



Procesbeschrijving samenwerking bij ruimtelijke initiatieven



Inleiding

Samenwerken tussen overheden is altijd belangrijk. Dat geldt ook bij de Omgevingswet. Wanneer er provinciale belangen spelen, houden gemeenten hier rekening mee in hun ruimtelijke planvorming. Zij betrekken ons op tijd, zodat we kunnen adviseren.

Ons doel is onze provinciale belangen te beschermen, zo goed mogelijk samen te werken en met elkaar tot werkbare oplossingen te komen.

Om de afstemming over ruimtelijke plannen goed te laten verlopen, is het belangrijk dat we weten hoe en wanneer we elkaar betrekken. Daarom hebben we een stroomschema gemaakt dat het proces weergeeft. Het laat zien:

- op welk moment en op welke manier we vanuit het ruimtelijk spoor betrokken willen worden bij ruimtelijke initiatieven;
- welke provinciale bevoegdheden en instrumenten we hierbij hebben.

Betrokkenheid provincie vanuit ruimtelijk spoor

Dit document gaat specifiek in op onze provinciale betrokkenheid vanuit het ruimtelijke spoor. Het gaat over initiatieven waarvoor een (wijziging van het) omgevingsplan (OP) of een omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) nodig is, waarop onze provinciale instructieregels van toepassing zijn. Bij de BOPA gaat het om zowel vergunningen via de reguliere procedure als via de uitgebreide procedure. Op een omgevingsplanactiviteit (OPA) zijn de provinciale instructieregels niet van toepassing, dus hier hoeven we vanuit het ruimtelijk spoor niet bij betrokken te worden. Tot slot adviseren we wél graag bij omgevingsvisies en omgevingsprogramma's.

Dit document gaat niet in op de betrokkenheid van de provincie als bevoegd gezag voor andere vergunningen of meldingen, zoals bijvoorbeeld de omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit, flora- en fauna-activiteit of de ontgrondings-activiteit. Hiervoor verwijzen we naar [Vergunningverlening, toezicht en handhaving in Gelderland](#).

Nota provinciale betrokkenheid bij ruimtelijke initiatieven (Matrix)

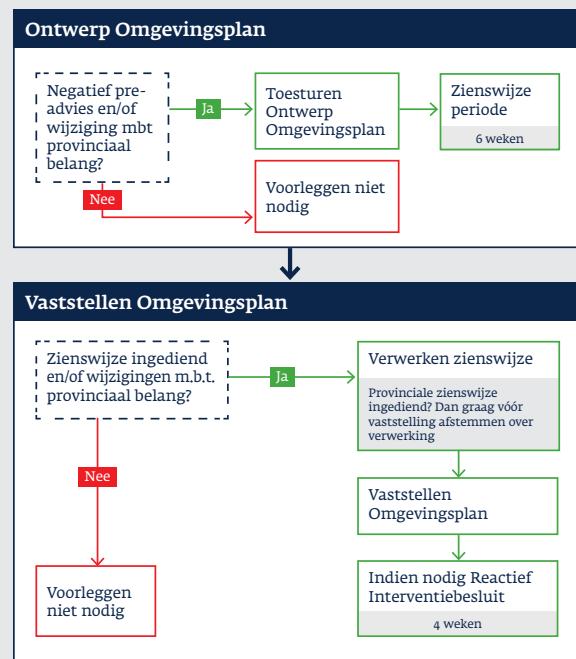
Het stroomschema is een aanvulling op hoofdstuk 1 van de Nota provinciale betrokkenheid bij ruimtelijke initiatieven ('de matrix', te vinden op onze website via: [Melden omgevingsplan, omgevingsvergunning of omgevingsvisie](#)). Die laat zien in welke gevallen er sprake is van een provinciaal belang en we dus betrokken willen worden bij initiatieven.

Stroomschema

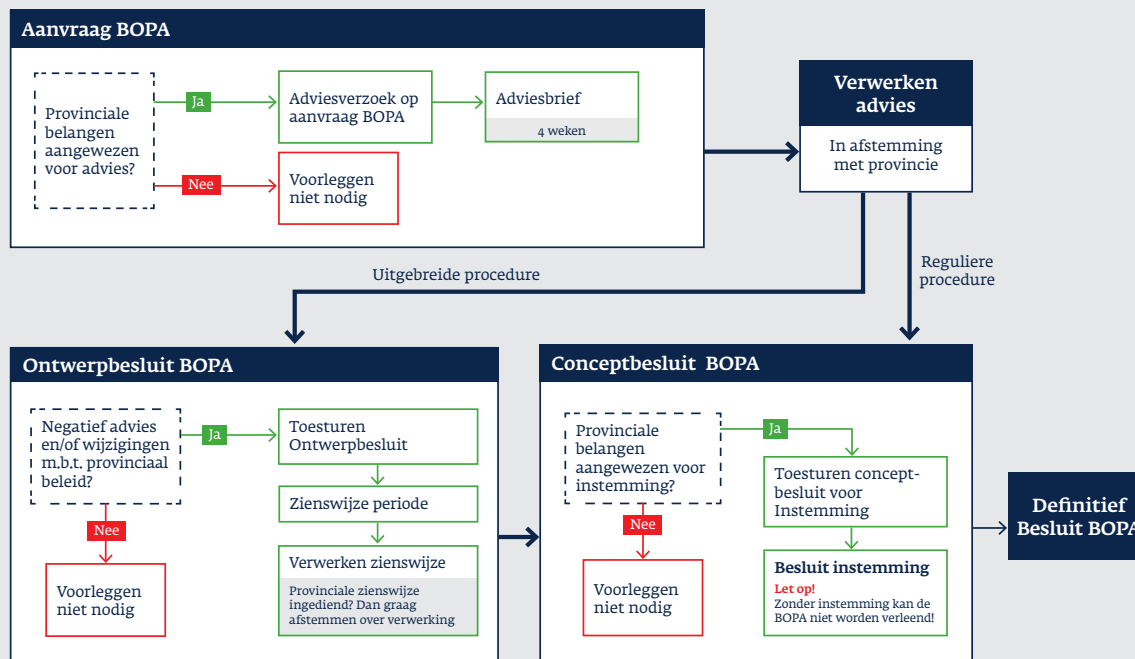
1 Voorkantsamenwerking



2a Omgevingsplan Procedure-fase



2b BOPA Procedure-fase





Toelichting Stroomschema

De gemeente is het eerste loket voor initiatiefnemers bij ruimtelijke initiatieven en het bevoegd gezag voor het (wijzigen van het) omgevingsplan of het verlenen van een BOPA. Zij houdt hierbij rekening met de taken en bevoegdheden van andere overheden (artikel 2.2 Omgevingswet).

De intake

De planvorming begint met het verkennen van een initiatief, waarover de initiatiefnemer en de gemeente in gesprek gaan. Is het wenselijk en haalbaar? Past het initiatief binnen de beleidskaders van de gemeente? Dit gebeurt vaak via een gemeentelijke intaketafel. Hier wordt duidelijk of de gemeente in principe medewerking wil verlenen aan het initiatief.

Wanneer uit de intaketafel blijkt dat de gemeente medewerking wil verlenen, dan wordt het initiatief verder uitgewerkt. De gemeente geeft de initiatiefnemer kaders mee voor de verdere uitwerking. Welke aanvullende onderzoeken zijn nodig? Met welk beleid en welke regels moet de initiatiefnemer rekening houden? Daarbij informeert de gemeente de initiatiefnemer ook over onze provinciale belangen die spelen en een eventuele vergunningplicht vanuit de provincie. Zo kan de initiatiefnemer hiermee rekening houden in de uitwerking van het plan.

Provinciaal belang?

In de Gelderse Omgevingsverordening is vastgelegd wat van provinciaal belang is. We vertrouwen erop dat de gemeente deze belangen kent. De Nota provinciale betrokkenheid bij ruimtelijke initiatieven ('de matrix', te vinden via: Melden omgevingsplan, omgevingsvergunning of omgevingsvisie) is een extra hulpmiddel om te beoordelen of er een provinciaal belang speelt. Bij één initiatief kunnen meerdere provinciale belangen spelen.

Wanneer er sprake is van een provinciaal belang, betreft de gemeente ons voor (pre)advies.

In de matrix staan ruimtelijke initiatieven die wél provinciale belangen raken, maar waarvoor de gemeente ons niet hoeft te betrekken. In het ruimtelijke plan moeten deze belangen wel onderbouwd zijn. Wij gaan ervan uit dat de gemeente deze zelf toetst aan het provinciale beleid. Het gaat om:

- Klimaatadaptatie en landschap: initiatieven waarin de enige provinciale belangen 'klimaatadaptatie' en/of 'landschap' zijn, hoeven alleen aan ons te worden voorgelegd wanneer er sprake is van een activiteit of ontwikkeling op een locatie waar zich naar redelijke verwachting risico's van klimaatverandering voor kunnen doen en/of aantasting van de landschappelijke kernkwaliteiten.
- Wonen: initiatieven waarin het belang woningbouw speelt, worden aan ons voorgelegd vanaf 20 woningen of meer (in de Groene Metropool Regio vanaf 50 woningen) of als er ook een ander provinciaal belang speelt náást landschap en/of klimaatadaptatie.

Wanneer er in bovenstaande situaties ook nog andere provinciale belangen spelen, vraagt de gemeente ons wel om (pré)-advies. In dat geval adviseren wij integraal en dus ook over de belangen klimaatadaptatie, landschap en wonen.

Voor contactgegevens kijk op pagina 14.

De voorkantsamenwerking

Onder de Omgevingswet zijn proceduretermijnen kort. Wanneer er een provinciaal belang speelt, worden we daarom graag vroegtijdig betrokken. Het liefst al voordat de formele planprocedure voor het omgevingsplan start of de formele aanvraag voor de BOPA is ingediend. Dit noemden we eerder 'samenwerken in de participatiefase'. We hebben hiervoor nu een nieuwe term: **de voorkantsamenwerking**.

De initiatiefnemer is in de intake door de gemeente gewezen op de provinciale belangen die spelen en heeft hiermee rekening kunnen houden in de uitwerking van het plan. Door ons vroeg te betrekken voor een advies op deze uitwerking, kunnen we aangeven of op een juiste wijze rekening is gehouden met onze provinciale belangen. Eventuele benodigde aanpassingen kunnen dan nog in het ontwerp-plan of in de definitieve aanvraag worden verwerkt.

De voorkantsamenwerking kent geen vaste vorm. De gemeente bepaalt hoe ketenpartners worden betrokken, passend bij het initiatief. Bij minder complexe initiatieven gebeurt dit vaak via een schriftelijk preadvies (een voorlopig advies). Bij complexere initiatieven kan de gemeente ervoor kiezen een omgevingstafel te organiseren, waar zij meerdere ketenpartners bij betreft.

Aandachtspunten schriftelijk preadvies omgevingsplan en BOPA

- We vertrouwen erop dat de gemeente onze omgevingsverordening kent. Hierin staan de regels die horen bij onze provinciale belangen. De initiatiefnemer neemt dit mee in de uitwerking van het initiatief.
- We ontvangen van de gemeente graag een gerichte preadviesvraag. Uit deze vraag blijkt duidelijk wat de voorgenomen ontwikkeling is, om welke locatie het gaat en welke provinciale belangen er spelen. De provinciale belangen zijn al zo goed mogelijk onderbouwd. We gaan ervan uit dat de gemeente controleert of deze onderdelen aanwezig zijn in de stukken die zij aan ons stuurt bij de preadviesvraag.
- Het indienen van de preadviesvraag kan via het webformulier of de Samenwerkings-functionaliteit (SWF).
- Na het indienen van de preadviesvraag geven we binnen 6 weken per brief een preadvies.

Aandachtspunten omgevingstafel

- We sluiten aan bij een omgevingstafel wanneer dit meerwaarde heeft. We vinden het belangrijk dat vooraf duidelijk is welke provinciale belangen er spelen en dat deze ook al zo goed als mogelijk zijn onderbouwd. We zien meerwaarde in deelname aan de omgevingstafel, wanneer uit de uitwerking blijkt dat er een ruimtelijk dilemma of er een duidelijke belangen- of locatieafweging ligt waarop het provinciaal belang van toepassing is.
- De gemeente nodigt ons uit voor een omgevingstafel via het webformulier of door contact op te nemen met de Regisseur Ruimte van de regio.
- Om ons goed voor te kunnen bereiden, ontvangen we de stukken minimaal 2 weken vóór de omgevingstafel.
- We vinden het belangrijk dat het gegeven advies tijdens de omgevingstafel wordt vastgelegd in een verslag. Waar nodig sturen wij nog een preadviesbrief na.
- Wanneer we niet aanwezig kunnen zijn bij een omgevingstafel adviseren we graag via een schriftelijk preadvies.

De voorkantsamenwerking resulteert in een ontwerp ruimtelijk plan, waarin de verschillende belangen goed zijn meegenomen. Voor dat plan kan daarna de formele procedure starten.

Korte proceduretermijnen

Met de komst van de Omgevingswet zijn de proceduretermijnen kort, vooral bij BOPA's volgens de reguliere procedure. Daarom is het extra belangrijk dat we vroeg worden betrokken. In een preadvies kunnen wij aangeven hoe in de aanvraag rekening gehouden moet worden met provinciale belangen. Dit vergroot de kans dat deze belangen goed zijn geborgd bij het indienen van de definitieve BOPA aanvraag.

Procedure fase

De procedure fase start wanneer de definitieve aanvraag voor de BOPA wordt ingediend of de gemeente de (wijziging van het) omgevingsplan in procedure brengt.

Omgevingsplan

Ontwerp Omgevingsplan

De gemeente verwerkt ons advies uit de voorkantsamenwerking in het ontwerp-omgevingsplan. Dit ontwerp-omgevingsplan ligt 6 weken ter inzage en doorloopt een zienswijzenprocedure.

De gemeente stuurt ons de kennisgeving van de terinzagelegging, het plan en de bijbehorende documenten toe. Dit hoeft niet wanneer wij een positief advies hebben gegeven en het plan niet is gewijzigd op punten die betrekking hebben op provinciale belangen. Dit staat dan ook in de adviesbrief die de gemeente van ons ontvangt.

Nadat de gemeente ons het ontwerpplan heeft toegestuurd, beoordelen we of onze provinciale belangen goed zijn verwerkt. Wanneer blijkt dat hiermee onvoldoende rekening is gehouden, kunnen we een zienswijze indienen. In onze zienswijze leggen we uit waarom het ontwerp niet past binnen onze provinciale regels en vragen we de gemeente het plan aan te passen vóór de vaststelling. Uiteraard gaan we graag in gesprek om onze zienswijze toe te lichten.

Vaststellen omgevingsplan

De gemeente legt het omgevingsplan vóór vaststelling opnieuw aan ons voor, wanneer we een zienswijze hebben ingediend op het ontwerp-plan of wanneer het plan is gewijzigd én deze wijziging provinciale belangen raakt. We adviseren dan of onze zienswijze goed is verwerkt en onze provinciale belangen nu goed zijn geborgd in het vast te stellen plan.

Door het plan vóór vaststelling toe te sturen, kunnen we tijdig adviseren en kunnen eventuele aanpassingen nog worden doorgevoerd. Zo voorkomen we dat na vaststelling een reactief interventiebesluit of beroep nodig is.

Wanneer na vaststelling van het omgevingsplan blijkt dat onze provinciale belangen in het vastgestelde omgevingsplan niet goed zijn geborgd, dan kunnen we beroep instellen of een reactief interventiebesluit nemen. Een reactief interventiebesluit stelt (een deel van) het omgevingsplan buiten werking en wijzigt direct de betreffende regel. Een wijziging van het omgevingsplan treedt 4 weken na de mededeling van de vaststelling in werking. Binnen deze termijn moeten Gedeputeerde Staten een reactief interventiebesluit nemen en bekendmaken.



Omgevingsvergunning Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (BOPA)

De Omgevingswet biedt Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om gevallen aan te wijzen waarvoor advies en/of instemming nodig is voordat een BOPA kan worden verleend. Met deze bevoegdheid kunnen we voorkomen dat de gemeente een BOPA verleent die provinciale belangen schaadt.

Let op: dit geldt voor een BOPA via de uitgebreide én de reguliere procedure.

Advies BOPA

De gemeente is op de hoogte van de gevallen die Gedeputeerde Staten hebben aangewezen voor advies. In deze gevallen is de gemeente verplicht de definitieve BOPA-aanvraag aan ons voor te leggen en om advies te vragen. Met de Gelderse gemeenten is afgesproken dat we binnen 4 weken een formeel advies uitbrengen.

Welke gevallen zijn aangewezen voor advies en/of instemming, is onder andere te raadplegen via de Nota provinciale betrokkenheid bij ruimtelijke initiatieven ('de matrix', te vinden via: [Melden omgevingsplan, omgevingsvergunning of omgevingsvisie](#)). Bij de keuze om gevallen aan te wijzen voor advies of instemming is aansluiting gezocht met de provinciale instructieregels. Bij één initiatief kunnen meerdere provinciale belangen spelen, waarop advies en/of instemming van toepassing is.

In de matrix staan ook ruimtelijke initiatieven die wél provinciale belangen raken, maar die de gemeente niet aan ons hoeft voor te leggen voor advies. Deze belangen moeten in de Etfal-onderbouwing wel onderbouwd zijn. Wij gaan ervan uit dat de gemeente deze zelf toetst aan het provinciale beleid. Het gaat om:

- Klimaatadaptatie en landschap: initiatieven waarin de enige provinciale belangen 'klimaatadaptatie' en/of 'landschap' zijn, hoeven alleen aan ons te worden voorgelegd wanneer er sprake is van een activiteit of ontwikkeling op een locatie waar zich naar redelijke verwachting risico's van klimaatverandering voor kunnen doen en/of aantasting van de landschappelijke kernkwaliteiten.
- Wonen: initiatieven waarin het belang woningbouw speelt, worden aan ons voorgelegd vanaf 20 woningen of meer (in de Groene Metropool Regio vanaf 50 woningen) of als er ook een ander provinciaal belang speelt náást landschap en/of klimaatadaptatie.

Wanneer er in bovenstaande situaties ook nog andere provinciale belangen spelen, vraagt de gemeente ons uiteraard wel om advies. In dat geval adviseren wij integraal en dus ook over de belangen klimaatadaptatie, landschap en wonen.

De gemeente verwerkt ons advies in het besluit over de BOPA. Als zij van het advies wil afwijken, motiveert zij dit in het besluit. We vragen de gemeente in beide gevallen met ons af te stemmen, zodat het provinciale advies goed wordt geborgd.

Zienswijze BOPA (alleen bij uitgebreide procedure)

Wanneer de uitgebreide procedure van toepassing is, ligt het ontwerpbesluit voor de BOPA 6 weken ter inzage en doorloopt het een zienswijzenprocedure. De gemeente stuurt ons de kennisgeving, het ontwerpbesluit en de bijbehorende stukken toe. Dit hoeft niet wanneer wij een positief advies hebben gegeven en het plan niet is gewijzigd op punten die betrekking hebben op provinciale belangen. Dit staat dan ook in de adviesbrief die de gemeente van ons ontvangt.

Nadat de gemeente ons het ontwerpbesluit heeft toegestuurd, beoordelen we of onze provinciale belangen goed zijn verwerkt. Is dat niet het geval, dan kunnen we een zienswijze indienen. In onze zienswijze leggen we uit waarom het ontwerp niet past binnen onze provinciale regels en vragen we de gemeente het besluit aan te passen. Uiteraard lichten we deze graag toe in overleg met de gemeente.

Instemming BOPA

In een aantal gevallen is niet alleen advies, maar ook instemming vereist. We vragen hiervoor extra aandacht om te voorkomen dat een BOPA wordt verleend zonder de vereiste instemming. Voor welke gevallen dit geldt, staat aangegeven in de rechterkolom van de Nota provinciale betrokkenheid bij ruimtelijke initiatieven ('de matrix').

In deze gevallen stuurt de gemeente het conceptbesluit van de BOPA naar ons toe met het verzoek om in te stemmen (art. 16.18 Omgevingswet). De gemeente kan pas een definitief besluit nemen nadat Gedeputeerde Staten hebben besloten over de instemming. Voor instemming geldt bij zowel de reguliere als de uitgebreide procedure een termijn van 4 weken.

Met instemming kan de gemeente de vergunning verlenen. Zonder instemming moet zij de vergunning weigeren.

Tegen het instemmingsbesluit (verlenen of weigeren) staat beroep open. De Omgevingswet gaat ervan uit dat de instemming onderdeel is van het gemeentelijke besluit om de vergunning te verlenen of te weigeren.

Indienen van omgevingsdocumenten en adviesvragen

Voor het indienen van omgevingsdocumenten en adviesvragen, maakt de gemeente bij voorkeur gebruik van het bijbehorende webformulier: [Melden omgevingsplan, omgevingsvergunning of omgevingsvisie](#).

Samenwerkingsfunctionaliteit (SWF)

Hoewel het webformulier onze voorkeur heeft, kunnen omgevingsdocumenten en adviesvragen ook worden ingediend via de Samenwerkingsfunctionaliteit (SWF).

Meerdere teams binnen onze organisatie maken gebruik van de SWF. Om te zorgen dat uw adviesverzoek goed terecht komt, vragen wij om in het tabblad "Actieverzoeken", in het veld "Omschrijving", de volgende informatie op te nemen:

1. Dat het adviesverzoek 't.a.v. team Ruimte' is;
2. Locatie (adres) van het initiatief
- 3a. Of het gaat om een omgevingsplan en in welke fase de procedure zich bevindt: advies in de voorkantsamenwerking, ontwerp omgevingsplan of vastgesteld omgevingsplan
- 3b. Of het gaat om een BOPA via de reguliere of uitgebreide procedure en in welke fase de procedure zich bevindt: preadvies in de voorkantsamenwerking, advies op de definitieve aanvraag, zienswijze op het ontwerpbesluit of instemming op het conceptbesluit
4. Welke provinciale belangen van toepassing zijn;
5. Een korte omschrijving van uw initiatief en adviesvraag.

Let op: vergeet niet in het tabblad "Details" uw contactgegevens in te vullen.

Omgevingsvisie en omgevingsprogramma's

We adviseren graag bij de totstandkoming van gemeentelijke omgevingsvisies en omgevingsprogramma's.

De fysieke leefomgeving houdt niet op bij gemeente-, waterschaps- of provinciegrenzen. Besluiten in 1 gemeente kunnen gevolgen hebben voor andere gemeenten of voor ons als provincie. Goede afstemming is daarom belangrijk. Zo kunnen we onze visies, programma's en belangen goed op elkaar afstemmen.

Daarom vragen we om ons hier vroegtijdig bij te betrekken. Dit kan door contact op te nemen met de Regisseur Ruimte en afspraken te maken over onze rol bij de totstandkoming van de gemeentelijke omgevingsvisie of het omgevingsprogramma.

We ontvangen ook graag bericht wanneer het ontwerp van de omgevingsvisie of het omgevingsprogramma ter inzage wordt gelegd. De kennisgeving en bijbehorende documenten kunnen worden ingediend via ons webformulier of de samenwerkingsfunctionaliteit (SWF).



Ontheffing of afwijking instructieregels

Wanneer een gemeente een ruimtelijke ontwikkeling mogelijk wil maken via een omgevingsplan of een BOPA en deze ontwikkeling in strijd is met de instructieregels, kan een gemeente in bepaalde gevallen vragen om ontheffing of afwijking. Dit kan wanneer de instructieregel de ontwikkeling zo erg belemmert, dat dit niet meer in verhouding staat tot het te beschermen provinciale belang of wanneer belangrijke maatschappelijke belangen het afwijken van de regels rechtvaardigen.

Er zijn verschillende manieren om af te wijken van de instructieregels, namelijk:

- Via een ontheffing;
- Door af te wijken vanwege een zwaarwegend maatschappelijk belang;
- Door gebruik te maken van de experimenteerbepaling.

Meer informatie hierover is te vinden in artikel 1.6 tot en met 1.8 en de bijbehorende toelichting van de omgevingsverordening. En via de website: [Ontheffing omgevingsverordening hoofdstuk ruimte](#).



Contact

Zijn er vragen, onduidelijkheden of twijfel? Laat het ons weten. Dit kan via [Melden omgevingsplan, omgevingsvergunning of omgevingsvisie](#) of neem contact op met uw Regisseur Ruimte.

Provincie Gelderland

Markt 11
6811 CG Arnhem
Postbus 9090
6800 CX Arnhem
026 359 99 99
provincieloket@gelderland.nl
www.gelderland.nl