

Aan de leden van de Gemeenteraad en commissieleden
cc. college van B&W
cc. pers

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER 14035
WWW.HILVERSUM.NL

DATUM 6 mei 2019
ONS KENMERK 525587
BEHANDELD DOOR A.B.E.M. Rijntjes
TELEFOON (035) 629 2402
BIJLAGEN
BETREFT Bestemmingsplan (plus) met verbrede reikwijdte

Geachte dames en heren,

In de vergadering van de commissie Ruimtelijke Ordening en Wonen van 10 april jl. is het onderwerp 'Gebiedsagenda 1221' besproken. Tijdens de behandeling zijn vragen over met name het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte open gebleven. De antwoorden op die vragen staan in deze brief. De toezegging **T19/47** beschouw ik daardoor als afgedaan.

Bestemmingsplan (plus) met verbrede reikwijdte

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 27 februari 2019 het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verzocht om het gebied 1221 aan te wijzen als 'experiment voor een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' en tevens als ontwikkelgebied. U bent daarover geïnformeerd in raadsinformatiebrief 2019 - 12 die op 28 februari 2019 is verstuurd.

De Crisis- en herstelwet biedt de mogelijkheid om een bestemmingsplan te maken dat sterk lijkt op het Omgevingsplan uit de Omgevingswet. Dat is het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Daarin kunnen regels worden opgenomen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Denk aan regels over bouwen, het gebruik van gronden, maar ook regels over natuurbehoud, milieubescherming, gezondheid, veiligheid, cultureel erfgoed, klimaatverandering, enz. Zo'n bestemmingsplan wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte biedt gemeenten dus de mogelijkheid om nu al te experimenteren met het omgevingsplan uit de Omgevingswet.

Tijdens de commissievergadering van 10 april is gevraagd naar het verschil tussen een 'gewoon' bestemmingsplan en een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Ik geef de verschillen hieronder aan. Ik wijs u ook graag op een brochure van het voormalige ministerie van I en M waarin deze verschillen uitgebreid staan beschreven. Daarbij zijn ook allerlei voorbeelden gegeven van bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte van andere gemeenten. Dat staat in 'de Inspiratiegids, Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte' (zie vooral hoofdstuk 3). De gids is te downloaden via [deze link](#).

De verschillen

1. Van goede ruimtelijke ordening naar een goede fysieke leefomgeving

In een bestemmingsplan kunnen regels worden opgenomen die ruimtelijk relevant zijn. Ze moeten bijdragen aan een goede ruimtelijke ordening. Die regels kunnen daardoor alleen gaan over activiteiten die van invloed zijn op de ruimtelijke indeling. Regels over bijvoorbeeld de uitstoot van een bepaalde stof, de mate van duurzaamheid van een gebouw of de kwaliteit van het water worden

niet gezien als ruimtelijke relevant en kunnen daarom niet in een bestemmingsplan worden opgenomen. Ze zeggen wel iets over de fysieke leefomgeving maar gaan niet over *ruimtelijke* ordening. Het begrip fysieke leefomgeving is dus ruimer ten opzichte van het begrip ruimtelijke ordening. In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen meer regels worden opgenomen, ook regels over activiteiten die niet ruimtelijk relevant zijn.

2. *Integreren van gemeentelijke verordeningen*

In een bestemmingplan met verbrede reikwijdte kunnen daarnaast *alle* regels uit verordeningen worden opgenomen die over de fysieke leefomgeving gaan. In een gewoon bestemmingsplan kan dat niet.

Het voordeel (van 1 en 2) is dat beter en vooral integraal gestuurd kan worden op activiteiten. De verbreding van de reikwijdte betekent bijvoorbeeld dat milieuaspecten in het plan kunnen worden gereguleerd en dat regels voor natuur (waaronder bijvoorbeeld het verbod op kappen van bomen), verkeer, cultuurhistorie en evenementen rechtstreeks in het plan kunnen worden opgenomen. Alle regels op een rij en beter op elkaar afgestemd. Voor een initiatiefnemer wordt het daardoor duidelijker wat kan en mag of wat juist niet kan en niet mag. Nu moet een initiatiefnemer daarvoor in verschillende documenten kijken.

3. *Opnemen vergunningsplicht*

In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kan een vergunningsplicht worden opgenomen voor het starten of wijzigen van het gebruik van gronden en/of bouwwerken. Dat is aanvullend op de vergunningsplichten die in een gewoon bestemmingsplan kunnen worden opgenomen over slopen en aanleggen.

Deze mogelijkheid is vooral van belang bij globale regels met veel gebruiksmogelijkheden. Op het moment dat een bepaald gebruik wordt gevraagd kan via de omgevingsvergunning, waaraan voorwaarden kunnen worden verbonden, worden gestuurd. Deze vorm van regelen is bijvoorbeeld van belang bij *uitnodigingsplanologie*. Nadeel is wel dat door globaal te regelen de rechtszekerheid iets minder wordt. Vooraf is immers niet precies bekend wat waar komt.

Bij uitnodigingsplanologie bepaalt de gemeente op hoofdlijnen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn met het oog op het toekomstbeeld en te beschermen waarden. Het is planologie waarbij de gemeente zich uitnodigend en faciliterend opstelt tegenover initiatiefnemers. Dat vergt wel een andere houding van alle spelers in het veld van de fysieke leefomgeving, ook van de gemeente. Burgers en ondernemers zijn aan zet. Dit is in lijn met de koers die de gemeente heeft gekozen in onder andere het Ambitiekader Omgevingswet en Koersdocument Omgevingsvisie Hilversum van oktober 2017 (besproken in commissie Ruimte van 15 november 2017).

4. *Opnemen meldingsplicht*

In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kan een meldingsplicht worden opgenomen. Dat kan niet in een gewoon bestemmingsplan. Door een meldingsplicht op te nemen mag een bepaalde activiteit niet worden gestart dan nadat deze is gemeld. Door er een termijn aan te verbinden waarbinnen nog niet kan worden gestart, heeft de gemeente de mogelijkheid eventuele acties te ondernemen als dat nodig is.

Voordeel is dat de initiatiefnemer slechts een melding hoeft te doen en geen vergunning hoeft aan te vragen. Zo is het mogelijk om een meldingsplicht in het leven te roepen voor het kappen van een boom van een bepaalde dikte of het aanbrengen van een reclame-uiting in plaats van een vergunning daarvoor aan te vragen. Als de initiatiefnemer voor een activiteit een melding moet doen, bevat het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte regels over de gegevens die deze bij de melding moet aanleveren.

5. *Regels stellen waarvan de uitleg bij de uitoefening van bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels*

In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen regels worden opgenomen die in beleidsregels nader kunnen worden uitgewerkt. Die beleidsregels kunnen later worden vastgesteld en ook worden gewijzigd. Op basis van de beleidsregels kunnen vervolgens omgevingsvergunningen

worden verleend. Dat is niet echt nieuw. Dat kan nu ook in een gewoon bestemmingsplan. Voorbeeld daarvan is de parkeerregel in bestemmingsplannen die in het parkeerbeleid nader is vormgegeven.

Het gebruik van deze mogelijkheid is een keuze die per gebied gemaakt kan worden. Voordeel is dat het makkelijker is om op maatschappelijke behoeftes in te spelen. Het is met name interessant in dynamische gebieden. In 1221 is de komende periode sprake van dit soort gebieden.

Zo kan bijvoorbeeld ook het welstandsbeleid vorm en inhoud worden gegeven in beleidsregels (ontwikkelpunnen met beeldkwaliteitseisen). Deze mogelijkheid is ook goed te gebruiken bij de al genoemde uitnodigingsplanologie.

6. *Voorlopige bestemming*

In een bestemmingsplan en ook in een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen zogenoemde voorlopige bestemmingen worden opgenomen. Dat zijn tijdelijke bestemmingen die later overgaan in definitieve bestemmingen. In een bestemmingsplan mag die tijdelijke bestemming maximaal 5 jaar gelden. In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte 10 jaar.

7. *Uitstel onderzoeksverplichting, haalbaarheid en exploitatieplan*

Bij het vaststellen van een bestemmingsplan moet exact duidelijk zijn wat de gevolgen van het plan kunnen zijn voor het milieu. Uitgebreid onderzoek moet plaatsvinden. Bij het opstellen van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte hoeft dat onderzoek *nog niet gedetailleerd en niet uitputtend* te zijn. Een quick scan volstaat. Het uitgebreide onderzoek kan worden ‘opgeschoven’ naar het moment dat een functie (een bestemming) daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Dat is gunstig. Wordt een functie uiteindelijk toch niet gerealiseerd dan is het onderzoek immers voor niets geweest. Dat bespaart kosten, zowel voor de gemeente (als die initiatiefnemer is) als voor een initiatiefnemer.

Hetzelfde geldt voor het aantonen van de haalbaarheid van het plan. De financiële uitvoerbaarheid. Uiteraard moet globaal worden aangetoond dat een bepaalde functie kan worden gerealiseerd maar bij het vaststellen van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte hoeft dat niet zo ver te gaan dat meteen alle papieren op tafel moeten komen. Dat kan later als de realisatie aan de orde is. Met name bij plannen waarvan vast staat dat die op langere termijn worden gerealiseerd, hoeft het aantonen van de uitvoerbaarheid dus geen belemmering meer te zijn bij het vaststellen van het bestemmingsplan. Dat is vooral voor de initiatiefnemer voordelig.

Net als dat ‘onderzoek’ mag ook het ‘exploitatieplan’ (als dat moet worden gemaakt) bij vaststelling van het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte globaal zijn. Het experiment biedt de mogelijkheid het moment van vaststellen van het exploitatieplan te verplaatsen naar het verlenen van de omgevingsvergunning voor bouwen. Dat is ook vooral voor de initiatiefnemer voordelig.

8. *Vergoeding van (plan)schade*

Binnen het experiment met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte bestaat geen recht op vergoeding van planschade bij het vervallen van planologische bouw- en gebruiksmogelijkheden, die ten minste drie jaar ongebruikt zijn gebleven. Dat geldt niet bij een gewoon bestemmingsplan.

Deze mogelijkheid sluit aan op de verandering die de Omgevingswet brengt in het planschadevergoedingsrecht. Het is vooral van belang bij ontwikkelingen waarbij een bestemming in de weg staat terwijl die bestemming toch niet wordt gerealiseerd. Voorwaarde is wel dat het wegbestemmen ten behoeve van een ontwikkeling, waarvoor dus een andere bestemming nodig is, vroegtijdig kenbaar wordt gemaakt. Eigenaren hebben in de tussentijd dan nog de kans om de bestaande bestemming alsnog te realiseren. Doen ze dat niet dan vervalt het recht op vergoeding van planschade.

9. *Afwijken van de digitale verplichtingen die zijn opgenomen in Besluit ruimtelijke ordening*

Een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte hoeft niet te voldoen aan de zogenoemde standaard voor bestemmingsplannen. De huidige standaarden zijn afgestemd op het begrip ‘goede ruimtelijke ordening’. Ze kunnen daarmee een belemmering vormen bij het opstellen van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, bijvoorbeeld bij het kiezen van een bestemming of de vormgeving van een regel.

10. *Regels uit Activiteitenbesluit*

In een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kunnen regels worden opgenomen die nu nog in het Activiteitenbesluit staan (een rijksregeling). Het gaat dan bijvoorbeeld om regels met betrekking tot geluid van bedrijven. Die regels kunnen strenger of soepeler zijn dan de regels van het huidige Activiteitenbesluit. Dat kan nu niet in een gewoon bestemmingsplan.

11. *Van wijzigingsbevoegdheid naar delegatie*

In gewone bestemmingsplannen worden vaak uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheden opgenomen waardoor het college van burgemeester en wethouders, onder bepaalde randvoorwaarden, het bestemmingsplan moeten uitwerken, respectievelijk kunnen wijzigen. Deze 'instrumenten' komen met de komst van de Omgevingswet in het Omgevingsplan niet meer terug. Daarvoor in de plaats komt de mogelijkheid dat de gemeenteraad gevallen kan aanwijzen waarvoor het college van burgemeester en wethouders het Omgevingsplan (zelf) kan wijzigen. Die mogelijkheid kan nu al worden gebruikt bij een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Het is aan de gemeenteraad te besluiten om welke gevallen het gaat.

Bestemmingsplan plus

Het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte maakt het mogelijk om veel meer in een plan op te nemen dan nu het geval is met een traditioneel bestemmingsplan. Hierboven heb ik aangegeven wat zo al kan. Ik heb het nog niet gehad over de mogelijkheden van het zogenoemde bestemmingsplan *plus*. Het gebied 1221 is een bestaand stedelijk gebied waarin allerlei activiteiten worden verricht. Het gebied zal in de toekomst veranderen. Daarbij kunnen bestaande milieueisen belemmerend zijn. Het bestemmingsplan plus geeft de mogelijkheid tijdelijk (maximaal 10 jaar) af te wijken van o.a. milieueisen waardoor het mogelijk wordt om vooruitlopend op het verdwijnen van een bedrijf alvast woningbouw toe te staan. Dat kan alleen als er daadwerkelijk zicht is op het verdwijnen van dat bedrijf. Met de 'plus' kunnen in het bestemmingsplan ook maatregelen worden opgenomen die een basis bieden om actief in te grijpen. Zo kan besloten worden om een bestaand recht van een bedrijf in te perken. In een bestemmingsplan plus kan een fasering worden aangebracht in de ruimtelijke ontwikkeling inclusief een koppeling met maatregelen om de milieugebruiksruimte optimaal te benutten.

Geen bestemmingsplan met verbrede reikwijdte

Tijdens de behandeling van de Gebiedsagenda 1221 is gevraagd wat de voortgang van het verzoek bij BZK is en wat er gebeurt als het verzoek wordt afgewezen.

Het verzoek is 27 februari 2019 gedaan. Daaraan voorafgaand is ambtelijk overleg gevoerd met BZK. Het verzoek is vooraf afgestemd en samen met BZK getoetst aan de mogelijkheden. Zo is het ook gegaan bij het verzoek om het gebied Crailo aan te wijzen als experiment. Dat verzoek is gehonoreerd. Ik ga er dan ook van uit dat het verzoek om het gebied 1221 aan te wijzen voor het experiment gehonoreerd wordt.

Overigens, de Crisis- en herstelwet wordt gewijzigd. Het wordt makkelijker voor de minister om gebieden aan te wijzen als experimentgebied. Die wetswijziging is al door de Tweede Kamer aanvaard en ligt nu in de Eerste Kamer. Als de Eerste Kamer akkoord gaat met deze wetswijziging, hetgeen wordt verwacht, zal deze versneld in werking treden. In dat geval wordt het verzoek om het gebied 1221 aan te wijzen sneller afgehandeld. Ik verwacht na inwerkingtreding van die wetswijziging binnen afzienbare tijd antwoord van BZK.

De minister heeft op 2 april jl. een ontvangstbevestiging gestuurd. Daarin staat dat het project *wordt toegevoegd* aan de Crisis- en herstelwet via de eerste Ministeriële regeling als dat mogelijk is (zie vorige alinea) of via het 'ontwerpbesluit uitvoering Crisis en Herstelwet, 20^e tranche'.

Hoe dan ook, in alle gevallen zal ik u op de hoogte houden van de procedure en het antwoord van de minister.

Mocht het verzoek niet worden gehonoreerd dan kan het gebied voorlopig niet op de manier zoals we voor ogen hebben ontwikkeld worden. Dat zal dan moeten gaan op de traditionele manier. Per ontwikkeling moet op voorhand alles worden uitgezocht (onderzoeken, haalbaarheid, exploitatie).

Uitnodigingsplanologie is niet mogelijk. Eisen over duurzaamheid kunnen niet worden opgenomen in het

bestemmingsplan. We kunnen dan ook niet oefenen met de mogelijkheden die de Omgevingswet ons straks geeft. Dat zou ik betreuren. Nogmaals, ik ga er van uit dat het ministerie ons verzoek honoreert. Die veronderstelling wordt ook ondersteund door de manier waarop het ministerie gemeenten 'uitnodigt' om gebruik te maken van de mogelijkheden van de Crisis- en Herstelwet, bijvoorbeeld op bijeenkomsten, georganiseerd door programmadirectie Eenvoudig Beter van BZK, of op de website van de Rijksoverheid. Sterker nog, het ministerie heeft ons zelfs geadviseerd te overwegen een verzoek te doen om de mogelijkheden van de Crisis- en herstelwet voor het hele grondgebied aan te vragen. Alles ter voorbereiding op de Omgevingswet. Over dat eventuele verzoek zal ik de commissie Ruimtelijke Ordening en Wonen te zijner tijd om advies vragen.

Als op 1 januari 2021 de Omgevingswet in werking treedt, kunnen we sowieso alle ruimere mogelijkheden gebruiken.

Tenslotte hecht ik er aan nog op te merken dat de wijze van participeren bij het opstellen van een bestemmingsplan en een bestemmingsplan (plus) met verbrede reikwijdte niet verschilt. Participatie is een vast onderdeel bij het opstellen van elk plan en dus ook bij een bestemmingsplan (plus) met verbrede reikwijdte.

Ik hoop u met het voorgaande voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

F.G.J. Voorink
Wethouder Ruimtelijke Ordening