

Agendapunt :
Voorstelnummer :
Raadsvergadering : 26 mei 2009
Naam opsteller : W. de Jong
Informatie op te vragen bij : W. de Jong, J. de Vries
Portefeuillehouders : A. Plomp

Onderwerp: vaststellen kaders nieuwe Wet ruimtelijke ordening

Aan de raad,

- | | |
|--------------------|---|
| Beslispunt: | <ul style="list-style-type: none">- Bij nieuwe planontwikkelingen uit te gaan van een bestemmingsplanherziening en niet van een projectbesluit;- op grond van artikel 3.10, lid 4 Wro de bevoegdheid om een gemeentelijk projectbesluit te nemen (of te weigeren) te delegeren aan het college van B&W onder de volgende voorwaarden:<ul style="list-style-type: none">i. indien medewerking aan plannen uit ruimtelijk oogpunt wenselijk is dan zal de raad voorgesteld worden om medewerking te verlenen middels een postzegelbestemmingsplan;ii. mocht er onverwacht toch een reden zijn om aan een ruimtelijke ontwikkeling mee te werken middels een projectbesluit, dan zal het college deze procedure niet eerder opstarten dan nadat de raadscommissie is gehoord;- de kosten voor het vervaardigen van een postzegelbestemmingsplan in rekening te brengen bij de aanvrager middels een privaatrechtelijke overeenkomst of exploitatieovereenkomst op basis van de Wro;- wanneer op nadrukkelijk verzoek van de initiatiefnemer wordt besloten medewerking te verlenen aan een projectbesluit, worden naast de kosten voor het projectbesluit, ook de extra kosten voor de noodzakelijk volgende bestemmingsplanherziening in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van het plan. |
|--------------------|---|

1. Waar gaat dit voorstel over?

Op 1 juli 2008 zijn de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en de invoeringswet Wro in werking getreden. De Wro biedt een nieuw stelsel van verantwoordelijkheden en bevoegdheden onder het motto "decentraal wat kan, centraal wat moet". Door de nieuwe wet is het bestemmingsplan ge(her)positioneerd als het centrale uitvoeringsinstrument binnen de ruimtelijke ordening voor de gemeente. De nieuwe wetgeving kent een aantal nieuwe ruimtelijke besluiten en stelt een aantal wijzigingen in de vroegere mogelijkheid om incidenteel af te wijken van het bestemmingsplan. De mogelijkheid om middels vrijstellingen van het bestemmingsplan af te wijken (art 19 WRO) is komen te vervallen.

De invoering van de Wro houdt in dat er, in vergelijking met de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), een aantal bevoegdheidsverdelingen en processen zijn veranderd. Dit betekent dat er een aantal bestuurlijke keuzes dienen te worden gemaakt.

In dit voorstel wordt ingegaan op de bestuurlijke keuzes bij ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan.

Er zal worden ingegaan op:

1. de nieuwe Wro, de belangrijkste wijzigingen en de belangrijkste instrumenten die de gemeente tot zijn beschikking heeft vanuit de Wro om ruimtelijke plannen mogelijk te maken;
2. uitleg bestemmingsplanherziening en projectbesluit;
3. keuze tussen bestemmingsplanherzieningen en projectbesluiten;
4. beslispunten;
5. evaluatie;

I. Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking getreden. De wet vervangt hiermee de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). De meest belangrijke veranderingen ten opzichte van de oude WRO zijn:

- Gemeenten, provincies en Rijk zijn verplicht om hun beleid neer te leggen in één of meerdere structuurvisies voor het gehele grondgebied;
- Het bestemmingsplan wordt ge(her)positioneerd als het centrale instrument binnen de ruimtelijke ordening voor de gemeente en dient voor het gehele grondgebied te worden vastgesteld;
- Bevoegdheid van B&W om ontheffing (voorheen vrijstelling) te verlenen van het bestemmingsplan is uitsluitend beperkt tot een beperkt aantal specifiek omschreven categorieën van bouwplannen (bijvoorbeeld het vergroten van woningen)
- Bestemmingsplannen en andere zogenaamde ruimtelijke plannen dienen vanaf 1 juli 2009 digitaal te worden gemaakt en vastgesteld;
- Iedere 10 jaar moet een bestemmingsplan worden herzien, anders vervalt de mogelijkheid om leges te innen op procedures inclusief bouwvergunningen op locaties die binnen dat plangebied zijn gelegen;

Structuurvisie:

Volgens de Wro zijn gemeentes verplicht om “ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening” één of meer structuurvisies vast te stellen voor het gehele grondgebied. Zoals bekend is er inmiddels een start gemaakt met structuurvisies. In dit voorstel wordt hier niet verder op in gegaan.

Bestemmingsplan:

Het bestemmingsplan wordt in de Wro ge(her)positioneerd als het centrale instrument binnen de gemeentelijke ruimtelijke ordening. In de oude WRO waren gemeenten alleen verplicht om bestemmingsplannen vast te stellen voor het gebied buiten de bebouwde kom. De Wro stelt gemeenten verplicht om bestemmingsplannen, het normatieve kader, voor het gehele grondgebied vast te stellen¹.

De inhoud van het bestemmingsplan verandert door de nieuwe Wro niet. Wel de vormgeving ervan. Onder de nieuwe wet moeten alle (nieuwe) bestemmingsplanprocedures vanaf 1 juli 2009 digitaal doorlopen worden². Verder moeten de bestemmingsplannen eens in de tien jaar geactualiseerd worden. Indien de gemeente dit nalaat, dan mogen er geen leges worden geheven voor door de gemeente verstrekte diensten die betrekking hebben op het plan: geen leges dus voor bouwvergunningen, aanlegvergunningen en sloopvergunningen. De gemeenteraad blijft het bevoegd gezag voor het vaststellen van bestemmingsplannen. Het Rijk en de provincie kunnen met de Wro actief sturen in de ruimtelijke ordening. Zij kunnen ook zelf ‘bestemmingsplannen’ opstellen indien er sprake is van Rijks of provinciaal belang. Dit zijn de zogenaamde “inpassingsplannen”.

Bestemmingsplannen worden niet meer door Gedeputeerde Staten goedgekeurd. Het vooroverleg, zoals deze bekend stond als het artikel 10 Bro overleg, keert ook onder de Wro terug. Gedeputeerde Staten kunnen - net zoals iedere burger - tegen een

¹ art. 3.1 Wro

² art. 1.2.2 en 1.2.3 Bro

ontwerpbestemmingsplan een zienswijze indienen. Ook in het vervolgtraject staat voor Gedeputeerde Staten beroep open bij de Raad van State. Bovendien kunnen Gedeputeerde Staten een aanwijzing geven om een specifiek onderwerp van ruimtelijk, provinciaal belang te regelen. De gemeenteraad moet dan binnen een jaar een bestemmingsplan vaststellen waarin de aanwijzing is verwerkt. Tenslotte kunnen Gedeputeerde Staten een veto uitspreken over een bestemmingsplan: indien een (onderdeel van een) bestemmingsplan in strijd is met een provinciaal belang, dan kan GS het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk blokkeren.

De bestemmingsplanprocedure is 'op papier' verkort tot 26 weken. Het betreft hier echter alleen de feitelijke procedure. Daaraan voorafgaand zal er overeenstemming moeten worden bereikt over de te regelen ontwikkeling met rijks- en provinciale diensten, dient een bestemmingsplan te worden opgesteld door een stedenbouwkundig bureau en dienen de nodige onderzoeken te worden verricht. Tevens dient het maatschappelijk draagvlak te worden onderzocht. Dit kan door vooraf inspraak te voeren op grond van onze inspraakverordening.

Beheersverordening

Voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen zijn te verwachten, kan in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening worden vastgesteld³. In deze gebieden wordt in de beheersverordening het bestaande gebruik vastgelegd. Het uitgangspunt is vervolgens dat in het betreffende gebied niets mag veranderen. Omdat de beheersverordening een nieuw instrument is zijn er nog veel onduidelijkheden. We komen hier te zijner tijd op terug als er in het kader van de herzieningsoperatie bestemmingsplannen voor die gebieden die eventueel voor een beheersverordening in aanmerking komen (bijvoorbeeld het duingebied) de bestemmingsplannen worden geactualiseerd.

Ontheffingen:

Binnen de Wro zijn de ontheffingen de enige mogelijkheid om af te wijken van het bestemmingsplan. Deze ontheffingen zijn echter zeer beperkt ten opzichte van de vroegere mogelijkheid om vrijstelling (ex. art. 19 WRO) te verlenen van het bestemmingsplan. De ontheffingmogelijkheid kan slechts worden gebruikt wanneer dat in het bestemmingsplan is geregeld, bij tijdelijke ontwikkelingen en voor een aantal specifiek omschreven categorieën van bouwplannen.

Binnenplanse ontheffing art. 3.6 Wro

Door het opnemen van binnenplanse ontheffingen, wijzigingsbevoegdheden en uitwerkingsplichten in de bestemmingsplannen kunnen een aantal 'beperkte' ontwikkelingen door middel van een kortere ontheffingsprocedure mogelijk worden gemaakt. Hierbij dient er te worden gestreefd naar meer binnenplanse ontheffingsmogelijkheden (art. 3.6 lid c Wro) voor ons college, zodat kleine ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan en niet vallen in de buitenplanse ontheffingsgronden (art. 3.23 Wro) mogelijk kunnen worden gemaakt. Dit voorkomt langdurige en kostbare procedures voor niet ingrijpende planologische ontwikkelingen voor zowel de burgers als de gemeente.

Tijdelijke ontheffing art. 3.22 Wro

Met de tijdelijke ontheffing wordt het mogelijk gemaakt om met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte ontheffing van het bestemmingsplan te verlenen van maximaal 5 jaar. In grote lijnen vergelijkbaar met de oude artikel 17 WRO procedure. Nieuw is de eis dat sprake moet zijn van "een tijdelijke behoefte". In de praktijk is dit vaak moeilijk aan te tonen.

Buitenplanse ontheffing art 3.23 Wro

In de Wro is geregeld dat ten aanzien van gevallen zoals benoemd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) het mogelijk is om ontheffing te verlenen van het bestemmingsplan. Dit betreffen de gevallen, zoals we die min of meer ook kenden in de oude WRO onder de vrijstelling artikel 19 derde lid. Wel zijn voor een aantal categorieën de criteria verruimd. De bevoegdheid tot het

³ art. 3.38 Wro

verlenen van deze ontheffing ligt bij het college. Op de procedure is de uniforme voorbereidingsprocedure 3:4 Awb van toepassing.

II. Bestemmingsplanherziening en projectbesluit

Gewenste ruimtelijke ontwikkelingen die niet vallen onder de ontheffingsmogelijkheden kunnen ingevolge de Wro alleen mogelijk worden gemaakt door herziening van het bestemmingsplan, of door het nemen van een projectbesluit. Het projectbesluit is in feite een gefaseerde bestemmingsplan-herzieningsprocedure, aangezien er met een projectbesluit vooruit wordt gelopen op een bestemmingsplanherziening. De voormalige vrijstellingsprocedures artikel 19 eerste en tweede lid WRO zijn hiermee komen te vervallen. Dit betekent dat wanneer er door de gemeente medewerking wordt verleend aan ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan en die niet in aanmerking komen voor een ontheffing, altijd het bestemmingsplan zal moeten worden aangepast.

Bestemmingsplanherziening (postzegelbestemmingsplan):

Ruimtelijke plannen die in strijd zijn met het bestemmingsplan kunnen mogelijk worden gemaakt door direct een bestemmingsplanherziening ofwel een postzegelbestemmingsplan (bestemmingsplan op perceelsniveau) in procedure te brengen. Door het wijzigen van het bestemmingsplan wordt de planologische belemmering weggenomen en kan vergunning worden verleend. Benadrukt wordt dat het bij een postzegelbestemmingsplan niet gaat om de reguliere herzieningsoperatie van bestemmingsplannen.

Op dit moment is de herzieningsoperatie voor de bestemmingsplannen in volle gang. Naarmate er meer actuele bestemmingsplannen zijn voor het grondgebied, zal de noodzaak en daarmee de bereidheid om af te wijken van het bestemmingsplan om ruimtelijke ontwikkelingen die niet zijn voorzien in de plannen mogelijk te maken, afnemen. Immers de actuele bestemmingsplannen dienen eens in de 10 jaar te worden herzien. Zodoende zal er in de actuele bestemmingsplannen worden ingespeeld op de voorziene toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. Door de bestemmingsplannen te voorzien van voldoende flexibiliteit binnen voorafgestelde ruimtelijke kaders (binnenplanse ontheffing) kan er in beperkte ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. Hiermee kan worden ingespeeld op de vraag naar kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen. Tevens geeft dit ons college meer ruimte om tot afdoening van deze kleinschalige ontwikkelingen over te gaan, hetgeen tijdwinst voor zowel de burger als de gemeente betekent.

Projectbesluit:

Om toch enige flexibiliteit te geven heeft de wetgever naast een herziening van het bestemmingsplan ook de mogelijkheid opgenomen tot het nemen van een projectbesluit. De wet stelt in art. 3.10 Wro:

“De gemeenteraad kan ten behoeve van de verwezenlijking van een project van gemeentelijk belang een projectbesluit nemen.”

Een projectbesluit kan gebruikt worden als het bestemmingsplan een bepaalde ontwikkeling of een bepaald project niet toestaat en men een dergelijke activiteit toch mogelijk wenst te maken, zonder direct een nieuw bestemmingsplan te hoeven maken.

Een projectbesluit dient voorzien te zijn van een ruimtelijke onderbouwing. Dit betekent dat aangetoond moet worden dat het plan past binnen het rijks- provinciaal- en gemeentelijk beleid, en dat alle sectorale toetsen moeten worden gedaan (milieu, flora en fauna, luchtkwaliteit, archeologie, water, verkeer, etc.) Het nemen van een projectbesluit is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan echter worden gedelegeerd aan ons college⁴.

⁴ Art. 3.10 lid 4 Wro

Het projectbesluit komt in plaats van het bestemmingsplan en loopt vooruit op een nieuw bestemmingsplan. Na het nemen van een projectbesluit dient er volgens de Wro binnen één jaar na het onherroepelijk worden van het projectbesluit een ontwerp-bestemmingsplan ter inzage te worden gelegd overeenkomstig het projectbesluit. Deze termijn kan in een aantal gevallen worden verlengd⁵. De bevoegdheid tot het innen van leges wordt opgeschort tot het moment dat het projectbesluit in een vastgesteld bestemmingsplan is ingepast. Als dit bestemmingsplan niet binnen 1,5 jaar (tenzij deze termijn is verlengd) is vastgesteld vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van leges. Uit de procedure die gehangen is aan het projectbesluit en de uitgestelde legesinning valt af te leiden dat de wetgever nadrukkelijk het primaat legt bij het bestemmingsplan. Aanvankelijk was het instrument van projectbesluit dan ook niet opgenomen in de Wro.

III. Afweging tussen bestemmingsplanherzieningen en projectbesluiten

Het projectbesluit moet worden gevolgd door een bestemmingsplan waarin het projectgebied is opgenomen. Dit betekent in feite een dubbele procedure. Eerst dient er een procedure tot het nemen van een projectbesluit te worden doorlopen met besluitvorming en een ruimtelijke onderbouwing. Vervolgens dient er binnen één jaar (mits termijn niet is verlengd) een bestemmingsplanprocedure te worden opgestart. Dit houdt in dat er twee maal werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd om een ontwikkeling planologisch mogelijk te maken.

Natuurlijk is er bij het nemen van een projectbesluit al het nodige voorbereidende werk gedaan dat vervolgens niet meer gedaan hoeft te worden bij de bestemmingsplanherziening. Hierdoor kan de voorziene ontwikkeling met bijbehorende voorschriften en onderbouwing bij de bestemmingsplanherziening overgenomen worden uit het projectbesluit. Echter dient er wel twee maal het verplichte vooroverleg plaats te vinden en dient het ontwerpbesluit te worden verzonden aan diverse instanties. Er dient twee maal een procedure volgens afdeling 3.4 van de Algemene Wet bestuursrecht te worden doorlopen, waarbij eerst het projectbesluit en vervolgens het bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd. Tevens dient men er rekening mee te houden dat vier maal gepubliceerd dient te worden in de Staatscourant (2x voor projectbesluit en 2x voor bestemmingsplanherziening). Hierbij opgemerkt dat de kosten voor publicatie in de Staatscourant behoorlijk hoog zijn (circa 714 euro per publicatie). Daarbij is tegen een bestemmingsplan direct rechtstreeks beroep mogelijk bij de Raad van State. Bij een projectbesluit kan er eerst beroep worden ingediend bij de rechtbank en is daarna beroep bij de Raad van State mogelijk. De beroepsprocedure is hiermee bij een projectbesluit langer. Ook bestaat het gevaar dat wanneer de uiteindelijke vertaling in het bestemmingsplan toch iets afwijkt van het projectbesluit er weer een beroepsgang mogelijk is voor belanghebbenden. Dit maakt tevens dat de bestuurlasten zullen toenemen aangezien de raadscommissie en uw raad zich meerdere malen over hetzelfde onderwerp dienen uit te spreken.

De uitgestelde legesinning zorgt er voor dat er een administratie dient te worden bijgehouden zodat de leges voor het projectbesluit kunnen worden geïnd na vaststelling van het bestemmingsplan. Daarbij dienen vervolgens ook nog de kosten voor de bestemmingsplanherziening te worden berekend. Tevens dient er rekening te worden gehouden met kosten door renteverlies door de uitgestelde leges. Wanneer er niet binnen 1,5 jaar na het nemen van een projectbesluit een bestemmingsplan is vastgesteld voor het plangebied dan vervallen zelfs de rechten tot het innen van leges voor het projectbesluit. Ook bestaat er een risico bij het innen van de uitgestelde leges. De rechtspersoon van de initiatiefnemer (de aanvrager) kan failliet gegaan zijn of de leges niet willen of kunnen betalen of

⁵ Deze termijn kan worden verlengd met:

- Max. 2 jaar: indien aannemelijk is dat de inpassing van het project zal plaatsvinden tezamen met de reguliere vaststelling van het bestemmingsplan;
- Max. 4 jaar: indien aannemelijk is dat inpassing van het project zal plaatsvinden tezamen met de inpassing in dat plan van een project op aangrenzende gronden of op gronden die betrokken zijn in hetzelfde uit te werken bestemmingsplan;

de speciaal voor het project opgerichte rechtspersoon (bijv. een ontwikkelingsmaatschappij) kan worden opgeheven.

Ten opzichte van een projectbesluit is de procedure voor een bestemmingsplanherziening nagenoeg gelijk, met dien verstande dat een projectbesluit vervolgens gevolgd moet worden door een herziening van het bestemmingsplan (dubbele procedure).

Wanneer de bestemmingsplannen geactualiseerd en up to date zijn wordt het bovendien in het kader van de digitalisering makkelijker om postzegelplannen op te nemen in het “moederplan”. Het voordeel van een postzegelbestemmingsplan is dat deze direct in te passen is in het grotere digitale bestemmingsplan, terwijl bij een projectbesluit eerst een procedure dient te worden doorlopen voordat deze kan worden opgenomen in het grotere digitale bestemmingsplan.

In het schema “bestemmingsplanherziening vs. projectbesluit” op de volgende pagina worden de verschillen en de voordelen/nadelen van deze instrumenten schematisch weergegeven.

Schema : Bestemmingsplanherziening vs. Projectbesluit

	Bestemmingsplan	Projectbesluit
Geschatte procedure tijd	Voortraject: 14 weken Procedure: 26 weken Totaal : 40 weken	Voortraject: 14 weken Procedure: 26 weken Totaal : 40 weken Vervolg: binnen 1 jaar ontwerpbestemmingsplan ter inzage leggen Procedure = wederom 40 weken n.b.1. bij delegatie enkele weken tijdswinst n.b.2. in voortraject bestemmingsplan-procedure kan wellicht tijdswinst worden geboekt omdat reeds eerder over projectbesluit vooroverleg is geweest. Totaal: max. 80 weken
Inhoud	• voorschriften (Wro: regels) • plankaart (Wro: geometrische plaatsbepaling) • toelichting (goede ruimtelijke onderbouwing)	• voorschriften (regels) • kaart (geometrische plaatsbepaling) • goede ruimtelijke onderbouwing
Voordelen	• helder toetsingskader • directe titel voor innen leges • geen vervolgprocedure benodigd direct geldend bestemmingsplan	• bevoegdheid kan worden gedelegeerd aan B&W, waardoor de doorlooptijd procedures verkort (circa 4-8 weken korter)
Nadelen		• dubbele procedure - 2x vooroverleg - 2x procedure 3:4 Awb - 4x publicatie staatscourant • hogere kosten voor aanvrager • langere beroepsprocedure (rechtbank gevolgd door Raad v. State) • bestuurslasten + ambtelijke lasten nemen toe • uitgestelde legesinning: - administratie - renteverlies - risico inning
Risico		• bij niet tijdig laten opvolgen door bestemmingsplan vervalt mogelijkheid tot vorderen van leges

IV. Beslispunten

Besispunt A: bestemmingsplanherziening

Concluderend kan uit bovenstaande worden opgemaakt dat het projectbesluit in vergelijking met een directe herziening van het bestemmingsplan een instrument is dat meer bestuurlijke, ambtelijke, procedurele kosten en tijd met zich meebrengt. Het meewerken aan ruimtelijke ontwikkelingen door middel van een bestemmingsplanherziening geniet daarom ons inziens de voorkeur. Daarom stellen wij voor om bij nieuwe planontwikkelingen uit te gaan van een bestemmingsplanherziening en niet van een projectbesluit.

In theorie kan zich hierbij het volgende probleem voordoen:

Volgens de Woningwet⁶ dient een bouwaanvraag die in strijd is met het geldend bestemmingsplan te worden aangemerkt als verzoek om ontheffing of projectbesluit. Mocht een aanvrager op basis van dit artikel van de Woningwet vasthoudend zijn aan een verzoek om een projectbesluit, dan dient op basis van die aanvraag een beslissing te worden genomen. Dit brengt echter zowel voor de aanvrager als voor de gemeente extra kosten met zich mee.

Daarom zal er in het proces tot het komen van een aanvraag vroegtijdig in goed overleg met de aanvrager op de voordelen van een bestemmingsplanherziening (postzegelbestemmingsplan) boven een projectbesluit worden gewezen. De initiatiefnemer zal ter verwezenlijking van zijn plan worden gevraagd om een verzoek te doen tot herziening van het bestemmingsplan, alvorens een bouwaanvraag in te dienen. Indien een aanvrager er toch nadrukkelijk voor kiest om een aanvraag tot een projectbesluit te doen, dienen de extra kosten die gepaard gaan bij een aanvraag tot projectbesluit te worden doorberekend aan de aanvrager. (hierover zal verder uitleg worden gegeven bij besispunt C: leges en stedenbouwkundige kosten)

Resumerend kan worden gesteld dat een bestemmingsplanherziening de voorkeur heeft boven een projectbesluit bij ruimtelijke ontwikkelingen in strijd met het bestemmingsplan. Alleen wanneer de initiatiefnemer nadrukkelijk om een projectbesluit verzoekt zal het verzoek als projectbesluit worden afgedaan, waarbij naast de kosten voor het projectbesluit ook de extra kosten voor de bestemmingsplanherziening in rekening worden gebracht bij de aanvrager.

Ons college stelt voor:

- **Bij nieuwe planontwikkelingen uit te gaan van een bestemmingsplanherziening en niet van een projectbesluit;**

Besispunt B: delegatie projectbesluit

Formeel dienen bouwaanvragen voor plannen die in strijd zijn met het bestemmingsplan op grond van de Woningwet⁷ te worden aangemerkt als verzoek om een projectbesluit. Dit betekent dat bij weigering van medewerking aan deze plannen deze moeten worden afgedaan als weigering van een projectbesluit. Het projectbesluit is een bevoegdheid van uw raad. De Wro stelt echter dat uw raad deze bevoegdheid kan delegeren aan ons college⁸.

Geadviseerd wordt om de beslissing omtrent projectbesluiten te delegeren aan ons college. Hiermee wordt voorkomen dat de bestuurslast voor uw raad aanzienlijk zal toenemen. Immers zonder delegatie dienen alle verzoeken, waarvan aan een aanzienlijk deel geen medewerking wordt verleend, in uw raad te worden afgehandeld. Tevens bepaalt de wet dat de gemeente binnen 8 weken moet beslissen of zij bereid is de projectbesluitprocedure toe te passen of het verzoek afwijst⁹. Het halen van deze termijn heeft nu nog geen consequenties. Dat zal echter veranderen als de 'Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen' in werking treedt. Als er

⁶ Art. 46 lid 3 Woningwet

⁷ Art. 46 lid 3 Woningwet

⁸ Art. 3.10 lid 4 Wro

⁹ Art. 3.12 lid 2 Wro

geen delegatie plaatsvindt zal het in de praktijk lastig, zo niet onmogelijk zijn om tijdig een besluit te nemen.

Hierbij wordt opgemerkt dat ook met delegatie van het projectbesluit aan ons college, uw raad de regie over planontwikkelingen in handen houdt. Immers nieuwe planontwikkelingen zullen bij voorkeur worden afgehandeld middels bestemmingsplanherziening waarover uw raad bevoegd is om te besluiten. Indien er onverwacht toch redenen zijn om medewerking te verlenen aan een ruimtelijke ontwikkeling middels een projectbesluit, bijvoorbeeld op nadrukkelijk verzoek van de initiatienemer, dan zal het college deze procedure niet eerder opstarten dan nadat de raadscommissie is gehoord.

Ons college stelt voor:

- **Op grond van artikel 3.10, lid 4 Wro de bevoegdheid om een gemeentelijk projectbesluit te nemen (of te weigeren) te delegeren aan het college van B&W onder de volgende voorwaarden:**
 - i. **indien medewerking aan plannen uit ruimtelijk oogpunt wenselijk is dan zal de raad voorgesteld worden om medewerking te verlenen middels een postzegelbestemmingsplan;**
 - ii. **mochten er onverwacht redenen zijn om aan een ruimtelijke ontwikkeling mee te werken middels een projectbesluit dan zal het college deze procedure niet eerder opstarten dan nadat de raadscommissie is gehoord.**

Beslispunt C: Leges en stedenbouwkundige kosten

Uitgangspunt in de Wro is dat de gemeente en particuliere eigenaar bij een ruimtelijke besluit (bestemmingsplan, projectbesluit) om de tafel gaan zitten en in een overeenkomst op vrijwillige basis afspraken maken over het kostenverhaal en locatie-eisen. Wanneer de partijen er niet in slagen tot een overeenkomst te komen, legt de Wro de gemeenteraad de plicht op om een exploitatieplan op te stellen en het kostenverhaal en de inhoudelijke eisen publiekrechtelijk af te dwingen. In het Besluit ruimtelijke ordening is aangegeven wanneer een exploitatieplan verplicht is¹⁰, o.a. is dit het geval bij de bouw van één of meer woningen. In de praktijk is de verwachting dat voor de meeste gevallen geen exploitatieplan zal worden opgesteld, maar het kostenverhaal met een privaatrechtelijke overeenkomst wordt geregeld. Een gemeente behoeft namelijk geen exploitatieplan op te stellen indien het kostenverhaal al op een andere wijze wordt geregeld.

Op 27 januari 2004 heeft uw raad het vrijstellingenbeleid artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening vastgesteld. Hiermee zijn de beleidsregels zelfstandige projectprocedure vastgesteld. Wat betreft de kosten voor het opstellen van de ruimtelijke onderbouwing die bij de voormalige vrijstellingsprocedure (art. 19 WRO) benodigd was, is de volgende beleidsregel vastgesteld: *“De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke onderbouwing. Voor het opstellen hiervan zal zij een extern stedenbouwkundig bureau inhuren. De kosten hiervoor worden op grond van de legesverordening aan de aanvrager in rekening gebracht.”*

Het vastgestelde beleid hierin is dat gezien de complexiteit van een goede ruimtelijke onderbouwing deze opgesteld dient te worden door een extern stedenbouwkundig bureau. Het spreekt voor zich dat de kosten die hierbij door de gemeente worden gemaakt niet ten laste van de gemeenschap mogen komen. De kosten voor het opstellen van een goede ruimtelijke onderbouwing worden op basis van de vastgestelde beleidsregel via de legesverordening bij de aanvrager in rekening gebracht.

Het opstellen van de geboden instrumenten vanuit de nieuwe Wro het bestemmingsplan of projectbesluit is complexer geworden. De eisen die bij het opstellen van een bestemmingsplan of projectbesluit worden gesteld, maakt dat dit zeker door een extern zakenkundig stedenbouwkundig bureau dient te worden uitgevoerd. Het opstellen van het bestemmingsplan

¹⁰ art. 6.2.1 Bro

en projectbesluit zijn daarbij hoger geworden. Het uitgangspunt van het vastgestelde vrijstellingenbeleid WRO dat het voor zich spreekt dat de kosten die hierbij door de gemeente worden gemaakt niet ten laste van de gemeenschap mogen komen blijft ook bij de nieuwe instrumenten vanuit de Wro bestaan. Voorgesteld wordt om, net zoals dat bij de vastgestelde vrijstellingenbeleid op basis van de oude WRO het geval was, de kosten die gepaard gaan bij het opstellen van een bestemmingsplanherziening of projectbesluit in rekening te brengen bij de aanvrager.

Op basis van de hierboven geformuleerde uitgangspunten zal hieronder worden ingegaan op het kostenverhaal bij:

- a. opstellen van een bestemmingsplanherziening
- b. opstellen van een projectbesluit gevolgd door het opstellen van een bestemmingsplanherziening

a. kostenverhaal bij het opstellen van een bestemmingsplanherziening

Bij het opstellen van een bestemmingsplanherziening zijn er naast de ambtelijke kosten ook kosten voor o.a. het opstellen van de toelichting, voorschriften en plankaart, bijbehorende onderzoeken en publicaties. Gezien de complexiteit van het opstellen van bestemmingsplannen met daarbij de vereiste voor het digitaal opstellen en vaststellen (vanaf 1 juli 2009), zal dit werk, zoals tot nu toe steeds het geval is, worden uitbesteed aan een stedenbouwkundig bureau. Daarbij zullen er ook kosten worden gemaakt voor benodigde onderzoeken op bijvoorbeeld het gebied van milieu en andere aspecten. Ook worden er kosten gemaakt voor het publiceren in de Staatscourant.

De totale kosten die gepaard gaan bij het herzien van een bestemmingsplan (opstellen bestemmingsplan en ambtelijke kosten) met de daarvoor benodigde onderzoeken en publicaties dienen voor rekening te komen van de aanvrager. Immers het is niet reëel dat particuliere projecten voor rekening komen van de gemeenschap.

De ervaring leert, en dit wordt bevestigd door diverse offertes, dat de kosten voor de externe vervaardiging (stedenbouwkundig bureau) van een bestemmingsplanherziening gemiddeld circa € 6.000.- bedragen. Deze externe stedenbouwkundige kosten dienen apart te worden verhaald op de aanvrager. Dit zal gebeuren op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst of exploitatieovereenkomst op basis van de Wro. Hiervoor zal er aan de aanvrager een overeenkomst worden overlegd waarmee de dekking van de kosten van het plan wordt gegarandeerd. De ambtelijke kosten die gemaakt worden bij een bestemmingsplanherziening worden in rekening gebracht bij de aanvrager op basis van de op 16 december 2008 door uw raad vastgestelde legesverordening.

b. kostenverhaal bij het opstellen van een projectbesluit gevolgd door het opstellen van een bestemmingsplanherziening

Zoals eerder(beslispunt A) aangegeven kan er in theorie door de initiatiefnemer van een bouwplan nadrukkelijk worden gevraagd om medewerking aan een projectbesluit. Aangezien een projectbesluit dient te worden gevolgd door een bestemmingsplanherziening, dient er in feite een dubbele procedure te worden gevolgd. Naast de kosten voor het projectbesluit, worden er in dit geval ook dubbele ambtelijke kosten en extra kosten voor het inpassen in een bestemmingsplanherziening gemaakt.

Het opstellen van een goede ruimtelijke onderbouwing, een kaart en voorschriften voor het projectbesluit, dienen net als bij het opstellen van een bestemmingsplanherziening, te worden uitgevoerd door een stedenbouwkundig bureau. Ingeschat wordt dat de kosten hiervoor niet veel zullen verschillen van de kosten voor het opstellen van een bestemmingsplanherziening. Tevens worden er kosten gemaakt voor het uitvoeren van onderzoeken en publicatie (2 x a €714 voor staatscourant). Daarbij worden er ambtelijke kosten gemaakt. Vervolgens dient het projectbesluit te worden opgevolgd door een procedure voor bestemmingsplanherziening (dubbele procedure). Hiervoor worden er extra kosten gemaakt. Er worden namelijk naast de

extra ambtelijke kosten ook wederom kosten gemaakt voor o.a. het opstellen van de toelichting, voorschriften en plankaart. Tevens worden er nogmaals kosten gemaakt voor publicatie in de Staatscourant (2 x a €714 dus in totaal 4x publicatie Staatscourant).

Aangezien deze extra kosten worden gemaakt ten dienste van de verwezenlijking van een plan van een derde is het niet reëel om deze kosten voor rekening te laten komen van de gemeenschap. Wij stellen voor om wanneer zich de situatie voordoet dat er nadrukkelijk om een projectbesluit wordt verzocht, de extra kosten van het projectbesluit in rekening te brengen bij de initiatiefnemer. Op deze wijze worden de extra kosten die gepaard gaan met het nemen van een projectbesluit als gevolg van de dubbele procedure (bestemmingsplanherziening volgend op projectbesluit) in rekening gebracht bij de aanvrager.

Voor de volledigheid vermelden we dat de kosten die gemaakt worden bij het verlenen van ontheffingen in rekening worden gebracht bij de aanvrager op grond van onze legesverordening.

Ons college stelt voor:

- **De kosten voor het vervaardigen van een bestemmingsplanherziening in rekening te brengen bij de aanvrager middels een privaatrechtelijke overeenkomst of exploitatieovereenkomst op basis van de Wro;**
- **wanneer op nadrukkelijk verzoek van de initiatiefnemer wordt besloten medewerking te verlenen aan een projectbesluit, worden naast de kosten voor het projectbesluit, ook de extra kosten voor de noodzakelijk volgende bestemmingsplanherziening in rekening gebracht bij de initiatiefnemer van het plan, middels een privaatrechtelijke overeenkomst of exploitatieovereenkomst op basis van de Wro.**

V. Communicatie

Er zal een communicatieplan worden opgesteld, waarin wordt vastgelegd op welke wijze de gemeente de hierboven geschetste 'werkwijze bij ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan' gaat communiceren naar belanghebbenden (o.a. burgers en ontwikkelaars). De voorgestelde werkwijze hierbij is dat vóór het indienen van een bouwaanvraag, met de initiatiefnemers van ruimtelijke plannen in goed overleg wordt getreden over het indienen van een verzoek tot herziening van het bestemmingsplan. Daarbij zal direct worden ingegaan op de bijbehorende privaatrechtelijke overeenkomst voor het kostenverhaal.

VI. Evaluatie

Gelet op de recente invoering van de Wro is er nog geen jurisprudentie opgebouwd of ervaring opgedaan wat betreft de werkwijzen met de geboden instrumenten. Het is niet onwaarschijnlijk dat er nieuwe inzichten zullen ontstaan over de geboden werkwijzen of dat de Wro op bepaalde zaken zal worden gewijzigd of gerepareerd. Daarom zullen de voorgestelde bestuurlijke keuzes met betrekking tot het bestemmingsplan en het projectbesluit bij ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan' in ieder geval na een jaar worden geëvalueerd.

2. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?

Als de raad instemt met het voortstel dan zullen aanvragen voor ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan en die niet vallen onder een ontheffingsmogelijkheid bij medewerking bij voorkeur worden afgehandeld door middel van een bestemmingsplanherziening. Hiermee worden onnodige bestuurlijke, ambtelijke en procedurele kosten voorkomen.

Door het projectbesluit te delegeren aan het college van B&W wordt voorkomen dat uw raad onnodig extra wordt belast. Tevens kan op deze manier efficiënter worden omgegaan met het behalen van beslistermijnen zoals gesteld in de wet.

3. Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?

(meer dan één optie mogelijk)

☐ collegebevoegdheid

☒ raadsbevoegdheid

☐ opiniëren

☐ kaderstellend

☐ maatschappelijk urgent

☐ budgetrecht

4. Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?

Initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen, uw raad, ons college en de ambtelijke organisatie.

5. Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?

De wetgever heeft in de Wro vastgelegd welke instrumenten de gemeente tot zijn beschikking heeft met betrekking tot ruimtelijke ontwikkelingen. Ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het bestemmingsplan en die niet vallen onder een ontheffingsmogelijkheid kunnen alleen mogelijk worden gemaakt middels een bestemmingsplanherziening of projectbesluit. In het voorstel wordt voorgesteld om uit te gaan van een bestemmingsplanherziening bij deze ruimtelijke plannen.

6. Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?

De beslissing van de raad zal direct bij de afhandelingen van ruimtelijke plannen die in strijd zijn met het bestemmingsplan worden toegepast.

De voorgestelde werkwijze zal in ieder geval na een jaar worden geëvalueerd.

7. Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?

Met dit besluit zijn geen middelen gemoeid. Kosten die gemaakt worden voor een bestemmingsplanherziening dan wel een projectbesluit zullen op de aanvrager worden verhaald zoals in het voorstel is beschreven.

8. Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?

De Wro is inmiddels in werking getreden. Om de voortgang van aanvragen die in strijd zijn met het bestemmingsplan te waarborgen dient de raad dit besluit te nemen over de werkwijze bij deze aanvragen. Met het nemen van dit besluit wordt gekozen voor de een werkwijze die de minste bestuurlijke, ambtelijke en procedurele kosten met zich meebrengt.

Bijlagen: Geen

Bergen, 24 maart 2009

College van Bergen

R. Groninger,
Secretaris

drs. H. Hafkamp,
burgemeester