningen in het buitengebied;
	1.3 Het gebruiken van 10 of meer recreatiewoningen voor permanente bewoning	1.3 Het gebruiken van 2 of meer recreatiewoningen voor permanente bewoning
		1.4 Het realiseren van kamergewijze verhuur
	1.5 De realisatie van nieuwe huisvesting voor tijdelijke bewoning door arbeidsmigranten (20 of meer personen)	1.5 De realisatie van nieuwe huisvesting voor tijdelijke bewoning door arbeidsmigranten (5 of meer personen)
2. Bedrijvigheid		2.1 Het oprichten, veranderen of uitbreiden van bedrijvigheid in een <i>zwaardere</i> categorie dan het omgevingsplan toestaat, zowel in de bebouwde kom als op bedrijventerreinen;
	2.2 Het oprichten, veranderen of uitbreiden van niet-agrarische bedrijvigheid van 5000 m2 of meer in het buitengebied;	2.2 Het oprichten, veranderen of uitbreiden van niet-agrarische bedrijvigheid van 1000 m2 of meer in het buitengebied;
3. Projecten m.b.t. energie opwekking	3.1 Het realiseren van 1 of meer windturbines van meer dan 15 meter as-hoogte;	3.1 Het realiseren van 1 of meer windturbines, ongeacht de hoogte;
	3.2 Het realiseren van weiden met zonnepanelen van minimaal 1 hectare;	3.2 Het realiseren van weiden met zonnepanelen van minimaal 250 m2;
	3.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (zoals buurtbatterij, biomassa-installatie en waterstof).	3.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (zoals buurtbatterij, biomassa-installatie en waterstof).
4. Infrastructurele projecten	Het aanleggen/ bouwen van grootschalige infrastructurele (kunst)werken;	Het aanleggen/ bouwen van infrastructurele (kunst)werken;
5. bebouwing in / nabij natuurgebieden	Het uitbreiden of oprichten van bebouwing van 1000 m2 of meer in Natura 2000 gebieden en in andere gebieden die onderdeel uitmaken van het Natuur-Netwerk Nederland (NNN)	Het uitbreiden of oprichten van bebouwing van 1000 m2 of meer in Natura 2000 gebieden en in andere gebieden die onderdeel uitmaken van het Natuur-Netwerk Nederland (NNN)

Deze lijsten vervangen oude de lijsten zoals (vastgesteld in door de gemeenteraad op d.d. 23 februari 2022) met de categorieën van activiteiten waarvoor het advies van de gemeenteraad nodig is en de participatie door derden verplicht is.

TOELICHTING BIJ CATEGORIEËN VAN GEVALLEN MET ADVIESRECHT GEMEENTERAAD EN VERPLICHT PARTICIPATIE

**1.1 Het realiseren van 20 of meer woningen binnen de bebouwde kom (adviesrecht gemeenteraad).
Het realiseren van 5 of meer woningen binnen de bebouwde kom (verplichte participatie)**

Onder realiseren wordt verstaan het bouwen van nieuwe woningen. Dit houdt in dat het gaat om het aantal woningen die in het plan betrokken zijn. Dit realiseren kan gaan om het nieuw bouwen van woningen als ook het verbouwen van bestaande bouwwerken tot woningen.

In het geval dat bijvoorbeeld voor herstructurering 75 woningen worden vervangen voor 71 woningen, dan het ziet het plan op het realiseren van 71 woningen. Dit is meer dan 20 of 5 woningen, dus is het adviesrecht en participatie van toepassing.

Opgemerkt wordt dat in de Omgevingswet uitdrukkelijk is bepaald dat bij het realiseren van een mantelzorgwoning geen sprake is van een toename van het aantal woningen.

**1.2 Het realiseren van 5 of meer woningen in het buitengebied (adviesrecht gemeenteraad).
Het realiseren van 2 of meer woningen in het buitengebied (verplichte participatie)**

Zie de toelichting bij 1.1.

**1.3 Het gebruiken van 10 of meer recreatiewoningen voor permanente bewoning (adviesrecht gemeenteraad)
Het gebruiken van 2 of meer recreatiewoningen voor permanente bewoning (verplichte participatie)**

Het gaat hier om het gebruik van een recreatiewoning voor permanente bewoning door mensen die geen hoofdverblijf elders hebben. Met andere woorden de recreatiewoning is hun hoofdverblijf.

1.4 Het realiseren van kamergewijze verhuur (verplichte participatie)

In het geval van kamergewijze verhuur zijn er twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat in het omgevingsplan een verbod voor kamergewijze verhuur is opgenomen. De tweede mogelijkheid is dat er op grond van de Algemene plaatselijke verordening (Apv) een vergunningplicht geldt voor kamergewijze verhuur.

In de Nadere regels Kamerverhuur 2022 die gelden voor de vergunningplicht op grond van de Apv is een verplichting opgenomen om een rapportage toe te voegen waaruit blijkt dat de eigenaren en/of huurders van de percelen aan de weerskanten en rondom het perceel, waar de aanvraag betrekking op heeft, geen beletselen hebben tegen uw aanvraag voor een vergunning voor onzelfstandige woonruimte.

Door participatie verplicht te stellen bij een aanvraag omgevingsvergunning voor kamergewijze verhuur, wordt er voor gezorgd dat ook in dat geval de omwonenden bij de aanvraag worden betrokken.

**1.5 De realisatie van nieuwe huisvesting voor tijdelijke bewoning door arbeidsmigranten (20 of meer personen) (adviesrecht gemeenteraad).
De realisatie van nieuwe huisvesting voor tijdelijke bewoning door arbeidsmigranten (5 of meer personen) (verplichte participatie)**

Het gaat hier niet alleen om tijdelijke huisvesting van arbeidsmigranten ook om het tijdelijk huisvesten van asielzoekers, vluchtelingen, statushouders, spoedzoekers en maatschappelijke opvang.

Het kan gaan om tijdelijke huisvesting in een bestaand gebouw, maar ook om nieuw tijdelijk gebouw.

Verder sluit dit aan bij de verplichte participatie voor kamergewijze verhuur. Daarbij is in het algemeen sprake van vier of vijf personen.

Adviesrecht van de gemeenteraad is aan de orde als de tijdelijkheid vijf jaar of meer betreft. Verplichte participatie moet altijd plaatsvinden als het om 5 of meer personen gaat.

2.1 Het oprichten, veranderen of uitbreiden van bedrijvigheid in een zwaardere categorie dan het omgevingsplan toestaat, zowel in de bebouwde kom als op bedrijventerreinen (verplichte participatie)

Dit betreft niet de in het omgevingsplan opgenomen afwijkingsmogelijkheid. In het omgevingsplan is vaak een afwijkingsmogelijkheid opgenomen om, onder voorwaarden, een hogere milieucategorie toe te staan. Als aan de voorwaarden wordt voldaan, dan wordt het toepassen van de afwijkingsmogelijkheid als passend in het omgevingsplan aangemerkt. Er is dan met andere woorden geen Bopa vereist.

Het gaat hier dus om situaties dat in het omgevingsplan geen afwijkmogelijkheid is opgenomen of niet wordt voldaan aan de voorwaarden om van de afwijking gebruik te kunnen maken.

2.2 Het oprichten, veranderen of uitbreiden van niet-agrarische bedrijvigheid van 5000 m2 of meer in het buitengebied (adviesrecht gemeenteraad)

Het oprichten, veranderen of uitbreiden van niet-agrarische bedrijvigheid van 1000 m2 of meer in het buitengebied (verplichte participatie)

Zie hetgeen hierboven onder 2.1 is opgemerkt. In aanvulling hierop het volgende.

In de (oude) bestemmingsplannen is bij agrarische bouwpercelen vaak een wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht opgenomen. De bestemmingsplannen zijn per 1 januari 2024 van rechtswege onderdeel gaan uitmaken van het tijdelijk deel van het omgevingsplan.

Onder de Omgevingswet bestaan de bijzondere procedures voor een wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplicht niet meer. Onder de Omgevingswet wordt het aangemerkt als een binnenplanse afwijkmogelijkheid.

Net zoals bij de binnenplanse afwijkmogelijkheid wordt een aanvraag omgevingsvergunning als passend in het omgevingsplan aangemerkt als voldaan wordt aan de voorwaarden om gebruik te maken van de wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht.

Deze categorie is dus pas aan de orde als in het tijdelijk deel van omgevingsplan geen wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht is opgenomen of als niet voldaan wordt aan de voorwaarden om gebruik te kunnen maken van de wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht.

3.1 Het realiseren van 1 of meer windturbines van meer dan 15 meter as-hoogte (adviesrecht gemeenteraad)

Het realiseren van 1 of meer windturbines, ongeacht de hoogte (verplichte participatie)

Dit spreekt voor zich.

3.2 Het realiseren van weiden met zonnepanelen van minimaal 1 hectare (adviesrecht gemeenteraad)

Het realiseren van weiden met zonnepanelen van minimaal 250 m2 (verplichte participatie)

Dit spreekt voor zich.

3.3 Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (zoals buurtbatterij, biomassa-installatie en waterstof) adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie

Dit spreekt zich voor.

4. Het aanleggen/ bouwen van grootschalige infrastructurele (kunst)werken (adviesrecht gemeenteraad)

Het aanleggen/ bouwen van infrastructurele (kunst)werken (verplichte participatie)

Vooropgesteld wordt dat het hier gaat om projecten die in strijd zijn met het omgevingsplan. Immers alleen dan is een Bopa aan de orde. Vaak is een bopa nodig vanwege regels (dubbelbestemmingen) in het omgevingsplan ten behoeve van derden, zoals het waterschap of Rijkswaterstaat. Maar de regels van de gemeente staan een plan verder wel toe. Deze dubbelbestemmingen ten behoeve van derden vormen geen reden voor het adviesrecht of participatie.

Nadrukkelijk gaat het hier om grootschalige (kunst)werken, zoals een nieuw viaduct bij provinciale- of rijkswegen met grote verkeersaantallen. Een brug voor voetganger/fietser/auto over een watergang valt er bijvoorbeeld niet onder.

Het vervangen of renoveren van een (groot) infrastructureel (kunst)werk kan veel impact op de omgeving hebben, maar kan wel passend zijn in het omgevingsplan. Het valt dan niet onder de categorieën van gevallen waarvoor adviesrecht van de gemeenteraad of verplichte participatie geldt

Bij grootschalige infrastructurele (kunst)werken gaat het om wijk overstijgende (kunst)werken.

5. het uitbreiden of oprichten van bebouwing van 1.000 m2 of meer in Natura 2000 gebieden en in andere gebieden die onderdeel uitmaken van het NatuurNetwerk Nederland (NNN) (adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie)

Het betreft de Natura 2000-gebieden De Oude Maas en het Haringvliet.