

Nota van B&W

| |
|---------------------------------------|
| Portefeuille J. Nieuwenburg |
| Auteur Mevr. A. Breuer - Linschooten |
| Telefoon 5113541 |
| E-mail: a.breuer@haarlem.nl |
| SO/BD Reg.nr. SO/BD/2007/39 |
| Te kopiëren: A |
| B & W-vergadering van 23 januari 2007 |

Onderwerp

Meerjarenplan Bestemmingsplannen

Bestuurlijke context

De laatste voortgangsrapportage van het Meerjarenplan Bestemmingsplannen dateert uit 2005. Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving, de daaruit voortvloeiende (financiële) consequenties en het niet hebben gehaald van de planning uit 2005 vragen om een actueel Meerjarenplan Bestemmingsplannen. Daar komt bij dat de gemeenteraad ons nadrukkelijk verzocht heeft vaart te zetten achter het actualiseren van bestemmingsplannen.

In deze nota zetten wij onze gekozen strategie uiteen ten aanzien van de beoogde inhaalslag. Feit blijft dat wij niet alle verouderde bestemmingsplannen met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening geactualiseerd kunnen hebben. Wel hebben wij ons voorgenomen om vóór 2009 in ieder geval een start te hebben gemaakt met alle te actualiseren bestemmingsplannen. Onze strategie om dit te bewerkstelligen richt zich daarbij met name op de volgende aspecten: het tijdelijk inhuren van extra capaciteit en het daar waar mogelijk versnellen van bestemmingsplanprocedures.

Raadsparagraaf:

Op verzoek van de gemeenteraad doet het college concrete (financiële) voorstellen om de inhaalslag bestemmingsplannen versneld uit te voeren. De in deze nota voorgestane strategie leggen wij daarom voor aan de gemeenteraad.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met de rapportage “Meerjarenplan Bestemmingsplannen”;
2. Het college gaat akkoord met de in deze rapportage voorgestelde inhaalslag en de daarbij behorende tijdelijke inhuur van extra capaciteit;
3. Het college gaat akkoord met de in de rapportage berekende incidentele kosten voor de inhaalslag bestemmingsplannen (€ 1.252.500,=), alsmede met het daarbij opgenomen dekkingsvoorstel:
 - € 1.000.000,= te dekken uit algemene middelen (€ 500.000,= per jaar)
 - € 150.000,= zoals reeds voorzien in de begroting (€ 100.000,= voor het jaar 2007 en € 50.000,= voor het jaar 2008)
 - € 102.500,= te dekken uit vrijvallende middelen RBWS (verspreid over de jaren 2007 en 2008)
4. Ten behoeve van een versnelde uitvoering van het Meerjarenplan zullen wij per bestemmingsplan een keuze maken ten aanzien van de meest efficiënte werkwijze en het al dan niet laten vervallen van de inspraakfase ten aanzien van het voorontwerp bestemmingsplan
5. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit; de media krijgen een persbericht
6. Het raadsstuk wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, nadat de commissie Ontwikkeling hierover een advies heeft uitgebracht

Meerjarenplan Bestemmingsplannen

| | | |
|---|--|----|
| 1 | Inleiding | 2 |
| 2 | Huidige stand van de plannen | 3 |
| 3 | Wetswijzigingen | 5 |
| | 3.1 Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) | 5 |
| | 3.2 Grondexploitatiewet | 6 |
| 4 | Werken we slim? | 8 |
| | 4.1 Omvang plangebieden | 8 |
| | 4.2 Gedetailleerde of globale bestemmingsplannen | 8 |
| | 4.3 Tijdswinst bestemmingsplanproces | 9 |
| | 4.4 Urenbesteding | 10 |
| 5 | Digitalisering en beheer van bestemmingsplannen | 12 |
| | 5.1 Inleiding | 12 |
| | 5.2 Bestaande bestemmingsplannen | 12 |
| | 5.3 Nieuwe bestemmingsplannen | 12 |
| 6 | Plan met bestaande capaciteit | 14 |
| 7 | Plan met extra capaciteit | 16 |
| | 7.1 Financiële consequenties nieuwe Wro | 17 |
| | 7.2 Dekkingsvoorstel | 17 |
| 8 | Prioritering bestemmingsplannen | 19 |
| | 8.1 Sanctie bouwleges | 19 |
| | 8.2 Gebiedsvisies | 20 |
| | 8.3 Beschermd stadsgezicht | 20 |
| 9 | Conclusie | 21 |
| | 9.1 Conclusies | 21 |
| | 9.2 Besluit | 21 |

1. Inleiding

Eind 2005 heeft ons College kennis genomen van de voortgang van het Meerjarenplan Bestemmingsplannen 2003 - 2007. De bijstelling van dit Meerjarenplan voor de jaren 2005, 2006 en 2007 is besproken met de toenmalige commissie Stedelijke Ontwikkeling.

In het Meerjarenplan was aangegeven dat in 2007 niet alle bestemmingsplannen geactualiseerd zouden zijn. Consequentie hiervan is dat op basis van verouderde bestemmingsplannen geen bouwleges geheven mogen worden. Deze maatregel vloeit op termijn voort uit de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening (waarvan de inwerkingtreding toen voorzien was in 2007).

Aangezien in 2005 uitbreiding van capaciteit met 3 fte niet in de rede lag, accepteerde het toenmalige college, met instemming van de commissie, dat niet alle bestemmingsplannen bij de inwerkingtreding van de nieuwe wet geactualiseerd zouden zijn.

Bij het samenstellen van het overdrachtsdossier bestemmingsplannen door het vorige College van B&W is ambtelijk opnieuw aangegeven dat de voorgestelde formatieuitbreiding noodzakelijk is om de inhaalslag te realiseren. Het coalitieakkoord geeft echter aan dat de productie van bestemmingsplannen wordt "getemporiseerd". Het verzoek om (tijdelijke) capaciteitsuitbreiding is niet gehonoreerd.

Bij de behandeling van de Kadernota is uitvoerig gedebatteerd over de temporisering. Ons College, gesteund door de Raad, heeft toegezegd de in het coalitieakkoord genoemde temporisering niet uit te voeren. Ons College heeft geopperd dat de inhaalslag alsnog gerealiseerd zou moeten worden. Bij de uitwerking van de bezuinigingsvoorstellen dient hierover gerapporteerd te worden. Daarbij dient allereerst te worden vastgesteld wat het schrappen van de temporisering betekent: of het alsnog niet schrappen van een uitbreiding van 3 fte en/of het uitstellen (tot 2010) van de reeds ingeboekte bezuiniging van 2,5 fte per 1 januari 2008 (bezuinigingsronde 2004). Dit laatste bezuinigingsvoorstel was ingegeven door de verwachting (ooit) dat per 1 januari 2008 de inhaalslag zou zijn voltooid en vanaf dat moment 'slechts' onderhoud zou gepleegd moeten worden.

In deze Rapportage wordt inzicht gegeven in de voortgang van het Meerjarenplan en in relevante achtergrondinformatie. Daarnaast doet ons college op nadrukkelijk verzoek van de gemeenteraad concrete voorstellen om de inhaalslag uit te voeren.

2. Huidige stand van de plannen

Op dit moment (30-12-2006) vigeren in Haarlem 179 bestemmingsplannen. Van deze plannen zijn er 35 onherroepelijk geworden na 1-10-1996 en dus jonger dan 10 jaar (19,6 %). Meer dan 80 % van de plannen is ouder dan 10 jaar. Van deze 35 plannen hebben er 13 betrekking op grotere gebieden en 22 op kleinere, specifieke locaties (zoals bijvoorbeeld voor het tracé van de Zuidtangent en diverse postzegelplannen).

| Vigerende bestemmingsplannen naar ouderdom | | | |
|---|-----------|--------|---------|
| Van | Tot | aantal | % |
| 1-10-1996 | 1-10-2006 | 35 | 19,55% |
| 1-10-1986 | 1-10-1996 | 28 | 15,64% |
| 1-10-1976 | 1-10-1986 | 27 | 15,08% |
| 1-10-1966 | 1-10-1976 | 26 | 14,53% |
| 1-10-1956 | 1-10-1966 | 27 | 15,08% |
| 1-10-1946 | 1-10-1956 | 15 | 8,38% |
| 1-10-1936 | 1-10-1946 | 4 | 2,23% |
| 1-10-1926 | 1-10-1936 | 16 | 8,94% |
| 1-10-1916 | 1-10-1926 | - | 0,00% |
| 1-10-1906 | 1-10-1916 | 1 | 0,56% |
| | Totaal | 179 | 100,00% |

Er zijn op dit moment 14 bestemmingsplannen formeel in procedure. Dat zijn plannen die zich bevinden in de procedure van het zijn van een voorontwerp bestemmingsplan tot het worden van een onherroepelijk bestemmingsplan.

| Plannen in procedure | |
|--|-------------------------|
| Naam | Actuele planfase |
| Vijfhoek | Vastgesteld |
| Penningsveer | Vastgesteld |
| Papentorenvest | Ontwerp |
| Bosch en Vaart | Ontwerp |
| Ijsbaanlaan e.o. | Ontwerp |
| Binnenduinrand | Ontwerp |
| Koninginnebuurt 1e partiële herziening | Voorontwerp |
| St. Johannes Deo | Voorontwerp |
| Frederikspark | Voorontwerp |
| Pim Mulier Sportpark | Voorontwerp |
| Heiliglanden - de Kamp | Voorontwerp |
| Deliterrein | Voorontwerp |
| Schalkwijkerweg | Voorontwerp |
| Koolsteeg | Voorontwerp |

De 179 vigerende plannen en de 14 plannen die in procedure zijn, zijn sinds kort in digitale vorm beschikbaar op Haarlem Insite. Het overzicht van de in procedure zijnde plannen is ook

beschikbaar op de website van de gemeente Haarlem: www.haarlem.nl. Aan het weergeven van de vigerende plannen op deze site wordt momenteel nog gewerkt.

Deze beschikbaarheid van bestemmingsplannen is gerealiseerd in het kader van het project “Plan van aanpak verbetering entree en dienstverlening bedrijven” uit de pijler Economie van het Grote Stedenbeleid.

Alle bovengenoemde 14 plannen hebben al een zekere status in de zin van de WRO. Op dit moment zijn ook nog de volgende 10 plannen in voorbereiding. Van deze plannen kan worden verwacht dat binnen niet al te lange tijd (binnen een jaar) het college een voorontwerp in procedure zal brengen.

| Plannen in voorbereiding | |
|---------------------------------|-----------------------------|
| Delftwijk | Uitwerkingsplan EKP |
| Schalkwijk | Jachthaven |
| 023 | Stadion |
| Krim | Nieuwstad |
| Waarderpolder | Tweede herziening Oude Stad |

Ondanks het feit dat de nodige bestemmingsplannen in voorbereiding en procedure zijn, staat de uitvoering van het Meerjarenplan onder druk. De planning voor de jaren 2005 en 2006 is niet gehaald: van de 8 bestemmingsplannen met startdatum 2005 zijn er inmiddels 3 gestart en van de plannen die voor 2006 op de rol stonden is er nog geen één van start gegaan. Wel zijn diverse bestemmingsplannen die reeds in procedure waren, verder in het bestemmingsplanproces gekomen.

Belangrijkste oorzaak van het niet halen van de planning is het wegvallen van capaciteit bij bureau RCP en het niet kunnen invullen van de ontstane vacatures als gevolg van de vacaturestop.

Een bijkomende oorzaak is dat in meerdere plannen onderdelen voorkomen met een controversieel karakter die grote aantallen bezwaren hebben opgeleverd. Bestemmingsplannen in procedure die meer dan gemiddeld onder vuur hebben gelegen zijn de Raaks, Koninginnebuurt (Olieslagerslaan, Tempeliersstraat), Frederikspark (Provinciehuis), Binnenduinrand, Bosch en Vaart (Schouwtjeslaan), Heiliglanden/Kamp (Egelantiertuin).

3. Wetswijzigingen

3.1 Nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Inleiding

Op 23 februari 2006 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening met ruime meerderheid aangenomen. De Eerste Kamer heeft op 17 oktober 2006 ingestemd met het wetsvoorstel. De wet treedt naar verwachting op 1 januari 2008 in werking. Het is de bedoeling dat deze wet het ruimtelijk beleid in Nederland integraler, efficiënter, zorgvuldiger en eenvoudiger inpasbaar maakt. Voor wat betreft de gemeentelijke ruimtelijke ordening leidt de Wro tot:

- Een duidelijke versterking van de positie van het bestemmingsplan;
- De introductie van “een nieuwe artikel 19”, te weten het projectbesluit;
- Een snellere besluitvorming door met name de verkorting van termijnen;
- Een gewijzigde rol van de provincie (het wegvallen van de goedkeuring door GS).

Het bestemmingsplan

In afwijking van de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening bevat de Wro de harde eis dat het bestemmingsplan binnen een periode van tien jaar na vaststelling elke keer opnieuw dient te worden vastgesteld. Indien dat laatste niet gebeurt, vervalt de mogelijkheid voor de gemeente om leges te heffen met betrekking tot diensten die verband houden met het bestemmingsplan zoals het verlenen van bouwvergunningen. Deze sanctie noopt dus tot het tijdig actualiseren en/of verlengen van bestemmingsplannen. Bij verlenging moeten wel telkens nieuwe ruimtelijk relevante inzichten worden verwerkt, zoals op het gebied van milieu, externe veiligheid, archeologie, hetgeen het nemen van een verlengingsbesluit compliceert. Aangezien het bestemmingsplan steeds meer van deze (evoluerende) inzichten zal omvatten zal het in de regel niet zozeer verlengd maar herzien moeten worden.

Het projectbesluit in relatie tot het bestemmingsplan

Er geldt een versnelde herzieningsregeling, indien er binnen een bestemmingsplangebied een project uitgevoerd wordt waarvoor een zogeheten projectbesluit genomen moet worden. Er moet dan binnen een jaar nadat zo'n projectbesluit onherroepelijk geworden is door B&W een ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd worden waarin dit projectbesluit is verwerkt. Deze termijn kan met maximaal twee jaar worden verlengd indien binnen deze periode van drie jaar ook het einde van de eerder genoemde termijn van tien jaar voor vaststelling van het bestemmingsplan valt inclusief de inpassing van het projectbesluit. Verlenging met een termijn van maximaal drie jaar is mogelijk indien er projecten zijn op aangrenzende gronden of in hetzelfde uit te werken bestemmingsplan die later tot stand komen, maar in hetzelfde bestemmingsplan geregeld kunnen worden. De sanctie is wederom het vervallen van de mogelijkheid om leges te heffen gedurende de periode dat het bestemmingsplan nog niet is vastgesteld. Bij nog meer vertraging kan de mogelijkheid tot invordering zelfs geheel komen te vervallen.

De koppeling van bestemmingsplannen aan projectbesluiten leidt dus tot een planvormingsproces met een cyclisch karakter.

Snellere besluitvorming

De termijn waarbinnen de bestemmingsplanprocedure plaatsvindt wordt aanmerkelijk verkort door met name het vervallen van het goedkeuringsbesluit van Gedeputeerde Staten.

Gewijzigde rol provincie

In plaats van het goedkeuringsbesluit kan de provincie zienswijzen inbrengen tegen de vaststelling van het bestemmingsplan. Tevens heeft de provincie de mogelijkheid om algemene of specifieke eisen te stellen aan ruimtelijke besluiten van de gemeente door middel van een provinciale verordening. De inbreng van de provincie verschuift dus vooral naar het traject voorafgaand aan het ontwerp bestemmingsplan.

Conclusie

In aanloop naar de invoering van de Wro zal de noodzaak tot actualisering van bestemmingsplannen hoog zijn, wil de gemeente voldoen aan de verplichtingen die het nieuwe wettelijke regime aan haar oplegt. De Wro vraagt bovendien, nog sterker dan voorheen, om een planproces dat disciplines verenigt in teamverband, om beleidsintegratie en -afstemming en zorgvuldige communicatie.

Opvallend blijft dat de nieuwe wet wel belangrijke wijzigingen inhoudt in de wijze waarop bestemmingsplannen worden vastgesteld maar dat voor wat betreft de inhoud van bestemmingsplannen er geen maatregelen zijn genomen tot vermindering van regels.

3.2 Grondexploitatiewet

De rijksoverheid geeft met het vaststellen van de Nota Ruimte “Ruimte voor ontwikkeling” aan dat zij een verschuiving voor ogen heeft van ruimtelijke ordening naar ruimtelijke ontwikkeling. De rol van de rijksoverheid ten opzichte van lagere overheden verandert: “decentraal wat kan, centraal wat moet”. Consequentie van deze koers is dat lagere overheden meer juridische instrumenten in handen moeten krijgen voor een degelijke uitvoering van de Nota Ruimte. Om die reden wordt door het rijk onder andere gewerkt aan een nieuw grondbeleid: de exploitatiewetgeving.

De zogenaamde Grondexploitatiewet zal gelijktijdig met de Wro in werking treden en legt een duidelijke relatie tussen het grondbeleid en ruimtelijke ontwikkeling. De essentie van de wet is dat gemeenten meer mogelijkheden in handen krijgen voor kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen en het stellen van kwalitatieve randvoorwaarden. In de huidige situatie kan een gemeente alleen kwalitatieve randvoorwaarden meegeven aan de ontwikkelaars via verkoop van grond (dus alleen indien een gemeente grondpositie heeft of verwerft). Op basis van de nieuwe wet zal de gemeente invloed uit kunnen oefenen op de gewenste ruimtelijke kwaliteit, zonder zelf grondpositie in te nemen.

De wet verbindt de ontwikkeling van nieuwe bouwlocaties aan nieuw vast te stellen bestemmingsplannen en projectbesluiten door middel van het zogeheten exploitatieplan. Lukt het de gemeente en ontwikkelaar(s) niet om afspraken over kostenverhaal privaatrechtelijk vast te leggen in een contract, dan heeft de gemeente het publiekrechtelijke exploitatieplan achter de hand om dit alsnog te regelen.

De wet geeft met het exploitatieplan de gemeente dus meer regie om in gebieden waar zij geen grondpositie heeft invloed te hebben op de ontwikkeling van een gebied en de kostenverdeling. In het plan kunnen bijvoorbeeld randvoorwaarden geformuleerd worden voor de aanleg en de kwaliteit van de openbare ruimte, de locatie van sociale woningbouw, het afwentelen van planschade en het verdisconteren van de kosten van bovenwijkse werken waar de ontwikkelende partij profijt van heeft. In de wet is geregeld dat de uiteindelijk door de ontwikkelaar te betalen exploitatiebijdrage gekoppeld is aan de bouwvergunning.

Doordat in een exploitatieplan eisen gesteld kunnen worden aan bijvoorbeeld de inrichting van de openbare ruimte, is het exploitatieplan ten opzichte van het bestemmingsplan actiever.

Overigens is het exploitatieplan onlosmakelijk verbonden aan het bestemmingsplan. Zo worden beide plannen tegelijkertijd vastgesteld.

Voor bouwplannen die geënt zijn op de oude (huidige) WRO gelden ook de huidige instrumenten voor kostenverhaal, zoals de baatbelasting en de exploitatieovereenkomst. Deze zijn echter in de praktijk moeizaam te realiseren.

Om gebruik te kunnen maken van het nieuwe instrument voor kostenverhaal is het wenselijk om sterk ontwikkelingsgerichte (ontwerp)bestemmingsplannen pas in procedure te brengen onder het regime van de nieuwe Wro. Consequentie hiervan is dat er in het meerjarenplan verschuivingen gaan opgetreden en dat in sommige gevallen plangebieden een andere begrenzing krijgen.

4 Werken we slim?

Het actualiseren van bestemmingsplannen zoals beoogd in het Meerjarenplan vraagt om een efficiënte, slimme werkwijze. Ten behoeve van een realistisch Meerjarenplan moet inzicht zijn in de tijdsbesteding per plan enerzijds en de beschikbare (of gewenste) capaciteit anderzijds. Daarbij kan nog de vraag gesteld worden of de geschatte tijdsbesteding reëel is. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de urenbesteding.

Bij de voortgang van bestemmingsplannen spelen uiteenlopende factoren een rol. De omvang van plangebieden kan in sommige gevallen van invloed zijn op de voortgang van het proces, maar ook de aanwezigheid van ontwikkelingslocaties in een plangebied, (daarmee samenhangend) de wijze waarop gronden bestemd worden en de eisen waaraan bestemmingsplannen moeten voldoen (zowel inhoudelijk als procedureel). Om na te gaan of in Haarlem bestemmingsplannen op een slimme manier worden opgezet, wordt in de volgende paragrafen aandacht besteed aan bovengenoemde aspecten.

4.1 Omvang plangebieden

Zoals is gebleken uit de beschrijving van de huidige stand van zaken vigeren er op dit moment 179 plannen. Eén van de meest voor de hand liggende manieren om slimmer te werken is dit aantal terug te brengen. Het streven is er dan ook op gericht om met grotere plangebieden te werken. Zoals aangegeven in het Meerjarenplan Bestemmingsplannen uit 2005 is dit ook het verzoek van de provincie. Grote plangebieden geven een beter inzicht in de ruimtelijke samenhang en vergroten de inzichtelijkheid voor de burgers. De afgelopen jaren zijn reeds enkele bestemmingsplannen van kracht geworden die een substantiële omvang hadden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het bestemmingsplan “Vondelkwartier, Vogelbuurt en Dietsveld 2005”. Met het van kracht worden van dit bestemmingsplan hebben 11 bestemmingsplannen hun rechtskracht verloren. Indien het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan voor Schalkwijk van kracht zal worden, verliezen ruim 25 bestemmingsplannen hun rechtskracht. Als gevolg van de indeling van de plangebieden in het Meerjarenplan zal het Haarlemse grondgebied gedekt zijn door ca. 60 plannen (uitwerkingsplannen, wijzigingsplannen en postzegelplannen buiten beschouwing latend).

4.2 Gedetailleerde of globale bestemmingsplannen

Een veel gehoorde suggestie om slimmer te werken is eenvoudiger, globaler plannen te maken. Die globaliteit of flexibiliteit is bijvoorbeeld te bereiken door het opnemen van ruime bestemmingen, bebouwingspercentages, binnenplanse vrijstellingen, wijzigingsbevoegdheden en uit te werken bestemmingen. Voorbeelden van plannen die eenvoudiger en globaler van opzet zijn dan voorheen zijn Vijfhoek en Kamp/Heiliglanden. In de huidige praktijk wordt per bestemmingsplan nagegaan in hoeverre flexibiliteit planologisch wenselijk, en juridisch mogelijk is. Altijd zal namelijk een zorgvuldige afweging gemaakt moeten worden tussen flexibiliteit enerzijds en rechtszekerheid anderzijds. Zo kan het opstellen van (te) globale plannen in een vol en dicht bebouwd gebied als het grondgebied van de gemeente Haarlem een risicovolle zaak zijn. Toegepaste vormen van flexibiliteit of globaliteit (Raaks, Bosch en Vaart, Meerwijk Centrum) stuiten op verzet van bewoners (Meerwijk Centrum), gemeenteraad (Bosch en Vaart) of Raad van State (Raaks).

Overigens moet bedacht worden dat er bij de meeste bestemmingsplannen sprake is van zowel consoliderende gebieden als ontwikkelingslocaties. Qua planopzet kan dit resulteren in een mengvorm: bij bestaande situaties wordt zoveel mogelijk rechtszekerheid geboden door

bijvoorbeeld het gedetailleerd aangeven van de hoogte van erfafscheidingen en de diepte van uitbouwen. Ten behoeve van gewenste ontwikkelingen in het plangebied kan flexibiliteit geboden worden door bijvoorbeeld het opnemen van een uitwerkingsgebied of een wijzigingsbevoegdheid. Dit is inmiddels een veel toegepaste werkwijze. Het bestemmingsplan geeft dan (alleen) de randvoorwaarden voor die ontwikkeling aan (soort functies, de maximale hoogtes, minimum en maximum oppervlak aan bebouwing etc.). Het betreffende bestemmingsplan (“moederplan”) is in dat geval kaderstellend voor een nader op te stellen uitwerkings- c.q. wijzigingsplan. Nadeel van deze constructies is wel dat hier ook weer capaciteit voor vrijgemaakt moet worden (zie ook hoofdstuk 7).

Ook moet bedacht worden dat ontwikkelingen die in het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt (in welke vorm dan ook) kunnen zorgen voor stagnatie van de bestemmingsplanprocedure. Soms neemt het opstellen van ruimtelijk-functionele kaders, het opstellen van (voorlopige en definitieve) stedenbouwkundige ontwerpen en het onderhandelen met derden veel tijd in beslag. Maar ook relatief kleinschalige ontwikkelingslocaties kunnen leiden tot vertraging van het bestemmingsplanproces, bijvoorbeeld door de hoeveelheid reacties c.q. zienswijzen. De verwerking hiervan kan meer tijd in beslag nemen dan geraamd.

In het verleden is er ten behoeve van de voortgang van projecten wel eens voor gekozen om speciaal voor het betreffende project een bestemmingsplan op te stellen (de zogenaamde postzegelplannen). Waar voor gewaakt moet worden is dat bij dergelijke pragmatische oplossingen de plangebieden niet te gering van omvang zijn waardoor de uitvoering van het Meerjarenplan onder druk komt te staan.

4.3 Tijdswinst bestemmingsplanproces

De afgelopen jaren is hard gewerkt aan een standaardisatie van de voorschriften en toelichting. Dit had tot doel het werkproces van het maken van een bestemmingsplan te vereenvoudigen (met name in de voorbereidende fase). De winst die hiermee is behaald gaat echter zo goed als verloren door de toegenomen hoeveelheid eisen op het gebied van onder meer milieu, cultuurhistorie en ruimtelijke ordening waaraan de bestemmingsplannen hebben te voldoen.

Het bestemmingsplan doorloopt verschillende, in de Wro omschreven fasen alvorens het onherroepelijk kan worden. In 2005 is artikel 6a van de Wro komen te vervallen. In dit artikel werd de inspraak in het kader van een voorontwerp bestemmingsplan geregeld. Met het vervallen van dit artikel is het dus niet langer (wettelijk) verplicht om de mogelijkheid van inspraak te bieden op een voorontwerp bestemmingsplan.

In de gemeentelijke inspraakverordening is in artikel 2 lid 1 aangegeven dat op beleidsvoornemens in beginsel inspraak wordt verleend. Op grond hiervan gaat een voorontwerp bestemmingsplan dan ook nog steeds de inspraak in. Overigens dient opgemerkt te worden dat de inspraakverordening in artikel 2 lid 2 sub e, het bestuursorgaan de mogelijkheid geeft om, om nader aan te geven redenen, af te zien van inspraak. Gelezen het bovenstaande is het dus mogelijk om af te zien van inspraak op een voorontwerp bestemmingsplan.

Indien wordt besloten om niet langer toepassing te geven aan participatie en inspraak lijkt dit in eerste instantie een versnelling in het bestemmingsplanproces te geven.

Wat proceduretijd betreft moet bedacht worden dat artikel 10 Bro stelt dat burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg plegen met externe instanties (waterschappen, provincie etc.). Dit houdt dus in dat een voorontwerp-bestemmingsplan, ook al wordt afgezien van inspraak, nog wel moet worden voorgelegd aan externe partijen. Momenteel

vindt dit gelijktijdig met de inspraak plaats. Met het vervallen van de inspraak blijft het wettelijk vooroverleg echter nog altijd in stand. Hier zal dus geen versnelling van de formele bestemmingsplanprocedure plaats kunnen vinden.

De tijdswinst die behaald kan worden is de tijd die normaal gesproken besteed wordt aan het verwerken van binnengekomen inspraakreacties. De uren die hiervoor geraamd zijn kunnen door het schrappen van de inspraakfase voor andere werkzaamheden ingezet worden.

Ook hier moet echter een kanttekening bij geplaatst worden. Bij het schrappen van de voorontwerp-fase kunnen burgers rechtstreeks tegen het ontwerp-bestemmingsplan hun reacties indienen. Bij grote projecten en ontwikkelingsgerichte bestemmingsplannen die van invloed zijn op de leefomgeving, zullen burgers dat ook zeker doen.

Indien de ingediende zienswijzen essentiële aanpassingen in het bestemmingsplan teweegbrengen, leidt dat ertoe dat het ontwerp wederom ter inzage moet worden gelegd alvorens overgegaan kan worden tot vaststelling. Dit is dus eigenlijk gelijk aan de huidige procedure waarbij eerst het voorontwerp en vervolgens, met eventuele wijzigingen, het ontwerp ter inzage wordt gelegd.

Het eventueel schrappen van de inspraakfase zal wat ons betreft dan ook zorgvuldig afgewogen moeten worden, en wel per plan. Overwogen kan bijvoorbeeld worden om de voorontwerp-fase achterwege te laten bij consoliderende plannen en bij plannen waarvoor al een duidelijk en concreet ruimtelijk-functioneel kader (bijvoorbeeld in de vorm van een Functioneel Programma van Eisen) voorhanden én politiek bekrachtigd is. Voorwaarde is dan uiteraard wel dat inspraak in het kader van dit ruimtelijk kader heeft plaatsgevonden.

4.4 Bestemmingsplannen in relatie tot artikel 19 procedures

De voortgang van bestemmingsplannen is van invloed op de hoeveelheid artikel 19 procedures die gevoerd moet worden. Gedurende het bestemmingsplanproces kunnen namelijk al vrijstellingsprocedures gevoerd worden, waarbij het in ontwikkeling zijnde bestemmingsplan als ruimtelijke onderbouwning fungeert. Om een beeld te krijgen van de praktijk: ten tijde van het opstellen van dit Meerjarenplan stonden er 30 te voeren “zware” artikel 19 procedures op stapel voor projecten waarvoor vanwege het ontbreken van een actueel bestemmingsplan een vrijstellingsprocedure moet worden gevoerd.

Voor het in de hand kunnen houden van het aantal artikel 19-procedures in relatie tot de beschikbare capaciteit is een actueel bestemmingsplannenbestand onontbeerlijk. Gesteld kan worden dat bij het ontbreken van een in procedure zijnde bestemmingsplan of bij het optreden van vertraging, het aantal te voeren artikel 19 procedures (zowel de lichte als de zware) toeneemt. Gevolg hiervan is dat ook de capaciteitsvraag toeneemt. Ons uitgangspunt is dat door het adequaat uitvoeren van het Meerjarenplan Bestemmingsplannen dit zoveel mogelijk voorkomen dient te worden.

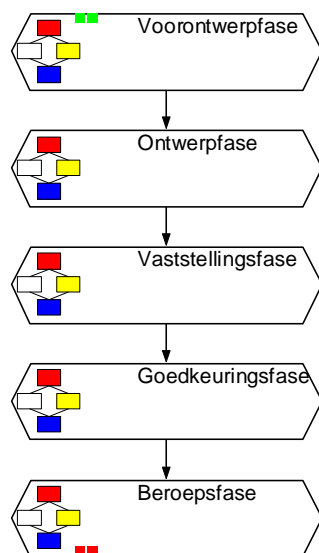
Het in de hand houden van de urenbesteding voor vrijstellingsprocedures kan in de eerste plaats bewerkstelligd worden door het toekennen van prioriteit aan bestemmingsplannen die de grote projecten in de stad mogelijk maken. Op deze manier kan het aantal “zware” vrijstellingsprocedures, die uiteraard meer tijd vergen dan vrijstellingsprocedures voor dakopbouwen etc., gereduceerd worden. In hoofdstuk 8 wordt nader ingegaan op de prioritering van bestemmingsplannen.

Op de tweede plaats verdient het aanbeveling om waar mogelijk globaliteit of flexibiliteit na te streven in bestemmingsplannen (zie hiervoor ook paragraaf 4.2). Op deze manier kan voorkomen worden dat bouwplannen (onbedoeld) niet in het bestemmingsplan passen.

Tot slot is het denkbaar dat bij een bestemmingsplan waarbij een ontwikkelingslocatie voor stagnatie zorgt (zie paragraaf 4.2), deze locatie losgeknipt wordt van de rest van het plangebied. Voordeel hiervan is dat de rest van het plangebied wel binnen de standaard proceduredtijd over een nieuw bestemmingsplan kan beschikken. Dit scheelt een aanzienlijke hoeveelheid artikel 19 procedures voor relatief kleine bouwplannen. Nadeel is dat er voor die ontwikkelingslocatie weer apart een bestemmingsplan opgesteld moet worden. Door het knippen ontstaat er bovendien weer een lappendeken aan plannen, terwijl bij de inhaalslag juist het uitgangspunt is om het aantal plangebieden terug te dringen en de ruimtelijke samenhang te vergroten. Voordat het knippen van gebieden aan de orde is, zal zorgvuldig naar de voor- en nadelen gekeken moeten worden. In ieder geval dient er een balans te blijven tussen de inzet van capaciteit voor artikel 19 procedures enerzijds en het inzetten van capaciteit voor het uitvoeren van de inhaalslag bestemmingsplannen anderzijds.

4.4 Urenbesteding

Het totale werkproces van het maken van een bestemmingsplan is beschreven in een AO Bestemmingsplan. In onderstaande figuur zijn de hoofdmomenten uit het proces weergegeven.



Deze verschillende fasen in het bestemmingsplanproces zijn ook weer terug te vinden in het capaciteitsoverzicht dat in bijlage 1 is gepresenteerd. Dit overzicht dient als richtlijn bij de planning van de werkzaamheden aan bestemmingsplannen.

In het Meerjarenplan uit 2005 is nog verondersteld dat bepaalde plannen die reeds in procedure waren, in 2007 vastgesteld zouden kunnen zijn. De praktijk wijst echter uit dat deze veronderstelling niet bewaarheid is.

De ervaring leert dat bij gecompliceerde plannen van de urennormering afgeweken moet worden. Dit geldt voor alle bestemmingsplannen in het beschermd stadsgezicht (+ 200 à 300 uur), maar ook voor bestemmingsplannen waarin aanmerkelijke functiewijzigingen worden geregeld (Raaks, Binnenduinrand, Bosch en Vaart, Koninginnebuurt, Frederikspark, Waarderpolder, + 500 à 1500 uur).

De vraag rijst of het Meerjarenplan gebaseerd is op een realistische ureninschatting. Om deze vraag te beantwoorden heeft het college geïnformeerd naar de werkwijze van andere gemeenten en van adviesbureaus, en deze vergeleken met de Haarlemse werkwijze. Om de vergelijkbaarheid

van deze situaties te vergroten is steeds geprobeerd de ervaringen elders te vertalen naar de tabel zoals deze door de gemeente Haarlem wordt gehanteerd.

De vergelijkingsgegevens zijn opgenomen in bijlage 1. Op basis van deze gegevens kan geconcludeerd worden dat de gemeentelijke urentabel een goede richtlijn blijkt te zijn voor bestemmingsplannen in die gebieden waarin weinig belangrijke veranderingen worden voorzien. In die gebieden waar dergelijke veranderingen wel worden voorzien zal op basis van ervaringsgegevens een aangepaste tabel gebruikt worden:

- voor een bestemmingsplan in een beschermd stadsgezicht (+100 uur bouwhistorie en +175 uur voor planvisualisatie/stedenbouw)
- voor een bestemmingsplan met belangrijke veranderingen (+500 uur jurist).

Overigens zou een apart evaluatieonderzoek naar de tijdsbesteding aan dergelijke bestemmingsplannen een goede zaak zijn.

5. Digitalisering en beheer van bestemmingsplannen

5.1 Inleiding

Landelijk is al enige tijd een ontwikkeling gaande om bestemmingsplannen digitaal beschikbaar te maken. De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening gaat uit van de digitale uitwisselbaarheid van bestemmingsplannen.

De gemeente Haarlem werkt aan een omgeving om haar bestemmingsplannen digitaal te maken, te beheren en digitaal uitwisselbaar te maken. De bestemmingsplannen moeten geschikt zijn om uit te wisselen met Provincie en Rijk volgens de zogenaamde IMRO – coderingen. Voor de uitvoering wordt gestreefd naar een volledig digitaal werkproces. Verder streeft de gemeente Haarlem naar het presenteren van de digitale bestemmingsplannen in een intranet viewer of op het internet ten behoeve van burgers en belanghebbenden.

Bij het digitaliseren van bestemmingsplannen gaat het eigenlijk om twee onderwerpen: het digitaal beschikbaar maken van al bestaande bestemmingsplannen die niet digitaal uitwisselbaar hoeven te zijn en het digitaal vastleggen van nieuwe plannen die wel uitwisselbaar dienen te zijn.

5.2 Bestaande bestemmingsplannen

Ten behoeve van informatie vragen van burgers en ter ondersteuning van de diverse werkprocessen kunnen medewerkers thans op verschillende plaatsen in de organisatie gebruik maken van een volledige verzameling bestemmingsplannen.

Dankzij het scannen van alle papieren exemplaren zijn de bestemmingsplannen inmiddels ook te vinden op de intranetsite van de gemeente Haarlem. Hiermee is tevens een belangrijke stap gezet voor het op termijn plaatsen van het bestemmingsplannenbestand op de internetsite van de gemeente Haarlem (verwachting medio 2007). Deze gescande bestemmingsplannen, straks te vinden in het digitale bestemmingsplannenarchief, zijn dus nog niet intelligent en digitaal uitwisselbaar (intelligent wil zeggen dat bij het “aanklikken” van een bepaalde bestemming ook de daarbij behorende voorschriften verschijnen).

In het digitale bestemmingsplannenarchief wordt verder de informatie omtrent vigerende bestemmingsplannen, bestemmingsplannen in procedure en voorbereidingsbesluiten actueel gehouden.

5.3 Nieuwe bestemmingsplannen

Hierbij gaat het om de nieuwe bestemmingsplannen van de gemeente die in de toekomst in digitale vorm gepresenteerd gaan worden op het internet.

In het kader van de digitalisering is in 2006 gestart met het pilot bestemmingsplan “De Krim”.

Dit bestemmingsplan wordt niet alleen digitaal beschikbaar, maar ook digitaal uitwisselbaar gemaakt. Hiermee is de eerste stap gezet voor het digitaal beschikbaar maken van bestemmingsplannen op het internet die ook intelligent zullen zijn. Dankzij deze inspanning voldoen we straks aan de wettelijk verplichting, die stelt dat nieuwe bestemmingsplannen digitaal uitwisselbaar dienen te zijn.

Naast het digitaal beschikbaar hebben van de bestemmingsplannen is het van belang dat de administratie rond bestemmingsplannen en procedures adequaat is georganiseerd. De inrichting van de applicatie wordt afgestemd op de (voorgenomen) inrichting van relevante basisregistraties zoals adressen, gebouwen, kadaster en topologie. Hierdoor wordt de koppeling met deze registraties gegarandeerd.

In het verlengde hiervan is zo ook de koppeling met het op termijn gemeentebreed in te zetten workflow management systeem WFM/DMS geregeld. Hierin zullen de administratie, de procedures en de planning van de bestemmingsplannen worden opgenomen.

6. Plan met bestaande capaciteit

In onderstaand schema is aangegeven dat er momenteel 14 plannen geactualiseerd zijn (vigerend en niet ouder dan 10 jaar), 14 plannen formeel in procedure zijn en 10 plannen in voorbereiding. Met 23 bestemmingsplannen moet nog gestart worden, wil het gehele Haarlemse grondgebied uiteindelijk voorzien zijn van actuele plannen.

| Overzicht Bestemmingsplannen | | | |
|------------------------------|-------------------|-----------------------|--------------------------|
| Actueel | In procedure | In voorbereiding | In MJPB in te plannen |
| Vondelkwartier | Penningsveer | Schalkwijk | Heksloot Spaarndam |
| Indische Buurt Noord | Schalkwijkerweg | 023 | Van der Aart |
| Sinnevelt | Pim Mulier | Stadion | Schoterbos |
| Bomenbuurt | Ijsbaan | Waarderpolder | Spaarndamseweg |
| Kleverpark | Papentorenvest | Nieuwstad | Indische buurt Zuid |
| Nieuwe Energie | Binnenduinrand | Krim | Frans Hals Patrimonium |
| Garenkokerskwartier | Vijfhoek | Delftwijk | Badmintonpad |
| Zijlweg West | Heiliglanden Kamp | Jachthaven | Spoorwegdriehoek |
| Ramplaankwartier | Bosch en Vaart | U-plan EKP | Leidsebuurt |
| Oude Stad | Koninginnebuurt | Part. Herz. Oude Stad | Oosterduin |
| Pijlslaan | Frederikspark | 10 | Tubergen |
| Rozenprieel | Deo | | Bakenes |
| Spaar en Hout | Deli | | Burgwal |
| Hofje Tweede Kamer | Koolsteeg | | Zomerzone-noord |
| 14 | 14 | | Zomerzone-zuid |
| | | | Slachthuisbuurt midden |
| | | | Liewegje |
| | | | Poelpolder |
| | | | Stadsdeelhart Schalkwijk |
| | | | Sinnevelt |
| | | | Haarlem Zuid |
| | | | Trini |
| | | | Middengebied Schalkwijk |
| | | | 23 |

Op 1-10-2006 beschikte bureau RCP over de volgende capaciteit:

| Beschikbare capaciteit op jaarbasis RCP | | |
|---|------------|---|
| Juristen | Fte | Beschikbare uren (1100* bij 1 fte) |
| Bezetting | 4,5 | 4957 |
| Vacature | 1 | 1100 |
| Totaal | 5,5 | 6057 |
| Planoloog | Fte | Beschikbare uren (1100 bij 1 fte) |
| Bezetting | 0,71 | 785 |
| Vacature | 1,78 | 1955 |
| Totaal | 2,5 | 2740 |

* aantal uren dat door een vaste kracht feitelijk besteed wordt aan de uitvoering van het MJPB

In onderstaand schema is berekend dat in 2007, met de bestaande capaciteit, van de plannen in procedure (14) een deel alleen nog vastgesteld en/of goedgekeurd moet worden (6 plannen) en een deel nog als ontwerp in procedure moet worden gebracht (6 plannen). Voor 2 plannen moet opnieuw een voorontwerp gemaakt moet worden.

Van de plannen in voorbereiding (10) zijn er 7 plannen al een aardig eind op weg en 3 plannen moeten nog bijna van meet af aan beginnen.

| PLAN MET BESTAANDE CAPACITEIT | | | | | | |
|-------------------------------|--------|--------|-----------|--------|--------|-----------|
| | 2007 | | | 2008 | | |
| | aantal | jurist | planoloog | aantal | jurist | planoloog |
| plan in voorbereiding | 24 | 4630 | 2810 | 16 | 3430 | 1680 |
| nieuw plan | 3 | 855 | 690 | 7 | 1995 | 1610 |
| gevraagde capaciteit | | 5485 | 3500 | | 5425 | 3290 |
| beschikbare capaciteit | | 6057 | 2740 | | 6057 | 2740 |
| tekort | | 572 | -760 | | 632 | -550 |

Met de bestaande capaciteit kunnen op 1 januari 2009 de thans onderhanden zijnde 24 plannen en de 3 plannen die in 2007 van start gaan zijn afgerond. In 2008 kunnen dan nog 7 plannen van start gaan. Aan 13 plannen is dan nog niets gedaan.

7. Plan met extra capaciteit

In onderstaand schema is berekend dat om alle 23 plannen aan te pakken en 15 plannen daarvan op 1 januari 2009 afgerond te hebben en 10 plannen in voorontwerp gereed, er de komende twee jaar zelfs ruim 4 fte extra nodig is (50 % jurist, 50 % planoloog).

| PLANNEN MET EXTRA CAPACITEIT JURISTEN EN PLANOLOGEN | | | | | | |
|---|--------|--------|-----------|--------|--------|-----------|
| | 2007 | | | 2008 | | |
| | aantal | jurist | planoloog | aantal | jurist | planoloog |
| plan in voorbereiding | 24 | 4630 | 2810 | 27 | 6125 | 3000 |
| nieuw plan | 14 | 3990 | 3220 | 9 | 2565 | 2070 |
| gevraagde capaciteit | | 8620 | 6030 | | 8690 | 5070 |
| beschikbare capaciteit | | 6057 | 2740 | | 6057 | 2740 |
| tekort | | -2563 | -3290 | | -2633 | -2330 |

Zoals uit de gemeentelijke urentabel blijkt werken er verschillende disciplines (in totaal 18) aan de productie van bestemmingsplannen. Dat wil zeggen dat naast een verhoogde inspanning van de juristen en planologen in de jaren 2007 en 2008 ook van andere disciplines extra inzet nodig is. De belangrijkste zijn naar schatting:

- stedenbouw 1000 uur
- planvisualisatie 1000 uur
- bouwblokonderzoek 2400 uur
- milieu 1000 uur
- BOR 500 uur

Dat betekent bij elkaar 16.700 uur voor de komende twee jaar.

In geen van beide plannings is het maken van uitwerkings- en wijzigingsplannen en partiële herzieningen opgenomen. Deze plannen zullen dus of na 1 januari 2009 moeten worden aangepakt of zullen met inzet van extra capaciteit gemaakt moeten worden.

| Uitwerking- en wijzigingsplannen en partiële herzieningen (niet in plannings opgenomen) | |
|---|---------------------------|
| Linnaeuscollege | 2 à 3 delen van Delftwijk |
| Connexxion | Scheepmakerskwartier |
| Alliance | Stationsplein |
| THB Eindhoven | Gonnetstraat |
| Boerhaavewijk | Stadion Jan Gijzenkade |
| 2 à 3 delen Spaarndamseweg | Prins Bernardlaan Noord |

7.1 Financiële consequenties nieuwe Wro

In de in 2003 verschenen Memorie van Toelichting op de Wet ruimtelijke ordening geeft de rijksoverheid aan onderzoek verricht te hebben naar de bestuurlijke lasten voor gemeenten als gevolg van het wetsvoorstel. Uit dat onderzoek is gebleken dat een aantal veranderingen die de nieuwe Wro met zich meebrengt, voor gemeenten financiële effecten heeft. Onderscheid wordt daarbij gemaakt tussen incidentele kosten en (additionele) structurele kosten. De incidentele kosten zijn de kosten die toe te schrijven zijn aan het uitvoeren van een “inhaalslag” voor het actualiseren en opschalen van het bestemmingsplanbestand. Uit het onderzoek is gebleken dat de incidentele kosten tussen de € 4 en € 11 euro per inwoner liggen. Een deel van deze kosten zou kunnen worden toegeschreven aan de nieuwe Wro.

Onder additionele kosten verstaat het rijk de kosten die te maken hebben met het idee om bestemmingsplannen voor het gehele grondgebied van een gemeente verplicht te stellen in plaats van alleen de buitengebieden. Deze verplichting is overigens komen te vervallen door de aanneming van een amendement waarin het voor een gemeente ook mogelijk is geworden om beheersverordeningen op te stellen. Van een generieke bestemmingsplanverplichting is daarmee geen sprake meer. Mogelijk leidt dit volgens het rijk tot een daling van de kosten. Voor de volledigheid wijst het rijk er daarnaast ook op dat bij ontwikkelingen de gemeenten de kosten voor het maken van een bestemmingsplan kunnen verrekenen.

Zolang voor het rijk niet duidelijk is welke additionele structurele kosten de invoering van de Wro met zich meebrengt, wil het rijk niet voorzien in een financiële regeling voor gemeenten. Wel zal het rijk deze ontwikkeling de komende jaren monitoren en bezien of een dergelijke regeling alsnog nodig is.

Ons college heeft zelf geïnventariseerd welke incidentele kosten het Meerjarenplan Bestemmingsplannen met zich meebrengt. Duidelijk moge zijn dat de gemeente Haarlem voor een enorme opgave staat om het bestemmingsplanwerk actueel te krijgen. Er is een extra inzet nodig van omgerekend 13 mensjaren werk om de achterstand weg te werken. Dat komt neer op 16.700 uren tegen een gemiddeld tarief van € 75,- per uur. Dit betekent een totale kostenpost van circa € 1.252.500,- (verspreid over de jaren 2007 en 2008). Overigens zou het inzetten van personeel dat tegen een lager tarief kan werken nog een besparing op kunnen leveren. Samenwerking met de Provincie Noord-Holland wordt wat dit betreft nog onderzocht.

Dekkingsvoorstel inhaalslag

Ten aanzien van de incidentele kosten is in de Memorie van Toelichting aangegeven dat in het kader van de Invoeringswet nadere besluitvorming zal moeten plaatsvinden over de wijze waarop de gemeenten deze kosten kunnen opvangen. Wel geeft het rijk daarbij al aan dat “bij het antwoord op die vraag meegewogen zal worden dat de 10-jarige herzieningstermijn ook onder de huidige WRO geldt en een “inhaalslag” niet nodig zou moeten zijn als deze termijn steeds in acht was genomen.” Hoewel het rijk dus wel een inschatting heeft gemaakt van de kosten die gemeenten op zich af zien komen, is een rijksbijdrage voor deze inspanning nog onzeker.

De gemeente Haarlem zal het met de inhaalslag gemoeide bedrag moeten voorfinancieren. Mocht er sprake zijn van een rijksbijdrage dan zal deze gestort worden in de in het kader van de voorfinanciering aangewende bronnen. Blijft de bijdrage echter achterwege dan zal voor het gehele bedrag een definitieve dekking gevonden moeten worden.

Voor de inhaalslag is in de begroting reeds een bedrag gereserveerd van in totaal €150.000,= (€100.000,= voor het jaar 2007 en €50.000,= voor het jaar 2008). Het standpunt van het college is om voor de jaren 2007 en 2008 algemene middelen in te zetten voor de inhaalslag. In totaal komt dit neer op €1.000.000,= (€ 500.000,= op jaarbasis). Voor het resterende bedrag ad €102.500,= doen wij een beroep op RBWS-gelden. Aangezien actuele bestemmingsplannen van groot belang zijn voor het kunnen realiseren van de woningbouwopgave achten wij een bijdrage vanuit de volkshuisvesting op zijn plaats.

Op basis van dit dekkingsvoorstel is ons uitgangspunt dat de kosten voor het maken c.q. wijzigen van bestemmingsplannen in het vervolg niet meer apart (dus naast de leges) ten laste worden gebracht van gemeentelijke projecten.

8. Prioritering bestemmingsplannen

In het vigerende Meerjarenplan Bestemmingsplannen is reeds een prioritering aangegeven. Deze prioritering is met name gebaseerd op de ligging en het karakter van plangebieden. Zo heeft bijvoorbeeld het opstellen van bestemmingsplannen voor het beschermd stadsgezicht prioriteit in verband met het Leids Arrest. Een andere reden om een bestemmingsplan prioriteit te geven is het feit dat er een gebiedsvisie ontwikkeld is die nader vertaald moet worden in een bestemmingsplan om de in de visie beoogde (woningbouw)ontwikkelingen mogelijk te maken. Ten behoeve van de woningbouwproductie is het van belang dat er bestemmingsplannen voorhanden zijn die de beoogde woningbouwontwikkelingen mogelijk maken. Een andere factor die van invloed is op de prioritering van bestemmingsplannen is het mislopen van leges. Hoewel de eerder aangegeven prioritering in grote lijnen wordt aangehouden, volgt in dit hoofdstuk een actuele onderbouwing van de prioritering.

8.1 Sanctie bouwleges

In het huidige Meerjarenplan is reeds gewezen op het risico van het mislopen van leges. Op basis van de nieuwe Wro zal het in de toekomst niet meer mogelijk zijn om bouwleges te heffen indien de bouwvergunning verleend is op basis van een verouderd bestemmingsplan. Het rijk eist in dit kader overigens niet dat met de inwerkingtreding van de nieuwe wet alle bestemmingsplannen actueel zijn. In een nog uit te werken Invoeringswet zal het rijk hiervoor overgangstermijnen opnemen. Dit neemt niet weg dat in het Meerjarenplan (ook) prioriteit gegeven moet worden aan bestemmingsplannen die van belang zijn voor de legesopbrengsten.

In het Meerjarenplan is opgemerkt dat kleinschalige bouwprojecten afzonderlijk relatief weinig opleveren, maar tezamen wel voor een substantieel deel van de totale opbrengsten aan leges zorgen. Bij de (in aantal geringere hoeveelheid) grote projecten van meer dan 10 miljoen euro worden de substantiële bedragen aan leges ontvangen.

Grote projecten

Op het eerste gezicht lijkt het in verband met de legesopbrengsten noodzakelijk om prioriteit toe te kennen aan de grote projecten in de stad. Hierover kunnen twee dingen gezegd worden. Allereerst moet bedacht worden dat er op dit moment al gewerkt wordt aan bestemmingsplannen waarbinnen de grote ontwikkellocaties in de stad vallen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de bestemmingsplannen Stadion, 023, Papentorenvest (met het gebied Scheepmakerskwartier), Nieuwstad (met het stationsplein en de Gonnetstraat), Delftwijk (met herstructureringslocaties), Deo en EKP (uitwerkingsplan).

Daarnaast blijkt dat bij het lezen van het wetsvoorstel van de nieuwe Wro voor projecten een zogenaamd projectbesluit genomen kan worden. Op basis van zo'n besluit worden de rechten van een gemeente om leges te heffen opgeschort. Indien de gemeente voldoet aan de verplichting om binnen een bepaalde periode alsnog een bestemmingsplan vast te stellen voor het gebied waarbinnen het project valt, mogen deze leges alsnog geheven worden. Bij het verplicht op te stellen bestemmingsplan kan ook het gehele bestemmingsplangebied weer meegenomen worden. Op die manier wordt namelijk weer een bijdrage geleverd worden aan het hanteren van grote plangebieden en daarbij het actueel houden van het bestemmingsplannenbestand.

Kleinschalige projecten

De kleinschalige projecten spelen zich verspreid over de stad af, veelal in woonwijken. Voor Schalkwijk is reeds één groot bestemmingsplan in voorbereiding. Diverse sloop/nieuwbouwprojecten van corporaties (bijvoorbeeld in Europawijk-zuid) vallen binnen dit bestemmingsplan. Voor de wijken in Haarlem-oost zijn nog geen bestemmingsplannen in

voorbereiding. Wel hebben deze plannen prioriteit in het Meerjarenplan (2007 op basis van extra capaciteit en 2008 op basis van huidige capaciteit).

Voor het bedrijventerrein Waarderpolder is een bestemmingsplan in voorbereiding.

De bestemmingsplannen voor de wijken in Haarlem Zuid-West zijn redelijk op orde. Nog niet actueel én ook nog niet in voorbereiding zijn plannen voor de Leidsebuurt en Haarlem Zuid.

Gezien de lage bebouwingsintensiteit en de ligging van de Haarlemmer Hout in het plan Haarlem Zuid is dit bestemmingsplan niet naar voren gehaald. De Leidsebuurt kent relatief veel woningen die door starters op de woningmarkt opgeknapt worden. In verband met deze te verwachten bouwactiviteiten is het bestemmingsplan voor deze buurt in 2007 ingepland (uitgaande van extra capaciteit).

De woongebieden in Haarlem Noord zijn grotendeels voorzien van actuele plannen. Alleen voor de gebieden Spaarndamseweg e.o., Indische Buurt Zuid en Frans/Hals Patrimonium is dit niet het geval. De bestemmingsplannen voor deze gebieden zijn daarom ingepland in 2007 (uitgaande van extra capaciteit). Op basis van de bestaande capaciteit kan met het bestemmingsplan Spaarndamseweg gestart worden in 2007 (van de drie gebieden zijn hier de meeste ontwikkelingen te verwachten); de overige plannen starten gezien hun consoliderende karakter in 2008 of later.

8.2 Gebiedsvisies

Gebiedsvisies waar momenteel aan gewerkt wordt zijn Schalkwijk Midden en Prins Bernhardlaan Noord. De verwachting is dat deze visies medio in 2007 in procedure gaan. Eind 2007/begin 2008 kunnen deze visies vertaald worden in bestemmingsplannen. De visie die reeds is opgesteld voor het gebied Slachthuisbuurt Midden wordt vertaald in een apart op te stellen bestemmingsplan.

8.3 Beschermd stadsgezicht

Inmiddels zijn er verschillende bestemmingsplannen in procedure voor delen van het beschermd stadsgesicht. Het gaat om de bestemmingsplannen Vijfhoek, Heiliglanden/de Kamp, Frederikspark en Papentorenvest. Bestemmingsplan Nieuwstad is in voorbereiding. Plannen die nog moeten starten zijn Bakenes en Burgwal.

De prioritering levert de volgende specificatie op van kolom 4 van blz. 16 (23 nog in te plannen bestemmingsplannen).

| Bestemmingsplannen met startdatum 2007 uitgaande van de bestaande capaciteit: | Bestemmingsplannen met startdatum 2007 uitgaande van extra capaciteit: |
|--|---|
| 1) Bakenes | 1) Bakenes |
| 2) Burgwal | 2) Burgwal |
| 3) Stadsdeelhart Schalkwijk | 3) Stadsdeelhart Schalkwijk |
| | 4) Zomerzone-noord |
| | 5) Zomerzone-zuid |
| | 6) Slachthuisbuurt Midden en Zuid |
| | 7) Spoorwegdriehoek |
| | 8) Badmintonpad |
| | 9) Van der Aart |
| | 10) Leidsebuurt |
| | 11) Indische Buurt Zuid |
| | 12) Frans Hals / Patrimonium |
| | 13) Spaarndamseweg |
| | 14) Hekslootgebied / Spaarndam |
| | 15) Tubergen |

| Bestemmingsplannen met startdatum 2008 uitgaande van de bestaande capaciteit: | Bestemmingsplannen met startdatum 2008 uitgaande van extra capaciteit: |
|--|---|
| 1) Schoterbos | 1) Schoterbos |
| 2) Middengebied Schalkwijk | 2) Middengebied Schalkwijk |
| 3) Slachthuisbuurt Midden en Zuid | 3) Oosterduin |
| 4) Spaarndamseweg | 4) Poelpolder |
| 5) Zomerzone-noord | 5) Haarlem Zuid |
| 6) Zomerzone-zuid | 6) Liewegje |
| 7) Badmintonpad | 7) Sinnevelt |
| | 8) Trini e.o. |

| Bestemmingsplannen waar vóór 2009 niet mee kan worden gestart, uitgaande van de bestaande capaciteit: | Bestemmingsplannen waar vóór 2009 niet mee gestart kan worden, uitgaande van de extra capaciteit |
|--|---|
| 1) Haarlem Zuid | n.v.t. |
| 2) Leidsebuurt | |
| 3) Oosterduin | |
| 4) Indische Buurt Zuid | |
| 5) Poelpolder | |
| 6) Sinnevelt e. o | |
| 7) Trini e.o. | |
| 8) Tubergen | |
| 9) Frans Hals / Patrimonium | |
| 10) Van der Aart | |
| 11) Spoorwegdriehoek | |
| 12) Hekslootgebied / Spaarndam | |
| 13) Liewegje | |

Behalve aan nieuwe bestemmingsplannen zal in de jaren 2007 en 2008 ook gewerkt worden aan bestemmingsplannen die reeds in voorbereiding dan wel in procedure zijn.

In 2007 zal gewerkt worden aan de 24 bestemmingsplannen waar in 2006 ook aan gewerkt wordt. Op basis van de bestaande capaciteit en gezien de fasen waarin deze 24 plannen verkeren is er ruimte om 3 nieuwe bestemmingsplannen op te pakken. Dat betekent dat er in 2007 gewerkt wordt aan **27** bestemmingsplannen.

Er vanuit gaande dat eind 2007 van de 24 hierboven genoemde bestemmingsplannen er 11 zijn afgerond, blijven er 13 bestemmingsplannen over waar in 2008 ook nog aan gewerkt moet worden. Daarnaast vragen de 3 bestemmingsplannen die in 2007 gestart zijn ook in 2008 capaciteit. In 2008 blijft er op basis van de bestaande capaciteit ruimte over om 7 nieuwe bestemmingsplannen te starten. Daarmee komt het aantal bestemmingsplannen waaraan in 2008 gewerkt kan worden op **23**.

Op basis van extra capaciteit ziet de inhaalslag er anders uit: uit bovenstaande tabel blijkt dat zowel in het jaar 2007 als in het jaar 2008 aan aanzienlijk meer bestemmingsplannen tegelijkertijd gewerkt kan worden. Resultaat is dat vóór 2009 voor alle gebieden een bestemmingsplan actueel, in procedure of in voorbereiding is.

9. CONCLUSIES

9.1 Conclusies

- De nieuwe wet RO dwingt gemeenten het bestemmingsplanwerk op orde te hebben, wil het niet tegen ingrijpende sancties aanlopen (verlies bouwleges, schadeclaims);
- Ons college wil het risico van deze sancties niet nemen en het bestemmingsplanwerk per 1 januari 2009 op orde hebben;
- Een kort vergelijkend onderzoek heeft uitgewezen dat de gemeentelijk urentabel een onderbouwd uitgangspunt vormt bij de planning van de werkzaamheden;
- Zonder uitbreiding van capaciteit zal op 1 januari 2009 voor 13 gebieden geen bestemmingsplan actueel, in procedure of in voorbereiding zijn;
- Om er zeker van te zijn dat het bestemmingsplanwerk per 1 januari voor het belangrijkste deel op orde zal zijn is gemeentebreed een extra inspanning nodig van 16.700 uur, dat wil zeggen 13 mensjaren;
- Ten behoeve van de voortgang van bestemmingsplannen maken wij per plan een keuze voor het al dan niet laten vervallen van de inspraakfase;
- In de planningen is er vanuit gegaan dat alle uitwerkings- en wijzigingsplannen en partiële herzieningen pas na 1-1-2009 gemaakt zullen worden.

9.2 B&W-besluit

1. Het college stemt in met de Rapportage “Meerjarenplan Bestemmingsplannen”;
2. Het college gaat akkoord met de in deze Rapportage voorgestelde inhaalslag en de daarbij behorende tijdelijke inhuur van extra capaciteit;
3. Het college gaat akkoord met de in de Rapportage berekende incidentele kosten voor de inhaalslag bestemmingsplannen, alsmede met het daarbij opgenomen dekkingsvoorstel:
 - €1.000.000,= te dekken uit algemene middelen (€500.000,= per jaar)
 - € 150.000,= zoals reeds voorzien in de begroting voor de jaren 2007 en 2008
 - € 102.500,= ten laste van RBWS-gelden (verspreid over de jaren 2007 en 2008)
4. Ten behoeve van een versnelde uitvoering van het Meerjarenplan zullen wij per bestemmingsplan een keuze maken ten aanzien van de meest efficiënte werkwijze en het al dan niet laten vervallen van de inspraakfase op het voorontwerp bestemmingplan
5. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit; de media krijgen een persbericht
6. Het raadsstuk wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, nadat de commissie Ontwikkeling hierover een advies heeft uitgebracht

Bijlage A Gemeentelijke urentabel en ervaringen andere gemeenten

| fase | 1 | 2 | 3 | 4 | | | | |
|---------------------------------------|-------------|------------|------------|-----------|-------------|-------------|----------|----------|
| RICHTLIJN UREN BESTEMMINGSPLAN | | | | | | | | |
| activiteit | 110 | 25 | 10 | 10 | 155 | 90 | 5 | 60 |
| projecttrekker rcp | 110 | 25 | 10 | 10 | 155 | 90 | 5 | 60 |
| bestuurlijk jurist rcp | 175 | 100 | 50 | 50 | 375 | 350 | 25 | 100 |
| planoloog rcp | 230 | 100 | 20 | 20 | 350 | 350 | 0 | 0 |
| stadsarcheoloog rcp | 10 | | | | 10 | | | |
| stedenbouwkundige ro | 90 | 45 | 5 | 5 | 145 | 140 | 5 | 5 |
| planvisualisatie ro | 100 | 40 | 40 | 40 | 180 | 180 | 0 | 0 |
| bouwblokonderzoek ro | 170 | | | | 170 | 170 | 0 | 0 |
| secretariaat bd | 20 | 40 | 20 | 20 | 80 | 80 | 0 | 0 |
| beleidsontwikkeling | 20 | | | | 20 | 20 | 0 | 0 |
| (sub) totaal beleid | 925 | 350 | 145 | 60 | 1480 | 1480 | 0 | 0 |
| planning pm | 25 | 5 | 5 | 5 | 35 | 35 | 0 | 0 |
| v&t | 20 | 10 | | | 30 | 30 | 0 | 0 |
| vastgoed | 10 | | | | 10 | 10 | 0 | 0 |
| milieu | 40 | 30 | | | 70 | 70 | 0 | 0 |
| verkeer en vervoer | 10 | 10 | | | 20 | 20 | 0 | 0 |
| stadswerk | 10 | 10 | | | 20 | 20 | 0 | 0 |
| bor | 20 | 10 | | | 30 | 30 | 0 | 0 |
| brandweer | 10 | 5 | | | 15 | 15 | 0 | 0 |
| sport en recreatie | 5 | 5 | | | 10 | 10 | 0 | 0 |
| owg | 5 | 5 | | | 10 | 10 | 0 | 0 |
| (sub)totaal | 155 | 90 | 5 | 60 | 250 | 250 | 0 | 0 |
| TOTAAL | 1080 | 440 | 150 | 60 | 1730 | 1730 | 0 | 0 |

Gemeente Aalsmeer

Van deze kleine gemeente in Noord Holland is informatie ontvangen over drie soorten plannen. Deze gemeente werkt veel met externe stedenbouwkundige en planologische adviesbureaus.

De ervaringen zijn de volgende:

- postzegelplan

De kosten die het externe adviesbureau in rekening bracht voor het opstellen van een postzegelplan bedroegen € 20.000.-. Het aantal interne uren dat is besteed aan het maken van dit postzegelplan bedroeg circa 500 (met name juristenuren: procedure en inspraak etc). De stedenbouwkundige inventarisatie (bouwblokonderzoek) en het opstellen van startnotitie/gebiedsvisie is niet in deze berekening opgenomen.

- bestemmingsplan buitengebied

De kosten die het externe adviesbureau in rekening bracht voor het opstellen van dit bestemmingsplan buitengebied bedroegen € 80.000.-. Het aantal interne uren dat is besteed aan het maken van dit plan bedroeg circa 750 (met name juristenuren: procedure en inspraak etc). De stedenbouwkundige inventarisatie (bouwblokonderzoek) en het opstellen van startnotitie/gebiedsvisie is niet in deze berekening opgenomen.

- bestemmingsplan voor een complex gebied

De kosten die het externe adviesbureau in rekening bracht voor het opstellen van een bestemmingsplan voor een complex gebied bedroegen € 92.000.-. Het aantal interne uren dat is besteed aan het maken van dit plan bedroeg circa 900 (met name juristenuren: procedure en inspraak etc). De stedenbouwkundige inventarisatie (bouwblokonderzoek) en het opstellen van startnotitie/gebiedsvisie is niet in deze berekening opgenomen.

Conclusie:

1. Het aantal juristenuren in Aalsmeer voor een gemiddeld plan komt vrijwel overeen met het aantal juristenuren in Haarlem
2. De kosten van het externe bureau (rekening houdend met € 100.- per uur) overschrijdt ook in belangrijke mate de gemiddelde inspanning in Haarlem.

Gemeente Zaanstad

Bij de gemeente Zaanstad worden de volgende richtlijnen gehanteerd:

- bestemmingsplan

De jurist bij de gemeente Zaanstad besteedt gemiddeld 85 uur aan een startnotitie, 250 uur aan het maken van een voorontwerp, 120 uur aan het maken van een ontwerp, 75 uur aan de vaststelling, terwijl voor de goedkeuring en beroep 80 uur worden geraamd.

- uitwerkingsplan

Voor een uitwerkingplan wordt voor het (voor)ontwerp 250 uur jurist gereserveerd, 50 uur voor de vaststelling en 80 uur voor goedkeuring en beroep

- wijzigingsplan

Voor een wijzigingsplan wordt in de gemeente Zaanstad gerekend op een inzet van een jurist tussen de 100 en 200 uur.

De planologische functie is in Zaanstad anders geregeld. De sectorale afdelingen (economie, wonen, milieu) wordt een zwaarder inspanning gevraagd dan in Haarlem.

Conclusie:

1. De inspanning per bestemmingsplan komt voor wat betreft bijna alle functies vrijwel exact overeen met Haarlem

Gemeente Amsterdam

De gemeente Amsterdam (DRO) heeft meegedeeld niet in staat te zijn om in algemene zin iets te zeggen over het aantal uren dat in totaal door alle diensten aan een bestemmingsplan wordt besteed. In de eerste plaats hangt dit erg af van de aard en omvang van het bestemmingsplan: is het een klein of groot gebied, zijn er ingewikkelde kwesties, conserverend of ontwikkelingsgericht etc. Daarnaast is het niet eenvoudig te stellen hoeveel uur andere afdelingen/sectoren nodig hebben voor onderzoeken. Daarvoor geldt ook het bovenstaande. Ook is het mogelijk dat er een stedenbouwkundig plan / masterplan is opgesteld waarvoor al diverse onderzoeken zijn opgesteld.

De DRO stelt voornamelijk bestemmingsplannen op voor grootstedelijke projecten. Dit zijn vaak zeer complexe projecten, die niet als gemiddelde kunnen worden genomen voor een bestemmingsplan. Daarbij wordt ook eerst een stedenbouwkundig plan opgesteld, waarbij al een groot deel van de onderzoeken worden verricht. De bestemmingsplannen worden in fasen opgedeeld en voor elke fase wordt een aparte offerte opgesteld. Het aantal van in totaal 1500 uur wordt door DRO als redelijk beschouwd voor het werk van een jurist, een planoloog en een stedenbouwkundige.

Conclusie:

1. Amsterdam schat de inspanning van de jurist, planoloog en stedenbouwkundige op 1500 uur voor een gemiddeld plan. In Haarlem bedraagt dit aantal volgens de tabel 1050 uur.
 - a. Ervaringen met adviesbureaus

Adviesbureau Kuiper Compagnons

Kuiper Compagnons heeft op ons verzoek een brief (27 september 2006) geschreven waarin een vrijblijvende kostenindicatie is gegeven voor de herziening van een bestemmingsplan.

Kuiper Compagnons stelt voor een bedrag van € 25.000.- een voorontwerp bestemmingsplan op, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor:

- bijdrage aan startoverleg
- leveren van de volgende gegevens: bedrijvenlijst, vigerende bestemmingsplannen, bouwplannen, (stedenbouwkundige) randvoorwaarden ontwikkellocaties, milieugegevens, watertoets, relevante beleidsstukken
- alle voor de toelichting benodigde gegevens
- inspanningen op het gebied van geluid, externe veiligheid, stedenbouwkundige advisering, planschade etc.

Gelet op de opsomming van werkzaamheden in de brief kan de kostenindicatie van Kuiper Compagnons vergeleken worden met de 285 uur die de projecttrekker en de bestuurlijk jurist besteden aan het opstellen van een voorontwerp bestemmingsplan zoals dat blijkt uit de gemeentelijke urentabel.

Conclusie:

1. Kuiper Compagnons is voor het opstellen van een gemeentelijk bestemmingsplan afhankelijk van de informatie die de gemeente verschaft.
2. Waar de gemeentelijke tabel voor de juridische- en projecttrekkeractiviteiten die Kuiper Compagnons uitvoert 285 uur rekent, brengt Kuiper € 25.000.- in rekening. Bij een uurtarief van € 100.- komt dat neer op 250 uur.

BRO

BRO uit Vught heeft in 2002 en 2003 gewerkt aan het bestemmingsplan Meerwijk Centrum. De totale kosten van het externe bureau bedroegen: € 24.100.-

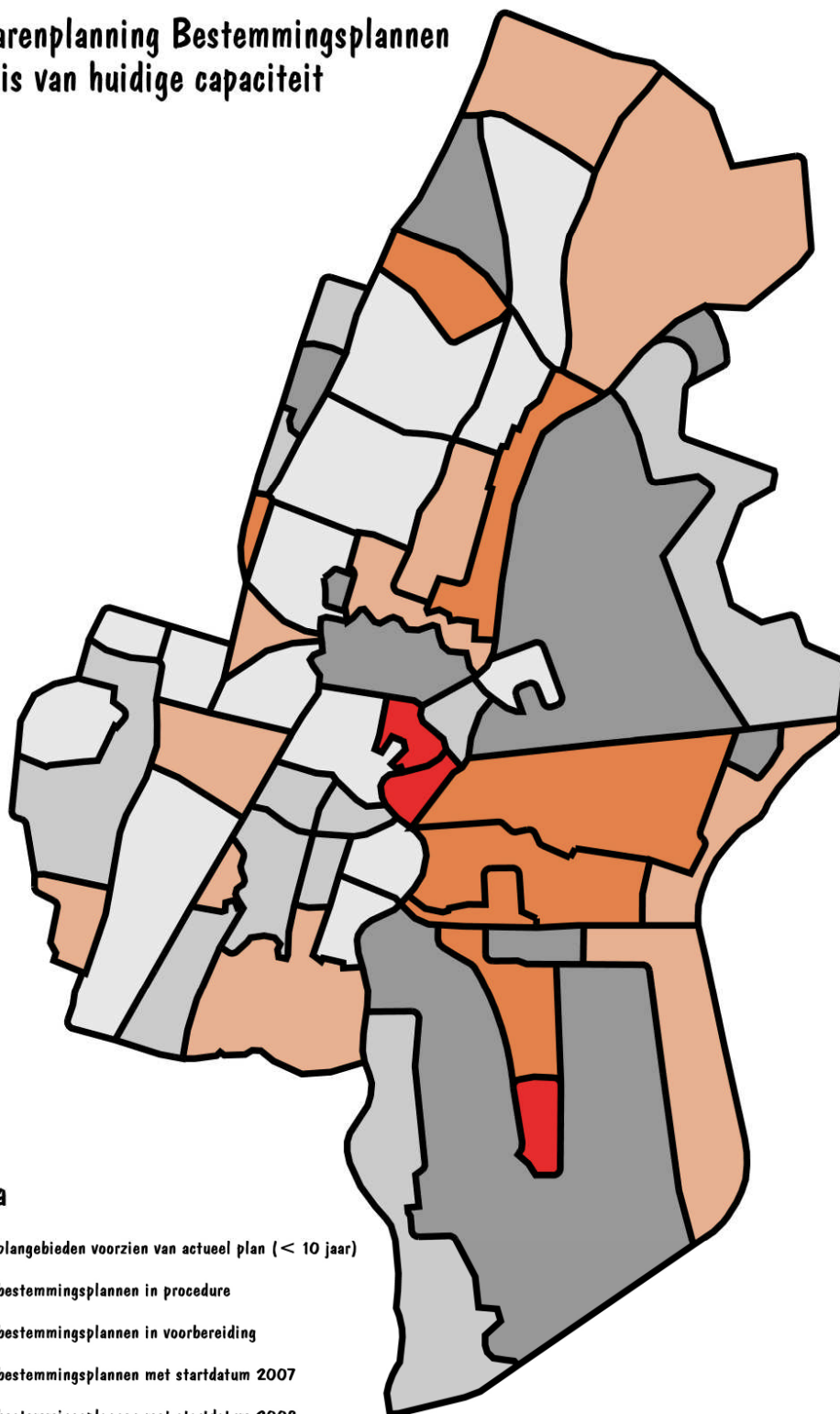
Een belangrijk deel van de voorbereiding en al het procedurewerk in de voorontwerpfase en al het werk in de fasen na het voorontwerp zijn overigens door de gemeente Haarlem zelf uitgevoerd.

Voor dit postzegelplan met alle verwickelingen tot het opnherroepelijk worden is vanaf 2003 800 uur juristenwerk verricht en naar schatting 300 uur werk van stedenbouwkundigen en planvisualisatie.







Conclusie:

1. Het bestemmingsplan Meerwijk-Centrum is een van de eerste plannen geweest dat is uitbesteed.
2. De ervaringen met deze uitbesteding zijn niet positief geweest. Het heeft veel geld gekost en ten opzichte van onze urentabel geen voordeel opgeleverd.

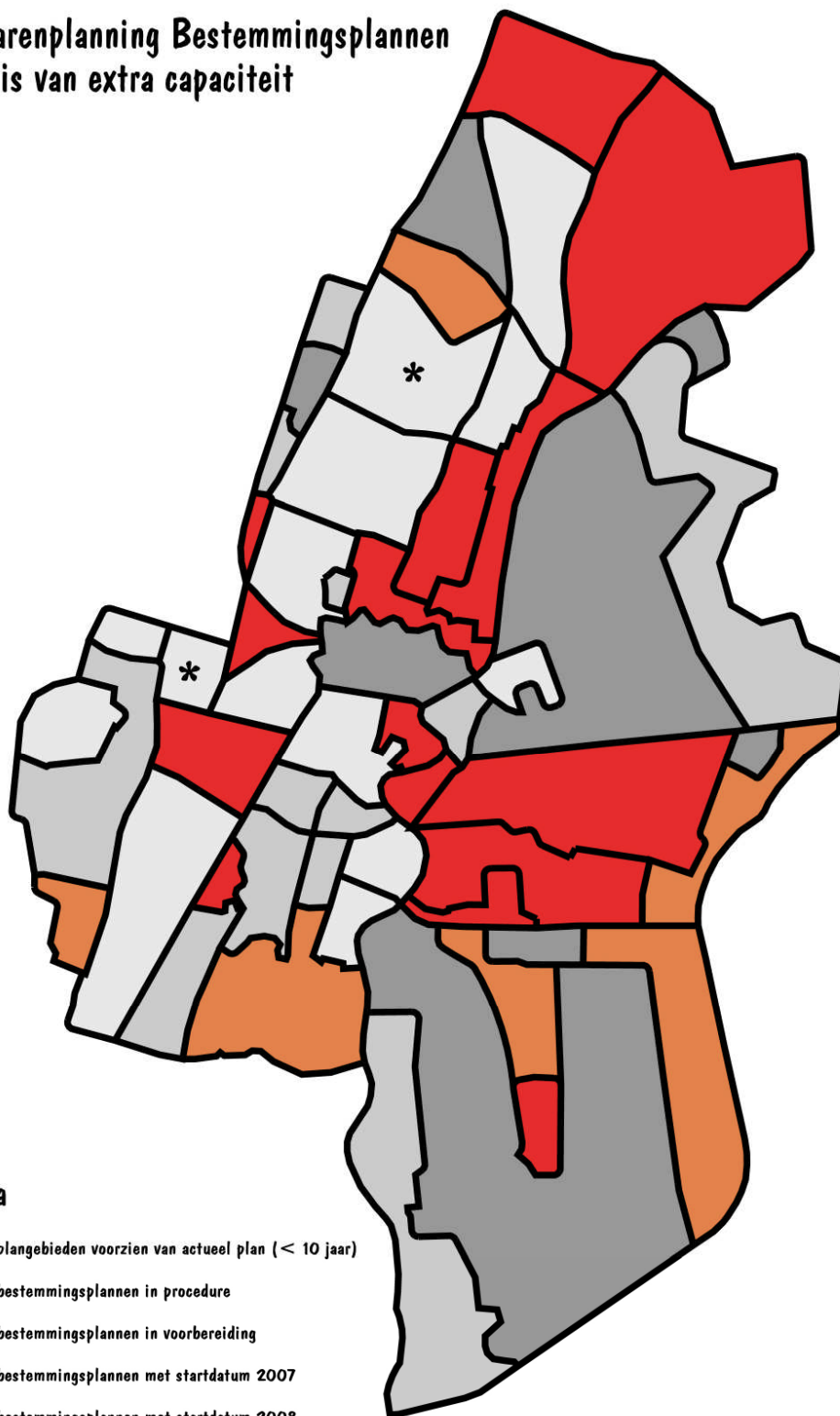
Meerjarenplanning Bestemmingsplannen op basis van huidige capaciteit







Legenda

-  plangebieden voorzien van actueel plan (< 10 jaar)
-  bestemmingsplannen in procedure
-  bestemmingsplannen in voorbereiding
-  bestemmingsplannen met startdatum 2007
-  bestemmingsplannen met startdatum 2008
-  bestemmingsplannen met startdatum 2009 e.v.

Meerjarenplanning Bestemmingsplannen op basis van extra capaciteit



Legenda

-  plangebieden voorzien van actueel plan (< 10 jaar)
-  bestemmingsplannen in procedure
-  bestemmingsplannen in voorbereiding
-  bestemmingsplannen met startdatum 2007
-  bestemmingsplannen met startdatum 2008

* bestemmingsplannen op dit moment actueel (peildatum 2006)
maar in 2009 10 jaar oud (startdatum actualisatie 2008)

