

- 4 FEB. 2013

alle.

## Raadsvoorstel

<b>Onderwerp</b>	Evaluatie Beleidsregels voor toepassing van artikelen Wabo, Wro en Bor
<b>Zaaknummer</b>	-2012-000716
<b>Documentnummer</b>	DOC-2012-003713
<b>Versie</b>	1
<b>Auteur</b>	Dhr. T. Eisenburger t.eisenburger@zoetermeer.nl 079-3469404
<b>Gemeentesecretaris</b>	Koek, H.M.M.
<b>Directeur</b>	Nood, R. van
<b>Portefeuillehouder</b>	Emmens, B.
<b>Mede verantwoordelijke(n)</b>	Domburg, P.J.M. van

<b>Uiterste behandeldatum (+ reden)</b>	
<b>Programma(s)</b>	9 Inrichting van de stad
<b>Indien geheim</b>	Reden: Termijn:
<b>Eerdere besluitvorming</b>	Beleidsregels voor de toepassing van artikelen Wabo, Wro en Bor, vastgesteld door de raad op 15 november 2010.
<b>Samenvatting</b>	Op 15 november 2010 heeft de gemeenteraad Beleidsregels voor de toepassing van bepaalde artikelen uit de Wabo, Wro en Bor vastgesteld. De vaststelling van deze beleidsregels hield verband met de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) waarmee een geheel nieuw, landelijk systeem van vergunningverlening werd geïntroduceerd. In dat besluit was ook opgenomen dat de beleidsregels na een jaar zouden worden geëvalueerd en waar nodig aangepast. In dit voorstel worden de Beleidsregels geëvalueerd en wordt de raad voorgesteld om de Beleidsregels op onderdelen aan te passen en gewijzigd vast te stellen.
<b>Bijlagen + locatie</b>	-Beleidsregels "Categorieën van gevallen waarin geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 Bro is vereist" d.d. 15-11-2010; -Beleidsregels voor "toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op grond van art 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo of een aanvraag voor een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.9 Wro" d.d. 15-11-2010;

	- Beleidsregels (NIEUW) voor toepassing artikelen Wabo, Wro en Bor.
--	---

- b. de tweede en vierde beleidsregel geheel te schrappen en de beleidsregels te hernoemen.
4. Vier jaar na vaststelling van de herziene beleidsregels deze opnieuw te evalueren en waar nodig aan te passen.

Dit besluit treedt in werking twee weken na de bekendmaking ervan. Tenzij over onderdelen van dit besluit een inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt gedaan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 4 februari 2013

de griffier,

(dr. M.J.E.M. van Dam)

de voorzitter,

(Ch.B. Aptroot)

# Raadsbesluit nr. DOC-2012-003713 - geamendeerd

## Evaluatie Beleidsregels voor toepassing van artikelen Wabo, Wro en Bor

De raad van de gemeente Zoetermeer;  
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 november 2012,

### besluit:

1. Instemmen met het resultaat van de evaluatie van de vastgestelde Beleidsregels voor de toepassing van artikelen van de Wabo, Wro en Bor.
2. De "Categorieën van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is vereist" d.d. 15 november 2010 als volgt gewijzigd vast te stellen:

- a. de tekst onder de tweede categorie van gevallen wordt geheel geschrapt en vervangen door de volgende tekst:

"het bouwen en uitbreiden van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, en het omzetten van bestaande functies<sup>3</sup> in functies ten behoeve van educatieve, (sociaal-) medische, sportieve, recreatieve, (sociaal)maatschappelijke en levensbeschouwelijke aard, mits:

- de omvang van een sportieve of recreatieve ontwikkeling een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving niet in de weg staat en in ieder geval niet meer dan 1.000 bezoekers per dag trekt;
- de omvang van scholen minder is dan 1.000 leerlingen;
- het gaat om zorginstellingen met minder dan 250 bedden.

3. onder 'bestaande bebouwing', 'bestaand gebruik' en 'bestaande functie' wordt in dit besluit niet alleen verstaan de feitelijke situatie, maar tevens de bebouwing, het gebruik en/of de functie die mogelijk is ingevolge een geldend bestemmingsplan of verleende bouwvergunning, vrijstelling, ontheffing, projectbesluit of omgevingsvergunning."

- b. de vierde voetnoot te verwijderen;
  - c. de term 'nachthoreca' in de derde categorie te vervangen door de term "horeca-inrichtingen uit categorie 3 van de Staat van Horeca-activiteiten";
  - d. de tweede randvoorwaarde geheel te schrappen en te vervangen door de volgende tekst:  
"Voor alle genoemde categorieën geldt dat de voorgenomen ontwikkeling niet in strijd mag zijn met door de raad vastgesteld ruimtelijk relevant beleid.  
In ieder geval wordt onder ruimtelijk relevant beleid de gemeentelijke structuurvisie in de zin van artikel 2.1 Wro verstaan."
3. De "Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo of een aanvraag voor een bestemmingsplanherziening als bedoeld in artikel 3.9 Wro" d.d. 15 november 2010 als volgt gewijzigd vast te stellen:
    - a. de volgende passage uit de eerste beleidsregel te schrappen:  
  
*"Is de aanvraag in strijd met het ontwerpbestemmingsplan dan dient de aanvraag te worden afgewezen, tenzij het bestemmingsplan ten behoeve van het project wordt aangepast."*;

## Toelichting

### Probleemstelling en kader

Op 15 november 2010 heeft de gemeenteraad Beleidsregels voor de toepassing van bepaalde artikelen uit de Wabo, Wro en Bor vastgesteld.

Deze beleidsregels bestaan uit 2 onderdelen:

- De lijst "Categorieën van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is vereist" is vastgesteld, en
- de "Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo of een aanvraag voor een bestemmingsplanherziening als bedoeld in artikel 3.9 Wro".

De vaststelling van deze beleidsregels hield verband met de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) waarmee een geheel nieuw, landelijk systeem van vergunningverlening werd geïntroduceerd. Met de Wabo werd één nieuwe vergunning, de omgevingsvergunning, in het leven geroepen, waarmee 25 verschillende soorten vergunningssystemen zijn komen te vervallen.

Met de introductie van de Wabo was het noodzakelijk om destijds bestaande beleidsregels en werkafspraken in te trekken of aan te passen en af te stemmen op het nieuwe systeem van vergunningverlening.

In het voorstel van 15 november 2010 is opgenomen dat de beleidsregels na een jaar zouden worden geëvalueerd en waar nodig aangepast.

Verder is in het raadsbesluit 'Vaststelling Meerjarenprogramma Herziening Bestemmingsplannen 2011-2013', d.d. 21 maart 2011 opgenomen dat eventueel een aanvulling op de "Beleidsregels voor de toepassing van artikelen Wabo, Wro en Bor" nodig is.

In dit voorstel worden de Beleidsregels geëvalueerd en wordt de raad voorgesteld om de Beleidsregels op onderdelen aan te passen en gewijzigd vast te stellen.

### Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Er is inmiddels ruim een jaar ervaring opgedaan met de toepassing van deze beleidsregels. Evaluatie door de betrokken medewerkers van de afdelingen VTH en SO wijst uit dat er aanleiding is om een aantal aanpassingen door te voeren. Eerst zal worden ingegaan op de lijst "Categorieën van gevallen..." en daarna op de "Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning...".

- A. De lijst "Categorieën van gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is vereist".

Na evaluatie blijkt dat er aanleiding is om de categorieën van gevallen te verduidelijken.

1. Bij de tweede categorie van gevallen ontbreekt in de opsomming van toegestane functies, de functie 'sport'. Deze functie staat nu alleen in de 4<sup>e</sup> voetnoot onder de tekst genoemd maar om verwarring te voorkomen dient deze expliciet in de tweede categorie van gevallen opgenomen te worden.  
Voor de sportfunctie zullen vervolgens dezelfde criteria gelden als voor de recreatieve functies.  
Wel wordt voorgesteld om de redactie van het enigszins omslachtig geformuleerde criterium "mits de omvang van de ontwikkeling niet meer bezoekers dan een zodanig aantal op een bepaalde dag trekt, dat de omgeving daar onnodig of ernstige overlast

van zal ondervinden”, te vervangen door het alom gebruikte criterium van “een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving”.

De absolute grens van 1.000 bezoekers per dag blijft onaangetast. Worden er dus meer dan 1.000 bezoekers per dag bij de nieuwe sportfunctie verwacht, dan dient de gemeenteraad hierover eerst een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Tevens wordt voorgesteld de term “ziekenhuizen” te vervangen door de bredere term “zorginstellingen”.

De tweede categorie van gevallen komt dan als volgt te luiden:

“het bouwen en uitbreiden van gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, en het omzetten van bestaande functies<sup>3</sup> in functies ten behoeve van educatieve, (sociaal-) medische, **sportieve**, recreatieve, (sociaal) maatschappelijke en levensbeschouwelijke aard, mits:

- de omvang van een **sportieve** of recreatieve ontwikkeling **een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving niet in de weg staat** en in ieder geval niet meer dan 1.000 bezoekers per dag trekt;
- de omvang van scholen minder is dan 1.000 leerlingen;
- het gaat om **zorginstellingen** met minder dan 250 bedden.”

2. De vierde voetnoot kan komen te vervallen omdat die opsomming nu is opgenomen in de categorieën zelf.
3. In de derde categorie wordt nog gesproken over het uitsluiten van ‘nachthoreca’. Voorgesteld wordt om deze term te vervangen door de meer gebruikelijke term “horeca-inrichtingen uit categorie 3 van de Staat van Horeca-activiteiten” zoals die ook wordt gebruikt in de bestemmingsplannen.
4. Uit de evaluatie blijkt ook dat de tweede randvoorwaarde waaronder de lijst mag worden toegepast, zodanig is geformuleerd, dat deze verkeerd zou kunnen worden geïnterpreteerd. De tekst kan bovendien korter en bondiger geformuleerd worden.

Er staat nu het volgende:

...

*Voor alle genoemde categorieën geldt dat de voorgenomen ontwikkeling moet passen in door de raad vastgesteld ruimtelijk relevant beleid en dat de ontwikkeling moet passen in een voorontwerpbestemmingsplan of ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage ligt of heeft gelegen. In ieder geval wordt onder ruimtelijk relevant beleid de gemeentelijke structuurvisie in de zin van artikel 2.1 Wro verstaan.*

...

Letterlijke interpretatie brengt met zich dat de lijst feitelijk niet kan worden toegepast als er geen voorontwerpbestemmingsplan of ontwerpbestemmingsplan voor een gebied ter inzage ligt of heeft gelegen.

Dus, als een wenselijke ruimtelijke ontwikkeling toevallig ligt in een gebied waarvoor geen nieuw bestemmingsplan in ontwikkeling is, zou de lijst niet mogen worden toegepast.

Dat is niet wenselijk en ook niet de bedoeling geweest van de beleidsregels. Ook in die gebieden waarvoor een “oud” bestemmingsplan geldt of reeds een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld, mag de lijst vanzelfsprekend worden toegepast. Tevens kunnen er soms redenen zijn om toch medewerking te verlenen aan een plan dat in strijd is met een voorontwerp of ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage ligt of heeft gelegen.

De bedoeling is dat de lijst kan worden toegepast als de voorgenomen ontwikkeling niet in strijd is met relevant door de raad vastgesteld ruimtelijk beleid (bijvoorbeeld de Horecanota of de Transformatie Kantoorlocaties of een structuurvisie). Daarom wordt voorgesteld de passage *'en dat de ontwikkeling moet passen in een voorontwerpbestemmingsplan of ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage ligt of heeft gelegen.'* te schrappen.

Daarbij komt dat de tekst beter negatief kan worden geformuleerd (niet in strijd met...) in plaats van positief (moet passen in...), omdat anders twijfel zou kunnen ontstaan in gevallen waarin geen beleid voorhanden is. In geval van een positieve formulering is het onduidelijk wat te doen met aanvragen op een gebied waarvoor geen ruimtelijk beleid is vastgesteld. Mag het dan wel of niet? Om aan die onduidelijkheid een eind te maken kan de randvoorwaarde beter negatief geformuleerd worden zodat ook in gevallen dat er voor een aanvraag geen specifiek ruimtelijk beleid is vastgesteld (bijvoorbeeld voor een kinderdagverblijf) toch een separate afweging gemaakt kan worden om de aanvraag wel of niet toe te staan.

De randvoorwaarde komt dan als volgt te luiden:

...

*Voor alle genoemde categorieën geldt dat de voorgenomen ontwikkeling niet in strijd mag zijn met door de raad vastgesteld ruimtelijk relevant beleid.*

*In ieder geval wordt onder ruimtelijk relevant beleid de gemeentelijke structuurvisie in de zin van artikel 2.1 Wro verstaan.*

...

B. De "Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo of een aanvraag voor een bestemmingsplanherziening als bedoeld in artikel 3.9 Wro".

Voor een aanvraag om omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan of voor een aanvraag voor een bestemmingsplanherziening zijn beleidsregels opgesteld.

Het doel van deze beleidsregels is het beschikken over een toetsingskader om te kunnen bepalen in welke gevallen wel of niet een aanvraag in behandeling wordt genomen.

De prioriteit is de afgelopen jaren (en nog steeds) hoofdzakelijk gelegd bij het ontwikkelen van nieuwe, digitale bestemmingsplannen in verband met de wettelijke termijn om voor 1 juli 2013 voor de gehele gemeente actuele, digitale bestemmingsplannen te hebben.

Aanvragen die passen in een ontwerpbestemmingsplan dat in procedure is, moeten dus even wachten totdat dat bestemmingsplan is vastgesteld. Dan kan de vergunning verleend worden. Hiervoor wordt dus geen aparte procedure opgestart want dat zou dubbel werk betekenen.

Ook is opgenomen dat de beleidsregels bepalen dat een aanvraag volledig moet zijn en dus onder meer een ruimtelijke onderbouwing moet bevatten, maar ook aantoonbaar uitvoerbaar moet zijn.

En er is in opgenomen dat alleen medewerking wordt verleend aan aanvragen indien het betreffende bestemmingsplan ouder is dan 5 jaar.

Evaluatie heeft het volgende uitgewezen.

1. In de eerste beleidsregel, waarin is opgenomen dat aanvragen die passen in een lopende procedure, daarop moeten wachten, is ook opgenomen dat aanvragen die in strijd zijn met ontwerpbestemmingsplannen, dienen te worden afgewezen.

Maar, doordat in de nieuwe bestemmingsplannen nauwelijks of geen ontwikkelingen meer worden meegenomen op grond van het raadsbesluit van 21 maart 2011 (zie ook hierna uitgelegd onder punt 2), ontstaat hier een discrepantie.

Eenzijds worden er nauwelijks nog ontwikkelingen meegenomen in de nieuwe bestemmingsplannen, om de deadline van 1 juni 2013 te halen en wordt er gestuurd op separate procedures voor ontwikkelingen.

Anderzijds zegt de beleidsregel nu dat een nieuwe ontwikkeling moet passen in een nieuw bestemmingsplan en zo niet, geweigerd dient te worden.

Dit is vanzelfsprekend niet wenselijk. De beleidsregels zouden aan nieuwe ontwikkelingen niet in de weg moeten staan.

Daarom wordt voorgesteld de volgende passage uit de eerste beleidsregel:

*“Is de aanvraag in strijd met het ontwerpbestemmingsplan dan dient de aanvraag te worden afgewezen, tenzij het bestemmingsplan ten behoeve van het project wordt aangepast.”*

te schrappen. De eerste beleidsregel komt dan als volgt te luiden:

- 1. Er wordt aansluiting gezocht bij de fasering die is aangegeven in het Meerjarenprogramma Herziening Bestemmingsplannen 2010-2013. Het streven is er op gericht te kunnen voldoen aan het wettelijk vereiste om op 1 juli 2013 geen bestemmingsplannen meer te hebben die ouder zijn dan 10 jaar. Bovendien is een van de gedachten achter het Meerjarenprogramma Herziening Bestemmingsplannen 2010-2013 dat er meer eenheid komt in de planologische regelingen, er minder planologische regelingen zijn en er gewerkt wordt met grotere plangebieden. Indien de gewenste ontwikkeling past in een ontwerpbestemmingsplan dat ter inzage ligt of heeft gelegen, moet gewacht worden op de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.*
2. In principe was het oorspronkelijke uitgangspunt, dat alleen aan aanvragen wordt meegewerkt in bestemmingsplangebieden die ouder zijn dan 5 jaar, begrijpelijk, omdat de gedachte was dat de recent vastgestelde bestemmingsplannen al rekening hielden met nieuwe ontwikkelingen.

Echter, de raad heeft op 21 maart 2011 in het kader van de Vaststelling Meerjarenprogramma Herziening Bestemmingsplannen 2011-2013 besloten om ‘zoveel mogelijk conserverend te bestemmen: actualisatie van het bestemmingsplan niet te koppelen aan het bestemmen van nieuwe ontwikkelingen in het plangebied’. De reden hiervoor is dat de nieuwe ontwikkelingen vaak de oorzaak zijn van vertragingen in het bestemmingsplanproces. Voor een nieuwe ontwikkeling zal, op het moment dat deze voldoende concreet is, een afzonderlijke ruimtelijke procedure worden doorlopen. In het raadsbesluit van 21 maart 2011 is reeds onderkend dat om mee te kunnen werken aan nieuwe ontwikkelingen via een afzonderlijke procedure, eventueel aanpassing nodig is van de ‘Beleidsregels voor de toepassing van artikelen Wabo, Wro en Bor’.

Conform het raadsbesluit van 21 maart 2011 worden nu in het kader van de verplichte wettelijke actualisatie hoofdzakelijk conserverende bestemmingsplannen gemaakt, waarin de bestaande situatie en mogelijkheden worden bestemd en geregeld. De normale uitbreidingsmogelijkheden voor bestaande gebouwen zitten er vanzelfsprekend in, maar projecten die onvoldoende concreet zijn, worden buiten de bestemmingsplannen gehouden. Hiervoor worden pas op het moment dat alle lichten voor een project op groen staan, aparte ruimtelijke procedures opgestart (omgevingsvergunning voor afwijking bestemmingsplan met een ruimtelijke onderbouw of een separaat postzegelbestemmingsplan).



Het gevolg hiervan is dat we niet meer kunnen stellen dat met allerlei ontwikkelingen al rekening is gehouden in de nieuwe bestemmingsplannen. Daarom kan niet meer worden vastgehouden aan de regel dat er alleen wordt meegewerkt aan aanvragen indien de bestemmingsplannen ouder zijn dan 5 jaar.

Oók als een bestemmingsplan net is vastgesteld zou de mogelijkheid moeten bestaan om medewerking te verlenen aan een gewenste ruimtelijke ontwikkeling.

Een goed voorbeeld is het initiatief voor de watertoren in Rokkeveen. Het nieuwe bestemmingsplan Rokkeveen is onlangs door de raad vastgesteld. Daarbij is geen rekening gehouden met het inmiddels concrete plan om een kantoor met woning, privétuin en parkeren in en rond de watertoren te realiseren. Dit initiatief is dus in strijd met het bestemmingsplan maar als het parkeren kan worden opgelost en er wordt een aanvraag omgevingsvergunning ingediend is er alsnog een probleem omdat we tegen de beleidsregels oplopen.

De beleidsregels zeggen nu namelijk nog dat éérst 5 jaar gewacht moet worden met het verlenen van medewerking aan een nieuwe aanvraag omdat het bestemmingsplan Rokkeveen net is vastgesteld. Dit is niet wenselijk.

Daarom wordt voorgesteld om deze tweede beleidsregel te schrappen zodat geen toets meer plaatsvindt aan de datum van vaststelling van een bestemmingsplan.

3. Door het schrappen van de tweede beleidsregel kan ook de vierde beleidsregel komen te vervallen. Hierin waren de bijzondere omstandigheden opgenomen om af te wijken van de 5-jaren termijn. Nu die komt te vervallen, zijn ook de bijzondere omstandigheden overbodig geworden.  
Voorgesteld wordt de vierde beleidsregel te schrappen.

Een integrale versie van de nieuwe beleidsregels, samengevoegd in één document, is bijgevoegd.

#### **Financiën**

Niet van toepassing.

#### **Communicatie, participatie en inspraak**

De vastgestelde besluiten zullen worden gepubliceerd in het huis-aan-huis blad en ter inzage worden gelegd voor een ieder bij de Publieksbalie en op de gemeentelijke website worden geplaatst.

#### **Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten**

Niet van toepassing.

#### **Rapportage en evaluatie**

De aangepaste beleidsregels zullen over een jaar worden geëvalueerd en, indien nodig, worden aangepast.

#### **Begrotingswijziging**

Niet van toepassing.