

Startnotitie
Gemeentelijke Structuurvisie
Pijnacker-Nootdorp
September 2008

Startnotitie gemeentelijke structuurvisie Pijnacker-Nootdorp

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

- 1.1 Aanleiding**
- 1.2 Projectopgave**
- 1.3 Projectgebied**
- 1.4 Beleidskader**

Hoofdstuk 2 Voorstel

- 2.1 Visie**
- 2.2 Beleidsdoelen**
- 2.3 Bestuurlijke en maatschappelijke relevantie**
- 2.4 Doorwerking van de structuurvisie**

Hoofdstuk 3 Plan van aanpak

- 3.1 Externe deskundigheid**
- 3.2 Stappenplan in drie fasen**
- 3.3 Risico's: Mer-plicht**

Hoofdstuk 4 Planning en communicatie

- 4.1 Tijdschema**
- 4.2 Communicatie en participatie**

Bijlage 1 voorwaarden om van Pit een Wro- en GREX-proof structuurvisie te maken

Bijlage 2 Ten aanzien van het kostenverhaal, gelden wettelijke vereisten en beperkingen

**September 2008
Afdeling Beleid**

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking getreden. Hiermee krijgt de vernieuwing van het ruimtelijke instrumentarium en de nieuwe rolverdeling tussen rijk, provincies en gemeenten gestalte. In het nieuwe stelsel neemt elke overheidslaag nadrukkelijk de verantwoordelijkheid voor haar eigen beleid. Daarbij hebben rijk, provincies én gemeenten in principe (behoudens bijvoorbeeld de provinciale verordening) dezelfde wettelijke instrumenten:

- voor Ruimtelijk Beleid: structuurvisies;
- voor Ruimtelijke Ordening (normstelling grondgebruik): bestemmingsplannen/inpassingsplannen
- voor Ruimtelijke Ontwikkeling (realisatie): projectbesluiten en coördinatiebevoegdheden.

Met de Wro wordt gestreefd naar een samenhangend pakket van regels voor de ruimtelijke ordening. De wet biedt een nieuw stelsel om beleid voor een duurzame leefomgeving mogelijk te maken en te normeren. Het is de bedoeling dat de Wro bijdraagt aan vereenvoudiging en versnelling van procedures en beroepsprocedures. Zo wordt de duur van de bestemmingsplanprocedure gehalveerd, althans procedureel door onder andere het vervallen van de goedkeuringsbevoegdheid door Gedeputeerde Staten. De uitgangspunten van de nieuwe Wro zijn minder regels, decentraal wat kan en uitvoering en ontwikkeling, scheiden van beleid en regelgeving. Bovenstaande uitgangspunten moeten uiteindelijk leiden tot een vereenvoudiging van het besluitvormingsproces in de ruimtelijke ordening met inachtneming van belangrijke onderwerpen als rechtszekerheid en democratie. De nieuwe Wet zorgt voor een duidelijke taakverdeling, waarbij sprake is van een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden over de verschillende overheden. Daarmee kan iedere bestuurslaag zich optimaal focussen en inzetten op de toebedeelde taakvelden.

De structuurvisie wordt het bestuurlijke document dat richting geeft aan de inzet van aan de gemeente toekomende juridische bevoegdheden zoals bindende normstelling. Op gemeentelijk niveau wordt de structuurvisie vertaald naar juridisch bindende bestemmingsplannen en geeft zij handvaten voor de reactie van de gemeentelijke overheid op individuele aanvragen tot het nemen van projectbesluiten of tot het aanpassen van bestemmingsplannen. De structuurvisie vormt dus bij uitstek het instrument om de gemeentelijke beleidskeuzen te motiveren. Het bestemmingsplan kan dan veel meer de rol krijgen van juridische doorvertaling van deze beleidskeuzen.

De afdeling Beleid is verantwoordelijk voor het laten opstellen en naar de toekomst toe beheren van de wettelijk verplichte gemeentelijke structuurvisie. Deze wettelijke verplichting valt samen met de opdracht van het DT om te komen tot een actualisatie van Pit! Op 24 juni 2008 heeft het college ingestemd met de bestuursopdracht 'gemeentelijke structuurvisie nWro'. In de bestuursopdracht krijgt de afdeling Beleid, via het DT allereerst de opdracht om -met Pit! als vertrekpunt- een startnotitie te op te stellen waarin de verschillende mogelijkheden en onmogelijkheden voor de vorm en inhoud, en de wijze van totstandkoming van de gemeentelijke structuurvisie -inclusief de afstemming met het grondbeleid- inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij gaat het niet alleen om de structuurvisie op de korte termijn, maar ook hoe de komende jaren met dit nieuwe beleidsinstrument kan en moet worden omgegaan. De structuurvisie is immers een dynamisch document, dat bij wijze van spreken per maand, bij raadsbesluit, geactualiseerd en aangevuld kan worden. Bovendien zijn er externe factoren denkbaar die aanleidingen kunnen geven tot aanpassing van de visie. Een voorbeeld is de provinciale structuurvisie die naar verwachting in het najaar van 2009 verschijnt.

Aanleiding samengevat:

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking getreden. De Wro verplicht gemeenten om vanaf de datum van inwerkingtreding over een vastgestelde structuurvisie te beschikken

1.2 Projectopgave

Door de nieuwe Wro ontstaat een andere verhouding tussen de gemeente en met name de provincie. Door het vervallen van de goedkeuringsbevoegdheid voor bestemmingsplannen verschuift de beleidsverantwoordelijkheid voor veel ontwikkelingen sterker naar de gemeente. In beginsel is de gemeente primair en zelfstandig verantwoordelijk voor haar ruimtelijk beleid. Discussies over nut en noodzaak van plannen, locatiekeuzen en inrichtingsafwegingen zullen naar verwachting veel meer dan voorheen de verantwoordelijkheid worden van de gemeente. De gemeentelijke structuurvisie zal daarin een belangrijk instrument worden. Daarin legt de gemeente immers haar overwegingen en afwegingen vast waarom zij op een bepaalde locatie een bepaalde ontwikkeling wil, of wil toestaan. In de gemeentelijke structuurvisie kan de gemeente ook motiveren waarom zij daarbij afwijkt van structuurvisie lijnen van rijk of provincie. Of waarom haar visie geen structurele aantasting vormt van het provinciale of rijksbelang. Daarbij is de gemeente ten aanzien van het opstellen van een structuurvisie volledig autonoom en zijn er vanuit de nWro slechts beperkte inhoudelijke en vormvereisten gesteld. Eén belangrijke eis is dat de structuurvisie een uitvoeringsparagraaf moet bevatten. Daarnaast dient de structuurvisie digitaal uitwisselbaar te zijn.

Was het opstellen van een gemeentelijk structuurplan tot nu toe facultatief, onder de Wro wordt de gemeentelijke structuurvisie verplicht gesteld. In principe gaat de 'structuurvisieplicht' in op het moment van inwerkingtreding van de wet. De wet voorziet echter niet in een sanctie wanneer er op dat moment nog geen structuurvisie is vastgesteld. Evenwel is het verstandig niet te lang te wachten met het opstellen van een structuurvisie. De structuurvisie vormt het kader voor verdere planologische ontwikkelingen en vormt tevens de basis voor het overleg met andere overheden. Wanneer geen structuurvisie is opgesteld, is er geen basis voor het voorkeursrecht, kan geen fondsbijdrage opgenomen worden in de exploitatiecopzet voor bovenplanse kosten én er is geen basis voor financiële beperkingen in een exploitatie overeenkomst.

Het overgangsrecht bewerkstelligt dat een structuurplan, vastgesteld op basis van de oude WRO, gelijk worden gesteld met structuurvisies. De Nota Integrale Toekomstvisie is niet conform de in de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening voorgeschreven voorbereidingsprocedure tot stand gekomen (zie artikel 8 WRO). Pit! heeft daarmee niet de status van een structuurplan. Om deze reden is het in de (nieuwe) Wet ruimtelijke ordening (Wro) opgenomen overgangsrecht ten aanzien van een gemeentelijk structuurplan niet van toepassing, wat betekent dat Pit! niet ingevolge het overgangsrecht de status van Structuurvisie krijgt. De consequentie daarvan is dat de gemeente Pijnacker-Nootdorp sinds 1 juli 2008 niet over een Structuurvisie beschikt. Dit betekent dat de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp een (nieuwe) gemeentebrede structuurvisie zal moeten vast stellen om aan de wettelijke verplichtingen van de nieuwe Wro te voldoen. Dit kan op verschillende manieren. De meest eenvoudige wijze is de Nota Integrale Toekomstvisie bij raadsbesluit te doen aanmerken als structuurvisie krachtens de nieuwe Wro. Dit is echter niet verstandig gezien de discussie rond de actualiteit van PIT! en de nu reeds bestaande financiële tekorten bij de in het Uitvoeringsplan 2010 uitgewerkte keuzes. Bovendien voldoet de gemeente dan wel aan haar wettelijke verplichtingen maar laat zij tegelijkertijd een aantal essentiële mogelijkheden onbenut die de nieuwe wet de gemeente biedt, zoals de bovenplanse verevening, en het vestigen van een voorkeursrecht.

Voor de totstandkoming van de structuurvisie geldt geen voorgeschreven procedure. Wel is in het Bro een verantwoordingsplicht opgenomen hoe met burgers en maatschappelijke organisaties is omgegaan. Geadviseerd wordt hier vooraf over te besluiten en hierin één lijn te volgen. De structuurvisie moet ingaan op de wijze waarop de raad zich voorstelt de voorgenomen ontwikkeling te realiseren. De uitvoeringshandelingen moeten worden beschreven, afhankelijk van het onderwerp concreter dan wel abstracter. Deze zullen bestaan uit een mix van financiële technische, bestuurlijk en juridisch bindende maatregelen. Er moet een beeld worden gegeven van de uitvoeringshandelingen, toekomstige besluiten en andere bevoegdheden om het doel te bereiken die uiteindelijk leiden tot de conclusie dat liet plan uitvoerbaar is.

Een nieuw element is dat de structuurvisie kan worden gebruikt worden in het kader van de grondexploitatie en het kostenverhaal. Bovenplanse kosten kunnen worden aangewezen die ten laste van

een fonds kunnen worden gebracht. Op basis van een structuurvisie kunnen via anterieure overeenkomsten financiële bijdragen aan bovenplanse ruimtelijke ontwikkelingen worden gevraagd. Die ruimtelijke ontwikkelingen moeten dan wel in de visie zijn opgenomen. Een tweede nieuw element is dat op basis van de structuurvisie ook voorkeursrechten kunnen worden gevestigd.

Projectopgave samengevat:

Om aan de wettelijke verplichtingen van de nieuwe Wro te voldoen dient de raad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp een (nieuwe) gemeentebrede structuurvisie vast te stellen.

1.3 Projectgebied

In de wet is bepaald dat voor het gehele grondgebied van de gemeente één of meerdere visies moeten worden opgesteld. Aangezien de structuurvisie inhoudsvrij is, hoeft geen sprake te zijn van één overkoepelende structuurvisie. Het is aan de gemeente waarvoor zij kiest. Naast inhoudsvrij is de structuurvisie ook vormvrij (dus geen procedurevoorschriften). Dus ook aan sectorale nota's zijn geen voorwaarden verbonden. Het enige waaraan voldaan moet worden is dat voor het hele grondgebied een visie moet worden opgesteld.

De gemeente kan dus kiezen voor het opstellen van één structuurvisie voor het gehele grondgebied, dan wel meerdere structuurvisies per deelgebied. Het is mogelijk om meerdere structuurvisies vast te stellen, bijvoorbeeld één voor de bebouwde kom en één voor het landelijk gebied. Het voordeel van één structuurvisie is wel dat er maar een document geraadpleegd moet worden bij het maken van ruimtelijke plannen zodat er overzichtelijkheid en duidelijkheid ontstaat. Niet alleen intern, maar ook naar buiten toe richting het publiek. Daarentegen kan het opstellen van verschillende structuurvisies het voordeel bieden dat dieper ingegaan kan worden op de fitnesses van de specifieke locaties, waardoor maatwerk geboden kan worden. Daarnaast kan het tijdspect een rol spelen om te kiezen voor een of meerdere documenten. Indien gekozen wordt voor één totale integrale structuurvisie voor de gehele gemeente kan sprake zijn van een lange totstandkomingprocedure. Wanneer de planvorming op grond van de Wro op korte termijn een onderbouwing vereist in een structuurvisie, kan gekozen worden om alleen voor dat plangebied een structuurvisie op te stellen om te voldoen aan de wettelijke verplichting. De verwachting is dat de voorbereiding/werkwijze voor één integrale structuurvisie niet afwijkt van die voor een deelvisie, doch de reikwijdte van het gebied en daarbij behorende belangen zullen overzichtelijker zijn en daarmee ook de betrokken tijdbesteding.

Projectgebied:

In deze startnotitie wordt uitgegaan van één structuurvisie voor het hele grondgebied.

1.4 Beleidskader

Rijk, Provincie, stadsgewest

Onder de huidige Wro is iedere overheid verplicht om een gebiedsdekkende integrale structuurvisie op te stellen (daarnaast kunnen ook voor deelgebieden en/of sectoren binnen de gemeente structuurvisies opgesteld worden). Een structuurvisie is een strategisch beleidsdocument voor het gehele grondgebied en komt in de plaats van de planologische kernbeslissing (rijk), het streekplan (provincie) en het structuurplan (gemeente). Op grond van het overgangsrecht krijgen PKB's en streekplannen onder de Wro de status van rijks- respectievelijk provinciale structuurvisies. Er bestaat formeel wettelijk geen hiërarchische relatie tussen de structuurvisies van rijk, provincies en gemeenten. Belangrijk verschil is dat de provincie in het streekplan bindende besluiten kon nemen, waar gemeenten niet van af mogen wijken, en de structuurvisie geen bindende besluiten bevat. De kern van een structuurvisie is het formuleren van beleidsdoelen van de vaststellende overheid zelf en het inzicht geven hoe die beleidsdoelen door diezelfde overheid zullen worden geëffectueerd. De structuurvisie bindt vervolgens alleen het orgaan dat het heeft opgesteld.

In de Wro komen de bevoegdheden van de regio's te vervallen. Provinciale en gemeentelijke ruimtelijke ordeningsbevoegdheden kunnen niet mee worden overgedragen aan het regiobestuur. Intergemeentelijke samenwerking blijft wel mogelijk, maar dan op basis van instemming van de raden van de deelnemende gemeenten. Zo is het voorstelbaar dat de Pijnacker-Nootdorp samen met de gemeente Lansingerland een intergemeentelijke structuurvisie voor de Voorafschepolder opstelt of samen met Midden Delfland voor het Hof van Delfland. Indien door de WGR-plusregio's regionale structuurplannen zijn vastgesteld blijven die met hun eventuele concrete beleidsbeslissingen van kracht onder het overgangsrecht van de nieuwe Wro. Echter, het regionale structuurplan Haaglanden kan in zijn huidige vorm niet dienen als grondslag voor verevening van bovengemeentelijke voorzieningen, omdat daarin nog geen vereveningsparagraaf is opgenomen

Onder de Wro verliest de provincie haar goedkeuringsbevoegdheid inzake bestemmingsplannen. Daardoor is het niet meer mogelijk dat gedeputeerde staten goedkeuring onthouden aan plandelen, omdat die in strijd zouden zijn met het provinciale beleid. In alle gevallen zal het bovengemeentelijke, provinciale belang, van het beleid moeten worden aangetoond. Om provinciaal beleid te laten doorwerken staat de provincie de volgende mogelijkheden ten dienste:

1. zij brengt het provinciale beleid in bij het bestuurlijk vooroverleg;
2. zij kan zienswijzen indienen en beroep instellen tegen een gemeentelijk bestemmingsplan;
3. zij kan het beleid in een provinciale verordening opnemen;
4. zij kan een aanwijzing geven;
5. zij kan een inpassingsplan vaststellen.

Tussen de structuurvisies van de diverse overheidsniveaus bestaat niet langer een hiërarchie. Overleg en afstemming blijven echter noodzakelijk, onder meer ingevolge de Code Interbestuurlijke Verhoudingen (CIV), maar ook om problemen te voorkomen bij latere vertaling van het beleid in normen: indien gemeentelijke keuze strijdt met provinciaal of rijksbelang, zoals ook neergelegd in provinciale en rijksstructuurvisies, staat voor hen rechtsbescherming open in bijvoorbeeld de bestemmingsplanprocedure.

Hoewel de structuurvisies van andere bestuurslagen de gemeente in principe niet binden, verdient het aanbeveling om te motiveren op welke punten en op welke gronden van die structuurvisies wordt afgeweken. Daarbij dient ook aangegeven te worden wat in het overleg met de betrokken bestuursorganen is besproken.

Van belang in deze is het overgangsrecht: het thans vigerende provinciale streekplan krijgt de status van provinciale structuurvisie. Daarbij is bepaald dat de concrete beleidsbeslissingen hun rechtskracht behouden gedurende de looptijd van dat streekplan. Met deze concrete beleidsbeslissingen zal dus zowel in de gemeentelijke structuurvisie als in bestemmingsplannen en projectbesluiten rekening gehouden moeten worden. Na afloop van de streekplanperiode zullen de concrete beleidsbeslissingen (indien de provincie dat wenselijk acht) omgezet moeten worden in ene provinciale verordening of aanwijzing om hun rechtskracht te behouden.

Gemeentelijk beleid

De structuurvisie moet de hoofdlijnen bevatten van de voorgenomen ontwikkeling van het gebied waarvoor zij geldt met de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren ruimtelijk beleid voor de leefomgeving. Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige wetgeving, omdat nu het bestemmingsplan het instrument is om het planologisch beleid vorm en inhoud te geven. De structuurvisie biedt de mogelijkheid om een lokaal omgevingsbeleid te ontwikkelen, waarin de samenhang met andere, aanverwante beleidssectoren (zoals milieu, water, verkeer, lucht, natuur e.d.) zichtbaar worden gemaakt. Op die manier kon er op een efficiënte en overzichtelijke manier integraal afstemming plaatsvinden met andere beleidsvelden en beleidsplannen voor de leefomgeving. Dit betekent ook dat wanneer er sprake is van wijzigingen in het beleid dat raakt aan de ruimtelijke ordening en uitvoering, de structuurvisie, als drager van de planologische besluiten, hierop moet worden aangepast. Vanwege de veelheid aan beleidsaspecten die in de structuurvisie 'samenkomen', is de structuurvisie in feite turbulenter dan de bestemmingsplannen.

Momenteel werken we als gemeente binnen een bepaald beleidskader. De structuurvisie zal een waardeoordeel moeten geven over de bestaande beleidskaders en moeten beschrijven of en op welke wijze we dit beleid voortzetten

Vigerende kaderstellende documenten op dit moment zijn onder andere:

- Pit!
- Standaardvoorschriften bestemmingsplannen
- Vrijstellingenbeleid
- Beleid inzake de toepassing van de nieuwe Wro
- Beleid dat we overnemen van de provincie (ruimte voor ruimte, groenzone e.d.)
- Raamplannen water voor Pijnacker, Delfgauw, Nootdorp en Buitengebied
- Nota Grondbeleid (2005)
- Nota Bovenwijkse voorzieningen (2006/2007).

In de verschillende toekomstvisies van beleidssectoren binnen de gemeente Pijnacker-Nootdorp wordt gerefereerd aan het Pit!. Er is met andere woorden afstemming geweest bij het opstellen van separate visies zodat strijdigheid met het Pit! is voorkomen. Dit geldt ondermeer voor de Woonvisie (2005), het Mobiliteitsplan (2005), Kantorennota (2006), Recreatievisie (2006), Beleidsplan Glastuinbouw (2007) en Visie gestapelde bouw en hoogbouw (2007).

Hoofdstuk 2 Voorstel

2.1 Visie

De raad heeft in februari 2005 de Nota Integrale Toekomstvisie (Pit!) als structuurschets vastgesteld. Het gedachtegoed hieruit is nog steeds op hoofdlijnen het actuele referentiekader voor overheidshandelen en toetsen / stimuleren van particuliere initiatieven. Ook het uitvoeringsprogramma met projecten is voor een groot deel nog actueel. De gemeente heeft echter moeite te maken met het feit dat als gevolg van voortschrijdend inzicht, er toch geleidelijk aan de aanleiding ontstaat om de Pit! te actualiseren. Een goed voorbeeld is de randweg Pijnacker en de ontwikkelingen in de duurzame glastuinbouwgebieden. De invoering van de nWro is aanleiding om Pit! de komende jaren aan te vullen, op onderdelen te actualiseren en gewijzigd vast te stellen als formele structuurvisie. Voorgesteld wordt de structuurvisie op termijn het nieuwe centrale document voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid te laten zijn:

- zowel wat betreft communicatie naar andere partijen;
- de aansturing op integrale beleidsvorming;
- afwegingskader voor bestemmingsplanherziening en medewerking verlenen aan particuliere verzoeken;
- als ook in het traject naar realisatie om gebruik kunnen maken van bepaalde GREX-instrumenten.

Pit! is middels een interactief traject tot stand gekomen. Een dergelijk compleet en mogelijk ingrijpend actualisatietraject middels een interactief proces, kan niet binnen een beperkte periode afgerond worden, dit vergt tijd en wordt in sterke mate bepaald door de rol die de gemeente nu en in de toekomst wil vervullen bij de ruimtelijke ontwikkelingen op het grondgebied. Een rol wordt ingegeven door de (bestuurlijke) ambities die Pijnacker-Nootdorp op dat moment heeft. Dát is ook de reden waarom in deze startnotitie een gefaseerd plan van aanpak wordt voorgesteld waarin volgende fases worden onderscheiden:

1. Voor 1 januari 2009 het pragmatisch Wro- en GREX-proof- maken van Pit!. Hierbij is slechts een beperkte actualisatieslag aan de orde. Pit! vormt hiervoor de basis. Doel en resultaat van deze fase is dat de gemeente op 1 juni 2009 beschikt over de juiste handvatten om gebruik te kunnen maken van het GREX-instrumentarium, zoals opgenomen in de Wro. Pit! bevat reeds voor de periode tot 2020 een (omvattend) uitvoeringsprogramma, waarin ook al financiële uitspraken opgenomen zijn. Om Pit! Wro-proof te maken, is het eigenlijk formeel (buiten de door de gemeente gewenste actualisatieslag) op dit moment (vóór 1 juli 2009) alleen noodzakelijk dat de juiste wettelijke procedure doorlopen wordt. In bijlage 1 zijn de voorwaarden aangegeven waaraan moet worden voldaan om van Pit! een Wro- en GREX-proof structuurvisie te maken.

2. Voor 1 juli 2009 dient de in fase 1 pragmatisch Wro- en GREX-proof gemaakte structuurvisie gedigitaliseerd te worden. Aangezien pas vanaf 1 juli 2009 de dan vast te stellen structuurvisies digitaal uitwisselbaar en raadpleegbaar dienen te zijn, is het doel en daarmee resultaat van deze fase het op hoofdlijnen voldoen aan de dan (vóór 1 juli 2009) nog niet wettelijk verplichte imro-codering volgens de praktijkrichtlijn Structuurvisies, als voorzet/proeve voor het digitaliseren van de geactualiseerde structuurvisie aan het einde van fase 3.

3. In de nieuwe raadsperiode (vanaf 2010) opstarten en doorlopen van een interactief traject om te komen tot een geactualiseerde structuurvisie, die de gemeente in staat stelt voor alle voor de gemeente relevante beleidsonderdelen in de structuurvisie te benoemen:

- wat is de hoofdlijn (de kern) van het beleid op dit beleidsveld?
- tot welke specifieke beleidskeuzen leidt dit?
- zijn deze beleidskeuzen voor het gehele grondgebied van toepassing, of betreffen ze specifieke gebieden, locaties, buurten?
- zijn daar locatiespecifieke accenten in?
- welke uitvoeringsacties moeten worden ondernomen (procedureel, instrumenteel en financieel) om dit beleid te realiseren?

De gemeente heeft met een structuurvisie de kans om haar beleid en belang te onderbouwen: het sociaal-maatschappelijke nut en noodzaak van overheidshandelen. In de afgelopen decennia is beetje bij beetje heel veel beleid en beleidsafweging opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan. Om juridisch planologische kaders te bieden voor gewenste en verwachte toekomstige ontwikkelingen zijn allerlei vormen van flexibiliteitsbepalingen opgenomen in bestemmingsplannen. Een en ander is het gevolg van de aard van de regie die de gemeente graag wil uitoefenen op ruimtelijke ontwikkelingen: enerzijds zoveel mogelijk medewerking verlenen aan initiatieven uit de samenleving, anderzijds nee kunnen zeggen tegen die initiatieven die “niet goed (genoeg)” zijn. Dit klinkt als een spanningsveld, de structuurvisie kan hierbij echter een belangrijk hulpmiddel zijn.

De heldere scheiding tussen beleid en normstelling (instrumentarium), in de Wro biedt een uitstekend kader om het in praktijk gewenste afwegingskader en de daarbij behorende planflexibiliteit vorm te geven. Het afwegingskader (wil de gemeente in beginsel medewerking verlenen aan een mogelijke ontwikkeling en onder welke voorwaarden) is beleid. Het zijn maatschappelijke en politieke overwegingen die de gemeente kan vastleggen in de structuurvisie. De publiekrechtelijke regelgeving om dit afwegingskader te kunnen toepassen (ook het recht om nee te kunnen zeggen) wordt verankerd in de bestemmingsplannen. Als de gemeente medewerking wil verlenen aan een ontwikkeling die niet past binnen het bestemmingsplan wordt een herziening van dat bestemmingsplan gemaakt.

De gemeentelijke structuurvisie sluit daarmee aan bij de basisfilosofie is van de nieuwe Wro:

- in het beleid nadenken over de wijze waarop de gemeente regie wil voeren op ontwikkelingen;
- in bestemmingsplan en exploitatieplan de juridische en financiële kaders regelen die de gemeente in staat stellen deze regie ook waar te maken.

Visie samengevat:

Voorgesteld wordt de structuurvisie op termijn hét nieuwe centrale document voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid te laten zijn waarbij de volgende drie fasen worden onderscheiden:

1. Voor 1 januari 2009 het pragmatisch Wro- en GREX-proof- maken van Pit! om op 1 juni 2009 over de juiste handvatten te beschikken om gebruik te kunnen maken van het GREX-instrumentarium, zoals opgenomen in de Wro;
2. Voor 1 juli 2009 digitaliseren van de in fase 1 pragmatisch Wro- en GREX-proof gemaakte structuurvisie;
3. In de nieuwe raadsperiode (vanaf 2010) opstarten en doorlopen van een interactief traject om te komen tot een geactualiseerde structuurvisie

2.2 Beleidsdoelen

In de huidige nieuwe Wro heeft de structuurvisie op termijn een centrale en zeer belangrijke rol gekregen. De gemeente kiest er voor de gemeentelijke structuurvisie hét sturings- en regie-instrument voor de gemeenten te laten zijn en hét middel om de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de (kwaliteit) van de ruimtelijke ontwikkeling van het grondgebied daadwerkelijk gestalte te kunnen geven. Voor alle afzonderlijke aspecten van ruimtelijke ontwikkeling (bijvoorbeeld sectorale belangen zoals verkeer of groen) bestaat de mogelijkheid om apart een structuurvisie daarvoor op te stellen, dit is echter niet verplicht. De structuurvisie gaat de basis vormen voor de afstemming tussen beleid van rijk, provincie en gemeente. De structuurvisie Pijnacker-Nootdorp wordt een open beleidsdocument. De gemeente gaat de structuurvisie gebruiken om daarin haar ambities op te schrijven. De visie gaat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkelingen, beleid op hoofdzaken, strategische doelen en de wijze van verwezenlijking bevatten. Uit het oogpunt van kostenverhaal, maar ook om het product als middel te gebruiken om locatie-eisen en grondbeleid te kunnen vastleggen. Dit is mogelijk met de nieuwe instrumenten die de Wro, met daarin opgenomen de Grondexploitatiewet (GREX) biedt.

De Wet bepaalt dat bovenplanse kosten voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet kunnen worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen. Daarnaast is bepaald, dat in een overeenkomst over de grondexploitatie alleen bepalingen in de overeenkomst kunnen worden opgenomen inzake financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen als daarvoor een basis ligt in een vastgestelde structuurvisie. Ook afspraken over ‘bovenplanse’ verevening, bijvoorbeeld het meebetalen aan regionaal groen, zijn toegestaan.

Kosten verhaal

Voorgesteld wordt de structuurvisie voor meerdere GREX-doeleinden in te zetten waarbij:

- de structuurvisie als juridische basis nodig is voor het verplichtend op kunnen leggen van bovenplanse verevening tussen plus- en min-saldi van projecten met een functionele- en ruimtelijke samenhang (bijvoorbeeld de onderlinge resultaatverevening van bij elkaar gelegen woningbouwprojecten) middels een fondsconstructie;
- de structuurvisie als juridische basis nodig is voor het in overeenkomsten met particuliere ontwikkelaars op kunnen nemen van ‘bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen’, de structuurvisie dient hiervoor de onderbouwing te leveren;
- om bovenwijkse voorzieningen (middels een fondsconstructie) te kunnen verhalen op eraan gerelateerde projecten, zal de Nota Bovenwijkse voorzieningen aangepast moeten worden of kan de structuurvisie gebruikt worden.

Wanneer de wenselijk door de gemeente Pijnacker-Nootdorp te verhalen kosten beperkt blijven tot elementen van de kostensoortenlijst en de limitatieve lijst bovenwijkse voorzieningen, dan is een structuurvisie niet noodzakelijk en kan volstaan worden met een Nota Bovenwijkse voorzieningen.

Bovenwijkse voorzieningen

Voorgesteld wordt om in ieder geval de Nota bovenwijkse voorzieningen aan te passen en de mogelijkheden voor bovenplanse verevening en om een bijdrage ruimtelijke ontwikkeling te vragen, bij het opstellen van de structuurvisie nader te bezien.

Alle in de exploitatieovereenkomst mee te nemen bijdragen en vereveningen moeten zijn vastgelegd in een structuurvisie en de daarbij behorende uitvoeringsparagraaf. Daarbij moet worden aangegeven wat de causaliteit is (het verband tussen projecten), de proportionaliteit (de bijdrage in reële verhouding) en redelijkheid (kan het project in redelijkheid deze extra kosten dragen). Ten aanzien van het kostenverhaal, gelden wel wettelijke vereisten en beperkingen. In bijlage 2 worden deze naar soorten kosten nader uiteengezet.

Indien dit wenselijk is dan biedt de structuurvisie ook een basis voor het vestigen van voorkeursrechten op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). De wijze van vestigen van een Wvg-aanwijzing op grond van de structuurvisie is vergelijkbaar met de wijze waarop die onder de (oude) Wet op de Ruimtelijke Ordening gebaseerd werd op een structuurplan.

Locatie-eisen

Voorgesteld wordt de uitvoeringsparagraaf in ieder geval ook te gebruiken als middel om locatie-eisen, regels met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte en regels met betrekking tot woningbouwcategorieën (sociale koop en huurwoningen en particulier opdrachtgeverschap) vast te kunnen leggen.

Voor deze regelgeving zijn geen wettelijke vereisten geformuleerd in het kader van de Structuurvisie. In het kader van de noodzakelijke transparantie bij het opstellen van exploitatieplannen en/of het uitwerken van overeenkomsten is het opnemen van basisuitgangspunten met betrekking tot genoemde elementen in de uitvoeringsparagraaf van de Structuurvisie van groot belang.

De structuurvisie kan ook beleidsregels als bedoeld in artikel 1:3 en 4.3 van de Awb bevatten. Beleidsregels kunnen alleen betrekking hebben op de eigen bevoegdheden van het vaststellende bestuursorgaan. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het beleid van de raad inzake de (delegatie van) projectbesluiten of concretisering van de criteria voor verzoeken van belanghebbenden om bestemmingsplannen te wijzigen.

Regels voor bestemmingsplannen en projectbesluiten

Voorgesteld wordt om de verdere concretisering van de beleidsregels omtrent bestemmingsplannen en projectbesluiten, neer te leggen in een sectorale nota. De structuurvisie kan dan vervolgens verwijzen naar deze sectorale nota.

Dit geldt ook voor het gemeentelijke uitgifteprijsbeleid, beleid inzake taxatie, aankoop en verwerving van gronden en opstallen. Deze elementen zijn belangrijk omdat voor elk exploitatieplan een exploitatieopzet dient te worden gemaakt, waarbij de wet uitgaat van de fictie dat de gemeente als enige exploitant optreedt. Bij een dergelijke exploitatieopzet dient tevens te worden uitgegaan van objectief vastgestelde marktconforme prijzen, zowel bij de kosten als de opbrengsten, waaronder dus ook de uitgifteprijzen. Hier ligt immers een duidelijke koppeling met de gemeentelijke Nota Grondbeleid.

Grondbeleid

Voorgesteld wordt om de verdere concretisering van het grondbeleid neer te leggen in een geactualiseerde sectorale nota grondbeleid. De structuurvisie kan dan vervolgens verwijzen naar deze sectorale nota.

In de geactualiseerde Nota Grondbeleid zal verder worden ingegaan op het door de gemeente gewenste en te voeren actieve, passieve, danwel faciliterende grondbeleid en de hierboven genoemde elementen.

2.3 Bestuurlijke en maatschappelijke relevantie

De Invoeringswet nWro bevat géén overgangsrechtelijke bepaling waarin een bepaalde termijn wordt gesteld, waarbinnen de gemeente moet voldoen aan de verplichting tot het hebben van een of meer structuurvisies die het gehele grondgebied van de gemeente bedekken. Het niet naleven van de verplichting tot het opstellen van een structuurvisie heeft echter wel gevolgen voor de inzet van de eerder genoemde instrumenten. Bepalend is het moment waarop een Ontwerpbestemmingsplan te samen met het bijbehorende exploitatieplan ter inzage wordt gelegd. Volgens de planning is het Ontwerpbestemmingsplan 'Duurzame Glastuinbouwgebieden' het eerste bestemmingsplan dat in juli 2009, voorzien van een exploitatieplan, ter visie gaat. Op dat moment zou de structuurvisie door de raad vastgesteld moeten zijn.

De planperiode van een structuurvisie is in de Wro gesteld op tien jaar. Dit betekent dat de structuurvisie ten minste elke tien jaar geactualiseerd dient te worden. Het is echter aannemelijk dat binnen de planperiode nieuw gemeentelijk beleid wordt vastgesteld dat afwijkt van de structuurvisie. Afhankelijk van het gewicht van de afwijking kan ervoor worden gekozen de structuurvisie tussentijds aan te passen. Voorbeelden zijn een nieuwe woonvisie of een geactualiseerd mobiliteitsplan. Deze zullen gevolgen (kunnen) hebben voor de deelgebieden, de bovenplanse verevening en de financiële paragraaf. Aanpassing van de structuurvisie is dan geboden. Voor een structuurvisie bevat het Bro (art. 2.1.) een verantwoordingsplicht hoe met burgers en maatschappelijke organisaties is omgegaan. Dat betekent dat er door de gemeenteraad een visie op burgerparticipatie en inspraak moet worden ontwikkeld. Gekozen moet daarbij worden welke procedure men wil doorlopen. Volgens de wetgever moet bij de structuurvisie worden aangegeven op welke wijze burgers betrokken zijn bij de totstandkoming van de structuurvisie (verantwoordingsplicht). De Inspraakverordening van Pijnacker-Nootdorp bepaalt dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden bepaalt of inspraak moet worden verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. De verordening noemt niet met zoveel woorden de structuurvisie of ruimtelijke

beleidsnota's als aan inspraak onderhevig. Dit betekent dat de gemeenteraad - het bestuursorgaan dat de structuurvisie moet opstellen - zelf kan bepalen of inspraak wordt verleend. Dat kon ofwel via de inspraakverordening ofwel door toepassing van de Openbare Uniforme Voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 Awb.

Voorgesteld wordt om inspraak te verlenen conform de gemeentelijke verordening en de daarin genoemde procedure van afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast zal vooroverleg plaatsvinden met enkele partijen zoals de Provincie en het waterschap.

Indien de raad in de toekomst niet deze procedure wil volgen, kan hij in de derde fase een speciaal op de totstandkoming van een structuurvisie toegesneden procedure voorschrijven (artikel 4, tweede lid, van de Inspraakverordening 2006).

2.4 Doorwerking van de structuurvisie

De structuurvisie is een bestuurlijk document dat richting geeft aan de inzet van -aan de gemeente toekomende- juridische bevoegdheden, zoals bindende normstelling. Op gemeentelijk niveau wordt de structuurvisie vertaald naar juridisch bindende bestemmingsplannen of beheersverordeningen en geeft zij handvatten voor de reactie van de gemeentelijke overheid op individuele aanvragen tot het nemen van projectbesluiten of tot het aanpassen van bestemmingsplannen. Om het op te nemen in het bestemmingsplan moet de structuurvisie voldoende concreet zijn in ontwikkelingsrichting en uitvoeringsstrategie. De bestemmingsregelingen kunnen vervolgens aangepast worden aan het ambitieniveau van de gemeente. Aangezien een bestemmingsplan ook eisen kan bevatten omtrent sociale woningbouw, particulier opdrachtgeverschap en overige locatie-eisen zullen deze ook in de structuurvisie opgenomen moeten worden. Het bestemmingsplan wordt in principe opgesteld door de gemeente. Vinden Rijk en Provincie dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor een bepaalde ontwikkeling of gebied, dan kunnen ze zelf het inpassingsplan (=provinciaal of Rijks-bestemmingsplan) vaststellen. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op gemeentegrensoverschrijdende projecten zoals provinciale of rijkswegen, of regionale bedrijventerreinen.

De structuurvisie is daarnaast voor een aantal sectorale wetten een noodzakelijk voorwaarde voor een bepaald besluit (bv. de aanwijzing van een luchtvaartterrein) en de vaststelling van een structuurvisie kan rechtstreeks gevolgen hebben voor andere besluiten. Omdat tegen een structuurvisie uitdrukkelijk geen beroepsmogelijkheden openstaan, kan ook in het geval van de sectorale wetten pas (indirect) tegen de structuurvisie opgekomen worden, door beroep in te stellen tegen een sectoraal besluit dat gebaseerd is op de structuurvisie. Wetten waarin de structuurvisie een rol speelt zijn:

Wet voorkeursrecht gemeenten
Reconstructiewet concentratiegebieden
Monumentenwet 1988
Ontgrondingenwet
Tracéwet
Pachtwet
Waterleidingwet
Wet ammoniak en veehouderij

De status van de structuurvisie binnen sectorale wetgeving is geen rechtstreeks gevolg van de invoering van de Wro, maar het gevolg van het voorschrijven van beleidsplannen die ruimtelijke aspecten bevatten in sectorale wetgeving.

Er zal nauw overleg met diverse afdelingen binnen de gemeente plaatsvinden over de opname van het sectorale beleid in de structuurvisie, dan wel over het in de toekomst opstellen van een sectorale structuurvisie die voldoet aan de eisen van de Wro.

Omdat tegen een structuurvisie uitdrukkelijk geen beroepsmogelijkheden openstaan, kan ook in het geval van de sectorale wetten pas (indirect) tegen de structuurvisie opgekomen worden, door beroep in te stellen tegen een sectoraal besluit dat gebaseerd is op de structuurvisie. De structuurvisie geeft, zolang niet bewust voor een sectorale structuurvisie wordt gekozen, een visie op de integrale ontwikkelingen van (delen van) het gemeentelijk grondgebied. De sectorale belangen dienen in dat integrale ontwikkelingsperspectief opgenomen te worden. Dat kan door gebiedsgericht ontwikkelingsperspectieven op te nemen in de structuurvisie. Aangezien de structuurvisie de hoofdlijnen van beleid bevat, zal ook de wijze waarop het ruimtelijke ontwikkelingsbeeld gerealiseerd wordt, tot de hoofdlijnen beperkt kunnen blijven. Het is dan ook zeker niet noodzakelijk om in de structuurvisie reeds aan te geven met welke planvorm (globaal of gedetailleerd bestemmingsplan, een bestemmingsplan of een projectbesluit) de doelen gerealiseerd zullen worden. De Wro, noch het Bro geven aanleiding tot een ander oordeel, omdat de voorwaarden die de wet aan de structuurvisie stelt, door de wetgever bewust zeer beperkt gehouden zijn.

Hoofdstuk 3 Plan van aanpak

3.1 Externe deskundigheid

Afdeling Beleid is verantwoordelijk voor het laten opstellen en naar de toekomst toe beheren van de gemeentelijke structuurvisie. Bij de kadernota zijn de benodigde financiële middelen vrij gemaakt voor de totstandkoming en het beheer en onderhoud van de structuurvisie voor de komende jaren. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat gebruik zal worden gemaakt van externe expertise. Op basis van het college besluit zijn met diverse adviesbureaus gesprekken gevoerd. Uiteindelijk zijn 5 bureaus uitgenodigd om in concurrentie offertes uit te brengen voor het in drie fasen op stellen van de Gemeentelijke ‘Structuurvisie Pijnacker-Nootdorp’.

Bij het offerteonderzoek is aangegeven dat in de eerste fase de bestaande ‘Nota integrale Toekomstvisie’ (Pit!) Wro-proof en GREX-proof dient te worden gemaakt, zodanig dat de gemeente op 1 juni 2009 over een vastgestelde structuurvisie kan beschikken. Fase twee dient afgerond te zijn voor 1 juli 2009 en betreft de digitalisering van de gemeentelijke structuurvisie. Fase 3 tenslotte voorziet in een inhoudelijke actualisering van de structuurvisie, door middel van een interactief totstandkomingsproces die gelijkwaardig is aan het ambitieniveau en de wijze waarop in 2005 de Nota Integrale Toekomstvisie is opgesteld. Gevraagd is om in de offerte rekening te houden, met deze fasering en inzichtelijk te maken van welke werkzaamheden, tegen welke kosten, in elke fase wordt uitgegaan. Voor de eerste fase diende daarbij gedetailleerd te worden ingegaan op zo wel de vorm en inhoud van de structuurvisie als ook op het proces van totstandkoming, op basis van Pit! Voor de tweede fase, de digitalisering van de structuurvisie, verwachtten wij naast een kostenindicatie een concreet voorstel met meerdere opties voor de opbouw, de uitwerking en de ontsluiting van de structuurvisie in digitale vorm. Hierbij diende aandacht te worden besteed aan de relatie met de digitale bestemmingsplannen. Voor fase 3 verwachtte wij in de offerte vooral een gedegen procesaanpak gebaseerd op verschillende niveaus van interacties. De kosten voor deze fase konden minder gedetailleerd in beeld worden gebracht. Hoewel het streven is, alle drie de fasen met één en hetzelfde adviesbureau te doorlopen, zal de eventuele opdrachtverlening uiteindelijk per fase plaatsvinden.

Op basis van het offerteonderzoek hebben uiteindelijk 3 bureaus daadwerkelijk offertes uitgebracht. De drie offertes kenmerkten zich stuk voor stuk door een uitgebreide toelichting en een overzichtelijk plan van aanpak. Doordat alle drie de offertes een goed beeld gaven van wat de gemeente van de structuurvisie als product en als planproces in de drie verschillende fasen mochten verwachten, zijn de offertes goed vergelijkbaar gebleken en is een gedegen afweging gemaakt. Uiteindelijk is voor BRO gekozen. Dit bureau gaf blijk van een heldere en uitgebreide visie op de opgave. Bovendien heeft BRO verschillende producten ontwikkeld speciaal gericht op structuurvisie onder de nieuwe Wro, zoals ‘de beleidsmatrix’ en ‘de structuurvisie op internet’ die aansluiten bij de ambities van Pijnacker-Nootdorp en waar wij als gemeente gebruik van zouden kunnen maken. De aanbidding van BRO kenmerkte zich daarnaast door de meest overzichtelijke en uitgebreide opties bij de digitalisering in fase 2 en de grootst mogelijke keuze bij verschillende vormen van interactie in fase 3. Samen met BRO is per fase een stappenplan uitgewerkt dat hierna wordt toegelicht.

Externe deskundigheid samengevat:

Bij de totstandkoming en het beheer en onderhoud van de structuurvisie zal de komende jaren gebruik worden gemaakt van adviesbureau BRO uit Boxtel.

3.2 Stappenplan in drie fasen

fase 1 Pit op pragmatische wijze Wro- en GREX-proof

De Nota Integrale Toekomstvisie (Pit!) is in februari 2005 door de raad vastgesteld en daarmee redelijk recent. Pit! dient de belangrijkste basis te vormen voor de inhoud van het in de eerste fase te maken product. BRO hoeft in deze eerste fase geen inhoudelijke werkzaamheden te verrichten. Het takenpakket van BRO voor deze eerste fase in twee categorieën werkzaamheden:

- het stellen van de juiste vragen om tot de juiste inhoud te komen van de structuurvisie, meedenken en het kritisch beoordelen van de ontvangen informatie en daarnaast het adviseren aan de gemeente om de juiste procedurele stappen te nemen;
- het ordenen van de informatie en het 'hanteren van de pen' om tot het gewenste eindresultaat van de eerste fase te komen.

Fase 1 loopt van september 2008 tot en met mei 2009 en kent de volgende 6 stappen:

Stap 1: Startoverleg

- Kennismaking;
- Bespreken hoofddoelen product fase 1;
- Bespreken ingrediënten inhoudsopgave structuurvisie;
- Bespreken aan te leveren materiaal door gemeente;
- Bespreken planning fase 1,
- Organiseren volgende (werk)bijeenkomsten in kader van fase 1.

Stap 2: Dummy, bespreken projectgroep, separate bijeenkomst uitvoeringsparagraaf

Na ontvangst van de informatie maakt BRO binnen 4 weken een zo compleet mogelijke dummy van de pragmatische structuurvisie. Hierin doen we ook al een voorstel voor de uitvoeringsparagraaf.

Stap 3: Volledig concept, reactie, bestuurlijke afstemming, opstart vooroverleg

Medio november levert BRO een complete conceptstructuurvisie. Om tijdswinst te creëren, wordt voorgesteld in deze stap (tweede helft november) al vooroverleg te organiseren, hiervoor is immers geen definitieve structuurvisie vereist. Het gaat erom dát er overleg (in de vorm van daadwerkelijk overleg danwel toesturen en vragen om reactie) is gevoerd met belangrijke betrokken partijen.

Stap 4: Opleveren aangepaste structuurvisie gereed voor vooroverleg en inspraak

Eind november/begin december levert BRO de naar aanleiding van ambtelijke opmerkingen en eventueel bestuurlijke afstemming aangepaste structuurvisie op. Hiermee kan het vooroverleg en het inspraaktraject worden opgestart. Ten behoeve van de inspraak zal de raad in januari 2009 worden gevraagd de concept structuurvisie vrij te geven voor inspraak.

Stap 5 Inspraak

In de maanden februari en maart zal de concept structuurvisie gedurende 6 weken ter inzage worden gelegd. Alle inspraakreacties zullen worden beantwoord en zonodig verwerkt in de structuurvisie.

Stap 6 vaststellen definitieve Wro- en GREX-proof structuurvisie

1 mei zal de definitieve structuurvisie door BRO worden opgeleverd voor het bestuurlijke vaststellingstraject. Vaststelling door de raad is daarom voorzien in de raadsvergadering van juni 2009.

Fase 2 Digitaliseren

Digitalisering van ruimtelijke plannen wordt pas wettelijk verplicht op 1 juli 2009. Omdat de pragmatische structuurvisie uit de eerste fase vóór 1 juli 2009 vastgesteld zal zijn hoeft deze formeel niet te voldoen aan deze wettelijke vereisten. Voorgesteld wordt om pragmatisch met de digitalisering om te gaan door vooruit te lopen op en te oefenen met de nieuwe wettelijke verplichting die komen gaat. Vooral omdat de gemeente in fase 3 de structuurvisie inhoudelijk gaat herijken, met de daaraan verbonden verplichte digitalisering (gezien het feit van gereed komen na 1 juli 2009). Er bestaat een relatie tussen de te digitaliseren structuurvisie en digitale bestemmingsplannen. Uiteraard zijn er vele inhoudelijke relaties,

maar technisch is de belangrijkste relatie, dat ze in eenzelfde (hostings)systeem opgenomen kunnen worden. Via de gemeentelijke projectgroep 'digitale bestemmingsplannen' zal er een generieke keuze moeten worden gemaakt voor alle ruimtelijke plannen. Een keuze die past binnen de huidige opzet van ons datadistributiesysteem dat ook door Stroomlijn wordt gebruikt voor de interne distributie, die aan te sluiten is bij het content management systeem van de website (SmartSite van Seneca) en waarbij ruimtelijke informatie vanuit een beheeromgeving wordt doorgeleid voor raadpleging en inspraak.

Bij het vervaardigen van de digitale structuurvisie in fase 2, is 'Pit!' uitgangspunt. De 'Pit!'-kaart zal technisch worden gecorrigeerd aan de eisen van de RO Standaarden 2008. Daarbij wordt rekening gehouden met nieuwe elementen, zoals de structuurvisiecomplexen, welke waarschijnlijk nodig zullen zijn om een goede correspondentie te krijgen tussen de tekst en de gecodeerde visiekaart. De nieuwe RO standaarden 2008 zijn onlangs vastgesteld. De software voor het IMRO coderen wordt in navolging op deze nieuwe standaarden, door de software leveranciers, waarschijnlijk in het najaar van 2008 gerealiseerd en is vooralsnog niet voorhanden. In deze fase zal al wel zoveel mogelijk aangesloten worden bij de nieuwe landelijke praktijkrichtlijnen. Dit houdt in dat de nieuwe structuurvisie volgens de PRgSV2008 wordt opgezet en uitwisselbaar is conform IMRO 2008.

De huidige structuurschets 2025 zal één op één worden omgezet naar een digitale structuurvisie 2025. De in fase 1 beperkt geactualiseerde 'Pit!'-kaart (inclusief de randweg Pijnacker) wordt conform IMRO2008 en de PRgSV2008 omgebouwd. Aangevuld met een beperkt aantal beleidsmatige wijzigingen, welke voortvloeien uit fase 1, vormt dit document een volledig digitaal product conform Wro en RO Standaarden 2008. Deze dataset kan uitstekend dienen als basis voor de inhoudelijke actualisering in Fase 3. We maken de planteksten object gericht. We doen hierbij ook een voorstel voor toevoegen van nieuwe objecten aan de gecodeerde kaart vanuit de tekst van de structuurvisie (niet alles uit de visietekst is namelijk zichtbaar op / te linken aan de op de 'Pit!'-kaart onderscheiden gebieden). In deze fase is alleen telefonisch overleg opgenomen.

Fase 3 Interactieve actualisatie Pit!

Stap 1: Hoofddijnen van beleid: ambitie en de beleidskaders

Voorgesteld wordt om in ieder geval drie bijeenkomsten te organiseren:

- een ambtelijke workshop
- een bestuurlijke workshop
- een discussieavond

Doel van deze bijeenkomsten is om de (bestuurlijke) uitgangspunten, ambities en doelen te bepalen. Als hulpmiddel hierbij stellen wij tijdens de workshop (door ons voorbereid) de twee 'kaarten' op, waarbij het om meer gaat dan alleen ruimtelijke vraagstukken:

- waar gaat Pijnacker-Nootdorp heen als we doorgaan op de huidige weg?
- wat is het wensbeeld van en voor Pijnacker-Nootdorp voor de toekomst (ligt dat in het verlengde van, of is dat anders dan Pit!)?

Dit leidt tot een nieuwe bestuursopdracht voor de actualisatie van de in fase 1 opgestelde pragmatische structuurvisie Pijnacker-Nootdorp. Continu centraal in deze discussies staat het algemene doel: het streven naar een goed woon-, werk- en leefklimaat. Product van deze fase:

- de twee kaarten;
- overzicht (veranderings)opgaven;
- een verfijning van de 'structuurvisie op internet'.

Na bespreking in de ambtelijke werkgroep worden deze producten aangepast en in de vorm van een startnotitie ter vaststelling voorgelegd aan de raad. Deze producten vormen immers de basis voor het (nog nader in te vullen) interactieve traject in de volgende stap. Om diezelfde reden zal de raad tegelijkertijd worden gevraagd welke type informatie de raad bij stap 2 uit de samenleving zou willen krijgen.

Stap 2: Interactieve ronde samenleving

Op basis van de resultaten van de eerste fase, wordt in overleg een afgebakend interactief traject met de samenleving voorgesteld. Voorgesteld wordt, dit te laten bestaan uit meerdere elementen:

- via internet samenlevingsbreed (of digitaal burgerpanel), gecombineerd met een themapagina in de telstar
- klankbordgroepoverleg;
- optioneel aangevuld met 'live' gesprekken sleutelpersonen.

De resultaten van het interactieve traject worden gebruikt om de kaarten te vervolmaken en aan te passen en uiteraard ook voor de uitwerking van de opgaven naar beleid, gebieden en instrumenten. De kaarten uit de eerste stap worden afgerond en de beleidsmatrix wordt op het eerste niveau ingevuld. Dit wordt besproken in de werkgroep en het college en in de raadscommissie. Deze producten vormen de basis voor de uitwerking in de volgende stap.

Stap 3: Uitwerken gebieden en instrumenten: workshop en (individuele) gesprekken

In een werkbijeenkomst wordt met de brede ambtelijke werkgroep gezamenlijk een eerste vertaalslag gemaakt van de ambities en (hoofd)beleidskeuzen:

- naar de gebieden waarvoor ze van toepassing zijn;
- naar de instrumenten voor de verwezenlijking.

Voor de structuurvisie blijven de uitspraken op het niveau dat voor het functioneren van de gemeente van belang is. Dat kan voor onderdelen een gedetailleerd schaalniveau zijn en voor andere onderdelen globaler. Hieruit vloeien per thema kaarten voort, die gezamenlijk de integrale structuurvisiekaart vormen. Uiteraard is het continu noodzakelijk alert te zijn op tegenstrijdheden tussen de thema's. De beleidskeuzen worden vertaald in concrete beleidsregels en andere instrumenten die de gemeente in staat moeten stellen de gewenste regie te voeren op ontwikkelingen. Tevens wordt aangegeven op welke wijze regie zal worden gevoerd ten aanzien van initiatieven en welke partijen hierbij nodig zijn. Per thema komt in de workshop aan de orde:

- welke mate van sturing en regie denkbaar en realistisch is;
- welke instrumenten de gemeente hiervoor in gaat zetten; hierbij komen ook de GREXinstrumenten die in de eerste fase van het structuurvisietraject (afgerond mei 2009) reeds benoemd zijn aan de orde;
- welke acties de gemeente verwacht van andere partijen op basis van de verantwoordelijkheden en instrumenten die bij deze andere partijen liggen: de wettelijk verplichte 'uitvoeringsparagraaf'

Resultaat van deze stap is een concept structuurvisie, welke:

- ambtelijk wordt besproken en daarna aangepast;
- bestuurlijk wordt besproken en geaccordeerd;
- wordt besproken in de klankbordgroep;
- wordt gepresenteerd aan de raadscommissie, waarbij de commissie in de gelegenheid wordt gesteld vragen en bedenkingen kenbaar te maken..

Stap 4: Rapportage en authenticiteit, start inspraak en vooroverleg

In de laatste fase worden de in de internetomgeving ontwikkelde documenten met beleidskaders, beleidskeuzen, in te zetten instrumenten en vertaling naar gebieden aangevuld naar aanleiding van de overleggen en discussies in de voorgaande stap. Ten behoeve van de besluitvorming wordt een analogo besluitdocument gemaakt. De concepteindversie wordt nog éénmaal door de ambtelijke werkgroep besproken. Na aanpassing hiervan wordt de internetversie van de structuurvisie afgerond. Op dit moment vindt ook de volledige IMRO-codering van de ontwerpstructuurvisie plaats, zodat voldaan wordt aan de wettelijke eisen van digitale raadpleegbaarheid en uitwisselbaarheid die op dat moment naar verwachting zullen gelden. Hierbij maken we uiteraard gebruik van het product van fase 2 (welke in meer of mindere mate al imro-gecodeerd zal zijn, afhankelijk van de gekozen optie). Ten behoeve van de inspraak en besluitvorming, worden de documenten gebundeld in een analogo document.

Plan van aanpak samengevat:

1. Pit op pragmatische wijze Wro- en GREX-proof op 1 juni 2009;
2. Pragmatische structuurvisie voor 1 juli 2009 digitaliseren;
3. Interactieve actualisatie Pit/ pragmatische structuurvisie in nieuwe raadsperiode vanaf 2010.

3.3 Risico's: MER-plicht

Onder omstandigheden is een structuurvisie plan-MER plichtig. Ook de wetgever wijst hier in de totstandkomingsgeschiedenis van de Wro op. Een plan-MER is aan de orde bij wettelijk of bestuursrechtelijke verplichte plannen die het kader vormen voor toekomstige project-Mer-(beoordelings)plichtige besluiten, of die een passende beoordeling ingevolge de Natuurbeschermingswet 1998 behoeven (zie artikel 7.2, lid 2 en lid 2a, Wet milieubeheer). Een plan-MERplichtigplan is een plan dat in principe concrete beleidsuitspraken bevat over een activiteit die projectMer (beoordelings)plichtig is volgens het Besluit milieueffectrapportage (onderdeel C en D) of dat significante gevolgen heeft voor een Vogel-of Habitatrichtlijngebied (art, 19f Nbw 1998). Echter, plannen kunnen ook "het kader vormen voor toekomstige project-Mer-(beoordelings)plichtige besluiten" als de keuzes in het plan niet concreet zijn of niet nieuw bedacht: bij onduidelijkheid geldt het voorzorgsbeginsel." Pit! en de nog op te stellen Structuurvisie vormen zonder meer het ruimtelijk kader voor toekomstige project-MER-(beoordelings)plichtige besluiten, omdat daarin diverse keuzes worden gemaakt ten aanzien van activiteiten die project-MERplichtig zijn. Een voorbeeld zijnde aanzienlijke aantallen nieuw te ontwikkelen woningen. Dit betekent dat de structuurvisie die opgesteld zal gaan worden, plan-MERplichtig is. Toch wordt voorgesteld bij de eerste fase af te zien van een plan-MER. en pas in fase 3 bij de interactieve actualisatie van Pit! en plan-Mer procedure te volgen. De redenen daarvoor zijn de tijd, inspanning en kosten die met een plan-MER gepaard gaan. Het uitvoeren van een plan-MER duurt minimaal drie maanden langer. De vraag die nu relevant wordt, is welk risico de gemeente loopt als zij in het kader van de structuurvisie geen plan-MER opstelt. Oftewel, zal de bestuursrechter besluiten, die op de structuurvisie gebaseerd zijn, vernietigen omdat de structuurvisie zonder plan-MER is opgesteld? Deze vraag is thans nog niet te beantwoorden. De wetgever is niet op dit punt ingegaan, en ook de literatuur gaat aan deze kwestie voorbij. Alleen toekomstige rechtspraak, zal een sluitend antwoord kunnen geven.

Daarbij is volgens Oranjewoud (ambtelijke discussienota juni 2008) het volgende onderscheid te maken in de toekomst: ten aanzien van besluiten die gebaseerd zijn op plannen waarvoor een plan-MER is uitgebleven, maar waar voor het besluit zelf wel een besluit-MER is uitgevoerd, kan het uitblijven van het plan-MER gepasseerd worden, omdat dit "gebrek" hersteld is door het uitvoeren van de - veel gedetailleerder - besluit-MER. Inzake besluiten die gebaseerd zijn op plannen waarvoor ten onrechte geen plan-MER is uitgevoerd en waarbij ook geen besluit-MER is opgesteld, bijvoorbeeld omdat het besluit zelf niet MER-plichtig is, schatten wij het risico hoog in dat de bestuursrechter het uitblijven van de plan-MER niet zal passeren, omdat het besluit dan onvoldoende gemotiveerd is. Een voorbeeld kan dit verhelderen: stel dat in de Structuurvisie een omvangrijke woningbouwlocatie wordt aangewezen voor ten minst 10.000 woningen. Het eerste ruimtelijke plan dat in de realisatie van die 10.000 woningen voorziet (een bestemmingsplan of een projectbesluit onder de Wro), is besluit-MER plichtig. Dit betekent dat het plan dat het kader vormt voor het "uitvoeringsplan", te weten de Structuurvisie, plan-MERplichtig is. Stel dat voor de structuurvisie geen plan-MER is uitgevoerd, en er een bestemmingsplan wordt vastgesteld om een deel van de woningbouw te realiseren. In het geval het bestemmingsplan de bouw van enkele duizenden woningen mogelijk maakt, is dat besluit "besluit-MER"-plichtig.

Indien het bestemmingsplan tot stand komt met een besluit-MER, dan zal naar verwachting het ontbreken van de plan-MER bij de totstandkoming van de structuurvisie gepasseerd worden, omdat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan voldoende gemotiveerd is, en geen belangen van betrokken zijn geschaad. Het is ook denkbaar dat er geen plan-MER is uitgevoerd voor de structuurvisie en vervolgens een bestemmingsplan wordt vastgesteld voor de realisatie van 300 woningen. Een dergelijk bestemmingsplan is niet besluit MER-plichtig, en een vrijwillige besluit- MER vormt een zware procedurele belasting voor een relatief klein bestemmingsplan. In het geval het bestemmingsplan wordt vastgesteld zonder besluit-MER heeft er nog nooit een milieubeoordeling plaatsgevonden voor de nieuwe woningbouw, terwijl het bestemmingsplan wel past binnen de grotere woningbouwopgave. Het is niet uitgesloten en zelfs aannemelijk, dat de bestuursrechter een dergelijk besluit zonder besluit-MER en zonder plan-MER zal vernietigen op grond van een onvoldoende zorgvuldige voorbereiding en motivering.

Voorgesteld wordt in de eerste fase geen plan-MER op te stellen, maar pas bij de derde fase. De uiterste consequentie van dit besluit kan zijn dat zolang bij de structuurvisie de plan-MER ontbreekt, bij grotere ontwikkel bestemmingsplannen een besluit-MER moet worden opgesteld.

Hoofdstuk 4.4 Planning en communicatie

4.1 Tijdschema

Zoals gezegd is de 'structuurvisieplicht' ingegaan op 1 juli 2008, het moment van inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. De wet voorziet echter niet in een sanctie wanneer er op dat moment nog geen structuurvisie is vastgesteld. Het niet naleven van de verplichting tot het opstellen van een structuurvisie heeft echter wel gevolgen voor de inzet van een aantal instrumenten zoals kostenverevening, het stellen van locatie eisen en het vestigen van een voorkeursrecht. Deze instrumenten kunnen worden ingezet op het moment dat een Ontwerpbestemmingsplan te samen met het bijbehorende exploitatieplan ter inzage wordt gelegd. Volgens de planning is het Ontwerpbestemmingsplan 'Duurzame Glastuinbouwgebieden' het eerste bestemmingsplan dat in juli 2009, voorzien van een exploitatieplan, ter visie gaat. Onderstaand tijdschema is er op gericht om in ieder geval voor de terinzagelegging van dit bestemmingsplan (juni 2009) een pragmatische door de raad vastgestelde gemeentelijke structuurvisie gereed te hebben, grotendeels gebaseerd op het huidige Pit!, die voldoet aan alle wettelijke eisen die de nWro en de GREX-wet stelt. Daarna volgt nog de fase van digitalisering (verplicht vanaf 1 juli 2009) en het op interactieve wijze actualiseren en aanvullen de visie/ Pit!. Deze derde fase kent geen harde einddatum. In de startnotie is rekening gehouden met een doorlooptijd van 16 maanden. Voorgesteld wordt om deze geactualiseerde en uitgebreide gemeentelijke structuurvisie op te stellen in de nieuwe raadsperiode na de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 met grote bestuurlijke betrokkenheid en uitgebreide burgerparticipatie. Ook de uitgestelde plan-MER zal dan worden opgesteld.

Vaststellen startnotitie:	raad oktober 2008
Publicatie voornemen	november 2008
<u>Fase 1 Pit! op pragmatische wijze Wro- en GREX-proof</u>	
Stap 1: -Start:	september 2008
Stap 2: -Dummy gereed:	oktober 2008
Stap 3: -Volledig concept gereed -Start vooroverleg	november 2008 november 2008
Stap 4/5 -Vrijgeven voor inspraak -Inzage termijn (6 weken) -opstellen nota van beantwoording	raad januari 2009 februari/maart 2009 maart 2009
Stap 6 Opstellen definitieve structuurvisie: -aanpassen concept -vaststellen definitieve structuurvisie	april 2009 raad juni 2009
<u>Fase 2 Digitaliseren</u>	april/ mei/ juni 2009
<u>Fase 3 Interactieve actualisatie Pit! (vanaf 2010)</u>	
Stap 1: Hoofddlijnen van beleid (vaststellen in de raad)	4 maanden
Stap 2: Interactieve ronde samenleving (presentatie raad)	4 maanden
Stap 3: Concept structuurvisie (vrijgeven inspraak raad)	4 maanden
Stap 4: Definitieve structuurvisie (vaststellen raad)	4 maanden

4.2 Communicatie en participatie

Het voorstel behelst een aanpak in drie fase. Elke fase kent zijn eigen communicatiemomenten en vorm van participatie graad. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar vier soorten doelgroepen: het bestuur, de organisatie, de burger, overleg instanties. Onderwerp is de gemeentelijk structuurvisie Pijnacker-Nootdorp en dus niet de veel meer omvattende implementatie van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en de GREX-wet. Hierover worden zowel het bestuur, de organisatie en de burger op een andere wijze geïnformeerd.

	Fase 1	Fase2	Fase 3
bestuur	<ul style="list-style-type: none"> -vaststellen startnotitie -Concept structuurvisie vrijgeven voor inspraak -vaststellen definitieve versie 	<ul style="list-style-type: none"> - Kan kennisnemen van en beschikken over de digitale versie 	<ul style="list-style-type: none"> -hoofddlijnen van beleid worden mede opgesteld door college en raad (bestuursopdracht/ startnotitie) en vaststelling raad (startnotitie) -resultaat van de interactieve ronde met de samenleving wordt aan de raad gepresenteerd. -Concept structuurvisie vrijgeven voor inspraak -vaststellen definitieve versie
Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> -opstellen structuurvisie door gemeentelijke projectgroep met daarin de afdelingen Beleid, BWB, en Ontwikkeling. -beoordeling deelproducten en structuurvisie worden breder uitgezet 	<ul style="list-style-type: none"> -Digitaliseren in overleg met de projectgroep digitale bestemmingsplannen - Kunnen kennisnemen van en beschikken over de digitale versie 	<ul style="list-style-type: none"> Opstellen door gemeentelijk kernteam in overleg met brede ambtelijk werkgroep (o.a. ambtelijke workshop)
Overleg- instanties	<ul style="list-style-type: none"> -in kennis gesteld van het voornemen -(concept) structuurvisie besproken -in kennis gesteld van de vaststelling 	<ul style="list-style-type: none"> -Kunnen kennisnemen van en beschikken over de digitale versie 	<ul style="list-style-type: none"> -in kennis gesteld van het voornemen -(concept) structuurvisie besproken -in kennis gesteld van de vaststelling
Burger	<ul style="list-style-type: none"> -wordt geïnformeerd over het voornemen (telstar/ website) -kan inspreken op de concept structuurvisie -wordt geïnformeerd over het besluit (telstar/website/brief) 	<ul style="list-style-type: none"> -Kunnen kennisnemen van en beschikken over de digitale versie 	<ul style="list-style-type: none"> -interactieve ronde met de samenleving via o.a. internet, klankbordgroep, gesprekken met sleutelfiguren -wordt geïnformeerd over het voornemen (telstar/ website) -kan inspreken op de concept structuurvisie -wordt geïnformeerd over het besluit (telstar/website/brief)

Bijlage 1

Om van Pit een Wro- en GREX-proof structuurvisie te maken, dient in ieder geval aan de volgende voorwaarden te worden voldaan:

Wro-proof

1. Het dient een integrale, gemeentedeekkende structuurvisie te zijn en er dient voldaan te zijn aan de procesvoorwaarden.

Dit betekent onder andere dat:

- het voornemen om een structuurvisie op te stellen ook gepubliceerd wordt en hierop ingesproken kan worden;
- inspraak en een vorm van vooroverleg plaats dient te vinden;
- in de structuurvisie dient opgenomen te zijn hoe belanghebbenden betrokken zijn geweest bij de totstandkoming,
- de structuurvisie door gemeenteraad vastgesteld dient te zijn.

2. Er dient een uitvoeringsparagraaf opgenomen te zijn, waarin opgenomen is hoe het gemeentebestuur de in de structuurvisie opgenomen ontwikkelingsrichting gaat realiseren.

3. Voor structuurvisies die vastgesteld worden vanaf 1 juli 2009 geldt de verplichting van digitalisering / imro-codering (dit geldt dus nog niet voor het product van de eerste fase).

GREX-proof

1. Ten aanzien van het fonds bovenwijkse voorzieningen dient benoemd te worden ten behoeve van welke doelen de middelen ingezet gaan worden en welke verdeelsleutel de gemeente hanteert (dit kan ook in een aangepaste Nota nieuwe Bovenwijkse voorzieningen);

2. Ten aanzien van de mogelijkheid om bovenplanse verevening toe te passen (afdwingbaar in exploitatieplan), moet in de structuurvisie benoemd worden welke ruimtelijke ontwikkelingen hiervoor in aanmerking komen en dient een goede onderbouwing opgenomen te zijn gebaseerd op de wettelijke criteria;

3. Ten aanzien van de mogelijkheid om 'bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen' te vragen; dienen eveneens de ontwikkelingen benoemd te worden en de globale relatie tussen de projecten op basis waarvan een bijdrage wordt gevraagd.

Bijlage 2

Ten aanzien van het kostenverhaal, gelden wettelijke vereisten en beperkingen, onderscheiden naar soorten kosten:

1. Binnenplanse kosten. Dit zijn kosten direct gerelateerd aan de planontwikkeling (inhoudelijk en procedureel). De gemeente is wettelijk verplicht deze kosten (voor zover door de gemeente gemaakt) op de realiserende partijen te verhalen, mits het gaat om bouwplannen conform art. 6.2.1 van het Bro. Deze kostensoorten zijn opgenomen in de kostensoortenlijst artikel 6.2.4 Bro.

2. Bovenwijkse voorzieningen. Dit zijn limitatief in het Bro vastgelegde kosten van voorzieningen buiten of binnen, die betrekking hebben op meerdere plangebieden/ bouwplannen. De voorzieningen moeten duidelijk benoemd zijn en functioneel voor meer gebieden van betekenis zijn (anders zijn het gebiedseigen kosten). Onderbouwd moet worden waarom en in welke mate de kosten worden toegerekend aan de planontwikkeling. Dit kan ook in de vorm van fondsvorming plaatsvinden. De te verhalen kosten moeten benoemd en onderbouwd zijn in een Nota Bovenwijkse voorzieningen, maar een Structuurvisie kan hiervoor ook gebruikt worden.

3. Bovenplanse verevening. Hiermee kunnen positieve planresultaten van een planontwikkeling worden ingezet om negatieve resultaten van een andere planontwikkeling te verevenen. Dit kan afdwingbaar worden opgenomen in een exploitatieplan, middels fondsvorming. Voorwaarde is dat de verevening binnen dezelfde functie plaatsvindt (bv. tussen twee woningbouwplannen) en de ontwikkelingsgebieden moeten aan elkaar gerelateerd zijn. De te verhalen kosten moeten benoemd en onderbouwd zijn in een Structuurvisie met toepassing van de drie wettelijke criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit.

4. Bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling. Dit betreft kosten van maatschappelijk noodzakelijke ruimtelijke ontwikkelingen. Dus geen bouwkosten die gerelateerd zijn aan een bepaald functioneel gebruik (bv. onderwijs of cultuur) en geen exploitatielasten. Als voor het kunnen realiseren van bv. een school ruimtelijke ingrepen nodig zijn, dan kunnen de kosten hiervan wel onder deze noemer worden gebracht. De te verhalen kosten moeten benoemd en onderbouwd zijn in een Structuurvisie. Zijn de kosten niet benoemd in een structuurvisie, maar worden ze wel opgenomen in een anterieure overeenkomst, dan kan een partij naderhand beroep doen op terugvordering in het kader van onverschuldigde betaling. Om dat risico te voorkomen, dient de structuurvisie hierover uitspraken te doen. Te verhalen kosten dienen altijd benoemd en gelabeld te zijn. Het vragen van een niet gelabelde bijdrage is bij wet verboden, omdat dit kan leiden tot “koop” planologie.

Om de kosten te verhalen kan de gemeente met de realiserende partij(en) een exploitatieovereenkomst afsluiten. Kostenverhaal voor de kostenposten 1, 2 en 3 kunnen verplichtend worden opgenomen in een exploitatieplan. Kostenpost 4 kan alleen op vrijwillige basis worden opgenomen in een exploitatieovereenkomst. Indien de gemeente niet met ALLE partijen die bij een planontwikkeling betrokken zijn (uitgaande van het principe van recht op zelfrealisatie) een overeenkomst heeft gesloten is de gemeente VERPLICHT om bij de vaststelling van het bestemmingsplan, waarin realisatie van bouwplannen conform art 6.2.1. van het Bro mogelijk wordt gemaakt, ook een exploitatieplan vast te stellen.