

MEMO / ADVIES (CONCEPT, INTERN)

Aan Gemeente Boekel
T.a.v. mevrouw Lise Desmense
Van Sander Lely
Datum 6 oktober 2023
Betreft Categorieën verzwaard adviesrecht, verplichte participatie en uitgebreide procedure

Inleiding

In de afgelopen jaren is de gemeente Boekel volop aan de slag met de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet (per 1 januari 2024). De gemeente Boekel heeft inmiddels al diverse stappen gezet die nodig zijn om die wet te implementeren. Zo heeft de gemeenteraad reeds een nota van uitgangspunten vastgesteld voor het omgevingsplan en is ook al een plan van aanpak vastgesteld om te komen tot een omgevingsplan nieuwe stijl.

In het kader van de Omgevingswet is het ook wenselijk dat de gemeente Boekel tijdig een besluit neemt over:

- (1) het vaststellen van een lijst van categorieën verzwaard adviesrecht, en
- (2) een richtlijn voor de omgevingsdialog voor ruimtelijke ontwikkelingen die niet passen binnen het geldende omgevingsplan inclusief het vastleggen van een lijst waarin de zogenaamde uitgebreide procedure wordt aangeraden.

Dit document dient als advies voor bovengenoemde beslissingen. Eerst volgt een nadere toelichting op de rolverdeling van gemeenteraad en college onder de Omgevingswet. Hoofdstukken 2, 3 en 4 geven meer achtergrondinformatie over respectievelijk het adviesrecht, de participatieplicht en de uitgebreide procedure. Hierna volgt een overzichtelijke lijst met situaties wanneer aan te raden is om adviesrecht, participatieplicht en/of de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren. Tot slot volgt een korte schets van de mogelijke werking hiervan in de praktijk.

1. De Omgevingswet: rolverdeling gemeenteraad en college

In essentie blijft de rolverdeling tussen de raad en het college na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Ook onder de Omgevingswet is en blijft de gemeenteraad bevoegd om kaders te stellen en toetst en controleert of het college het beleid volgens afspraak en naar tevredenheid heeft uitgevoerd.

Wel krijgt het college meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de hoofdlijnen en het toezicht op het beleidsproces.

De kaders worden door de gemeenteraad vastgelegd in een nog op te stellen omgevingsvisie en een omgevingsplan (nieuwe stijl). Het is onmogelijk om alle ontwikkelingen en opgaven van tevoren te voorzien.

Als een initiatief wenselijk is maar niet past in het omgevingsplan, kan het initiatief mogelijk gemaakt worden door het verlenen van een vergunning in afwijking van het omgevingsplan (een buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, hierna: “bopa”) of het vaststellen dan wel wijzigen van een (deel) omgevingsplan.

In beginsel bepaalt de Omgevingswet dat het college bevoegd is tot het verlenen van de omgevingsvergunningen (ook al wijken die af van het omgevingsplan, de bopa dus) en dat de gemeenteraad bevoegd is voor het wijzigen van het omgevingsplan.

2. Adviesrecht gemeenteraad

2.1. Inleiding

De Omgevingswet voorziet in afwijken van het omgevingsplan en spreekt dan van **buitenplanse omgevingsplanactiviteiten** (ook wel “buitenplanse opa’s” of “bopa’s” genoemd).

Daarvan is sprake als:

- het om een activiteit gaat waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is om de vergunning te verlenen;
- het om een andere activiteit gaat in strijd met het omgevingsplan.

De gemeente kan medewerking verlenen aan een bouwplan dat strijdig is met het omgevingsplan en heeft in dat kader twee verschillende mogelijkheden. Een van de mogelijkheden is aan de raad wordt voorgesteld om het omgevingsplan aan te passen. Het aanpassen en gewijzigd vaststellen van een omgevingsplan neemt de nodige tijd in beslag en is zeker niet eenvoudig.

Een andere goede mogelijkheid is dat medewerking wordt verleend middels het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Voor het verlenen van een bopa is het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag. Hiermee zouden buiten de gemeenteraad om grote of gevoelige projecten kunnen worden vergund.

De gemeenteraad kan echter op basis van de Omgevingswet categorieën aanwijzen van bopa’s, waarbij de raad **adviesrecht** heeft. Dit is vooral wenselijk als initiatieven maatschappelijk gevoelig liggen.

2.2. Afwijken van het omgevingsplan: wettelijk kader

Het wettelijk kader voor het adviesrecht is te vinden in art. 16.15 van de Omgevingswet. Op grond van artikel 16.15, eerste lid, worden in ieder geval als adviseur aangewezen:

- a. *een bestuursorgaan dat zijn bevoegdheid met toepassing van artikel 5.16 heeft overgedragen aan een ander bestuursorgaan, voor zover de aanvraag betrekking heeft op de activiteit of activiteiten die bepalend zijn geweest voor de aanwijzing van dat bestuursorgaan als bevoegd*

- gezag,*
- b. **de gemeenteraad als het gaat om een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in door hem aangewezen gevallen, (...).**

Op grond van art. 16.15a aanhef en lid b onder 1 van de Omgevingswet wordt de gemeenteraad als adviseur aangewezen als het gaat om een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor door de **gemeenteraad aangewezen gevallen** van een **buitenplanse omgevingsplanactiviteit**.

De gemeenteraad moet zelf besluiten in welke gevallen hij gebruik wil maken van dit zogenaamde bindend adviesrecht. Dat is dus andersom als in de huidige situatie waarin de gemeenteraad aangeeft wat niet langs de raad hoeft voor een verklaring van geen bedenkingen ("VvGB"). De raad gaat niet meer over de niet-aangewezen gevallen.

Huidige situatie: hoe is dat nu geregeld?

Onder de huidige wetgeving kan het college van burgemeester en wethouders alleen een omgevingsvergunning voor een bouwinitiatief dat in strijd is met het bestemmingsplan verlenen met instemming van de gemeenteraad. Dat kan via een bestemmingsplanprocedure of via een projectomgevingsvergunning.

Voor activiteiten in strijd met het bestemmingsplan moet de gemeenteraad in de huidige situatie een "verklaring van geen bedenkingen" (VvGB) afgeven. Het is mogelijk een aanwijzingslijst op te stellen met gevallen waarvoor een VvGB niet nodig is. In alle andere gevallen is de verklaring dan vereist.

Toekomstige situatie: hoe is dit geregeld onder de Omgevingswet?

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt de 'verklaring van geen bedenkingen'. Daarvoor in de plaats komt een bindend adviesrecht voor de gemeenteraad. Met het adviesrecht is het in vergelijking met de 'oude' situatie precies andersom: de gemeenteraad legt in een lijst van categorieën vast bij welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten hij wel gebruik wilt maken van het bindend adviesrecht. Alle andere gevallen kunnen door het college worden afgedaan.

Advisering door de gemeenteraad op basis van het verzaamd adviesrecht, dient vervolgens, krachtens artikel 16.15b van de Omgevingswet, door het college in acht te worden genomen bij het beslissen op de aanvraag om de omgevingsvergunning. Dit betekent concreet dat het advies van de raad over een beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bopa **bindend** is.

Als de gemeenteraad een negatief advies geeft, dan mag het college de omgevingsvergunning dus niet verlenen. En dat volgt uit artikel 16.15b Omgevingswet.

Artikel 16.15b Omgevingswet:

"In een geval als bedoeld in artikel 16.15a, onder b, worden de bij of krachtens deze wet gestelde regels over het beslissen op de aanvraag om de omgevingsvergunning of het verlenen of onthouden van instemming met inachtneming van het advies van de gemeenteraad toegepast".

2.3. Aanwijzen gevallen verzaamd adviesrecht

Eén van de doelstellingen van de Omgevingswet is om meer ruimte te geven aan de gemeente en om procedures eenvoudiger te maken. Dit is van belang bij het aanwijzen van gevallen door de gemeenteraad.

Bij afwijkingen van het omgevingsplan is de reguliere proceduredtijd van 8 weken van toepassing (eenmaal met 6 weken te verlengen). Dit geldt ook bij bopa's.

De planning en agendering van de raadsclusus is geen reden voor verlenging. Daarvoor laat de wetgeving immers geen ruimte.

Verder is een belangrijk verschil ten opzichte van de huidige wetgeving dat vergunningen onder de Omgevingswet niet langer van rechtswege worden verleend als de beslistermijn voorbij is. Het college en de gemeenteraad zijn dus gebonden aan de gestelde termijnen en het proces van de besluitvorming moet daarop zijn ingericht. Wanneer het adviesrecht erg uitgebreid toegepast wordt, is het te overwegen om de planning van de gemeenteraad daarop aan te passen en frequenter te vergaderen om de beslistermijnen te halen. Het is dan ook zinvol dat de gemeenteraad vooraf bepaalt waar hij wel en geen rol voor zich ziet.

Het aanwijzen van gevallen waarbij de gemeenteraad gebruik wil maken van zijn adviesrecht is in lijn met de in de raadsvergadering van 22 februari 2022 door de gemeenteraad vastgestelde “Nota van Uitgangspunten omgevingsplan Boekel” (vgl. paragraaf 3.2).

Nota van Uitgangspunten (samenvatting)

Er wordt meegewerkt aan nieuwe initiatieven van burgers en ondernemers, tenzij er vanuit beleid, milieu of anderszins grote bezwaren zijn.

De wens van de gemeente is om het aantal procedures en de regeldruk voor burgers en ondernemers te verminderen.

Eenvoud is goed

De regelingen in het ruimtelijk bestuursrecht zijn vaker lastig te volgen en ook lastig (digitaal) te raadplegen. Het leidt ook vaker tot vragen en onduidelijkheden voor aanvragers.

“Hoe simpeler hoe beter” is het motto voor de overgang naar een omgevingsplan voor de kommen van Boekel.

De gemeente Boekel hanteert de volgende uitgangspunten voor de sturing vanuit de gemeenteraad:

- De gemeenteraad zet in op een omgevingsplan met zo min mogelijk inhoudelijke kaders en met veel flexibiliteit.
- De gemeenteraad stuurt via de omgevingsvisie en het omgevingsplan op de hoofdlijnen. ‘Loslaten’ en ‘vertrouwen’ zijn kernwoorden.
- De gemeenteraad geeft het college ruimte en de verantwoordelijkheid om (complexe) vergunningaanvragen binnen 8 weken integraal af te te wegen. Daarom maakt de raad in een beperkte selectie van activiteiten gebruik van het bindend adviesrecht.

2.4. Besluitvorming en inwerkingtreding

De gemeenteraad moet - vóórdat de Omgevingswet van kracht wordt (1 januari 2024) - een besluit nemen over de gevallen waarin hij advies wil geven. Regelt de gemeenteraad van Boekel niets, dan hoeft het college niet naar de gemeenteraad voor activiteiten die in strijd zijn met het omgevingsplan.

2.5. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de ‘lijst met gevallen waarvoor advies van de gemeenteraad nodig is voor een buitenplanse omgevingsplan activiteit, als bedoeld in artikel 16.15a onder b Omgevingswet’ is gelijk aan de datum inwerkingtreding van de Omgevingswet.

3. Participatie bij vergunningverlening: vereist, maar geen weigeringsgrond

3.1. Algemeen

De Omgevingswet stelt nieuwe eisen aan het proces van vergunningverlening (onder andere omgevingsvergunning). Bij een omgevingsvergunning onder de Omgevingswet wordt participatie standaard opgenomen als een aanvraagvereiste.

Hierbij geeft de initiatiefnemer aan of en hoe er gebruik is gemaakt van participatie. Als dat het geval is, dan geeft de initiatiefnemer aan wie betrokken zijn en wat de resultaten daarvan zijn. Het feit dat een initiatiefnemer geen gebruik heeft gemaakt van participatie is geen weigeringsgrond.

De Omgevingswet biedt wel de mogelijkheid om participatie verplicht te stellen bij een bopa. Dat zijn activiteiten die niet in het omgevingsplan staan en waarover dus niet eerder participatie heeft plaatsgevonden. De gemeenteraad kan bepalen in welke gevallen participatie vooraf verplicht is. In die gevallen moet een initiatiefnemer een participatieproces vormgeven en doorlopen.

De initiatiefnemer moet aangeven wat er aan participatie gedaan is en wat de resultaten ervan zijn. Als niet aan participatie is gedaan, kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld.

Hierbij is het niet toepassen van participatie dus wel een weigeringsgrond voor de aanvraag omgevingsvergunning.

3.2. Samenhang met participatiebeleid

De toelichting op de wet benadrukt dat participatie maatwerk is en dat het primair aan de initiatiefnemer is om een “adequate vorm van participatie” te kiezen. Ook voor de gevallen waarin participatie verplicht is gesteld, geldt dat participatie vormvrij is.

De initiatiefnemer is dan ook zelf verantwoordelijk om belanghebbenden te informeren en te betrekken.

Het is onder de Omgevingswet verplicht een participatiebeleid te hebben. Het vaststellen van categorieën waarvoor participatie verplicht is staat los van dat participatiebeleid. Er is wel een sterke samenhang. De gemeente kan spelregels opstellen om houvast te bieden aan initiatiefnemers.

Ook kan de gemeente Boekel beschrijven wat volgens haar een goed participatieproces is, kan ze initiatiefnemers aansporen om daar rekening mee te houden en het proces faciliteren.

3.3. Spelregels zorgvuldige dialoog (gemeente Boekel)

De gemeenteraad heeft eerder de “Spelregels zorgvuldige omgevingsdialoog” vastgesteld om initiatiefnemers een richtlijn mee te geven hoe de zorgvuldige dialoog te voeren. De wettelijke basis voor die regels is gelegen in de Wet ruimtelijke ordening, welke wet per 1 januari 2024 vervalt en wordt vervangen door de Omgevingswet.

De gemeente Boekel onderscheidt in de spelregels drie soorten ruimtelijke procedures: de bestemmingsplanprocedure, uitgebreide omgevingsvergunningsprocedure en reguliere omgevingsvergunningsprocedure.

De gemeente Boekel wil dat voor iedere ontwikkeling die niet past binnen het bestemmingsplan een omgevingsdialoog wordt gehouden en hanteert daarvoor de eerder vastgestelde spelregels.

Ondanks dat de wetgeving wijzigt, zijn de uitgangspunten zoals vastgelegd in de spelregels nog steeds van toepassing. Die spelregels kunnen daarmee ook van toepassing worden verklaard op het doorlopen van de dialoog in het kader van de verplichte participatie.

De dialoog is aan de orde indien sprake is van de verplichte participatie als bedoeld in artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet.

Het gaat dan om verzoeken tot:

1. (gedeeltelijke) wijziging van het omgevingsplan Boekel;
2. verlening van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Soort procedure	Omgevingsdialoog
Wijziging (deel) omgevingsplan Boekel	Zie lijst gevallen adviesrecht en verplichte participatie
Verlening van omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa)	Zie lijst gevallen adviesrecht en verplichte participatie

De wijze waarop die dialoog dient plaats te vinden, is beschreven in **paragraaf 4** van de spelregels. Die paragraaf blijft onverkort gelden en enkel waar wordt gesproken van bestemmingsplan dient omgevingsplan te worden gelezen.

De spelregels zijn als **bijlage @** bijgevoegd en zijn te raadplegen via website van de gemeente Boekel.

3.4. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de 'lijst met gevallen waarvoor participatie verplicht is, als bedoeld in artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet' is gelijk aan de datum inwerkingtreding van de Omgevingswet.

4. Uitgebreide procedure

4.1. Toepassing van de uitgebreide procedure

De reguliere procedure is het uitgangspunt onder de Omgevingswet, ook voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De beslistermijn voor deze reguliere procedure is 8 weken, eenmaal te verlengen met 6 weken. Daarna kan bezwaar en beroep volgen.

Voor bopa's kan het bevoegd gezag (het college) de uitgebreide procedure van toepassing verklaren (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht). Dit is raadzaam wanneer een aanvraag veelomvattend en complex is, waardoor de korte reguliere procedure niet geschikt is voor een zorgvuldige belangenafweging.

Als voor een omgevingsvergunning **niet** de uitgebreide procedure geldt, geldt de reguliere procedure. In de Omgevingswet en in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit staat wanneer de uitgebreide procedure sowieso geldt.

In artikel 3.10 van de Algemene wet bestuursrecht staat verder dat het bevoegd gezag de uitgebreide procedure van toepassing mag verklaren. Dit mag echter niet zomaar bij een aanvraag om een omgevingsvergunning (artikel 16.62, lid 3, Omgevingswet).

Er zijn 2 gevallen waarin dat wel mogelijk is, te weten:

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

Voor bepaalde omgevingsvergunningen geldt de uitgebreide procedure al op basis van de wet. Dit is vooral bij inhoudelijk complexe aanvragen, opgesomd in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit en voor die besluiten heeft de gemeente dus geen invloed op de vraag of de uitgebreide wel of niet worden toegepast.

Daarnaast kan bij een bopa het bevoegd gezag (het college) dus in bepaalde gevallen besluiten om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren. Het is wenselijk dat dit zoveel mogelijk samengaat met adviesrecht en verplichte participatie. In die gevallen is het immers vrijwel onmogelijk om binnen een periode van 8 weken tot een gedegen besluit te komen. Worden beslistermijnen dan niet gehaald, dan is het onder de Omgevingswet zo geregeld dat de vergunning niet van rechtswege verleend wordt. Risico is dat de gemeente dan vaker in gebreke wordt gesteld, met alle financiële gevolgen van dien.

De gemeenteraad kan daarom adviseren aan het bevoegd gezag om in bepaalde categorieën de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren. Let wel, dit is geen bindend advies. Het college moet, als bevoegd gezag, nog altijd per individuele omgevingsvergunning overwegen (inclusief zienswijze van de initiatiefnemer) én degelijk motiveren of de uitgebreide procedure van toepassing is. Het advies van de raad kan daarin helpen en dienen als een kader.

4.2. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de 'lijst met gevallen waarvoor de uitgebreide procedure wordt gevolgd, als bedoeld in artikel 16.65, lid 4 Omgevingswet' is gelijk aan de datum inwerkingtreding van de Omgevingswet.

5. Lijst van gevallen adviesrecht, verplichte participatie en uitgebreide procedure

De gemeenteraad maakt in bepaalde gevallen gebruik van (1) het verzaamd adviesrecht en stelt in bepaalde gevallen vast (2) wanneer sprake is van verplichte participatie en (3) waarin zij adviseert om de e uitgebreide procedure van toepassing te verklaren.

In het navolgende schema is aangegeven om welke gevallen het gaat. Tevens is de lijst voorzien van een korte toelichting per geval.

Voor zover begrippen zijn opgenomen, wordt verwezen naar de begrippenlijst.

Adviesrecht (art. 16.15a onder b Ow)	Categorie (en toelichting)	Participatie (art. 16.55 lid 7 Ow)	Uitgebreide procedure gewenst (art. 16.65 Ow)
WONEN			
Advies	Toelichting	Participatie	
Het toevoegen van 5 of meer woningen	Als het omgevingsplan geen woningen toelaat op de locatie en daarmee sprake is van strijd met het omgevingsplan. Vanwege de schaal van de gemeente Boekel is gekozen voor een grens van 5 woningen.	Het toevoegen van 5 of meer woningen	Ja
Het realiseren van 3 (nieuwe) of meer woningen in een bestaand gebouw	Als sprake is van een bestaand gebouw en het omgevingsplan woningen niet toelaat is sprake van strijd met het omgevingsplan. Gelet op de mogelijke effecten van wonen op de omgeving wordt het aantal woningen op 3 of meer gesteld.	Het realiseren van 3 (nieuwe) of meer woningen in een bestaand gebouw waarvan de contouren en/of het bouwvolume niet wijzigt	Ja
Het wijzigen van de bestemming "wonen" in een andere bestemming indien de functiewijziging betrekking heeft op een oppervlakte van meer dan 500 m ²	Als de functie wonen wordt gewijzigd en daarmee een andere functie dan wonen wordt toegekend aan een bestaande woning. Voor participatie geldt een extra voorwaarde, te weten de ligging van de woning ten opzichte van bestaande bebouwing	Het wijzigen van de functie van een woning indien: (1) de functiewijziging betrekking heeft op een oppervlakte van meer dan 500, en (2) de woning is gelegen op een afstand van minder dan 500 meter tot bestaande bebouwing	Ja
MAATSCHAPPELIJKE FUNCTIES			
Advies	Toelichting	Participatie	
Het realiseren van nieuwe onderwijsgebouwen	Het gaat om (nieuwe) gebouwen voor onderwijs die op basis van het omgevingsplan nog geen maatschappelijke functie	Het realiseren van nieuwe onderwijsgebouwen indien en voor zover het gebouw is gelegen in een overwegende woonomgeving.	Ja

	<p>hebben en die worden gerealiseerd in strijd met dat plan (zoals bijvoorbeeld scholen)</p> <p>Voor participatie geldt een extra voorwaarde namelijk dat sprake is van een gebouw dat is gelegen in een overwegende woonomgeving.</p>		
Het realiseren van (nieuwe) gebouwen met een maatschappelijke functie anders dan voor onderwijs	Het gaat om (nieuwe) gebouwen voor maatschappelijke doeleinden die op basis van het omgevingsplan nog geen maatschappelijke functie hebben en die worden gerealiseerd in strijd met dat plan (zoals een gemeenschapshuis of andere voorziening).	Het realiseren van (nieuwe) gebouwen met een maatschappelijke functie anders dan voor onderwijs	Ja
Functiewijziging van een gebouw met een maatschappelijke functie en een oppervlakte van meer dan 250m ² bvo aan gebouwen	Alleen van toepassing als het gaat om een nieuwe functie die op grond van het omgevingsplan niet is toegestaan. Gebouwen met een maatschappelijke functie zijn onderdeel van het publieke leven van de stad.	Functiewijziging van een gebouw met een maatschappelijke functie en met een oppervlak van meer dan 250m ² bvo aan gebouwen	Ja
DETAILHANDEL			
Advies	Toelichting	Participatie	
Het realiseren of uitbreiden van supermarkten met een oppervlak van meer dan 500m ² bvo	<p>Een supermarkt heeft relatief veel impact op de omgeving vanwege bijvoorbeeld logistiek en parkeren.</p> <p>Een kleinere (buurt-)winkel heeft veel minder impact. Relevant is dat landelijke ketens in het algemeen kiezen voor vestigingen van minimaal 800 tot 1000 m².</p>	Het realiseren of uitbreiden van supermarkten met een oppervlak van meer dan 500m ² bvo	Ja
HORECA			

Advies	Toelichting	Participatie	
Nieuwvestiging van horeca met een oppervlak van meer dan 500m ² bvo	Het is belangrijk grip te houden op grotere nieuwe horeca-vestigingen omdat daar veel impact voor de omgeving (geluid, parkeren etc.) kan worden verwacht.	Nieuwvestiging van horeca met een oppervlak van meer dan 500m ² bvo	Ja
BEDRIJVEN			
Advies	Toelichting	Participatie	
De vestiging of uitbreiding van andere functies dan bedrijven met een oppervlak van meer dan 500m ² bvo op bedrijventerreinen als het omgevingsplan de nieuwe functie niet toelaat	<p>Er is veel impact bij de vestiging van een grotere winkel of kantoor of het toevoegen van 500 m² wonen.</p> <p>Relatief kleinere functiewijzigingen (uitbreiding van beperkte omvang), die niet in het omgevingsplan passen, hebben minder impact op logistiek en parkeren en kunnen door college worden afgewogen.</p>	Niet van toepassing	Ja
RECREATIE			
Advies	Toelichting	Participatie	
Vakantiepark: realiseren 10 of meer nieuwe (vakantie) woningen	Het gaat om toevoeging van woningen die niet passen binnen het omgevingsplan én niet passen binnen de kaders van Vitaal Buitengebied Boekel (VBB). De toevoeging van nieuwe vakantie woningen heeft invloed op de omgeving (verkeer, geluid etc.).	Vakantiepark: realiseren 10 of meer nieuwe (vakantie) woningen	Ja
Iedere functiewijziging naar recreatie	Het gaat dan om wijziging van de bestaande functie die niet past binnen het omgevingsplan en ook niet past binnen de kaders van	Iedere functiewijziging naar recreatie	Ja

	Vitaal Buitengebied Boekel (VBB)		
AGRARISCH			
Advies	Toelichting	Participatie	
Het realiseren van nieuwe bouwwerken en/of gebouwen indien sprake is van een totale oppervlakte meer dan 500 m ²	Er is relatief veel impact indien sprake is van nieuwbouw met een oppervlakte van meer dan 500 m ² .	Het realiseren van nieuwe bouwwerken en/of gebouwen indien sprake is van een totale oppervlakte meer dan 500 m ²	Ja
Functiewijzigingen met een oppervlak van meer dan 1000 m ² bvo als het omgevingsplan de nieuwe functie niet toelaat	Er is relatief veel impact bij een functiewijziging indien sprake is van een oppervlakte van meer dan 1000 m ² bvo. Relatief kleinere functiewijzigingen (bijvoorbeeld een uitbreiding van beperkte omvang), die niet in het omgevingsplan passen, hebben minder impact op bijvoorbeeld logistiek en parkeren en kunnen door het college worden afgewogen.	Functiewijzigingen met een oppervlak van meer dan 1000 m ² bvo als het omgevingsplan de nieuwe functie niet toelaat	Ja

6. Praktijk

De gemeenteraad heeft met het verzwaaard adviesrecht een mogelijkheid om inspraak uit te oefenen bij de besluitvorming omtrent een aanvraag om een omgevingsvergunning van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

In het navolgende een korte schets gegeven van de mogelijke werking in de praktijk.

Binnenkomst aanvraag

Op het moment dat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit binnenkomt bij de gemeente Boekel, dan wel beoordeeld wordt dat het een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreft, dient als allereerste getoetst te worden aan de verschillende besluiten waarmee dergelijke activiteiten zijn aangewezen. Het kan daarbij in ieder geval gaan om gevallen in het kader van verzwaaard adviesrecht en gevallen in het kader van verplichte participatie.

Toetsing op basis van categorieën

Op basis van het besluit inzake het verzaamd adviesrecht dient het initiatief door een medewerker van de gemeente Boekel beoordeeld te worden of het tot één of meerdere van de aangewezen gevallen behoort. Als dit niet het geval is, dan kan de procedure doorgang vinden zoals gebruikelijk (bevoegd gezag college). Als het wel om een initiatief te gaan dat is aangewezen in het kader van het verzaamd adviesrecht, dan is het aan het college om de raad in kennis te stellen. De raad zal het initiatief dan in een eerstvolgende vergadering behandelen.

Behandeling in de raad

Tijdens een vergadering van de raad of een voor het verzaamd adviesrecht aangewezen raadscommissie, zoals een commissie op het gebied van de fysieke leefomgeving, wordt het initiatief behandeld. Het college brengt daarbij het initiatief ter sprake en licht zo nodig het plan toe.

Tijdens de behandeling komen eventuele wensen en bedenkingen van de raad ten aanzien van het voorliggende initiatief ter sprake. De raad behoudt de mogelijkheid om af te zien van toepassing van het verzaamd adviesrecht. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de raad besluit dat adviesrecht in bepaalde gevallen toch geen meerwaarde biedt. Op die manier kan de raad aangewezen gevallen verder filteren c.q. prioriteren.

Doorwerking van advies

Het door de raad gegeven advies dient door het college toegepast te worden in het besluit op de aanvraag om de omgevingsvergunning. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om aanvullende of afwijkende voorwaarden met betrekking tot de uit te voeren activiteit. Ook kan de raad hebben aangegeven verdere onderbouwing op bepaalde onderdelen te wensen. Middels toepassing van het advies van de raad kan het college besluiten op de aanvraag.

Bezwaar en beroep

Bezwaar en beroep in het kader van een besluit op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, vindt plaats op basis van het besluit genomen door het college. Dergelijk bezwaar of beroep is derhalve niet direct gericht aan de gemeenteraad. Het is aan het bevoegd gezag, in dit geval het college, om eventueel het advies van de raad in een dergelijke procedure te onderbouwen en verdedigen, mocht het bezwaar of beroep op die onderdelen gericht zijn.

7. Begrippenlijst

Activiteiten	<p>De Omgevingswet regelt activiteiten, maar een juridische definitie voor het woord activiteit is er niet. De Omgevingswet onderscheidt verschillende soorten activiteiten. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) staan rijksregels voor activiteiten, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> - milieubelastende activiteiten - bouwactiviteiten - rijksmonumentenactiviteit <p>Decentrale overheden kunnen ook regels stellen aan activiteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - waterschapsactiviteiten
---------------------	---

	<ul style="list-style-type: none"> - provinciale activiteiten - gemeentelijke activiteiten
Bevoegd gezag	Het bevoegd gezag kan zowel het Rijk, een provincie, een waterschap als de gemeente Boekel (college, raad) zijn. Onder de Omgevingswet heeft ieder instrument een bevoegd gezag. Het bevoegd gezag dat het instrument inzet, is ook het bevoegd gezag voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, meldingen en het toestaan van afwijken van algemene regels.
Binnenplanse omgevingsplanactiviteit	De binnenplanse omgevingsplanactiviteit omvat alle activiteiten waarvoor de gemeente in het omgevingsplan bepaalt dat het uitvoeren ervan zonder omgevingsvergunning verboden is.
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit	Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet vergunningvrij voor het bouwen is. Het kan een activiteit zijn waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen. Het kan ook een activiteit zijn die in strijd is met algemene regels in het omgevingsplan.
BVO	Bruto vloer oppervlakte
Decentraal, tenzij	Decentraal, tenzij betekent dat het laagste niveau de meeste taken en bevoegdheden rond de fysieke leefomgeving krijgt. De gemeente Boekel staat daarmee aan de basis voor de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving.
Fysieke leefomgeving	Er bestaat geen duidelijke begrenzing van de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet (artikel 1.2, lid 1) bepaalt dat de fysieke leefomgeving in ieder geval bestaat uit: <ul style="list-style-type: none"> • Bouwwerken • Infrastructuur • Watersystemen • Water • Bodem • Lucht • Landschappen • Natuur • cultureel erfgoed • werelderfgoed
Maatschappelijke doeleinden	Gebouwen voor educatieve, sociaal-medische, sociaal-culturele en/of levensbeschouwelijke voorzieningen, voorzieningen ten behoeve van sport en sportieve recreatie en voorziening ten behoeve van openbare dienstverlening
Omgevingsbesluit	Het Omgevingsbesluit regelt in aanvulling op de Omgevingswet

	<p>onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden. Daarnaast regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen bij de besluitvorming. Het regelt ook een aantal op zichzelf staande onderwerpen, zoals de milieueffectrapportage en financiële bepalingen.</p> <p>Het Omgevingsbesluit is voor alle doelgroepen relevant, dus voor zowel burgers, ondernemers en bedrijven, als voor overheden</p>
Omgevingsplan	Het omgevingsplan bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Per gemeente is er één omgevingsplan voor het gehele gemeentelijk grondgebied.
Omgevingsplan, nieuw deel	Het nieuwe deel van het omgevingsplan is het deel dat na inwerkingtreding van de Omgevingswet is vastgesteld 'met het oog op de doelen van de wet' (artikel 2.1 lid 1 Omgevingswet). Dit deel van het omgevingsplan voldoet aan de instructieregels en digitale standaarden.
Omgevingsplan, nieuwe stijl	Het omgevingsplan dat voldoet aan alle eisen van de Omgevingswet en geldt voor de gehele gemeente Boekel.
Omgevingsplan, tijdelijk deel (omgevingsplan van rechtswege)	Het tijdelijk deel van het omgevingsplan is het omgevingsplan dat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet aanwezig is op grond van het overgangsrecht. Het betreft hier de bestaande planologische regels, zoals bijvoorbeeld bestemmingsplannen en gemeentelijke verordeningen. Daarnaast gaat het om de regels uit de bruidsschat.
Omgevingsplanactiviteit (OPA)	<p>De omgevingsplanactiviteit (OPA) kent 2 vormen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Binnenplanse omgevingsplanactiviteit: dit is een activiteit waarvoor de gemeente in het omgevingsplan bepaalt dat het uitvoeren zonder omgevingsvergunning verboden is. 2. Buitenplanse omgevingsplanactiviteit: dit is een activiteit die in strijd is met de regels van het omgevingsplan.
Omgevingsvergunning	<p>Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is om zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels (met daarbij gestelde voorwaarden). In sommige gevallen moet een initiatiefnemer (burger, bedrijf, overheid) een melding doen voordat de activiteit mag worden uitgevoerd.</p> <p>Daarnaast is een beperkt aantal activiteiten vergunningplichtig.</p>
Omgevingsvisie	<p>De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. Deze wordt opgesteld door het Rijk, de provincie en de gemeente.</p> <p>Een omgevingsvisie gaat onder andere in op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer,</p>

	infrastructuur en cultureel.
Stelsel Omgevingswet	Het stelsel Omgevingswet bestaat uit de wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving. Dit is wet- en regelgeving van Rijk, provincie, gemeente en waterschap.