



Wijzigen van het bestemmingsplan

Toelichting.

Voor u ligt een beleidsnota waarin de gemeente Edam-Volendam verwoordt waaraan een ruimtelijke onderbouwing of een ruimtelijke motivatie moet voldoen.

Het verlenen van een omgevingsvergunning is soms alleen mogelijk als een ruimtelijke onderbouwing of motivatie aangeeft dat dit past in de omgeving en dat er geen strijd is met allerlei ruimtelijke regels.

Wij hebben het verhogen van de kwaliteit van onze dienstverlening hoog in het vaandel staan. Daarom willen wij vooraf aan aanvragers omgevingsvergunning duidelijk maken wat van hen verlangd wordt.

In de praktijk zal deze nota gebruikt worden door professionele adviesbureaus die door aanvragers of hun architect worden ingeschakeld om zo'n ruimtelijke onderbouwing op te stellen.

De opbouw van de nota is dat in Hoofdstuk 1 en 2 een beschrijvende toelichting is weergegeven en dat Hoofdstuk 3 de feitelijke handleiding is voor een ruimtelijke onderbouwing.

Hoofdstuk 4 begint met een beschrijvend gedeelte voor de ruimtelijke motivatie en de onderdelen 4.1. tot en met en 4.5 vormen de feitelijke handleiding. Dit is in de nota zo aangegeven.

Hoofdstuk 1 De wettelijke bepalingen.

1.1. De Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Voor ruimtelijke ingrepen is herziening van het bestemmingsplan de meest geëigende weg. Immers met de meeste waarborgen omkleed voor zowel het gemeentebestuur als voor belanghebbenden.

Een verandering in de ruimtelijke regelgeving dient voorafgegaan te worden door middel van een wijziging van het bestemmingsplan.

Op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening stelt de gemeenteraad een bestemmingsplan vast. Zij wijst ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming aan van de in het plan begrepen gronden en geeft met het oog op die



bestemming regels welke in ieder geval het gebruik van de grond omvatten alsmede regels voor bestaande en nieuw te realiseren bouwwerken en gebouwen.

1.2. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Er is een wettelijke mogelijkheid om activiteiten die in strijd zijn met het bestemmingsplan, planologisch mogelijk te maken.

De Wabo zegt o.a. dat het verboden is zonder omgevingsvergunning te bouwen of gronden te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan.

Van deze strikte regel kan worden afgeweken, door toepassing van artikel 2.12 Wabo.

Artikel 2.12 Wabo, lid 1 onder a: een vergunning in strijd met het bestemmingsplan kan verleend worden als dit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, en:

- 1^e Als binnen het bestemmingsplan regels zijn opgenomen, die deze afwijking toestaat.
- 2^e. Als dit bij algemene maatregel van bestuur is aangegeven.
- 3^e In overige gevallen indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Ad 1^e. Voor deze **binnenplanse vrijstellingen** kunt u het bestemmingsplan raadplegen. Alle bestemmingsplannen kennen een zekere flexibiliteit. De regels zijn niet in beton gegoten.

Ad 2^e. Dit noemt men de **kruimellijst**.

Het college van Burgemeester en wethouders (verder te noemen 'het college') is bevoegd om van het bestemmingsplan af te wijken ten behoeve van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen. Deze algemene maatregel van bestuur is het Besluit omgevingsrecht (Bor).

In artikel 4 van bijlage II Bor zijn de kruimelgevallen uitputtend opgesomd.

Het college kan bepalen in welke situaties zij van deze bevoegdheid gebruik wenst te maken. **Het is een bevoegdheid, geen recht.**

Wel geldt een motiveringsplicht: het college moet het besluiten motiveren.

Als een college van burgemeester en wethouders het afwijkingenbeleid voor kruimelvrijstellingen heeft vastgelegd, en deze beleidsregel voldoet aan de vereisten die worden gesteld in artikel 1:3 lid 4 Algemene wet bestuursrecht (Awb), verlicht dit de motiveringsplicht bij het nemen van besluiten.

Burgemeester en wethouders van Edam-Volendam hebben besloten om vast te stellen in welke gevallen zij willen afwijken van het bestemmingsplan met gebruikmaking van 2.12. lid 1a onder 2^e Wabo. Deze beleidsregel noemen wij het Afwijkingenbeleid voor kruimelvrijstellingen.



Ad 3^e. **Afwijking van het bestemmingsplan:** een beroep op deze afwijkingsmogelijkheid vereist een zorgvuldige ruimtelijke afweging.

De aanvraag omgevingsvergunning kan slechts verleend worden indien de activiteit, die weliswaar strijdig is met het bestemmingsplan, in algemene zin niet strijdig met een goede ruimtelijke ordening wordt bevonden. De aanvraag dient vergezeld te gaan van een goede motivering: dit in de vorm van een goede ruimtelijke onderbouwing.

Het college besluit of zij akkoord gaan met deze ruimtelijke onderbouwing. De gemeente heeft als het ware de eindregie en zij kan voorstellen doen om een ruimtelijke onderbouwing aan te passen.

1.3. De Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Voor aanvragen omgevingsvergunningen die een beroep doen op de afwijkingsbevoegdheid 2.12. lid 1a onder 3^e Wabo, is de uitgebreide procedure als beschreven in afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing: de zogenaamde uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

De gemeente moet binnen 26 weken op de aanvraag beslissen. De termijnstelling is afhankelijk van acceptatie van de indieningvereisten.

De aanvraag ligt 6 weken ter inzage en belanghebbenden kunnen zienswijzen indienen. Vooraf dient de gemeenteraad een zogenaamde verklaring van geen bedenking te hebben afgegeven aan burgemeester en wethouders. Anders is de gemeenteraad het bevoegde bestuursrechtelijk orgaan en moet zij over de aanvraag omgevingsvergunning beslissen.

Hoofdstuk 2. De beleidsregels van Edam- Volendam.

2.1. Het afwijkingenbeleid gemeente Edam-Volendam 2017.

Het college heeft op 20 december 2016 het afwijkingenbeleid gemeente Edam-Volendam 2017 vastgesteld.

Deze beleidsnota richt zich specifiek op de zogenaamde kruimelafwijkingen.

In deze beleidsnota wordt specifiek aangegeven wanneer het college wel en wanneer het college niet wil afwijken van het bestemmingsplan. Het is een nota die voorziet in rechtszekerheid, zowel voor de aanvragers als voor betrokken belanghebbenden.

Voor aanvragen omgevingsvergunning die een beroep doen op de kruimelvrijstelling c.q. het gemeentelijke afwijkingenbeleid, is afdeling 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing: de zogenaamde reguliere procedure.

De gemeente moet normaliter binnen 8 weken beslissen op aanvragen, anders is er sprake van een vergunning van rechtswege.



Van belang in dit kader is de uitspraak rb. Zeeland-West-Brabant 30 januari 2013, ECLI:NL:RBZWB:2013:BZ0877, waarin is bepaald dat de gemeente niet de vrijheid heeft om een ruimtelijke **onderbouwing** te eisen, indien deze vergunning kan worden verleend met de reguliere procedure.

Dus:

| | | | | |
|--|-----------|---|--------------------------|--|
| 2.12. lid 1a onder 2 ^e Wabo | kruimel | Afd 3:2 Awb, reguliere procedure | Ruimtelijke motivatie | Lex silencio positivo is van toepassing |
| 2.12. lid 1a onder 3 ^e Wabo | afwijking | Afd 3:4 Awb uniforme openbare voorbereidingsprocedure | Ruimtelijke onderbouwing | Lex silencio positivo is niet van toepassing |

Het onderscheid is van wezenlijk belang, gelet op de spanning of een vergunning wel of niet van rechtswege kan ontstaan: oftewel: is de Lex silencio van toepassing?

Bij een reguliere procedure is dit wel het geval (artikel 9.3, derde lid, Wabo) en bij een uniforme openbare voorbereidingsprocedure (art. 3:10, vierde lid, van de Awb) is dit niet het geval.

Hoofdstuk 3. Welke eisen stelt de gemeente Edam-Volendam aan een ruimtelijke onderbouwing.

3.0. Algemeen

Alle van belang zijnde omgevingsfactoren dienen te worden meegenomen. Er dient een duidelijke samenhang te zijn tussen de beoogde afwijking en de aanvraag.

Er kunnen in bijzondere gevallen ook eisen worden gesteld aan een ruimtelijke onderbouwing over onderwerpen die niet in deze opsomming staan genoemd, dit wordt vooraf aan aanvrager meegedeeld.

De wettelijke basis om deze eisen te stellen is gelegen in het Besluit ruimtelijke ordening, en wel in de artt. 3.1.2, 3.1.6 en 3.31 lid 1.

3.1. Omschrijving van het project

a. Wie is wie: beschrijf wie aanvrager is, wat de privaatrechtelijke status (eigenaar, ontwikkelaar) is, wie gemachtigde is, wie adviseur is of architect.

b. Geef aan welke onderzoeken gedaan en bijgevoegd zijn.



c. Beschrijf de bestaande situatie, adres, kadastrale situatie, BAG gegevens. Aandacht voor de juiste gegevens en de geometrische planbepaling. Geef de ligging van het project visueel weer en beschrijf de omliggende functies.

d. Geef een ruimtelijke en functionele beschrijving van het project. Beschrijf de nieuwe situatie, geef de gewenste transformatie weer in ruimtelijke en functionele termen.

e. Welke juridische procedure is van toepassing? Zijn er nog andere procedures die parallel lopen? Bijvoorbeeld een Watervergunning?

Zijn er bijzonderheden die niet in deze opsomming staan, bijvoorbeeld een molenbiotoop, een bommeldetectieonderzoek? Is windval van toepassing?

3.2. Vigerend beleid

Er moet aandacht worden geschonken aan het geldende bestemmingsplan en het actuele beleid van de gemeente Edam-Volendam. Niet enkel het ruimtelijke beleid is van belang. In voorkomende gevallen is het de welstandsnota, het afvalbeleid, het toeristische beleid, etc.

Daarnaast is het beleid van rijk en provincie relevant. Wat het provinciale beleid betreft is met name de Structuurvisie Noord-Holland 2040 en de Provinciale Ruimtelijke Verordening relevant. Wat het rijksbeleid betreft, zijn de wettelijke regelgevingen van belang. In sommige gevallen is het regionale beleid van belang.

Geef aan of het project overeenkomt met het actuele beleid van gemeente, regio, provincie of rijk.

3.3. Speciale aandachtspunten

a. Privaatrechtelijke belemmeringen

Denk bijvoorbeeld aan burensrecht, recht van overpad etc.

b. Publiekrechtelijke belemmeringen

Wet kenbaar gemaakte publiekrechtelijke beperkingen, aanschrijvingen, monumentenstatus, wet voorkeursrecht.

c. Civielrechtelijke aspecten.

Afval, kabels en leidingen, riolering, etc.

d. Verkeer en parkeren

Toegankelijkheid, openbaar vervoer, parkeerbalans.

e. Duurzaamheid

Geef aan welke duurzaamheidsmaatregelen worden gedaan.

f. Stedenbouwkundige aspecten

Stedenbouw, architectuur, welstand, beeldkwaliteit.



6

g. Milieu

- Luchtkwaliteit
- Geluidhinder
- Milieuzonering
- Bodemkwaliteit

h. Natuur en landschap

- Ecologie
- Flora en fauna

i. Water

- Meerlaagse veiligheid
- Watertoets
- Watervergunning

j. Archeologie en Cultuurhistorie

Historisch perspectief en cultuurhistorische belangen.
Cultuurhistorische Waarde, archeologische waarden.

k. Externe veiligheid.

Groepsrisico's, plaatsgebonden risico's, zo nodig afstemming met regionale veiligheidsdiensten. Risicokaart.

L Wonen

Woningbehoeftes, volkshuisvestingskwaliteit, RAP (Regionale actieprogramma).

M. Detailhandel en andere commerciële functies.

Behoefte moet worden aangetoond, bijvoorbeeld door een distributieplanologisch onderzoek. Bedrijfsuitbreiding dient gemotiveerd te worden.

Niet alles is van toepassing: wel motiveren.

In specifieke gevallen kan het voorkomen dat voorgenoemde punten 3.3.a tot en met 3.3.m of onderdelen hiervan niet van toepassing zijn of ruimtelijk van geringe invloed zijn. Dit moet dan gemotiveerd vermeld worden in de ruimtelijke onderbouwing.

Extern onderzoek.

Ook kan het voorkomen dat voorgenoemde punten 3a tot en met 3m of onderdelen hiervan alleen dan kunnen worden beschreven op basis van een extern onderzoek: bijvoorbeeld een watertoets of een verkennend bodemonderzoek, of een ecologische inventarisatie, etc. Een dergelijk onderzoek dient als bijlage te worden opgenomen en in de ruimtelijke onderbouwing dient de conclusies worden vermeld.

3.4. Visie op het toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het gebied

In dit hoofdstuk moet de toekomstige ruimtelijke, landschappelijke en functionele structuur worden beschreven, zo mogelijk gerelateerd aan een beleids- en afwegingskader. In feite de planbeschrijving in de vorm van een visie op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het gebied, met aandacht van de ruimtelijke effecten van het project op de omgeving.

3.5. Uitvoerbaarheid.

Juridische, maatschappelijke en economische uitvoerbaarheid:

Wettelijke procedures, inspraak, vooroverleg, mogelijke bezwaren van burens of anderen. Is er sprake van onevenredige planschade, dan dient een planschade risico analyse te worden opgesteld of wordt er vooraf een Verhaalsovereenkomst tussen de gemeente en aanvrager gesloten, waarin wordt bepaald dat planschade verlegd wordt naar de aanvrager.

3.6. Conclusie en digitale aanlevering.

In dit hoofdstuk kan een slotconclusie worden opgenomen, waarbij een totaalanalyse van de hiervoor genoemde ruimtelijke aspecten in oenschouw wordt genomen.

Dit moet leiden tot een onderbouwing voor het afwijken van het bestemmingsplan.

Wat de aanlevering betreft dient de eerste versie als een soort voortoets bij de gemeente te worden ingediend in word of pdf en op papier in tweevoud (onderzoeken alleen digitaal). De definitieve versie dient in papieren vorm met daarbij alle onderzoeksgegevens in een apart boekwerk in tweevoud worden ingediend.

Ook dient een exemplaar in word of pdf te worden aangeleverd, alsmede een gedigitaliseerde versie volgens de RO standaarden in een GML bestand, voor de publicatie op de landelijke voorziening ruimtelijke plannen.

Hoofdstuk 4. Welke eisen stelt de gemeente Edam-Volendam aan een ruimtelijke motivatie.

Zoals gesteld dient een ruimtelijke motivatie niet het zelfde doel als een ruimtelijke onderbouwing. Aan een ruimtelijke motivatie kunnen wij niet dezelfde eisen stellen als aan een ruimtelijke onderbouwing.

Een ruimtelijke motivatie is over het algemeen wat lichter van aard. Dit is in de lijn van de jurisprudentie dat er verband moet zijn tussen de gevraagde afwijking van het bestemmingsplan en de motiveringsvereisten.

De jurisprudentie heeft inmiddels een aantal voorbeelden aangedragen waaruit blijkt wanneer is voldaan aan het vereiste van een goede ruimtelijke onderbouwing. Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van 24 december 2002, Berkel en Rodenrijs, zaaknummer 200201760/1, en van 20 mei 2009, Oud – Beijerland, zaaknummer 200806286/1/H1), waarin de Afdeling stelt



dat naarmate de inbreuk op het geldende planologische regime geringer is, er minder zware eisen behoeven te worden gesteld aan de ruimtelijke onderbouwing van een project.

4.1. Omschrijving van het project

- a. Wie is wie. Beschrijf wie aanvrager is, wat is de privaatrechtelijke status (eigenaar, ontwikkelaar) is, wie gemachtigde is, wie adviseur is of architect. Verwezen kan worden naar de ingediende aanvraag omgevingsvergunning.
- b. welke onderzoeken zijn gedaan en bijgevoegd, het gaat hier met name om milieu onderzoeken (bodem, geluid)
- c. geef een ruimtelijke en functionele beschrijving van het project. Beschrijf de nieuwe situatie, geef de gewenste transformatie weer in ruimtelijke en functionele termen.
- d. Geef gemotiveerd aan waarom een beroep wordt gedaan op 2.12. lid 1a onder 2e Wabo, betrek de gemeentelijke beleidsregels voor het afwijkingenbeleid hierbij.

4.2. Vigerend beleid

Er moet aandacht worden geschonken aan het geldende bestemmingsplan.

4.3. Speciale aandachtspunten:

- a. Privaatrechtelijke belemmeringen
- b. Publiekrechtelijke belemmeringen
- c. Civielrechtelijke aspecten.
- d. Verkeer en parkeren
- e. Duurzaamheid
- f. Milieu (Geluidhinder en bodemkwaliteit)
- g. Water (watertoets)
- h. Externe veiligheid
- i. Wonen (ladder van duurzame verstedelijking).

Enkel benoemen als dit van toepassing is. In voorkomende gevallen extern onderzoek bijvoegen.

4.4. Uitvoerbaarheid.

Juridische, maatschappelijke en economische uitvoerbaarheid:
Zijn er mogelijke bezwaren van burens of anderen te verwachten.
Is er sprake van onevenredige planschade.

4.5. Conclusie.

In dit hoofdstuk kan een slotconclusie worden opgenomen, waarbij een totaalanalyse van de hiervoor genoemde ruimtelijke aspecten in ogenschouw wordt genomen.
Dit moet leiden tot een motivatie voor het toepassen van de kruimelprocedure.

Wat de aanlevering betreft kan gebruik worden gemaakt van het omgevingsloket en kan het digitaal worden ingediend. Als men er prijs opstelt kan een eerste versie als een soort voortoets bij de gemeente worden ingediend in Word (onderzoeken alleen digitaal indienen).

Edam-Volendam
Afdeling Ruimtelijke ontwikkeling

19 april 2017