

Reactie op brief college d.d. 13 mei 2025 (registratiecode 1394629)

Inleiding

Deze Memorie van Antwoord is opgesteld naar aanleiding van de brief van het college van burgemeester en wethouders d.d. 13 mei 2025 over het initiatiefvoorstel tot uitbreiding van het adviesrecht van de gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA's). Doel van dit stuk is het adresseren van de opmerkingen van het college en het toelichten van de juridische ruimte, de maatschappelijke noodzaak en de bestuurlijke wenselijkheid van het voorstel.

Juridische kaders

Het college stelt terecht dat onder de Omgevingswet het college als bevoegd gezag optreedt bij vergunningverlening, terwijl de gemeenteraad kaders stelt via het omgevingsplan.

Het initiatiefvoorstel onderkent deze boedelscheiding expliciet, maar maakt ook duidelijk dat er binnen de wet ruimte bestaat voor gemeentelijke invulling van het adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplan activiteiten (BOPA's).

De wetgever laat gemeenten de keuze in welke gevallen zij het adviesrecht willen toepassen. De gemeenteraad heeft dus de bevoegdheid om beleidsmatig te bepalen bij welke typen BOPA's het wenselijk is om te worden geraadpleegd.

Motieven voor uitbreiding adviesrecht

De uitbreiding van het adviesrecht is ingegeven door praktijkervaring, maatschappelijke signalen en de behoefte aan democratische legitimatie bij gevoelige of ingrijpende besluiten. Voorbeelden daarvan zijn:

- buitenplanse vestiging van reguliere detailhandel op ongewenste locaties;
- maatschappelijke functies met grote impact (opvang, religieuze voorzieningen); • functiemenging in kwetsbare woonmilieus;
- initiatieven met precedentwerking.

Dergelijke aanvragen kunnen zorgen voor maatschappelijke onrust en publieke debat, waarvoor bestuurlijke transparantie en politieke afweging gewenst zijn.

Het voorstel beoogt dit te faciliteren zonder bevoegdheden van het college aan te tasten.

Reflectie op de gevallenlijst van het college

De door het college gepresenteerde 'gevallenlijst' is informatief, maar is met de kennis van nu onvolledig. Dat is logisch want deze lijst is in 2022 door de raad vastgesteld, nu de omgevingswet in werking is getreden en we te maken krijgen met ontwikkelingen die via BOPA's worden gerealiseerd. zien.

Specifieke categorieën zoals:

- buitenplanse reguliere detailhandel,
- functiemenging in woonwijken,
- voorzieningen met onvoorziene maatschappelijke impact, worden daarin niet benoemd.

Juist op deze punten is het voorstel bedoeld als aanvulling en actualisering van de bestaande advieslijst.

Bestuurlijke omgang met grijze gebieden

Het initiatiefvoorstel is nadrukkelijk géén pleidooi voor bevoegdheidsverschuiving, maar een uitnodiging tot bestuurlijke samenwerking.

Er zijn situaties waarin formeel het college beslist, maar politiek en maatschappelijk van de raad betrokkenheid wordt verwacht.

Wij pleiten daarom voor:

- heldere werkafspraken over vroegtijdige signalering van gevoelige aanvragen,
- gezamenlijke duiding van maatschappelijke impact,
- benutting van participatie-informatie bij de vraag of raadpleging van de raad wenselijk is.

Om tegemoet te komen aan de wensen en bedenkingen van het college en om zo het voorstel te versterken komen we met twee politieke instrumenten. Eén zal een amendement zijn dat als doel heeft om beslispunt 1 over de detailhandel nader in te kleuren. Het andere instrument een motie die beslispunt 2 (inhoudelijk) uit het voorstel haalt. Met deze motie wordt het college verzocht om te onderzoeken hoe de raad betrokken kan worden bij onvoorziene ontwikkelingen.

Politieke instrumenten

Beperking tot gebruiksfunctie (detailhandel)

Het voorstel beperkt zich bij reguliere “detailhandel” expliciet tot de gebruiksfunctie van een perceel of pand.

Het gaat om situaties waarin detailhandel wordt toegestaan op een locatie waar dat volgens het omgevingsplan niet is voorzien.

De uitbreiding van het adviesrecht ziet dus uitsluitend op de ruimtelijke component van dergelijke aanvragen en laat andere aspecten (zoals bouwtechniek of milieuregelgeving) ongemoeid.

Amendement: buitenplanse detailhandel

Dit amendement is een reactie op de wens van het college om het punt over de buitenplanse detailhandel nader in te kleuren. Met deze concretisering hopen wij tegemoet

te kunnen komen aan de wensen en bedenkingen van het college. Dit amendement sluit aan op de wens om functiewijzigingen zoals de vestiging van supermarkten of andere winkels buiten bestaande winkelgebieden vroegtijdig politiek te kunnen wegen. Dit borgt mede de kaderstellende rol van de raad.

Motie: onvoorziene maatschappelijke impact

Daarnaast wordt een motie voorbereid die het college oproept om – in overleg met de raad – categorieën van aanvragen te verkennen waarin sprake is van onvoorziene maatschappelijke impact.

Hiermee willen we bevorderen dat het college ook buiten de vaste advieslijst ruimte houdt om de raad te betrekken bij gevoelige situaties die zich in de praktijk kunnen aandienen.

Boedelscheiding raad en college

De Omgevingswet kent een duidelijke taakverdeling:

- De raad stelt het omgevingsplan en het ruimtelijk beleid vast;
- Het college beslist over individuele omgevingsvergunningen.

Deze boedelscheiding wordt gerespecteerd.

Maar in de praktijk doen zich situaties voor waarin het publieke debat en de politieke verantwoordelijkheid raken aan besluiten van het college.

Juist in die gevallen is het legitiem én wenselijk dat de raad een adviserende rol kan vervullen, mits de procedure (UOV) daarvoor wordt gebruikt.

Het initiatiefvoorstel vormt een bescheiden en bestuurlijk aanvaardbaar instrument om die betrokkenheid in te vullen.

8. Conclusie en verzoek aan het college

De gemeenteraad van Roosendaal heeft zowel de bevoegdheid als de verantwoordelijkheid om betrokken te zijn bij omgevingsaanvragen met grote maatschappelijke of politieke impact.

De voorgestelde uitbreiding van het adviesrecht is:

- juridisch mogelijk binnen de Omgevingswet,
- politiek noodzakelijk om publieke betrokkenheid serieus te nemen,
- bestuurlijk werkbaar als onderdeel van onderlinge afspraken.

Wij verzoeken het college dan ook:

1. Kennis te nemen van de aangepaste en onderbouwde voorsteltekst;

2. In overleg te treden over bestuurlijke afspraken rond maatschappelijke impact; 3. Medewerking te verlenen aan periodieke evaluatie van de advieslijst.

Namens,

Gerard de Backer

Paul Klaver

Bijlagen:

- Concept amendement
- Concept motie

Bijlage 1 Concept amendement

AMENDEMENT Concretisering punt 'detailhandel'

De gemeenteraad van Roosendaal in vergadering bijeen op 19 juni 2025, gehoord hebbende de beraadslagingen over het initiatiefvoorstel.

Besluit:

Beslispunt 1 als volgt te wijzigen:

1. Bijlage 1: "Voorstel voor gevallen waarin de raad gebruik maakt van haar adviesrecht ten aanzien van buitenplanse omgevingsactiviteiten" d.d. 10 maart 2022 bij, en welke onderdeel uitmaakt van het besluit van de raad van 10 maart 2022 kenmerk: 469818/2022-17 (besluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten adviesrecht en participatieplicht) als volgt te wijzigen:
 - a. Onder aanwijzing een nieuwe categorie toe te voegen met nummer 10 welke als volgt komt te luiden: "Het vestigen van nieuwe detailhandel, indien dit niet in overeenstemming is met het door de raad vastgestelde detailhandelsbeleid."
 - b. Onder aanwijzing een nieuwe categorie toe te voegen met nummer 11 welke als volgt komt te luiden: "Nieuwe, niet-voorzien functies die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving én waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden dat meerdere belanghebbenden daartegen bedenkingen hebben.";

Te vervangen door:

1. Bijlage 1: "Voorstel voor gevallen waarin de raad gebruik maakt van haar adviesrecht ten aanzien van buitenplanse omgevingsactiviteiten" d.d. 10 maart 2022 bij, en welke onderdeel uitmaakt van het besluit van de raad van 10 maart 2022 kenmerk: 469818/2022-17 (besluit buitenplanse omgevingsplanactiviteiten adviesrecht en participatieplicht) als volgt te wijzigen:
 - a. Onder aanwijzing een nieuwe categorie toe te voegen met nummer 10 welke als volgt komt te luiden: "het gebruiken van een bestaand gebouw ten behoeve van reguliere detailhandel, indien dit gebruik niet binnen het geldende omgevingsplan past (artikel 5.1, tweede lid, onder b, Ow)".

Namens,

Bijlage 2 concept motie

MOTIE

Opname niet voorziene nieuwe functies in advieslijst BOPA's

De raad van de gemeente Roosendaal, in vergadering bijeen op 19 juni 2025,

Constaterende dat:

- de gemeenteraad op basis van artikel 16.15 van de Omgevingswet advies kan uitbrengen over buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA's);
- de raad hiertoe een gevallenlijst heeft vastgesteld waarin situaties worden benoemd waarin het college het advies van de raad moet inwinnen;
- het college in haar reactie van 13 mei 2025 (registratiecode 1394629) diverse bedenkingen heeft geuit bij de voorgestelde uitbreiding van deze lijst, met name ten aanzien van:
 - het toevoegen van nieuwe, niet-voorziene functies met significante impact;
 - de verwijzing naar artikel 16.65 lid 4 van de Omgevingswet in de toelichting op het voorstel;
- in de huidige beleidsregel reeds een koppeling lijkt te bestaan tussen de keuze van het college voor toepassing van de uitgebreide procedure en het adviesrecht van de raad bij tijdelijke projecten van maximaal tien jaar;

Overwegende dat:

- de raad het democratisch wenselijk acht om bij initiatieven met aanzienlijke impact op de fysieke leefomgeving en bij mogelijke maatschappelijke controverses invloed uit te oefenen via het adviesrecht;
- het aanwijzen van gevallen waarin het adviesrecht geldt, primair een bevoegdheid van de raad is;
- het college terecht wijst op de noodzaak tot concretisering van criteria en een uitvoerbare werkwijze binnen de wettelijke termijnen;
- er tegelijkertijd geen juridische belemmering is voor de raad om in zijn gevallenlijst ook situaties op te nemen waarbij sprake is van significante ruimtelijke of maatschappelijke impact, mits deze voldoende afgebakend worden.

Verzoekt het college om:

1. In overleg met de raad te komen tot een nadere uitwerking van de criteria en bewoordingen voor gevallen waarin sprake is van “nieuwe, niet-voorzien functies met significante gevolgen voor de leefomgeving en/of meerdere belanghebbenden”;
2. Te erkennen dat toepassing van de uitgebreide procedure in bepaalde gevallen kan samenvallen met een verhoogde raadsparticipatie, zoals in de huidige lijst de uitzondering tijdelijke projecten waarbij het college heeft besloten de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren of wetgeving de uitgebreide procedure voorschrijft, waaronder het uitbrengen van advies;
3. Een ambtelijke verkenning i.s.m. de griffie uit te voeren naar mogelijke optimalisatie van de vergadercyclus en ambtelijke routing, gericht op tijdige advisering bij BOPA's met adviesrecht;
4. De bestaande gevallenlijst en de daarop gegeven uitzonderingen (bijvoorbeeld ten aanzien van tijdelijke projecten van maximaal tien jaar) samen met de raad te evalueren en – waar nodig – aan te passen voor consistentie en uitvoerbaarheid;

En gaat over tot de orde van de vergadering.

Namens,