

# Werkprocessen Ontwikkelingsgerichte Landschapsstrategie

Ing. W.K.F. Seine – Tauw bv  
Dr.ir. E.G.M. Dessing – EC-LNV



**landbouw, natuurbeheer  
en visserij**

Expertisecentrum LNV, december 2002

© 2003 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Rapport EC-LNV nr. 2003/174  
Ede/Wageningen, 2003

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2003/174 en het aantal exemplaren.  
De kosten per exemplaar bedragen 15,00. Een factuur wordt meegestuurd bij de bestelling.

Oplage 400 exemplaren

Samenstelling Ing. W.K.F. Seine – Tauw bv  
Dr.ir. E.G.M. Dessing – EC-LNV

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV  
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie  
Bezoekadres : Marijkeweg 24  
Postadres : Postbus 30, 6700 AA Wageningen  
Telefoon : 0317 474801  
Fax : 0317 427561  
E-mail : Balie@eclnv.agro.nl

# Voorwoord

Met de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie (OLS) wil het beleid meer ruimte bieden voor ontwikkelingen in het landelijk gebied, zonder dat de kwaliteit van het landschap erop achteruit gaat. Ingrepen in het landschap moeten zodanig worden ingepast, uitgevoerd en vormgegeven dat het landschap erdoor verbetert.

De toepassing van de OLS vindt plaats in de reguliere werkprocessen van de ruimtelijke planning, zoals bijvoorbeeld streekplan, bestemmingsplan en het verlenen van aanlegvergunningen. Dit geldt ook voor de implementatie van veel ander ruimtelijk rijksbeleid.

Om duidelijk te maken waar en hoe toepassing van de OLS mogelijk is, moet bekend zijn welke werkprocessen van belang zijn.

Hiertoe is aan het bureau Tauw bv. opdracht gegeven om deze werkprocessen te inventariseren.

In dit rapport worden in totaal 45 werkprocessen onderscheiden op het gebied van de ruimtelijke ordening en facet- en sectorbeleid. Deze werkprocessen vormen de kapstok voor de website OLS, die het Expertisecentrum LNV maakt, in opdracht van de directie Natuurbeheer. Hiermee wordt kennis op maat geboden voor toepassing van de OLS.

Dit rapport is het resultaat van de opdracht aan Tauw b.v., aangevuld met een analyse van de werkprocessen. Daarnaast is het rapport voorgelegd aan dhr. R. Smouter en mw. L. van Heusden (VROM-inspectie Regio Zuid-West) voor een bestuurlijk-juridische toets.

Drs. R.P. van Brouwershaven  
Directeur Expertisecentrum LNV



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1	Ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie (OLS)	7
1.2	Kader van deze bureaustudie	7
1.3	Doel van de opdracht	8
1.4	Uitgangspunten bij de uitwerking van de werkprocessen	8
1.5	Werkwijze bij de opdracht	8
1.6	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Inventarisatie van werkprocessen</b>	<b>11</b>
2.1	Overzicht van 45 werkprocessen: tabel 1	11
2.2	Typering van 45 werkprocessen: tabel 2	14
2.3	Korte beschrijving van 24 werkprocessen: tabel 3	19
<b>3</b>	<b>Uitgebreide beschrijving van 9 werkprocessen</b>	<b>35</b>
3.1	Toelichting	35
3.2	Uitgebreide beschrijving van 9 werkprocessen	37
3.2.1	Werkproces 4: Het opstellen van een bestemmingsplan Buitengebied	37
3.2.2	Werkproces 5: Toepassing van de binnenplanse wijzigings of uitwerkingsbevoegdheid uit een bestemmingsplan	42
3.2.3	Werkproces 6: Het verlenen van vrijstelling op basis van de Zelfstandige Projectprocedure (ex art. 19.1 WRO)	46
3.2.4	Werkproces 7: Het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model.	50
3.2.5	Werkproces 8: Het opstellen en toepassen van een gemeentelijke Welstandnota	54
3.2.6	Werkproces 9: Het opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan	58
3.2.7	Werkproces 17: Verlenen van een aanlegvergunning op basis van een aanlegvergunningenstelsel in een bestemmingsplan	62
3.2.8	Werkproces 18: Het verlenen van een bouwvergunning (op basis van een bestemmingsplan)	66
3.2.9	Werkproces 42: De goedkeuring van bestemmingsplannen door de Provincie	72
3.3	Algemene tips	75



# 1 Inleiding

## 1.1 Ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie (OLS)

De aandacht voor het landschap wordt steeds groter. Het landschap geeft gebieden en hun bewoners identiteit. In de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur wordt de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie (OLS) voor het eerst geïntroduceerd. In de Vijfde nota Ruimtelijke Ordening en in het Structuurschema Groene Ruimte 2 is deze strategie overgenomen.

De centrale boodschap van de OLS is dat ingrepen in het landschap zo worden ingepast, uitgevoerd en vormgegeven dat het landschap erdoor verbetert. Door ingrepen goed in te passen verbetert niet alleen de kwaliteit van het landschap, maar dit levert ook wat op: aantrekkelijke woonwijken, goed ingepaste bedrijventerreinen en een (ont)spannende omgeving om te wandelen en te fietsen bijvoorbeeld.

In het structuurschema wordt de verantwoordelijkheid voor de toepassing van de OLS voor een belangrijk deel toegekend aan gemeente en provincies. Via de ruimtelijke ordening kunnen zij randvoorwaarden aangeven en toetsen, zodat de identiteit van het landschap verbetert of tenminste in stand blijft. Met name van gemeenten wordt verwacht dat zij geen statisch beleid formuleren voor hun grondgebied, maar randvoorwaarden stellen voor ontwikkelen met kwaliteit.

## 1.2 Kader van deze bureaustudie

Voor een succesvolle toepassing van de OLS door met name gemeenten en provincies is het noodzakelijk om deze organisaties goed te informeren. Een belangrijke kapstok hiervoor zijn de reguliere werkprocessen van de ruimtelijke ordening, zoals bestemmingsplan, vergunningverlening en streekplan. Juist in deze reguliere werkprocessen zijn er tal van mogelijkheden om bij ontwikkelingen het landschap de nodige aandacht te geven. Daarnaast is er nog het nieuwe landschapsontwikkelingsplan als specifiek OLS-instrument.

Om alle benodigde informatie goed over te dragen heeft de directie Natuurbeheer van het Ministerie van LNV aan het Expertisecentrum LNV opdracht gegeven om een handboek OLS te maken. Het handboek zal bestaan uit een website en een boekje. In dit kader heeft het Expertisecentrum LNV opdracht gegeven aan Tauw bv om de werkprocessen te beschrijven, die zich lenen voor toepassing van de OLS.

### **1.3 Doel van de opdracht**

Doel van de bureaustudie is het inventariseren, beschrijven en uitdiepen van de procedures (hier verder genoemd: werkprocessen) die een rol spelen bij de ruimtelijke ontwikkelingen en de kwaliteit van het landschap.

Het resultaat van de studie moet voor toekomstige gebruikers van het Handboek OLS inzichtelijk maken bij welke onderdelen in een werkproces OLS een rol van betekenis kan spelen. Door het structureren van de werkprocessen wordt duidelijk op welke momenten in het proces en door welke actoren OLS ingezet kan worden. In het rapport wordt nadrukkelijk gesproken over werkprocessen in plaats van procedures omdat het doel van OLS is om de uitkomsten van planprocedures via een procesmatige aanpak positief te beïnvloeden.

### **1.4 Uitgangspunten bij de uitwerking van de werkprocessen**

De volgende uitgangspunten zijn geformuleerd in de loop van het project:

- De hier beschreven werkprocessen worden verwerkt in het bovengenoemde handboek OLS.
- De doelgroepen van de beschreven werkprocessen zijn ambtenaren van gemeenten, provincies en waterschappen, alsmede partijen die initiatieven nemen in het landelijke gebied zoals ondernemers en projectontwikkelaars. Het accent ligt in eerste instantie op gemeenteambtenaren met landschap en/ of RO in hun takenpakket.

### **1.5 Werkwijze bij de opdracht**

Belangrijk principe bij het uitwerken van de werkprocessen is dat steeds tussentijds gelegenheid bestond om tussenproducten te toetsen. Toetsing vond plaats door zowel de opdrachtgever alsook door een klankbordgroep met een drietal specialisten. Mevrouw M. Teensma en de heer D. Terpstra van Bügel Hajema Adviseurs hebben kennis ingebracht over landschap en de gemeentelijke praktijk bij bestemmingsplannen. Mevrouw H. Kienhuis van Tauw Juridisch Advies heeft daarnaast kennis ingebracht over juridische zaken bij planologische processen.

De vorm en inhoud is gedurende de uitvoering van de opdracht een aantal keren bijgesteld om optimaal te kunnen inspelen op de behoefte van de eindgebruiker van de informatie.

Na afronding van de opdracht door Tauw bv zijn de gesignaleerde werkprocessen ingedeeld naar planniveau en procestype, hetgeen heeft geleid tot de toevoeging van tabel 1. Ook is het rapport voorgelegd aan dhr. R. Smouter en mw. L. van Heusden (VROM-Inspectie Regio Zuid-West) voor een bestuurlijk-juridische toets.

Tenslotte heeft nog een flinke redactieslag plaatsgevonden.

### **1.6 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 worden in totaal 45 werkprocessen gesignaleerd en getypeerd, die van belang zijn voor de toepassing van de OLS (paragrafen 2.1 en 2.2). Aansluitend worden 24 van deze werkprocessen kort beschreven in tabelvorm (paragraaf 2.3).



In hoofdstuk 3 worden 9 werkprocessen uitgebreid beschreven. Begonnen wordt steeds met een tabel volgens de opzet van paragraaf 2.3). Daarna komen aan de orde: het doel van het werkproces, de aanleiding, de inbreng van OLS en de actoren, voorbeelden, tips en het bestuurlijk en of juridische kader (paragraaf 3.2). In paragraaf 3.3 worden tenslotte algemene tips weergegeven, die voor alle werkprocessen van toepassing zijn.



## 2 Inventarisatie van werkprocessen

### 2.1 Overzicht van 45 werkprocessen: tabel 1

In totaal zijn 45 werkprocessen gesignaleerd die van belang zijn voor ontwikkelingen in het landelijke gebied en daarmee voor toepassing van de OLS. De werkprocessen zijn verbonden aan de verschillende planvormen en bijbehorende procedures die gevolgen hebben voor de ruimtelijke kwaliteit. De werkprocessen zijn zeer variabel van karakter en bevinden zich op verschillende niveaus. Er zijn processen verbonden aan rijksplannen, provinciale en regionale plannen alsook aan gemeentelijke planprocedures. Met name de laatstgenoemde werkprocessen zijn het meest cruciaal omdat juist op het gemeentelijke niveau besluiten worden genomen over de concrete verlening van vergunningen voor de aanleg en/of bouw van voorzieningen die landschapbepalend zijn.

In tabel 1 zijn de 45 werkprocessen ingedeeld naar niveaus en plantypen. Als niveaus worden onderscheiden: gemeente, initiatief (tot wat aanleggen of bouwen in het landelijk gebied), regio, provincie en rijk. Als plantypen zijn onderscheiden: planvorming, toetsing, vergunningverlening en subsidieverlening. Het blijkt dat verschillende werkprocessen op verschillende niveaus voor kunnen komen. B.v. een landschapsontwikkelingsplan kan voor één gemeente worden opgesteld, maar ook voor verschillende gemeenten samen in een regio.

In paragraaf 2.2 zijn de 45 werkprocessen getypeerd: tabel 2. De volgende informatie is in het overzicht weergegeven: onderliggende wetgeving of rijksbeleid, beleidsniveau, beleidstype, planniveau en resultaat/product.

In paragraaf 2.3 zijn 24 werkprocessen beschreven in tabelvorm: tabel 3. Hierbij is de gangbare projectfasering als indelingsprincipe genomen. De volgende fasen zijn onderscheiden: initiatief, definitie, ontwerp, formele afronding, realisering en herziening/ nazorg. De tabelvorm is onder meer gekozen omdat deze zeer geschikt wordt geacht voor toepassing op een internetsite. Daarnaast is gekozen voor deze vorm om eenheid te bewerkstelligen in de beschrijving.

De gedachte achter het gebruik van de tabel is onder meer dat gebruikers van de internetsite een vakje of een woord kunnen aanklikken waardoor zij vervolgens in een volgende pagina meer verdiepende informatie kunnen verkrijgen.

**Tabel 1. Indeling van 45 werkprocessen naar niveaus en procestypen**

De 12 cursief weergegeven processen zijn in dit rapport alleen getypeerd: tabel 2 (paragraaf 2.2).

De 24 overige werkprocessen zijn kort beschreven in tabel 3 (paragraaf 2.3).

De 9 onderstreepte processen zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Procestypen Niveaus	Planvorming	Toetsing	Vergunning- verlening	Subsidie-verlening	
<b>Gemeente</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Integrale ontwikkelingsvisie</i></li> <li>2. <i>Belvedere gebiedsvisie</i></li> <li>3. <i>Gemeentelijk structuurplan</i></li> <li>4. <u>Bestemmingsplan buitengebied</u></li> <li>5. <u>Binnenplanse wijziging of uitwerking bestemmingsplan buitengebied</u></li> <li>6. <u>Verlenen vrijstelling volgens zelfstandige projectprocedure</u></li> <li>7. <u>Functieverandering volgens Zeeuws model</u></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. <u>Welstandnota</u></li> <li>9. <u>Landschapsontwikkelingsplan (LOP)</u></li> <li>10. Beeldkwaliteitsplan</li> <li>11. Aanwijzing beschermd stads- en dorpsgezicht</li> <li>12. Kap-, leefmilieu- en andere gemeentelijke verordeningen</li> <li>13. <i>Natuurbeschermingswetgebied</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>14. <i>Watertoets</i></li> <li>15. Cultuurhistorische effect-rapportage (CHER)</li> <li>16. Milieueffect-rapportage (MER)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>17. <u>Verlenen aanlegvergunning</u></li> <li>18. <u>Verlenen bouwvergunning</u></li> <li>19. <i>Verlenen velvergunning in kader Boswet</i></li> <li>20. Verlenen vergunning volgens gemeentelijke verordening</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Belvedere-project</li> </ol>
<b>Initiatief</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>22. Particulier kleinschalig project</li> <li>23. Projectontwikkeling</li> <li>24. <i>Publiek-private samenwerking</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Integrale ontwikkelingsvisie</i></li> <li>2. <i>Belvedere gebiedsvisie</i></li> <li>7. <i>Functie-verandering volgens Zeeuws model</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>14. <i>Watertoets</i></li> <li>16. Milieueffect-rapportage (MER)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Belvedere-project</li> </ol>	

<b>Regio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Integrale ontwikkelingsvisie</i></li> <li>2. <i>Belvedere gebiedsvisie</i></li> <li>25. Regionaal structuurplan</li> <li>9. Landschapsontwikkelingsplan</li> <li>26. Ontwikkelingsprogramma nationale parken, provinciale parken of landschappen</li> <li>27. Gebiedsplan natuur, landschap of recreatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>13. <i>Natuurbeschermingswetgebied</i></li> <li>28. Peibesluit Waterschap</li> <li>29. Keur Waterschap</li> <li>30. Gebiedplan Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB)</li> <li>31. Uitwerkingsplan reconstructie</li> <li>32. Landinrichtingsplan nieuwe stijl</li> <li>33. <i>Proeftuinen</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>14. <i>Watertoets</i></li> <li>16. Milieueffect-rapportage (MER)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>34. Ontheffing peilbesluit of keur waterschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>21. Belvedere-project</li> </ul>
<b>Provincie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Integrale ontwikkelingsvisie</i></li> <li>2. <i>Belvedere gebiedsvisie</i></li> <li>35. Streekplan</li> <li>36. <i>Provinciaal waterhuishoudingsplan</i></li> <li>37. <i>Provinciaal milieubeleidsplan</i></li> <li>38. Provinciaal omgevingsplan</li> <li>39. <i>Deelstroomgebiedsvisie</i></li> <li>9. Landschapsontwikkelingsplan (LOP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>40. Landschapsvisie voor streekplan</li> <li>13. <i>Natuurbeschermingswetgebied</i></li> <li>26. Ontwikkelingsprogramma nationale parken, provinciale parken of landschappen</li> <li>27. Gebiedsplan natuur, landschap of recreatie</li> <li>41. Reconstructieplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>14. Watertoets</li> <li>16. Milieueffect-rapportage (MER)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Goedkeuring bestemmings-plan door de provincie</u> Verklaring van geen bezwaar artikel 19</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>21. Belvedere-project</li> </ul>
<b>Rijk</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Integrale ontwikkelingsvisie</i></li> <li>42. <i>Groot nationaal project</i></li> <li>43. <i>Rijksnota</i></li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>14. Watertoets</li> <li>16. Milieueffect-rapportage (MER)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>21. Belvedere-project</li> </ul>

## 2.2 Typering van 45 werkprocessen: tabel 2

In de kolom *planniveau* zijn de werkprocessen ingedeeld naar de uitvoeringsgerichtheid van het beleid dat tot stand komt in de werkprocessen. Strategische werkprocessen zijn gericht op de (middel)lange termijn en zijn met name gericht op beleidsvorming. Operationele werkprocessen zijn meer taakstellend voor de korte termijn en zijn vaak concreter geformuleerd, zoals bijvoorbeeld een uitvoeringsprogramma. Uitvoerende werkprocessen zijn aan de orde bij de daadwerkelijke uitvoering van een project, zoals bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning of ontheffing voor bepaalde werkzaamheden.

**Tabel 2. Typering van 45 werkprocessen**

Nr.	Werkproces	Beleidskader of wettelijk kader	Beleidsniveau	Beleidstype	Planniveau	Resultaat/product
1.	Het opstellen van een integrale ontwikkelingsvisie	Algemene Wet Bestuursrecht	Alle niveaus	Integraal beleid	Strategisch	Integrale ontwikkelingsvisie
2.	Het opstellen van een Belvedere gebiedsvisie	Beleidsnota Belvedere	Gemeentelijk, initiatief, regio, provincie	Facetbeleid	Strategisch	Belvedere gebiedsvisie
3.	Het opstellen van een gemeentelijk structuurplan	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Strategisch	Gemeentelijk structuurplan
4.	Het opstellen van een bestemmingsplan Buitengebied	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Operationeel/strategisch	Bestemmingsplan
5.	Toepassing van de binnenplanse wijzigings- of uitwerkingbevoegdheid uit een bestemmingsplan	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Operationeel/uitvoerend	Aanpassing bestemmingsplan
6.	Het verlenen van vrijstelling voor een project op basis van de Zelfstandige Projectprocedure (ex art.19.1 WRO)	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Uitvoerend	Vrijstelling voor project
7.	Het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal en gemeentelijk	Integraal beleid	Uitvoerend	Ontwikkeling van nieuwe economische drager
8.	Het opstellen en toepassen van een gemeentelijke Welstandnota	Woningwet	Gemeentelijk	Sectorbeleid	Operationeel/Uitvoerend	Welstandnota
9.	Het opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan (LOP) door een gemeente of door een extern bureau in opdracht van de gemeente	Besluit Ontwikkeling Landschappen (BOL)	Regionaal/gemeentelijk	Facet- en sectorbeleid	Operationeel	Landschapsontwikkelingsplan

Nr.	Werkproces	Beleidskader of wettelijk kader	Beleidsniveau	Beleidstype	Planniveau	Resultaat/product
10.	Het opstellen van een gemeentelijk Beeldkwaliteitsplan	Niet van toepassing	Gemeentelijk	Sectorbeleid	Operationeel/ Uitvoerend	Beeldkwaliteitsplan
11.	Aanwijzen van een beschermd stad- en dorpsgezicht en opname in een bestemmingsplan	Monumentenwet, Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Sectorbeleid	Uitvoerend	Beschermd stad- en dorpsgezicht als onderdeel van een bestemmingsplan
12.	Het vaststellen van een gemeentelijke verordening (kapverordening, leefmilieuverordening)	Gemeentewet, Algemene Wet Bestuursrecht	Gemeentelijk	Afhankelijk van verordening	Operationeel/ Uitvoerend	Instrument voor gemeentelijke handhavingstaak
13.	Het begrenzen en beheren van een Natuurbeschermingswetgebied	Natuurbeschermingswet	Gemeentelijk, regionaal, provinciaal	Sectorbeleid	Operationeel/ Uitvoerend	Beschermd natuurgebied
14.	De watertoets	Startovereenkomst Waterbeleid 21 <sup>e</sup> eeuw	Alle niveaus	Facetbeleid	Operationeel/ Uitvoerend	Inbreng van het facet water
15.	Het opstellen van een Cultuurhistorisch Effect Rapport (CHER)	Niet van toepassing	Gemeentelijk	Facetbeleid	Operationeel/ Uitvoerend	Cultuurhistorisch Effect Rapport (CHER)
16.	Het opstellen van een Milieu Effect Rapport (MER)	Wet Milieubeheer	Afhankelijk van schaal ontwikkeling	Facetbeleid	Uitvoerend	Milieueffectrapport (MER)
17.	Verlenen van een aanlegvergunning, op basis van een vergunningstelsel in een bestemmingplan	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Uitvoerend	Aanlegvergunning
18.	Verlenen van een bouwvergunning (op basis van het bestemmingsplan)	Woningwet en Wet op de Ruimtelijke Ordening	Gemeentelijk	Integraal beleid	Uitvoerend	Bouwvergunning
19.	Verlenen van een velvergunning in het kader van de Boswet	Boswet	Gemeentelijk	Sectorbeleid	Uitvoerend	Velvergunning
20.	Vergunningverlening op basis van een gemeentelijke verordening	Gemeentewet, Algemene Wet Bestuursrecht	Gemeentelijk	Afhankelijk van verordening	Uitvoerend	Vergunning om bepaalde activiteit uit te voeren



Nr.	Werkproces	Beleidskader of wettelijk kader	Beleidsniveau	Beleidstype	Planniveau	Resultaat/product
21.	Het realiseren van een project op basis van een projectsubsidie Belvedere	Beleidsnota Belvedere	Regionaal tot gemeentelijk	Sectorbeleid	Uitvoerend	gerealiseerd project
22.	Particulier initiatief om een kleinschalig project te realiseren, zoals de bouw van een woning	Wet op de Ruimtelijke Ordening/ Woningwet	Gemeentelijk	Niet van toepassing	Uitvoerend	Uitgevoerd project of bouwplan
23.	Initiatief van een projectontwikkelaar om bijvoorbeeld een woningbouwlocatie of recreatiegebied te realiseren	Wet op de Ruimtelijke Ordening/ Woningwet	Gemeentelijk/ regionaal/ provinciaal	Niet van toepassing	Uitvoerend	Uitgevoerd project
24.	Publiek-private samenwerking	Algemene Wet Bestuursrecht	Alle niveaus	Niet van toepassing	Uitvoerend	Convenant, uitgevoerd project
25.	Het opstellen van een regionaal structuurplan	Kaderwet, Wet op de Ruimtelijke Ordening	Regionaal	Integraal beleid	Strategisch	Structuurvisie
26.	Opstellen van uitwerkings- en ontwikkelingsprogramma's van nationale parken		Provinciaal of Regionaal	Integraal beleid	Strategisch/ Uitvoerend	Uitwerkings- of ontwikkelingsplan
27.	Het opstellen van een gebiedsplan voor natuur, landschap en/of recreatie	Programma Beheer	Provinciaal/ regionaal	Sectorbeleid	Strategisch/ Operationeel Uitvoerend	Gebiedsplan
28.	Het opstellen en nemen van een Peilbesluit door een waterschap	Wet op de Waterhuishouding	Regionaal	Facetbeleid	Uitvoerend	Peilbesluit
29.	Het opstellen en vaststellen van een Keur door een waterschap	Waterschapswet	Regionaal	Facetbeleid	Uitvoerend	Keur
30.	Opstellen en uitvoeren van SGB-gebiedsplannen	Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid	Regionaal	Integraal beleid	Operationeel/ Uitvoerend	Gebiedsplannen met bijbehorend uitvoeringsprogramma
31.	Opstellen en uitvoeren van een uitwerkingsplan in het kader van de Reconstructie	Reconstructiewet	Regionaal	Integraal beleid	Operationeel/ Uitvoerend	Uitwerkingsplan reconstructie
32.	Opstellen en uitvoeren van landinrichtingsprojecten nieuwe stijl	Landinrichtingswet	Regionaal	Integraal beleid	Operationeel/ Uitvoerend	Landinrichtingsplan

Nr.	Werkproces	Beleidskader of wettelijk kader	Beleidsniveau	Beleidstype	Planniveau	Resultaat/product
33.	Proeftuinen	Rijksnota Natuur voor Mensen	Regionaal	Intergaal beleid	Operationeel/ Uitvoerend	Proeftuinplan
34.	Verlenen van een ontheffing door een waterschap, op basis van Keuren en/ of Peilbesluiten	Waterschapswet	Regionaal	Facetbeleid	Uitvoerend	Ontheffing
35.	Het opstellen van een streekplan	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal/ regionaal	Integraal beleid	Strategisch	Streekplan
36.	Provinciaal waterhuishoudingsplan	Wet op de Waterhuishouding	Provinciaal	Facetbeleid	Strategisch	Provinciaal Waterhuishoudingsplan
37.	Provinciaal milieubeleidsplan	Wet Milieubeheer	Provinciaal	Facetbeleid	Strategisch	Provinciaal Milieubeleidsplan
38.	Het opstellen van een provinciaal omgevingsplan (POP)	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal	Integraal beleid	Strategisch	Provinciaal Omgevingsplan
39.	Opstellen van een deelstroomgebiedsvisie	Startovereenkomst Waterbeleid 21 <sup>e</sup> eeuw	Provinciaal	Integraal beleid en facetbeleid	Strategisch	Deelstroomgebiedsvisie
40.	Het opstellen van een landschapsvisie ten behoeve van het streekplan	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal tot regionaal	Facet- en sectorbeleid	Strategisch	Landschapsvisie
41.	Opstellen en uitvoeren van een Reconstructieplan	Reconstructiewet	Provinciaal	Integraal beleid	strategisch	Reconstructieplan
42.	De goedkeuring van bestemmingsplannen door de provincie	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal	Integraal beleid	Operationeel/ strategisch	Goedkeuringsbesluit van de Provincie
43.	Verklaring van geen bezwaar artikel 19 lid 1 WRO, door de provincie	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Provinciaal	Integraal beleid	Operationeel/ Uitvoerend	Verklaring van geen bezwaar van de Provincie
44.	Groot nationaal project, b.v. Nieuwe Hollandse Waterlinie	Architectuurnota	Rijk	Sectorbeleid	Startegisch/ Operationeel/ Uitvoerend	Visie en gerealiseerde projecten

Nr.	Werkproces	Beleidskader of wettelijk kader	Beleidsniveau	Beleidstype	Planniveau	Resultaat/product
45.	Rijksnota, b.v. Nota Ruimte	Wet op de Ruimtelijke Ordening	Rijk	Integraal beleid	Strategisch	Planologische Kernbeslissing

### 2.3 Tabel 3: Korte beschrijving van 24 werkprocessen

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
10. <b>Het opstellen van een gemeentelijk Beeldkwaliteitsplan</b>	Het College van B&W of een ontwikkelende partij neemt het initiatief om een Beeldkwaliteitsplan op te stellen, en verleent opdracht aan een extern bureau of gemeentelijke dienst.	De doelstellingen en het plantype worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld. Randvoorwaarden worden in onderling overleg met de ontwikkelende partij bepaald, waarbij ook inbreng mogelijk is vanuit Welstandscommissie en externe partijen (OLS).	Het uitvoerende bureau of de gemeentelijke dienst stelt het Beeldkwaliteitsplan op (OLS).	Het uiteindelijke Beeldkwaliteitsplan wordt, indien van toepassing, geaccordeerd door de ontwikkelende partij en altijd vastgesteld door het College van B&W of de gemeenteraad.	Het Beeldkwaliteitsplan geeft richtlijnen en dient als uitgangspunt bij de uitvoering van nieuwe ontwikkelingen. Het plan dient tevens als aanvulend instrument, bij toet-ing door gemeente en Welstandscommissie <sup>1</sup> (OLS). Het beeldkwaliteitsplan kan dienen als onderlegger van een bestemmingsplan of onderdeel van privaatrechtelijke overeenkomsten (OLS).	Het Beeldkwaliteitsplan wordt herzien als het niet meer aansluit op de beleidsdoelstellingen van de gemeente.

<sup>1</sup> In het Beeldkwaliteitsplan kan bijvoorbeeld aandacht worden gegeven aan beschermde stads- en dorpsgezichten en de randvoorwaarden die een dergelijke aanwijzing met zich meebrengt.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
11.	<b>Aanwijzen van een beschermd stad- of dorpsgezicht en opname in bestemmingsplan</b>	Naar aanleiding van inventarisaties of op verzoek van een gemeente, stelt de Rijksdienst voor de Monumentenzorg (RDMZ) voor om een stads- of dorpsgezicht aan te wijzen als 'beschermd'.	RDZM wint advies in bij de Commissie Bescherming en Ontwikkeling, waarin diverse maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd. Er <i>kan</i> onderzocht worden hoe plaatselijk bestuur en belanghebbenden aankijken tegen de aanwijzing. De aanwijzingsprocedure gaat van start zodra de gemeente daarmee instemt.	RDZM brengt een aanwijzingsvoorstel in procedure en stuurt het voor advies aan achtereenvolgens: <ul style="list-style-type: none"> <li>– De gemeenteraad</li> <li>– Gedeputeerde Staten van de provincie</li> <li>– De Raad voor Cultuur</li> <li>– Rijksplanologisch e Dienst.</li> </ul> Ter voorbereiding op besluitvorming in de gemeenteraad worden belanghebbenden door de gemeente in de gelegenheid gesteld hun mening kenbaar te maken.	Op grond van de vier adviezen komen de minister van VROM en de minister van OCW tot een gezamenlijk aanwijzingsbesluit en wijzen daarmee het beschermd stads- en dorpsgezicht aan.	De gemeenteraad stelt een bestemmingsplan vast of wijzigt een bestemmingsplan, ter bescherming van het stads- of dorpsgezicht. Tevens kan de aanwijzing worden overgenomen in het welstandsbeleid van de gemeente of bijvoorbeeld een Beeldkwaliteitsplan.  N.B. Tussen het moment van aanwijzing en het nieuwe bestemmingsplan moet voor elke bouwvergunning een verklaring van geen bezwaar worden aangevraagd.	Een aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht kan worden ingetrokken.
12.	<b>Het vaststellen van een kap-, leefmilieu- of een andere gemeentelijke verordening</b>	De raad kan zelf het initiatief nemen om verordeningen vast te stellen inzake de huishouding van de gemeente. In andere gevallen zal de bevoegdheid of verplichting om een verordening vast te stellen moeten voortvloeien uit de wet.	De doelstellingen en randvoorwaarden van de verordening worden bepaald (OLS).	De verordening wordt opgesteld (OLS). Het ontwerp van de verordening kan ter inzage worden gelegd of er kan een inspraakronde worden gehouden op basis van de inspraakverordening (OLS).	De verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad, tenzij de bevoegdheid krachtens de wet aan het college van B&W toekomt. De verordening treedt in werking na de bekendmaking hiervan in overeenstemming met de regels zoals vastgesteld in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB).	De verordening zal naast de in de wet genoemde voorwaarden als aanvullend toetsingskader dienen bij het uitoefenen van de specifieke bevoegdheid van de gemeente, zoals vergunningverlening.	De verordening kan door worden gewijzigd of ingetrokken indien nieuwe ontwikkelingen hiertoe aanleiding geven (OLS).

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
15.	<b>Het opstellen van een Cultuurhistorische Effectrapport (CHER)</b>	De gemeente is veelal Initiatienemer voor het opstellen van een CHER. Voor het opstellen van een CHER geldt echter geen wettelijke plicht (zoals voor MER). De CHER maakt onderdeel uit van het afwegingskader voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (OLS).	De doelstelling en randvoorwaarden van de CHER worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een proces-architectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld. De gemeente stelt de CHER zelf op, of geeft daartoe opdracht aan extern bureau.	De CHER wordt opgesteld (OLS). Het ontwerp van de CHER kan ter inzage worden gelegd of er kan een inspraakronde worden gehouden op basis van inspraakverordening (OLS). Tevens kan het worden voorgelegd aan andere overheden en maatschappelijke instanties (OLS).	De wijze waarop CHER wordt vastgesteld is afhankelijk van het doel van de CHER. Omdat een CHER veelal dient als afwegingskader bij grotere gemeentelijke ontwikkelingen, zal het gemeentebestuur dit afwegingskader vaak vaststellen.	De uitkomst van de CHER kan worden gebruikt als input, bijvoorbeeld bij het opstellen van een bestemmingsplan of een Welstandnota, of als toetsingskader bij bijvoorbeeld bij het afgeven van een verklaring van geen bezwaar ex artikel 19 WRO.	Een CHER kan opnieuw worden uitgevoerd als zich een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling voordoet. De gevolgen van de ontwikkeling kunnen opnieuw in beeld worden gebracht.
16.	<b>Het opstellen van een Milieu Effect Rapport (MER)</b>	Initiatiefnemer van een m.e.r.-plichtige activiteit is verplicht om deze gevolgen in beeld te brengen ter onderbouwing bij besluitvorming door overheidsorgaan (bijvoorbeeld in kader van bestemmingsplan).	De initiatiefnemer wint advies in bij het bevoegd gezag en de Commissie m.e.r. en stelt vervolgens een startnotitie op of laat deze opstellen door adviesbureau (OLS). De startnotitie wordt vastgesteld door de commissie m.e.r.	Op basis van de startnotitie wordt een inspraakronde gehouden. De initiatiefnemer stelt vervolgens op basis van de (bijgestelde) startnotitie een MER op (OLS).	Het overheidsorgaan beoordeelt of het MER voldoende is ter onderbouwing van het door haar te nemen besluit. Tevens wordt het MER ter toetsing voorgelegd aan de commissie m.e.r. (OLS).	Het MER wordt gebruikt als onderbouwing bij besluitvorming over de m.e.r.-plichtige activiteit (OLS). Na besluitvorming door het overheidsorgaan kan deze activiteit worden uitgevoerd.	Na uitvoering van de activiteit dienen de uiteindelijke milieugevolgen nog geëvalueerd te worden door de initiatiefnemer en het bevoegd gezag. (OLS). De evaluatie dient om na te gaan of de milieueffecten zoals zijn aangekondigd in het MER ook daadwerkelijk optreden of uitblijven.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
17.	<b>Verlenen van een aanlegvergunning, op basis van een vergunningstelsel in een bestemmingsplan</b>	De gemeente wordt benaderd door een initiatiefnemer, die van plan is werkzaamheden te verrichten waarvoor een aanlegvergunning vereist is <sup>2</sup> . De gemeente informeert over mogelijkheden en de te volgen procedure (OLS).	De initiatiefnemer dient een omschrijving van de werkzaamheden en een vergunningaanvraag in bij de gemeente. De aanvraag wordt ambtelijk beoordeeld.	De gemeente publiceert de aanvraag, toetst deze aan het bestemmingsplan (OLS) en controleert ook of een Monumentenvergunning vereist en verleend is (Limitatief-Imperatief <sup>3</sup> ). De aanlegvergunning wordt opgesteld.	Het College van B&W besluit tot het verlenen van de vergunning als de vergunningaanvraag voldoet aan de gestelde randvoorwaarden. Anders wordt de aanvraag afgewezen.	Op basis van de verkregen vergunning kan de initiatiefnemer de werkzaamheden uitvoeren.	De gemeente controleert op naleving van de vergunning.
18.	<b>Verlenen van een bouwvergunning (op basis van bestemmingsplan)</b>	De gemeente wordt benaderd door een particuliere initiatiefnemer, met plannen voor de ontwikkeling van een bouwplan. De gemeente informeert over mogelijkheden en te volgen vergunningprocedure (OLS).	De initiatiefnemer dient het bouwplan (+ vergunningaanvraag) in bij de gemeente. Ambtelijk wordt beoordeeld of het bouwplan wel of niet vergunningplichtig is, op basis van de geldende wetgeving.	Als het bouwplan vergunningplichtig is, publiceert de gemeente het bouwplan en toetst de aanvraag aan een aantal dwingende weigeringsgronden, zoals het bestemmingsplan (OLS) en de Bouwverordening (Limitatief- Imperatief <sup>3</sup> ). De vergunning wordt opgesteld.	Het College van B&W besluit tot het verlenen van de vergunning als de vergunningaanvraag en het bouwplan voldoen aan de gestelde randvoorwaarden. Anders besluit de gemeente de vergunning niet te verlenen.	Op basis van de verkregen vergunning kan de initiatiefnemer het bouwplan realiseren.	De gemeente controleert op naleving van de vergunning.

<sup>2</sup> Aanlegvergunning: In een bestemmingsplan kan op basis van Artikel 14 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een aanlegvergunningstelsel worden opgenomen, voor het aanleggen van werken, zijnde geen bouwwerk of uitvoeren van bepaalde werkzaamheden. Een aanlegvergunningstelsel kan worden opgenomen om bijvoorbeeld een bepaald terrein te beschermen tegen ongewenste ontwikkelingen. Een aanlegvergunning mag alleen en moet worden geweigerd als de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan of een vergunning ingevolge de Monumentenwet ontbreekt (indien noodzakelijk). Ook hierbij is dus sprake van een Limitatief Imperatief Stelsel (LIS).

<sup>3</sup> Limitatief-Imperatief Stelsel (LIS): Het systeem van een beperkt aantal dwingende weigeringsgronden wordt een limitatief-imperatief systeem genoemd. Een bouwvergunning *mag* alleen en *moet* worden geweigerd als de vergunningaanvraag in strijd is met het bestemmingsplan, het Bouwbesluit, de bouwverordening, redelijke eisen van Welstand of indien een vergunning ingevolge de Monumentenwet ontbreekt (indien noodzakelijk). In de nieuwe Woningwet, die waarschijnlijk in maart of april 2003 in werking treedt, is bepaald dat gemeenten alleen welstandstoezicht kunnen uitoefenen op basis van een Welstandnota. Het opstellen van een Welstandnota wordt daarmee wettelijk verplicht.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
20.	<b>Vergunningverlening op basis van een gemeentelijke verordening</b>	De gemeente constateert (al dan niet via een door de particulier ingediend verzoek) dat een particulier van plan is om bepaalde werkzaamheden (bijvoorbeeld kappen van een boom) te gaan verrichten.	Binnen de gemeente wordt vastgesteld dat de werkzaamheden slechts mogen worden verricht indien hiervoor een vergunning is verleend door de gemeente.	Onderzocht wordt of de specifieke werkzaamheden aan de voorwaarden voor vergunningverlening voldoen. Deze voorwaarden kunnen zowel voortvloeien uit de wet als uit een gemeentelijke verordening. Aan de vergunning kunnen voorwaarden worden verbonden (OLS).	Het nemen van een besluit tot vergunningverlening of het nemen van een besluit om het verzoek om een vergunning af te wijzen, zal veelal door de gemeenteraad zijn gedelegeerd aan de het college van B&W. Het college van B&W besluit dan tot het al dan niet verlenen van de vergunning. Belanghebbende kan tegen het besluit van het college van B&W bezwaar en beroep aantekenen (OLS)	Het besluit treedt in werking na bekendmaking hiervan in overeenstemming met de regels zoals vastgesteld in de Awb. Op basis van de verkregen vergunning kan de particulier de werkzaamheden verrichten.	Gemeente controleert of de werkzaamheden conform (de voorwaarden die werden verbonden aan) de vergunning zijn uitgevoerd. Wordt een overtreding geconstateerd, dan is de gemeente gerechtigd bestuursdwang toe te passen.
21.	<b>Het realiseren van een project op basis van een projectsubsidie Belvedere</b>	Particulieren of overheden nemen het initiatief voor een project dat in aanmerking komt voor Belvedere-subsidie <sup>4</sup> . Het project moet bijdragen aan de relatie tussen cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting (OLS).	De initiatiefnemer stelt een projectvoorstel op, op basis van de randvoorwaarden die hieraan worden gesteld door het projectbureau Belvedere en in de Regeling Projectsubsidies Belvedere (OLS). De initiatiefnemer dient het projectvoorstel en de subsidieaanvraag in ( <a href="http://www.archfonds.nl">www.archfonds.nl</a> ).	De aanvraag wordt eerst behandeld door de subsidieverlenende instantie. De aanvraag wordt daarna behandeld in de regiocommissie (beoordeling of projectvoorstel past binnen de randvoorwaarden van Belvedere).	Het bestuur van het Stimuleringsfonds voor Architectuur, kent de subsidie al dan niet toe, op basis van het advies van de Adviescommissie Projectsubsidies Belvedere (OLS).	Zodra de subsidie wordt toegekend kan de initiatiefnemer het projectvoorstel uitvoeren.	Na afronding van het project stelt de initiatiefnemer een verslag op, op basis waarvan het uiteindelijke subsidiebedrag wordt bepaald. Eventueel te veel uitgekeerde subsidie kan worden teruggevorderd.

<sup>4</sup> De Rijksnota Belvedere is gericht op de versterking van de relatie tussen cultuurhistorie en ruimtelijke ontwikkelingen. In het kader van dit beleid, bestaat er een subsidieregeling voor projecten en initiatieven waarbij deze relatie aan de orde komt.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
22.	<p>Particulier initiatief om een kleinschalig project te realiseren, zoals de bouw van een woning</p> <p>Hierbij kan het Zeeuws Model (paragraaf 3.2.4) van belang zijn.</p>	Een particuliere initiatiefnemer heeft een voorstel voor een kleinschalig project (bijvoorbeeld de bouw van een woning).	De initiatiefnemer vergelijkt eigen voorstel en doelstellingen met het overheidsbeleid. Dit kan door in overleg te treden met de gemeente. De gemeente stelt voorwaarden en eisen aan het voorstel (OLS).	De initiatiefnemer stelt een ontwerp op binnen de voorwaarden van de gemeente. Het ontwerp kan worden voorgelegd aan bijvoorbeeld Welstands-commissie of een gemeentelijke afdeling Stedenbouw (OLS).	Op basis van het goedgekeurde ontwerp kunnen de noodzakelijke vergunningen worden aangevraagd (bouwvergunning/aanlegvergunning, of bij een inrichting een milieuvergunning).	De initiatiefnemer realiseert het voorstel volgens het opgestelde ontwerp en op basis van de verleende vergunningen. Zie ook werkprocessen aanleg- en bouwvergunningen (paragrafen 3.2.7 en 3.2.8).	
23.	Initiatief van een projectontwikkelaar om bijvoorbeeld een woningbouwlocatie of recreatieproject te realiseren	Projectontwikkelaar ziet mogelijkheid om een project te realiseren, dat past binnen het vigerend ruimtelijk beleid of het ontwikkelingsprogramma van een gemeente of regio.	Projectontwikkelaar legt projectvoorstel voor aan de gemeente. De gemeente kan medewerking verlenen, voorwaarden stellen en eventueel komen tot een gezamenlijk programma van eisen (OLS).	Projectontwikkelaar werkt projectvoorstel uit tot een ontwerp/ bouwplan maakt contractuele afspraken met de gemeente over onder andere de Grond-exploitatie, voorzieningen en openbare ruimte (OLS).	Als gemeente instemt met het bouwplan kunnen de noodzakelijke vergunningen worden aangevraagd en/of noodzakelijke R.O.-procedures worden opgestart. Zie ook onder andere werkprocessen bestemmingsplan (3.2.1), aanlegvergunningen (3.2.7), bouwvergunningen (3.2.8) en binnenplanse wijziging (3.2.5).	Op basis van de verkregen vergunningen en doorlopen R.O.-procedures kan de projectontwikkelaar het bouwplan realiseren.	



Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
25.	<b>Het opstellen van een regionaal structuurplan</b>	Samenwerkende gemeenten en eventueel de Provincie nemen het initiatief om een regionaal structuurplan op te stellen. Bij de in de Kaderwet aangewezen regio's wordt het initiatief genomen door het opgerichte ROL (Regionaal Openbaar Lichaam).	De doelstellingen en het plantype worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het ontwerp-structuurplan wordt opgesteld. Hiertoe wordt het beleid van hogere overheden doorvertaald naar de regio en nader uitgewerkt (OLS). Onderdelen zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>– beleidskader (OLS);</li> <li>– eventuele concrete beleidsbeslissingen<sup>5</sup>.</li> </ul> Het ontwerp-structuurplan wordt opgesteld in overleg met betrokken bestuursorganen (OLS).	Het ontwerp-structuurplan wordt ter inzage gelegd. Het structuurplan wordt vastgesteld door het algemeen bestuur van het ROL of het bestuur van het samenwerkingsverband. Gedeputeerde Staten dienen het regionaal structuurplan goed te keuren. Voorafgaand daaraan horen zij de Provinciale Planologische Commissie en eventueel de Rijksdienst voor Monumentenzorg.	Het structuurplan dient als regionale inbreng bij het opstellen van ruimtelijke plannen door andere bestuursorganen en als toetsingskader voor Gedeputeerde Staten ten behoeve van ruimtelijke plannen (waaronder bestemmingsplannen).	Het ROL is wettelijk verplicht om een regionaal structuurplan vast te stellen en binnen 10 jaar te herzien. (Kaderwet).

<sup>5</sup> Concrete Beleidsbeslissing: Dit is een besluit van een bestuursorgaan in een planologische kernbeslissing, streekplan of regionaal structuurplan, dat door gemeenten in acht moet worden genomen bij het opstellen van het bestemmingsplan. In de betreffende PKB, het streekplan of structuurplan moet uitdrukkelijk worden aangegeven, welke onderdelen van het plan moeten worden aangemerkt als concrete beleidsbeslissing.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/ nazorg
26.	<b>Opstellen van uitwerkings- en ontwikkelings-programma's van nationale parken</b>	Minister van LNV wijst op advies van de Voorlopige Commissie Nationale Parken (VCNP) en in overleg met betrokken eigenaren, beheerders en bestuurlijke instanties een gebied aan als 'nationaal park in oprichting'. Tevens stelt de minister een overlegorgaan in, bestaand uit grondeigenaren, terreinbeheerders en overheden (OLS).	De Minister van LNV stelt uitgangspunten op voor het betreffende gebied, op advies van de VCNP (OLS). Het overleg-orgaan verbindt zich aan de uitgangspunten van de minister. Het plantype voor het uitwerkings- of ontwikkelings-programma wordt opgesteld (OLS). Voor het planvormings-proces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het overlegorgaan stelt een gezamenlijk ontwerp-beheers- en inrichtingsplan op (OLS).	De VCNP adviseert de minister over het opgestelde beheers- en inrichtingsplan. Op basis van het advies van de VCNP neemt de minister een goedkeuringsbesluit over het plan en wijst het gebied aan als nationaal park.	Het Beheers- en inrichtingsplan fungeert als Masterplan en wordt uitgewerkt in concrete uitvoeringsplannen (OLS). Bestaande beheersplannen, activiteiten en informatievoorziening door betrokken eigenaren, beheerders en bestuurders worden op elkaar afgestemd. Nieuwe activiteiten worden op basis van de uitwerkingsplannen ontwikkeld.	Op grond van het Masterplan wordt een meerjarenprogramma opgesteld, waardoor beleid periodiek kan worden bijgesteld en beleid kan worden omgezet tot concrete activiteiten (OLS).
27.	<b>Het opstellen van een gebiedsplan voor natuur, landschap en/ of recreatie</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief tot het opstellen van een gebiedsplan, om het rijks- en provinciale beleid voor een bepaald thema verder uit te werken. Dit kan door een opdracht aan een provinciale dienst, extern bureau of een opgericht projectteam te geven.	De doelstellingen en het plantype van het gebiedsplan worden geformuleerd (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een proces-architectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Kansen en ontwikkelingen worden geïnventariseerd (OLS). Belangenorganisaties, terreinbeheerders en lagere overheden worden betrokken in het planproces (OLS). Plandoelstellingen worden opgesteld en uitgewerkt in een conceptplan, dat eventueel gecommuniceerd wordt met belanghebbenden in het gebied (OLS).	Nadat reacties zijn verwerkt stellen Gedeputeerde Staten het uiteindelijke gebiedsplan vast. Het is mogelijk dat de betrokken instanties ook wordt gevraagd om goedkeuring of instemming met het geformuleerde beleid.	Het gebiedsplan dient als (sectorale) leidraad bij nieuwe ontwikkelingen en het opstellen van nieuwe plannen in het gebied (OLS). De Provincie kan het gebiedsplan ook gebruiken als toetsingskader (OLS). In gebieden met de aanduiding beheersgebieden kunnen particulieren het initiatief nemen om een beheersvergoeding of een inrichtingssubsidie aan te vragen.	Het plan kan aangepast worden bij wijzigingen of nieuw beleid van provincie of rijksoverheid (OLS).

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
28.	<b>Het opstellen en nemen van een Peilbesluit door een waterschap</b>	Het dagelijks bestuur van een waterschap neemt het initiatief tot het nemen van een peilbesluit voor oppervlaktewater dat tot haar beheersgebied behoort (OLS).	Doelstellingen en randvoorwaarden worden bepaald, uitgaande van het rijksbeleid (Vierde Nota Waterhuishouding) en provinciale beleid (provinciaal waterhuishoudingsplan) (OLS).	De gevolgen van de voorgenomen peilwijziging voor landgebruik en functies worden in beeld gebracht. Op basis van de doelstellingen en randvoorwaarden wordt een ontwerppeilbesluit opgesteld. Er vindt overleg plaats met betrokken bestuursorganen. Het ontwerppeilbesluit wordt ter inzage gelegd en een ieder kan bedenkingen indienen tegen het voorgenomen besluit. (OLS).	Het Algemeen Bestuur van het waterschap stelt het peilbesluit vast. Gedeputeerde Staten van de provincie behandelen eventuele ingekomen bezwaren en verlenen goedkeuring aan het genomen peilbesluit.	Na vaststelling en goedkeuring van het peilbesluit wordt het waterpeil afgestemd op het in het peilbesluit genoemde peil.	Bij nieuwe ontwikkelingen, wijziging van functies, herziening van het provinciaal beleid of het intern beleid van een waterschap kunnen peilbesluiten opnieuw worden vastgesteld. Daarnaast kan bij een provinciale verordening worden bepaald, dat peilbesluiten binnen een bepaalde tijdstermijn moeten worden herzien.
29.	<b>Opstellen en vaststellen van een Keur door een waterschap</b>	Het Dagelijks Bestuur van een waterschap neemt het initiatief tot het opstellen van een Keur <sup>6</sup>	Doelstellingen en randvoorwaarden worden bepaald uitgaande van het rijksbeleid en provinciale beleid (provinciaal waterhuishoudingsplan) (OLS).	De ontwerpkeur wordt opgesteld. Het ontwerp wordt ter beoordeling voorgelegd aan betrokken bestuursorganen en instanties (OLS). Het ontwerp wordt ter inzage gelegd.	Het Algemeen Bestuur van het waterschap stelt de Keur vast.	De Keur bevat uitsluitend geboden en verboden voor derden. De Keur dient als handhavingsinstrument.	Bij nieuwe ontwikkelingen, wijziging van functies, herziening van het provinciaal beleid of het intern beleid van een waterschap kan de Keur worden herzien.

<sup>6</sup> Een Keur is een door het Waterschapsbestuur vastgestelde verordening waarin gedoogplichten, geboden en verboden staan. In de Keur staat opgenomen welke werkzaamheden wel niet en mogen worden uitgevoerd op en in de buurt van watergangen en dijken en bijvoorbeeld welk onderhoud eigenaren van percelen langs watergangen moeten uitvoeren.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
30.	<b>Opstellen en uitvoeren van een SGB-gebiedsplan</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief tot het opstellen en uitvoeren van een gebiedsplan. Een gebiedscommissie of bestuurlijk platform wordt opgericht om te zorgen voor initiatieven, draagvlak en de begeleiding van de uitvoering.	De doelstellingen en het plantype voor het gebiedsplan worden vastgesteld (OLS). Deze worden weergegeven in een startnotitie, die uitmondt in een startconvenant of een intentieverklaring per gebied (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Gedeputeerde Staten stellen op basis van de startnotitie een gebiedsplan en een uitvoeringsprogramma op (OLS). Hierbij worden andere overheden en belanghebbenden in het gebied betrokken via de gebiedscommissie.	De verschillende partijen die deelnemen in de gebiedscommissie sluiten desgewenst een convenant over het nakomen van de (financiële) afspraken in het uitvoeringsprogramma. Gedeputeerde Staten stellen het gebiedsplan met het bijbehorende uitvoeringsprogramma uiteindelijk vast (OLS).	Het uitvoeringsprogramma vormt input voor het Provinciale Uitvoeringsprogramma (PUP). Het uitvoeringsprogramma vormt de basis voor subsidieverlening (OLS). De in het uitvoeringsprogramma beschreven maatregelen worden uitgevoerd onder begeleiding van de <b>gebiedscommissie</b> . De noodzakelijke vergunningen en/ of ontheffingen worden aangevraagd. Eventuele onderzoeken worden verricht (OLS).	Gedeputeerde Staten beoordelen of het gebiedsplan en/ of het uitvoeringsprogramma moet worden bijgesteld (OLS). De provincie rapporteert jaarlijks aan LNV en VROM over de voortgang van de realisering van de doelstellingen.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/ nazorg
31.	<b>Opstellen en uitvoeren van een uitwerkingsplan reconstructie</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief tot het opstellen van het uitvoeringsprogramma, behorende bij de reconstructie. De door GS ingestelde reconstructiecommissie begeleidt de uitwerking van het reconstructieplan.	De doelstellingen en het plantype voor het raamplan en de modules worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Gedeputeerde Staten stellen een uitwerkingsplan reconstructie op met een bijbehorend uitvoeringsprogramma (OLS). Hierbij worden andere overheden en belanghebbenden betrokken via de reconstructiecommissie. De reconstructiecommissie zet de plannen om in doelen.	Gedeputeerde Staten stellen het uitwerkingsplan reconstructie en het uitvoeringsprogramma vast (OLS).	Het uitvoeringsprogramma vormt input voor het Provinciale Uitvoeringsprogramma (PUP). Het uitvoeringsprogramma vormt de basis voor subsidieverlening (OLS). De in het uitvoeringsprogramma beschreven maatregelen worden uitgevoerd onder begeleiding van de reconstructiecommissie. De noodzakelijke vergunningen en/ of ontheffingen worden aangevraagd. Eventuele onderzoeken worden verricht (OLS).	Gedeputeerde Staten beoordelen of de uitwerking van het reconstructieplan en/ of het uitvoeringsprogramma moet worden bijgesteld (OLS). De reconstructiecommissie kan het programma bijstellen in overleg met het gebied. De provincie rapporteert jaarlijks aan LNV en VROM over de voortgang van de realisering van de doelstellingen.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
32.	<b>Opstellen en uitvoeren van landinrichtingsprojecten nieuwe stijl</b>	Gedeputeerde Staten geven een gebiedscommissie opdracht om een raamplan op te stellen en dit uit te voeren in modules.	De doelstellingen en het plantype voor het raamplan en de modules worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het ontwerp-raamplan, en eventueel ook het ontwerp voor de 1 <sup>e</sup> module worden opgesteld (OLS). De gebiedscommissie inventariseert de op te lossen problemen en werkt alternatieven uit in een concept-raamplan. Na overleg (met de streek, gemeenten, waterschappen e.a.) volgt uitwerking tot het raamplan en mogelijk ook de 1 <sup>e</sup> module (OLS).	Het ontwerp-raamplan en/ of ontwerp-module wordt / worden getoetst door de regiodirectie LNV, de directeur DLG en de provincie. GS geven uiteindelijk goedkeuring aan het definitieve raamplan en/ of de module(OLS). De directeur DLG kent de rijksbijdrage toe aan de goedgekeurde modules.	Het raamplan wordt gebruikt als toetsingskader voor de modules (OLS). De module vormt input voor het Provinciale Uitvoeringsprogramma (PUP). De in de modules beschreven maatregelen worden uitgevoerd. De noodzakelijke vergunningen en/ of ontheffingen worden aangevraagd. Eventuele onderzoeken worden verricht (OLS).	Bij ingrijpende ontwikkelingen of beleidswijzingen kan het nodig zijn om het raamplan aan te passen (OLS). Nieuwe modules worden opgesteld als voldoende grond en financiële middelen beschikbaar komen (OLS). De provincie rapporteert jaarlijks aan LNV en VROM over de voortgang van de realisering van de doelstellingen.
34.	<b>Verlenen van een ontheffing door een waterschap, op basis van Keuren en/ of peilbesluiten</b>	Het waterschap wordt benaderd door een initiatiefnemer, die van plan is werkzaamheden te verrichten binnen de bij een waterschap in beheer zijnde gronden en wateren. Het waterschap informeert over de voorwaarden die gesteld worden in de Keur of het peilbesluit en de mogelijkheden voor het doorlopen van een ontheffingsprocedure (OLS).	De initiatiefnemer dient een beschrijving van de werkzaamheden en de ontheffingsaanvraag in bij het waterschap.	Het waterschap toetst of de werkzaamheden passen binnen de bepalingen die zijn opgenomen in de eigen Keuren en het Peilbesluit, of dat voor de werkzaamheden een ontheffing is vereist (OLS). Als het waterschap ontheffing wil verlenen, dan wordt het voornemen om ontheffing te verlenen gepubliceerd.	Het bestuur van het waterschap besluit tot het al dan niet verlenen van de ontheffing. Besluit wordt ter kennisname gestuurd aan Gedeputeerde Staten.	Op basis van de verkregen ontheffing kunnen de beoogde activiteiten door de initiatiefnemer worden uitgevoerd.	Het Waterschap kan op basis van de verleende vergunningen en de bepalingen uit de verordening (de Keur) handhaven of initiatiefnemer voldoet aan gestelde voorwaarden en verplichtingen, zoals beheer (OLS).

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
35.	<b>Het opstellen van een streekplan</b>	Gedeputeerde Staten besluiten tot het opstellen van een nieuw streekplan en formuleren hiervoor een opdracht aan een provinciale dienst, of stellen hiervoor een ambtelijke projectorganisatie samen.	De doelstellingen en het plantype voor het nieuwe streekplan worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het ontwerpstreekplan wordt opgesteld (OLS). Onderwerpen die in het streekplan aan de orde moeten komen, worden geïnventariseerd (OLS). Concrete beleidsbeslissingen worden overgenomen <sup>7</sup> . Er vindt overleg plaats met onder andere de PPC, bewoners en belang-hebbenden (dialog) en overheden over het voorgestelde beleid (OLS).	Het plan wordt ter inzage gelegd. Een ieder kan schriftelijk zijn zienswijzen indienen en deze tijdens een zitting mondeling toelichten aan Provinciale Staten. Provinciale Staten stellen het streekplan vervolgens vast.	Het streekplan wordt gebruikt als ontwikkelingsplan en als toetsingskader voor gemeentelijke bestemmingsplannen (OLS).	Het streekplan kan worden herzien bij wijzigende omstandigheden en/ of wijzigend beleid van de Provincie of rijksoverheid (OLS). De provincie heeft de wettelijk plicht om het streekplan binnen 10 jaar te herzien.

<sup>7</sup> Concrete Beleidsbeslissing: Dit is een besluit van een bestuursorgaan in een planologische kernbeslissing, streekplan of regionaal structuurplan, dat door gemeenten in acht moet worden genomen bij het opstellen van het bestemmingsplan. In de betreffende PKB, het streekplan of structuurplan moet uitdrukkelijk worden aangegeven, welke onderdelen van het plan moeten worden aangemerkt als concrete beleidsbeslissing.

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
38.	<b>Het opstellen van een provinciaal omgevingsplan (POP)</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief bij het opstellen van een POP, om het beleid van verschillende beleidsvelden op elkaar af te stemmen en te integreren.	Doelstellingen en plantype van het POP worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Eerst wordt een visie op hoofdlijnen opgesteld. Hiertoe worden nieuwe ontwikkelingen en doelstellingen vanuit de verschillende (sectorale) beleidsvelden, zoals waterhuishouding, milieu en R.O. beschreven en gecombineerd (OLS). Op basis van de geformuleerde hoofdlijnen vindt communicatie met betrokken partijen plaats en wordt het ontwerp-provinciaal omgevingsplan opgesteld. Hierover vindt inspraak plaats. (OLS).	Na het doorlopen van de formele inspraakprocedure wordt het POP door Provinciale Staten vastgesteld.	Het POP wordt gebruikt als ontwikkelingsplan en toetsingskader voor onder andere het bestemmingsplan. Daarnaast dient het ter versterking van de afstemming van de verschillende beleidsvelden op Provinciaal niveau (OLS).	Het POP kan worden herzien bij wijzigend beleid of nieuwe ontwikkelingen op een bepaald beleidsveld (OLS).



Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
39.	<b>Opstellen van een deelstroomgebiedsvisie</b>	De provincie neemt het initiatief om een deelstroomgebiedsvisie op te stellen, nadat waterschappen op hoofdlijnen de wateropgaven per stroomgebied hebben weergegeven.	De doelstellingen en het plantype voor de deelstroomgebiedsvisie worden bepaald (OLS). Per deelstroomgebied overleggen waterschappen hiertoe de resultaten van de wateropgaven met provincies, RWS, LNV, VROM en de gemeenten (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	De provincie stelt het ontwerp op voor de deelstroomgebiedsvisie. De provincie vertaalt hiertoe de wateropgaven in een ruimtelijke opgave in overleg met en met inbreng van betrokken partijen (OLS).	Gedeputeerde Staten stellen de deelstroomgebiedsvisie vast (OLS).	Provincies en Kaderwetgebieden verwerken de ruimtelijk relevante elementen uit de deelstroomgebiedsvisies in de structuurvisies en streek-, regionale structuur-, waterhuishoudings- of provinciale omgevingsplannen (relatie met werkprocessen 16, 22 en 23 (OLS)). De gemeente is verantwoordelijk voor doorwerking in haar bestemmingsplannen (relatie werkproces 3) (OLS).	Bij ingrijpende beleids-wijzigingen of nieuw inzichten kan het nodig zijn om de deelstroomgebiedsvisie aan te passen (OLS).
40.	<b>Het opstellen van een landschapsvisie ten behoeve van het streekplan</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief tot het opstellen van een landschapsvisie, om het rijksbeleid of het provinciale beleid op dit terrein verder vorm te geven of beleidsdoelstellingen nader uit te werken.	Doelstellingen en plantype van de landschapsvisie worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	De gewenste ontwikkelingsrichting, plandoelen en randvoorwaarden worden bepaald. Vanuit de provincie worden betrokken partijen (onder andere terreinbeheerders en belangenorganisaties) benaderd voor overleg en afstemming. In overleg met die betrokken partijen, wordt de landschaps-visie opgesteld (OLS). Belanghebbenden kunnen reageren op de opgestelde visie (OLS).	Nadat reacties zijn verwerkt, stellen Gedeputeerde Staten de uiteindelijke Landschapsvisie vast (OLS).	De Landschapsvisie vormt een thematische aanvulling of nadere uitwerking van het streekplan. Het dient als input bij het opstellen van een nieuw streekplan en als toetsingskader voor ontwikkelingen (bijvoorbeeld toetsing gemeentelijke bestemmingsplannen (OLS)).	De Landschapsvisie kan worden herzien bij wijzigend of nieuw beleid van de Provincie of de Rijksoverheid (OLS).

Werkproces		Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
41.	<b>Opstellen en uitvoeren van een reconstructieplan</b>	Gedeputeerde Staten nemen het initiatief voor het opstellen van een reconstructieplan. GS stellen in overeenstemming met de betrokken besturen van gemeenten en waterschappen een Reconstructiecommissie in.	Het reconstructieplan wordt gebaseerd op de beleidspunten die voor de reconstructie zijn opgesteld door het ministerie van LNV en VROM (RUN = Rijksuitgangspuntennota). Het plantype voor het reconstructieplan worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het ontwerp-reconstructieplan wordt opgesteld (OLS).	Na de vaststelling wordt het ontwerp-reconstructieplan ter inzage gelegd. Een ieder kan bedenkingen indienen (OLS). Provinciale Staten stellen het uiteindelijke reconstructieplan vast. Hierna moeten de ministers van LNV en VROM het besluit van Provinciale Staten nog goedkeuren.	Het reconstructieplan wordt vertaald naar uitwerkingsplannen. Het reconstructieplan geldt als Voorbereidingsbesluit, behalve daar waar een bestemmingsplan van kracht is, dat in overeenstemming is met het reconstructieplan (OLS).	De ministers van LNV en VROM kunnen Gedeputeerde Staten verzoeken een wijziging van het reconstructieplan voor te bereiden. De provincie doet verslag over de beleidsmatige aspecten van de uitvoering (OLS).
43.	<b>Verklaring van geen bezwaar artikel 19 lid 1 WRO.</b> <b>N.B. In het ontwerp voor de nieuwe Wet op de Ruimtelijke ordening wordt afschaffing van de vrijstelling op basis van artikel 19 voorgesteld.</b>	De provincie wordt mogelijk benaderd door gemeentebestuur met de aankondiging dat een verklaring van geen bezwaar zal worden gevraagd inzake een verzoek om vrijstelling van een bestemmingsplan ex artikel 19 lid 1 WRO. De provincie informeert mogelijk over het in fase D te hanteren toetsingskader, bijvoorbeeld streekplan, provinciale landschapsvisie, toetsingskader OLS (OLS).	Het gemeentebestuur dient de aanvraag om vrijstelling alsmede eventueel ingebrachte bedenkingen ter toetsing in bij GS.	GS hoort de inspecteur van de ruimtelijke ordening (OLS). GS toetst het plan op basis van het provinciaal beleid (OLS). De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening of met het beleid (OLS).	GS besluit tot het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bezwaar (OLS). Hiervan wordt onverwijld mededeling gedaan aan de inspecteur van de ruimtelijke ordening. Bekendmaking geschiedt door toezending aan de gemeenteraad of B&W. Het besluit van GS treedt in werking, tenzij de Minister van VROM een vervangend besluit neemt (zie fase F.).	Op basis van de definitieve goedkeuring kunnen bouw- en aanlegvergunningen worden verleend.  De Minister van VROM kan binnen 8 weken na verzending van het besluit van GS aan de inspecteur van de ruimtelijke ordening het besluit van GS vervangen door	een weigering van de verklaring van geen bezwaar. Alvorens te besluiten hoort hij de Rijksplanologische Commissie en GS.

## 3 Uitgebreide beschrijving van 9 werkprocessen

### 3.1 Toelichting

In de tabellen 1, 2 en 3 (hoofdstuk 2) is een groot aantal werkprocessen weergegeven die allemaal plaatsvinden in het landelijk gebied. Deze werkprocessen oefenen ook allemaal invloed uit op de inrichting van het landschap. De grootte van deze invloed verschilt per werkproces. Ook zijn er werkprocessen die geen directe invloed uitoefenen maar indirect, vanwege de doorwerking in andere werkprocessen.

In dit hoofdstuk zijn de voor OLS als eerste uit te werken werkprocessen nader uitgewerkt. Daarvoor is een selectie gemaakt van negen werkprocessen uit tabel 1 (paragraaf 2.1). In de selectie staat één werkproces centraal, namelijk het werkproces "Opstellen van een bestemmingsplan Buitengebied". Het bestemmingsplan speelt een centrale rol voor wat betreft de ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau. Het bestemmingsplan is ook het enige beleidsplan met een direct bindend karakter voor burgers en overheden. Daarmee heeft een bestemmingsplan ook directe invloed op andere werkprocessen, zoals de verlening van bouw- of aanlegvergunningen. Deze twee werkprocessen zijn ook uitgewerkt.

In een bestemmingsplan kan een relatie gelegd worden met andere gemeentelijke beleidsnota's en plannen. Twee gemeentelijke plannen waarbij OLS een belangrijke inbreng kan leveren zijn de gemeentelijke Welstandnota en het Landschapsontwikkelingsplan. De gemeentelijke welstandnota is extra interessant, omdat het opstellen van een welstandnota verplicht wordt voor het voeren van welstandbeleid na inwerkingtreding van de nieuwe Woningwet. Het landschapsontwikkelingsplan is specifiek OLS-gericht en komt in de plaats van de landschapsbeleidsplannen.

Het is mogelijk om als gemeente bepaalde onderdelen van een bestemmingsplan nader uit te werken als het plan al wel in werking is getreden. Daarnaast is het mogelijk om bepaalde bestemmingen te wijzigen, of vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan voor bepaalde projecten of ontwikkelingen. Deze mogelijkheden geven flexibiliteit aan de wijze waarop een gemeente met een bestemmingsplan om kan gaan. Ook in deze werkprocessen liggen goede mogelijkheden om OLS toe te passen.

De provincie speelt een belangrijke toetsende rol bij zowel het opstellen van een bestemmingsplan als bij het wijzigen, uitwerken of het verlenen van vrijstelling van een bestemmingsplan. Het toetsingskader van de provincie bestaat onder andere uit het rijksbeleid en het provinciaal ruimtelijk beleid, zoals is opgenomen in het streekplan. Daarnaast zal voor de OLS een provinciaal toetsingskader worden opgesteld.

De relatie tussen het provinciale streekplan en het gemeentelijke bestemmingsplan komt ook aan de orde in het Zeeuws Model. Hierbij geeft de provincie zeer specifiek aan welke nieuwe ruimtelijk-economische functieveranderingen zij toestaat in het landelijk gebied en onder welke voorwaarden. Gemeenten kunnen op basis van het provinciaal beleid vrijstellingen verlenen van bestemmingsplannen en vervolgens ook afspraken maken met initiatiefnemers over de uitwerking van de nieuwe functie.

De 9 werkprocessen staan uitgewerkt in paragraaf 3.2. Bij de beschrijving van elk werkproces wordt steeds begonnen een tabel volgens de opzet van tabel 3 (paragraaf 2.3), d.w.z. een beschrijving aan de hand van de fasen initiatief, definitie, ontwerp, formele afronding, realisering en herzieningen / nazorg.

Vervolgens komen per proces de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Het doel van het betreffende werkproces.
2. De aanleiding van het werkproces: Wat zijn de redenen om een bepaald werkproces te starten. Welke vrijheden heeft een overheid om een werkproces wel of niet te starten?
3. Inbreng OLS en actoren: Wat is de invloed van verschillende actoren in een werkproces? Op welke momenten kan OLS het beste worden toegepast om uiteindelijk van invloed te zijn op het resultaat van het betreffende werk.
4. Voorbeelden: Voorbeelden worden gegeven van concrete situaties. Bronnen zijn medewerkers van gemeenten en provincies, alsmede brochures en artikelen over OLS en LOP. Bedoeling van de voorbeelden is dat de materie meer gaat leven voor de lezers van het handboek en dat interesse wordt gewekt.
5. Tips: bij dit onderdeel worden tips geformuleerd, meestal op basis van het eerder beschreven voorbeeld.
6. Bestuurlijk/ juridisch kader: een beschrijving wordt gegeven van de wet- en regelgeving die hoort bij het werkproces. Voor zover relevant worden ook verwachte wetswijzigingen vermeld.

Gedurende de uitwerking van de werkprocessen en de gesprekken die hiervoor gevoerd zijn met gemeenten en provincies, is een aantal belangrijke tips naar voren gekomen die betrekking hebben op alle beschreven werkprocessen. Deze tips zijn niet per werkproces weergegeven, maar zijn in paragraaf 3.3 samengevat.

## 3.2 Uitgebreide beschrijving van 9 werkprocessen

### 3.2.1 Werkproces 4: Het opstellen van een bestemmingsplan Buitengebied

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Het opstellen van een bestemmingsplan Buitengebied</b>	Het college van B&W formuleert opdracht aan gemeentelijke dienst (of extern bureau) voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan Buitengebied, of het herzien van een bestaand plan. De aanleiding hiervoor kan bijvoorbeeld een beleidsverandering zijn, een aanwijzing of de wettelijke verplichting.	Doelstellingen, plan-type en begrenzingen van het bestemmingsplan worden bepaald (OLS). Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld.	Het voorontwerp-bestemmingsplan wordt opgesteld. Er vindt inventarisatie plaats van onder andere de gebruiksfuncties, toekomstige ontwikkelingen (OLS). Concrete beleidsbeslissingen worden overgenomen <sup>8</sup> . Eventuele beschermde stads- en dorpsgezichten worden opgenomen in het plan <sup>9</sup> . Er vindt overleg plaats met onder andere overheden (Art.10 Bro-overleg <sup>10</sup> ). Bewoners en belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld te reageren op het plan (OLS).	Het plan wordt ter inzage gelegd; er kunnen zienswijzes worden ingebracht. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan vast; er kunnen bedenkingen worden ingediend. Gedeputeerde Staten toetsen het bestemmingsplan en: - geven goed-keuring aan het besluit van de gemeenteraad <sup>11</sup> (OLS). Het plan treedt vervolgens in werking, of GS nemen een vervangend besluit.	Het vigerende bestemmingsplan wordt gebruikt als toetsingkader. Het geformuleerde beleid kan worden uitgevoerd en doelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast is de handhaving van het bestemmingsplan essentieel voor een zorgvuldig ruimtelijk beleid.	De mogelijkheid bestaat om bestemmingsplan te herzien of te wijzigen, indien het plan niet meer past binnen de beleid doelstellingen van de gemeente (OLS). Een gemeente heeft de Wettelijke plicht om het bestemmingsplan binnen 10 jaar te herzien.

<sup>8</sup> Concrete Beleidsbeslissing: Dit is een besluit van een bestuursorgaan in een planologische kernbeslissing, streekplan of regionaal structuurplan, dat door gemeenten in acht moet worden genomen bij het opstellen van het bestemmingsplan. In de betreffende PKB, het streekplan of structuurplan moet uitdrukkelijk worden aangegeven, welke onderdelen van het plan moeten worden aangemerkt als concrete beleidsbeslissing.

<sup>9</sup> De ministers van VROM en OCW kunnen een stads- of dorpsgezicht aanwijzen als 'beschermd'. De gemeenteraad dient vervolgens een bestemmingsplan vast te stellen of te wijzigen, ter bescherming van het stads- of dorpsgezicht.

<sup>10</sup> Artikel 10 van Het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro) verplicht het college van B&W om tijdens de voorbereiding van het bestemmingsplan overleg te plegen met het waterschap. Daarnaast is overleg met de provincie noodzakelijk en kan overleg met andere gemeenten zinvol zijn.

<sup>11</sup> Gedeputeerde Staten kunnen bij de goedkeuring van het bestemmingsplan waarin een uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, bepalen of zij wel of geen goedkeuring hoeven te verlenen, alvorens van deze bevoegdheden gebruik wordt gemaakt

## **1. Doel van een Bestemmingsplan Buitengebied**

Het bestemmingsplan, zoals genoemd in artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, is het belangrijkste instrument voor ruimtelijk beleid en ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau. Het bestemmingsplan heeft in feite twee functies, namelijk een conserverende en een ontwikkelingsgerichte functie en een functie als toetsingskader.

Op basis van een ontwikkelingsgerichte bestemmingsplan kan de gemeente sturing geven aan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. In het bestemmingsplan formuleert de gemeente ook haar beleid omtrent deze ontwikkelingen. Daarnaast kan een bestemmingsplan worden opgesteld om eigen (gemeentelijke) ontwikkelingen mogelijk te maken.

Het bestemmingsplan functioneert tevens als toetsingskader voor onder andere het gebruik van gronden, nieuwe initiatieven, bouwplannen en andere werkzaamheden. Het bestemmingsplan geeft aan wat voor ruimtelijk beleid de gemeente voert in een gebied en wat wel en niet mogelijk is binnen een bepaalde bestemming. Tussen het ontwikkelingsgerichte karakter dat een bestemmingsplan kan hebben en de functie als toetsingskader kan een spanningsveld ontstaan.

## **2. Aanleiding van het werkproces**

De gemeente neemt zelf het initiatief om een nieuw bestemmingsplan op te (laten) stellen. Er zijn verschillende aanleidingen te geven voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan:

- Nieuwe beleidsontwikkelingen, bijvoorbeeld op provinciaal, regionaal of gemeentelijk niveau op gebied van landschap.
- Het feit dat het vigerend bestemmingsplan niet meer goed fungeert als toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen.
- Het feit dat het vigerend bestemmingsplan inhoudelijk (qua beleid) verouderd is, of ouder is dan 10 jaar.
- Een aanwijzing, b.v. in het kader van Ruimte voor de Rivier.
- Initiatief of projectvoorstel van derden; dit gebeurt niet veel bij een groot bestemmingsplan, zoals bestemmingsplan Buitengebied.
- De aanwijzing van een beschermd stads- of dorpsgezicht door de ministers van VROM en OCW. De gemeenteraad dient een bestemmingsplan vast te stellen of te wijzigen, ter bescherming van het stads- of dorpsgezicht.

In de praktijk zal een combinatie van dergelijke ontwikkelingen aanleiding geven om een nieuw bestemmingsplan op te stellen.

Eén van de aanleidingen voor het opstellen van een nieuw bestemmingsplan is het vastleggen van nieuwe beleidsontwikkelingen in een bestemmingsplan. Dit kan onder andere zijn het landschapsbeleid zoals dit is geformuleerd in het landschapsbeleidsplan, de landschapsvisie of het landschapsonwikkelingsplan.

Het zwaartepunt van het inbrengen van OLS in het werkproces ligt bij de aanleiding om te komen tot een nieuw plan (het opstellen van een nieuw bestemmingsplan om doelstellingen in het kader van OLS te concretiseren) en het duidelijk en helder formuleren van de doelstellingen in het bestemmingsplan omtrent het behouden en ontwikkelen van specifieke landschapkenmerken.

Het bestemmingsplan is tevens het belangrijkste instrument om ook in de beheersituatie de landschappelijke waarden te behouden, te beschermen en te ontwikkelen. Door een nieuw gerealiseerd project gedetailleerd op te nemen in een nieuw bestemmingsplan, kan de gemeente ook in de beheersituatie voorwaarden stellen aan de inrichting van gebied. Daarnaast

kunnen nieuwe initiatieven getoetst worden aan het nieuwe bestemmingsplan.

Bovendien vormt het bestemmingsplan het kader voor een aanlegvergunningstelsel. Een gemeente kan besluiten tot het opnemen van een aanlegvergunningstelsel in haar bestemmingsplan om een bepaalde bestemming tegen ongewenste ontwikkelingen te beschermen. Dit kan bijvoorbeeld dienen voor de bescherming van natuurgebieden of bepaalde landschapskenmerken (bijvoorbeeld kernkwaliteiten OLS). In het bestemmingsplan dient te worden aangegeven:

- Voor welke bestemming of welk gebied een aanlegvergunningstelsel van kracht is.
- Waarom er een aanlegvergunningstelsel van kracht is.
- Voor welke werkzaamheden het stelsel geldt.
- Welke randvoorwaarden er gelden voor de afgifte van een aanlegvergunning.

Meer informatie over aanlegvergunningstelsel staat opgenomen in paragraaf 3.2.7, werkproces 17. Het verlenen van een aanlegvergunning.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase B

Medewerkers van de gemeentelijke dienst stellen beleidsdoelstellingen, plantype en begrenzingen van het nieuwe bestemmingsplan op. In deze fase worden de hoofdlijnen van het nieuwe beleid geformuleerd en overgenomen uit beleid van andere overheden. Het College van B&W kan in deze fase ook invloed uitoefenen op onder andere de beleidsdoelstellingen. In deze fase kan OLS worden ingebracht als beleidsdoelstelling.

#### Fase C

Het ontwerpbestemmingsplan wordt opgesteld. De gemeentelijke dienst kan dit zelf opstellen (door middel van instellen projectteam) of hiervoor opdracht verstrekken aan een extern bureau. Er vindt een vertaalslag plaats van de geformuleerde beleidsdoelstellingen (voor landschap eventueel in een groenstructuurplan of een landschapsonwikkelingsplan c.q. landschapsbeleidsplan) naar concrete uitspraken over de ontwikkelingen in het bestemmingsplangebied. In deze fase kan het gemeentebestuur invloed uitoefenen op de uitwerking van de geformuleerde beleidsdoelstellingen.

De beleidsdoelstellingen in het kader van OLS kunnen in het bestemmingsplan worden uitgewerkt tot concrete randvoorwaarden in toelichting, voorschriften en plankaart. Deze voorwaarden kunnen zich richten op het behouden en ontwikkelen van:

- identiteit en verscheidenheid van het type landschap (in Nederland zijn negen landschapstypen onderscheiden);
- rust, ruimte, stilte en duisternis;
- toegankelijkheid en bereikbaarheid;
- herkenning van verleden en vernieuwing in het landschap;
- een vitaal en herkenbaar watersysteem;
- ruimtelijke diversiteit;
- het groene en natuurlijke karakter;
- efficiënt gebruik van het landschap;
- karakteristieke bebouwingspatronen/monumentale bebouwing.

Door het direct aanduiden of bestemmen van de waardevolle landschapskenmerken, -structuren, -waarden in het nieuwe bestemmingsplan kunnen deze juridisch worden beschermd. Vervolgens kunnen nieuwe

ontwikkelingen en belangen mogelijk worden gemaakt en zelfs gestimuleerd door het opnemen van:

- flexibiliteitsinstrumenten zoals een vrijstellingsbevoegdheid of een wijzigingsbevoegdheid, eventueel in samenhang met een Beschrijving in Hoofdlijnen (zie paragraaf 3.2.3, werkproces 6);
  - een aanlegvergunningenstelsel (zie paragraaf 3.2.7., werkproces 17).
- Het opnemen van flexibiliteitsinstrumenten of een aanlegvergunningenstelsel in een bestemmingsplan geeft de gemeente de mogelijkheid om een bestemmingsplan zeer strategisch op te stellen.

#### Fase D

Gedeputeerde Staten verlenen uiteindelijk goedkeuring aan het bestemmingsplan. Zie hiervoor paragraaf 3.2.9, werkproces 42.

#### Fase F

De beleidsdoelstellingen in het kader van OLS kunnen aanleiding vormen zijn een bestemmingsplan te wijzigen of een nieuw bestemmingsplan op te stellen. Bijvoorbeeld als deze beleidsdoelstellingen met het vigerende bestemmingsplan onvoldoende kunnen worden verwezenlijkt.

### 4. Voorbeelden

- Een gemeente besluit tot het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied. In het nieuwe bestemmingsplan wil de gemeente inspelen op het provinciale beleid, dat nadrukkelijk ingaat op de versterking van cultuurhistorische en landschappelijke waarden.

De gemeente besluit om bij het formuleren van haar beleid uit te gaan van de ontwikkelingsmogelijkheden die deze waarden meebrengen. Door het uitvoeren van een gebiedsinventarisatie worden de aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden in beeld gebracht. Tevens wordt beoordeeld welke kansen en bedreigingen zich in de omgeving van de waarden voordoen.

Op basis van de inventarisatie worden de waarden gekwalificeerd en wordt per waarde bepaald wat voor een beschermingsniveau noodzakelijk is om de waarden voldoende te beschermen en wat voor een ontwikkelingsmogelijkheden de geïnventariseerde waarden met zich meebrengen voor de omgeving.

Uiteindelijk resulteert het proces in een bestemmingsplan waarin niet alleen is uitgegaan van bescherming van cultuurhistorische en landschappelijke waarden, maar ook is uitgegaan van de stimulerende werking die deze waarden kunnen hebben voor de omgeving en andersom.

- Een gemeente formuleert in haar bestemmingsplan beleid dat het mogelijk maakt om een nieuwe woningen te realiseren in het landelijk gebied, met de voorwaarden dat de agrarisch bedrijfsvoering beëindigd wordt en de agrarische bedrijfspanden worden afgebroken (ruimte voor ruimte). Dit kan bijvoorbeeld door het opnemen van een vrijstellingsmogelijkheid in het bestemmingsplan.
- Een gemeente neemt een aanlegvergunningenstelsel op voor het behoud en de herontwikkeling van houtwallen. Op basis van het aanlegvergunningenstelsel blijft het mogelijk om in bepaalde gebieden houtwallen te vellen. De voorwaarde die in de aanlegvergunning wordt gesteld is wel dat op een andere locatie een houtwal moet worden teruggebracht.



## 5. Tips

- Bij het opstellen van een bestemmingsplan dienen zoveel mogelijk (gemeentelijke) disciplines betrokken te worden. Het betrekken van een deskundige op het gebied van landschap(sontwikkeling) geeft de mogelijkheid om gemeentelijk beleid ten aanzien van landschap te vertalen in concrete voorschriften in een bestemmingsplan.
- Maak gebruik van plaatselijke kennis over het (historische) landschap. In veel gemeenten en regio's zijn verenigingen of stichtingen actief bezig met behoud van het landschap of behoud van kennis over het landschap.
- Door middel van het bestemmingsplan kunnen gemeenten voorwaarden stellen aan nieuwe initiatieven. Het is daarmee mogelijk om nieuwe initiatieven te gebruiken om gemeentelijk beleid te realiseren.
- Nieuwe ontwikkelingen kunnen worden gebruikt om de ontwikkeling van het landschap te stimuleren (win-win situaties). Denk hierbij aan een 'ruimte voor ruimte' regeling of rood voor groen.
- Nieuw ruimtelijk beleid dat wordt geformuleerd door de Rijksoverheid vindt uiteindelijk zijn doorwerking in het gemeentelijk beleid en het bestemmingsplan. Er vindt veel informatie-uitwisseling plaats over de wijze waarop nieuw beleidsontwikkelingen kunnen worden opgenomen in het bestemmingsplan. Het NIROV geeft bijvoorbeeld cursussen in het kader van cultuurhistorie (Belvedere beleid) en meervoudig ruimtegebruik.
- Neem een aanlegvergunningstelsel op in een nieuw bestemmingsplan. Geef in een nieuw bestemmingsplan elk deelgebied een landschappelijke kwaliteit. Geef deze kwaliteit aan op een landschapskwaliteitskaart. Koppel aanvragen terug met deze kaart. Op deze manier kan getoetst worden of een voorgenomen activiteit niet in strijd is met de landschappelijke kwaliteit. Denk ook aan het realiseren van vervangende waarden die misschien wel beter gesitueerd zijn.
- Uit de beschrijving in hoofdlijnen of de plantoelichting in het bestemmingsplan moet duidelijk blijken welke waarden precies beschermd moeten worden, anders bestaat het risico dat het aanlegvergunningstelsel in het bestemmingsplan door de bestuursrechter zal worden vernietigd.
- In het bestemmingsplan kan ook een zogenaamde positieve lijst worden opgenomen, van activiteiten en functies die toelaatbaar zijn in het landelijk gebied. Zie hiervoor ook werkproces 'het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model'.

## 6. Bestuurlijk/Juridisch kader

In de Wet op de Ruimtelijke Ordening is de procedure in het kader van het bestemmingsplan voor het buitengebied geregeld. Artikel 10 van deze wet geeft aan dat de gemeenteraad een bestemmingsplan dient vast te stellen voor het gebied van de gemeente dat niet tot de bebouwde kom behoort.

Inmiddels is er een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening in voorbereiding. In de nieuwe wet (ontwerp) wordt de positie van het bestemmingsplan aanzienlijk versterkt, onder andere door:

- het afschaffen van de vrijstelling op basis van artikel 19, lid 1 WRO omdat ruimtelijke plannen (bestemmingsplan) beter geschikt zijn om ontwikkelingen in hun ruimtelijke samenhang af te wegen;
- een bestemmingsplanverplichting voor het gehele grondgebied van de gemeente;
- mogelijkheid van het opnemen van kwalitatieve milieunormen, vanwege een duurzame leefomgeving;
- maatregelen ter bevordering van de actualiteit van bestemmingsplannen.

De doelstelling is om een ontwerp van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening nog in 2002 te behandelen in de Tweede Kamer.

### **3.2.2 Werkproces 5: Toepassing van de binnenplanse wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid uit een bestemmingsplan**

#### **1. Doel van een binnenplanse wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid**

Een gemeente kan besluiten tot het opnemen van een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid in haar bestemmingsplan. Door het opnemen van een dergelijke bevoegdheid wordt een bepaalde flexibiliteit in het plan aangebracht. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden omdat voor een gebied nog niet zeker is hoe de definitieve inrichting zal worden, maar al wel globaal bekend is wat de hoofdfunctie in het gebied zal zijn. Door het opnemen van de uitwerkingsbevoegdheid kan worden aangegeven dat deze hoofdfunctie op een nader te bepalen moment verder zal worden uitgewerkt.

Zowel voor de wijzigingsbevoegdheid als de uitwerkingsbevoegdheid geldt dat in het bestemmingsplan dient te worden aangegeven:

- Voor welke bestemming of welk gebied de wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid geldt.
- Waarom de bevoegdheid is opgenomen.
- Binnen welke randvoorwaarden de bevoegdheid kan worden toegepast. Daarnaast dient het bestemmingsplan al voldoende inzicht te geven in de hoofdlijnen van de toekomstige ontwikkeling van dat plangebied.

Bovenstaande voorwaarden betekenen dat bij het opstellen van het bestemmingsplan al randvoorwaarden dienen te worden geformuleerd, waarbij OLS kan worden toegepast. De randvoorwaarden kunnen deel uitmaken van de voorschriften van het plan. In de toelichting van het plan kan worden aangegeven waarom voor het toepassen van de wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid is gekozen.

#### **2. Aanleiding van het werkproces**

Een uitwerkingsbevoegdheid wordt veel toegepast als voor een gebied nog niet duidelijk is hoe de definitieve inrichting zal worden, maar al wel globaal bekend is wat de hoofdfunctie in het gebied zal zijn. Door het opnemen van de uitwerkingsbevoegdheid kan worden aangegeven dat deze hoofdfunctie op een nader te bepalen moment verder zal worden uitgewerkt. Uitwerking vindt vervolgens plaats op het moment dat wel bekend is hoe de definitieve inrichting van een gebied wordt.

Een wijzigingsbevoegdheid kan worden opgenomen als de gemeente verwacht dat binnen de bestemmingsplanperiode voor een bepaalde bestemming zich ruimtelijke ontwikkelingen zullen voordoen, waardoor de bestemming of een deel daarvan dient te worden gewijzigd. Van de wijzigingsbevoegdheid wordt gebruik gemaakt op het moment dat de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling zich daadwerkelijk aandient. De gemeente geeft in het bestemmingsplan al duidelijk aan waarvoor de wijzigingsbevoegdheid kan worden toegepast. Initiatiefnemers van nieuwe ontwikkelingen kunnen uit het bestemmingsplan al opmaken of de nieuwe ontwikkeling past binnen het gemeentelijk beleid.

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/ nazorg
<b>Toepassing van de binnenplanse wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid uit een bestemmingsplan (artikel 11 WRO)</b>	Het College van B&W besluit tot het uitwerken van een plandeel van een bestemmingsplan waarin een uitwerkingsbevoegdheid is opgenomen (OLS), of besluit tot het wijzigen van een onderdeel in het bestemmingsplan. Het College geeft hiervoor opdracht aan gemeentelijke dienst of extern bureau.	De gemeentelijke dienst (of extern bureau) bepaalt doelstellingen en inventariseert onder andere de functies en toekomstige ontwikkelingen (OLS). Er vindt in vroeg stadium overleg plaats met derden.	Op basis van de uitwerkingsregels die in het 'moederplan' zijn opgenomen, wordt een uitwerkingsplan opgesteld (OLS). Belanghebbenden worden in gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven.	Het college van B&W stelt het uitwerkingsplan vast. Afhankelijk van de besluitvorming over het 'moederplan' geeft Gedeputeerde Staten haar goedkeuring over het besluit van de gemeenteraad <sup>12</sup> (OLS). Zie ook Werkproces 42.	Op basis van het uitwerkingsplan kunnen (bouw)vergunningen worden verleend en de nieuwe ontwikkelingen worden toegestaan.	

<sup>12</sup> Gedeputeerde Staten kunnen bij de goedkeuring van het bestemmingsplan waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid is opgenomen (moederplan), bepalen of zij wel of geen goedkeuring hoeven te verlenen, alvorens van deze bevoegdheden gebruik wordt gemaakt.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase A

Een initiatiefnemer kan bij het inzien van het bestemmingsplan of door navraag bij de gemeente bepalen of er voor de locatie waar hij een project wil realiseren een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsbevoegdheid is opgenomen in het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan staat ook aangegeven welke randvoorwaarden hiervoor gelden. Eventueel kan de initiatiefnemer zijn project aanpassen op de randvoorwaarden (onder andere voorwaarden in het kader van OLS) die in het bestemmingsplan zijn gesteld. De initiatiefnemer vraagt het college van B&W het betreffende plandeel te wijzigen of uit te werken.

Indien het college van B&W zelf de initiatiefnemer is voor het wijzigen van een onderdeel van het bestemmingsplan geven zij opdracht aan de verantwoordelijke gemeentelijke dienst of een extern bureau tot het uitwerken van het betreffende plandeel.

#### Fase B

Medewerkers van de gemeentelijke dienst toetsen namens het college van B&W het projectvoorstel van de initiatiefnemer. In deze fase kunnen nadere doelstellingen worden geformuleerd waarin rekening wordt gehouden met nieuwe ontwikkelingen/beleid, bijvoorbeeld op het gebied van OLS. Voor de uitwerkingsbevoegdheid geldt dat de gemeente veelal zelf het initiatief neemt een plandeel nader uit te werken, al dan niet in samenwerking met een marktpartij.

#### Fase C

De gemeentelijke dienst kan het uitwerkingsplan zelf opstellen of levert de randvoorwaarden aan het bureau dat het uitwerkingsplan opstelt. Deze voorwaarden zijn al gesteld in het bestemmingsplan dat dient als basis voor het uitwerkingsplan. Afhankelijk van het detailniveau van de in het bestemmingsplan gestelde voorwaarden, kunnen deze nader worden gespecificeerd. Hier ligt een mogelijkheid om via OLS voorwaarden te stellen ten aanzien van landschap. De basis hiervoor ligt echter in het eigenlijke bestemmingsplan.

#### Fase D

Gedeputeerde Staten dienen goedkeuring te verlenen aan het vaststellingsbesluit van de gemeente (college van B&W). Hiervoor dienen zij het uitwerkings- of wijzigingsplan te toetsen aan het bestemmingsplan waarop de bevoegdheid is gebaseerd. Nieuw provinciaal beleid of gewijzigd inzicht zijn dus geen toetsingskader. Voor toepassing van OLS bij toetsing van het plan door de provincie is het dus van belang dat OLS ook onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan waarop de bevoegdheid is gebaseerd.

Daarnaast geldt als toetsingskader dat het plan niet in strijd mag zijn met een goede ruimtelijke ordening. Als voldaan wordt aan de randvoorwaarden die gesteld zijn in het bestemmingsplan waarop de bevoegdheid is gebaseerd, kan er echter (bijna) geen sprake zijn van strijd met een goede ruimtelijke ordening. De uitwerking of de wijziging past tenslotte binnen de randvoorwaarden van het vigerend gemeentelijk beleid.

### **4. Voorbeelden**

Gezien de ruimtelijk-economische ontwikkelingen in het landelijk gebied, heeft de gemeente Drimmelen in haar bestemmingsplan Buitengebied een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor de wijziging van de agrarische bestemming in een recreatieve bestemming. Op grond van artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) is het daardoor mogelijk de

agrarische bestemming in het plan te wijzigen, nadat het plan in werking is getreden en onherroepelijk is.

Een agrariër wil zijn bedrijf beëindigen en overgaan tot de aanleg van een landschapscamping. De agrariër vraagt bij de gemeente na wat zijn mogelijkheden hiervoor zijn. Op grond van de wijzigingsbevoegdheid is het mogelijk de agrarische bestemming te wijzigen in een recreatieve bestemming en daarmee de aanleg van de landschapscamping te realiseren. In het kader van OLS heeft de gemeente in het bestemmingsplan voorwaarden opgenomen die verbonden zijn aan de mogelijkheid om de bestemming agrarisch gebied te wijzigen. Een voorwaarde is bijvoorbeeld dat bij de aanleg van de recreatieve bestemming er 1,25 hectare landschapselementen moeten worden aangelegd. Door het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid heeft de gemeente alvast ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen in haar buitengebied. Daarbij heeft zij nadrukkelijk aangegeven aan welke ontwikkelingen zij bereid is mee te werken (door de wijzigingsbevoegdheid) en onder welke voorwaarden. Andere voorbeelden voor het stellen van voorwaarden in het kader van OLS zijn: het slopen van overtollige agrarische bebouwing en inpassing van de landschapscamping in het, voor de locatie, kenmerkende landschap. Een goede inpassing kan bijvoorbeeld zijn: een extensieve camping (geen stacaravans en recreatiewoningen) met aanplant van in de omgeving passende bomen en groen, behouden van bestaande beplanting en natuurlijke glooiingen in het landschap.

## 5. Tips

- Opnemen van randvoorwaarden in het bestemmingsplan op basis waarvan een uitwerkingsplan of wijzigingsplan kan worden opgesteld. Daarbij kan verwezen worden naar andere beleidsnota's en het daarin geformuleerde beleid, bijvoorbeeld het landschapsbeleidsplan c.q. landschapsontwikkelingsplan of de Welstandnota.
- Bij het opstellen van de randvoorwaarden kunnen OLS-doelstellingen worden opgenomen, waardoor bij het opstellen van het uitwerkingsplan of het wijzigingsplan een ontwikkelingsgerichte benadering ten aanzien van landschap moet worden toegepast.
- In het uitwerkingsplan of het wijzigingsplan nadere voorwaarden stellen aan de ontwikkelingen die op basis van het plan kunnen plaatsvinden.
- Gedeputeerde Staten van de provincie dienen in beginsel goedkeuring te verlenen aan een wijzigingsplan of uitwerkingsplan. Bij haar besluitvorming over het bestemmingsplan waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, kan Gedeputeerde Staten echter bepalen dat goedkeuring van het wijzigingsplan of uitwerkingsplan in bepaalde gevallen niet vereist. Hoe duidelijker het afwegingskader verwoord staat in het bestemmingsplan, hoe groter de kans dat Gedeputeerde Staten geen gebruik zal maken van de goedkeuring.

## 6. Bestuurlijk/Juridisch kader

De bevoegdheid van een gemeente om een bestemmingsplan nader uit te werken of het bestemmingsplan te wijzigen wordt gegeven in art. 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

### 3.2.3 Werkproces 6: Het verlenen van vrijstelling op basis van de Zelfstandige Projectprocedure (ex art. 19.1 WRO)

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg/beheer
<b>Het verlenen van vrijstelling voor een project op basis van de Zelfstandige Projectprocedure (ex art. 19.1 WRO)</b>	De gemeenteraad verklaart zich bereid tot medewerking aan realisering van een project dat niet past binnen het vigerend ruimtelijk beleid zoals is opgenomen in het bestemmingsplan (OLS).	De gemeente stelt in overleg met de initiatiefnemer een ruimtelijke onderbouwing op voor het project, waarin onder andere het ruimtelijk beleid van de gemeente aan de orde komt (OLS). Noodzakelijke (milieu- en landschaps-) onderzoeken worden uitgevoerd (OLS).	Het projectplan wordt met de ruimtelijke onderbouwing in procedure gebracht. Door het houden van inspraak wordt de omgeving betrokken. De gemeente past zonodig het plan aan (OLS). De gemeenteraad besluit tot aanvragen van een Verklaring van geen Bezwaar bij de provincie	Gedeputeerde Staten toetsen de aanvraag en geven een Verklaring van geen Bezwaar voor de te verlenen vrijstelling (OLS). De gemeenteraad besluit tot verlenen van de vrijstelling (kan gedelegeerd worden aan het College).	Op basis van de verleende vrijstelling en verkregen vergunningen kan het project worden gerealiseerd.	Het project dat is gerealiseerd kan als bijlage worden opgenomen in een nieuw bestemmingsplan (OLS).

### **1. Doel van de Zelfstandige Projectprocedure**

Het voeren van een zelfstandige projectprocedure geeft gemeenten de mogelijkheid om af te wijken van het geldende bestemmingsplan, bijvoorbeeld voor de uitvoering van een project.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

Zodra een initiatiefnemer de gemeente benadert met een projectvoorstel dat niet past binnen het bestemmingsplan, heeft de gemeente de beleidsvrijheid om al dan niet mee te werken aan een vrijstellingsprocedure (ex art. 19 lid 1 WRO). Uiteraard is de gemeenteraad in haar besluitvorming hieromtrent gehouden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (zoals het gelijkheidsbeginsel), maar als een gemeente kan beargumenteren waarom zij niet mee wil werken is zij hiertoe bevoegd.

Dit betekent dat de gemeente voorwaarden kan stellen waaronder zij wel mee wil werken aan de artikel 19-procedure. Bijvoorbeeld aan de inrichting van een terrein, het behoud van bepaalde elementen etc. De gemeente kan zo rechtstreeks OLS toepassen bij een artikel 19 procedure. Dit is dus fundamenteel anders dan bij de procedure tot verlening van een bouwvergunning (zie paragraaf 3.2.8, werkproces 18).

Het verlenen van vrijstellingen op basis van Art. 19 lid 1 WRO is een bevoegdheid die de gemeenteraad ook kan delegeren aan het College van B&W. In de praktijk wordt dit door veel gemeenten gedaan. Mede om het werkproces en het besluitvormingstraject daar omheen te kunnen versnellen.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase A

De initiatiefnemer benadert de gemeente met een projectvoorstel dat niet past binnen het vigerend bestemmingsplan. De medewerker van de gemeentelijke dienst beoordeelt namens de gemeenteraad het projectvoorstel van de initiatiefnemer en stelt randvoorwaarden aan het project, dit kunnen onder andere landschappelijke randvoorwaarden zijn. De gemeenteraad besluit vervolgens medewerking te verlenen aan de vrijstelling. Omdat in dit stadium al besluitvorming plaatsvindt, vindt hier ook direct een bestuurlijke/ politieke afweging plaats.

#### Fase B

De medewerker van de gemeentelijke dienst stelt in overleg met de initiatiefnemer een ruimtelijke onderbouwing op, of levert de randvoorwaarden aan de initiatiefnemer om zelf het projectvoorstel te onderbouwen. Als basis voor de ruimtelijke onderbouwing geldt het gemeentelijk beleid en het beleid van andere overheden en de wijze waarop het project past binnen dit beleid. De gemeente zal een ruimtelijke onderbouwing van het project pas voldoende achten als het project aan bepaalde voorwaarden voldoet. Een voorwaarde hierin kan zijn dat het project bijdraagt aan behoud van bestaande kwaliteiten van het landschap of ontwikkeling van voor het landschap kenmerkende elementen.

#### Fase C

Nadat het vrijstellingsverzoek de inspraakprocedure doorlopen heeft, besluit de gemeenteraad over het wel of niet voortzetten van de procedure. In deze fase vindt wederom de afweging plaats door de gemeenteraad of zij wel of niet bereid zijn vrijstelling te verlenen. Deze afweging wordt mede gemaakt op basis van de Ruimtelijke Onderbouwing en de eventueel ingekomen inspraakreacties.

#### Fase D

Gedeputeerde Staten van een provincie dienen een Verklaring van geen Bezwaar af te geven voordat de gemeente de voorgenomen vrijstelling daadwerkelijk mag verlenen. De enige weigeringsgrond die Gedeputeerde Staten daarbij hebben is dat de voorgenomen vrijstelling 'in strijd is met een goede ruimtelijke ordening'. Gedeputeerde Staten beoordelen of de voorgenomen vrijstelling past binnen provinciaal beleid (streekplan). Voor de provincie is dit het basiskader voor beleid in het kader van OLS. Daarnaast zal er een provinciaal toetsingskader OLS worden opgesteld.

Voordat Gedeputeerde Staten besluiten tot het afgeven van een Verklaring van Geen Bezwaar horen zij de Inspecteur van de Ruimtelijke Ordening. Zie hiervoor ook werkproces 43 (paragraaf 2.3, tabel 3), de verklaring van geen bezwaar van de provincie ex art.19 lid 1 WRO.

#### Fase F

Om er voor te zorgen dat ook na de realisatie van het project de landschappelijke waarden behouden en versterkt worden, kan de gemeente ook voorwaarden stellen ten aanzien van de beheersituatie. Dergelijke afspraken kunnen bijvoorbeeld worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst met de initiatiefnemer. Bij het afsluiten van zo'n overeenkomst moet er wel op gelet worden dat de voorwaarden die gesteld worden aan het verlenen van planologische medewerking (bereidheid tot vrijstelling), dienen te liggen op het gebied van ruimtelijke ordening.

Belangrijkste instrument om ook in de beheersituatie de landschappelijke waarden te behouden en te beschermen is het bestemmingsplan. Door het nieuw gerealiseerde project gedetailleerd op te nemen in een nieuw bestemmingsplan, kan de gemeente ook in de beheersituatie voorwaarden stellen aan de inrichting van gebied. Daarnaast kunnen nieuwe initiatieven getoetst worden aan het nieuwe bestemmingsplan.

#### **4. Voorbeelden**

De provincie Overijssel bezit een groot aantal landgoederen en buitenplaatsen, die kenmerkend zijn voor de identiteit van de provincie. Op provinciaal niveau is besloten om de ontwikkeling van nieuwe buitenplaatsen mogelijk te maken. Bij nieuwe buitenplaatsen gaat het om nieuw te bouwen woningen in bestaand bosgebied, waarmee de provincie nieuw aan te leggen bosgebied kan financieren.

Wat betreft nieuwe buitenplaatsen stelt de gemeente een inrichtingsvoorstel op, waarin randvoorwaarden gesteld zijn met betrekking tot stedenbouwkundige c.q. landschappelijke aspecten enz. Hierin komt ook de verhouding publieke - private gronden aan de orde.

De initiatiefnemer moet ervoor zorgen dat bij de opstelling van het stedenbouwkundige plan voor de aan te leggen buitenplaats aan deze aspecten voldaan wordt. Het stedenbouwkundige plan zal door de gemeente getoetst worden aan het inrichtingsvoorstel.

Als realisering van een buitenplaats niet mogelijk is op basis van het vigerende bestemmingsplan van de gemeente, kan de gemeente door het voeren van een Zelfstandige Projectprocedure vrijstelling verlenen van dit bestemmingsplan, zodat aanleg van de buitenplaats toch mogelijk wordt. De gemeente stelt dan in overleg met de initiatiefnemer een ruimtelijke onderbouwing op voor het project. Het is van belang dat landschappelijke aspecten bij deze onderbouwing worden meegenomen. Hierbij zullen de richtlijnen vanuit provinciaal beleid zo goed mogelijk vertaald worden naar gemeentelijk niveau. Als onderbouwing kan in ieder geval worden verwezen naar het provinciaal beleid ten aanzien van nieuwe buitenplaatsen.



Uiteindelijk wordt de voorgenomen vrijstelling getoetst door Gedeputeerde Staten. Hierbij zal de landschappelijke uitwerking van het project getoetst worden aan provinciaal beleid. Zie paragraaf 3.2.9, werkproces 42, de goedkeuring van bestemmingsplannen door provincie.

#### **5. Tips**

- OLS kan rechtstreeks worden toegepast bij een Zelfstandige Projectprocedure, door in het kader van de beleidsvrijheid om wel of niet mee te werken aan een vrijstellingsverzoek en vervolgens voorwaarden te stellen waaronder wel meegewerkt wordt aan een vrijstelling. In het kader van OLS kunnen deze voorwaarden betrekking hebben op de inrichting van een terrein, het behoud van bepaalde (landschaps)elementen etc.
- De gemeente kan een duidelijk beleid voeren over de projecten of ontwikkelingen waarvoor men wel of niet bereid is om vrijstelling te verlenen. Als onderdeel van dit beleid kan ook al kenbaar gemaakt worden aan welke voorwaarden projecten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor vrijstelling. Door bekendheid te geven aan dit soort informatie, weten initiatiefnemers al in een vroeg stadium of de gemeente bereid is medewerking te verlenen aan vrijstelling. Zie ook Zeeuws Model, paragraaf 3.2.4, werkproces 7.
- Voorwaarden stellen ten aanzien van de beheersituatie, om er voor te zorgen dat ook na de realisatie van het project de landschappelijke waarden behouden en versterkt worden. Dergelijke afspraken kunnen bijvoorbeeld worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst met de initiatiefnemer.
- Het nieuw gerealiseerde project gedetailleerd opnemen in een nieuw bestemmingsplan, zodat ook in de beheersituatie voorwaarden gesteld kunnen worden aan de inrichting van gebied. Daarnaast kunnen nieuwe initiatieven getoetst worden aan het nieuwe bestemmingsplan.

#### **6. Bestuurlijk/Juridisch kader**

Het voeren van een Zelfstandige Projectprocedure is mogelijk op basis van art. 19 lid 1 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die op 3 april 2000 gewijzigd in werking is getreden.

Inmiddels is er een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening in voorbereiding. Vooral nog ziet het er naar uit dat na inwerkingtreding van deze nieuwe wet, het voeren van een Zelfstandige Projectprocedure niet meer mogelijk is. De uiteindelijke inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening laat voorlopig nog op zich wachten. Doelstelling is om in 2002 een ontwerp van de Wet te behandelen in de Tweede Kamer.

### 3.2.4 Werkproces 7: Het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model.

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model<sup>13</sup></b>	Ondernemer heeft een voorstel voor vestiging van een nieuwe economische drager in het landelijk gebied, dat niet past binnen het bestemmingsplan van de gemeente.	De gemeente beoordeelt of het voorstel past binnen de 'positieve lijst' uit het streekplan. Op deze lijst staan activiteiten die op kleine schaal toelaatbaar zijn in het landelijk gebied (OLS).	Indien voorstel past binnen de 'positieve lijst', kan de ondernemer dit voorstel nader uitwerken en wordt het beoordeeld op ruimtelijke kwaliteit door een provinciale toetsingscommissie (OLS).	Indien de commissie instemt, wordt een contract afgesloten tussen gemeente en de ondernemer over onder andere de schaal van de ontwikkeling, en start de gemeente de noodzakelijke R.O.-procedures (OLS).	De ondernemer kan op basis van de doorlopen R.O.-procedures zijn voorstel realiseren en de nieuwe economische drager ontwikkelen.	De gemeente kan op basis van het contract dat is afgesloten met de ondernemer, haar bestemmingsplan en de afgifte van vergunningen, de capaciteit en groei van de bedrijvigheid beheersen (OLS).

<sup>13</sup> Zeeuws Model: De Provincie Zeeland heeft in haar streekplan een zogenaamde positieve lijst opgenomen. Op deze lijst staan tachtig bedrijfsactiviteiten opgenomen die passend worden geacht in het landelijk gebied. Ondernemers krijgen de mogelijkheid deze activiteiten te ontwikkelen, mits zij zich houden aan een aantal afspraken, ter versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Deze afspraken worden opgenomen in een contract tussen de ondernemer en de gemeente. Zodra dit contract is afgesloten, verleent de gemeente haar medewerking aan de te volgen R.O.-procedures.

### **1. Doel van het Zeeuws model**

De provincie Zeeland heeft een zogenaamde positieve lijst opgesteld, waarin nieuwe activiteiten en functies (economische dragers) staan opgenomen die de provincie op kleine schaal toelaatbaar acht in het landelijk gebied. Deze positieve lijst is opgenomen in het streekplan en maakt daarmee deel uit van het ruimtelijk beleid van de provincie.

Op de lijst staan activiteiten en functies die door ondernemers kunnen worden ontwikkeld, mits zij zich daarbij houden aan een aantal voorwaarden. Om de nieuwe activiteit of functie mogelijk te maken is het wel noodzakelijk dat er vrijstelling wordt verleend van het vigerende bestemmingsplan van de gemeente. De nieuwe functie verschilt tenslotte ten opzichte van de huidige functie. Gemeenten kunnen zich bereid verklaren om medewerking te verlenen aan een dergelijke functieverandering, maar kunnen daar ook voorwaarden aan stellen met betrekking tot de inpassing, het behoud van het kleinschalige karakter van de functie en de impuls die een dergelijke functiewijziging moet geven aan de ruimtelijke omgeving.

Daarnaast heeft de provincie een Modelcontract opgesteld. Met behulp van dit privaatrechtelijke modelcontract kunnen gemeenten contracten afsluiten met initiatiefnemers van nieuwe economische dragers. In het contract worden afspraken gemaakt over onder andere inrichtingsmaatregelen die moeten worden uitgevoerd bij de ontwikkeling van de economische drager.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

Een gemeente in de provincie Zeeland heeft op grond van dit Zeeuws Model mogelijkheden om onder voorwaarden nieuwe (kleinschalige) economische dragers voor het landelijk gebied toe te staan en te stimuleren, ook als dit op basis van het vigerende bestemmingsplan (nog) niet wordt toegestaan. Een voorstel van een ondernemer wordt hiertoe door een provinciale toetsingscommissie beoordeeld. Bij een positieve beoordeling sluit de gemeente met de initiatiefnemer een contract, op basis waarvan de gemeente de noodzakelijke RO-procedures (herziening bestemmingsplan of het doorlopen van een vrijstellingsprocedure en het verlenen van vergunningen) start en de initiatiefnemer vervolgens zijn plan kan realiseren.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase B

Zodra de gemeente wordt benaderd door een ondernemer/ initiatiefnemer met een voorstel voor een functieverandering in het landelijk gebied, beoordeelt de gemeente of de nieuwe functie past binnen de positieve lijst van de provincie. De positieve lijst dient hier dus als toetsingskader. Door de waarden en mogelijkheden van het landschap mee te nemen bij de opstelling van de positieve lijst, kan OLS deel uitmaken van het toetsingskader. Als de functieverandering past binnen de positieve lijst, betekent dit dat de provincie in principe toe zal staan dat functieverandering plaatsvindt.

De gemeente kan vervolgens aangeven of zij wel of niet bereid is om medewerking te verlenen aan de functieverandering en de hiervoor noodzakelijk vrijstellingsprocedure. In deze fase kan de gemeente ook duidelijk de voorwaarden aangeven die aan de functieverandering worden gesteld. Een ondernemer kan hier vervolgens rekening mee houden bij het uitwerken van zijn voorstel.

#### Fase C

De provinciale toetsingscommissie toetst of het voorstel van de ondernemer voldoende bijdraagt aan verbetering van de ruimtelijke (landschappelijke) kwaliteit. Deze toetsing van het ontwikkelingsvoorstel richt zich voornamelijk

op de bijdrage van het voorstel aan de ontwikkeling van het landelijk gebied en mede hierdoor aan de ontwikkeling van het landschap.

Vanuit de OLS-benadering is het van belang dat de Provincie duidelijke richtlijnen betreffende landschapskwaliteit hanteert. Voor ieder voorstel afzonderlijk moet uiteindelijk een afweging gemaakt worden door de commissie of het voorstel voldoende bijdraagt aan de kwaliteit van de landschappelijke omgeving.

#### Fase D

Door het opstellen/afsluiten van een contract, worden privaatrechtelijke afspraken gemaakt tussen de gemeente en de initiatiefnemer. Deze afspraken hebben betrekking over de uitvoering van het ontwikkelingsvoorstel. Daarnaast zou kunnen worden ingegaan op de wijze waarop het terrein beheert dient te worden etc.

#### Fase F

Het Zeeuws Model heeft als doelstelling om de kwaliteit van het landelijk gebied te behouden en te versterken. De gemeente dient daarvoor de gewenste situatie te handhaven. Het is noodzakelijk om te controleren of de in het contract gemaakte afspraken worden nageleefd. Daarnaast kan de gemeente door haar bestemmingsplan en vergunningen de ontwikkeling van bedrijvigheid beheersen. Voor het behoud van de kwaliteit van het landelijk gebied is het van groot belang dat juist deze handhaving plaatsvindt.

#### **4. Voorbeelden**

Een agrariër in Zeeland heeft een akkerbouwbedrijf dat niet meer rendabel is. Als extra inkomen wil hij een van zijn schuren verbouwen tot appartementencomplex om op die manier op kleine schaal verblijfsrecreatie aan te bieden. De agrariër benadert de gemeente met zijn voorstel.

De functiewijziging van agrarisch naar recreatief past niet binnen het vigerend bestemmingsplan. De gemeente beoordeelt vervolgens of de aanvraag past binnen de positieve lijst die door de provincie is opgesteld. Als blijkt dat aanvraag past, is de gemeente in principe bereid om vrijstelling te verlenen van het bestemmingsplan door het doorlopen van een vrijstellingsprocedure (zie paragraaf 3.2.3, werkproces 6).

De gemeente verlangt daarvoor wel van de agrariër dat hij een ontwikkelingsvoorstel opstelt, waarvan landschaps- en natuurontwikkeling, sanering van bebouwing en verbetering van de uitstraling van het erf door bijvoorbeeld laanbeplanting deel uit kunnen maken. Een provinciale toetsingscommissie toetst vervolgens het voorstel. Deze toetsingscommissie toetst of het plan van de agrariër voldoende bijdraagt aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Als de commissie het voorstel van de agrariër goedkeurt, wordt een contract afgesloten tussen de gemeente en de ondernemer waarin afspraken worden gemaakt over de onderwerpen die in het voorstel staan opgenomen en over de ontwikkelingsperspectieven op de locatie. Doelstelling van provincie en gemeente is namelijk om de ontwikkelingen die staan opgenomen op de positieve lijst *beperkt* toe te staan.

Het aantal aanvragen voor de ontwikkeling van nieuwe economische dragers in het kader van het Zeeuws model is tot op heden beperkt. Dit is mede afhankelijk van het aantal initiatieven dat wordt ontwikkeld door particulieren die passen in het model.

## 5. Tips

- Het opnemen van een zogenaamde positieve lijst van activiteiten en functies die toelaatbaar zijn in het landelijk gebied kan ook in een bestemmingsplan.
- De activiteiten die worden opgenomen in de positieve lijst kunnen worden afgestemd op de identiteit van de regio's of kenmerken van het landschap. Daarmee wordt gestimuleerd dat specifieke/ kenmerkende activiteiten terugkeren in een regio.
- Een positieve lijst geeft niet alleen aan welke activiteiten worden toegestaan en gestimuleerd, maar ook welke activiteiten *niet* gewenst zijn.
- Elke initiatiefnemer die een nieuwe activiteit wil ontplooiën, moet investeren in ruimtelijke kwaliteit. Door het instellen van een speciale toetsingscommissie kan voorafgaand aan het doorlopen van een ruimtelijke procedure worden beoordeeld of de initiatiefnemer in zijn projectvoorstel voldoende investeert in ruimtelijke kwaliteit. Deze toetsingscommissie kan bestaan uit een brede vertegenwoordiging uit de regio. Bijvoorbeeld door deelname vanuit kennisvelden cultuurhistorie, landschap en natuur.
- Door het afsluiten van een contract tussen gemeente en initiatiefnemer kunnen vooraf afspraken worden gemaakt over de precieze uitwerking van een projectvoorstel. Op basis van dit contract kan een gemeente ook na realisatie van het project (in de beheersituatie) de gewenste situatie handhaven.

## 6. Bestuurlijk/Juridisch kader

Het opnemen van een zogenaamde positieve lijst in het streekplan is mogelijk op grond van artikel 4a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin staat aangegeven dat Provinciale staten voor één of meer gedeelten of voor het gehele gebied der provincie een streekplan kunnen vaststellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van het plangebied in hoofdlijnen wordt aangegeven.

De toepassing van het Zeeuws Model gebeurt op basis van de mogelijkheden die de Wet op de ruimtelijke Ordening biedt om af te wijken van het vigerende bestemmingsplan en de vrijheid die de Wet daarbij aan de gemeente geeft om zelf voorwaarden te stellen bij het verlenen van een dergelijke vrijstelling. Deze voorwaarden moeten wel worden gesteld in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Een belangrijke uitspraak in dit kader is de uitspraak van de Hoge Raad op 3 april 1998 inzake Alkemade Hornkamp (AB1998,241). In haar uitspraak stelt de Hoge Raad dat een gemeente geen financiële voorwaarden mag stellen aan het wel of niet verlenen van een vrijstelling ex. art 19.1 WRO.

### 3.2.5 Werkproces 8: Het opstellen en toepassen van een gemeentelijke Welstandnota

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Het opstellen en toepassen van een gemeentelijke Welstandnota</b>	Het college van B&W besluit tot opstellen van een gemeentelijke Welstandnota en geeft hiertoe opdracht aan gemeentelijke dienst of extern bureau. Dit kan in overleg met de Welstandscommissie (OLS).	De gemeentelijke dienst of het externe bureau bepalen (in overleg met de gemeente) de doelstellingen van de Welstandnota en het plantype. Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld. Dit voorstel wordt goedgekeurd door de gemeenteraad.	De gemeentelijke dienst stelt een ontwerpnota op. Eventueel in samenspraak met omgeving (OLS).	B&W stemt in met de ontwerp-welstandnota. Deze wordt vervolgens ter inzage gelegd. De definitieve Welstandnota wordt vastgesteld door de gemeenteraad.	De Welstandnota dient als leidraad bij de toetsende rol die gemeente heeft in het kader van vergunningverlening (OLS) <sup>14</sup> . Tevens dient de nota als handvat voor de Welstandscommissie bij beoordeling van bouwaanvragen (OLS).	Technische ontwikkelingen, nieuwe trends en inzichten of wijzigend beleid van andere overheden kunnen er toe leiden dat een Welstandnota wordt herzien.

<sup>14</sup> In de Welstandnota kan bijvoorbeeld aandacht worden gegeven aan beschermde stads- en dorpsgezichten en de randvoorwaarden die een dergelijke aanwijzing met zich meebrengt.

### **1. Doel van een Welstandnota**

Een welstandnota is (nog) geen wettelijk vereiste beleidsnota. Een welstandnota wordt opgesteld om het gemeentelijke beleid ten aanzien van welstandeisen helder weer te geven. Een welstandnota kan worden gebruikt ter stimulering of advisering bij bouwplannen. Door het hebben van een welstandnota kunnen welstandeisen in een vroeg stadium van planontwikkeling door de gemeente aan de orde worden gesteld. Tevens kan het worden toegepast als handvat bij het toetsen van bijvoorbeeld bouwaanvragen. Daarmee heeft de welstandnota wel invloed op de besluitvorming omtrent vergunningverlening.

In de nieuwe Woningwet, die waarschijnlijk in maart of april 2003 in werking treedt, is bepaald dat gemeenten alleen welstandstoezicht kunnen uitoefenen op basis van een welstandnota. Het opstellen van een welstandnota wordt daarmee wettelijk verplicht.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

Een gemeente kan besluiten tot het opstellen van een Welstandnota om haar beleid ten aanzien van welstand te verankeren. Welstandcriteria kunnen op deze wijze helder en objectief worden opgesteld.

Het zwaartepunt voor toepassing van OLS ligt bij het opstellen van de welstandnota door de gemeentelijke dienst, of het externe bureau dat daartoe opdracht heeft gekregen. Het is van belang dat de gemeente bij het opstellen van de nota de OLS-gedachte voldoende aan de orde brengt. Het is daarbij van belang dat de betrokken medewerkers van gemeentezijde goed op de hoogte zijn van OLS.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase A

Het initiatief voor het opstellen van een welstandnota ligt bij het College van B&W dat besluit tot het opstellen van de nota en hiervoor opdracht geeft aan een gemeentelijke dienst, of een extern bureau.

#### Fase C

De gemeentelijke dienst of het extern bureau stelt een voorstel voor de welstandnota op, waarin doelstellingen en randvoorwaarden van het welstandsbeleid worden opgenomen. Dit kunnen onder andere randvoorwaarden in het kader van bepalende landschapkenmerken zijn. Bij het opstellen van de doelstellingen en randvoorwaarden kan de welstandscommissie om advies worden gevraagd, echter zij heeft formeel geen rol bij de totstandkoming van een welstandnota.

Het voorstel wordt goedgekeurd door de gemeenteraad, waarna de gemeentelijke dienst of het extern bureau de ontwerpnota opstelt. In deze ontwerpnota worden, aan de hand van de doelstellingen en randvoorwaarden, richtlijnen opgesteld welke bij beoordeling en toetsing van bouwaanvragen moeten worden meegenomen. Door het opnemen van richtlijnen gericht op kwaliteitsverbetering van het landschap, dus niet alleen beleid voor het bebouwd gebied maar ook voor het landelijk gebied, kan OLS in deze nota een rol spelen.

#### Fase E

Nadat de Welstandnota door de gemeenteraad is vastgesteld dient deze als leidraad bij de toetsende rol van de gemeente in het kader van vergunningverlening en als handvat voor de Welstandcommissie bij de beoordeling van bouwaanvragen (zie paragraaf 3.2.8, werkproces 18).

#### **4. Voorbeelden**

Een inwoner van de gemeente wil zijn landschappelijke karakteristieke boerderij uitbouwen met een serre die door zijn omvang vergunningplichtig is en vraagt hiervoor een bouwvergunning aan.

De betreffende gemeente heeft een welstandnota vastgesteld, waarin onder andere richtlijnen met betrekking tot karakteristieke gebouwen zijn gesteld. Deze welstandnota dient als handvat bij de beoordeling van vergunningaanvragen. Inhoudelijk staat er precies vermeld in hoeverre het gewenst is dat karakteristieke gebouwen aangepast mogen worden. Hierbij kunnen voorwaarden worden gesteld ten aanzien van landschappelijk karakteristieke kenmerken. In de welstandnota staan tevens richtlijnen opgenomen ten aanzien van materiaalgebruik. Het kan hier gaan om de kleur van de stenen, maximale hoogte van de nok enz.

Bij een oriënterend gesprek met de initiatiefnemer heeft de gemeente al aangegeven dat zij over een Welstandnota beschikt die tevens wordt gebruikt als richtlijn bij de toetsing van de bouwaanvraag. De initiatiefnemer heeft naar aanleiding van het gesprek een aantal richtlijnen uit de welstandnota overgenomen in zijn ontwerp voor de serre. Hierdoor past de nieuw te bouwen serre beter binnen de omgeving en sluit de serre qua materialisatie beter aan op de oorspronkelijke bouwstijl.

Omdat het bouwplan past binnen de welstandseis van de gemeente, geeft de welstandscommissie een positief advies aan het College van B&W en wordt de bouwvergunning verleend.

#### **5. Tips**

- Stel een welstandnota op voor zowel het bebouwd gebied als voor het landelijk gebied. Met name de relatie van het bouwwerk met de (onbebouwde) omgeving moet hierbij aan de orde komen.
- Maak een koppeling van de Welstandnota met het bestemmingsplan. Door een inhoudelijke koppeling aan het bestemmingsplan komen welstandaspecten in een vroegtijdig stadium aan de orde en niet pas als bouwplannen worden getoetst door de welstandcommissie.
- Het is belangrijk om mensen in een zo vroeg mogelijk stadium, voordat er concrete bouwplannen zijn ontwikkeld, te informeren over het gemeentelijk beleid ten aanzien van landschap. Het achteraf corrigeren en bijschaven van een bouwplan is veel minder effectief dan vooraf verstreken van de juiste informatie. Het hebben van een welstandnota geeft initiatiefnemers vooraf duidelijkheid over eisen die in het kader van welstand worden gesteld aan een bouwplan. Zo wordt voorkomen dat bouwplannen achteraf nog ingrijpend gewijzigd moeten worden.
- Door een helder en inspirerend beleid te voeren ten aanzien van landschap, worden mensen ook gestimuleerd om nieuwe initiatieven af te stemmen op de omgeving. Dit kan bijvoorbeeld door aandacht te schenken aan kenmerkende bouwstijlen in de regio.
- Maak bij het opstellen van de Welstandnota gebruik van de kennis van een landschapsarchitect of andere specialist. In een welstandnota voor het landelijk gebied worden andere eisen gesteld dan in een welstandnota voor het stedelijk gebied.
- Zorg ervoor dat er in het gebied waarvoor de welstandnota geldt, ook draagvlak bestaat voor het gevoerde welstandbeleid.
- Vanuit het gebied kan inbreng worden geleverd voor een Welstandnota.

#### **6. Bestuurlijk/Juridisch kader**

In de nieuwe Woningwet zal worden bepaald dat de gemeenteraad verplicht is een welstandnota op te stellen, waarin de gemeentelijke welstandseisen nader worden geconcretiseerd. De welstandnota dient beleidsregels te



bevatten waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die het college van B&W toepassen bij hun beoordeling of er sprake is van strijd met de redelijke eisen van welstand. De status van de welstandnota verandert daarmee.

De gemeenteraad kan echter gebieden en categorieën bouwwerken aanwijzen die worden uitgezonderd van welstandtoezicht. Ook tijdelijke en vergunningvrije bouwwerken zijn uitgezonderd van welstandtoezicht. Voor vergunningvrije bouwwerken bestaat echter wel de mogelijkheid van een repressieve welstandsbeoordeling (beoordeling achteraf).

De rol van OLS bij het verlenen van een bouwvergunning kan na inwerkingtreding van de nieuwe Woningwet worden versterkt, door criteria die zijn gericht op kwaliteitsverbetering van het landschap op te nemen in de welstandnota.

### 3.2.6 Werkproces 9: Het opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Het opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan (LOP)</b>	Het college van B&W neemt initiatief tot het opstarten van een LOP, door het samen stellen van een projectteam ter begeleiding van de opstelling van een LOP door een extern bureau.	Door het projectteam worden de doelstellingen en het plantype bepaald. Tevens wordt het gebied afgebakend, startnotitie opgesteld en de subsidieverlening aangevraagd. Ook kiest men voor het opstellen van het LOP een uitvoerend bureau. Voor het planvormingsproces wordt een procesarchitectuur (fasering van beslissingen, aanpak inspraak) opgesteld (OLS)	Het uitvoerend bureau stelt het LOP op. Gedurende het gehele ontwerpproces vindt Voorlichting en inspraak plaats (OLS). Het projectteam heeft een toetsende en sturende rol (OLS).	Goedkeuring van het concept LOP vindt plaats door de gemeenteraad of Provinciale Staten. Na goedkeuring van het LOP door LASER wordt de subsidie uitbetaald.	Er wordt een landschapscoördinator aangesteld, die fungeert als aanspreekpunt en verantwoordelijke is voor de uitvoering (OLS).	De landschapscoördinator rapporteert aan LASER welke projecten in uitvoering zijn genomen (OLS).

### **1. Doel Landschapsontwikkelingsplan**

Een Landschapsontwikkelingsplan (LOP) geldt als hulpmiddel voor het garanderen en verbeteren van de kwaliteit van het landschap. In een LOP worden, uitgaande van de bestaande kwaliteiten, de gewenste ontwikkelingen ten aanzien van het landschap vastgelegd.

Een LOP dient daarmee als bouwsteen voor beleidsontwikkeling en visievorming op het gebied van landschap en kan dienen als onderdeel van het toetsingskader voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

Een LOP heeft een uitwerkingsgericht karakter. In een LOP wordt de ontwikkelingsvisie gekoppeld aan een uitvoeringsprogramma. Het geeft zo de mogelijkheid om de ontwikkelingsvisie uit te werken in concrete en uitvoerbare projecten.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

Het College van B&W kan besluiten om een Landschapsontwikkelingsplan op te stellen. Dit om ervoor te zorgen dat naast het vigerende bestemmingsplan het onderdeel landschap nader uitgewerkt wordt. Ook biedt het mogelijkheden de gemeentelijke visie op landschap uit te werken in concrete en uitvoerbare projecten, zonder zware procedures en met financiële ondersteuning van het Rijk.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase B

Nadat het College van B&W aan een gemeentelijk projectteam of een extern bureau opdracht heeft gegeven voor het opstellen van een LOP, wordt door het projectteam (of het extern bureau i.o.m. de gemeentelijke dienst) het doel geformuleerd, het plangebied afgebakend en een startnotitie opgesteld. Tevens wordt subsidieverlening aangevraagd bij LASER.

Voor het opstellen van het LOP is een ter zake deskundig uitvoerend bureau (intern of extern) belangrijk, dat tevens bekend is met OLS.

#### Fase C

Het uitvoerend bureau stelt vervolgens het LOP op. Deze fase bestaat onder andere uit een analyse van het bestaande landschap en het beschrijven van doelstellingen voor de ontwikkeling van het landschap (aan de hand van beleid en de analyse van het bestaande landschap). Hieruit worden minstens twee visies op hoofdlijnen met een onderbouwde ontwikkelingsrichting geformuleerd die worden voorgelegd aan gebruikers/eigenaren. Vervolgens wordt de definitieve landschapsontwikkelingsvisie uitgewerkt. Het projectteam heeft gedurende dit proces een toetsende en sturende rol.

Aspecten die in de beschrijving van het landschap naar voren komen zijn: de opbouw van het landschap, identiteit en verscheidenheid, watersysteem, visuele kenmerken, betekenis gebruiksfuncties, cultuurhistorische waarden, aardkundige waarden, ecologische waarden, culturele vernieuwing, opgaande begroeiingen, recreatieve ontsluiting en waardering landschap. N.B. dit zijn ook de aspecten die een rol spelen bij OLS.

#### Fase E en F

- Door het aanstellen van een landschapscoördinator wordt een belangrijke basis gelegd voor de uitvoering van het LOP. Een landschapscoördinator draagt zorg voor een goede uitvoering van het LOP en afstemming van het landschapsbeleid in andere plannen (koppeling met bestemmingsplan).

#### 4. Voorbeelden

In de gemeente Ettenleer is in 1997 een landschapsbeleidsplan (LBP) vastgesteld. Dit plan heeft een werkingsperiode van 10 jaar. Het LBP bevat naast een beleidsvisie ook concrete voorstellen voor verbetering van de landschapsstructuur en voor het behoud en de versterking van het landschap. Het LBP bevat 15 projecten. Een daarvan is het particuliere landschapsbeheer. Dit project bestaat uit drie deelprojecten.

1. nieuw groen ter versterking van het landschap;
2. landschapsonderhoud;
3. erven in het groen.

In 1996 is er tevens een visie opgesteld voor het buitengebied. Bij het opstellen van de visie is een inventarisatie gemaakt van natuur- en landschapswaarden. Er is aangegeven wat er kan (de wenselijkheden) en wat er niet kan. Kaarten zijn gemaakt op perceelsniveau. Bij het opstellen van deze nota zijn de volgende partijen betrokken: het waterschap, de provincie, landinrichting, natuurbeherende organisaties, andere kleinere plaatselijke natuurverenigingen, agrarische organisaties. Dezelfde groep is betrokken bij het opstellen van het LBP. Daarna heeft een vertaling plaatsgevonden naar het Bestemmingsplan Buitengebied.

De gemeente Zutphen heeft een Landschapsbeleidsplan opgesteld. Dit plan heeft echter geen uitvoeringsparagraaf. De gemeente wil daarom een Landschapsontwikkelingsplan opstellen. In het voorjaar van 2003 wordt gestart met de actualisatie van het landschapsbeleidsplan. Onderdeel van de actualisatie is het opstellen van een uitvoeringsparagraaf. Bij de actualisatie vindt een omschakeling plaats van een landschapsbeleidsplan naar een landschapsontwikkelingsplan.

In de gemeente Zelhem wordt een landschapsontwikkelingsplan opgesteld als integraal onderdeel van de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.

#### 5. Tips

- Landschapsbeheer Nederland heeft een handleiding voor het laten opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan geschreven waarin precies is aangegeven op welke manier een LOP kan worden opgesteld.
- Zorg dat de structuur van het landschap goed in beeld worden gebracht. Hiervoor is het noodzakelijk dat je de dragers van het landschap kent. Stel op basis van de dragers een wensenlijst op waar wat veranderd en gecreëerd moet worden.
- Maak een visie als voorloper c.q. onderbouwing van het Bestemmingsplan buitengebied. Sluit daarin tegenstrijdigheden uit. Stel zodanig een visie op dat bewust keuzes kunnen worden gemaakt door de afdeling RO en het bestuur. Breng in de visie tot uitdrukking wat de waarden zijn en wat de positieve en negatieve effecten zijn. In de visie moeten kansen en bedreigingen van onder andere landschap, cultuurhistorie, archeologie, natuur en water duidelijk worden. In de visie wordt een overzicht gegeven van wat de gemeente wil behouden en wat de gemeente wil versterken.
- Stel een gedetailleerd meerjarenuitvoeringsprogramma op.
- Probeer vooruit te denken. Speel tijdig in op rijks- en Europees beleid en subsidies. Voorbeelden hiervan zijn de Regeling Subsidiering Gebiedsgericht Beleid (SGB art. 17) en Leader + (EU). Beide bieden mogelijkheden voor subsidie. Met SGB kunnen bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen of recreatieve terreinen landschappelijk worden ingepast. Met Leader + kunnen kenmerkende landschapselementen worden versterkt om de belevingswaarde te vergroten. Bij provincies is op te vragen in welke gebieden deze subsidies ingezet kunnen worden.

- Het LOP kan ook dienen als bouwsteen voor een gemeentelijke welstandnota of een Beeldkwaliteitsplan.

#### **6. Bestuurlijk/Juridisch kader**

Het opstellen van een LOP is niet wettelijk voorgeschreven. Het kan echter wel onderdeel uitmaken van het toetsingskader bij onder andere vergunningverlening. Dit kan bijvoorbeeld door een LOP te gebruiken als bouwsteen voor bestemmingsplannen of het beleid uit het LOP over te nemen in het gemeentelijk Welstandbeleid.

De oorsprong van de landschapsplannen ligt bij Landschapsbeheer Nederland en vanaf 1983 ondersteunt het Rijk de ontwikkeling van deze plannen met een financiële bijdrage. In 1999 is het "Besluit Ontwikkeling van Landschappen" (BOL) gepubliceerd.

Na een evaluatie van de, op basis van dit besluit, opgestelde landschapsbeleidsplannen veranderende ontwikkelingen in beleid e.d. is het "Nieuw Besluit Ontwikkeling van Landschappen" in november 2001 gepubliceerd.

De belangrijkste vernieuwingen zijn:

- vervanging van de oude namen landschapsbeleidsplan en landschapsstructuurplan door de term Landschapsontwikkelingsplan;
- verplicht aandacht voor een aantal expliciet genoemde aspecten die voor het maken van plannen voor het landschap van belang zijn;
- meerdere visies op hoofdlijnen en een onderbouwde keuze voor een ontwikkelingsrichting;
- weergave concrete en haalbare resultaten in een afzonderlijk uitvoerings- en financieringsplan;
- vaststelling LOP door de gemeenteraad;
- ook subsidie voor activiteiten benodigd om verschillende partijen en geldbronnen ten behoeve van de uitvoering bij elkaar te krijgen;
- ook subsidie voor onderzoek benodigd voor betere onderbouwing van de plannen en voor de inzet van communicatiemiddelen;
- tevens is de subsidie beschikbaar voor wijzigen van bestaande landschapsplannen;
- gemeentelijke samenwerking wordt beloond;
- meer tijd voor de planopstelling.

### 3.2.7 Werkproces 17: Verlenen van een aanlegvergunning op basis van een aanlegvergunningenstelsel in een bestemmingsplan

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp & Planvorming	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Verlenen van een aanlegvergunning, op basis van een vergunningenstelsel in een bestemmingsplan</b>	De gemeente wordt benaderd door een initiatiefnemer, die van plan is werkzaamheden te verrichten waarvoor een aanleg-vergunning vereist is <sup>15</sup> . De gemeente informeert over mogelijkheden en de te volgen procedure (OLS).  N.B. Dit proces kan ook starten om illegale aanleg te legaliseren.	De initiatiefnemer dient een omschrijving van de werkzaamheden en een vergunningaanvraag in bij de gemeente. De aanvraag wordt ambtelijk beoordeeld.	De gemeente publiceert de aanvraag, toetst deze aan het bestemmingsplan (OLS) en controleert ook of een Monumenten-vergunning vereist is (Limitatief-Imperatief <sup>2</sup> ). De aanlegvergunning wordt opgesteld.	Het College van B&W besluit tot het verlenen van de vergunning als de vergunningaanvraag voldoet aan de gestelde randvoorwaarden. Anders wordt de aanvraag afgewezen.	Op basis van de verkregen vergunning kan de initiatiefnemer de werkzaamheden uitvoeren.	De gemeente controleert op naleving van de vergunning.

<sup>15</sup> Aanlegvergunning: In een bestemmingsplan kan op basis van Artikel 14 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een aanlegvergunningenstelsel worden opgenomen, voor het aanleggen van werken, zijnde geen bouwwerk of uitvoeren van bepaalde werkzaamheden. Een aanlegvergunningenstelsel kan worden opgenomen om bijvoorbeeld een bepaald terrein te beschermen tegen ongewenste ontwikkelingen. Een aanlegvergunning mag alleen en moet worden geweigerd als de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan of een vergunning ingevolge de Monumentenwet ontbreekt (indien noodzakelijk). Ook hierbij is dus sprake van een Limitatief Imperatief Stelsel (LIS).

### **1. Doel van een aanlegvergunningenstelsel**

Een bestemmingsplan kan op grond van artikel 14 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een aanlegvergunningenstelsel bevatten, voor het aanleggen van werken, niet zijnde bouwwerken, en het verrichten van andere werkzaamheden dan bouwwerkzaamheden. Een aanlegvergunningenstelsel kan worden opgenomen in een bestemmingsplan om een bepaalde bestemming tegen ongewenste ontwikkelingen te beschermen. Dit kan bijvoorbeeld dienen voor de bescherming van natuurgebieden of bepaalde landschapskenmerken.

Onder werken en werkzaamheden zoals bedoeld in art. 14 WRO vallen zaken als het egaliseren, afgraven en ophogen van terreinen, het vellen van bomen, het dempen van sloten of het aanleggen van wegen. Veel van dit soort activiteiten zijn sterk beeldbepalend in een landschap.

Een aanlegvergunningenstelsel is nadrukkelijk niet bedoeld om ontwikkelingen te verbieden. Dit zou tenslotte beter kunnen door een verbodsbepaling op te nemen in de voorschriften van een bestemmingsplan.

Een aanlegvergunningenstelsel is bedoeld om randvoorwaarden te kunnen stellen aan nieuwe werken/uit te voeren werkzaamheden. In bestemmingsplannen wordt vaak geregeld dat een deskundige (b.v. op het gebied van landschap of landbouw) advies uit moet brengen. Hiermee is het dus een instrument wat zich heel goed leent voor de uitvoering van OLS. De aanwezige of te ontwikkelen kernkwaliteiten van het landschap bepalen dan mede de randvoorwaarden voor al of niet verlenen van een aanlegvergunning en de wijze waarop werkzaamheden mogen worden uitgevoerd.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

Een initiatiefnemer die werkzaamheden wil verrichten op een locatie waarvoor een aanlegvergunningenstelsel is opgenomen in een bestemmingsplan, moet een aanlegvergunning aanvragen om bepaalde werkzaamheden te mogen verrichten. Bij deze aanlegvergunning kunnen voorwaarden gesteld worden aan de wijze waarop een en ander verricht wordt. Zie hiervoor paragraaf 3.2.1, werkproces 4, bestemmingsplan Buitengebied.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase A

De initiatiefnemer kan bij het inzien van het bestemmingsplan of door navraag bij de gemeente bepalen of er voor de locatie waar hij werkzaamheden wil verrichten een aanlegvergunningenstelsel van kracht is. In het bestemmingsplan staat ook aangegeven op basis van welke voorwaarden de vergunning zal worden afgegeven. Dit kunnen onder andere voorwaarden in het kader van OLS zijn. Medewerkers van de gemeentelijke dienst informeren desgevraagd over de mogelijkheden, de procedure en de gestelde voorwaarden.

Eventueel kan de initiatiefnemer op basis van deze informatie zijn werkzaamheden of werken aanpassen op de randvoorwaarden die in het bestemmingsplan zijn gesteld. De landschappelijke randvoorwaarden kunnen hierbij een stimulans zijn voor het opstellen van een kwaliteitsverhogend plan.

#### Fase C

Het College van B&W publiceert de aanvraag voor een aanlegvergunning. Medewerkers van de gemeentelijke dienst beoordelen formeel namens het College van B&W of de werken of werkzaamheden van de initiatiefnemer

passen binnen de randvoorwaarden van het aanlegvergunningenstelsel zoals deze zijn geformuleerd in het bestemmingsplan. Dit is het belangrijkste toetsingskader dat geldt voor de aanlegvergunning. Daarnaast wordt nagegaan of voor de werken of werkzaamheden een vergunning ingevolge de Monumentenwet vereist en verleend is. De weigeringsgronden voor een aanlegvergunning zijn limitatief - imperatief:

1. De werken of werkzaamheden passen niet binnen het bestemmingsplan (en het daarin omschreven aanlegvergunningenstelsel).
2. Voor de werken of werkzaamheden is een vergunning ingevolge de Monumentenwet vereist en deze ontbreekt.

Omdat de randvoorwaarden van het aanlegvergunningenstelsel in het bestemmingsplan meestal niet gedetailleerd zijn omschreven, heeft de gemeente hier enige beoordelingsvrijheid.

#### **4. Voorbeelden**

De gemeente Putten heeft in het voorontwerp van het nieuwe bestemmingsplan voor elk deelgebied een landschappelijke kwaliteit aangegeven. Deze kwaliteit is aangegeven op een landschapskwaliteitskaart. De landschapskwaliteitskaart is gekoppeld aan een aanlegvergunningenstelsel, waardoor aantasting van de landschapskwaliteit kan worden voorkomen. Bijvoorbeeld: een agrariër wil een stuk land vergraven en egaliseren in een gebied met een agrarische bestemming. Op de landschapskwaliteitskaart staat voor dit gebied de landschapskwaliteit "reliëf" aangegeven. In het bestemmingsplan staat vervolgens aangegeven voor welke werkzaamheden in dit gebied een aanlegvergunning zal worden afgegeven. Op basis van het aanlegvergunningenstelsel kan de agrariër bijvoorbeeld een vergunning krijgen voor het egaliseren van een deel van zijn land, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die aan deze werkzaamheden worden gesteld.

#### **5. Tips**

- Neem een aanlegvergunningenstelsel op in een nieuw bestemmingsplan. Geef in een nieuw bestemmingsplan elk deelgebied een landschappelijke kwaliteit. Geef deze kwaliteit aan op een landschapskwaliteitskaart. Koppel aanvragen terug met deze kaart. Op deze manier kan getoetst worden of een voorgenomen activiteit niet in strijd is met de landschappelijke kwaliteit.
- Denk ook aan het realiseren van vervangende waarden die misschien wel beter gesitueerd zijn.
- Uit de beschrijving in hoofdlijnen of de plantoelichting in het bestemmingsplan moet duidelijk blijken welke waarden precies beschermd moeten worden, anders bestaat het risico dat het aanlegvergunningenstelsel in het bestemmingsplan door de bestuursrechter zal worden vernietigd.
- De doelstelling van een aanlegvergunningenstelsel wordt pas behaald als het vergunningenstelsel wordt gehandhaafd. Handhaving van een aanlegvergunningenstelsel vergt veel inzet.

#### **6. Bestuurlijk/Juridisch kader**

Een bestemmingsplan kan op grond van art. 14 WRO een aanlegvergunningenstelsel bevatten, voor het aanleggen van werken, niet zijnde bouwwerken, en het verrichten van andere werkzaamheden dan bouwwerkzaamheden. Een aanlegvergunningenstelsel kan worden opgenomen in een bestemmingsplan om een bepaalde bestemming tegen ongewenste ontwikkelingen te beschermen. Dit kan bijvoorbeeld dienen voor de bescherming van natuurgebieden of bepaalde landschapskenmerken.



Hiernaast kan een aanlegvergunningenstelsel ook worden voorgeschreven:

- in een voorbereidingsbesluit;
- door GS nadat zij de goedkeuring van een bestemmingsplan hebben geweigerd;
- door de Minister van VROM nadat deze het goedkeuringsbesluit van GS heeft vervangen;
- en door GS respectievelijk de Minister van VROM indien deze zelf tot vaststelling van een bestemmingsplan overgaan en in dit verband een voorbereidingsbesluit nemen.

Een dergelijk aanlegvergunningenstelsel heeft een afwijkende functie ten aanzien een 'gewoon' aanlegvergunningenstelsel op grond van artikel 14 WRO. Dit heeft tot gevolg dat er ook andere weigeringsgronden van toepassing zijn. In het bovenstaande werkproces wordt slechts het 'gewone' aanlegvergunningenstelsel behandeld.

### 3.2.8 Werkproces 18: Het verlenen van een bouwvergunning (op basis van een bestemmingsplan)

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp & Planvorming	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>Verlenen van een bouwvergunning (op basis van bestemmingsplan)</b>	De gemeente wordt benaderd door een particuliere initiatiefnemer met plannen voor de ontwikkeling van een bouwplan. De gemeente informeert over mogelijkheden en te volgen vergunning-procedure (OLS).  N.B. Dit proces kan ook starten om illegale bouw te legaliseren.	De initiatiefnemer dient het bouwplan (+ vergunningaanvraag) in bij de gemeente. Ambtelijk wordt beoordeeld of het bouwplan wel of niet vergunningplichtig is, op basis van de geldende wetgeving.	Als het bouwplan vergunningplichtig is, publiceert de gemeente het bouwplan en toetst de aanvraag aan een aantal dwingende weigeringsgronden, zoals het bestemmingsplan (OLS) en de Bouwverordening (Limitatief- Imperatief <sup>16</sup> ). De vergunning wordt opgesteld.	Het College van B&W besluit tot het verlenen van de vergunning als de vergunningaanvraag en het bouwplan voldoen aan de gestelde randvoorwaarden. Anders besluit de gemeente de vergunning niet te verlenen.	Op basis van de verkregen vergunning kan de initiatiefnemer het bouwplan realiseren.	De gemeente controleert op naleving van de vergunning.

<sup>16</sup> Limitatief-Imperatief Stelsel (LIS): Het systeem van een beperkt aantal dwingende weigeringsgronden wordt een limitatief-imperatief systeem genoemd. Een bouwvergunning *mag* alleen en *moet* worden geweigerd als de vergunningaanvraag in strijd is met het bestemmingsplan, het Bouwbesluit, de bouwverordening, redelijke eisen van Welstand of indien een vergunning ingevolge de Monumentenwet ontbreekt (indien noodzakelijk). In de nieuwe Woningwet, die waarschijnlijk in maart of april 2003 in werking treed, is bepaald dat gemeenten alleen welstandstoezicht kunnen uitoefenen op basis van een Welstandnota. Het opstellen van een Welstandnota wordt daarmee wettelijk verplicht.

## 1. Doel van een bouwvergunning

In artikel 40 van de Woningwet is bepaald dat het verboden is om te bouwen zonder of in afwijking van een vergunning van Burgemeester en Wethouders, de zogenaamde de bouwvergunning. Uitzondering hierop zijn het bouwen van meldingsplichtige bouwwerken en het bouwen van bouwvergunningsvrije bouwwerken.

Het bouwvergunningstelsel is met name gericht op het kunnen beheersen van de planologische inrichting, de welstand en de technische kwaliteit van bouwwerken. Dit is ook af te leiden uit het toetsingscriteria waaraan de aanvraag van een bouwvergunning wordt getoetst (zie verder bij punt 3, ad 3, Fase B).

## 2. Aanleiding van het werkproces

De formele procedure voor verlening van een bouwvergunning start zodra een gemeente wordt benaderd met het verzoek om een bouwvergunning (bouwaanvraag). Deze aanvraag dient altijd in behandeling genomen te worden. Het werkproces is daarmee geen vrijblijvend initiatief van gemeenten.

De feitelijke start van het werkproces vindt plaats op het moment dat de gemeente wordt benaderd door een initiatiefnemer die ideeën voor een bouwplan heeft. Dit hoeft niet direct al een bouwaanvraag te zijn.

## 3. Inbreng OLS & Actoren per fase

### Fase A

Initiatiefnemer dient het plan in. Op basis van de informatie die door de gemeente wordt verstrekt, kan de initiatiefnemer redelijkerwijs beoordelen of zijn bouwplan past binnen de door de gemeente gestelde randvoorwaarden. Eventueel kan hij zijn bouwplan hier nog op aanpassen. Tevens kan hij het plan in een vroeg stadium voorleggen aan de Welstandscommissie. Door vroegtijdig informatie te verschaffen, kan de gemeente de initiatiefnemer wijzen op de voorwaarden die gesteld worden ten aanzien van landschap, bijvoorbeeld die vanuit het landschapsbeleidsplan, bestemmingsplan en welstandnota, en de kansen die deze voorwaarden met zich meebrengen om hiermee een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen.

### Fase B & C

Medewerkers van de gemeentelijke dienst beoordelen namens het College van B&W of een bouwplan wel of niet vergunningplichtig is. Als hier uit blijkt dat het bouwplan vergunningplichtig is, wordt het uitsluitend getoetst aan een zestal dwingende weigeringsgronden:

1. Is het niet in strijd met het bestemmingsplan?
2. Is het niet in strijd met het Bouwbesluit?
3. Voldoet het bouwplan aan de gemeentelijke Bouwverordening?
4. Voldoet het plan aan redelijke eisen van Welstand?
5. Is er een Monumentenvergunning vereist en geweigerd?
6. Is het niet in strijd met de leefmilieuverordening (art. 17 lid 1 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing)?

De bouwvergunning mag alleen en moet worden geweigerd indien het bouwwerk valt binnen een van deze weigeringsgronden. Dit wordt het limitatieve - imperatieve stelsel genoemd. Voor toepassing van OLS bij de toetsing van een aanvraag voor een bouwvergunning, moet OLS daarom deel uitmaken van één van de bovengenoemde weigeringsgronden. Hierbij moet worden opgemerkt dat het bestemmingsplan de belangrijkste weigeringsgrond betreft en dus daarmee ook het belangrijkste instrument

voor toepassing van OLS als criterium voor het al dan niet verlenen van een bouwvergunning.

- ad. 1 In het bestemmingsplan wordt het ruimtelijk beleid van de gemeente weergegeven. Als OLS wordt toegepast in de voorschriften en de plankaart, vormt OLS één van de toetsingskaders voor het bouwplan. Dit kan bijvoorbeeld door het opnemen van een aanlegvergunningstelsel in een bestemmingsplan. Zie hiervoor werkproces 7 "Het opstellen van een bestemmingsplan".
- ad 2. Het Bouwbesluit geeft bouw- en woontechnische voorschriften voor het bouwen van woningen, gebouwen en andere bouwwerken. Deze voorschriften hebben onder andere betrekking op: milieu (duurzaamheid), veiligheid, bruikbaarheid, gezondheid en energiezuinigheid. Het bouwbesluit biedt daarmee geen echte mogelijkheid voor de toepassing van OLS.
- ad 3. De gemeenteraad is wettelijk verplicht om een Bouwverordening vast te stellen. De bouwverordening kan voorschriften bevatten van stedenbouwkundige aard, bijvoorbeeld met betrekking tot rooilijnen en de ligging van bouwwerken ten opzichte van elkaar, en van bouwtechnische aard, bijvoorbeeld drooglegging tijdens een werk. Welstandscriteria kunnen ook worden opgenomen in de gemeentelijke Bouwverordening. In de Modelbouwverordening zijn echter slechts vage criteria ten aanzien van welstand opgenomen. De Bouwverordening kan door middel van het opnemen van bijvoorbeeld welstandseisen een toetsingskader zijn dat gebruikt kan worden voor toepassing van OLS. Bijvoorbeeld bij lintbebouwing: door het opnemen van bepalingen over de minimale en maximale afstand tussen de weg en de voorgevels van nieuw te bouwen woningen, kan de ligging van de woningen gestuurd worden en kan het onderscheid tussen het bebouwde lint en het omliggende landschap worden versterkt.
- ad 4. In gebieden die niet zijn aangemerkt als "welstandongevoelig" mag volgens Art.12 van de Woningwet (Ww) een bouwvergunning alleen worden verleend als 'het uiterlijk en de plaatsing van het bouwwerk zowel op zichzelf als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan voldoet aan redelijke eisen van welstand'. Deze welstandstoets mag niet leiden tot beperkingen die een reële verwezenlijking van de aan de grond toegekende bestemming belemmeren. De bestemmingsplanvoorschriften blijven dus de belangrijkste toetsingsgrond.

In de gewijzigde Woningwet, die waarschijnlijk in maart of april 2003 in werking treedt, wordt de gemeenteraad verplicht om een welstandnota vast te stellen voor het gemeentelijk grondgebied. In deze Welstandnota dient de gemeente haar welstandbeleid uit te werken in concrete criteria die worden toegepast bij de beoordeling van onder andere bouwaanvragen. Zie ook werkproces in paragraaf 3.2.5, werkproces 8.

Om te bepalen of een bouwwerk voldoet aan redelijke eisen van Welstand raadpleegt het College van B&W een Welstandcommissie. Deze Welstandcommissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen die het bouwplan beoordelen. Met het oog op het uit te brengen advies zal de welstandcommissie zich een oordeel moeten vormen over de vraag hoe het bouwplan zich verhoudt tot het gemeentelijk welstandsbeleid. Dat beleid kan onder andere vastliggen in het

bestemmingsplan, de bouwverordening, een landschapsontwikkelingsplan of een gemeentelijke welstandnota.

Door in het gemeentelijk welstandsbeleid ook in te gaan op kwaliteitsverbetering met betrekking tot landschap, ontstaat de mogelijkheid om dit onderwerp ook onderdeel te maken van het toetsingskader voor bouwvergunningen. OLS kan worden toegepast om via het gemeentelijk welstandsbeleid een rol te spelen bij het verlenen van een bouwvergunning.

- ad 5. Om te voorkomen dat voor werkzaamheden aan een monument wel een bouwvergunning wordt afgegeven, terwijl voor dezelfde werkzaamheden een vergunning in gevolge de Monumentenwet of een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening is geweigerd, dient dit te worden nagegaan. Op dit punt is er geen mogelijkheid voor toepassing van OLS.
- ad 6. Een leefmilieuverordening strekt tot het terugdringen van dreigende en reeds ingetreden achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in- en het uiterlijk van bij die verordening aangewezen gebied. Het gaat hier om de bebouwde gedeelten van gemeentelijk grondgebied. Dientengevolge leent deze weigeringsgrond zich minder voor de toepassing van OLS, aangezien OLS ontwikkelingen in het landelijk gebied betreft.

#### Fase D

Het College van B&W neemt een besluit, op basis van het inhoudelijk advies dat wordt geformuleerd door de gemeentelijke dienst en het advies van de Welstandcommissie. In de meeste gevallen wordt het advies van de welstandcommissie door het College van B&W opgevolgd. Indien het College het advies niet opvolgt dient zij deze keuze nadrukkelijk te onderbouwen.

#### 4. Voorbeelden

- Een gemeente heeft in haar bestemmingsplan Buitengebied voor alle agrarische erfpercelen een maximum percentage te bebouwen oppervlak aangegeven. Tevens staat aangegeven welke delen van het perceel wel of niet bebouwd mogen worden. Hierdoor kan de verhouding tussen bebouwde en onbebouwde oppervlakten en de ligging van de gebouwen zorgvuldig gehandhaafd worden. Een initiatiefnemer met een bouwplan dient bij het bepalen van de ligging van zijn nieuwe bouwwerk rekening te houden met het bestemmingsplan.
- Een gemeente heeft in haar Welstandnota onder andere richtlijnen met betrekking tot karakteristieke gebouwen opgenomen. Deze Welstandnota dient als handvat bij de beoordeling van vergunningaanvragen. Inhoudelijk staat er precies vermeld in hoeverre het gewenst is dat karakteristieke gebouwen aangepast mogen worden. Hierbij worden ook voorwaarden gesteld ten aanzien van landschappelijk karakteristieke kenmerken. In de welstandnota staan tevens richtlijnen opgenomen ten aanzien van materiaalgebruik. Het kan hier gaan om de kleur van de stenen, max. hoogte van de nok enz.

Een initiatiefnemer met een plan voor de verbouwing van een karakteristiek gebouw dient rekening te houden met het welstandsbeleid van de gemeente. Door de initiatiefnemer in een vroeg stadium te informeren over het welstandsbeleid van de gemeente, kan hij hier rekening mee houden bij de ontwikkeling van zijn bouwplan. Hierdoor past het bouwplan beter binnen de omgeving en sluit het qua materialisatie beter aan op de oorspronkelijke bouwstijl. Omdat het bouwplan past binnen de welstandseis van de gemeente, geeft de

Welstandscommissie een positief advies aan het College van B&W en wordt een bouwvergunning verleend.

## 5. Tips

- Het is belangrijk om mensen in een zo vroeg mogelijk stadium, voordat er concrete bouwplannen zijn ontwikkeld, te informeren over het gemeentelijk beleid ten aanzien van landschap. Het achteraf corrigeren en bijschaven van een bouwplan is veel minder effectief dan vooraf verstrekken van de juiste informatie.
- Door een helder en inspirerend beleid te voeren ten aanzien van landschap, worden mensen ook gestimuleerd om nieuwe initiatieven af te stemmen op de omgeving. Dit kan bijvoorbeeld door het uitgeven van een boekwerk over kenmerkende bouwstijlen in de regio.
- Bij vooroverleg met een initiatiefnemer zou ook een stedenbouwkundige, een landschapsarchitect of een architect betrokken kunnen worden, om gezamenlijk te bekijken op welke wijze het nieuwe bouwwerk kan worden ingepast in de omgeving. OLS kan hierbij een belangrijke aandachtspunt zijn.
- Het welstandsbeleid kan zich naast het bebouwde gebied, ook richten op de landschappelijke waarden en elementen die kenmerkend zijn in het onbebouwde gebied.
- OLS kan in de advisering door de Welstandscommissie sterker naar voren komen, door een landschapsdeskundige in de commissie plaats te laten nemen.

## 6. Bestuurlijk/Juridisch kader

Het juridisch kader voor de bouwvergunning is bepaald in de Woningwet. Artikel 40 van de Woningwet verbiedt het bouwen zonder of in afwijking van een vergunning die is afgegeven door het College van B&W van een gemeente. In artikel 1 van de Woningwet staat gedefinieerd wat wordt verstaan onder het begrip "Bouwen".

In de Woningwet staat aangegeven voor wat voor een bouwwerken een vergunning niet noodzakelijk is (vrije bouwwerken) en in het Besluit op de Ruimtelijke Ordening staat aangegeven voor welke bouwwerken kan worden volstaan met alleen een meldingsplicht. De bouwwerken die niet vrij of meldingsplichtig zijn, zijn vergunningplichtig.

Vanaf maart of april 2003 treedt een nieuwe Woningwet in werking. De huidige indeling van bouwwerken wordt daarmee gewijzigd in:

- reguliere vergunningplichtige bouwwerken;
- lichte vergunningplichtige bouwwerken;
- bouwvergunningvrije bouwwerken.

De huidige categorie meldingsplichtige bouwwerken komt te vervallen. Verder wordt de categorie vrije bouwwerken aanzienlijk verruimd. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan bouwen bij woningen aan de zij- of achtergevel van de woning. Bij de bouw van dergelijke bouwwerken vindt geen voorafgaande toetsing plaats en OLS kan dus alleen op vrijwillige basis een rol spelen.

Doordat veel bouwwerken en bouwwerkzaamheden in de nieuwe Woningwet vergunningvrij worden, ontstaat de mogelijkheid dat karakteristieke of beeldbepalende gebouwen/bouwwerken minder goed beschermd worden tegen ongewenste bouwactiviteiten.

Artikel 43 lid 2 van de nieuwe Woningwet bepaalt dat **niet** vergunningvrij kan worden gebouwd: "in, op, aan of bij een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 dan wel een provinciale of gemeentelijke

monumentenverordening<sup>17</sup>". Hieruit blijkt dus dat een gemeente vergunningsvrij bouwen tegen zou kunnen gaan door een monument op basis van de gemeentelijke monumentenverordening als monument aan te wijzen. Uiteraard moet het betreffende bouwwerk in dat geval wel voldoen aan de criteria die de gemeentelijke bouwverordening hieraan stelt.

Tegen gebruik van het bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan, kan worden opgetreden met een bestuursrechtelijke sanctie. Nu de categorie vrije bouwwerken zal worden verruimd zal dit mogelijk leiden tot een toename van dergelijk handhavend optreden door de overheid indien men de kwaliteit van het landelijk gebied wil beschermen.

In de nieuwe Woningwet zal ook worden bepaald dat gemeenten verplicht zijn een welstandnota op te stellen. Deze nota dient te bestaan uit beleidsregels waarin in ieder geval de criteria zijn opgenomen die het college van B&W toepassen bij hun beoordeling of er sprake is van strijd met de redelijke eisen van welstand. OLS kan vanaf 1 januari 2003 een rol spelen bij het verlenen van een bouwvergunning door criteria die zijn gericht op kwaliteitsverbetering van het landschap op te nemen in de welstandnota.

---

<sup>17</sup> Zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 42 lid 2 van de nieuwe Woningwet, kan ook niet vergunningsvrij worden gebouwd "bij een monument". De vraag is wat moet worden verstaan onder bouwen "bij een monument". In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel werd hierover slechts gezegd dat dit mede afhangt van de concrete omstandigheden van het geval. In elk geval zal er sprake moeten zijn van bouwen in de directe nabijheid van het monument en op hetzelfde perceel als waarop het monument is gelegen. Hiernaast moet sprake zijn van een duidelijk waarneembaar effect van het bouwen op de belevingswaarde van het monument. Pas onder die omstandigheden dient voor bouwactiviteiten die normaal gesproken bouwvergunningvrij zijn, toch een ('lichte') bouwvergunning te worden aangevraagd.

### 3.2.9 Werkproces 42: De goedkeuring van bestemmingsplannen door de Provincie

Werkproces	Fase A. Initiatief	Fase B. Definitie	Fase C. Ontwerp	Fase D. Formele afronding	Fase E. Realisering	Fase F. herziening/nazorg
<b>De goedkeuring van bestemmingsplannen door de provincie</b>	<p>De provincie wordt <b>mogelijk</b> benaderd door Gemeentebestuur met de aankondiging, dat de volgende (toetsingsplichtige) plannen worden opgesteld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– een nieuw bestemmingsplan;</li> <li>– wijziging van een bestaand bestemmingsplan;</li> <li>– uitwerking van een bestaand bestemmingsplan;</li> </ul> <p>De provincie informeert <b>mogelijk</b> over het in fase D te hanteren toetsingskader, bijvoorbeeld streekplan, provinciale landschapsvisie, toetsingskader OLS (OLS).</p>	<p>Gemeentebestuur dient een planvoorstel ter toetsing in bij GS. De provincie levert inhoudelijke reacties in het overleg dat door de gemeente wordt georganiseerd (Art.10 Bro-overleg) (OLS).</p>	<p>De gemeenteraad dient het vastgestelde plan ter goedkeuring in bij GS. Een iedere die eerder zienswijzen heeft kenbaar gemaakt tegen het plan, kan bezwaar maken tegen het vaststellingsbesluit van de gemeenteraad. GS stelt diegene in de gelegenheid om zijn bedenkingen mondeling toe te lichten. Alvorens een besluit te nemen horen GS de PPC (OLS). GS toetst het plan op basis van het provinciaal beleid (OLS). De goedkeuring kan worden onthouden indien de ingebrachte bezwaren daartoe aanleiding geven dan wel wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening.</p>	<p>Gedeputeerde Staten besluiten tot goed- of afkeuring (OLS). GS dient het besluit bekend te maken door</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– mededeling aan de gemeenteraad</li> <li>– toezending aan hen die bedenkingen hebben ingediend</li> <li>– toezending aan de PPC</li> <li>– toezending aan de inspecteur van de ruimtelijke ordening</li> <li>– publicatie in een dag-, nieuws- of huis-aanhuisblad.</li> </ul> <p>Het besluit van GS treedt in werking met ingang van de dag na afloop van de beroepstermijn.</p> <p>De Minister van VROM kan binnen 4 weken na de bekendmaking van het besluit van GS tot goedkeuring aan GS</p>	<p>In het geval van een positief besluit van Gedeputeerde Staten kan de gemeente de procedure vervolgen.</p> <p>meedelen dat hij overweegt het besluit voor zover in kennelijke strijd met het nationaal ruimtelijk beleid te vervangen door een eigen besluit.</p> <p>Binnen 12 weken na verzending van het voornemen, beslist de</p>	<p>Minister omtrent vervanging van het besluit van GS. Alvorens te beslissen hoort hij de Rijksplanologische Commissie. GS en de betrokken gemeenteraad.</p>



### **1. Doel van de toetsing van bestemmingsplannen door de provincie**

In de Wet op de Ruimtelijke Ordening is een belangrijke rol weggelegd voor de provincie als het gaat om het houden van toezicht op het ruimtelijk beleid van gemeenten. Een groot aantal planologische maatregelen op gemeentelijk niveau behoeven de instemming van Gedeputeerde Staten. De rol van de provincie verschilt echter per plan of procedure. Zo geeft GS bij een vrijstellingsprocedure voorafgaand aan het besluit van de gemeenteraad tot vrijstelling een Verklaring van geen Bezwaar af, terwijl de Provincie bij een bestemmingplanprocedure het door de gemeenteraad vastgestelde bestemmingsplan toetst en moet goedkeuren.

### **2. Aanleiding van het werkproces**

In artikel 28 van de Wet op de ruimtelijke Ordening is bepaald dat Gedeputeerde Staten goedkeuring moeten verlenen aan het bestemmingsplan, nadat dit is vastgesteld door de gemeenteraad. De WRO geeft de provincie twee aanleidingen om goedkeuring aan het bestemmingsplan te onthouden. Allereerst indien de (eventueel) tegen plan ingebrachte bedenkingen aanleiding geven om goedkeuring aan het plan te onthouden. Daarnaast kan goedkeuring worden onthouden als de provincie van oordeel is dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In feite toetst de provincie aan een aantal toetsingsgronden:

- Toetsing aan het provinciaal ruimtelijk beleid. Het streekplan vormt hiervoor de basis. Daarnaast wordt ook getoetst aan andere relevante provinciale beleidsnota's, zoals bijvoorbeeld een provinciaal natuurbeleidsplan of een landschapsbeleidsplan.
- Toetsing aan het rijksbeleid. Dit beleid is voornamelijk opgenomen in Planologische Kernbeslissingen, zoals de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra of het Structuurschema Groene Ruimte.
- Toetsing aan wetgeving en ongeschreven recht.

Een aantal provincies heeft een Leidraad beschikbaar voor gemeenten waarin de toetsingskaders voor de provincie staan omschreven en ook de relaties van provinciale plannen onderling staan aangegeven.

### **3. Inbreng OLS & Actoren**

#### Fase A

In een vroeg stadium van de planvoorbereiding wordt door gemeenten vaak al contact gezocht met de provincie om de beleidsvoornemens die verwoord zullen worden in het bestemmingsplan af te stemmen met het provinciaal beleid. Een dergelijke afstemming vindt veelal op ambtelijk niveau plaats.

Als de provincie wordt benaderd door een gemeente kan direct al worden aangegeven wat voor een voorwaarden de provincie stelt en welk toetsingskader wordt toegepast bij de beoordeling van het plan. Er zijn bijvoorbeeld meestal afspraken op provinciaal en regionaal niveau over de hoeveelheid kantoorruimte die per gemeente ontwikkeld mag worden. Dergelijke afspraken dienen gerespecteerd te worden. Indien OLS onderdeel uitmaakt van het provinciale ruimtelijk beleid, kan direct worden aangegeven op wat voor wijze dit beleid kan worden doorvertaald naar gemeentelijk niveau.

#### Fase B

Zodra een gemeente een voorontwerp van het bestemmingsplan heeft opgesteld wordt dit, in het kader van het Art.10-Bro overleg, voorgelegd aan een aantal organisaties en bestuursorganen, waaronder de provincie. De verschillende provinciale vertegenwoordigers kunnen op dat moment inhoudelijk op het plan reageren. De gemeente dient vervolgens aan te geven hoe zijn met deze reacties zal omgaan in het verdere proces. Tevens wordt het

voorontwerp in deze fase meestal voorgelegd aan de Provinciale Planologische Commissie (PPC). Dezelfde commissie brengt (in fase D) advies uit aan het college van Gedeputeerde Staten omtrent de door GS te nemen beslissing.

Voor deze fase geldt dat indien OLS onderdeel uitmaakt van het provinciaal ruimtelijk beleid in deze fase kan worden gereageerd op de wijze waarop de gemeente dit beleid heeft vertaald in haar bestemmingsplan. In deze fase kan dus in zekere mate sturing worden gegeven aan het bestemmingsplan.

Fase C en D

De feitelijke toetsing van het uiteindelijke bestemmingsplan vindt plaats nadat de gemeenteraad het plan heeft vastgesteld. Op dat moment dient de provincie te besluiten of zij kan instemmen met het bestemmingsplan en het gemeentelijk beleid dat in het bestemmingsplan is opgenomen. Daarbij wordt natuurlijk ook gekeken hoe de gemeente is omgegaan met de eerdere reacties van de provincie.

Voorafgaand aan de besluitvorming worden diegene die bezwaar hebben gemaakt tegen het vaststellingsbesluit van de gemeenteraad gehoord door Gedeputeerde Staten. Tevens wordt de PPC gevraagd om een advies over het te nemen besluit. In beide stappen kan het onderwerp "Landschap" aan de orde komen en de wijze waarop de gemeente dit onderwerp benadert in haar bestemmingsplan en haar planvormingsproces.

#### **4. Voorbeelden**

Om de ontwikkelingsmogelijkheden van diverse functies te verduidelijken zijn in het streekplan van de provincie Gelderland vier categorieën landelijk gebied onderscheiden. In landelijk gebied A en B is de natuur de richtinggevende respectievelijk belangrijkste functie waaraan de ontwikkeling van andere ruimtelijke functies wordt gerelateerd. In landelijk gebied C en D is de landbouw de belangrijkste respectievelijk richtinggevende functie.

De strategie die voor het landschap wordt gevolgd behelst behoud, aanpassing en vernieuwing. Op een kaart is deze strategie weergegeven. Delen van de provincie kenmerken zich door zodanig gave en karakteristieke structuren dat daar een behoudsstrategie van toepassing is. Waar het landschap sterk aan herkenbaarheid en kwaliteit heeft verloren en waar op grond van bijvoorbeeld ecologische overwegingen herstel nodig is zal een aanpassingsstrategie worden gevolgd. Vernieuwing van het landschap zal worden nagestreefd in gebieden waar weinig waarden aanwezig zijn.

Naast het Streekplan zijn er nog een aantal plannen waaraan door de provincie Gelderland wordt getoetst: het Waterhuishoudingsplan, het Gelders Milieuplan en het Provinciaal Verkeer en Vervoersplan. Tenslotte is vanaf 1998 de Richtlijn Compensatie Natuur en Bos van kracht (compensatie voor tenminste 120%).

#### **5. Tips**

- Provincies zouden middels een visie het landschapsbeleid kunnen ontwikkelen aan de hand van kernkwaliteiten uit het OLS. In het Streekplan moet hiernaar worden verwezen. Dit moet het toetsingskader vormen voor het landschap.
- In het streekplan kan ook een zogenaamde positieve lijst worden opgenomen, van activiteiten en functies die toelaatbaar zijn in het landelijk gebied. Zie hiervoor ook werkproces 'het toestaan en stimuleren van een functieverandering in het landelijk gebied, volgens het Zeeuws Model'.

## 6. Bestuurlijk/Juridisch kader

De toetsende rol van de provincie is wettelijk vastgelegd in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

### 3.3 Algemene tips

Gedurende de uitwerking van de werkprocessen en de gesprekken die hiervoor gevoerd zijn met gemeenten en provincies, is een aantal belangrijke tips naar voren gekomen die betrekking hebben op alle beschreven werkprocessen.

1. Zorg dat de structuur van het landschap goed in beeld worden gebracht. Dit kan bijvoorbeeld door het houden van gebiedsinventarisatie. Het is noodzakelijk dat de dragers van het landschap bekend zijn. Stel op basis van de dragers een wensenlijst op waar wat behouden, veranderd en gecreëerd moet worden.
2. Door het opstellen van een stroomschema, waarin de raakvlakken van het landschapsbeleid met andere plannen en beleid (zoals bijvoorbeeld streekplan, reconstructie, belvedere) zichtbaar worden, wordt inzichtelijk gemaakt in welke processen OLS nadrukkelijk aan de orde moet worden gebracht.
3. Betrek bij gemeentelijke planvorming een brede vertegenwoordiging uit de gemeentelijke organisatie. Maak een landschapsonwikkelingsplan bijvoorbeeld in samenwerking met een afdeling Ruimtelijke Ordening of Stedenbouw. Relaties tussen beleidsvelden en beleidsnota's worden daardoor duidelijker en eenvoudiger gemaakt. Tevens wordt het draagvlak voor nieuw beleid ten aanzien van landschap binnen de organisatie vergroot.
4. Betrek bij gemeentelijke planvorming een brede vertegenwoordiging van bewoners en gebruikers van het betreffende gebied. Draagvlak van beneden naar boven is essentieel. Ook bewoners moeten hun gemeente kunnen blijven herkennen. Deze herkenbaarheid is sturend.
5. Zoek naar mogelijkheden om initiatieven op het gebied van landschap en natuur te financieren uit nieuwe ruimtelijk-economisch ontwikkelingen (rood betaalt voor groen). De gemeente Ettenleur kent het project de Groene Schakel. Dit bestaat uit de realisatie van een robuust ecologische zone tussen Ettenleur en Breda (25 ha). Geld om dit project te realiseren komt uit het groenfonds. Als er voor woningbouw of bedrijventerrein grond wordt uitgegeven wordt voor iedere vierkante meter die wordt uitgegeven door de gemeente een bepaald bedrag gereserveerd voor het landschap. De gemeente hanteert de filosofie dat stedelijke uitbreiding ten koste gaat van het groen in het buitengebied en dat stedelijk gebied alleen goed kan functioneren met een goed buitengebied.
6. Om de realisatie of uitvoering van werkprocessen goed te laten plaatsvinden is het belangrijk dat beleidsnota's up to date blijven. Beleid zal regelmatig geëvalueerd en eventueel herzien moeten worden. Dit betekent dat er middelen en tijd geïnvesteerd moeten worden.
7. Voor functionaliteit van een aantal werkprocessen is het belangrijk dat gemeente of andere overheden handhaven. Bijvoorbeeld de handhaving van een aanlegvergunningstelsel. Er zal gecontroleerd moeten worden of bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd conform de verleende

vergunning. Het handhaven van een vergunningenstelsel vergt tijd en middelen.

8. De invloed van Europese wet- en regelgeving op werkprocessen in het landelijk gebied zal toenemen. Een voorbeeld hiervan is de doorwerking van de Vogel- en Habitatrichtlijn in nieuwe planvorming.