



Samenvatting

Het voorstel heeft betrekking op de behandeling van omgevingsvergunningsaanvragen die in strijd zijn met het omgevingsplan en waarvoor de procedure van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) wordt gevolgd. De raad kan voor een bopa categorieën aanwijzen waarbij het college advies moet vragen aan de raad voorafgaand aan een besluit over de vergunningaanvraag. Hierbij is het uitgangspunt dat alle bopa's voor advies aan de raad worden voorgelegd, met uitzondering van door de raad vastgelegde categorieën. Voor deze uitzonderingsgevallen is geen advies van de raad nodig. Het college stelt aan de raad een actualisering van de bestaande lijst van uitzonderingscategorieën voor conform. De actualisering behelst een verbreding van het adviesrecht van de raad door het stellen van extra criteria bij (begrenzing van) uitzonderingscategorie 2 voor woningbouwplannen in het centrumgebied.

1. Beslispunten

1. de raad voor te stellen de geactualiseerde lijst van adviesrecht voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor de raad als adviseur zoals bedoeld in art. 16.15a Omgevingswet is aangewezen, overeenkomstig bijlage 2 van het raadsvoorstel en ter vervanging van het raadsbesluit en lijst van 22 juni 2021, vast te stellen;
2. de raad hierbij tevens voor te stellen om op aanvragen voor een omgevingsvergunning die zijn ingediend vóór inwerkingtreding van de lijst van gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten als bedoeld onder beslispunt 1 de lijst van 22 juni 2021 toe te passen.

Besluit Burgemeester en wethouders 21 oktober 2025:

Conform.



2. Aanleiding

De raad heeft de bevoegdheid om categorieën aan te wijzen waarbij zij gebruik wenst te maken van het adviesrecht bij aanvragen om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: bopa). Deze bevoegdheid is neergelegd in de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet.

In het raadsbesluit Transitieaanpak Omgevingsplan van 22 juni 2021 heeft de raad de gevallen vastgelegd waarbij voor een bopa advies van de raad verplicht is. Deze lijst trad gelijktijdig met de Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking. In de vergadering van 28 november 2023 (73-2023) werd de werkwijze in het geval van adviesrecht van de raad vastgelegd¹.

Ook werd besloten het adviesrecht een jaar na inwerkingtreding te evalueren. Omdat in 2024 nog veel aanvragen onder het oude recht (Wabo) vielen, is afgesproken om in november 2025 de lijst aan de raad voor te leggen.

3. Beoogd effect

De gemeenteraad bepaalt via het vaststellen van de lijst met categorieën bij welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten advies moet worden gevraagd. Dit voorstel behelst een actualisering van deze lijst van adviesrecht op grond waarvan buitenplanse omgevingsplanactiviteiten worden voorgelegd aan de raad. Hierbij bestaat een spanningsveld tussen enerzijds de wens om de controlerende taak maximaal in te vullen en anderzijds de kader stellende rol van de raad en het behouden/krijgen van voortgang in de diverse maatschappelijke opgaven, zoals de versnellingsopgave bij woningbouwplannen. Er is een goede balans gezocht tussen bopa's waarvoor het adviesrecht van de gemeenteraad geldt en bopa's die binnen de door de raad vastgestelde kaders zelfstandig door het college afgehandeld kunnen worden.

Huidige lijst uit 2021 (was-lijst)

Bij de totstandkoming van de lijst met categorieën voor adviesrecht van de raad in 2021 is de bestaande rolverdeling tussen raad en college bij de vergunningverlening vertaald naar het nieuwe adviesrecht. In de oude systematiek vroeg het college in beginsel een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) aan de raad bij buitenplanse afwijkingen, tenzij sprake was van een van de volgende situaties op grond van de lijst van uitzonderingscategorieën:

1. De eerste uitzondering zag op situaties die door het Rijk waren opgenomen in de oude 'kruimelgevallenregeling'. Aanvragen om omgevingsvergunning via de oude kruimelgevallen-

¹ om conform uitgangspunt van de Omgevingswet de behandeltermijn zo kort mogelijk te houden, wordt in het geval van adviesrecht bij bopa's eenmaal advies aan de raad gevraagd



regeling waren op grond van Wabo en Bor immers reeds een bevoegdheid van het college, en zijn buiten het adviesrecht van de raad gelaten (zie de categorieën 5-12).

2. De tweede uitzondering betrof de categorieën van gevallen in de Verklaring-Van-Geen-Bedenking-lijst uit 2011. Deze zijn 'omgeklapt' naar het uitsluiten van adviesrecht onder de Omgevingswet, waarbij inhoudelijk dezelfde uitzonderingsgronden zijn overgenomen (zie de categorieën 1 tot en met 4). Hierbij is aangehouden dat plannen die al eerder door de raad beoordeeld zijn, niet nogmaals ter besluitvorming worden voorgelegd en wordt aangesloten op geldende en door de raad vastgestelde beleidskaders zoals de Omgevingsvisie en Woningbouw-programmering 2021-2030. Dit maakt dat woningbouwplannen binnen het stedelijk gebied en passend binnen de geldende Woonprogrammering in de huidige situatie niet voor advies aan de raad worden voorgelegd.

Voorstel nieuwe lijst 2025; categorieën voor adviesrecht van de raad (wordt-lijst)

In het voorliggende voorstel is dezelfde systematiek als in 2021 aangehouden, te weten: de raad is adviseur voor alle aanvragen om omgevingsvergunningen middels bopa's met uitzondering van de genoemde categorieën. Daarbij is de voornaamste wijziging voorzien in categorie 2 waar ten aanzien van woningbouwplannen in het centrumgebied extra criteria zijn opgenomen aanvullend op de toets aan de Woonprogrammering. Met centrumgebied worden de volgende wijken bedoeld: Binnenstad, Jekerkwartier, Kommelkwartier, Statenkwartier, Boschstraatkwartier, Sint Maartenspoort en Wyck. Gevolg hiervan is dat bopa's voor woningbouwplannen in dit gebied met een grotere ruimtelijke impact aan de raad worden voorgelegd voor advies. Voor woningbouwplannen buiten het centrumgebied maar binnen het stedelijk gebied blijft de Woonprogrammering leidend (conform Programmering; geen adviesrecht raad). Buiten het stedelijk gebied (buitengebied) blijft het adviesrecht van de raad van toepassing.

Hieronder zijn de wijzigingen met betrekking tot het adviesrecht van de raad in een samenvattings-tabel opgenomen. In het raadsvoorstel is een nadere uitwerking per categorie met een toelichting opgenomen. De integrale geactualiseerde lijst is als bijlage 2 bij het voorstel opgenomen. In bijlage 3 zijn voorbeelden aan de tabel toegevoegd die inzichtelijk maken welke plannen in de nieuwe situatie voor advies aan de raad worden voorgelegd en welke niet.



Samenvatting van de voorgestelde uitzonderingscategorieën adviesrecht raad bij bopa's

Categorie	Was	Wordt	Adviesrecht in nieuw voorstel
1. Eerder positief raadsbesluit	Raad had eerder positief besloten	Toegevoegd IHP + Omgevingsvisie 2040	✗ Geen adviesrecht (mits binnen eerder concreet raadsbesluit)
2. Woningbouw stedelijk gebied	Geen adviesrecht bij passend in Woonprogrammering of rechtsopvolger	Extra criteria toegevoegd voor nader aangeduid centrum gebied: Bij bestaande bouw: >50% bouwmassa, >50 woningen, Bij nieuwbouw: >1 extra bouwlaag, <15 m afstand buurgebouw >50 woningen	✓ Wel adviesrecht bij grote/impactvolle plannen in aangegeven centrum gebied
3. Voorzieningen ≤1500 m²	Geen adviesrecht	Geen wijziging	✗ Geen adviesrecht (boven 1500 m ² bvo wel)
4. Wegen/water/groen	Geen adviesrecht	Uitbreiding met parkeerterreinen etc.	✗ Geen adviesrecht
5 t/m 10 (kruimelgevallen)	Geen adviesrecht	Vrijwel geen wijziging	✗ Geen adviesrecht
11. Gebruik bouwwerken	Geen adviesrecht	Binnen centrumgebied adviesrecht bij >50% bouwmassa of >50 woningen	✓ Wel adviesrecht bij grote woningtoevoegingen in aangegeven centrum gebied
12. Tijdelijk gebruik max. 10 jaar	Alleen gebruik	Ook bebouwen	✗ Geen adviesrecht



4. Argumenten

1.1 Goede rolverdeling

De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college van B&W is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet wezenlijk veranderd. De raad is verantwoordelijk voor de kaders, en stelt deze (overkoepelend en integraal) vast in de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Het college is bevoegd tot de uitvoering van de door de raad gegeven kaders, door onder meer het beoordelen van omgevingsvergunningaanvragen. Met het adviesrecht kan de raad in ruimtelijke ontwikkelingen met significante impact haar beoordeling hiervan bindend kenbaar maken.

Met de voorgestelde actualisering van de lijst voor adviesrecht is een goede balans gezocht tussen bopa's waarvoor het adviesrecht van de gemeenteraad geldt en bopa's die binnen de door de raad vastgestelde kaders zelfstandig door het college afgehandeld kunnen worden.

1.2 Doelen en afwegingskader van de Omgevingswet

Met de Omgevingswet wordt mede een versimpeling en versnelling van procedures beoogd. In die lijn is een begrenzing van de uitzonderingscategorieën voorgesteld die mede recht doet aan de rol van de raad. Daarbij moet worden bedacht dat bij de beoordeling van een omgevingsvergunningaanvraag voor een bopa door het college het zelfde afwegingskader wordt toegepast, dat de raad ook dient toe te passen bij het bindend adviesrecht. Er wordt getoetst of het initiatief bijdraagt aan de door de raad vastgestelde beleidsmatige kaders en doelen zoals in de omgevingsvisie en andere beleidsdocumenten beschreven, of er wordt voldaan aan de instructienormen van de andere overheden en of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

1.3 De raad is adviseur bij projecten met een grotere ruimtelijke impact

Net als het geval is bij de vigerende lijst is bij dit raadsvoorstel uitgangspunt dat bij alle bopa's adviesrecht van de raad gevraagd wordt. Met uitzondering van bopa's die vallen binnen de categorieën in bovenstaande lijst. Deze werkwijze wordt ook door veel andere gemeenten gehanteerd. Door het toevoegen van extra criteria aan de uitzonderingscategorieën 2 en 11 in het huidige voorstel wordt bereikt dat het adviesrecht van de raad ook van toepassing wordt bij woningbouwplannen in het centrumgebied met een grotere ruimtelijke impact.



2.1 *Overgangsrecht voor lopende aanvragen*

Aanvragen die zijn ingediend voor vaststelling en bekendmaking van de geactualiseerde lijst zullen worden afgedaan op basis van de lijst van 22 juni 2021.

5. **Kanttekeningen of risico's**

1.1 *Gevolgen van verbreding adviesrecht*

Het toevoegen van extra criteria aan uitzonderingscategorie 2 (woningbouwplannen) zal leiden tot een verbreding van het adviesrecht van de raad. Een dergelijke verbreding heeft een aantal consequenties, die in de afweging relevant zijn:

- *Vertraging en extra kosten van (woningbouw)projecten bij uitbreiding van de lijst*

Het bindend adviesrecht is een extra stap in de procedure voor de vergunningverlening, die leidt tot een langer besluitvormingstraject. Het uitbreiden van het adviesrecht heeft daarmee gevolgen voor de doorlooptijd (en kosten) van de betreffende projecten, daar waar er een versnellingsopgave ligt voor wat betreft het realiseren van woningbouwplannen.

- *Vergaderfrequentie en ambtelijke capaciteit*

De mate van betrokkenheid die raad wenst te hebben bij de vergunningverlening heeft ook consequenties voor de vergaderfrequentie van raad en college.

In de afgelopen periode zijn per jaar gemiddeld genomen circa 5 projectafwijakingsbesluiten aan de raad voorgelegd voor een (ontwerp) VVGB. Het beperken van de lijst met uitzonderingscategorieën (minder uitzonderingen) heeft als gevolg dat er meer voorstellen aan de raad worden voorgelegd. Hiermee is extra capaciteit gemoeid zowel in voorbereiding als behandeling van de voorstellen, hetgeen meer druk legt op de raadsagenda.

6. **Financiële gevolgen**

Een aanscherping van de lijst van uitzonderingscategorieën betekent dat het adviesrecht sneller van toepassing is (voor woningbouwplannen in het aangegeven gebied). Dit leidt tot een toename in het aantal raadsvoorstellen, langere doorlooptijden en vraagt ook meer inzet. Op dit moment gaan wij er vanuit dat dit binnen de bestaande capaciteit kan worden opgevangen, met mogelijk als gevolg een herprioritering van taken. Dat is echter afhankelijk van het aantal ingediende aanvragen en daarmee moeilijk te voorspellen.

Langere doorlooptijden en uitgebreidere procedure kunnen ook (financiële) gevolgen hebben voor initiatiefnemers.



7. Vervolgtraject besluitvorming, uitvoering en evaluatie

Na instemming van het college zal het voorstel ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

8. Communicatie

De geactualiseerde lijst van adviesrecht van de raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zal na besluitvorming door de raad op de reguliere wijze worden gepubliceerd.