

23int00681

Toelichting lijst A waarin zijn opgenomen gevallen waarin het bindend adviesrecht van toepassing is.

De gemeenteraad kan zichzelf voor bepaalde gevallen als adviseur aanwijzen bij omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA). De gemeenteraad kan in principe alle afwijkactiviteiten van het omgevingsplan aanwijzen als gevallen waarover advies van de raad nodig is. Zou dat worden gedaan, dan moeten al die vergunningsaanvragen worden voorgelegd aan de gemeenteraad. Dat vraagt nogal wat van de agenda en capaciteit van de raadsvergaderingen. Als de raad daarentegen niets vastlegt over wanneer zij betrokken wil worden, dan worden alle omgevingsvergunningen die betrekking hebben op buitenplanse omgevingsplanactiviteiten uitsluitend de bevoegdheid van het college. Het college weegt dan zelfstandig af of kan worden meegewerkt aan een afwijking van het Omgevingsplan.

Indien een nieuwe ontwikkeling niet past binnen het Omgevingsplan kan een initiatiefnemer de keuze maken om een wijziging van het omgevingsplan in procedure te brengen of om een omgevingsvergunning aan te vragen om af te wijken van het Omgevingsplan, de zogenoemde buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Aangezien de buitenplanse omgevingsplanactiviteit vrijwel altijd gebruikt kan worden voor nieuwe ontwikkelingen, zou dit in theorie betekenen dat alle ruimtelijke initiatieven zonder betrokkenheid van de raad kunnen worden afgewogen, wanneer de gemeenteraad geen lijst van gevallen waarin het bindend adviesrecht van toepassing is heeft opgesteld. Dit is onwenselijk. Wij introduceren daarom een lijst met gevallen waarvoor een advies nodig is die uitgaat van een ondergrens. Dit betekent dat projecten die 'groter zijn' dan deze ondergrens aan de raad ter advisering worden voorgelegd. Beneden die grens is geen advies van de gemeenteraad nodig.

Met het opstellen van de lijst van adviesrecht is aangesloten bij de huidige werkwijze onder de huidige Wet- en regelgeving. Als ondergrens wordt onder andere aangesloten bij de huidige kruimelgevallenlijst (bijlage II, artikel 4 Besluit omgevingsrecht) en jurisprudentie inzake de Ladder voor duurzame verstedelijking.

In artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht zijn de kruimelgevallen opgenomen. Het betreft gevallen van meestal geringe planologische betekenis die bouwtechnisch veelal niet ingrijpend van aard zijn. Opgenomen zijn de uitbreiding van bijbehorende bouwwerken (aan- of uitbouwen, bijgebouwen of hoofdgebouwen), bouwwerken geen gebouw zijnde ten behoeve van openbare nutsvoorzieningen, het openbaar vervoer of het wegverkeer en antenne-installaties. Daarnaast is de mogelijkheid om af te wijken van het bestemmingsplan voor de wijziging van het gebruik (functiewijziging) van gronden en bouwwerken (waaronder gebouwen) opgenomen. Voor de kruimelgevallen geldt op dit moment dat het college van B&W bevoegd is om de omgevingsvergunning te verlenen. De raad heeft geen bemoeienis.

Om heldere kaders voor een ondergrens te stellen wordt eveneens aangesloten bij de Ladder voor duurzame verstedelijking. De Ladder voor duurzame verstedelijking is een hulpmiddel dat een bijdrage levert aan een goede ruimtelijke ordening en is in de huidige wet- en regelgeving neergelegd in artikel 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening. Het doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking is een zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van overprogrammering (leegstand).

In artikel 3.1.6 lid 2 Bro is daarover het volgende bepaald:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand

stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Dit houdt in de praktijk in dat wanneer er sprake is van een *nieuwe stedelijke ontwikkeling* gemotiveerd moet worden dat behoefte is aan die ontwikkeling. Er geldt dus een zwaardere motiveringsplicht.

Deze (zwaardere) motiveringsplicht geldt enkel wanneer er sprake is van een *nieuwe stedelijke ontwikkeling*. Als stedelijke ontwikkeling wordt genoemd: *'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.'*

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgelegd. Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Daarbij heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een overzichtsuitspraak omtrent de Ladder voor duurzame verstedelijking gedaan om de rechtspraktijk houvast te bieden (ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724). De overzichtsuitspraak bevat voor onder andere de bouw van woningen, bedrijfsgebouwen, kantoren, detailhandel en overige stedelijke functies (zoals scholen, zorgcomplexen etc.) een ondergrens om te bepalen of er in beginsel al dan niet sprake is van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Onder de Omgevingswet is de Ladder voor duurzame verstedelijking een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. Dit betekent dat bij nieuwe ontwikkelingen rekening gehouden moet worden met zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand, waarbij tevens de (zwaardere) motiveringsplicht geldt.

Tot slot wordt als uitgangspunt voorgesteld dat bij initiatieven waarvoor de gemeenteraad al beleid of kaders heeft vastgesteld geen nader advies van de gemeenteraad is vereist, mits de aanvraag past binnen de door de gemeenteraad vastgestelde (beleids)kaders.

Aan de hand van bovenstaande wordt hieronder per opgenomen geval aangegeven hoe de ondergrens bepaald is. Dat betekent dat deze toelichting in onderlinge samenhang kan worden gelezen met Lijst A waarin zijn opgenomen de gevallen waarin het bindend adviesrecht van toepassing is.

Toelichting ondergrens Lijst A

Plannen in de gehele gemeente

i. Infrastructurele projecten

Ingrepen in de openbare ruimte, met uitzondering van:

- 1. De aanleg van een fietspad, trottoir of parkeerplaatsen;*
- 2. De verbreding of verlegging van een openbare weg;*
- 3. De aanleg van groen, natuur of water;*
- 4. De aanleg van openbare nutsvoorzieningen;*
- 5. Een niet ingrijpende herinrichting in het openbaar gebied.*

Toelichting:

Overeenkomstig de kruimellijst, artikel 4, lid 8, bijlage II van het Bor

ii. Antenne-installaties en (licht)reclamemasten

- 1. Het oprichten of veranderen van een antenne-installatie hoger dan 45 meter.*
- 2. Het oprichten of veranderen van (licht)reclamemasten, hoger dan 10 meter*

Toelichting:

sub 1: in de geldende bestemmingsplannen is een binnenplanse afwijking opgenomen waarmee het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning kunnen afwijken van het bestemmingsplan voor het oprichten van een antenne-installatie hoger dan 45 meter. Het is daarmee reeds een bevoegdheid van het college.

sub 2: overeenkomstig de kruimellijst, artikel 4, lid 3, bijlage II van het Bor

iii. **Projecten m.b.t. energie opwekking**

1. Het realiseren van minimaal één windturbine, ongeacht de hoogte.
2. Het realiseren van weiden met zonnepanelen van minimaal 2 hectare.
3. Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie (zoals buurtbatterij, biomassa-installatie en waterstof).

Toelichting:

1. Voor elke windturbine die in afwijking van het Omgevingsplan gerealiseerd wordt, dient de raad advies te geven.
2. In lijn met de provinciale Zonneladder wordt opgemerkt dat kleine zonnevelden, tot 2 hectare, op erven en in dorpsranden over het algemeen passen binnen de bestaande landschappelijke structuur en daarmee een kleine impact hebben op de omgeving. De impact op de omgeving is vanaf 2 hectare (aanzienlijk) groter op de omgeving. Bij zonnevelden vanaf 2 hectare dient de raad advies te geven.
3. Geen nadere toelichting. Raad geeft advies.

iv. **Gevoelige onderwerpen** indien sprake is van maatschappelijke onrust of anderszins politiek gevoelige initiatieven.

Toelichting:

Geen nadere toelichting. Bij gevoelige onderwerpen indien sprake is van maatschappelijke onrust of anderszins politiek gevoelige initiatieven geeft raad advies.

Plannen binnen de bebouwde kom

i. **Woningen**

De bouw vanaf 12 woningen.

Toelichting

Op grond van de overzichtsuitspraak van de Ladder voor duurzame verstedelijking (ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724) geldt dat er vanaf de bouw van 12 woningen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze ondergrens wordt voor het bindend adviesrecht overgenomen.

ii **Detailhandel/horeca**

1. Nieuwbouw, uitbreiding of wijziging van gebruik van gebouwen of ongebruikte gronden vanaf 400 m² bvo.
2. Nieuw vestiging van detailhandel/horeca buiten de bestaande winkelkerengebieden.

Toelichting

Op grond van de overzichtsuitspraak van de Ladder voor duurzame verstedelijking (ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724) geldt dat de uitbreiding van een winkel met circa 400 m² niet wordt aangemerkt

als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Vanaf 400 m2 is er wel sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze ondergrens wordt voor het bindend adviesrecht overgenomen.

iii. Bedrijven en kantoren

1. Nieuw vestiging, uitbreiding of wijziging van gebruik van gebouwen of ongebruikte gronden voor bedrijven vanaf 400 m2 bvo.
2. Nieuw vestiging, uitbreiding of wijziging van gebruik van gebouwen of ongebruikte gronden voor kantoren vanaf 540 m2 bvo

Toelichting

Op grond van de overzichtspraak van de Ladder voor duurzame verstedelijking (ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724) geldt dat de uitbreiding van een bedrijfsgebouw met circa 400 m2 niet wordt aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling en voor kantoren geldt een ondergrens van 540 m2. Vanaf 400 m2 en 540 m2 is er wel sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze ondergrenzen worden voor het bindend adviesrecht overgenomen.

iv. Maatschappelijke voorzieningen en sportvoorzieningen

1. Het realiseren van grootschalige maatschappelijke voorzieningen, zoals onderwijsvoorzieningen, religieuze voorzieningen, gezondheidszorg, een multifunctionele accommodatie (MFA) of multifunctioneel centrum (MFC) vanaf 500 m2 bvo.
2. Het realiseren van sportinfrastructuur, waaronder sportparken en sporthallen vanaf 500 m2 bvo.

Toelichting

Op grond van de overzichtspraak van de Ladder voor duurzame verstedelijking (ABRvS 28 juni 2017; ECLI:NL:RVS:2017:1724) geldt dat de uitbreiding van overige stedelijke voorzieningen met een oppervlakte vanaf 500 m2 worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze ondergrens wordt voor het bindend adviesrecht overgenomen.

Plannen buiten de bebouwde kom

i. Functieverandering bebouwde locatie

Een functieverandering van een bebouwde locatie voor zover deze niet past in het gemeentelijk of provinciaal beleid.

Toelichting

Geen nadere toelichting

ii. Recreatie

1. Een recreatieve voorziening die niet als nevenschikbare activiteit bij een agrarisch bedrijf voor zover die niet past binnen het gemeentelijk beleid of provinciaal beleid.
2. Alle nieuwe initiatieven voor de realisatie van recreatiewoningen.
3. Projecten ten behoeve van intensieve recreatie (recreatie met veel dynamiek en die veel druk uitoefent op de omgeving).

Toelichting

De provincie Overijssel hanteert een terughoudend beleid ten aanzien van de nieuwvestiging/realisatie van recreatiewoningen. In de Omgevingsverordening wordt alleen nog ruimte geboden voor de bouw van nieuwe recreatiewoningen als sprake is van een innovatief concept en als verzekerd is dat de recreatiewoningen voor de verhuur beschikbaar zijn en bedrijfsmatig geëxploiteerd zullen worden. Onder innovatieve concepten worden verstaan: *verblijfsrecreatieve voorzieningen die voorzien in een nieuw*

aanbod waarin de markt tot dusver nog niet voorziet en die een meerwaarde bieden voor het toeristisch-recreatieve product van Overijssel. Bij nieuwe ontwikkelingen voor de realisatie van recreatiewoningen geeft de raad advies.

iii. Uitbreiding of nieuw vestiging bedrijf

1. De uitbreiding van een agrarisch bedrijf en niet-agrarisch voor zover dat niet past in het gemeentelijk of provinciaal beleid.
2. Het vestigen van een bedrijf op een nieuwe locatie voor zover dat niet past in het gemeentelijk of provinciaal beleid.

Toelichting

De beleidsnota 'Regionale spelregels voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van Zuidwest-Twente' bevat spelregels voor de uitbreiding en/of nieuwvestiging van agrarische en niet-agrarische bedrijven. Wanneer niet aan de spelregels wordt voldaan, dient de raad advies te geven.

iv. Woningen

Het oprichten van nieuwe woningen voor zover dat niet past in het gemeentelijk of provinciaal beleid.

Toelichting

De beleidsnota 'Regionale spelregels voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van Zuidwest-Twente' bevat spelregels voor het oprichten van nieuwe woningen (Rood voor Rood-regeling). Wanneer een verzoek niet aan het gemeentelijk beleid voldoet (Rood voor Rood-regeling) dient de raad advies te geven.

v. Bijbehorend bouwwerk

De bouw van een bijbehorend bouwwerk groter dan 150m² voor zover niet past in het gemeentelijk of provinciaal beleid.

Toelichting

overeenkomstig de kruimellijst, artikel 4, lid 1, bijlage II van het Bor

vi. Tijdelijk gebruik

Het gebruik van gronden of bouwwerken voor een periode langer dan 10 jaar.

Toelichting

overeenkomstig de kruimellijst, artikel 4, lid 11, bijlage II van het Bor

vii. Beschermde natuurgebied

Alle ontwikkelingen (bouwen en gebruik), anders dan voor noodzakelijk en verantwoord onderhoud en natuurbeheer.

Toelichting

Geen nadere toelichting noodzakelijk.