

Plan van aanpak verzamelplan

Gemeente Steenwijkerland

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
1.1. Inleiding	2
1.2 Aanleiding	2
1.3 Doel en resultaat	2
1.4 Opzet	2
2. Verzamelplan	3
2.1 Aanleiding	3
2.2. Het verzamelplan	3
3. Voor welke initiatieven	5
3.1. Criteria voor toepassing verzamelplan	5
3.2 Toepasbaarheid	6
4. Voordelen randvoorwaarden	7
4.1. Voordelen	7
4.1.1 Effectiever werken	7
4.1.2 Efficiënter werken	7
4.1.3 Omgevingswet en updaten bestemmingsplannen	9
4.1.4 Meer transparantie en duidelijkheid voor initiatiefnemer en omgeving	10
4.2 Randvoorwaarden	10
4.2.1 Tijdige aanlevering informatie	10
4.2.2 Werkplanning	11
4.2.3 Uniforme procedure	11
5. Procedurestappen verzamelplan	12
5.1. Vijf stappen	12
5.2. Stap 1: Start verzamelplan (aankondiging	12
5.3 Stap 2:Indienen principeverzoek	12
5.4 Stap 3: Beoordelen aanvraag voor initiatief	13
5.5 Stap 4: Initiatief gaat mee in verzamelplan	13
5.6 Stap 5: Verzamelplan is afgerond	13
6. Invoering en uitvoering	14
6.1. Uitvoering verzamelplan	14
6.2. Invoeringsmaatregelen	14
6.2.1 Communicatie	14
6.2.2 Uitwerken opzet verzamelplan taakverdeling initiatiefnemer – gemeente	15
6.2.3 Aanpassen standaarddocumenten en werkplanning	15
6.2.4 Aanpassen legesverordening	15

Bijlagen:

- 1) Overzicht bestemmingsplanprocedures voor nieuwe initiatieven 2012-2016
- 2) Procedureschema bestemmingsplan – verzamelplan
- 3) Berekening kosten(vermindering) verzamelplan

1. Inleiding

1.1. Inleiding

In dit plan van aanpak wordt de invoering van nieuw ruimtelijke ordeningsinstrument uitgewerkt: het verzamelplan. Met het verzamelplan kunnen nieuwe ruimtelijke initiatieven van burgers en ondernemers waarvoor een aanpassing van het bestemmingsplan nodig is effectiever en efficiënter worden gerealiseerd.

1.2 Aanleiding

Burgemeester en wethouders hebben op 29 november 2016 opdracht gegeven tot het opstellen van een plan van aanpak voor de invoering van het instrument verzamelplan. Ter uitvoering van deze opdracht is een (interne) werkgroep verzamelplan samengesteld met medewerkers van de afdeling REO en I&O. Deze werkgroep heeft via de Scrum-methode dit plan van aanpak opgesteld.

1.3 Doel en resultaat

In dit plan van aanpak wordt toegelicht wat het verzamelplan inhoudt, welke voordelen dit instrument heeft en wat de randvoorwaarden en uitgangspunten van deze werkwijze zijn. Met dit plan van aanpak kan een bestuurlijk beslissing worden genomen over de invoering van dit instrument in de gemeente Steenwijkerland. Dit plan van aanpak geeft aan welke invoeringsmaatregelen daar nog voor nodig zijn.

1.4 Opzet

Het plan van aanpak heeft de volgende opzet. Eerst wordt beschreven wat (de aanleiding voor) het verzamelplan is.

Daarna wordt in hoofdstuk 3 geanalyseerd of en zo ja voor welke initiatieven het verzamelplan in Steenwijkerland een bruikbaar instrument is.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 toegelicht wat de voordelen hier van zijn en onder welke randvoorwaarden die voordelen kunnen worden gerealiseerd.

Hoofdstuk 5 bevat een beschrijving van de diverse stappen van de procedure van het verzamelplan.

Op basis van deze hoofdstukken wordt in hoofdstuk 6 concreet aangegeven hoe het instrument verzamelplan in Steenwijkerland kan worden uitgevoerd en welke invoeringsmaatregelen daarvoor nog nodig zijn.

2. Verzamelplan

2.1 Aanleiding

Zeer regelmatig komen initiatiefnemers (burgers, bedrijven) met aanvragen voor bouwplannen of projecten bij de gemeente waarvoor een bestemmingsplanafwijking nodig is. Als we aan die afwijking (ruimtelijke) medewerking willen verlenen dan zijn er maar twee mogelijkheden:

- 1) het aanvragen van een omgevingsvergunning waarvoor de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden doorlopen;
- 2) het voeren van een bestemmingsplanprocedure voor een wijziging van het bestemmingsplan.

Nu worden al deze verzoeken/aanvragen in aparte procedures afgehandeld. Uit het oogpunt van de klant kunnen zich daarbij twee problemen voordoen:

- 1) de lange doorlooptijd van de ruimtelijke procedures. Deze procedures duren in de praktijk vaak ook langer dan oorspronkelijk is gepland of voorzien. Zeker als er binnen de ambtelijke organisatie gelijktijdig meerdere ruimtelijke procedures voor initiatieven - in verschillende stadia van voorbereiding in - behandeling zijn, is het in de praktijk lastig om de planning voor ieder project/initiatief te halen;
- 2) de hoge kosten van een ruimtelijke procedure. De kosten van een ruimtelijke procedure (kosten van onderzoeken, kosten van het opstellen van het plan door een bureau, leges etc.) ervaart de klant vaak als (zeer) aanzienlijk. Zeker als het gaat om een wat kleiner project staan de kosten die gemoeid zijn met de ruimtelijke procedure volgens de klant niet altijd in verhouding tot de omvang van de wijziging.

In het kader van dienstverlening en efficiency is binnen de afdeling REO bekeken hoe wij meer dienstverlenend en efficiënter kunnen omgaan met het wijzigen van bestemmingsplannen op verzoek van een burger of ondernemer. Het ruimtelijke instrument verzamelplan is een goede oplossing voor het ondervangen van de hiervoor beschreven problematiek.

2.2 Het verzamelplan

Bij een verzamelplan worden, voor een bepaalde periode, alle haalbare initiatieven waarvoor een bestemmingsplanwijziging nodig is bij elkaar verzameld en in **één** bestemmingsplanprocedure doorlopen. Het geldende bestemmingsplan c.q. de geldende bestemmingsplan wordt/worden dus met het verzamelplan voor al deze initiatieven gelijktijdig herzien. Dit in plaats van de huidige werkwijze waarbij deze bestemmingsplanaanpassingen in de tijd achter elkaar tot stand (moeten) komen. Het verzamelplan is ook een besluitvormingsproces dat zich herhaalt. Na de bundeling van alle initiatieven gedurende periode A wordt een bestemmingsplanwijzigingsprocedure opgestart. Voor initiatieven die na afloop van periode A binnenkomen (periode B) geldt dat deze kunnen worden gebundeld in een nieuwe verzamelplan dat daarna in procedure gaat enz.

In 2013 is er in het kader van de actualisering van het bestemmingsplanbestand van onze gemeente al een start gemaakt met het werken met een “veegplan”. Dit is een plan waarbij diverse technische aanpassingen en correcties in meerdere bestemmingsplannen worden gebundeld in één bestemmingsplanwijziging(sprocedure). Het verzamelplan is in feite een inhoudelijke variant van het veegplan waarin (ook) nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen kunnen worden opgenomen. Inmiddels zijn er al een aantal gemeenten, waaronder gemeente Dalfsen en Buren, die (onder verschillende benamingen) al een aantal jaren met een verzamelplanprocedure werken en zij hebben hier positieve ervaringen mee. In de praktijk levert deze werkwijze veel voordelen op voor zowel de burger/ondernemer als de gemeente.

Het verzamelplan is een dienstverlenend instrument en geen verplichting. Het is aan de initiatiefnemer om te bepalen of hij/zij van deze dienst gebruik wil maken. Dat houdt in dat de reguliere besluitvormingsprocedures voor een initiatief (verlenen omgevingsvergunning een bestemmingsplanwijziging voor een individuele aanvraag) voor een initiatiefnemer beschikbaar zullen blijven).

3. Voor welke initiatieven

3.1. Criteria voor toepassing verzamelplan

De eerste vraag bij de inzet van een nieuw beleidsinstrument is of dit instrument (wel) toepasbaar is. Dus de vraag of het instrument verzamelplan aansluit bij de typen aanvragen voor bestemmingsplanafwijkingen zoals die zich in Steenwijkerland voordoen.

Het verzamelplan is vooral een werkproces, een manier van werken om bestaande besluitvormingsprocessen te stroomlijnen. Er zitten op voorhand geen inhoudelijke of planologische grenzen aan. Uitgangspunt daarom is dat de meeste verzoeken om bestemmingsplanafwijkingen in Steenwijkerland mee kunnen gaan in een verzamelplan. Toch kunnen er bepaalde redenen zijn om dat niet te doen. Dat heeft te maken met de factor tijd. Een bundeling van initiatieven in procedure is (alleen) zinvol als deze initiatieven qua complexiteit of ruimtelijke uitstraling min of meer gelijkwaardig aan elkaar zijn. Als bijvoorbeeld een initiatief veel ingewikkelder is dan de andere initiatieven in de bundel kan het gebeuren dat dit initiatief de voortgang van de besluitvorming van alle andere initiatieven gaat bepalen en dus vertragen (*de langzaamste deelnemer bepaalt het tempo*). De voordelen van het verzamelplan (zie hierna hoofdstuk 4) kunnen daarmee (gedeeltelijk) teniet worden gedaan. Het is dan beter om dat complexere initiatief buiten de verzameling initiatieven van het verzamelplan te houden. Ditt houdt in dat voor deelname aan het verzamelplan de volgende uitzonderingen gelden:

- a) een initiatief is niet in overeenstemming met door de raad vastgesteld ruimtelijk beleid;
- b) voor het initiatief moet een milieueffectrapportage (mer) worden opgesteld;
- c) een initiatief heeft om een bepaalde reden een (te) grote maatschappelijk impact of ligt politiek-maatschappelijk (te) gevoelig. Dit doet zich in ieder geval voor als er sprake is van een burenc conflict of het initiatief dient ter legalisatie naar aanleiding van ingezette handhavingsmaatregelen;
- d) een initiatiefnemer geeft zelf niet de voorkeur aan deelname aan het verzamelplan.

Als een initiatief niet binnen de geldende ruimtelijke beleidskaders past en ruimtelijke medewerking toch wordt overwogen of wenselijk is, moet daarvoor normaal gesproken eerst het ruimtelijke beleid worden aangepast/bijgesteld. Die beleidswijzing heeft zijn eigen voorbereidingstijd nodig en die voorbereidingstijd kan niet goed in de procedure van het verzamelplan worden verwerkt. Het is voor aanvragen die niet passen binnen het ruimtelijke beleid daarom beter om daar aparte ruimtelijke procedures voor te blijven voeren conform de huidige werkwijze.

Hetzelfde geldt voor initiatieven waarvoor een milieueffectrapportage (mer) moet worden opgesteld. Het moeten opstellen van een mer is een duidelijke indicatie dat het gaat om een ingewikkeld initiatief. Een mer kent ook een eigen procedure-regeling op grond waarvan in een bestemmingsplanprocedure extra stappen moeten worden gezet.

Het kan ook zijn dat een initiatief naar verwachting een grote maatschappelijke impact heeft of politiek-maatschappelijk gevoelig ligt. Aanknopingspunt hiervoor is in de eerste plaats de vraag in hoeverre het gemeentebestuur eerder heeft aangegeven wel of niet open te staan voor bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen of daarbij bepaalde voorbehouden heeft gemaakt. Een grote impact of gevoeligheid is ook als op voorhand duidelijk is dat een initiatief in de omgeving op (grote) weerstand zal stuiten. Dit laatste kan zich onder meer voordoen als sprake is van een burenc conflict of eerder ingezette handhavingsmaatregelen. Om vertraging voor de overige initiatieven in het verzamelplan te voorkomen, is het beter om dergelijke gevoelige initiatieven buiten het verzamelplan te houden.

De laatste uitzondering heeft te maken met het dienstverlenende karakter van het verzamelplan (zie ook hoofdstuk 2). Als een initiatiefnemer er niet voor kiest, is er logischerwijze geen aanleiding om zijn initiatief (toch) op te nemen in het verzamelplan.

3.2 Toepasbaarheid in Steenwijkerland

Om een beeld te krijgen van de toepasbaarheid van het verzamelplan in de gemeente Steenwijkerland zijn de in de periode van 2012 - 2016 gevoerde bestemmingsplanprocedures voor nieuwe initiatieven getoetst aan de eerste drie uitzonderingen. In deze periode zijn (ruim) 55 bestemmingsplanprocedures gevoerd. Van deze procedures deden zich in 9 gevallen één of meer uitzonderingsgronden voor. De overige 46 planprocedures zouden zich dus hebben kunnen lenen voor deelname aan het verzamelplan (zie bijlage 1).

Volgens deze cijfers worden er gemiddeld twaalf bestemmingsplanprocedures per jaar voor nieuwe initiatieven gevoerd die, anders de mogelijke instemming van de initiatiefnemer, zich mogelijk goed voor realisering via het verzamelplan.

Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat invoering van een verzamelplansysteem in Steenwijkerland dat uitgaat van (a) jaarlijks een verzamelplan en (b) voor minimaal vijf initiatieven een toepasbaar instrument is.

4. Voordelen en randvoorwaarden

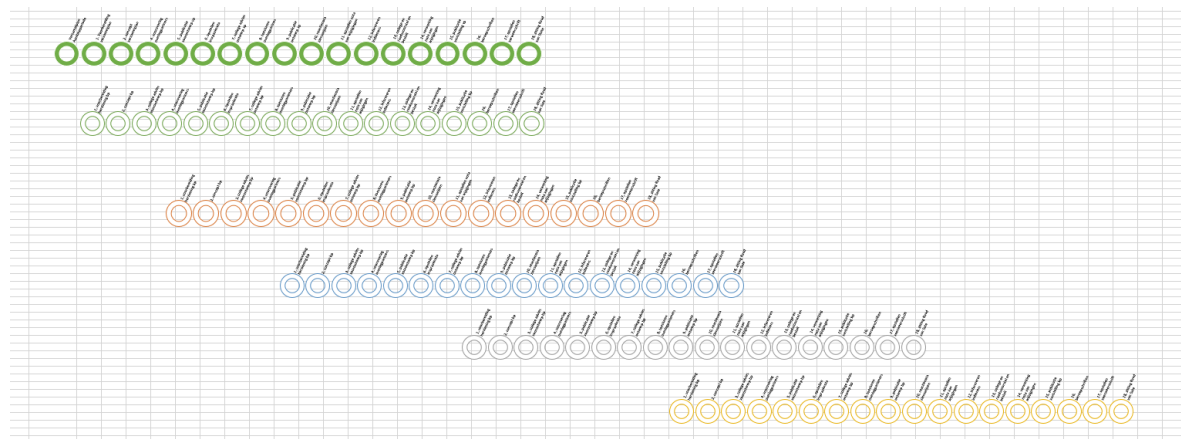
4.1. Voordelen

Werken met het instrument verzamelplan heeft een aantal belangrijke voordelen voor initiatiefnemer en het gemeenbestuur zelf.

Deze voordelen komen neer op effectiever werken, efficiënter werken, aansluiting bij de Omgevingswet en meer transparantie en duidelijkheid. Deze voordelen worden hieronder per onderdeel nader toelicht.

4.1.1 Effectiever werken

Werken met het verzamelplan leidt in de eerste plaats tot effectievere besluitvorming. Ten opzichte van de totale doorlooptijd die met vijf aparte bestemmingsplan- (of vergunnings)procedures is gemoeid, is de doorlooptijd van het verzamelplan korter. Nieuwe ruimtelijke initiatieven kunnen met het verzamelplan sneller worden gerealiseerd. Dat komt omdat er in plaats van vijf besluitvormingstrajecten nog maar een keer één besluit hoeft te worden genomen. Onderstaand schema (zie ook bijlage 2) illustreert dit.



tijdsverloop >

De bovenste rij groen cirkels geeft de diverse stappen van het verzamelplan aan. De vijf rijen cirkels daaronder symboliseren de vijf aparte bestemmingsprocedures. Omdat de vijf aparte bestemmingsplanprocedures elkaar opvolgen in de tijd duren deze procedures bij elkaar genomen langer dan één verzamelplanprocedure.

Aan de waarborgen voor derden die aan een bestemmingsplanprocedure zijn gekoppeld (overleg, inspraak, zienswijzen, rechtsbescherming) verandert bovendien helemaal niets. Deze zijn bij het verzamelplan net zo goed als bij vijf aparte bestemmingsplanprocedures.

4.1.2 Efficiënter werken

Belangrijk voordeel van het verzamelplan is ook dat het leidt tot meer efficiency. Per initiatief is er minder tijd nodig voor de ruimtelijke besluitvorming. Dat vertaalt zich door in lagere kosten (voor de initiatiefnemer) en in minder werk voor initiatiefnemer en gemeentebestuur.

Kosten

Een bestemmingsplanprocedure kent een groot aantal stappen die achtereenvolgens moeten worden gezet (in hoofdlijn: 1) voorbereiding en onderzoek, 2) inspraak en overleg, 3) ontwerpplan,

4) vaststelling en 5) beroep). Iedere stap kost tijd en die tijd wordt doorberekend in de leges die een initiatiefnemer voor een bestemmingsplanherziening moet betalen.

Door de werkwijze van het verzamelplan kunnen al deze activiteiten worden gebundeld en gelijktijdig worden opgepakt. Ten opzichte van de reguliere werkwijze met voor iedere initiatief een aparte bestemmingsplanprocedure kan aldus slimmer en sneller worden gewerkt. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen de standaardwerkzaamheden die voor ieder bestemmingsplan nodig zijn, zoals het maken van de diverse publicaties en het opstellen van raads- en collegebesluiten, en overige, meer inhoudelijke activiteiten.

Voor de standaardwerkzaamheden kan bij het verzamelplan een sterke urenreductie worden verwacht. Dit omdat deze werkzaamheden voor het maken van een verzamelplan op zich niet (veel) meer tijd hoeven te kosten dan bij een regulier bestemmingsplan. Anders gezegd, deze werkzaamheden zijn niet direct gerelateerd aan de omvang van het bestemmingsplan. Een verzamelplan voor vijf initiatieven leidt ten opzichte van vijf aparte bestemmingsplanprocedures voor deze initiatieven hier dus tot veel tijdswinst. Dit omdat deze standaardwerkzaamheden dan nog maar één keer in plaats van vijf keer hoeven te worden verricht en het tijdsbeslag per activiteit bij het verzamelplan niet (erg) verschilt met de daarvoor benodigde tijd bij een regulier bestemmingsplan. Het maken van een publicatie voor een verzamelplan met vijf initiatieven hoeft bijvoorbeeld niet (veel) meer tijd te kosten dan het maken van dezelfde bekendmaking voor één initiatief bij een reguliere bestemmingsplanprocedure.

Voor de meer inhoudelijke werkzaamheden geldt (ook) dat deze werkzaamheden in het verzamelplan ten opzichte van aparte bestemmingsplanprocedures minder vaak hoeven te worden verricht, maar moet er rekening mee worden gehouden dat deze per activiteit, uitgaande van een reguliere bestemmingsplanprocedure, meer tijd kosten omdat er in het verzamelplan meerdere initiatieven tegelijk worden meegenomen. Toch geldt ook hier dat door een integrale benadering deze werkzaamheden minder tijd hoeven te kosten dan de tijd die daarmee in totaal bij het volgen van aparte bestemmingsplanprocedures gemoeid zou zijn.

In bijlage 3) is met het verzamelplan te behalen efficiencywinst meer in detail uitgerekend. In die berekening is het urenbeslag van een normale bestemmingsplanprocedure vergeleken met die met die van het verzamelplan. In de berekening is er vanuit gegaan dat voor de inhoudelijke activiteiten, door het combineren van werkzaamheden, een tijdsbesparing van maximaal 30 % realistisch en haalbaar is. Voor de standaard, meer procedurele werkzaamheden is een grotere tijdsbesparing mogelijk. Voor deze standaardwerkzaamheden geldt dat deze bij het verzamelplan wel iets meer tijd vragen ten opzichte van één enkel bestemmingsplan maar dat is maximaal 50 % meer dan de tijd voor één enkel plan.

Deze berekening wijst uit dat een verzamelplan voor vijf initiatieven een tijdsbesparing van (meer) dan 30 % oplevert. Dit is ook nog zo indien het verzamelplan voor drie initiatieven wordt opgestart. Dit kostenvoordeel kan vervolgens worden omgezet in een legesreductie van 30 % (of meer) voor de initiatiefnemer. Ten opzichte van een normale bestemmingsplanprocedure, hoeft een initiatiefnemer bij deelname aan het verzamelplan dan dus aanzienlijk minder leges te betalen. De leges voor een bestemmingsplanwijziging bedragen nu: € 6.817,50. Uitgaande van een legeskorting van 30 % bij deelname aan het verzamelplan is de initiatiefnemer maar € 4.772,25 aan leges verschuldigd.

Het is bovendien mogelijk om de legesheffing voor het verzamelplan zo in te richten dat deze lager worden met elk plan dat wordt toegevoegd aan het verzamelplan waardoor deelname aan dit plan voor de initiatiefnemer (financieel) nog aantrekkelijker wordt. In de berekening is namelijk

aangegeven dat de leges kunnen worden gesplitst in een vast bedrag voor de voorbereidende werkzaamheden en een bedrag aan procedurele kosten die naar rato van het aantal deelnemende initiatieven kan worden bijgesteld. Het legesbedrag kan voor deelname aan het verzamelplan op deze manier ook nog lager uitkomen dan het legesbedrag voor een omgevingsvergunning voor een bestemmingsplanafwijking (uitgebreide procedure). Voor toepassing van het verzamelplan is deelname van drie initiatieven een ondergrens. Bij minder dan drie initiatieven is er te weinig efficiencywinst.

Werkbesparing

Doordat het verzamelplan één plan voor meerdere initiatieven wordt, kan het opstellen van het bestemmingsplan worden gecentraliseerd. Een initiatiefnemer hoeft dus niet meer (helemaal) zelf te zorgen voor de opstelling van de bestemmingsplanherziening voor zijn initiatief. De initiatiefnemers moeten alleen nog zorgen voor de voor hun initiatief benodigde onderzoeken en ruimtelijke onderbouwing die kan worden gebruikt voor de toelichting van het verzamelplan. Het eigenlijke bestemmingsplan (regels, verbeelding) kan door de gemeente zelf worden gemaakt. Of er kan, als dat vanwege de complexiteit nodig is, een specialistisch bureau voor worden ingeschakeld met de expertise die de gemeente zelf niet in huis heeft.

Het instrument verzamelplan leidt ook tot minder werk voor het gemeentebestuur. Doordat er meerdere initiatieven in één procedure worden behandeld is er ook maar één collegebesluit en raadsbesluit nodig. Hierin worden het college en de raad dus ontlast. Het is niet meer nodig om de benodigde ruimtelijke besluitvorming, voor ieder initiatief afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval, apart te agenderen voor de politieke markt en de gemeenteraad. Deze besluitvorming wordt met verzamelplan gecentraliseerd en kan dan ook worden ingepland in een voor het college/de raad gunstige periode. Hierdoor kunnen zij zich beter voorbereiden op de bespreking over het plan.

4.1.3 Omgevingswet en updaten bestemmingsplannen

Wat ook belangrijk is, is dat het werken met het verzamelplan goed toepasbaar is/blijft onder de Omgevingswet.

Bij de actualisering van de huidige bestemmingsplannen op grond van de Wro is al gebleken dat het soms lastig is om in het verleden verleende vrijstellingen en afwijkingsbesluiten goed mee te nemen in het nieuwe bestemmingsplan. Dit vergt veel onderzoekswerk en voorbereiding. De Omgevingswet laat de verplichte (10 jaarlijkse) actualisering van het bestemmingsplan weliswaar los, maar daar komt een andere actualiseringsplicht voor terug. Onder de Omgevingswet zal het gemeentelijke omgevingsplan namelijk periodiek moeten worden herzien waarbij alle omgevingsvergunningen die (eerder) zijn verleend in afwijking van dat plan in een nieuwe versie van het omgevingsplan worden ingepast. Dit is praktisch alleen goed realiseerbaar door deze afwijkingen te bundelen in een periodiek (verzamel)omgevingsplan. Voor iedere vergunning apart een wijziging van het omgevingsplan doorvoeren is te omslachtig. En als er teveel tijd verstrekt tussen het verlenen van de omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan en moment van wijziging van het omgevingsplan neemt de kans op fouten, door de toenemende complexiteit van alle noodzakelijke aanpassingen, bij het doorvoeren van de wijzigingen in het omgevingsplan toe (een afwijkingsvergunning wordt over het hoofd gezien of de situatie is inmiddels al weer gewijzigd etc).

Met de werkwijze van het verzamelplan wordt dus als het ware vooruitgelopen op de Omgevingswet. De kennis en ervaring die met het verzamelplan worden opgedaan blijven ook onder het toekomstige regime van de Omgevingswet relevant. Het verzamelplan kan dus met andere woorden ook goed worden gebruikt om de bestaande bestemmingsplannen(en straks het omgevingsplan) periodiek een update te geven door eerdere verleende afwijkingsvergunningen in te passen in de geldende bestemmingsplannen. Ook nodige juridische-technische aanpassingen van de bestemmingsplannen kunnen in het verzamelplan worden opgenomen (vergelijk de eerder genoemde veegplannen). Het verzamelplan is aldus een slimmere manier voor het actueel houden van het bestemmingsplanbestand en het omgevingsplan.

4.1.4 Meer transparantie en duidelijkheid voor initiatiefnemer en omgeving

Het verzamelplan is een werkwijze met vaste en concrete stappen. Per stap is in detail uitgewerkt wat de gemeente voor de initiatiefnemer gaat doen en wat van de initiatiefnemer zelf wordt verwacht. Het instrument verzamelplan werkt met duidelijke, vaste termijnen en data, waardoor de initiatiefnemer, ten opzichte van de huidige manier van werken ook meer zekerheid heeft over wanneer hij zijn plan zou kunnen gaan realiseren. Dit geldt ook voor de omgeving van initiatiefnemer. Die duidelijkheid en transparantie kan nog worden versterkt door een goede begeleiding van initiatiefnemer door een vaste gemeentelijke begeleider en door het houden informatiebijeenkomsten tijdens het proces. Want het werken met het verzamelplan waarbij de gemeentelijke werkzaamheden beter (moeten) worden gecoördineerd maakt het eenvoudiger om dit soort ondersteuning en informatievoorziening vanuit de gemeente te organiseren. Het verzamelplan past daarmee ook in de ontwikkeling van de gemeentelijke dienstverlening uitgaande van het concept 'klantreizen'. Het verzamelplan is een vorm van service die we als gemeente kunnen bieden die aansluit op een (groot) deel van de klanten/klantvragen en beter aansluiting zoekt bij de verwachtingen die zij hebben (een onderdeel van een 'serviceformule' dus in feite).

4.2 Randvoorwaarden

Om deze voordelen van het instrument verzamelplan te kunnen realiseren, zijn er drie belangrijke randvoorwaarden. Die randvoorwaarden hebben vooral te maken met de planning van de diverse stappen van dit instrument (*afpraak is afspraak*).

4.2.1 Tijdige aanlevering informatie

Het verzamelplan kan alleen goed werken als de initiatiefnemer de benodigde informatie, onderzoeken en onderbouwing voor zijn initiatief op tijd en compleet aanlevert. Dit veronderstelt ook duidelijkheid van de kant van het gemeentebestuur. Vanuit de gemeente moet vooraf aan initiatiefnemer helder worden gemaakt welke informatie, wanneer nodig is om aan het verzamelplan te kunnen deelnemen. Daarover worden met de initiatiefnemer (vooraf) dus afspraken gemaakt. De keerzijde is dat als een initiatiefnemer deze afspraken (onverhoopt) niet nakomt en de benodigde informatie niet of niet op tijd aanlevert, deelname aan het verzamelplan voor zijn initiatief niet (meer) mogelijk is. De termijnstelling voor het verzamelplan is hard. Als dat niet zo is, kan er namelijk vertraging ontstaan voor de ander initiatieven in het (op te stellen) verzamelplan waarvoor de informatie wel op tijd is aangeleverd;

4.2.2 Werkplanning

De bundeling van meerdere initiatieven heeft ook gevolgen voor de (interne) werkplanning van de ambtelijke organisatie. Het werken met het verzamelplan heeft ook voor de organisatie voordelen omdat er beter en eerder zicht ontstaat op welke initiatieven in behandeling kunnen worden genomen. Daarvoor is het mogelijk de werkzaamheden beter in te plannen. Dit is op zich een voordeel voor de organisatie (geen/minder versnippering van de beschikbare capaciteit over allerlei bestemmingsplanprocedures) maar tegelijkertijd ook een randvoorwaarde. Want dit voordeel moet wel goed worden benut, wil de verwachting van het verzamelplan naar initiatiefnemer toe (op voorhand zekerheid over het moment van besluitvorming over zijn initiatief) kunnen worden waargemaakt.

De juiste capaciteit moet op het juiste moment aanwezig zijn om de initiatieven te kunnen beoordelen en de procedure van het verzamelplan (op tijd) te doorlopen. Dat betekent dat in de jaarlijkse planning van de werkzaamheden rekening wordt gehouden met de (jaarlijkse) procedure voor het verzamelplan en hier een hoger prioriteit aan wordt toegekend. Er moet in de planning voldoende tijd voor het kunnen voeren van het verzamelplan worden ingeruimd. Dat kan inhouden dat aan andere taken of opdrachten binnen het voor het verzamelplan gereserveerde tijdvak een minder hoge prioriteit geldt of dat deze taken en opdrachten op een ander moment worden ingepland.

4.2.3 Uniforme procedure

De derde randvoorwaarde heeft betrekking op het kiezen van één procedure voor het verzamelplan uniformiteit van de procedure van het verzamelplan. Om een goede doorstroming van het verzamelplan te bevorderen, is het gewenst dat alle initiatieven zoveel mogelijk op dezelfde manier worden behandeld. Dit geldt met name voor het inspraaktraject. Bij individuele ruimtelijke initiatieven wordt er nu soms geëxperimenteerd met het inspraaktraject waarbij een initiatiefnemer kan kiezen voor het standaard-inspraaktraject (voorontwerpplan zes weken ter inzage) of op andere manieren de omgeving kan laten participeren aan zijn initiatief. Bij het instrument verzamelplan ligt het bieden van een dergelijk keuzemogelijkheid niet voor de hand omdat dit tijdmatig kan leiden tot verschillen (het is moeilijker om de regie te houden op verschillende vormen van inspraakverlening). Ook voor derden die willen reageren kan het verwarrend zijn dat er voor verschillende initiatieven, die deel uitmaken van hetzelfde verzamelplan, verschillende inspraaktrajecten lopen. Werken met het verzamelplan veronderstelt dus één inspraakprocedure (*één plan, één procedure*).

5. Procedurestappen verzamelplan

5.1 Vijf stappen

In dit hoofdstuk worden de procedurestappen van het verzamelplan uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat de procedure zoveel mogelijk lijkt op de normale bestemmingsplanprocedure en zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande werkwijzen van de gemeente Steenwijkerland. Op onderdelen is daarbij voor het verzamelplan een aanvulling op deze werkwijzen en procedure nodig. De werkwijze van het verzamelplan kan in een vijftal stappen worden beschreven:

- 1) Stap 1: Start verzamelplan (aankondiging)
- 2) Stap 2: Indienen principeverzoek
- 3) Stap 3: Beoordeling aanvraag voor initiatief
- 4) Stap 4: Initiatief gaat mee in verzamelplan
- 5) Stap 5: Verzamelplan is afgerond

Deze stappen worden hieronder per stap uitgewerkt

5.2 Stap 1: Start verzamelplan (aankondiging)

Het verzamelplan begint met een bekendmaking of aankondiging (o.a. op de gemeentelijke website en Steenwijkerlandexpres). Burgers of ondernemers die een nieuw initiatief overwegen of willen realiseren worden daarbij uitgenodigd om hun initiatief in te dienen. Dat kan in eerste instantie via het gebruikelijke principeverzoek (een schets van het initiatief en een brief waarin de initiatiefnemer de gemeente vraagt mee te werken). Ook door middel van een voorlichtingsfolder met uitleg over de voordelen en de procedure kan het verzamelplan onder de aandacht worden gebracht. In de aankondiging worden belangstellenden ook gewezen op de beschikbare informatiefolder over het verzamelplan. Die folder zal ook digitaal beschikbaar zijn op de gemeentelijke website.

5.3 Stap 2: Indienen principeverzoek

Na het sluiten van de indieningstermijn vindt er een beoordeling plaats of het initiatief aanknopingspunten heeft om medewerking te verlenen aan het verzoek. De beoordeling van het initiatief is op hoofdlijnen. Gekeken wordt of het initiatief past binnen het ruimtelijke beleid van de gemeente, haalbaar lijkt en voldoet aan de criteria voor deelname aan het verzamelplan. Deze toetsing verloopt via de bestaande structuur van proceskamer, deskundigenoverleg en planologisch overleg. Waar nodig vindt ook bestuurlijke toetsing plaats via het portefeuillehoudersoverleg.

Na deze beoordeling ontvangen de initiatiefnemers van de initiatieven met aanknopingspunten voor deelname aan het verzamelplan een informatiebrief van de gemeente. Met deze brief worden zij in de gelegenheid gesteld om hun initiatief binnen een bepaalde termijn uit te werken in een volledige aanvraag voor een wijziging van het bestemmingsplan. Aan de hand van de checklist ruimtelijke onderbouwing wordt aangegeven welke onderbouwing (nadere toelichting, onderzoeken) daarvoor nodig is en op welke manier zij die informatie kunnen aanleveren. In de brief worden verder de vervolgstappen van het verzamelplan aangegeven. Ook wordt in de brief natuurlijk een ambtelijke contactpersoon vermeld voor meer informatie en overleg.

Als de beoordeling van het principeverzoek uitwijst dat er geen ruimtelijke medewerking mogelijk is, dan ontvangt de initiatiefnemer een brief van de gemeente waarin wordt uitgelegd waarom het

initiatief geen kans van slagen heeft. Het verzoek is dan afgehandeld in het kader van verzamelplan.

5.4 Stap 3: Beoordeling aanvraag voor initiatief

De ingediende aanvragen voor de initiatieven voor deelname in het verzamelplan worden verzameld en opnieuw getoetst. Ten opzichte van de toetsing is deze toets diepgaander en wordt gekeken of ruimtelijke medewerking aan uitgewerkte initiatief (nog steeds) mogelijk/haalbaar is en zo ja onder welke randvoorwaarden. Gekeken wordt of de door de initiatiefnemer aangeleverde onderbouwing voldoende is voor het verlenen van de gevraagde ruimtelijke medewerking of dat deze onderbouwing contra-indicaties bevat dan wel (nog) niet volledig is. Waar nodig vindt overleg plaats met onder andere provincie, waterschap en andere partijen. Na dit onderzoek volgt een principebesluit van het college van burgemeester en wethouders. Besluit de gemeente medewerking te verlenen aan het initiatief, dan worden alle afspraken van de ontwikkeling uitgewerkt in een ontwikkelings-/exploitatieovereenkomst. Als er nog aanvullende informatie van de kant van initiatiefnemer nodig is, worden over de tijdige aanlevering daarvan in relatie tot de mogelijkheid van deelname aan het verzamelplan in deze overeenkomst ook afspraken gemaakt. Onder die condities kan het initiatief door naar stap 4.

Initiatiefnemers voor initiatieven waarvoor medewerking via het verzamelplan niet mogelijk is, ontvangen een brief waarin wordt toegelicht waarom het initiatief wordt afgewezen. Voor zover mogelijk zal daarbij worden aangegeven langs welke weg ruimtelijke medewerking eventueel wel mogelijk is (bijvoorbeeld via een zelfstandige bestemmingsplanprocedure). Voor initiatieven waarvoor echt geen ruimtelijke medewerking kan worden overwogen zal door de gemeenteraad besloten (moeten) worden om de aanvraag voor de vaststelling van een (nieuw) bestemmingsplan af te wijzen.

5.5. Stap 4: Initiatief gaat mee in verzamelplan

Na het besluit van burgemeester en wethouders bedoeld in stap 3 gaat de gemeente haar best doen om het initiatief te regelen in het verzamelplan. Alle initiatieven doorlopen samen met de andere initiatieven in het verzamelplan een bestemmingsplanprocedure. Die procedure is nodig om die initiatieven wettelijk te regelen. Deze procedure begint met het verlenen van inspraak, gevolgd door de terinzagelegging van een ontwerpbestemmingsplan en eindigt met een besluit van de gemeenteraad over de vaststelling van het verzamel(bestemmings)plan.

5.6 Stap 5: Verzamelplan is afgerond

Nadat het bestemmingsplan is vastgesteld en het plan de termijn voor beroep heeft doorlopen, treedt het in werking. Daarna kan de omgevingsvergunning voor het bouwen worden aangevraagd. Initiatiefnemers die tijdens de procedure voor het verzamelplan al een omgevingsvergunning voor de bouw hebben aangevraagd, kunnen nu starten met de bouw. Het is ook mogelijk de coördinatieregeling toe te passen. Dit laatste betekent dat het ontwerp van de bouwaanvraag gelijktijdig met de ontwerpbestemmingsplan (voor het betreffende initiatief) ter inzage wordt gelegd.

6. Invoering en uitvoering

6.1 Uitvoering verzamelplan

Op basis van de vorige hoofdstukken kan voor de gemeente Steenwijkerland worden gekomen tot de volgende werkwijze van het verzamelplan:

1. er wordt ieder jaar een verzamelplan opgesteld voor nieuwe ruimtelijke initiatieven binnen de grenzen van de hele gemeente. Deze initiatieven voldoen (in ieder geval) aan de criteria van hoofdstuk 2;
2. de procedure voor het verzamelplan wordt opengesteld indien zich daar minimaal 3 initiatieven voor hebben aangemeld. Bij minder dan 3 aanmeldingen wordt het instrument niet toegepast. Bepalend daarvoor is de aanwezigheid van drie aanvragen voor initiatieven waar burgemeester en wethouders aan mee willen werken (conform stap 3).
3. bij deelname aan het verzamelplan krijgt een initiatiefnemer 30 % korting op de verschuldigde leges;
4. onherroepelijk verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het geldende bestemmingsplan worden in het verzamelplan opgenomen voor zover het gaat om uitgebreide omgevingsvergunningsprocedures en functiewijzigingen op grond van artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Naar keuze kunnen ook juridisch-technische aanpassingen van de huidige bestemmingsplannen onderdeel zijn van het verzamelplan.

Uitgaande van de jaarlijkse vergadercyclus van de gemeenteraad is de periode april -mei een geschikte periode voor behandeling van het voorstel tot vaststelling van het verzamelplan. Op basis van de eerdere jaren zijn dit qua aantal onderwerpen relatief rustige raadsvergaderingen. Besluitvorming door de raad in de maand mei over het verzamelplan leidt er toe, uitgaande van een totale proceduretijd van ongeveer een jaar, dat de aankondiging van de start van het verzamelplan begin april in het jaar daarvoor moet plaatsvinden. Initiatiefnemers hebben dan twee maanden de tijd om hun initiatief aan te melden voor deelname. Vanaf dat moment begint de procedure voor het verzamelplan te lopen volgens een strak schema. Zie onderstaande planning.

		maanden													
		apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei
stappen verzamelplan															
1	aankondiging verzamelplan														
2	indienen principeverzoeken														
3	beoordelen principeverzoeken														
4	indienen aanvragen														
5	beoordelen aanvragen														
6	inspraak en vooroverleg verzamelplan														
7	ontwerp verzamelplan														
8	vaststelling verzamelplan														
9	beroepstermijn verzamelplan														

6.2 Invoeringsmaatregelen

Om het instrument verzamelplan op deze manier te kunnen uitvoeren zullen de komende periode (tot en met het najaar 2017) nog de volgende invoeringsmaatregelen moeten worden genomen.

6.2.1 Communicatie

De benodigde communicatiemiddelen moeten worden opgezet. Zoals aangegeven, is een belangrijk middel een informatieve brochure voor burgers en ondernemers waarin wordt uitgelegd hoe een verzamelplan werkt. Deze tekst met uitleg zal tevens op de gemeentelijke website moeten worden geplaatst. Ook een bekendmakingstekst voor op de gemeentelijke website en de krant moet worden gemaakt. Informatiemateriaal van andere gemeenten die al werken met

het verzamelplan kunnen hier als voorbeeld dienen. Ook andere communicatiekanalen zoals periodieke overleggen met ondernemers en belangenorganisaties kunnen worden gebruikt om het nieuwe werken met het verzamelplan onder de aandacht te brengen. Aan het maken van een voorlichtingsfolder zijn enige kosten verbonden. Deze worden begroot op € 1000,-- . Dit bedrag kan worden gedekt uit het budget bestemmingsplannen.

Ook intern moet er nog de nodige communicatie plaatsvinden over het verzamelplan. Deze interne voorlichting draagt bij aan de bekendheid van het verzamelplan zodat initiatiefnemers sneller op de mogelijkheid van deelname aan het verzamelplan gewezen kunnen worden.

<i>product</i>	<i>actie</i>	<i>gereed</i>
informatiefolder verzamelplan en informatietekst website	REO/communicatie	najaar 2017
tekst website verzamelplan	REO/communicatie	najaar 2017

6.2.2 Uitwerken opzet verzamelplan, taakverdeling initiatiefnemer - gemeente

In de huidige werkwijze zijn de kosten voor het maken van een ruimtelijke onderbouwingen met de daarbij horende onderzoeken voor initiatiefnemer. Ook eventuele planschade als gevolg van het initiatief wordt via de exploitatieovereenkomst door de gemeente op initiatiefnemer verhaald. Bij het werken met het verzamelplan verandert dit niet. Wat wel nieuw is, is dat van initiatiefnemer niet meer kan worden gevraagd, zoals nu het nog het geval is, om zelf zorg te dragen voor de aanlevering van een compleet conceptbestemmingsplan (regels, verbeelding en toelichting). Zijn initiatief is immers maar een deel van het verzamelplan. Het compleet maken van het verzamelplan, het samenvoegen van alle initiatieven in een bestemmingsplan, vraagt in dit verband om (meer) gemeentelijke regie. Om die samenvoeging te laten slagen moet voor initiatiefnemer precies duidelijk zijn welke informatie hij moet aanleveren en in welk format. Denkbaar is dat initiatiefnemer nog wel de toelichting van het verzamelplan voor zijn initiatief aanlevert en de digitale contouren voor zijn initiatief op de verbeelding van het verzamelplan. Er moet met andere woorden een model van het verzamelplan worden ontwikkeld dat vervolgens voor iedere verzamelplanprocedure kan worden samengesteld en ingevuld met alle betreffende initiatieven (zie ook hieronder). Op basis dit model kan scherper worden bepaald wat initiatiefnemer kan aanleveren en wat onder de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur valt.

<i>product</i>	<i>actie</i>	<i>gereed</i>
werkproces/-beschrijving aanleveren informatie door initiatiefnemer voor verzamelplan	REO/I&O	najaar 2017

6.2.3 Aanpassen standaarddocumenten en werkplanning

Zoals hiervoor aangegeven, moet er een model worden gemaakt van het verzamelplan. Dat model kan vervolgens voor iedere verzamelplanronde worden ingevuld. Daarnaast moet er een standaardinformatiebrief worden opgesteld die ter beantwoording naar een initiatiefnemer kan worden verzonden die een principeverzoek voor een initiatief heeft ingediend dat zich (mogelijk) leent voor deelname aan het verzamelplan. In deze brief moet een duidelijke uitleg worden gegeven over het verzamelplan en de daar aan verbonden randvoorwaarden. Verder is voor het verzamelplan een aanpassing van de huidige exploitatieovereenkomst voor bestemmingsplanprocedures nodig. Daarin moet worden vastgelegd dat de initiatiefnemer de ruimtelijke onderbouwing (of eventuele aanvullingen daar van) op tijd voor de geplande start van de ruimtelijke procedure voor het verzamelplan aanlevert.

Naast deze documenten zal ook in de jaarlijkse werkplanning van de vakafdeling rekening moeten worden gehouden met het (jaarlijkse) veegplan conform het planningsschema zoals beschreven in 6.1. In die werkplanning zal voldoende tijd moeten worden ingeruimd voor het verzamelplan. Dit moet ook weer worden doorvertaald naar de IWP's van de betreffende medewerkers.

<i>product</i>	<i>actie</i>	<i>gereed</i>
model verzamelplan	REO	najaar 2017
model informatiebrief verzamelplan nav principeverzoek	REO/I&O	najaar 2017
exploitatieovereenkomst voor verzamelplan	REO	najaar 2017
inpassen verzamelplan in werkplanning	REO	najaar 2017

6.2.4 Aanpassen legesverordening

Om het kostenvoordeel van het verzamelplan in de vorm van een korting op de leges aan de initiatiefnemer te kunnen teruggeven is een wijziging van de legesverordening nodig. Met die wijziging kan een korting van 30 % bij deelname aan het verzamelplan ten opzichte van leges voor een reguliere bestemmingsplanprocedure juridisch worden vastgelegd. De aanpassing kan worden meegenomen in de jaarlijkse aanpassing van de legesverordening aan het einde van het jaar.

<i>product</i>	<i>actie</i>	<i>gereed</i>
wijziging legesverordening 30 % korting verzamelplan	REO/financiën	januari 2018