

Aanwijzing gevallen ex artikel 16.15a, onder d, Omgevingswet

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant;

Gelet op artikel 2.3, tweede lid, onder a, artikel 16.15a, onder d, en artikel 16.16 van de Omgevingswet alsmede artikel 4.25, eerste lid, onder g, en artikel 4.37 van het Omgevingsbesluit;

Overwegende dat het wenselijk is dat de Gedeputeerde Staten in de gevallen, bedoeld in artikel 2.3, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet betrokken worden bij de besluitvorming over de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;

Overwegende dat Gedeputeerde Staten op grond van artikel 16.15a, onder d, van de Omgevingswet gevallen kunnen aanwijzen waarvoor advies met instemming geldt;

Besluiten:

1. Op grond van artikel 16.15a, onder d, van de Omgevingswet als geval aan te wijzen de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, voor zover daarop de instructieregels van toepassing zijn zoals opgenomen in:
 - a. Artikel 5.13 (Maatwerk voor verplaatsing) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - b. Artikel 5.14 (Maatwerk met als doel omgevingskwaliteit) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - c. Artikel 5.15 (Ruimte-voor ruimtekavel) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - d. Artikel 5.32 (Maatwerk in Natuur Netwerk Brabant) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - e. Artikel 5.45 (Hollandse Waterlinies) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - f. Artikel 5.51 (Windturbines in Landelijk gebied) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - g. Artikel 5.54 (Zonneparken in Landelijk gebied) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - h. Artikel 5.56 (Afwijkende regels stedelijke ontwikkeling) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - i. Artikel 5.56a, derde en vierde lid, (Grootschalige logistiek) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - j. Artikel 5.57 (Maatwerk in Bebouwd gebied) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - k. Artikel 5.58 (Maatwerk voor collectieve woonvormen) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - l. Artikel 5.65, derde lid, (Beperkingen veehouderij) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - m. Artikel 5.67 (Maatwerk omvang bouwperceel) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - n. Artikel 5.68, tweede lid, (Teeltbedrijf) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - o. Artikel 5.71 (Maatwerk glas-voor-glasregeling) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant;
 - p. Artikel 5.78 (Niet-agrarische activiteit) van de Omgevingsverordening Noord-Brabant als de gebruiksoppervlakte van de activiteit een omvang heeft van 1 hectare of meer.
2. Op grond van artikel 4.37 van het Omgevingsbesluit te bepalen dat voor de aangewezen gevallen onder 1 geen instemming is vereist;
3. Dat voor een aangewezen geval onder 1 geen advies als bedoeld in artikel 4.25, eerste lid, onder g, van het Omgevingsbesluit is vereist, als een of meer van de volgende situaties zich voordoet:
 - a. voor de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt met toepassing van artikel 16.65 van de Omgevingswet, de uitgebreide voorbereidingsprocedure, bedoeld in afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, doorlopen, en er wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:
 - i. de ontwerp omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt via het daartoe door Gedeputeerde Staten vastgestelde e-formulier aangemeld bij de provincie; en
 - ii. het besluit om de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit te verlenen, wordt via het daartoe door Gedeputeerde Staten vastgestelde e-formulier aan de provincie toegezonden.
 - b. voor de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een onthefing verleend als bedoeld in artikel 5.6 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant en het besluit om de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit te

- verlenen, wordt via het daartoe door Gedeputeerde Staten vastgestelde e-formulier aan de provincie toegezonden;
- c. over de voorgenomen activiteit of aanvraag voor omgevingsvergunning is in een vroegtijdig stadium overleg gevoerd tussen de diensten van de gemeenten en de provincie, en er wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:
 - i. door of namens Gedeputeerde Staten is een positieve schriftelijke reactie gegeven op de uitkomsten van het overleg;
 - ii. de verlening van de omgevingsvergunning is in overeenstemming met de uitkomsten van het overleg en de schriftelijke reactie van Gedeputeerde Staten; en
 - iii. het besluit om de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit te verlenen wordt via het daartoe door Gedeputeerde Staten vastgestelde e-formulier aan de provincie toegezonden.
 - d. de aanvraag voor de omgevingsvergunning wordt geweigerd.
4. Dat voor een aangewezen geval onder 1 geen advies is vereist als toepassing wordt gegeven aan artikel 12.27a van het Besluit kwaliteit leefomgeving voor zover bij de eerste fase omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit toepassing is gegeven aan dit besluit.
 5. Dat dit besluit gelijktijdig met de Omgevingswet en de Omgevingsverordening Noord-Brabant in werking treedt.

's-Hertogenbosch, 7 november 2023

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

*de voorzitter,
mr. I.R. Adema*

*de secretaris,
drs. P.J. Buijtels*

TOELICHTING

Algemeen

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking. Deze wet integreert de wetgeving over de fysieke leefomgeving en heeft als doel de uitvoering te ondersteunen door het systeem eenvoudiger te maken en procedures te versnellen. Daartoe kent de wet verschillende (vernieuwde) instrumenten en worden procedures verkort.

Een belangrijk nieuw instrument voor gemeenten (en in een voorkomend geval voor provincies en rijk) is de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Met dit instrument kan worden afgeweken van het vigerende omgevingsplan waardoor een activiteit kan worden vergund zonder dat het omgevingsplan -op dat moment- moet worden gewijzigd.

De procedure om van het omgevingsplan af te wijken is daarbij aanzienlijk aangepast. Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gold er een uitgebreide voorbereidingsprocedure voor omgevingsvergunningen waarbij van het bestemmingsplan werd afgeweken. Daardoor kon eenieder kennisnemen van de voorgenomen besluitvorming over de afwijkvergunning. Uitzonderingen daargelaten wordt de opvolger van de afwijk-omgevingsvergunning (de BOPA) straks verleend met een reguliere 8 weken procedure. De betrokkenheid van de provincie is, behoudens de altijd verplichte afstemming op grond van artikel 2.2 Omgevingswet, niet wettelijk vastgelegd. De wet biedt wel een mogelijkheid dat Gedeputeerde Staten gevallen aanwijzen waarbij zij betrokken moeten worden.

Beoordelingsregels

De beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn opgenomen in afdeling 8.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Gemeenten moeten bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toepassing geven aan een evenwichtige toedeling van functies. Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit geldt in aanvulling op deze algemene voorwaarde dat de instructieregels die voor de betreffende activiteit zijn vastgesteld door het Rijk of door de provincie gelden als beoordelingsregel voor het verlenen van de omgevingsvergunning (artikel 5.21 lid 2, onder 2, Omgevingswet in samenhang met artikel 8.0b lid 1 onder b van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)).

Uit artikel 8.0b, tweede lid, volgt dat het college van B&W een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit moet weigeren als de aanvraag in strijd is met:

- de instructieregels van het Rijk, zoals opgenomen in hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving,;
- de instructieregels die de provincie heeft vastgesteld;
- een instructie die is gegeven voor het omgevingsplan door Rijk of provincie;
- de voorbeschermingsregels die voor de activiteit in het omgevingsplan staan; of
- de omgevingsplanactiviteit het uitvoeren van een project belemmert waarvoor door een bestuursorgaan van Rijk of provincie een projectbesluit is vastgesteld.

De instructieregels van de provincie staan in de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Daarnaast heeft de provincie voorbereidingsbesluiten vastgesteld gericht op het plaatsen van voorbeschermingsregels in het omgevingsplan voor bouwactiviteiten waarbij uit onderzoek blijkt dat er hoge concentraties vervuilende stoffen in de bodem aanwezig zijn, de ontwikkeling van veehouderij, mestbewerking en grootschalige logistiek.

Aanwijzen gevallen

Gedeputeerde Staten kunnen gevallen aanwijzen van een provinciaal belang dat niet doelmatig of doeltreffend door een gemeente kan worden uitgeoefend. In de aangewezen gevallen moet de gemeente als zij een omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit willen verlenen, advies met instemming vragen bij Gedeputeerde Staten (artikel 16.15a, onder d en artikel 16.16 Omgevingswet). Op grond van artikel 4.37 van het Omgevingsbesluit kunnen Gedeputeerde Staten bepalen dat zij afzien van instemming. Voor de in dit besluit aangewezen gevallen maken Gedeputeerde Staten gebruik van die bevoegdheid. Dat betekent voor alle aangewezen gevallen dat alleen advies vereist is. Het advies is niet bindend. Vanuit de Omgevingswet geldt dat het bevoegd gezag rekening moet houden met het advies. Dat betekent dat het advies verwerkt moet worden in de motivering van het besluit. Als een gemeente wil afwijken van het advies, moet zorgvuldig gemotiveerd worden waarom (zie artikel 3:50 van de Algemene wet bestuursrecht).

Provinciaal belang

In de Omgevingsverordening Noord-Brabant zijn vanuit provinciaal belang instructieregels opgenomen die gemeenten moeten betrekken bij de besluitvorming over omgevingsplannen. Het provinciaal belang om instructieregels vast te stellen, is bij de besluitvorming over de Omgevingsverordening door Provinciale Staten afgewogen. Voor een deel van die instructieregels geldt dat gemeenten die doelmatig en doeltreffend kunnen toepassen als beoordelingsregel voor de aanvraag omgevingsvergunning voor een BOPA.

In een aantal gevallen is dat niet zonder meer mogelijk. Daarom wijzen Gedeputeerde Staten gevallen aan, gebaseerd op artikel 16.15a, onder d, Omgevingswet. Als geval worden aangewezen:

- Maatwerkbepalingen die afwijking mogelijk maken van de basis instructieregels. Deze maatwerkregels zijn bedoeld als uitzonderingsbepaling en bevatten vaak kwalitatieve bepalingen die zich niet (goed) lenen voor rechtstreekse toepassing als beoordelingsregel. Maatwerkbepalingen staan verspreid in de Omgevingsverordening en zijn herkenbaar doordat de regels in afwijking van de basis instructieregels (als uitzondering dus) ontwikkelingsmogelijkheden bieden. In veel gevallen staan de afwijkingsregels bij elkaar in een maatwerkartikel. In enkele gevallen is de afwijkingsmogelijkheid in het basisartikel opgenomen. Vanuit de Omgevingswetgedachte en het samenwerken als 1 overheid is er bij de opstelling van deze vaak kwalitatieve regels in de omgevingsverordening uitgegaan dat partijen (initiatiefnemer, omwonenden, gemeenten, waterschap en provincie) in gezamenlijk overleg invulling geven aan die kwalitatieve voorwaarden. De invulling van de kwalitatieve voorwaarden is maatwerk en kan per geval verschillen, afhankelijk van de activiteit, de effecten op aanwezige waarden en functies in een gebied of de doelen die vanuit gemeente, waterschap of provincie worden nagestreefd. Er is sprake van een provinciaal belang dat niet doeltreffend en doelmatig door de gemeente kan worden uitgeoefend.
- Gemeentegrensoverstijgende ontwikkelingen waarvoor de provincie een regiefunctie vervult. Het gaat bijvoorbeeld om stedelijke ontwikkelingen voor wonen en werken of ontwikkelingen met een grote impact op de fysieke leefomgeving, zoals wind- en zonneparken of grootschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied. Het gaat hierbij soms ook om naleving van in regionaal verband gemaakte afspraken, zoals bij stedelijke ontwikkelingen. Vanuit de regiefunctie is provinciale betrokkenheid gewenst. Er is sprake van een provinciaal belang dat niet doeltreffend en doelmatig door de gemeente kan worden uitgeoefend.
- Onderwerpen waarvan het Rijk (via instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving) de verantwoordelijkheid legt bij provincies, zoals de bescherming van het Natuurnetwerk Brabant en werelderfgoed Hollandse Waterlinies. Er is sprake van een provinciaal belang dat niet doeltreffend en doelmatig door de gemeente kan worden uitgeoefend.

Toezending verleende omgevingsvergunning

De provincie vindt het belangrijk om over 1 á 2 jaar te evalueren hoe de instelling van het adviesrecht heeft gewerkt. Het is daarvoor nodig om te beschikken over de verleende omgevingsvergunningen voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit die als geval zijn aangewezen. Daarom wordt dit voor de aangewezen gevallen als voorwaarde opgenomen.

Geen advies nodig

In vier gevallen is geen advies vereist:

1. **Openbare voorbereidingsprocedure**
In een voorkomend geval kan de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure worden doorlopen waarbij eerst een ontwerp omgevingsvergunning voor de BOPA ter visie wordt gelegd. Als er sprake is van een openbare voorbereidingsprocedure kan de provincie -als over de aanvraag nog geen vooroverleg is geweest- via het indienen van een zienswijze haar belangen inbrengen. Als voorwaarde is opgenomen dat de ontwerp omgevingsvergunning bij toepassing van de uov bij de provincie wordt aangemeld via een daartoe door Gedeputeerde Staten vastgesteld e-formulier, zodat de provincie ook feitelijk in de procedure door de gemeente wordt betrokken.
2. **Ontheffing**
In gevallen dat er een ontheffing verleend is van de instructieregels door Gedeputeerde Staten om de strijd met de instructieregels op te heffen, zijn Gedeputeerde Staten in voldoende mate betrokken bij de aanvraag. Er is dan geen advies nodig. Overigens hebben Gedeputeerde Staten het voornemen om terughoudend om te gaan met de inzet van een ontheffing. Er moet evident sprake zijn van een situatie waarbij de instructieregels een onbedoelde en onevenredige belemmering vormen voor het gemeentelijk beleid. De ontheffing is niet bedoeld voor herhaalde toepassing of om allerlei initiatieven die in strijd zijn met het provinciale beleid mogelijk te maken. Bovendien bestaan er in veel gevallen maatwerkmogelijkheden die het onder voorwaarden mogelijk maken om mee te werken, dus is een ontheffing niet nodig.
3. **Vooroverleg**
Vroegtijdige betrokkenheid van provincie in het proces is gewenst. Niet als de plannen al af zijn en de (concept)aanvraag voor de vergunning is ingediend, maar juist als input op de ontwikkeling van een plan.
Door de provincie vroegtijdig te betrekken in het overleg over initiatieven, zijn de belangen van de provincie al in dat vooroverleg ingebracht en kan worden afgezien van een officiële adviesrol. In de gevallen dat de omgevingsvergunning conform de uitkomsten van het overleg wordt verleend, is daarom geen advies nodig. Om discussie te voorkomen over de resultaten van het vooroverleg is opgenomen dat er een positieve schriftelijke reactie namens of door Gedeputeerde Staten wordt gegeven. Hieraan kan op eenvoudige wijze worden voldaan, bijvoorbeeld doordat Gedeputeerde Staten schriftelijk instemmen met het verslag van het overleg.
Overigens is in de instructieregels voor diverse maatwerkregels overleg met een deskundige van de provincie als voorwaarde opgenomen in de Omgevingsverordening. In die gevallen moet dus al vanuit de instructieregels in een vroegtijdig stadium overleg met de provincie worden gevoerd. Geen overleg leidt in die gevallen tot strijd met de instructieregels, wat op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving een verplichte weigeringsgrond is.
Tot slot: het is en blijft de keuze en verantwoordelijkheid van initiatiefnemers hoe zij het traject rondom de vergunningverlening inrichten. In gevallen dat er geen vooroverleg heeft plaatsgehad of dat direct een aanvraag voor omgevingsvergunning wordt ingediend, is een goed vooroverleg niet meer mogelijk. In die gevallen, geldt de voorwaarde dat Gedeputeerde Staten advies over de aanvraag moeten uitbrengen.
4. **Weigering**
In het geval dat de gemeente de aanvraag voor omgevingsvergunning voor een BOPA weigert, is geen advies nodig. In die gevallen wordt immers geen afwijking van het omgevingsplan vergund.

E-formulier

De provincie heeft e-formulieren vastgesteld om het vooroverleg te starten, advies te vragen en om de verleende omgevingsvergunningen aan te melden.

Vanuit het DSO bestaat ook een mogelijkheid om gebruik te maken van de samenwerkingsfunctionaliteit. Op dit moment is deze functionaliteit nog niet ver genoeg ontwikkeld om die voor dit doel in te zetten. Bij een eerste evaluatie van het ingestelde adviesrecht wordt bekeken of de samenwerkingsfunctionaliteit in een verder gevorderd stadium is.

Gefaseerde BOPA-vergunningverlening

Gedurende de overgangsfase voor het omgevingsplan bevat artikel 12.27a Besluit kwaliteit leefomgeving een tijdelijke regeling voor de gefaseerde BOPA-vergunningverlening. Dit maakt het tijdens de overgangsfase mogelijk om eerst een "planologisch" basisbesluit te nemen in de vorm van een omgevingsvergunning voor een BOPA. Daartegen staat beroep bij de bestuursrechter open. In deze eerste fase BOPA kan het bevoegd gezag bijvoorbeeld onder voorwaarden toestemming geven voor een bepaalde

activiteit of functie, zonder dat de omgevingsvergunning voor het feitelijk verrichten van de activiteit wordt verleend. Daarvoor is dan een vervolg, tweede fase BOPA-omgevingsvergunning nodig. Artikel 12.27a Bkl regelt dat als de eerste BOPA-vergunning bepaalde zaken al uitdrukkelijk toestaat, dat daarvoor niet opnieuw afgewogen hoeft te worden of ze voldoen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Bij de tweede BOPA-vergunning beoordeelt het bevoegd gezag alleen de onderdelen van het bouwplan waarin de eerdere vergunning niet voorziet. Artikel 12.27a Bkl vervalt op het moment waarop gemeenten moeten beschikken over een omgevingsplan dat voldoet aan alle eisen uit de Omgevingswet.

Vanuit provinciaal belang ligt het zwaartepunt bij de inbreng ten behoeve van het 'planologisch' basisbesluit. Als in die omgevingsvergunning de provinciale belangen goed zijn betrokken en geborgd, is het vanuit provinciaal belang niet nodig om het vervolgbesluit nogmaals aan de provincie voor te leggen voor advies. Daarom is daarvoor een tijdelijke regeling opgenomen waarbij is aangegeven dat in het geval in de eerste fase BOPA-omgevingsvergunning toepassing is gegeven aan dit besluit, voor de tweede fase BOPA-omgevingsvergunning niet nogmaals advies vereist is. In een voorkomend geval kan over de tweede fase omgevingsvergunning uiteraard wel overleg worden gevoerd of wenselijk zijn.

's-Hertogenbosch, 7 november 2023

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,
mr. I.R. Adema

de secretaris,
drs. P.J. Buijtels