



## Raadsbesluit

---

|                         |                                                                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Raadsvergadering</b> | : 2 maart 2026                                                                                      |
| <b>Agendapunt</b>       | :                                                                                                   |
| <b>Onderwerp</b>        | : Besluit bindend adviesrecht en verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten |

---

De raad van de Gemeente Opsterland,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 20 januari 2026 over de evaluatie van het Verzamelbesluit (voorstel 1 en 3),

gelet op artikel 16.15, 16.15a, 16.15b Omgevingswet, artikel 4.21 Omgevingsbesluit en artikel 16.55, zevende lid van de Omgevingswet;

besluit:

1. Gebruik te maken van de adviesrol van de gemeenteraad onder de Omgevingswet door:
  - a. De lijst van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor bindend advies aan de raad wordt gevraagd, zoals opgenomen in de bijlage, vast te stellen;
2. Gebruik te maken van de mogelijkheid tot het aanwijzen van gevallen voor verplichte participatie door:
  - a. De lijst van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor participatie verplicht wordt gesteld, zoals opgenomen in de bijlage, vast te stellen;
  - b. Het 'verzamelbesluit bevoegdheden Omgevingswet' zoals vastgesteld op 13 december 2021 in te trekken.
  - c. Deze besluiten over drie jaar te evalueren;

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de Gemeente Opsterland van 2 maart 2026,

De griffier,

De voorzitter,

Laura Meijer

Andries Bouwman

## **Categorieën van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarop het bindend adviesrecht van toepassing is en/of waarbij participatie verplicht is.**

Onder de Omgevingswet is het college zonder tussenkomst van de raad bevoegd te beslissen op omgevingsvergunningaanvragen die afwijken van het omgevingsplan (buitenplanse omgevingsplanactiviteit, bopa). De gemeenteraad kan hun kaderstellende en controlerende rol inzetten door categorieën van gevallen aan te wijzen waarin zij gebruik maken van het bindend adviesrecht.

De gemeenteraad geeft alleen advies over buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvan de raad heeft vastgelegd van het adviesrecht gebruik te willen maken. Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning niet verlenen; het raadsadvies is bindend en moet door het college worden gevolgd.

Naast het aanwijzen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten voor het adviesrecht, kan de gemeenteraad dergelijke activiteiten ook voor verplichte participatie aanwijzen. De initiatiefnemer zal in deze gevallen verplicht zijn aan participatie te doen, voorafgaand aan de vergunningaanvraag. Wanneer een initiatiefnemer dit bij een aangewezen geval niet doet, kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten. Participatie heeft als doel minder bezwaar en beroep op een initiatief op te roepen.

Omdat het zowel bij adviesrecht als verplichte participatie om buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gaat, is er een gecombineerde lijst opgesteld.

## Uitgangspunten lijst bindend adviesrecht

Omdat het zowel bij bindend adviesrecht als verplichte participatie om buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gaat, is er een gecombineerde lijst opgesteld. Bij het opstellen van de lijst zijn de volgende uitgangspunten in acht genomen:

1. Het doel van de wet: besluitvorming over initiatieven sneller en overzichtelijker laten verlopen.
2. De rolverdeling tussen raad en college (raad stelt kaders vast, college voert kaders uit).
3. Bindend adviesrecht is alleen op bopa's van toepassing.
4. Er wordt geen bindend adviesrecht gevraagd in die gevallen waarbij het college van burgemeester en wethouders al heeft geoordeeld dat de gevraagde omgevingsvergunning geweigerd of buiten behandeling gesteld moet worden.

|          | Adviesrecht                                                                                                                                                              | Verplichte participatie                                                                                                                         |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Wonen | 1.1. Het bouwen van meer dan 15 woningen binnen bestaand stedelijk gebied.                                                                                               | 1.3. Het bouwen van meer dan 15 woningen binnen bestaand stedelijk gebied, tenzij de raad eerder een stedenbouwkundige visie heeft vastgesteld. |
|          | 1.2. Het bouwen van twee of meer woningen buiten bestaand stedelijk gebied, tenzij het bestaand volume van het hoofdgebouw en bijbehorende gebouwen niet wordt vergroot. | 1.4. Het bouwen van één of meer woningen buiten bestaand stedelijk gebied.                                                                      |

### Toelichting:

1.1. Binnen bestaand stedelijk gebied is het gebied dat volgens de provinciale verordening buiten het stedelijk gebied valt.

1.2. Buiten bestaand stedelijk is het gebied dat volgens de provinciale verordening buiten het stedelijk gebied valt. Het 'bestaand volume' is het bruto-bouwvolume van een constructie, inclusief aanhorigheden die bouwkundig aansluiten bij het hoofdgebouw en daar functioneel bij horen, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, maar exclusief onderkeldering onder maaiveld.

|              | Adviesrecht                                                                                                                              | Verplichte participatie                                                                                                                 |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2. Recreatie | 2.1. Het vestigen van meer dan 15 kampeermiddelen binnen of aansluiten op een (agrarisch) bedrijf of woonperceel.                        | 2.4. Het vestigen van meer dan 15 kampeermiddelen binnen of aansluiten op een (agrarisch) bedrijf of woonperceel.                       |
|              | 2.2. Het nieuw vestigen van een voorziening voor recreatieve doeleinden, anders dan de onder 2.1. genoemde gevallen.                     | 2.5. Het nieuw vestigen van een voorziening voor recreatieve doeleinden, anders dan de onder 2.1. genoemde gevallen.                    |
|              | 2.3. Het uitbreiden van een functie voor recreatieve doeleinden, buiten bestaand stedelijke gebied, met meer dan 20% van de oppervlakte. | 2.6. Het uitbreiden van een functie voor recreatieve doeleinden, buiten bestaand stedelijk gebied, met meer dan 20% van de oppervlakte. |

### Toelichting:

2.1. Het (tijdelijke) omgevingsplan staat binnen of aansluitend op een (agrarisch) bedrijf of woonperceel 15 kampeermiddelen toe.

Definitie kampeermiddel: een mobiel en/of demontabel kampeermiddel en/of vast kampeermiddel dan wel enig ander onderkomen of enig ander voertuig of gewezen voertuig of gedeelte daarvan, een en ander voor zover deze onderkomens of voertuigen geheel of ten dele blijvend zijn bestemd of opgericht dan wel worden of kunnen worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.

2.2. Het betreft het nieuw vestigen van een recreatieve functie. Deze categorie omvat gevallen binnen en buiten bestaand stedelijk gebied.

|                  | Adviesrecht                                                                           | Verplichte participatie                                                                                                   |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. Bedrijvigheid | 3.1. Het oprichten, veranderen of uitbreiden van een bedrijf vanaf milieucategorie 4. | 3.2. Het oprichten, veranderen of uitbreiden van bedrijvigheid in een zwaardere categorie dan het omgevingsplan toestaat. |

Toelichting:

3.1. In de handreiking activiteiten en milieuzonering van de VNG is een lijst opgenomen die snel inzichtelijk maakt in welke milieucategorie een bedrijf ingedeeld zou kunnen worden. Voor dit instrument is in beeld gebracht welke richtafstanden aan de orde zijn voor de aspecten geluid, geur, stof en externe veiligheid. De milieucategorie wordt bepaald op de maatgevende grootste afstand. Bedrijven met een milieucategorie 4 hebben een grote impact op de omgeving.

|                             | Adviesrecht                                                                                                                                                                                    | Verplichte participatie                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. Maatschappelijk en Sport | 4.1. Het nieuw vestigen van een functie voor maatschappelijke, educatieve-, sociale-, medische-, culturele-, levensbeschouwelijke-, en/of sport doeleinden, buiten bestaand stedelijke gebied. | 4.2. Het nieuw vestigen en uitbreiden van een functie voor maatschappelijke, educatieve-, sociale-, medische-, culturele-, levensbeschouwelijke-, en/of sport doeleinden, met meer dan 20%. |

Toelichting:

4.1. Ondergeschikte detailhandel en horeca ten dienste van deze voorzieningen vallen ook onder deze categorie.

|                                          | Adviesrecht                                                                                               | Verplichte participatie                                                                                   |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5. (Duurzame en/of hernieuwbare) energie | 5.1. Het realiseren van een zonnepark en windturbines                                                     | 5.5. Het realiseren van een zonnepark of windturbines                                                     |
|                                          | 5.2. Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie.                                             | 5.6. Het opwekken en/of opslag van andere vormen van energie.                                             |
|                                          | 5.3. Het bouwen en gebruiken van een (collectieve) mest/co-vergister, anders dan op een agrarisch bedrijf | 5.7. Het bouwen en gebruiken van een (collectieve) mest/co-vergister, anders dan op een agrarisch bedrijf |
|                                          | 5.4. Het winnen van koolwaterstoffen en de bijbehorende werkzaamheden.                                    | 5.8. Het winnen van koolwaterstoffen en de bijbehorende werkzaamheden.                                    |

Toelichting:

5.1. Kleinschalige individuele energieopwekking voor eigen gebruik (bijvoorbeeld zonnepanelen op huizen) valt daarbij buiten het adviesrecht van de gemeenteraad.  
5.2. Het bindend adviesrecht wordt in dit geval alleen toegepast bij de opwek van energie door middel van **niet** duurzame energiebronnen. Definitie duurzame energie en hernieuwbare energie: energie waarover de mensheid voor onbeperkte tijd kan beschikken en waarbij, door het gebruik ervan, het leefmilieu en de mogelijkheden voor toekomstige generaties niet worden benadeeld.  
5.3. Het bindend adviesrecht is van toepassing bij het bouwen en gebruiken van een (collectieve) mest/co-vergister, anders dan op een agrarisch bedrijf.  
5.4. Definitie koolwaterstoffen: stoffen afkomstig van fossiele, ruwe olie die uit de aarde wordt gehaald. Koolwaterstoffen komen voor in gasvorm, vloeibare vorm en vaste vorm. Het betreft onder andere omgevingsvergunningen voor proefboringen en winningsplannen.  
5.5. Kleinschalige individuele energieopwekking voor eigen gebruik (bijvoorbeeld zonnepanelen op huizen) valt daarbij buiten verplichte participatie evenals kleinschalige windturbines tot 15 meter.

|             | Adviesrecht                                                                                                                  | Verplichte participatie                                        |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 6. Landbouw | 6.1. Uitbreiding van het agrarische bouwvlak met meer dan 15%.                                                               | 6.3. Uitbreiding van het agrarische bouwvlak met meer dan 15%. |
|             | 6.2. Het bouwen en/of gebruik van een vergistingsinstallatie met uitzondering van een vergisting van mest uit eigen bedrijf. | 6.4. Het bouwen van een vergistingsinstallatie.                |

Toelichting:

6.1. In het (tijdelijke) omgevingsplan is een beoordelingsregel (binnenplanse afwijkmogelijkheid) opgenomen om het bouwvlak met 10 % uit te breiden, bovenop de maximale grootte van 1,5 hectare van een bouwvlak. Er dient rekening gehouden te worden met de stikstofdepositie indien het agrarische bouwvlak wordt uitgebreid.

|            | Adviesrecht                                                                                                                        | Verplichte participatie                                                                                            |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7. Antenne | 7.1. Het oprichten of veranderen van een antenne-installatie waarvan de hoogte met meer dan 25% van de toegestane hoogte toeneemt. | 7.2. Het oprichten of veranderen van een antenne-installatie waarvan de hoogte in strijd is met het omgevingsplan. |

Toelichting:

7.1. Momenteel zijn antennemasten tot 40 meter in het bestemmingsplan Buitengebied in de algemene afwijkingsregels opgenomen. Voor (het plaatsen van) masten van 40 meter en hoger dient een vergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit te worden aangevraagd (met ruimtelijke onderbouwing).

|                                                                                  | Adviesrecht                                                                                                                                                                                                                                     | Verplichte participatie                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8. Opvanglocaties vluchtelingen, arbeidsmigranten en/of andere kwetsbare groepen | 8.1. Het realiseren van een opvanglocatie voor meer dan 15 vluchtelingen, arbeidsmigranten en/of andere aandachtsgroepen, tenzij het om een gemeentelijke ontwikkeling gaat waarbij er voorafgaand door de raad krediet beschikbaar is gesteld. | 8.2. Het realiseren van een opvanglocatie voor vluchtelingen, arbeidsmigranten en/of andere aandachtsgroepen. |

Toelichting:

8.1 Bij een opvanglocatie voor meer dan 15 vluchtelingen, arbeidsmigranten en/of andere aandachtsgroepen is de verwachting dat de impact op de omgeving groter is. Onder aandachtsgroepen wordt in dit geval verstaan statushouders en Oekraïners. Bij gemeentelijke opvang-ontwikkelingen geldt dat op voorhand krediet beschikbaar moet worden gesteld door de raad. Tijdens die besluitvorming vindt daarmee al een raadsafweging plaats op de ontwikkeling. In dat geval is het niet nodig om bindend adviesrecht te verkrijgen bij de opvolgende bopa-aanvraag.

|                               | Adviesrecht | Verplichte participatie                                       |
|-------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------|
| 9. Infrastructuurle projecten | n.v.t.      | 9.1. Het aanleggen/bouwen van infrastructuurle (kunst)werken. |

Toelichting:

9.1. Op de categorie infrastructuurle projecten is geen bindend adviesrecht van toepassing, enkel verplichte participatie. Dit is alleen van toepassing wanneer de gemeente het bevoegd gezag is.