

Actualisering bestemmingsplannen

Gevolgen van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening voor de gemeente Nieuwkoop

Inhoudsopgave

1	De nieuwe wet Ruimtelijke Ordening	3
1.1	Samenvatting.....	3
1.1.1	Nieuwe Wro	3
1.1.2	Planning bestemmingsplannen	3
1.1.3	Zelf doen	3
1.1.4	Financiën	4
1.2	Inleiding	5
1.3	Verantwoordelijkheden van de raad	5
1.4	Actualisering bestemmingsplannen	5
1.4.1	Digitalisering bestemmingsplannen	5
2	Wat verandert er voor Nieuwkoop?.....	6
2.1	Structuurvisie.....	6
2.1.1	Ruimtelijke kwaliteit.....	6
2.1.2	Woonvisie	6
2.2	Bestemmingsplannen	6
2.3	Projecten	6
2.3.1	Woningbouw en zorg	6
2.3.2	Glastuinbouw	7
2.3.3	Natuurontwikkeling.....	7
2.3.4	Recreatie.....	7
3	Opgave voor Nieuwkoop.....	8
3.1	Herziening bestemmingsplannen	8
3.2	Projecten	10
4	Wat verandert er in de werkwijze voor de ruimtelijke ordening van Nieuwkoop?.....	11
4.1	Digitale uitwisseling ruimtelijke plannen (Durp)	11
4.2	Ontwikkelingsplanologie	11
4.2.1	Projectbesluit	11
4.2.2	Wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplan.....	11
4.3	Exploitatieplannen	12
4.4	Ontwikkelen van exploitatieplannen tegelijk met bestemmingsplannen	12
4.5	Samenhang met overige processen	12
4.5.1	Invoering van de Wkpb en de basisadministraties BAG en BRW	12
4.5.2	Gebruikmaken van de basisadministraties.....	13
5	Het nieuwe beheer van bestemmingsplannen	14
5.1	Huidige wijze van werken	14
5.2	Werken met de nieuwe Wro in de organisatie	14
5.3	Werken met de nieuwe Wro in de raad	14
5.4	Beoogd effect	15
5.5	Zelf vervaardigen van bestemmingsplannen	15
5.6	Argumenten.....	16
5.7	Kanttekeningen.....	16
6	Financiële aspecten	17
6.1	Leges algemeen	17
6.2	Projecten	17
6.3	Investing in bestemmingsplannen	17
6.4	Begroting	18
6.5	Voorstel tot wijziging van de begroting	19
7	Bijlagen	20
7.1	Bijlage toelichting op de nieuwe wet ruimtelijke ordening.....	20
7.2	Bijlage aandachtsvelden & producten	23
7.3	Bijlage (potentiële) woningbouwlocaties tot 2020	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 De nieuwe wet Ruimtelijke Ordening

1.1 Samenvatting

Deze notitie beschrijft het advies om de huidige voorraad van circa twintig bestemmingsplannen aan te passen aan de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Het beschrijft de huidige situatie, de samenhang met andere ontwikkelingen en beschrijft welke stappen genomen moeten worden. Het document vormt de onderbouwing van het raadsvoorstel om over te gaan tot actualisering van bestemmingsplannen.

1.1.1 Nieuwe Wro

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening schrijft dwingende termijnen voor, waarbinnen de gemeenten het beleidsinstrumentarium voor de ruimtelijke ordening op orde moet hebben, op straffe van verval van de mogelijkheid tot legesheffing. De Provincie en het Rijk krijgen andere mogelijkheden om in te grijpen in het gemeentelijke ruimtelijke beleid, maar de goedkeuringsvereiste van de provincie vervalt en daarmee wordt de proceduretijd verkort. Tegelijkertijd biedt de nieuwe wet de gemeenten de mogelijkheid de regierol te voeren op het gebied van grondexploitatie. De burger wordt gediend met het thuis op internet kunnen raadplegen van bestemmingsplannen, die volgens een landelijke standaard digitaal zijn vastgesteld. Niet de papieren versie van het bestemmingsplan is maatgevend maar de digitale versie.

1.1.2 Planning bestemmingsplannen

De oude gemeenten hebben al een inhaalslag gevoerd om hun bestemmingsplannen te actualiseren. Niettemin vraagt de nieuwe wet om een hernieuwde actualisering van de bestemmingsplannen. Vooral vanwege de verplichting om binnen 18 maanden na het onherroepelijk worden van een projectbesluit dit besluit ingepast te hebben in het bestemmingsplan is een actueel stelsel van bestemmingsplannen noodzakelijk. In de gebieden met de meeste dynamiek is daarom een actueel bestemmingsplan nodig omdat anders een lappendeken van onoverzichtelijke bestemmingsplannen ontstaat. Om hieraan tegemoet te komen is naast de reeds in voorbereiding genomen bestemmingsplannen de volgende actualisering nodig:

Figuur 2: planning bestemmingsplannen

Recreatieparken w.o. Roerdomp, den Oudendam	2009
Glastuinbouwgebieden	2009
Kern Nieuwkoop	2010
Aardam & Bovenland	2010
Langeraar	2011
Noorden en Woerdense Verlaat	2011
Landelijk Gebied	2012
Nieuwveen & Ursula	2013
Zevenhoven, Noordeinde & Vrouwenakker	2014

Daarnaast zal later aan de raad een aantal kaders zoals Woonvisie, de nota's Woningbouwlokatie, Grondbeleid, Uitgangspunten historische kernen, Beleid bovenwijkse voorzieningen en de instelling van een 'Fonds bovenplanse verevening' worden voorgelegd, waarbinnen projectbesluiten kunnen worden gedelegeerd aan het gemeentebestuur.

1.1.3 Zelf doen

Vanwege de verplichte verregaande gestandaardiseerde nieuwe voorschriften voor bestemmingsplannen en de samenhang met het gelijktijdig opstellen van exploitatieplannen is het aan te bevelen het ontwikkelen van bestemmingsplannen, niet uit te besteden aan externe bureaus maar in eigen beheer te verrichten en zodoende kennis in eigen huis op te bouwen. Daarvoor zal binnen de eigen organisatie een planteam worden opgericht, dat zelf het opstellen van bestemmingsplannen gaat uitvoeren. Een en ander zal geschieden in nauwe samenhang met de implementatie van de invoering van de wettelijk vereiste basisadministraties van de BAG, Wkpb en WOZ..

Wanneer de gemeente deze taken zelf opneemt is een uitbreiding van de formatie nodig van:

- a. Stedenbouwkundig ontwerper
- b. Jurist
- c. Stedenbouwkundig tekenaar

1.1.4 Financiën

In de huidige begroting is behalve voor het digitaliseren van bestemmingsplannen geen ruimte voor het inwinnen van externe adviezen geraamd, noch is de formatie toegerust om bestemmingsplannen in eigen huis te op te stellen. Volgens een raming bedraagt de budgettaire inspanning bij uitbesteding van deze taken circa € 300.0000,- voor de komende vier jaar.

Vanwege de dreiging op termijn legesopbrengsten te derven is aanpassing van de begroting nu gewenst.

Voorgesteld wordt de begroting van de post 801 bestemmingsplannen structureel met per jaar € 100.000,- voor advies en kosten te verhogen conform onderstaand schema en daarvoor de eigen organisatie waar mogelijk in te zetten:

Figuur 5: wijziging begroting

Programmabegroting 2008			2008	2009	2010	2011
Bestemmingsplannen	Uren	801	199.556	199.556	199.556	199.556
	Adviezen, kosten	801	30.000	130.000	130.000	130.000
Begrotingswijziging	Adviezen, kosten	801	100.000	100.000	100.000	100.000

Indien mocht blijken dat aanvullend krediet noodzakelijk is, zal hiervoor aanvullend krediet worden aangevraagd.

1.2 Inleiding

Op 1 juli 2008 treedt de nieuwe 'Wet ruimtelijke ordening' (Wro) in werking. Deze wet vervangt de huidige 'Wet op de Ruimtelijke Ordening' (WRO). In de nieuwe wet is tevens de 'grondexploitatiewet' opgenomen. Dit zal gevolgen hebben voor de wijze van werken m.b.t. plannen en projecten in Nieuwkoop. Veel sneller dan nu zal er een actueel bestemmingsplan, dat ook nog volgens een landelijke standaard digitaal raadpleegbaar is, moeten volgen nadat voor een bouwproject, dat afwijkt van het bestemmingsplan, een vrijstellings- of ontheffingsprocedure is gevolgd.

De wet schrijft voor dat alle bestemmingsplannen binnen een termijn van tien jaar geactualiseerd zijn. Bestemmingsplannen ouder dan tien jaar of gebieden zonder bestemmingsplan moeten binnen vijf jaar zijn geactualiseerd of van een bestemmingsplan zijn voorzien.

De zelfstandige projectprocedure ofwel de huidige artikel 19 lid 1 procedure is vervangen door het projectbesluit. Het projectbesluit is geen zelfstandig besluit meer, maar de opmaat voor een bestemmingsplanherziening, die binnen één jaar dan wel met verlenging tot drie jaar moet zijn gerealiseerd. De artikel 19 lid 2 procedure, waarbij met toepassing van een bijzondere of specifieke verklaring van geen bezwaar van de provincie binnen de contouren een kortere procedure gevolgd kan worden, vervalt ook. De mogelijkheid tot latere uitwerking of wijziging blijft in de nieuwe Wro. Voor gebieden, waar weinig ontwikkelingen zijn, biedt de nieuwe Wro de mogelijkheid tot het instellen van een beheersverordening voor dat gebied. Dit kan bijvoorbeeld worden toegepast bij natuurbehoud.

De nieuwe wet Wro biedt de mogelijkheid woningbouw, grondexploitatie en ruimtelijke ordening beter op elkaar af te stemmen, maar vergt ook dat dit een continu proces is, waarbij dit binnen wettelijk voorgeschreven termijnen wordt gerealiseerd. Indien een bestemmingsplan niet op tijd wordt gerealiseerd of een projectbesluit niet op tijd in een bestemmingsplan is ingepast vervalt het recht op legesheffing.

1.3 Verantwoordelijkheden van de raad

De gemeenteraad heeft als belangrijkste taak om invulling te geven aan het gemeentelijke belang (decentraal wat kan). Rijk en provincies zullen – wanneer zij gebruik maken van de nieuwe instrumenten - moeten aantonen dat het rijks- of provinciaal belang daarom vraagt. Met name de provincie zal heldere uitspraken moeten doen zodat van tevoren helder is waar de gemeente nog beleidsruimte heeft. De provincie kan ook zelf bestemmingsplannen (inpassingsplannen genaamd) of projectbesluiten vaststellen. Dit zal in de regel beperkt blijven tot zaken van bovenlokaal belang. Werkt de gemeente met verouderde plannen, dan kan worden ingegrepen via een (pro-actieve) aanwijzing. Wordt een voor de provincie onwelgevallig plan of project vastgesteld, dan kan een zienswijze worden ingediend en kan de inwerkingtreding worden geblokkeerd door een reactieve aanwijzing.

1.4 Actualisering bestemmingsplannen

De gemeente dient binnen vijf jaar alle oudere bestemmingsplannen te hebben geactualiseerd. De periode van vijf jaar is gegeven om voor de uitvoering hiervan een goede planning te maken. De uitvoering ervan hangt samen met een andere wijze van werken, waarbij aan de gemeente de regierol voor de grondexploitatie van het betreffende gebied krijgt toebedeeld. De gemeente zal op grond van de "grex" wet, onderdeel van de nieuwe wet Wro, een exploitatieplan voor moeten opstellen, waardoor kostenverhaal mogelijk wordt.

1.4.1 Digitalisering bestemmingsplannen

Alle bestemmingsplannen en structuurplannen dienen, wanneer deze geactualiseerd worden, ook volgens de nieuwe wet volgens een landelijk vastgelegde standaard digitaal raadpleegbaar te zijn. Daarmee kan een verbinding worden gelegd met andere wetgeving, zoals de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) en de verplichte Basisadministratie gebouwen (BAG). Omdat dit een ingrijpende verandering met zich meebrengt is de inwerkingtreding van deze verplichting één jaar uitgesteld.

2 Wat verandert er voor Nieuwkoop?

2.1 Structuurvisie

De gemeente moet beschikken over een structuurvisie, die geometrisch bepaald en digitaal raadpleegbaar is en waarin de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van het gebied en de hoofdlijnen van het te voeren beleid zijn opgenomen. De raad kan voor aspecten voor het ruimtelijk beleid meerdere 'aspect' structuurvisies vaststellen.

Nieuwkoop stelt op dit moment het 'Ontwikkelingsperspectief' op. Dit is op te vatten als een structuurvisie. Het 'Ontwikkelingsperspectief' heeft een horizon tot 2040 en is daardoor visionair van karakter en daardoor redelijk abstract. Met het nu in bewerking zijnde 'Ontwikkelingsperspectief' wordt rekening gehouden met de nieuwe Wro en wordt een 'planMer' opgesteld. Het 'Ontwikkelingsperspectief' is te digitaliseren, zodat dit is te gebruiken conform de landelijke digitale standaard voor structuurvisies. Niettemin valt te overwegen is een (tussen)structuurvisie op te stellen met een horizon tot 2025. Deze digitaal bepaalde visie of een structuurplan, dient als leidraad voor op te stellen bestemmingsplannen. Na het structuurplan dienen diverse aspecten nader uitgewerkt te worden zoals ruimtelijke kwaliteit, wonen, verkeer, natuur, recreatie en werkgelegenheid.

2.1.1 Ruimtelijke kwaliteit

Voor het behoud van de ruimtelijke kwaliteit van de historische dorpskernen en de relatie die deze kernen hebben met het omliggende cultuurhistorisch waardevolle landschap is een nadere omschrijving noodzakelijk wat ruimtelijke kwaliteit inhoudt, waar deze kwaliteit behouden dient te blijven en welke regels daarvoor gelden. Monumentenbeleid en globaal welstandsbeleid kunnen hiermee samengaan.

2.1.2 Woonvisie

Wettelijk is de raad verplicht een woonvisie vast te stellen. Wettelijk omdat Nieuwkoop gelegen is in een gebied waar kooprijsgrenzen gelden en vestigingsbeleid gelimiteerd is. Wenselijk is om nader omschreven gebieden aan te wijzen, waar sociale woningbouw gerealiseerd wordt of particulier opdrachtgeverschap kan plaatsvinden. Daarnaast kan er de wens om prestatieafspraken te maken in worden geuit om knelpunten in de volkshuisvesting samen met de corporaties op te lossen. Op dit moment is de Woonvisie in voorbereiding en zal na de vaststelling van de actualisering van bestemmingsplannen aan de raad worden aangeboden.

2.2 Bestemmingsplannen

De gemeente beschikt over meer dan 18 bestemmingsplannen. Zie hiervoor figuur 1 'Actualiteit bestemmingsplannen'. Drie bestemmingsplannen zijn ouder dan tien jaar, zes bestemmingsplannen jonger dan tien jaar maar niet gecodeerd en de overige 9 zijn in meer of mindere mate voorbereid op digitale raadpleegbaarheid. Hiervan zijn vijf bestemmingsplannen in de fase van 'voorontwerp'. Binnen de wettelijke periode zijn voor 2015 alle bestemmingsplannen te actualiseren. Het vergt een budgettaire inspanning.

2.3 Projecten

De gemeente is met diverse projecten bezig het grondgebied te herstructureren. Onderscheid wordt gemaakt in:

- Woningbouw en zorg
- Glastuinbouw
- Natuurontwikkeling
- Recreatie

2.3.1 Woningbouw en zorg

In circa 70 projecten wordt tot 2020 voorzien in de bouw van minimaal 1470 en maximaal 2077 woningen in zowel nieuwbouw in uitleggebieden als in herstructureringsgebieden. Daarbij speelt ook

de ontwikkeling van woon-zorgzone's een rol. Vertrek van een bepaalde functie van een locatie leidt mogelijk tot een nieuwe functie op deze locatie. De vrijkomende locatie leent zich dan weer voor herstructurering. In de nieuwe Wro is hiervoor de mogelijkheid tot uitwerking te besluiten of hiervoor een projectbesluit te nemen, waarbij de nieuwe bestemming achteraf in het bestemmingsplan wordt opgenomen. Bij 70 projecten in twaalf jaar dient voor circa zes projecten per jaar een bestemmingsplan bijgesteld te worden. Bij de bestemmingsplannen voor de kernen van Nieuwkoop, Aardam, Nieuwveen en Langeraar is dit met name het geval.

2.3.2 Glastuinbouw

In de oude gemeenten Liemeer en Ter Aar was reeds gestart met de Transformatievisie Aar & Amstelzône. Voor deze gebieden met glastuinbouw wordt ingezet op een herstructurering van glastuinbouwgebieden. Door middel van de Ruimtevoor Ruimteregeeling, wordt compensatie geboden voor het saneren van het verouderde glastuinbouwareaal. De *ontwikkelingsvisie* bestaat uit visies op de onderdelen landschap, ecologie, Aarkanaal, recreatie, wonen en glastuinbouw. Er zijn zeven deelgebieden bepaald op basis van hun specifieke kenmerken.

De *uitvoeringsstrategie* is gericht op het initiëren en faciliteren van investeringen in projecten die passen binnen de ontwikkelingsvisie. Ontwikkelingen komen van de grond als er private initiatieven komen. Deze ontstaan wanneer partijen ofwel problemen ervaren ofwel kansen zien en het gevoel krijgen dat er ruimte is om die initiatieven te realiseren. Hiervoor is onder meer het beurssysteem ontworpen. Ook kunnen ontwikkelingen van de grond komen wanneer het gaat om publieke taken, zoals groenaanleg, recreatieve routes en vaarroutes. Voor dit plan zijn naast een globaal bestemmingsplan, voortdurend uitwerkingsplannen of projectbesluiten voor maatwerk nodig.

2.3.3 Natuurontwikkeling

Voor het behoud van natuur kan volstaan worden met een conserverend bestemmingsplan of een beheersverordening. Voor natuurontwikkeling is maatwerk in de vorm projectbesluiten gewenst. Wanneer de Noordse buurt voor natuurontwikkeling in aanmerking komt kan hiervoor een projectbesluit worden genomen, waarna voor het gebied een beheersverordening kan worden ingesteld.

2.3.4 Recreatie

Voor het stimuleren van recreatie is eveneens maatwerk nodig. Ten behoeve van de bestemming van de andere functies is inpassing van de recreatie in het ruimtelijk beleid door middel van projectbesluiten nodig, zodat bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit behouden blijft.

3 Opgave voor Nieuwkoop

3.1 Herziening bestemmingsplannen

De gemeente zal in ieder geval binnen het onderstaande tijdsbestek de volgende voornaamste bestemmingsplannen moeten herzien. Dit volgt uit de actualiseringplicht op grond van artikel 3.1 lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening. Op grond van lid 4 vervalt het recht op legesheffing als hier niet aan wordt voldaan.

Figuur 1: Actualiteit bestemmingsplannen

Bestemmingsplan	vastgesteld	herzien in	uiterlijk	Imrocodering
1 Aardam	2005		2015	2003
2 Bovenland	1996	2000	2013	papier
3 Burg	Voorontwerp		2013	2006
4 Glastuinbouwgebieden Ter Aar	1992		2013	papier
5 Korteraar	Voorontwerp			2006
6 Landelijk Gebied Liemeer	2006			2006
7 Landelijk Gebied Nieuwkoop	2005		2015	niet gecodeerd
8 Landelijk Gebied Ter Aar	2005		2015	niet gecodeerd
9 Langeraar	2000	2001	2015	niet gecodeerd
10 Kern Nieuwkoop	1999		2013	niet gecodeerd
11 Nieuwveen	2005		2015	2003
12 Noorden en Woerdense Verlaat	2002		2013	niet gecodeerd
13 Papenveer	1973		2013	papier
14 Recreatieparken	Voorontwerp			2006
15 Ursula Nieuwveen	Voorontwerp			2006
16 Vrouwenakker- West	Voorontwerp			2006
17 Zevenhoven en Noordeinde	2005		2015	2003
18 Nieuw Amstel-west	2004		2014	niet gecodeerd

Niet alle bestemmingsplannen zijn hierin opgenomen. Er zijn postzegelplannen, zoals Hofstedepark-Langeraar en "gaten" in bestaande bestemmingsplannen, wanneer goedkeuring is onthouden aan kaartgedeelten van bestemmingsplannen en deze onthouding van goedkeuring of vernietiging door de kroon niet is gevolgd door een corrigerende herziening.

Bijvoorbeeld de Roerdomp in Nieuwkoop is sedert 1965 niet meer herzien.

Ook sluiten bestemmingsplannen soms niet goed op elkaar aan.

Gestreefd wordt naar gemeentedeekkende invulling met een beperkt aantal bestemmingsplannen, waarin soort en methodiek van de wijze van bestemmen op elkaar zijn afgestemd.

De Imrocodering geeft aan in welke mate een bestemmingsplan volgens de landelijke standaard beschikbaar gesteld kan worden. Vertaling van de Imrocodering 2003 naar codering 2006 of nu Imrocode 2008 heeft een verlies aan gegevens tot gevolg.

Figuur 2a: Volgorde behandeling van bestemmingsplannen

A	Structuurplan	2008
B	Woonvisie	2008
C	Uitgangspunten historische kernen	2009
D	Uitgangspunten buitengebied	2009
	Planherziening	In
1	Korteraar (reeds in procedure)	2008
2	Burg (reeds in voorbereiding)	2008
3	Ursula (reeds in voorbereiding)	2008
4	Vrouwenakker-West (reeds in procedure)	2008
5	Noordsebuurt	2008
6	Recreatieparken (aanwezig in voorontwerp)	2009
7	Roerdomp /Den Oudendam	2009
8	Glastuinbouwgebieden **)	2009
9	Kern Nieuwkoop *)	2010
10	Aardam ***)	2010
11	Langeraar	2011
12	Noorden en Woerdense Verlaat	2011
13	Landelijk Gebied ****)	2012
14	Nieuwveen	2013
15	Zevenhoven en Noordeinde	2014
	*) inclusief de Olm	
	***) inclusief Papenveer en Nieuw Amstel West	
	****) inclusief Bovenland en Burg	
	*****) inclusief natuurgebieden	

Gelijk met de actualisering wordt gestreefd naar de vermindering van bestemmingsplannen. Behalve het onderscheid naar kernen wordt gestreefd naar plannen met een eigen karakteristiek, zoals recreatie of glastuinbouw.

Onderscheid moet gemaakt worden in ontwikkelplannen en conserverende plannen. Bij ontwikkelplannen zal globale planvorm meer voorkomen, waarbij uitwerkingen plaatsvinden. Bij andere plannen ligt de nadruk er meer op de bestaande kwaliteit te handhaven en te actualiseren. Hiervoor is dan een inventarisatie nodig om te bezien of de in het plan voorkomende bestemmingen nog functioneel en actueel zijn. Hierbij kan wellicht gebruik gemaakt worden van andere processen, zoals komende basisregistraties "Gebouwen" en "WOZ". In de volgorde voor herziening van bestemmingsplannen zijn die plannen in tijd vooraan geplaatst, waar de meeste dynamiek in voorkomt.

Figuur 2b: Planning bestemmingsplannen

Recreatieparken (w.o. de Roerdomp, Den Oudendam)	2009
Glastuinbouwgebieden	2009
Kern Nieuwkoop	2010
Aardam & Bovenland	2010
Langeraar	2011
Noorden en Woerdense Verlaat	2011
Landelijk Gebied	2012
Nieuwveen & Ursula	2013
Zevenhoven, Noordeinde & Vrouwenakker	2014

Voor gebieden waar de bestaande situatie maatgevend blijft zou volstaan kunnen worden met een verordening. Overwogen kan worden om bijvoorbeeld natuurgebieden niet te bestemmen maar te voorzien van een beheersverordening.

3.2 Projecten

De gemeente kent een grote hoeveelheid komende projecten, die volgens de nieuwe wet in afwijking van een bestaand bestemmingsplan alleen gerealiseerd kunnen worden door middel van het projectbesluit. Voor elke afwijkende bouwaanvraag, die niet valt onder de lijst met kruimelgevallen is een projectbesluit noodzakelijk. De raad kan het nemen van een dergelijk besluit delegeren aan het college.

In figuur 3 en bijlage 7.3 wordt een opsomming gegeven van bijvoorbeeld de te verwachten woningbouw en overige projecten.

Figuur 3 :Lijst ingeplande niet- woningbouwprojecten

1	Noordsebuurt
2	Dorpscentrum 3e fase
3	Ruimte voor ruimte Aar & Amstelzone
4	Roerdomp
5	Wozozo Nieuwkoop
6	Langeraar NO
7	Wozozo Nieuwveen
8	Masterplan Oudendam
9	Brede school Ter Aar
10	Centrale huisvesting gemeentehuis

In de huidige praktijk wordt veelvuldig gebruik gemaakt van de procedure ex artikel 19 lid 2 van de oude WRO. De provincie heeft namelijk op voorhand een verklaring van geen bezwaar afgegeven voor bijvoorbeeld woningbouw-, verkeers- en scholenprojecten binnen de contouren, waardoor een 'minder' zware procedure hoeft gevolgd te worden dan de artikel 19 lid 1 procedure, de 'zelfstandige projectprocedure'. Beide planfiguren vervallen echter.

In de nieuwe wet kleeft aan de procedure 'projectbesluit' de verplichting dat binnen één jaar dit besluit dit besluit moet zijn ingepast in een bestemmingsplan.

Daarmee wordt voorkomen dat wanneer een bouwproject is verwezenlijkt nog steeds de oude bestemming vigeert. Wanneer bijvoorbeeld een bewoner een schuurtje wil realiseren wordt deze dan geconfronteerd met een verouderde bestemming.

Het projectbesluit heeft ook tot gevolg dat de verplichting tot legesbetaling wordt opgeschort tot het project is ingepast in het bestemmingsplan. Wanneer het besluit dan niet op tijd is ingepast vervalt zelfs het recht op legesheffing. Bij grotere herstructureringsprojecten heeft dit vergaande gevolgen.

Elk projectbesluit zal daarom gevolgd moeten worden door een herziening van het bestemmingsplan. Pas na vaststelling van deze herziening komt aan deze opschorting een einde.

In de bestemmingsplannen Kern Nieuwkoop, Aardam en Nieuwveen komt vanwege de vele projecten de meeste dynamiek voor. Het is daarom van belang dat deze bestemmingsplannen eerder digitaal beschikbaar zijn. Pas als de ondergrond van een bestemmingsplan volledig digitaal gemaakt is kunnen projecten in een doorlopende stroom van kleine partiële herzieningen worden ingepast in het bestemmingsplan.

4 Wat verandert er in de werkwijze voor de ruimtelijke ordening van Nieuwkoop?

4.1 Digitale uitwisseling ruimtelijke plannen (Dorp)

Alle bestemmingsplannen en structuurplannen dienen, wanneer deze geactualiseerd worden, ook volgens de nieuwe wet volgens een landelijk vastgelegde standaard digitaal raadpleegbaar te zijn. Dit is iets anders dan de huidige weergave op onze website van Nieuwkoop, waarbij bestemmingsplannen als "plaatje" in de vorm van "pdf" bestanden op de website staan. Alle plannen dienen volgens standaarden digitaal en volgens een landelijke systematiek centraal via de website 'RO-online' raadpleegbaar te zijn. Wettelijk is deze digitale vorm de leidende en is de analoge vorm op papier ervan afgeleid. Het pakket bestaat uit een samenhangende set van bestanden, veelal verdeeld naar kaart, voorschriften en toelichting. Ook de procedure naar de inwerkingtreding geschiedt volledig langs elektronische weg. In de procedure naar de vaststelling verdeeld in vooroverleg, ter inzage legging, vaststelling geschiedt de toezending naar andere overheden en belanghebbenden volledig digitaal. Zo ook bijvoorbeeld de publicatie in de Staatscourant. Omdat tot nu toe de planvorming en de procedure tot inwerkingtreding tot nu toe een volledig papieren proces is, vergt de omschakeling naar het digitale bestemmingsplanproces een eigen plan van aanpak, waarvoor een onder meer een pilotproject zal worden opgestart. Hiervoor is een werkplan 'Implementatie digitale bestemmingsplannen in Nieuwkoop' opgesteld.

4.2 Ontwikkelingsplanologie

De nieuwe Wro is gericht op ontwikkelingsplanologie met een integrale ruimtelijke visie in de vorm van een structuurvisie. Ontwikkelingsplanologie staat voor integrale, gebiedsgerichte inrichting in een lagenbenadering en het uitvoeren eventueel met marktpartijen samen inspelen op nieuwe economische dragers. Projectbesluiten maken het mogelijk om bestemmings- en gebruiksveranderingen gefaseerd te kunnen doorlopen. Dit geldt met name voor situaties waarin wel in hoofdlijnen vaststaat aan welke hoofdeisen het eindresultaat moet voldoen, maar waarbij de concrete uitwerking pas in een latere fase aan de orde kan zijn. Beheersmatige aspecten komen in een later fase aan de orde. Het projectbesluit is een eerste stap op weg naar een latere fase van het bestemmingsplan.

Daarnaast zijn oude planfiguren uit de oude WRO, zoals het globale bestemmingsplan, met daarbij een uitwerkingsplicht of bij bestaande bestemmingen een wijzigingsbevoegdheid ook mogelijk. Toelatingsplanologie en beheersplanologie blijven nodig voor gebieden, waar bestaande kwaliteiten dienen te worden gestimuleerd of beschermd.

4.2.1 Projectbesluit

Om in afwijking van een bestemmingsplan grootschalige en gecompliceerde projecten uit te voeren is een projectbesluit mogelijk. Het bestemmingsplan blijft buiten toepassing voor het project en het besluit geldt als toetsingskader voor vergunningen.

Het projectbesluit moet zijn voorzien van een ruimtelijke onderbouwing en voor de procedure geldt artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht met aanvullende eisen, zoals een toezendingsplicht aan andere overheden en kennisgeving aan eigenaren en beperkt-gerechtigden. De vaststelling dient binnen 12 weken na de ter inzage legging te geschieden.

Na 1 juli 2009 dient een procedure voor een projectbesluit volledig langs digitale weg te worden gevolgd. Dit heeft als gevolg dat bij een latere inpassing in een bestemmingsplan, dit bestemmingsplan ook volledig op een digitale leest moet zijn geschoeid.

Wanneer een project ingepast wordt in een bestemmingsplan is de reeds gemaakte ruimtelijke onderbouwing te gebruiken voor inpassing in dat bestemmingsplan.

Het verdient aanbeveling de bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit te mandateren aan het college.

4.2.2 Wijzigingsbevoegdheid en uitwerkingsplan

Voor het realiseren van al in een bestemmingsplan voorkomende bestemmingen in een te herstructureren gebied kan een wijzigingsbevoegdheid in het plan worden opgenomen, waarbij de wijziging pas kan worden gerealiseerd wanneer aan voorwaarden wordt voldaan.

Bij uitleggegebieden maar ook herstructureringsgebieden, die gefaseerd worden uitgevoerd, kan ook gebruik gemaakt worden van globale eindplannen, waarbij per fase een plan voor een uitwerkingsgebied wordt ontwikkeld.

4.3 Exploitatieplannen

In de nieuwe Wro is eveneens de Grondexploitatiewet opgenomen. De 'GreX'-wet maakt het mogelijk dat een gemeente een belangrijke positie op de woning- en grondmarkt kan innemen en zich niet hoeft te beperken tot het faciliteren van plannen van ontwikkelaars. De gemeente krijgt de regie bij de grondexploitatie. De gemeente wijst hierbij exploitatiegebieden aan en kan inbrengwaarden en opbrengstwaarden bepalen. De gemeente kan hierbij bij (amvb) limitatief bepaalde kostensoorten verhalen. Ruimtelijke ordening en grondexploitatie lopen gelijk met elkaar op en zijn met elkaar verweven. De gemeente moet tijdig nadenken over de kwaliteit in relatie tot het financiële resultaat en gelijktijdig met het vaststellen van een bestemmingsplan een exploitatieplan vaststellen. Op basis van een Woonvisie kan de verhouding en situering van de sociale woningbouw worden bepaald. Indien hieraan wordt voldaan kan de gemeente een bijdrage verhalen voor plankosten, voorzieningen, te verwachten planschade en tussen meerdere exploitatiegebieden verevening toepassen. Ook bestaat de mogelijkheid een bijdrage te vragen voor bovenwijkse voorzieningen, indien hiervoor een omslagnota bovenwijkse voorzieningen is vastgesteld en onderbouwd is in een structuurvisie. Baatafoming op winst kan echter niet plaatsvinden.

De gemeente kan 'anterieur' d.w.z voor het vaststellen van het exploitatieplan overeenkomsten aangaan met ontwikkelaars of na het vaststellen van een exploitatieplan of wel een 'posterieure' overeenkomst aangaan.

De kostenomslag van vastgestelde grondexploitatieplannen kan worden opgenomen in de legesheffing van de bouwvergunning of in een af te sluiten overeenkomst. Blijkt echter naderhand de raming van kosten 5% te hoog te zijn vastgesteld is teruggave verplicht.

4.4 Ontwikkelen van exploitatieplannen tegelijk met bestemmingsplannen

De totstandkoming van ruimtelijke planvorming kent meerdere fasen. Het is zinvol om het grondbeleid daarin zeer vroegtijdig te betrekken. De termijnen van het planproces worden daardoor deels beïnvloed door de inzet van de grondbeleidsinstrumenten.

Vanwege de verwevenheid van ruimtelijke ordening met de grondexploitatie zullen diverse processen zich simultaan afspelen. De kosten van voorzieningen, locatie eisen m.b.t. sociale woningbouw, de inrichting van de openbare ruimte hebben invloed op de vormgeving en inhoud van een bestemmingsplan.

Behalve waar bestemmingsplannen een functie heeft om bestaande kwaliteiten te bewaren en daarom conserverend van aard zal zijn, zal ingeval van herstructurering of een ontwikkellocatie samenwerking tussen diverse disciplines binnen het gemeentelijk apparaat plaatsvinden.

Een idee ontwikkeld zich tot een bouwlocatie, die herverkaveld en ingericht wordt. Daarbij wordt het opstellen van locatieeisen, die leiden tot een verkavelingsplan en vervolgens leiden tot een exploitatieplan met overeenkomsten simultaan verricht met het opstellen van een uitwerkingsplan of projectbesluit gevolgd door een latere herziening van een bestemmingsplan.

Projectbesluiten en herzieningen van bestemmingsplannen gebruiken dezelfde ruimtelijke onderbouwing. Daarbij speelt een rol dat deze herzieningen ook vaker voorkomen en de proceduretijd van een planherziening in de nieuwe Wro is ingekort.

4.5 Samenhang met overige processen

4.5.1 Invoering van de Wkpb en de basisadministraties BAG en BRW.

De gemeente krijgt naast de Bevolkingsadministratie (GBA) verantwoordelijkheid voor de bijhouding van de Basisadministratie gebouwen (BAG) en de Basisadministratie WOZ (BRW).

De gemeente is al verplicht beperkingen op basis van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen bij te houden.

Het stelsel van basisregistraties omvat een stelsel van integrale gegevensverzamelingen zoals het kadaster en bedrijvenregister voor heel Nederland, waarbij steeds één instantie als gegevenshouder optreedt en alle gegevens nog maar één keer hoeven worden opgevraagd aan burgers en bedrijven. De inwerkingtreding van de basisadministratie gebouwen BAG wordt voorzien op 1 januari 2009. De

BAG omvat de onderdelen Basisregister adressen (BRA) en het Basisregister gebouwen (BRG). In een later stadium wordt de basisregistratie van de WOZ er aan toegevoegd. Voor de implementatie van de BAG wordt op dit moment het eerste foutvrije bestand opgebouwd, het zogenaamde 'referentiebestand'. De adres- en bouwregisters zullen geografisch gerelateerd moeten zijn.

4.5.2 Gebruikmaken van de basisadministraties

De basisadministraties zijn integrale gegevensverzamelingen. Bestemmingsplannen zijn beleidsinstrumenten. Deze verschillen van elkaar en zijn als soorten anders opgebouwd. Beide soorten moeten in de gemeentelijke organisatie op elkaar zijn afgestemd. Voor het opstellen van bestemmingsplannen zal met name van het basisregister gebouwen gebruik worden gemaakt, omdat aan het gebouw geometrische kenmerken worden toegevoegd.

De invoering van de basisregistraties adressen en gebouwen zal zeker een positieve invloed hebben op de kwaliteit van de beleidsvorming binnen de gemeente. Het beleid kan vooral meer gebiedsgericht worden geformuleerd, waardoor het beter aansluit bij de knelpunten in een kern of gebied. Immers, door de basisregistraties adressen en gebouwen komen meer en betrouwbaardere gegevens over de gebouwde omgeving beschikbaar. Op dit moment zijn gegevens over de samenstelling en de kwaliteit van de gebouwde omgeving schaars en niet altijd uniform. Vaak beperken die statistische gegevens zich tot de toevoeging aan de gebouwde omgeving (de nieuwbouw). De BGR zal daarin verandering brengen door een volledige, actuele en uniforme set van basisgegevens over gebouwen en verblijfsobjecten op te leveren. Daarnaast biedt de BGR de mogelijkheid tot een eenduidige en over de gemeenten uniforme koppeling van bestanden die meer specifieke attributen aan een gebouw of verblijfsobject toekennen.

Tenslotte is een belangrijk voordeel dat via de adressenregistratie de mogelijkheid ontstaat tot koppeling van kenmerken van gebouwen en verblijfsobjecten aan de kenmerken van de gebruikers (huishoudens of bedrijven). Dit draagt bij aan integrale beleidsontwikkeling.

5 Het nieuwe beheer van bestemmingsplannen

5.1 Huidige wijze van werken

De huidige wijze van werken kenmerkt zich voor projecten door het apart voeren van artikel 19 procedures zonder dat daarna het onderliggende bestemmingsplan, waarvan werd afgeweken, werd herzien. Aan de verplichting tot herziening is nu nog namelijk geen dwingende termijn verbonden. Eens in de tien jaar, of zelfs langer dan tien jaar werd aan een stedenbouwkundig bureau de opdracht gegeven voor een gebied een bestemmingsplan te maken of algeheel te herzien. In de laatste tien jaar is de lappendeken van vele bestemmingsplannen, die veelal te maken hadden met de uitbreidingen van de diverse kernen, omgevormd tot een achttiental bestemmingsplannen. Het ligt in de bedoeling, waar mogelijk de gelijksoortige bestemmingsplannen samen te voegen tot een tiental resterende bestemmingsplannen.

5.2 Werken met de nieuwe Wro in de organisatie

Zodra een projectbesluit is genomen, bestaat de verplichting dit besluit in te passen in het bestemmingsplan. Inpassing in het bestemmingsplan vergt dat dit plan digitaal beschikbaar is of dat voor het gebied, waar het projectbesluit voor geldt een digitaal raadpleegbaar bestemmingsplan wordt gemaakt. Inpassing moet gerealiseerd zijn binnen één jaar en met verlenging maximaal driejaar nadat het besluit is genomen. Dit betekent dat de bestemmingsplannen, waarbinnen de meeste dynamiek afspeelt, deze ook als eerste digitaal raadpleegbaar gemaakt moeten worden, zodat deze ook herhaaldelijk snel partieel kunnen worden herzien. De werkwijze heeft ook tot gevolg dat steeds vaker op verschillende plekken aan verschillende bestemmingsplannen moet worden gewerkt en dat dit een continu proces is. De nieuwe Wro kent ook een kortere proceduredtijd omdat voor een bestemmingsplan de eis tot goedkeuring van de provincie ontbreekt en na de vaststelling direct en uitsluitend beroep bij de Raad van State kan worden aangetekend.

De aandacht van de nieuwe Wro gaat uit naar beheer, toegankelijkheid en optimale dienstverlening naar de burger en bedrijven en niet zozeer naar het maken van nieuwe bestemmingsplannen. Omdat de nieuwe Wro voor heel Nederland een gelijke wijze van weergave voorschrijft, de algemene voorschriften eveneens uniform worden voorgeschreven en vooral de bestemmingen voor Nederland uniform zijn, is veel werk dat nu uitgevoerd wordt door stedenbouwkundige bureaus gestandaardiseerd. Alleen in de bestemmingsvoorschriften is nog maatwerk mogelijk. Daarnaast is continue bijhouding van een actueel gegevensbestand van ruimtelijke informatie, verleende vrijstellingen en veranderd gebruik en handhaving gewenst. Dit gaat parallel met de invoering van de wetten BAG en Wkbp.

In de nieuwe Wro is ook een nauwere relatie gelegd met volkshuisvesting en grondexploitatie. Dit roept de vraag op of uitbesteding, gelet op de regelmaat van planherzieningen, niet duurder is dan het ontwikkelen en bijhouden van bestemmingsplannen in eigen huis.

5.3 Werken met de nieuwe Wro in de raad

De raad heeft in de nieuwe Wro dezelfde taken en verantwoordelijkheden als in de oude wet. Er verandert echter veel. Zie hiervoor de bijlagen 'Toelichting op de nieuwe wet ruimtelijke ordening' en 'Aandachtsvelden en producten'. De raad stelt exploitatieplannen en bestemmingsplannen vast en neemt projectbesluiten. Uit deze taken en verantwoordelijkheden vloeien werkzaamheden voort als het houden van hoorzittingen om zienswijzen af te wegen. De raad organiseert deze hoorzittingen zelf en weegt de behandeling van deze zienswijzen nu zelf af. Hierdoor ontstaat een werkdruk op het functioneren van de raad. Het vraagt extra vergadertijd.

Wanneer als gevolg van de nieuwe Wro de behandeling van het aantal bestemmingsplannen toeneemt en daarbij ook exploitatieplannen vastgesteld dienen worden vastgesteld en bovendien na elk projectbesluit dit besluit gevolgd moet worden door een herziening van een bestemmingsplan neemt de werkdruk voor de raad buitenproportioneel toe.

Om hieraan tegemoet te komen zullen kaders opgesteld worden en aan de raad worden voorgelegd waarbinnen het herzien van bestemmingsplannen een procesmatiger karakter kan krijgen. Het belangrijkste kader betreft de in ontwikkeling zijnde Ontwikkelingsperspectief. Daarnaast komen nog andere kaders zoals een Woonvisie, de nota's Woningbouwlocaties, Grondbeleid, Uitgangspunten historische kernen, Beleid bovenwijkse voorzieningen en de instelling van een 'Fonds bovenplanse

verevening'. Hierdoor is het mogelijk bepaalde besluiten te delegeren aan het gemeentebestuur en neemt de werkdruk van de raad af.

Daarnaast wordt gestreefd naar de integrale herziening van één bestemmingsplan per jaar naast de behandeling van enkele grotere projectbesluiten dan wel directe planinpassingen. Ook wordt gestreefd naar vermindering van bestemmingsplannen en een indeling in soorten zoals Landelijk gebied & Natuur, Wonen & Bedrijven in de kernen, Glastuinbouwgebieden en Recreatieparken.

5.4 Beoogd effect

-Voor 2015 zijn de huidige bestemmingsplannen geactualiseerd en digitaal beschikbaar gemaakt.

-In huis wordt hier voor de kennis opgebouwd samen met de implementatie van de Wet Basis administratie gebouwen (BAG) en de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beslissingen (Wkpb).

5.5 Zelf vervaardigen van bestemmingsplannen

Om zelf bestemmingsplannen te vervaardigen is uitbreiding van de formatie nodig. De huidige formatie is uitsluitend berekend op het procedureel begeleiden van bestemmingsplannen. Binnen de afdeling FMO is dan uitbreiding nodig. Het algeheel herzien van een gemiddeld bestemmingsplan vergt voor een stedenbouwkundig bureau een inzet van minimaal 1225 uur. Daarboven komt de huidige gemeentelijke begeleiding met een geschat aantal van 330 uur. Wanneer in een periode van 10 jaar circa 20 bestemmingsplannen of projecten worden herzien komt neer op circa twee bestemmingsplannen per jaar. In werkelijkheid wordt gestreefd naar 13 bestemmingsplannen en uiteindelijk slechts zeven, maar worden vanwege projecten meerdere kleine herzieningen in diverse bestemmingsplannen toegepast.

Wanneer de gemeente een bestemmingsplan laat vervaardigen werken er in het stedenbouwkundig bureau aan deze opdracht een team met de volgende bezetting:

- a. Opdrachtleider
- b. Stedenbouwkundig ontwerper
- c. Jurist
- d. Stedenbouwkundig tekenaar
- e. Grafisch vormgever
- f. Secretariaat
- g. Diverse disciplines als Verkeer, ICT, Milieu, Natuur, Monumenten

Wanneer de gemeente zelf deze taken opneemt is nu een uitbreiding van de formatie nodig van:

- d. Stedenbouwkundig ontwerper
- e. Jurist
- f. Stedenbouwkundig tekenaar

De huidige gemeentelijke begeleider van de bestemmingsplannen kan dan als opdrachtleider fungeren.

Voor een uitbreiding met drie Fte is circa 3x 1350 uur ofwel 4050 uur gemoed.

Echter is voor twee bestemmingsplannen per jaar maar een uitbreiding van 2450 uur noodzakelijk.

Voor het opstellen van een 'model'bestemmingsplan bij een ervaren planteam is circa 1225 uur benodigd. Dit aantal uren moet worden vermeerderd als het team nog ervaring met de nieuwe digitale regelgeving moet opdoen of wanneer het plan complex van aard is. Voor twee 'modelplannen' geldt ruwweg een verhouding van 1400 uur voor de stedenbouwkundig ontwerper, 820 uur jurist en 230 uur tekenaar.

Binnen FMO is met een herschikking van taken en verdieping van deze taken een gedeelte van de taken van de jurist over te nemen, maar is wel extra formatie nodig en dient daarnaast een stedenbouwkundig ontwerper aan getrokken te worden.

Ook dient bezien te worden of een stedenbouwkundig tekenaar niet tevens tekenwerk m.b.t. het projectontwerp kan verrichten, tevens werk t.b.v. planexploitaties kan verrichten en het met het beheer van geodata belast kan worden. Vice versa kan geredeneerd worden of, een in het kader van de invoering van de basisregistraties aan te trekken Gis-Geodata-specialist, niet deze specialistische tekentaak van 230 uur op zich kan nemen.

Niettemin is het uitbreiden van de formatie niet alleen de remedie om de achterstand in te halen. Extern advies en cursussen zijn noodzakelijk om kennis op te doen en om bij te blijven. Pieken en kortstondig bulkwerk moeten worden uitbesteed.

Als laatste dient de invoering van Durp niet onderschat te worden, zoals veel ICT projecten. Alleen is Nieuwkoop niet de enige gemeente. De gehele overheid moet overgaan van ruimtelijke ordening op papier naar digitale ruimtelijke ordening.

5.6 Argumenten

- Voor de komende vijf tot tien jaar is per jaar een min of meer continu en gelijk budget voor bestemmingsplanherzieningen nodig. Dit is noodzakelijk vanwege nieuwe ontwikkelingen, maar ook vanwege de veelheid aan herstructureringsprojecten. Tegelijkertijd zijn meerdere bestemmingsplannen tegelijk in herziening.
- Herziening van bestemmingsplannen neigt meer naar repeterende actualisering van beleid, waarbij het instrumentarium al gestandaardiseerd is. De feitelijke onderbouwing en toelichting van een planherziening is al gemaakt bij het tot stand komen van het project of de ingezette beleidswijziging. Bij meerdere projecten kan ook een gegevensbank worden gemaakt, waardoor niet voor ieder project of bestemmingsplan weer hetzelfde onderzoek gedaan hoeft te worden of een grotendeels identieke toelichting gemaakt wordt.
- Bij een goede afstemming van projecten, grondexploitatie, volkshuisvesting, ICT is kennis in huis snel inzetbaar.
- De schaalgrootte van de gemeente maakt specialisme in eigen huis en continuïteit makkelijker mogelijk.
- Specialisme kan extern worden ingehuurd.
- Bij afwijkende schaalgrootte, piekmomenten of capaciteitsgebrek kan alsnog gericht worden uitbesteed.

5.7 Kanttekeningen

- Voor het maken van een bestemmingplan(herziening) is een planteam nodig, dat tenminste bestaat uit een jurist, een stedenbouwkundige en een stedenbouwkundig tekenaar. Het maken van een (gemiddeld) geheel bestemmingsplan vergt circa 1250 uur naast de procedurele begeleiding van de eigen afdeling en de toelevering van andere afdelingen. Waar mogelijk worden inverdieneffecten behaald.
- Het voordeel van uitbesteding is dat de bureaus vaak juridisch en beleidsmatig actueler op de hoogte zijn. Fouten worden zowel in de eigen organisatie als bij stedenbouwkundige bureaus evenveel gemaakt.
- Als stedenbouwkundige en juridische kennis slechts bij enkele personen in de organisatie aanwezig is maakt dit kwetsbaar. Verloop in de organisatie maakt dan dat opgebouwde kennis verloren gaat. Dit is te ondervangen door een goed bijgehouden beheerssysteem van geodata, waarbij het tijdstip van actualisering van bestemmingsplannen wordt bepaald door de dynamiek van het gebied en niet de termijn van tien jaar. In gebieden met veel dynamiek kan een ruimtelijk beleid veel sneller achterhaald zijn.
- Gemeentelijke kosten van formatie-eenheden (fte's) zijn hoger dan de kosten van dezelfde uren van externe bureaus. Uitgezocht wordt welke kostenplaatsen (kostenverdeelstaat) aan een eigen planteam behoren te worden toebedeeld.

6 Financiële aspecten

6.1 Leges algemeen

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening verbindt sancties op basis van artikel 3.1 lid 4 aan het niet actueel zijn van de gemeentelijke bestemmingsplannen. Het recht op legesheffing vervalt dan voor 'diensten die verband houden met het bestemmingsplan'. Onder deze legesheffing vallen de bouwvergunningen, aanlegvergunningen en sloopvergunningen, omdat deze zijn gerelateerd aan toetsing aan het bestemmingsplan. Artikel 3.13 lid 4 regelt de legesheffing omtrent projectbesluiten

6.2 Projecten

De inkomsten aan bouwgerelateerde leges bedroegen in 2007 circa € 982.000,=. Van dit bedrag maakte een bedrag van € 482.500,= deel uit van grotere projecten, zoals Hazeweg. Binnen een jaar nadat een projectbesluit is vastgesteld dienen burgemeester een bestemmingsplan ter inzage te leggen. De nieuwe wet schort de legesheffing voor bouwvergunningen, die verleend worden op basis een genomen projectbesluit op tot dat het besluit daadwerkelijk is ingepast in een bestemmingsplan. Als niet binnen zes maanden het bestemmingsplan is vastgesteld vervalt de bevoegdheid om leges te heffen. Indien een project dus niet binnen 18 maanden na het onherroepelijk worden van de bouwvergunning is voorzien van een bestemmingsplan, kan de gemeente geen leges meer heffen. Omdat leges afkomstig van grotere projecten minimaal 40% deel uit maken van de totale leges loopt de gemeente grote risico's bij vertragingen in procedures om projecten in te passen in bestemmingsplannen.

Het natuurlijk wel mogelijk voor elk denkbare afwijking van het bestemmingsplan, behoudens in de wet genormeerde kruimelgevallen, een postzegelplan te maken, maar dit is vanwege de (exploitatie)plankosten niet kostendekkend en werkt op den duur zeer onoverzichtelijk.

6.3 Investering in bestemmingsplannen

De drie oude gemeenten stelden niet zelf bestemmingsplannen op, maar droegen het maken van een bestemmingsplan op aan een stedenbouwkundig adviesbureau. Deze verricht dan de inventarisatie, doet voorstellen voor regelgeving, maakt voor in te richten gebieden een ontwerp, vervaardigt de toelichting, de plankaart en de daarbij behorende planvoorschriften.

Om de bestemmingsplannen te actualiseren en tegelijkertijd digitaal geschikt te maken is, wanneer de gemeente het vervaardigen van een bestemmingsplan uitbesteedt, is een meerjareninvestering in de volgende bestemmingsplannen noodzakelijk. De investering is geraamd op basis van complexiteit van de plannen, de inventarisatie van het bestaande gebruik ten opzichte van geldende bestemmingen, de afwijkingen en reeds verleende vrijstellingen en de actualisering van de bestaande regelgeving. Nieuwe ontwikkelingen zullen apart geraamd moet worden, maar kunnen op basis van een exploitatieplan worden verhaald.

Figuur 4: Vergelijking van kredietbehoefte bij uitbesteding aan een stedenbouwkundig bureau

Te herzien in jaar		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Glastuinbouwgebieden	€ 325.000	€ 150.000	€ 100.000	€ 25.000	€ 25.000		€ 25.000
Kern Nieuwkoop	€ 270.000	€ 120.000	€ 90.000		€ 30.000	€ 30.000	
Aardam	€ 220.000		€ 120.000	€ 50.000	€ 25.000	€ 25.000	
Langeraar	€ 190.000			€ 120.000	€ 50.000		€ 20.000
Korteraar	€ 30.000		€ 30.000				
Noorden en Woerdense Verlaat	€ 150.000			€ 125.000		€ 25.000	
Landelijk Gebied	€ 225.000				€ 125.000	€ 100.000	
Nieuwveen	€ 130.000					€ 80.000	€ 50.000
Ursula	PM						
Vrouwenakker-West	PM						
Zevenhoven en Noordeinde	€ 130.000				€ 80.000	€ 50.000	
Recreatieparken	€ 120.000	€ 90.000	€ 30.000				
Advieskosten	€ 1.790.000	€ 360.000	€ 370.000	€ 320.000	€ 335.000	€ 310.000	€ 95.000
Uren begeleiding intern		€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000
Totaal		€ 485.000	€ 495.000	€ 445.000	€ 460.000	€ 435.000	€ 220.000

6.4 Begroting

De drie oude gemeenten hebben in de afgelopen jaren afzonderlijk al een inhaalslag verricht om het aantal bestemmingsplannen terug te brengen en tegelijkertijd te actualiseren. Voor deze inspanning werd afzonderlijk krediet aangevraagd. In 2008 zijn of worden daarom de volgende bestemmingsplannen worden afgerond:

- Landelijk Gebied Ter Aar, LG Nieuwkoop, LG Liemeer,
- Zevenhoven/Noordeinde, Korteraar,
- kern Nieuwveen
- Nieuw Amstel West

Als concept voorontwerp bestemmingsplan liggen gereed:

- Vrouwenakker-West,
- Recreatieparken (Liemeer) en
- Korteraar.
- Burg

In de begroting van 2007 van de gemeente was voor de herziening van bestemmingsplannen een bedrag van € 37.412,= voor externe adviezen geraamd (o.m. Burg, de Olm). Voor stedenbouwkundig onderzoek voor het terugbrengen van bestemmingsplannen naar 7 stuks € 60.118,= aan externe adviezen.

In de begroting van 2008 is een bedrag van € 30.000,= geraamd voor het digitaliseren van bestemmingsplannen om deze geschikt te maken voor de gemeentelijke ICT-processen.

6.5 Voorstel tot wijziging van de begroting

In de (programmabegroting)begroting voor het jaar 2008 is in het onderdeel van programma 8 Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting in het onderdeel Ruimtelijke ontwikkeling het volgende opgenomen.

Figuur 5a: begroting bestaand

Programmabegroting 2008			2008	2009	2010	2011
Bestemmingsplannen	Uren	801	199.556	199.556	199.556	199.556
	Adviezen, kosten	801	30.000	130.000	130.000	130.000
Monumenten, beeldkwaliteit	Uren	802	65.800	65.800	65.800	65.800
	Adviezen, kosten	802	0	0	0	0
Structuurplannen, ruimtelijke visies	Uren	803	168.630	168.630	168.630	168.630
	Adviezen, kosten	803	124	124	124	124
Begrotingswijziging	Structuurvisie	803	120.000	120.000	0	0
Totaal			584.110	684.110	564.110	564.110

Bij het onderdeel adviezen en kosten van Bestemmingsplannen 801 is een bedrag van € 30.000 geraamd voor het digitaliseren van bestemmingsplannen. Pas vanaf 2009 wordt ruimte gemaakt voor externe adviezen voor een bedrag van € 100.000,- per jaar. Voorgesteld wordt de adviezen en kosten van Bestemmingsplannen 801 voor (het tweede gedeelte van) 2008 te verhogen met € 100.000,- en vervolgens de volgende jaren eveneens met € 100.000,- te verhogen.

Figuur 5b: begroting gewijzigd

Programmabegroting 2008			2008	2009	2010	2011
Bestemmingsplannen	Uren	801	199.556	199.556	199.556	199.556
	Adviezen, kosten	801	30.000	130.000	130.000	130.000
Begrotingswijziging	Adviezen, kosten	801	100.000	100.000	100.000	100.000
Monumenten, beeldkwaliteit	Uren	802	65.800	65.800	65.800	65.800
	Adviezen, kosten	802	0	0	0	0
Structuurplannen, ruimtelijke visies	Uren	803	168.630	168.630	168.630	168.630
	Adviezen, kosten	803	124	124	124	124
Begrotingswijziging	Structuurvisie	803	120.000	120.000	0	0
Totaal			684.110	784.110	664.110	664.110

De structurele wijziging van de begroting is reeds opgenomen in de perspectievennota.

7 Bijlagen

(7.1 en 7.2 zijn ontleend aan draaiboek implementatie nWro/Adviescentrum Klaassen)

7.1 Bijlage toelichting op de nieuwe wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 treedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (inclusief “Grondexploitatiewet”) in werking. De impact van deze wet is gigantisch en binnen alle geledingen van de gemeente (bestuurlijk en ambelijk) zullen ingrijpende veranderingen optreden. Het is niet overdreven om te praten over een ware cultuuromslag. In een uitgebreid draaiboek wordt uitvoerig ingegaan op alle veranderingsprocessen. Hieronder wordt volstaan met een overzicht van de belangrijkste wijzigingen die mede een trigger moeten zijn vanuit ‘de politiek’ met de nieuwe wet aan de slag te gaan. Om het implementatietraject te laten slagen zullen concrete stappen moeten worden gezet en is een brede inzet noodzakelijk. Alle beleidsterreinen moeten worden doorgelicht en op basis daarvan moet worden gewerkt aan de totstandkoming van een structuurvisie. Het is gewenst een plan van aanpak op te zetten dat past bij het schaalniveau van de gemeente.

De belangrijkste veranderingen schuilen niet in de nieuwe juridische instrumenten, maar veeleer in de beleidsmatige sfeer. Geen broddelwerk en ad hoc-planologie, maar zorgen dat ontwikkelingen worden aangestuurd op basis van een strategisch beleidsdocument, te weten het nieuwe structuurplan dat er voor 1 juli 2008 moet liggen. Maar ook met bestemmingsplannen moet heel anders worden omgegaan. De nieuwe wet biedt mogelijkheden om creatief met alle nieuwe mogelijkheden om te gaan. En niet op de laatste plaats moet een herijking van het grondbeleid plaatsvinden. De nWro bevat een compleet nieuw hoofdstuk over grondexploitatie. Daarin is onder meer het kostenverhaal bij particuliere grondexploitatie geregeld. Daar moet de gemeente op een transparante wijze op inspelen. Het grote probleem is dat er zoveel zaken tegelijk moeten worden geregeld en dat er pas principiële standpunten kunnen worden ingenomen op basis van een gedegen kennis van de nieuwe wet. Er is ontzettend veel nieuw gereedschap en de gemeente kan zich niet meer verschuilen. Zij zal op basis van het motto ‘decentraal wat kan’ het voortouw en de verantwoordelijkheid op het nieuwe speelveld moeten nemen. De gemeente is regisseur van het overleg met provincie en andere instanties en zal het nu moeten waarmaken.

De belangrijkste veranderingen zijn:

1. ontwikkelingsplanologie: gebiedsgericht en integraal
2. decentraal (gemeentelijk) wat kan en alleen centraal wat moet
3. een verplichte structuurvisie per 1 juli 2008
4. het vervallen van de goedkeuring van bestemmingsplannen
5. gemeente regisseert het overleg over bestemmingsplannen en projecten
6. verruiming van de reikwijdte van een bestemmingsplan: ook milieunormen, locatie-eisen voor woningbouwcategorieën en openbare ruimte
7. actualisatieplicht van bestemmingsplannen
8. introductie projectbesluit (‘vervanger’ van huidige artikel 19 WRO dat wordt afgeschaft) als eerste fase van het bestemmingsplan
9. beheersverordening als alternatief voor bestemmingsplan in gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien
10. Grondexploitatiewet: regeling kostenverhaal via overeenkomst en als dat niet lukt via een nieuw publiekrechtelijk stelsel met als basis een exploitatieplan (een nieuw ruimtelijk instrument) en als sluitstuk de betaling van een exploitatiebijdrage bij de bouwvergunning
11. digitale en gestandaardiseerde bestemmingsplannen
12. nieuw ‘gereedschap’ voor Rijk en provincies (nieuwe rolverdeling): de provincie kan zelf plannen of projecten ontwikkelen (inpassingsplan of projectbesluit) en kan algemene regels in een verordening vaststellen die gemeenten moeten vertalen in bestemmingsplannen: hiervoor is alleen een legitimatie als het provinciaal belang kan worden aangetoond; hetzelfde geldt als de provincie wil ingrijpen in het gemeentelijk beleid via een (pro-actieve of reactieve aanwijzing)

Deze veranderingen zullen ook de organisatie niet onberoerd laten en er zal voldoende kwaliteit en professionaliteit in huis moeten zijn om de nieuwe taken en verantwoordelijkheden te kunnen invullen en waarmaken. De nWro biedt de gemeente volop kansen om efficiënter en goedkoper te werken. Een goede implementatie is een investering voor de toekomst. De wet biedt een grote uitdaging om in 2008 anders om te gaan met het ruimtelijke beleid en de omslag te maken naar integraal,

gebiedsgericht en projectmatig werken. De gemeente is volledig verantwoordelijk voor de juridische kwaliteit van plannen en projecten. Maar de accenten zullen in de toekomst veel meer komen te liggen op de beleidsmatige aspecten in plaats van het 'juridisch geneuzel'.

De verplichte structuurvisie

Een van de belangrijkste veranderingen in de nWro is dat elke gemeente verplicht is een (of meer)structuurvisie(s) vast te stellen voor 1 juli 2008. Het moet een gemeentedeekkende visie zijn. Daarnaast kan voor bepaalde aspecten van beleid een 'sectorale' structuurvisie worden gemaakt. Het verdient de voorkeur te werken met één integrale visie (omgevingsvisie) voor het gehele grondgebied.

De structuurvisie werkt van grof naar fijn. Eerst moet het strategische niveau worden beschreven. Het gaat om een overkoepelende visie waarin de gemeenteraad het ambitieniveau beschrijft en scenario's uitzet die de maat vormen voor de uitwerking van de diverse beleidsvelden.

Naast de beschrijving van de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling (ontwikkelingsplanologie) en de hoofdzaken van beleid is de projectenlijst een van de drie pijlers van de structuurvisie.

De structuurvisie bevat louter beleid en geen normstelling. Om die reden geeft de wetgever aan de gemeenteraad een grote mate van vrijheid om dit beleidsdocument vorm te geven. Uiteraard wordt ontwikkelingen op lange(re) termijn beschreven, maar de kracht van de structuurvisie is mede dat het een flexibel beleidsdocument is dat zonder een formele procedure tot stand komt en op elk gewenst moment kan worden geactualiseerd.

Het grote voordeel van deze omgevingsvisie is dat deze nieuwe ontwikkelingen kan aansturen en als referentiekader kan dienen voor de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en projecten.

De structuurvisie moet pro-actief worden ingezet. Dit betekent dat – anders dan in het verleden – niet een concreet project leidend is voor het beleid maar dat de gemeenteraad zelf het beleid vaststelt en uitdraagt. Dus actief en niet veel minder reactief. Daarnaast blijft er ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, maar die moeten wel passen in het ambitieniveau en de scenario's.

Het nieuwe instrumentarium

De nieuwe wet biedt een nieuw instrumentarium om het beleid van de gemeente verder vorm te geven. Naast het (traditionele) bestemmingsplan kan ook worden gekozen voor projectbesluiten. Projectbesluiten vormen de eerste fase van het bestemmingsplan en moeten later worden ingepast in een bestemmingsplan. Het is denkbaar dat in 2008 kan worden volstaan met globalere bestemmingsplannen (maar wel met duidelijke stedenbouwkundige randvoorwaarden) en dat nieuwe ontwikkelingen worden aangestuurd met projectbesluiten. Eigenlijk is dit niet wezenlijk anders dan de huidige artikel 19-praktijk. Het enige verschil is dat er in de toekomst geen energie meer wordt gestopt in gedetailleerde bestemmingsplannen waarvan niemand weet of daar iets van terecht komt. In de meeste gevallen werd er toch weer gegrepen naar een artikel 19-vrijstelling. Het ging nooit zoals de bestemmingsplanwetgever dat bedacht had. Met deze werkwijze moet definitief worden gebroken. Met de standaarden voor vergelijkbare bestemmingsplannen kunnen alle plannen op een uniforme wijze (en digitaal) worden gemaakt.

Nieuw is de beheersverordening voor gebieden waar weinig of geen dynamiek is. Onderzocht moet worden of dit instrument geschikt is voor bepaalde gebieden. Een voordeel is dat snel en goedkoop kan worden voldaan de verplichting tot actualisatie..

Rol provincie

De provincie krijgt een behoorlijke gereedschapskist, maar zal daar zorgvuldig en selectief gebruik van maken. De legitimatie moet zijn dat sprake is van een 'provinciaal belang'. De gemeente is primair verantwoordelijk. De provincie zal in haar sturingsfilosofie aangeven waar zij zich op zal richten en hoe het gereedschap wordt ingezet. Duidelijk is wel dat de provincie vooral aan 'voorkantsturing' zal doen en kenbaar maakt op welke fronten ze zelf beleid gaat ontwikkelen, inpassingsplannen maakt of projectbesluiten neemt. Houdt de gemeente zich niet aan het provinciaal beleid dan kan achteraf worden gecorrigeerd (via een zienswijze/beroep, een pro-actieve of reactieve aanwijzing. De provincie zal zich meer presenteren als overlegpartner en adviseur dan als controleur: sturen en samenwerken. In veel gevallen is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Hiervoor zullen nadere afspraken moeten worden vastgelegd.

Verdere aanpak

Op een aantal fronten kan al worden begonnen met het nodige voorwerk zoals het inventariseren van het huidige beleid. Het belangrijkste is evenwel dat de gemeente een integrale gebiedsvisie (omgevingsvisie) ontwikkelt en dat er fundamentele discussies in de politiek worden gevoerd over de

ambities en ontwikkelingsrichting van de gemeente. Het zal een proces van grof naar fijn worden waarbij ook maatschappelijke organisaties en burgers moeten worden betrokken.

7.2 Bijlage aandachtsvelden & producten

Bijlage: aandachtsvelden/ producten als gevolg van de nieuwe Wro

Gemeenteraad	BenW	Werkdocumenten
Sturingsfilosofie	Uitwerking sturingsfilosofie	Inzet sturingsinstrumenten
	Formulering interimbeleid tot 1 juli 2008 - integratie VH-beleid - opzet bestemmingsplan volgens standaarden (SVBP) - plannen voor 1 juli ter inzage, dan oude regime	Planning actualiteitsslag bestemmingsplannen met inachtneming overgangsrecht (plannen ouder dan 5 jaar binnen 5 jaar aanpassen)
Formuleren thema's en onderwerpen waarvoor gemeente de verantwoordelijkheid neemt		Thema's en onderwerpen uitwerken t.b.v. overleg met provincie
		Afsprakenkader voor 'overlegplannen' ('algemene verklaring van geen bezwaar op BP-niveau).
Structuurvisie (1 of meer en evt deelstructuurvisies voor bepaalde beleidsvelden of thema's) - aanwijzen 'werkgebieden' - over gemeentegrenzen heen kijken	Overlegprotocol plannen en projecten	Digitaliseren plannen. Standaardiseren plankaart en voorschriften
		Opzet gemeentelijke website
Strategie locatie-ontwikkeling	Bestemmingsplanmethodiek	Uitwerking instrumentele visie over inzet instrumenten (beheersverordening, bestemmingsplan, projectbesluit)
Visie burgerparticipatie/inspraak	Uitbestedingsbeleid	
		Standaard ruimtelijke onderbouwing bestemmingsplannen en projectbesluiten
Nota Grondbeleid herijken - actief/passief/facilitair) - visie onteigening - planning voorkeursrechten	Handboek bestemmingsplannen met quick scan	Opzet databank onderzoeksgegevens en gebiedsbeschrijvingen en – kwalificaties, waardenkaarten etc
Woonvisie en doorvertaling daarvan in structuurvisie en plannen/projecten - samenwerkingsvormen - prestatie-afspraken - selectie marktpartijen	Prestatie-afspraken met corporaties e.a. partijen	Vastleggen interne afsprakenkaders (werkprocessen)
Kostprijs sociale woningbouw	Jaarverslag actualisatie ruimtelijke maatregelen	Ontwerpcompetities en prijsvragen
Vaststelling jaarlijkse kooprijsgrens	Opstellen register voor grondexploitatie-overeenkomsten en afbakening met WOB.	Inhoudelijke aanpak bestemmingsplannen verruimde reikwijdte: integratie milieu e.a. beleidsvelden)
Beleidsregels staatssteun		Voorbeeld opzet structuurvisie
Aanbestedingsbeleid		Checklist contracten
Aanpassing legesverordening	Intrekking planschadeverordening	Model-exploitatieplan bij

		bestemmingsplan/projectbesluit
Delegatiebesluit projecten		Ontwikkeling rekenprogramma's voor berekening exploitatiebijdragen en jaarlijkse herziening exploitatieplannen
Prijsuitgiftebeleid	Uitwerking visie zelfrealisatie	Model-projectbesluit met standaard voor ruimtelijke onderbouwing
Gronduitgiftebeleid (kostprijsopbouw)	Taxatieprotocol i.v.m. inbrengwaarden	Termijnkalender voor termijnbewaking (actualisatie, inpassing projecten).
Beleid bovenwijkse voorzieningen	Verwervingsplan/protocol	Aanpassing gemeentelijke regelgeving aan nieuwe Wro
Visie bijdragen ruimtelijke ontwikkelingen en aanwijzing in structuurvisie		Aanpassing bekendmakingen, standaardbrieven etc.
Projectenlijst/investeringslijst(uitvoeringsagenda) en dekkingsvoorstellen	Uitwerking projectenmap naar locaties (omslaggebieden)	Toezending vastgestelde bestemmingsplannen en projectbesluiten aan provincie en waterschap
Instelling Fonds bovenplanse verevening: beschrijven overschot- en tekortgebieden (omslaggebieden)	Uitwerking fonds bovenplanse verevening	Aanpassing gemeentelijke regelgeving
Kwaliteitseisen (locatie-eisen) openbare ruimte en infra	Ontwerpen kwaliteitshandboek	
Beeldkwaliteitsplan	Strategie exploitatieplan in relatie tot bestemmingsplantype	Uitwerking inzet exploitatieplan bij nieuwe locaties
Delegatiebesluit herzieningen exploitatieplannen		
Continu		
Beleidsaanpassingen op structuurvisieniveau	Werkprocessen evalueren en evt aanpassen	Monitoren onderzoeksgegevens. Bijhouden databank
Inpassing projectbesluiten in bestemmingsplan	Verslaglegging (jaarlijks) handhavingsbeleid en actualisatieplicht	Bewaken actualiteit onderzoeksgegevens