



Nr. 09007390

R.O. instrumenten

Bevoegdheden c.q. rol van de gemeenteraad

Naam : Anita van Meerveld
Afdeling : R.O.
Datum : juli 2009, gewijzigde versie d.d. 7-9-2009

Inhoudsopgave

Hoofdstuk:	Pagina:
1. Inleiding	
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel	3
1.3 Leeswijzer / opbouw notitie	3
2. Wettelijk kader	
2.1 Wetgeving	4
2.2 Instrumenten	4
3. Rol van de gemeenteraad en het college	
3.1 Gemeenteraad	5
3.2 College	5
3.3 Bevoegdheden van de raad bij R.O. procedures	5
4. R.O. instrumenten en procedures	
4.1 Structuurvisie	6
4.2 Bestemmingsplan	7
4.3 Beheersverordening	12
4.4 Projectbesluit	13
4.5 Ontheffingen	15
4.6 Voorbereidingsbesluit	16
4.7 Exploitatieplannen	17
4.8 Wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen	18
4.9 Coördinatieregeling	19

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 15 januari 2009 heeft, in de vergadering van de gemeenteraad, een presentatie plaatsgevonden over de voortgang van de uitvoering van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in Ermelo. Vanuit de gemeenteraad is tijdens deze presentatie de vraag gesteld inzichtelijk te maken welke rol en bevoegdheden de gemeenteraad heeft bij de verschillende R.O. instrumenten.

1.2 Doel

Deze notitie heeft tot doel de rol en de bevoegdheid van de gemeenteraad bij de verschillende R.O. instrumenten in beeld te brengen en duidelijk te maken op welk moment de gemeenteraad kaders mee kan geven bij het toepassen van de verschillende R.O. instrumenten.

1.3 Leeswijzer / Opbouw notitie

In hoofdstuk 2 wordt de wetgeving, het kader, rondom de verschillende R.O. instrumenten in hoofdlijnen omschreven.

In hoofdstuk 3 wordt in hoofdlijnen de rol van de gemeenteraad en het college omschreven.

Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de verschillende R.O. instrumenten beschreven met de daarbij behorende procedures en besluitmomenten. Tevens worden in dit hoofdstuk keuzes gemaakt op welke momenten de gemeenteraad betrokken is en kaders kan stellen bij de verschillende instrumenten.

2. Wettelijk kader

In dit hoofdstuk wordt in hoofdlijnen het wettelijk kader op het gebied van de ruimtelijke ordening weergegeven. In hoofdstuk 4 wordt het wettelijk kader per R.O. instrument verder uitgewerkt.

2.1 Wetgeving

Ter bevordering van een duurzame ruimtelijke kwaliteit zijn in de Wro regels gegeven met als doel de positie van het bestemmingsplan te versterken, de doelgerichtheid en doeltreffendheid van het ruimtelijk beleid te vergroten en de ruimtelijke regelgeving te vereenvoudigen.

Belangrijk thema van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is dat iedere overheidslaag verantwoordelijk is voor zijn eigen ruimtelijk beleid en in verband met de uitvoering van dat eigen beleid ook een scala aan eigen instrumenten kan inzetten.

De nieuwe Wro kenmerkt zich door:

- het eenvoudiger toepassen van ro-instrumenten en daarmee verband houdende bevoegdheden;
- het centraal stellen van het bestemmingsplaninstrument;
- effectieve en efficiënte ro-procedures;
- verduidelijken van bevoegdheden van Rijk, provincie en gemeente;
- verbeteren van samenhang tussen ruimtelijke ordening en ontwikkelingsbeleid;
- verbeteren van gemeentelijk kostenverhaalinstrumentarium bij particuliere grondexploitatie;
- het verbeteren van gemeentelijke regiefunctie met betrekking tot inhoudelijke locatie-eisen die gesteld worden aan particuliere exploitanten;
- het digitaliseren en standaardiseren van R.O. instrumenten.

De Wro bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven ter uitwerking van bepaalde onderdelen van die wet. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is uitvoering gegeven aan deze regels. Het Besluit regelt onder andere: de voorbereiding, vormgeving, inrichting, beschikbaarstelling en (nadere) regels omtrent de inhoud en uitvoerbaarheid van bestemmingsplannen, inpassingsplannen en projectbesluiten en de toelichting c.q. onderbouwing daarbij.

2.2 Instrumenten

Het ro-instrumentarium kan worden onderverdeeld in instrumenten gericht op beleid en instrumenten gericht op de uitvoering:

Beleid:	Structuurvisie
Uitvoering:	Bestemmingsplan, Projectbesluit, Beheersverordening, Ontheffingen, Voorbereidingsbesluit, Exploitatieplan, Wijzigingsplan, Uitwerkingsplan en Coördinatieregeling.

Met betrekking tot de rol van de provincie zijn als instrumenten aanwezig: provinciale verordening, proactieve aanwijzing, reactieve aanwijzing, inpassingsplan en de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen.

3. Rol van de gemeenteraad en het college

In dit hoofdstuk worden in hoofdlijnen de wettelijke bevoegdheden van zowel de gemeenteraad alsook het college weergegeven. Dit wettelijke kader vormt het uitgangspunt voor de in hoofdstuk 4 voorgesteld werkwijze c.q. rol van de gemeenteraad per R.O. instrument.

3.1 Gemeenteraad

De rol van de gemeenteraad is kaderstellend (stellen van regels) en controlerend. Kaderstelling regelt de verhouding tussen de gemeenteraad en het college. De gemeenteraad geeft het college kaders / opdrachten mee voor zijn werk.

Controleren betekent het vergelijken van de uitvoering van het beleid door het college met de gestelde kaders.

3.2 College

De rol van het college is de taken voor te bereiden, uit te voeren en de gemeenteraad tijdig en volledig te informeren en verantwoording af te leggen.

Het college bereidt beslissingen van de raad voor en voert ze uit en heeft daarnaast bij wet ook een groot aantal eigen, meer uitvoerende en autonome bevoegdheden.

In het algemeen bereidt het college kaderstellende notities en politiek relevante beleidsnotities voor via een startnotitie. Naast rekening te houden met vastgestelde kaderstellende gemeentelijke plannen dient de startnotitie tevens te voldoen aan de voorwaarden gesteld in plannen van hogere overheden zoals het Rijk en de Provincie Gelderland.

In de startnotitie wordt door het college onder andere aangegeven welke ruimtelijk, relevante beleidsnotities van toepassing zijn, wat het project inhoudt ten aanzien van proces en programma, op welke wijze de burgers, overlegpartners en de gemeenteraad wordt betrokken. Tevens wordt in de notitie ingegaan wat de verschillende (politieke) bestuurlijke keuzemogelijkheden zijn.

De gemeenteraad c.q. de agendacommissie bepaalt hoe een startnotitie wordt behandeld in de gemeenteraad: als meningsvormend of direct ter besluitvorming. Een startnotitie wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft daarmee de regie over de uiteindelijk te bepalen keuzes.

3.2 Bevoegdheden R.O. procedures

In de Wro zijn de volgende bevoegdheden bij de gemeenteraad neergelegd:

- het vaststellen van een structuurvisie
- het vaststellen van een bestemmingsplan
- het vaststellen van een beheersverordening
- het nemen van een voorbereidingsbesluit
- het nemen van een projectbesluit
- het toepassen van een coördinatieregeling
- het vaststellen van een exploitatieplan
- het jaarlijks achteraf controleren van het door het college uitgevoerde ruimtelijk beleid (deze is ingebed in de reguliere planning & controlcyclus)

De volgende bevoegdheden zijn bij het college neergelegd:

- het verlenen van ontheffingen
- het verlenen van ontheffingen voor een tijdelijke behoefte
- het wijzigen van een bestemmingsplan, binnen bij het bestemmingsplan bepaalde grenzen
- het uitwerken van een bestemmingsplan

4. R.O. instrumenten en procedures

In dit hoofdstuk wordt per R.O. instrument aangegeven welke procedure aan het instrument gekoppeld is en op welke manier en wanneer de gemeenteraad in de betreffende procedure kaders kan stellen, besluiten moet nemen etc.

4.1 Structuurvisie

Algemeen

Het instrument voor het voeren van ruimtelijk beleid is de structuurvisie. De structuurvisie wordt opgesteld op zowel landelijk, provinciaal alsook gemeentelijk niveau. Het Rijk is bevoegd gezag als het gaat om een goede nationale ruimtelijke ordening, de provincie als het gaat om een goede provinciale ruimtelijke ordening en de gemeente als het gaat om een goede gemeentelijke ruimtelijke ordening. De structuurvisie is primair een politiek bestuurlijk instrument dat geen juridische werking heeft naar andere overheden of de burgers. Er is slechts sprake van zelfbinding van het vaststellende orgaan.

Wettelijk kader

Over de gemeentelijke structuurvisie is het volgende in de Wro geregeld (art. 2.1): "De gemeenteraad stelt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer structuurvisies vast. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop de raad zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken."

Ook kan voor aspecten van het gemeentelijk ruimtelijk beleid een structuurvisie worden vastgesteld. Bijvoorbeeld een visie voor bedrijvigheid of een woonvisie.

Procedure

Om snel in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen is de structuurvisie zoveel mogelijk vorm- en procedurevrij gehouden. Bij de structuurvisie moet aangegeven worden op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding daarvan zijn betrokken (art. 2.1.1 Bro).

De in de Wro opgenomen eisen over het op digitale wijze opstellen en beschikbaar stellen van ruimtelijke plannen gelden ook voor de structuurvisie.

Naast de procedure in de Wro, hebben we in Ermelo ook een inspraakverordening. Hierin is geregeld dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Dit betekent dat de gemeenteraad moet besluiten of wel of geen inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van de structuurvisie.

Werkwijze Ermelo

In 2001 is door de gemeenteraad de structuurvisie Ermelo 2015 vastgesteld en in 2006 is een bijstelling van deze structuurvisie vastgesteld. Deze structuurvisie en de bijstelling ervan, zijn niet volgens de (oude) Wet op de Ruimtelijke Ordening voorgeschreven procedure vastgesteld. De structuurvisie van de gemeente Ermelo heeft hiermee geen wettelijke basis.

Op 8 mei 2008 is door de gemeenteraad besloten tot een beperkte bijstelling van de structuurvisie teneinde die als structuurvisie in de zin van de nieuwe Wro in procedure te brengen. Deze bijstelling wordt beperkt tot de onderdelen wonen, werken en recreëren.

Een meeromvattende structuurvisie nieuwe stijl zal in de nieuwe raadsperiode aan de orde komen (2010).

Rol gemeenteraad

De gemeenteraad heeft ingestemd met de beperkte bijstelling van de structuurvisie en bij dit besluit zijn verschillende kaders meegegeven.

Bij de aanvang van de meeromvattende structuurvisie wordt een startnotitie opgesteld en aan de gemeenteraad aangeboden. In deze startnotitie worden keuzes gemaakt op welke momenten en in welke mate de gemeenteraad bij de voorbereiding van de structuurvisie wordt betrokken, wordt aangegeven welke kaders de gemeenteraad kan meegeven en wordt aangegeven of én op welk moment inspraak wordt verleend.

4.2 Bestemmingsplan

Algemeen

In de nieuwe Wro staat het bestemmingsplan centraal en vormt het bestemmingsplan hét instrument waarmee ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt. Een belangrijke wijziging in de nieuwe Wro is dat de vrijstellingsprocedure van artikel 19 Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) is vervallen. In plaats daarvan moet een bestemmingsplan worden gemaakt of een projectbesluit worden ingezet.

Het vaststellen van een bestemmingsplan is nu verplicht voor het hele gemeentelijke grondgebied. Op het niet tijdig herzien van een bestemmingsplan staat de sanctie dat er geen leges meer geheven mogen worden voor alle verstrekte diensten waarop het bestemmingsplan van toepassing is (o.a. het verlenen van bouwvergunningen).

Het bestemmingsplan is veelal een juridische vertaling van het eerder vastgestelde beleid in bijvoorbeeld een structuurvisie of een startnotitie.

Wettelijk kader:

In de Wro is het volgende voor een bestemmingsplan geregeld (art. 3.1): “De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven”.

De bestemming van de gronden moet binnen tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling, opnieuw worden vastgesteld. Indien de gemeenteraad van oordeel is dat het bestemmingsplan nog steeds in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, kan de raad besluiten tot verlenging met tien jaar.

Procedure:

De formele proceduretermijn vanaf het ter visie leggen van een ontwerpbestemmingsplan tot de vaststelling bedraagt 26 weken.

De Wro verplicht gemeenten vanaf 1 januari 2010 bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen conform de standaarden digitaal op te stellen en vervolgens ook digitaal vast te stellen. Dit betekent dat de digitale versie van het bestemmingsplan straks de formele versie is.

De totale procedure is omschreven in zowel de Wro alsook de Bro. In een bestemmingsplanprocedure is het van belang om verschillende fasen te onderscheiden. Hierna wordt per fase de rol van de gemeenteraad toegelicht.

Vorbereiding:

- **Startnotitie**
Een startnotitie wordt voorbereid door het college en ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. In de startnotitie wordt aangegeven welke ruimtelijk, relevante beleidsnotities van toepassing zijn, wat het project inhoudt ten aanzien van proces en programma en op welke wijze de burgers, overlegpartners en de gemeenteraad worden betrokken. Een communicatieplan maakt onderdeel uit van de startnotitie. Tevens wordt in de notitie ingegaan wat de verschillende (politieke) bestuurlijke keuzemogelijkheden zijn.
- **Uitvoeren van diverse onderzoeken**
- **Opstellen van een eerste versie van het bestemmingsplan (toelichting, regels en plankaarten).**

Voorontwerpbestemmingsplan:

- **Instemming met voorontwerpbestemmingsplan door de gemeenteraad.**
- **Vooroverleg / advies van diverse instanties (Art. 3.1.1 Bro)**
Bij plannen van puur lokaal belang heeft provincie aangegeven geen vooroverleg noodzakelijk te vinden. Wel blijft er bij bepaalde plannen van lokaal belang vooroverleg met andere instanties noodzakelijk (o.a. waterschap).
- **Informatie- /inloopavond**
In de voorbereidingsfase wordt het fundament gelegd voor het tot stand brengen van het bestemmingsplan. Om zoveel mogelijk draagvlak te creëren is het belangrijk dat belanghebbenden vanaf het begin bij de totstandkoming ervan betrokken zijn. Om die reden wordt bij de grotere bestemmingsplannen een informatie- of inloopbijeenkomst gehouden.
- **Publicatie voorontwerpbestemmingsplan**

In de nieuwe wetgeving is een meldingsplicht neergelegd voor de voorbereiding van een bestemmingsplan. Deze meldingsplicht houdt in dat het voornemen om een bestemmingsplan op te stellen moet worden gepubliceerd. In de publicatie wordt tevens vermeld of de stukken ter inzage worden gelegd en wanneer er gelegenheid wordt geboden zienswijzen naar voren te brengen.

Naast deze meldingsplicht heeft de gemeente Ermelo ook een inspraakverordening. In deze inspraakverordening is geregeld dat elk bestuursorgaan, ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden, besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijke plannen. Inspraak is niet langer verplicht voor ruimtelijke plannen.

Door de meldingsplicht kunnen burgers kennis nemen van het voorontwerpbestemmingsplan en een zienswijze indienen. Deze procedure komt overeen met de procedure uit de inspraakverordening. Om deze reden stellen wij u voor de inspraakverordening bij het opstellen van bestemmingsplannen niet meer toe te passen.

- Opstellen vooroverleg- en zienswijzennota en aanpassen voorontwerpbestemmingsplan.

Ontwerpbestemmingsplan:

- Instemming ontwerpbestemmingsplan door het college. Na instemming wordt de raad, via een raadsbrief, geïnformeerd over het ter visie leggen van het ontwerpbestemmingsplan.

- Publicatie

Na publicatie wordt het ontwerpbestemmingsplan gedurende zes weken ter inzage gelegd.

- Zienswijzen

Een ieder kan zienswijzen schriftelijk dan wel mondeling kenbaar maken. Onder verantwoordelijkheid van het college wordt van de ingebrachte zienswijzen een verslag gemaakt. Dit verslag wordt bij besluitvorming over de naar voren gebrachte zienswijzen betrokken.

- Hoorzitting

Tot nu toe is het in Ermelo gebruikelijk dat, voor de indieners van een zienswijze, een hoorzitting wordt georganiseerd waarvoor de raadsleden worden uitgenodigd. De verplichting tot het horen is al enige jaren geleden komen te vervallen. Het staat de gemeenteraad vrij om een hoorzitting te organiseren.

In de volgende paragraaf, werkwijze Ermelo, stellen wij u voor om een onderscheid te maken in bestemmingsplannen, waarbij tevens een onderscheid wordt gemaakt in het wel of niet organiseren van een hoorzitting.

Als een hoorzitting wordt georganiseerd zal het college de raadsleden uitnodigen om de hoorzitting bij te wonen. Waar mogelijk zal de hoorzitting in de avonden plaatsvinden, om de raadsleden meer in de gelegenheid te stellen de hoorzittingen bij te wonen.

Als geen hoorzitting wordt georganiseerd, wordt verder de wettelijke voorgeschreven procedure gevolgd.

- Opstellen reactienota en aanpassen ontwerpbestemmingsplan.

Vaststelling bestemmingsplan:

- Vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad.

Het college legt een voorstel ter vaststelling van het bestemmingsplan aan de gemeenteraad voor, waarin gemotiveerd is ingegaan op de naar voren gebrachte zienswijzen.

Degenen die zienswijzen hebben ingediend kunnen, ongeacht of er wel of geen hoorzitting is georganiseerd, inspreken bij de behandeling van de zienswijze in de gemeenteraad. In de meningsvormende raadsbehandeling kan de indiener van een zienswijze inspreken ter toelichting op zijn zienswijze maar ook als reactie op het advies van het college en concept beantwoording van de zienswijze.

Het bestemmingsplan moet worden vastgesteld binnen twaalf weken na de termijn van de ter inzage legging.

- Bekendmaking

Een vastgesteld bestemmingsplan moet binnen 2 weken na vaststelling bekend worden gemaakt.

Na vaststelling van het bestemmingsplan is voor belanghebbenden direct beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Evaluatie:

Nieuw is dat burgemeester en wethouders jaarlijks aan de gemeenteraad verslag moeten uitbrengen van het ruimtelijke beleid (o.a. actualiteit bestemmingsplannen en handhavingsbeleid).

In Ermelo gebeurt dit via het planning en controlcyclus.

Bezwaar

Een verzoek om een bestemmingsplan vast te stellen kan door iedereen worden ingediend. De gemeenteraad moet besluiten of zij wel of niet wil meewerken aan het verzoek van de aanvrager. Een besluit tot afwijzing van een aanvraag moet uiterlijk binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag worden genomen. Tegen een besluit tot afwijzing staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.

Werkwijze Ermelo

Tweedeling bestemmingsplannen

Hiervoor zijn de verschillende fasen in een bestemmingsplanprocedure, met de daarbij behorende stappen, vermeld. Niet elk bestemmingsplan is hetzelfde. Het ene bestemmingsplan ziet op een actualisatie van een groter gebied, een ander bestemmingsplan ziet op één perceel.

In Ermelo kan een tweedeling worden gemaakt in de bestemmingsplanprocedures c.q. herzieningen van bestemmingsplannen die doorlopen worden.

Bestemmingsplannen 1:

Deze groep ziet op ontwikkelingen of verzoeken met een beperkt karakter die zich in het algemeen afspelen op perceelsniveau en waarbij geen strijd is met het ruimtelijke beleid.

Wij stellen u voor om bij dergelijke gevallen het voorontwerpbestemmingsplan over te slaan en direct het ontwerpbestemmingsplan ter visie te leggen. Dit betekent dat bij de voorbereiding van het bestemmingsplan, geen behandeling meer plaatsvindt in de gemeenteraad.

Om als gemeenteraad toch kennis te kunnen nemen van dergelijke bestemmingsplannen, zullen wij u hierover vooraf, voordat de formele bestemmingsplanprocedure start, via een raadsbrief informeren.

Elk raadslid kan hierna binnen 2 weken een voorstel doen om het ontwerpbestemmingsplan te willen bespreken. Als er binnen die 2 weken geen reactie komt, legt het college het ontwerpbestemmingsplan ter inzage. Hierna start de formele bestemmingsplanprocedure.

Daarnaast stellen wij u voor om, indien een zienswijze wordt ingediend op het ontwerpbestemmingsplan, in principe, geen hoorzitting te organiseren. Degene die een zienswijze heeft ingediend, heeft de mogelijkheid om bij de behandeling van de zienswijze in de gemeenteraad in te spreken.

Bestemmingsplannen 2:

Deze groep ziet op bestemmingsplannen:

- voor grotere gebieden, waarvoor een actualiseringsopgave geldt;
- voor urgente en belangrijke ontwikkelingen, die niet passen binnen het geldende planologische regime;
- grootschalige nieuwe ontwikkelingen.

In dergelijke gevallen wordt een startnotitie door de gemeenteraad vastgesteld. Hierna stelt het college een voorontwerpbestemmingsplan op, waarbij de gemeenteraad moet instemmen met de ter visie legging van het voorontwerpbestemmingsplan.

De formele bestemmingsplanprocedure start bij het ter visie leggen van het ontwerpbestemmingsplan.

De hiervoor aangegeven mogelijkheden voor een tweedeling in bestemmingsplanprocedures is in de volgende tabel weergegeven.

	Stappen	Bestemmingsplannen		Weken
		Groep 1	Groep 2	
1	Keuze welke procedure	Ontwikkelingen met een beperkt karakter die zich afspelen op perceelsniveau	Bestemmingsplannen voor: grotere gebieden, urgente en belangrijke ontwikkelingen die niet passen binnen geldend planologisch regime en grootschalige ontwikkelingen	2
2	Startnotitie	Nee	Ja	4
3	Besluitvorming college	Ja Incl. publicatie voornemen	Ja	3
4	Besluitvorming Raad	Nee	Ja	4
5	Opstellen voorontwerpbestemmingsplan	Nee	Ja	12
6	Instemmen college voorontwerpbestemmingsplan	Nvt	Ja	4
7	Instemmen raad voorontwerpbestemmingsplan	Nvt	Ja	4
8	Zienswijzen en vooroverleg	Nee	Ja	7
9	Opstellen ontwerp	Ja	Ja	8
10	Instemmen ontwerp college	Ja	Ja	4
11	Raadsinformatie	Ja	Ja	2- 4
12	Publicatie	Ja	Ja	1
Start formele bestemmingsplanprocedure				
13	Ter inzage legging	Ja	Ja	6
14	Beoordeling zienswijzen	Ja	Ja	4
15	Hoorzitting	Nee	Ja	3
16	Collegevoorstel tbv vaststelling	Ja	Ja	2
17	Vaststelling raad (meningsvormende en besluitvormende behandeling)	Ja	Ja	4
18	Publicatie vastgesteld bestemmingsplan	Ja	Ja	1
19	Beroepstermijn	Ja	Ja	6

Totale termijn bestemmingsplannen groep 1 45 weken

Totale termijnen bestemmingsplannen groep 2 83 weken

n.b. In de tabel zijn gemiddelden opgenomen. Bij elke bestemmingsplanprocedure zal de planning concreet, voor dat project, worden uitgewerkt.

Rol gemeenteraad

Het bestemmingsplan is geen kaderstellende nota of beleidsnota maar een planologisch / juridische vertaling van de nota's en de vooraf geformuleerde beleidskaders. Het bestemmingsplan wordt dan ook door het college voorbereid en vastgesteld door de gemeenteraad. De rol van de gemeenteraad is toetsend c.q. controlerend.

Bij de voorbereiding van het bestemmingsplan wordt rekening gehouden met de voorwaarden die de gemeenteraad heeft gesteld in de Structuurvisie en aanverwante beleidsnotitie's of in een startnotitie bij het bestemmingsplan of een ontwikkelingsopgave.

4.3 Beheersverordening

Algemeen:

De beheersverordening is nieuw in de Wro. De beheersverordening kan worden ingezet in plaats van een bestemmingsplan voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. In wezen kan de beheersverordening vergeleken worden met een conserverend bestemmingsplan: het bestaande en al bestemde gebruik wordt vastgelegd.

Een beheersverordening treedt in de plaats van een bestemmingsplan en beschermt de bestaande situatie zonder dat daar een gedetailleerd bestemmingsplan voor hoeft te worden gemaakt. Inhoudelijk kan een beheersverordening dezelfde regelingen (onthefingen, sloopvergunningen etc.) bevatten als een bestemmingsplan. De looptijd van een beheersverordening is 10 jaar.

Op het moment van vaststellen van de beheersverordening moet vaststaan dat in het betreffende gebied de komende 10 jaar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien.

Wettelijk kader

In artikel 3.38 Wro is opgenomen: “Onverminderd de gevallen waarin bij of krachtens wettelijk voorschrift een bestemmingsplan is vereist, kan de gemeenteraad in afwijking van artikel 3.1 voor die delen van het grondgebied van de gemeente waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld.....”

Procedure

In de Wro zijn geen procedurebepalingen opgenomen voor de beheersverordening. Dit betekent dat bij het opstellen en vaststellen van de verordening wordt teruggevallen op de bepalingen in de Algemene Wet Bestuursrecht en de Gemeentewet. Volstaan kan worden met een kennisgeving van de vaststelling van de beheersverordening door de gemeenteraad.

De gemeenteraad kan ook besluiten dat de uniforme openbare vrijstellingsprocedure (afdeling 3.4 AWB) van toepassing is. Tegen de beheersverordening staat geen bezwaar of beroep open.

Op basis van de inspraakverordening kan de gemeenteraad besluiten dat inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van de beheersverordening.

De digitaliseringsplicht geldt ook voor de beheersverordening. De Wro en het Bro geven geen nadere regels hoe een beheersverordening eruit moet zien.

Werkwijze Ermelo

Het zal in de praktijk niet vaak voorkomen dat in een gebied geen enkele ruimtelijke ontwikkeling is. De verwachting is dan ook dat de beheersverordening vooralsnog niet of nauwelijks wordt toegepast.

Per actualiseringsopgave zal steeds expliciet de afweging moeten worden gemaakt of de vaststelling van een beheersverordening de voorkeur geniet boven de vaststelling van een bestemmingsplan.

Rol gemeenteraad

Als een beheersverordening wordt toegepast, zijn er in dat plangebied geen ruimtelijke ontwikkelingen voorzien. De rol van de gemeenteraad bij de totstandkoming van een beheersverordening is dan ook minimaal.

Bij aanvang zal een startnotitie worden opgesteld en aan de gemeenteraad worden aangeboden. Daarna wordt de gemeenteraad pas weer bij de vaststelling van de beheersverordening betrokken.

4.4 Projectbesluit

Algemeen

Het projectbesluit is een nieuw ruimtelijk instrument in de Wro. De regeling van het projectbesluit kent enige gelijkenis met de voorheen geldende vrijstellingsmogelijkheid van artikel 19, lid 1 en 2 WRO. Een groot verschil is dat de procedure voor artikel 19 WRO zelfstandig kon worden gevoerd, dat wil zeggen onafhankelijk van het geldende bestemmingsplan. Bij de regeling van het projectbesluit is ervoor gekozen dat het projectbesluit binnen een bepaalde periode alsnog moet worden opgenomen in het bestemmingsplan. Hiermee wordt bereikt dat het bestemmingsplan zijn centrale rol behoudt.

Wettelijk kader

Op grond van artikel 3.10 Wro: “de gemeenteraad kan ten behoeve van de verwezenlijking van een project van gemeentelijk belang een projectbesluit nemen”.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit op grond van artikel 3.10 Wro geheel of gedeeltelijk delegeren aan burgemeester en wethouders.

Procedure

Een projectbesluit wordt genomen om af te wijken van het bestemmingsplan. Een projectbesluit moet zijn voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Deze ruimtelijke onderbouwing moet voldoen aan dezelfde eisen als die bij een bestemmingsplan. Een projectbesluit vormt in feite de eerste fase van het bestemmingsplan. In principe moet binnen een jaar, nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden, een ontwerpbestemmingsplan ter inzage worden gelegd waarin het projectbesluit is ingepast. De procedure van het projectbesluit is gelijk aan de bestemmingsplanprocedure, met dit verschil dat bij een projectbesluit beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State open staat.

Bij toepassing van het projectbesluit is sprake van uitgestelde legesinning. De leges mogen pas in rekening worden gebracht als het projectbesluit is geïmplementeerd in het bestemmingsplan, dat daar verplicht op moet volgen.

De Woningwet bepaalt dat een aanvraag om bouwvergunning die in strijd is met het bestemmingsplan en die slechts kan worden verleend nadat een projectbesluit is genomen, ook een verzoek tot het nemen van een projectbesluit inhoudt. Dit betekent dus dat de wetgever de gemeente in die situatie verplicht om expliciet een beslissing te nemen over het verzoek tot het nemen van een projectbesluit. Ook bij het nemen van handhavingsbesluiten moeten de legalisatiemogelijkheden onderzocht worden, waarbij in voorkomende gevallen de gemeenteraad een afweging moet maken voor het al dan niet nemen van een projectbesluit.

Werkwijze Ermelo

Vooralsnog lijkt het instrument projectbesluit weinig toegevoegde waarde te hebben ten opzichte van het bestemmingsplan. Zo verschillen de proceduretermijnen nauwelijks, is de inning van de leges onzeker en moet het projectbesluit gevolgd worden door een bestemmingsplan (dubbele procedures). Het verdient aanbeveling nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen direct in een bestemmingsplan op te nemen en met het instrument projectbesluit uiterst terughoudend om te gaan en dit instrument alleen toe te passen als een doelstelling niet via een reguliere bestemmingsplanprocedure te verwezenlijken valt.

Rol gemeenteraad

De bevoegdheid tot het nemen, maar ook tot het weigeren, van een projectbesluit, ligt bij de gemeenteraad. Uitgaande van de hiervoor benoemde werkwijze zal een projectbesluit minimaal worden ingezet.

Via een apart raadsvoorstel wordt u geadviseerd de bevoegdheid tot het nemen en weigeren van een projectbesluit te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders, met dien verstande dat het college bij een voornemen tot het nemen van een projectbesluit, de gemeenteraad voorafgaande aan de besluitvorming hoort. Bij de uitwerking van het projectbesluit zal het college rekening houden met de gevoelens van de gemeenteraad.

N.B. Invoering Wabo

Met de invoering van de omgevingsvergunning (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) zal het projectbesluit uit de Wro geschrapt worden en in de nieuwe wetgeving voor de omgevingsvergunning worden opgenomen. Op dat moment zult u hierover opnieuw geadviseerd worden.

4.5 Ontheffingen

In de oude WRO waren verschillende vrijstellingsmogelijkheden opgenomen. Deze zijn deels opnieuw in de nieuwe Wro opgenomen, waarbij de term vrijstelling is gewijzigd in ontheffingen.

4.5.1 Buitenplanse ontheffingen

Algemeen

In de (oude) Wet op de Ruimtelijke Ordening was een vrijstelling voor de zogenaamde kruimelgevallen, de kleinere bouwwerken, opgenomen (art. 19, lid 3 WRO). In de nieuwe Wro zijn deze ontheffingsmogelijkheden opnieuw, weliswaar enigszins aangepast, opgenomen.

Wettelijk kader

Artikel 3.23 Wro bepaalt het volgende: “Burgemeester en wethouders kunnen ten behoeve van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen ontheffing verlenen van het bestemmingsplan”.

In artikel 4.1.1 Bro is aangegeven in welke gevallen ontheffing kan worden verleend van het bestemmingsplan.

Werkwijze Ermelo

Het college van burgemeester en wethouders heeft beleidsregels opgesteld waarin zij aangeven in welke situaties en in welke mate ontheffing kan worden verleend. Bij het opstellen van de beleidsregels is, waar mogelijk, aansluiting gezocht bij bestaand vastgesteld beleid, zoals de welstandsnota, beleidsnotitie antenne- installaties, beleidsnotitie hekwerken en toegangspoorten etc.

Op 13 november 2008 zijn de beleidsregels voor artikel 3.23 Wro in combinatie met artikel 4.1.1 Bro in werking getreden. Bij een aanvraag voor een ontheffing wordt getoetst aan de vastgestelde beleidsregels.

Rol gemeenteraad

De bevoegdheid voor het verlenen van de ontheffing én het opstellen van de beleidsregels hiervoor, ligt bij het college. Bij het opstellen van de beleidsregels is voor zover mogelijk, aansluiting gezocht bij bestaande kaders (beleidsnotitie´s) die de gemeenteraad de afgelopen jaren heeft vastgesteld.

Jaarlijks zullen de beleidsregels worden geëvalueerd en aangepast worden aan nieuw beleid c.q. de nieuwe kaders die de gemeenteraad neerlegt.

4.5.2 Ontheffing tijdelijke behoefte

Algemeen

In de nieuwe Wro is opnieuw een ontheffingsmogelijkheid opgenomen voor een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan (oud artikel 17 WRO).

Wettelijk kader

Artikel 3.22 Wro bepaalt: “Burgemeester en wethouders kunnen met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte voor een bepaalde termijn ontheffing verlenen van een bestemmingsplan. De termijn kan ten hoogste vijf jaar belopen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.”

Rol gemeenteraad

De bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing ligt bij het college van burgemeester en wethouders. Veelal zal het gaan om een tijdelijke situatie, met name gericht op uitvoering van beleid.

4.6 Voorbereidingsbesluit

Algemeen

Net als in de huidige WRO komt ook in de Wro het voorbereidingsbesluit voor. Het doel van dit instrument is ongewijzigd: de bescherming van functies/bebouwing van het toekomstige bestemmingsplan tegen ongewenste ontwikkelingen.

Wettelijk kader

In artikel 3.7 van de Wro is het volgende opgenomen:

“1. De gemeenteraad kan verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid.”

Procedure

Bij het voorbereidingsbesluit wordt bepaald voor welk gebied het geldt en met ingang van welke dag het besluit in werking treedt. Er zijn geen regels gesteld voor de totstandkoming van een voorbereidingsbesluit en er is geen bezwaar en beroep mogelijk. Een voorbereidingsbesluit vervalt, indien niet binnen een jaar een ontwerp voor een bestemmingsplan ter inzage is gelegd.

Werkwijze Ermelo

De huidige werkwijze is dat met het nemen van een voorbereidingsbesluit terughoudend wordt omgegaan. Alle belangen die meespelen in een gebied moeten bij het toepassen van een voorbereidingsbesluit worden afgewogen.

Rol gemeenteraad

Bij de start van een project of herziening van een bestemmingsplan wordt in de startnotitie de noodzaak voor een voorbereidingsbesluit aangegeven. Indien een voorbereidingsbesluit noodzakelijk blijkt te zijn, wordt een dergelijk voorstel direct aan de agendacommissie voor besluitvorming, wel als bespreekstuk, aangeboden.

4.7 Exploitatieplannen

Algemeen:

Uitgangspunt van het opnemen van de instrumenten van de grondexploitatie in de Wro is te komen tot een verbetering van het gemeentelijk kostenverhaal en de versterking van de gemeentelijke regie bij locatieontwikkeling. Als partijen in het privaatrechtelijke spoor geen onderlinge overeenkomst hebben bereikt, is de gemeenteraad verplicht een exploitatieplan vast te stellen.

Wettelijk kader:

In artikel 6.12 Wro staat: "De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen."

In artikel 6.2.1 Bro is verder uitgewerkt wat verstaan wordt onder een bouwplan te weten:

"Als bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de wet, wordt aangewezen een bouwplan voor:

- a. de bouw van een of meer woningen;
- b. de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² of met een of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1.000 m² bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m².

Procedure:

Het exploitatieplan wordt tegelijk vastgesteld en bekend gemaakt met het planologische besluit.

Rol gemeenteraad:

Of een exploitatieplan moet worden opgesteld, is afhankelijk van de mate waarin de gemeente in staat is om met particuliere exploitanten een overeenkomst te sluiten waarin de afspraken zijn vastgelegd. In dat geval is geen exploitatieplan nodig.

De bevoegdheid tot het vaststellen van een exploitatieplan ligt bij de raad.

Een exploitatieplan is sterk gerelateerd aan het planologisch besluit, zoals bijvoorbeeld een bestemmingsplan. Bij de advisering rondom het planologische besluit wordt tevens ingegaan op de noodzaak van het wel of niet vaststellen van een exploitatieplan.

4.8 Wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen

Algemeen:

In een bestemmingsplan kan de gemeenteraad verklaren dat voor een bepaald gebied het bestemmingsplan, onder bepaalde voorwaarden, gewijzigd kan worden of nader uitgewerkt moet worden.

Wettelijk kader:

In artikel 3.6 Wro is opgenomen: "Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders met inachtneming van de bij het plan te geven regels:

- a. binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen en
- b. het plan moeten uitwerken..."

Procedure:

In het bestemmingsplan heeft de gemeenteraad bepaald dat het bestemmingsplan nader uitgewerkt en/of gewijzigd kan worden.

Op de voorbereiding van een dergelijk besluit is afdeling 3.4 van de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing, wat betekent dat het ontwerp- besluit voor 6 weken ter inzage wordt gelegd en dat het college binnen acht weken na afloop van de termijn van terinzagelegging een besluit nemen.

Rol gemeenteraad:

Het vaststellen van een wijzigings- en/of een uitwerkingsplan is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders.

Het onderliggende bestemmingsplan is behandeld en vastgesteld door de gemeenteraad De gemeenteraad heeft daarbij kaders aangegeven voor de wijziging, dan wel uitwerking.

Als er sprake is van een wijzigings- en/of een uitwerkingsplan die bouwplannen bevat, moet er wel een exploitatieplan worden vastgesteld.

4.9 Coördinatieregeling

Algemeen:

Met het gebruik van de coördinatieregeling kan een gemeente alle voor een project benodigde vergunningen en ontheffingen combineren in één procedure.

De coördinatieregeling is geen nieuw instrument, deze bestond ook onder de oude WRO. Het nieuwe aan het instrument is dat onder de nieuwe Wro ook een bestemmingsplan deel uit kan maken van de coördinatieregeling.

Wettelijk kader:

In artikel 3.30 Wro staat: "Bij besluit van de gemeenteraad kunnen gevallen of categorieën van gevallen worden aangewezen waarin de verwezenlijking van het onderdeel van het gemeentelijk ruimtelijk beleid het wenselijk maakt dat:

- a. de voorbereiding en bekendmaking van nader aan te duiden, op aanvraag of ambtshalve te nemen besluiten worden gecoördineerd,
of
- b. de voorbereiding en bekendmaking van een bestemmingsplan, ... wordt gecoördineerd met de voorbereiding en bekendmaking van besluiten als bedoeld onder a."

Procedure:

Op de voorbereiding van gebundelde besluiten is de procedure van art. 3.4 Awb van toepassing waarbij gezamenlijke kennisgevingen worden gedaan en de procedure in één keer wordt doorlopen.

Ook het bestemmingsplan (of een projectbesluit) kan deel uitmaken van een coördinatieregeling. Als het bestemmingsplan onderdeel is van de coördinatie volgen alle besluiten die bij de coördinatie betrokken zijn de procedure van het bestemmingsplan.

Rol gemeenteraad:

De coördinatieregeling bestond ook onder de oude WRO maar van deze mogelijkheid is in Ermelo nooit gebruik gemaakt.

Vraag is in hoeverre in de praktijk van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, vooral met het oog op de invoering van de Wabo c.q. de omgevingsvergunning per 1 januari 2010.

Indien wel gebruik wordt gemaakt van de coördinatieregeling zal, afhankelijk van welke vergunningen en ontheffingen benodigd zijn, middels een startnotitie de bevoegdheden en communicatiemomenten worden vastgelegd.