VOORSTEL AAN DE RAAD

Voorstel van: College van burgemeester en wethouders
Portefeuillehouder: Wethouder H.A.W.M. Daandels
Commissie: Wonen en Werken

Documentnummer
720722

Zaaknummer
683192

Datum voorstel: 3 november 2026

Onderwerp: Raadsvoorstel Vaststelling Beleidsnota Buurtschappen

Inleiding
De gemeente Boekel herijkt de beleidsvisie Vitaal Buitengebied Boekel (VBB). Uw raad heeft VBB (d.d. december 2012) op 21 februari 2013 vastgesteld, inclusief het erratum van 18 februari 2013. VBB bestaat uit drie delen: Strategie, Kwaliteitsgids en Waardering. In hoofdstuk 3 van de Kwaliteitsgids zijn zeventien buurtschappen uitgewerkt, elk met een beschrijving, een analysekaart en een visiekaart.

VBB is opgesteld als uitwerking van de structuurvisie Boekel van 13 oktober 2011 en gaat uit van het toen geldende bestemmingsplan Buitengebied. Sindsdien is de Omgevingswet in werking getreden en is de ruimtelijke situatie in en rond een aantal buurtschappen veranderd. In de afgelopen jaren zijn aan uw raad ruimtelijke initiatieven voorgelegd die niet pasten binnen de kaders van VBB. Uw raad heeft meermalen uitgesproken dat herijking van VBB noodzakelijk is.

De herijking verloopt in drie sporen:
- de Strategie en de beschrijving van de landschapstypen (hoofdstuk 2 van de Kwaliteitsgids) worden opgenomen in de gemeentebrede Omgevingsvisie, die in dezelfde raadsvergadering ter vaststelling voorligt;
- de uitwerking van de buurtschappen (hoofdstuk 3 van de Kwaliteitsgids) wordt vernieuwd in de Beleidsnota Buurtschappen;
- het deel Waardering wordt omgevormd tot afzonderlijk beleid: de Regeling Kwaliteitsverbetering Landschap gemeente Boekel.

Dit voorstel gaat uitsluitend over de vaststelling van de Beleidsnota Buurtschappen (bijlage 2). De Omgevingsvisie en de Regeling Kwaliteitsverbetering Landschap maken geen deel uit van dit besluit.

<u>Bestuurlijke opdracht</u>
Op 22 juni 2023 heeft uw raad de motie ‘herijking Vitaal Buitengebied Boekel’ van de fracties DOP en Gemeenschapsbelang Venhorst-Boekel aangenomen, met 9 stemmen voor en 6 tegen (bijlage 3). In de motie roept uw raad het college op om:
- geen initiatieven in het buitengebied aan de raad voor te leggen die niet passen binnen VBB, zoals bouw in gebieden met zichtlijnen of met de kwalificatie waardevolle openheid, of waarbij sprake is van bouw op maagdelijke grond, woningen met een volume groter dan 600 m³ of functiewijziging naar recreatie;
- zo snel mogelijk, en in ieder geval in 2023, te starten met de herijking van VBB, waarbij de raad in een vroeg stadium wordt betrokken, ‘mede daaronder verstaan de buurtschappennotitie en een visie/beleidskader op het gebied van recreatie’, zodat de raad zo snel mogelijk weer ruimtelijke initiatieven in behandeling kan nemen.

De Beleidsnota Buurtschappen is de buurtschappennotitie waar de motie om vraagt.

Proces
De beleidsnota is in opdracht van de gemeente opgesteld door adviesbureau NieuwBlauw. Op 30 juni 2026 is een inloopavond gehouden waar inwoners konden meespreken over de beleidsnota. Omdat de beleidsnota een uitwerking is van de Omgevingsvisie, is ervoor gekozen de beleidsnota gelijktijdig met de Omgevingsvisie aan uw raad voor te leggen.

Beoogd resultaat
Met de vaststelling beschikt de gemeente over een actueel, op de Omgevingsvisie afgestemd afwegingskader voor ruimtelijke initiatieven in de elf buurtschappen. Het kader laat per buurtschap zien welke kwaliteiten behouden of versterkt moeten worden en op welke locaties woningen in het buitengebied kunnen worden toegevoegd via Maatwerk omgevingskwaliteit van de provincie Noord-Brabant.

Geadviseerd besluit

1. De Beleidsnota Buurtschappen vast te stellen als uitwerking van de Omgevingsvisie gemeente Boekel.
2. Hoofdstuk 3 ‘Buurtschappen’ van deel 2 ‘Kwaliteitsgids’ van de beleidsvisie Vitaal Buitengebied Boekel, d.d. december 2012, vastgesteld op 21 februari 2013, in te trekken met ingang van de dag waarop de Beleidsnota Buurtschappen in werking treedt.

Toelichting

1.1 De beleidsnota werkt de buurtschappen uit de Omgevingsvisie uit.
De Omgevingsvisie wijst elf buurtschappen aan als waardevolle bebouwingsconcentraties in het buitengebied. Daarbinnen is ruimte voor ontwikkelingen die bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving en aansluiten bij de kenmerken van het buurtschap. De beleidsnota werkt dit per buurtschap uit volgens een vaste opbouw: een gebiedsafbakening, een historisch overzicht, een analysekaart met de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten en een visiekaart met ontwikkelingsmogelijkheden, waardevolle open ruimten, zichtlijnen en overige ruimtelijke uitgangspunten. Het college past de beleidsnota toe bij de beoordeling van principeverzoeken en andere ruimtelijke initiatieven in deze buurtschappen waarbij een afweging op grond van de Omgevingsvisie nodig is, dus initiatieven die niet passen binnen het geldende omgevingsplan.

1.2 De beleidsnota laat zien waar in het buitengebied woningen kunnen worden toegevoegd.
Het toevoegen van een woning buiten het stedelijk gebied is gebonden aan artikel 5.14 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten hebben hiervoor paragraaf 7.1 ‘Maatwerk omgevingskwaliteit’ opgenomen in de Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant. Een van de voorwaarden is dat sprake is van een passende locatie voor de ontwikkeling van een woning (artikel 7.1.2, tweede lid, onder c). Volgens de toelichting op die beleidsregel bepalen gemeenten de ontwikkelingsrichting voor het gebied.

De beleidsnota merkt de elf buurtschappen aan als aanvaardbare locaties voor woningbouwinitiatieven in het buitengebied in de zin van paragraaf 7.1. Waar de visiekaart een ‘Mogelijke ontwikkellocatie’ aangeeft, kan in beginsel medewerking worden verleend aan een maatwerkwoning (voorheen ruimte-voor-ruimtewoning). Daarvoor is eerst een positief principebesluit van het college nodig. Daarna moet een ruimtelijke procedure worden doorlopen waarin wordt aangetoond dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In de Kwaliteitsgids stond op de visiekaarten nog de algemene aanduiding ‘ruimte voor ontwikkeling gecombineerd met ruimtelijke kwaliteitsverbetering’; de beleidsnota wijst deze locaties nu concreet aan.

1.3 De beleidsnota sluit aan op de huidige ruimtelijke situatie.
De Kwaliteitsgids beschreef zeventien buurtschappen. De buurtschappen Neerbroek, De Burgt, Burgt-Zijp, Lage Raam en Het Goor (gedeeltelijk) zijn inmiddels opgegaan in het stedelijk gebied en zijn daarmee geen buurtschap in het buitengebied meer. Huize Padua is aangeduid als ‘Bebouwd gebied’.

Deze zes buurtschappen zijn daarom niet in de beleidsnota opgenomen. De beschrijvingen van de overige elf buurtschappen zijn geactualiseerd, met onder meer foto's en een topografische tijdreis tot en met 2024, en zijn afgestemd op de terminologie van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie.

1.4 De kaarten zijn richtinggevend; ieder initiatief wordt afzonderlijk integraal beoordeeld.
De analyse- en visiekaarten bevatten geen juridisch bindende grenzen of vlakken en hebben geen zelfstandige planologische werking. Per initiatief vindt een afzonderlijke integrale beoordeling plaats, waarbij alle relevante belangen worden afgewogen. Dit sluit aan op de werking van de huidige Kwaliteitsgids. Met de vaststelling van de beleidsnota wordt dus geen omgevingsvergunning verleend en wordt het omgevingsplan niet gewijzigd.

1.5 De beleidsnota geeft invulling aan de buurtschappennotitie uit de motie.
De motie vraagt om een herijking van VBB, mede daaronder verstaan een buurtschappennotitie. Deze beleidsnota is die notitie. De criteria uit de motie zijn als volgt verwerkt:

- zichtlijnen en waardevolle openheid: deze blijven als 'Waardevolle zichtlijnen' en 'Waardevolle openheid' op de visiekaarten van iedere buurtschap aangegeven;
- bouw op maagdelijke grond: in plaats van dit algemene criterium wijst de beleidsnota concrete ontwikkellocaties aan waar woningen in het buitengebied kunnen worden gerealiseerd;
- woningen groter dan 600 m³: de maximale woninginhoud wordt geregeld in de Regeling Kwaliteitsverbetering Landschap gemeente Boekel en valt buiten dit voorstel.

2.1 Met het intrekken van hoofdstuk 3 geldt voor initiatieven buiten het omgevingsplan één beleidskader voor de buurtschappen.
De beleidsnota vervangt hoofdstuk 3 van de Kwaliteitsgids als beleidskader voor initiatieven die niet passen binnen het geldende omgevingsplan en waarvoor de Omgevingsvisie het afwegingskader is. Als hoofdstuk 3 als beleid blijft gelden, bestaan voor die initiatieven twee verschillende beschrijvingen en visiekaarten naast elkaar, voor zeventien respectievelijk elf buurtschappen.

Het intrekken heeft geen gevolgen voor het omgevingsplan. De Kwaliteitsgids is als Bijlage 7 opgenomen bij de regels van het omgevingsplan voor het buitengebied. De regels verwijzen daarnaar, onder meer in de gebiedsbeschrijvingen van artikel 1.1 (Woonwerklandschap met buurtschappen) en artikel 4.1 (Bosrijke ontginningen met buurtschappen) en in de beoordelingsregels voor afwijkingen, zoals artikel 78.2. Voor afwijkingen binnen het omgevingsplan blijft de Kwaliteitsgids, inclusief hoofdstuk 3, daarom het toetsingskader totdat het omgevingsplan op dit punt wordt gewijzigd (zie Kanttekeningen).

De Strategie, de overige hoofdstukken van de Kwaliteitsgids en het deel Waardering maken geen deel uit van dit besluit; de opvolging daarvan verloopt via de Omgevingsvisie en de Regeling Kwaliteitsverbetering Landschap gemeente Boekel.

Kanttekeningen
Samenhang met de Omgevingsvisie
De beleidsnota is een uitwerking van de Omgevingsvisie en verwijst naar de daarin aangewezen buurtschappen. Het besluit over de Omgevingsvisie moet daarom eerst worden genomen. Als uw raad de Omgevingsvisie op het punt van de buurtschappen wijzigt, moet ook de beleidsnota worden aangepast. Wij adviseren dit voorstel op de agenda na de Omgevingsvisie te behandelen.

Verwachtingen bij initiatiefnemers
Een 'Mogelijke ontwikkellocatie' op de visiekaart geeft geen recht op medewerking. Er is altijd een positief principebesluit van het college nodig, gevolgd door een ruimtelijke procedure met een integrale afweging en de voorwaarden van Maatwerk omgevingskwaliteit. Grondeigenaren kunnen de aanduiding anders opvatten. Dit risico wordt beperkt door de status van de kaarten in de communicatie over de beleidsnota duidelijk te benoemen.

Afhankelijkheid van provinciaal beleid
De beleidsnota sluit aan op artikel 5.14 van de Omgevingsverordening Noord-Brabant en paragraaf 7.1 van de Beleidsregel omgevingsrecht Noord-Brabant. Gedeputeerde Staten kunnen deze regels wijzigen. Een wijziging kan gevolgen hebben voor de toepassing van de beleidsnota.

Vervallen buurtschappen
Voor de zes buurtschappen die niet meer in de beleidsnota zijn opgenomen, geldt na intrekking van hoofdstuk 3 van de Kwaliteitsgids voor initiatieven buiten het omgevingsplan geen specifiek buurtschappenkader meer. Binnen het omgevingsplan blijft Bijlage 7 voor deze buurtschappen van toepassing.

Verhouding tot de motie
De motie vraagt geen initiatieven voor te leggen met woningen groter dan 600 m³. De Regeling Kwaliteitsverbetering Landschap gemeente Boekel maximaliseert de woninginhoud op 1.000 m³. Dat is ruimer dan de grens uit de motie. Hierover besluit uw raad niet met dit voorstel, maar het is van belang voor de vraag of de motie als afgedaan kan worden beschouwd.

Verhouding tot het omgevingsplan
Het omgevingsplan voor het buitengebied bevat de Kwaliteitsgids (Bijlage 7) en het deel Waardering (Bijlage 8) van VBB als bijlagen bij de regels. Volgens de gebiedsbeschrijvingen in de artikelen 1.1 en 4.1 bevat de Kwaliteitsgids per buurtschap een visie met de gewenste ontwikkelingsruimte, ontwikkelingsrichting en kwaliteiten. Volgens artikel 1.1 moeten nieuwe ontwikkelingen daarbij passen of gelijkwaardig zijn. Artikel 123 bepaalt dat voor de toepassing van afwijkings- en delegatiebevoegdheden van belang is dat een locatie in een indicatief aangeduid buurtschap ligt. Deze bijlagen zijn een vast onderdeel van het omgevingsplan en veranderen niet door het intrekken van beleid.

Totdat het omgevingsplan op dit punt wordt gewijzigd, gelden daardoor twee kaders naast elkaar: voor afwijkingen binnen het omgevingsplan de Kwaliteitsgids met zeventien buurtschappen, en voor initiatieven buiten het omgevingsplan de beleidsnota met elf buurtschappen. Dit kan bij initiatiefnemers tot onduidelijkheid leiden, met name in de vervallen buurtschappen, voor zover die in het omgevingsplan nog als buurtschap zijn aangeduid. Dit risico wordt pas weggenomen bij de vaststelling van het gemeentebrede omgevingsplan (verwachting 2032).

Financiën
Voor het opstellen van de beleidsnota heeft de gemeente adviesbureau NieuwBlauw ingeschakeld. De offerte bedroeg € 23.520,00 inclusief btw. In totaal is € 22.560,00 inclusief btw betaald.

Effecten BTW-BCF-VPB
De btw op de kosten voor het opstellen van de beleidsnota is compensabel via het btw-compensatiefonds (BCF), omdat het opstellen van ruimtelijk beleid een overheidstaak is. Het besluit leidt niet tot activiteiten waarover vennootschapsbelasting verschuldigd is.

Participatie
Op 30 juni 2026 is een inloopavond gehouden. Inwoners van Boekel konden vrij binnenlopen om mee te spreken over de beleidsnota. Tijdens deze avond waren veel buurtschapbewoners nieuwsgierig naar de komende ontwikkelingen.

Alternatieven
Onderzocht is om alle buurtschappen volledig in de Omgevingsvisie op te nemen. Daarvoor is niet gekozen, omdat de Omgevingsvisie daardoor aanzienlijk groter zou worden. Dat zou afbreuk doen aan het karakter van de Omgevingsvisie als strategisch document.

Ook is onderzocht om de zes buurtschappen die zijn vervallen alsnog op te nemen. Daarvoor is niet gekozen, omdat deze buurtschappen inmiddels deel uitmaken van het stedelijk gebied of als ‘Bebouwd gebied’ zijn aangeduid en daarmee geen buurtschap in het buitengebied meer zijn.

Communicatie/publicatie
Het besluit wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad via officielebekendmakingen.nl (artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 6 Bekendmakingswet). Het besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking. Met deze publicatie wordt ook voldaan aan de plicht tot actieve openbaarmaking van besluiten van algemene strekking (artikel 3.3, eerste lid, onder b, Wet open overheid).

Uitvoering/Vervolg
Na vaststelling past het college de beleidsnota toe bij de beoordeling van principeverzoeken en andere ruimtelijke initiatieven in de elf buurtschappen. Voor een maatwerkwoning op een mogelijke ontwikkellocatie geldt de volgende route: principeverzoek, positief principebesluit van het college en vervolgens een ruimtelijke procedure waarin de evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt aangetoond.

Aanvragen om een omgevingsvergunning op grond van de afwijkingsregels van het omgevingsplan worden tot een herziening van het omgevingsplan getoetst aan Bijlage 7 ‘Vitaal Buitengebied Boekel, kwaliteitsgids’.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Boekel

De secretaris | De burgemeester

E.Z. Frank | C.J.M. van den Elsen

Bijlage(n)
1. Concept besluit
2. Beleidsnota Buurtschappen
3. Motie ‘herijking Vitaal Buitengebied Boekel’ van 22 juni 2023