



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten



## Raadgever ruimtelijke ordening

**Ruimtelijke ordening is de wijze waarop de leefomgeving fysiek en functioneel wordt ingericht. Het gaat daarbij om wegen en (woning)bouw, maar ook om inrichting voor industriële, agrarische en recreatieve doeleinden. De gemeenteraad heeft een belangrijke rol bij de totstandkoming van gemeentelijke planologische ontwikkelingen en de controle daarop. Deze rol komt vooral tot uiting in het gemeentelijk bestemmingsplan dat door de raad wordt vastgesteld.**

### Taak van de gemeente

Alle overheden hebben een rol bij de ruimtelijke inrichting van Nederland. De landelijke overheid stelt zogenaamde planologische kernbeslissingen (pkb's) op. Daarin staan de uitgangspunten voor de verdeling van ruimte in Nederland. Aan de hand van de pkb's stellen provincies streekplannen op. De streekplannen vormen het richtsnoer voor gemeentelijke bestemmingsplannen. Het gemeentelijk bestemmingsplan wordt vastgesteld door de raad. Met het bestemmingsplan legt de raad de bestemming van het grondgebied vast. Functies als woningbouw, industrie, recreatie, kantoren en horeca krijgen zo hun plek in de gemeente. Het bestemmingsplan is de officiële vertaling van politieke wensen voor de gemeentelijke ruimtelijke ordening. Het is voor de gemeenteraad hét toetsingskader voor alle ruimtelijke claims binnen het gemeentelijk grondgebied. Als individuele burgers of bedrijven bouwplannen hebben, leggen zij deze voor aan de gemeente. Een gemeenteambtenaar toetst of het bouwplan past in het bestemmingsplan. Als dat niet zo is, moet de aanvrager zijn plan aanpassen. Een andere optie is het aanpassen van het bestemmingsplan. Dat is voor de gemeente vaak kostbaar en tijdrovend. De derde mogelijkheid is

het verlenen van vrijstelling via de artikel 19-procedure.

### Bestemmingsplan

Een bestemmingsplan kent drie onderdelen: een toelichting, een plankaart en de voorschriften. In de toelichting zijn de kenmerken van een wijk vastgelegd. Ook maakt de gemeente hierin duidelijk wat haar bedoelingen zijn met het gebied of de buurt. De plankaart is een soort landkaart van het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft. In de voorschriften staat wat voor soort bebouwing er mag plaatsvinden. Daarnaast leggen de voorschriften vast hoe er gebouwd mag worden. Zo wordt bijvoorbeeld de maximale hoogte of breedte van bouwwerken genoemd.

### Watertoets

Een watertoets geeft aan wat de gevolgen zijn van een ruimtelijk plan voor de waterhuishouding in het gebied. Zo'n waterparagraaf moet vanaf 1 november 2003 worden opgenomen in de toelichting bij een streekplan, een regionaal structuurplan, een gemeentelijk structuurplan, een bestemmingsplan en bij de ruimtelijke onderbouwing bij vrijstellingen op grond van artikel 19, lid 1, WRO. Een waterparagraaf wordt niet voorge

schreven voor ruimtelijke plannen van het Rijk.

### **Artikel 19-procedure**

Vrijstelling van het bestemmingsplan betekent dat een aanvrager zijn plan tóch mag uitvoeren, ook al past het niet in het bestemmingsplan. De artikel 19-procedure is in april 2000 gewijzigd. Vóór die wijziging moest de gemeente na het verlenen van een vrijstelling het bestemmingsplan herzien. Nu kan de gemeente volstaan met een goede ruimtelijke onderbouwing van de vrijstelling. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een structuurplan of structuurvisie waarin toekomstige ontwikkelingen worden geschetst. Burgers kunnen bezwaar maken tegen een vrijstellingsbesluit.

De artikel 19-procedure kent lichte en zware vormen. Afhankelijk van het gewicht van de vrijstelling wordt een korte dan wel lange(re) wettelijke procedure doorlopen. In de eerste lichte vorm wordt artikel 19, lid 3 van de WRO toegepast. Dit is aan de orde bij een kleine wijziging ten opzichte van een bestaande situatie in bouwkundig of functioneel opzicht. Het gaat hier bijvoorbeeld om een uitbouw, het plaatsen van een schuurtje of een wijziging in het gebruik van opstallen. Een andere lichte vorm is de artikel 19, lid 2 WRO-procedure. Ook hier gaat het om relatief kleine planologische wijzigingen, maar hiervoor is toestemming vereist van de provincie.

De zware variant is geregeld in artikel 19, lid 1 van de WRO. Hieronder vallen alle planologische wijzigingen die niet zijn geregeld in de lichte vrijstellingen. Via deze procedure kunnen bijvoorbeeld woonwijken of andere omvangrijke bouwprojecten worden gerealiseerd die oorspronkelijk niet in het bestemmingsplan pasten.

### **Rol van de gemeenteraad**

#### **Planologische ontwikkeling**

De raad stelt het bestemmingsplan vast waarin de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente zijn vastgelegd. Om aan bestaande behoeften te kunnen voldoen, moet de raad het bestemmingsplan tijdig actualiseren. Wettelijk is een inspanningsverplichting opgenomen om dit iedere tien jaar te doen. Daarnaast is het van belang dat de raad de planologische vrijstellingen van het bestemmingsplan kan monitoren. Deze wijken immers af van de situatie die oorspronkelijk beoogd was.

#### **Vrijstellingen en handhaving**

In veel gevallen heeft de raad de bevoegdheid tot het afgeven van een vrijstelling gedelegeerd aan het

college. Het is dan belangrijk dat de raad vastlegt aan welke afspraken over de afgifte van (zware) vrijstellingen het college zich moet houden.

Daarnaast is het van belang dat de raad nagaat op welke wijze en op welke schaal het college overtredingen van het bestemmingsplan handhaaft. Handhaving valt immers onder de verantwoordelijkheid van het college. Door het vaststellen van een handhavingsprogramma kan de raad sturing geven aan de wijze waarop het college zijn handhavingsbevoegdheden uitoefent. De raad kan op deze wijze gedegen invulling geven aan zijn taak als controlerend orgaan ten opzichte van het bestuur.

#### **Eigen bouwplannen**

Ook de projecten die de gemeente zelf ontwikkelt, moeten passen in het bestemmingsplan. Raadsleden hebben hier dezelfde controlerende taak als bij overige bouwplannen. Als een ontwikkelingsplan voor een gebied niet overeenkomt met het bestaande bestemmingsplan, kan de gemeenteraad het bestemmingsplan herzien. Voor deze herziening geldt een uitgebreide procedure met beroepsmogelijkheden en het indienen van zienswijzen.

#### **Vorbereidingsbesluit**

Als de gemeente de bestemming van een stuk grond wil veranderen, is het niet gewenst nog bouwvergunningen te verstrekken die passen bij de huidige bestemming. Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan, kan de gemeenteraad een voorbereidingsbesluit nemen. De gemeente verklaart daarmee dat voor een bepaald gebied een nieuw bestemmingsplan wordt voorbereid. Het besluit heeft een werkingsduur van een of twee jaar. Tegen een voorbereidingsbesluit kan bezwaar en beroep worden gemaakt. Het voorbereidingsbesluit heeft tot gevolg dat het college bouwvergunningen nog niet kan afgeven. Er geldt dan een aanhoudingsplicht. Ook voor de uitvoering van deze plicht zijn regels en uitzonderingen vastgelegd.

#### **Aanbod VNG**

- Meer informatie is te vinden op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) > Ruimtelijke omgeving, verkeer en vervoer > Ruimtelijke ordening en handhaving. Hier staan actuele ontwikkelingen op (gemeentelijk) RO-gebied beschreven.
- Recente publicaties zijn:
  - Verbeelden, Verbinden, Verwezenlijken; handreiking ruimtelijke ontwikkelingsstrategie voor gemeenten (VNG, 2005).
  - De Nota Ruimte: ieder zijn rol, bestuurlijke afspraken (Rijk, IPO, VNG, december 2005).