

RAADSINFORMATIEBRIEF

Van
college van burgemeester en wethouders

Vergadering van
21 december 2021

Kenmerk
Z/21/034124 / D/21/045467

Portefeuillehouder
Tymon de Weger

Portefeuille
Ruimtelijke Ordening

Opsteller
Rijke, Susanne de

Onderwerp
Afdoening motie Vreemd (m-156) Geestdorp 10 of 'Hoe geven we vorm aan de ruimtelijke ordening'.

Kennisnemen van

De bestuurlijke reactie inzake de motie Geestdorp 10 of 'Hoe geven we vorm aan de ruimtelijke ordening?'.

Inleiding

Op 27 mei 2021 hebben een aantal partijen een motie ingediend. De motie is ingediend naar aanleiding van de handhavingszaak Geestdorp 10 in Woerden. De partijen hebben in de motie verzocht om een Raadsinformatiebrieft. Het verzoek was als volgt:

*A. Ten aanzien van de ruimtelijke ordening in de gemeente Woerden:
'Een gespreksnotitie (raadsinformatiebrieft) voor te bereiden voor de gemeenteraad van Woerden waarin inzicht wordt gegeven over de regels en kaders waarop (ambtelijk en door de commissie ruimtelijke kwaliteit en erfgoed) wordt getoetst bij ruimtelijke aanvragen van inwoners en ondernemers en op basis waarvan keuzes voor handhaving worden gemaakt; dit ook in het licht van de invoering van de Omgevingswet.'*

De wettelijke kaders voor de toetsing van ruimtelijke aanvragen zijn gelegen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Woningwet (Ww). Zoals u ook al recent bij het voorstel rond de delegatie en het adviesrecht in het kader van de nieuwe Omgevingswet is geschetst liggen de bevoegdheden van de bestuursorganen ook in deze wettelijke kaders vast. Uw raad is bevoegd om een structuurvisie of omgevingsvisie vast te stellen. Ook de vaststelling van een bestemmingsplan is een bevoegdheid van uw raad.

Ons college is bevoegd gezag voor de beslissing op aanvragen omgevingsvergunning en verzoeken tot handhaving. Advisering door de commissie Ruimtelijke kwaliteit en erfgoed ten aanzien van omgevingsvergunningen wordt door ons college beoordeeld in het kader van de beslissing op een aanvraag omgevingsvergunning. De commissie legt jaarlijks via ons college verantwoording af aan uw raad en ons college legt jaarlijks verantwoording af over het gevoerde handhavingsbeleid.

Kernboodschap

De gemeenteraad vraagt in het verzoek om meerdere zaken. Het gaat achtereenvolgens om:

1. Inzicht in de regels en kaders waarop ambtelijk wordt getoetst bij ruimtelijke aanvragen
2. Inzicht in de regels en kaders waarop de CRKE toetst bij ruimtelijke aanvragen
3. Inzicht op basis waarvan keuzes voor handhaving worden gemaakt
4. Dit ook in het licht van de invoering van de Omgevingswet

De kaders voor de ruimtelijke ordening zijn vastgelegd in bestemmingsplannen voor het hele grondgebied. Deze bestemmingsplannen zijn het ruimtelijke kader waarbinnen het gebruik van gronden en bouwwerken en het bouwen van gebouwen en bouwwerken alsmede aanlegvergunningen worden geregeld. De in bestemmingsplannen opgenomen regels zijn direct bindend voor de inwoners.

Bij het opstellen van bestemmingsplannen wordt in de toelichting van het bestemmingsplan aangegeven wat de beleidsuitgangspunten, de onderzoeksresultaten en de beweegredenen zijn die aan het bestemmingplan ten grondslag liggen.

In de toelichting van bestemmingsplannen wordt omschreven op welke manier het bestemmingsplan voldoet aan nationale wetgeving en rijksbeleid, provinciale wetgeving en provinciaal beleid en aan het door de raad dan wel door het college vastgestelde beleid. Voorbeelden van dit beleid zijn bijvoorbeeld de Structuurvisie of straks de Omgevingsvisie maar ook beleid op bepaalde thema's zoals bijvoorbeeld het Groenblauw Omgevingsplan, de Verkeersvisie, de Economische visie, de Detailhandelsvisie, de Horecastructuurvisie, de Woonvisie, Afwegingskaders Energie, beleid rond Schuifruimte bedrijventerreinen en het actieplan Klimaatbestendig 2050. Deze opsomming van al het vastgestelde beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving is niet volledig.

In de motie wordt verzocht om inzicht te geven in de manier waarop ruimtelijke aanvragen worden getoetst.

De wijze waarop door het college ruimtelijke aanvragen worden getoetst volgt uit de wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

In artikel 2.10 Wabo is bepaald dat een aanvraag niet in strijd mag zijn met de regels van het bestemmingsplan of in strijd met de redelijke eisen van welstand.

1. Inzicht in de regels en kaders waarop ambtelijk wordt getoetst bij ruimtelijke aanvragen

Bij ruimtelijke aanvragen is hetgeen in de regels van het bestemmingsplan is bepaald de wettelijke basis waarom iets wel of niet ruimtelijk is toegestaan.

Mocht een aanvraag in strijd zijn met de regels uit het bestemmingsplan dan verplicht de Wabo ons college om te onderzoeken of een afwijking kan worden verleend aan de hand van de volgende stappen:

1. nagegaan wordt of een binnenplanse afwijkmogelijkheid in de regels van het bestemmingsplan is opgenomen.
2. Mocht dit niet het geval zijn dan is de volgende stap dat er wordt gekeken of er op basis van de door de wetgever vastgelegde kruimelgevallenregeling (artikel 4 bijlage II Besluit omgevingsrecht) een afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend. Het gaat hierbij vaak om het bouwen van bijbehorende bouwwerken (uitbreiden hoofdgebouwen en/of bijgebouwen) of het afwijken van het gebruik.

Als de ruimtelijke aanvraag passend is binnen de bovengenoemde afwijkingsregels kan er gemotiveerd worden of vanuit een goede ruimtelijke ordening gewenst is om van deze afwijking gebruik te maken of niet.

3. Als er geen gebruik gemaakt kan worden van de onder 1 en 2 genoemde afwijkingen dan wordt getoetst of er ruimtelijke argumenten zijn om de aanvraag mogelijk te maken door middel van een postzegelbestemmingsplan of een omgevingsvergunning met project-afwijkingbesluit, waarbij sprake moet zijn van een goede ruimtelijke onderbouwing.

In beide gevallen zal de aanvraag aan de door de gemeenteraad vastgestelde bestaande beleidskaders worden getoetst om te beoordelen om wel of niet mee te werken aan een aanvraag. Deze motivering is dan ook de toelichting van het postzegelbestemmingsplan c.q. de ruimtelijke onderbouwing voor de omgevingsvergunning mocht deze worden vastgesteld dan wel vergund.

De ruimtelijke toets is bij een haalbaarheidsverzoek, bij een handhavingzaak en bij een vergunningsaanvraag in

de basis gelijk.

Als voorbeeld voor de toets van een ruimtelijke aanvraag wordt hieronder ingegaan op het beleid welke is gebruikt voor de toetsing die is uitgevoerd voor de bruggen en de westelijke inrit op het perceel Geestdorp 10.

De regels die hier van toepassing zijn:

<i>Bestemmingsplan Landelijk gebied Woerden, Kamerik, Zegveld</i>	<i>Vastgesteld door de gemeenteraad op 3 juni 2008</i>
<i>Versterken oeverwallen Oude Rijn in het Venster Bodegraven - Woerden</i>	<i>Vastgesteld door de gemeenteraad op 26 april 2012 als bijlage bij de regels van de 2^e herziening bestemmingsplan Landelijk gebied Woerden, Kamerik Zegveld.</i>
<i>Landschapsontwikkelingsplan (LOP)</i>	<i>Vastgesteld door de gemeenteraad op 26 mei 2011</i>
<i>Wet algemene bepalingen omgangsrecht</i>	<i>Landelijke regeling</i>
<i>Besluit omgevingsrecht</i>	<i>Landelijke regeling</i>

In het bestemmingsplan Woerden Kamerik Zegveld wordt in de toelichting bij het bestemmingsplan het belang van de kavelrichting en het bouwen in de richting van het slagenlandschap benoemd (pagina 29-30).

<https://www.woerden.nl/bestemmingsplan-landelijk-gebied-woerden-kamerik-zegveld>

Hier staat ondermeer: “Doel van de gemeente is het stimuleren van behoud van karakteristieke architectuur van boerderijen en landschapspatronen”.

In de regels is dit als volgt opgenomen. Bij de bestemmingsomschrijving “Agrarisch, landschappelijke waarden” (p11): onder b. instandhouding van de aldaar voorkomende dan wel daaraan eigen landschapswaarden, waaronder hier in ieder geval zijn begrepen de landschapswaarden, die hierna zijn vermeld bij de code, waarmee de desbetreffende gronden op de plankaart zijn aangeduid: code waarden (o) openheid (v) karakteristiek verkavelingspatroon”.

Deze regels in het bestemmingsplan vormen het kader voor de beleidswensen omtrent de instandhouding van de landschapswaarden.

De gemeenteraad heeft op 26 mei 2011 ingestemd met het landschapsontwikkelingsplan (11R.00091). Het landschapsontwikkelingsplan (LOP) wordt gebruikt bij de beoordeling van ontwikkelings- en inrichtingsplannen in het buitengebied en als richtinggevend document voor de vorming van bestemmingsplannen in het buitengebied.

Bij de regels van de 2^e herziening van het bestemmingsplan Landelijk Gebied, Woerden, Kamerik, Zegveld uit 2012 is de bijlage opgenomen waarin de richtlijnen en bouwstenen zijn opgenomen met betrekking tot de opgave “Versterken oeverwallen Oude Rijn in het Venster Bodegraven-Woerden”.

Deze bijlage vestigt de aandacht op de lommerrijkheid, het behoud en versterking van de essentiële doorzichten, verbeteren van de toegankelijkheid, behoud van de historische panden en historische beleefbaarheid. Op pagina 26 staat de inrichting van boerderij-erven opgenomen en op pagina 36 een voorbeeld waar het bochtige verloop van de wegen niet aansluit op het rechtlijnige slotenpatroon.

<https://www.woerden.nl/sites/default/files/bijlage%202%20versterken%20overwallen%20oude%20rijn.pdf>

Uit deze documenten volgt dat het in lijn brengen van erftoegangswegen met de orthogonale verkavelingsrichting voldoende in het beleid naar voren komt. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de door uw raad via deze documenten uitgesproken basis kwaliteit van de gewenste erfopzet.

2. Inzicht in de regels en kaders waarop de CRKE toetst bij ruimtelijke aanvragen

De toets van een ruimtelijke aanvraag aan de welstandsnota is bepaald in artikel 2.10 lid 1 sub d Wabo. Hierin is opgenomen dat een aanvraag wordt getoetst aan de criteria van de redelijke eisen van welstand.

De CRKE is een onafhankelijk adviesorgaan. De gemeenteraad heeft op 28 mei 2015 de CRKE geïnstalleerd (raadsbesluit 15R.00254). De raad heeft de CRKE naast de taken op gebied van monumenten opgedragen om te adviseren over redelijke eisen van welstand, en over welstandsaspecten bij omgevingsvergunningen. De gemeenteraad heeft opgedragen om dit te doen op basis van de gemeentelijke welstandsnota (09R.00027), en beleidsdocumenten in aanvulling op de welstandsnota zoals bijvoorbeeld beeldkwaliteitsplannen, die regelmatig door uw raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan als bijlage aan de welstandsnota worden gekoppeld.

Met betrekking tot Geestdorp 10 heeft de gemandateerde van de CRKE het plan aan de welstandsnota en de hierin opgenomen welstandscriteria getoetst.

De regels die hier van toepassing zijn:

Reglement van Orde Commissie Ruimtelijke Kwaliteit en Erfgoed Vastgesteld door de gemeenteraad op 28 mei 2015

Welstandsnota

Gewijzigd vastgesteld door de gemeenteraad op 26 januari 2009

Het toetsingskader voor de CRKE vormt de door de gemeente vastgestelde welstandsnota en de daarin opgenomen beoordelingscriteria. Het plan Geestdorp 10 is gelegen in het gebied : B1 Oude Rijnlint. Het Oude Rijnlint is een bijzonder welstandsgebied. Het beleid in de welstandsnota is gericht op het verbeteren van de kwaliteit per pand met behulp van traditionele of modern uitgevoerde aanpassingen.

Welstandscriteria

Bij de beoordeling van bouwplannen wordt in samenhang met de beschrijving getoetst aan de hand van het criterium:

- Ligging ...*
- de overgang tussen stad en land in principe hard uitvoeren bijvoorbeeld in de vorm van een randweg of watergang.
 - Grootschalige verharding van voorerven voor bijvoorbeeld inritten voorkomen.

Op basis van de welstandscriteria en de beschrijving in de welstandsnota (of beeldkwaliteitsplannen) worden ruimtelijke aanvragen getoetst.

3. Inzicht op basis waarvan keuzes voor handhaving worden gemaakt

Door belanghebbenden kan een verzoek om handhaving worden ingediend als er een vermoeden bestaat dat de regels op een perceel worden overtreden. De gemeente start handhaving als wordt geconstateerd dat er regels worden overtreden.

Er wordt als eerste getoetst of er sprake is van een overtreding van wettelijke regels.

Als er sprake is van een overtreding, dan wordt gekeken of het mogelijk is om deze overtredingen te legaliseren.

Als legaliseren niet mogelijk is, is de gemeente op basis van onze beginselplicht tot handhaving dan ook verplicht om handhavend op te treden.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten worden gemaakt. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag worden afgezien van de beginselplicht tot handhaving. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Bij een legalisatie-onderzoek wordt een ruimtelijke toets uitgevoerd.

De regels die hier van toepassing zijn:

VTH-beleid Woerden 2019-2022

Vastgesteld door B&W op 5 maart 2019 (RIB 19R.00144)

Algemene Wet Bestuursrecht

Landelijke regeling

4. Dit ook in het licht van de invoering van de Omgevingswet

De invoeringsdatum van de Omgevingswet is momenteel gepland op 1 juli 2022. Zoals u via de routekaart Omgevingswet (D/21/14538) is geschetst zijn een aantal besluiten noodzakelijk voor de inwerkingtreding van de wet. Ook is de wens uitgesproken om voor de invoering een eerste Omgevingsvisie voor de gemeente door uw raad vast te laten stellen. Hierin wordt vastgelegd hoe de fysieke leefomgeving wordt ingericht met een goed evenwicht tussen alle verschillende opgaven. De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving.

In de visie wordt bestaand beleid vastgelegd als beoordelingskader. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet vormen de bestaande bestemmingsplannen tezamen met de wettelijke regels met betrekking tot de bruidsschat het Omgevingsplan. In de transitiefase 2022-2026 zal het bestaand beleid en nieuw beleid worden opgenomen in het nog op te stellen Omgevingsplan nieuwe stijl.

De regels die hier van toepassing zijn:

Omgevingswet
Omgevingsvisie

Invoeringsdatum 1 juli 2022
Verwachte raadsbehandeling februari 2022

Wezenlijk zal er in de basis niet een enorm verschil in de wijze van toetsing van initiatieven onder de werking van de Omgevingswet zijn. Vergelijkbaar zal in eerste instantie getoetst moeten worden aan de regels van het Omgevingsplan en bij strijd met die regels zal ons college verplicht zijn af te wegen of kan worden afgeweken van het Omgevingsplan. De ruimte voor afwijking wordt bepaald door de door u vastgestelde beleidskaders.

Financiën
n.v.t.

Vervolg
n.v.t.

Bijlagen
n.v.t.
