

# **Provincie Utrecht**

## **Circulaire Artikel 19** **Wet op de Ruimtelijke Ordening**

4 juli 2006, nr. 2006EG001841i  
Inwerkingtreding per 1 september 2006

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
1.1	ALGEMEEN .....	1
1.2	ARTIKEL 19 WRO .....	1
1.3	ARTIKEL 46 WRO EN ARTIKEL 50 WW .....	2
<b>2</b>	<b>DE ZELFSTANDIGE PROJECTPROCEDURE.....</b>	<b>3</b>
2.1	ALGEMEEN .....	3
2.2	BEVOEGDHEID VAN DE RAAD.....	3
2.3	EEN PROJECT.....	3
2.4	DE RUIMTELIJKE ONDERBOUWING .....	3
2.5	INSPRAAK .....	5
2.6	OVERLEG MET PROVINCIE.....	5
2.7	ACTUALITEIT BESTEMMINGSPLAN .....	5
2.8	BEORDEELINGSKADER.....	6
2.9	ROL INSPECTEUR VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING .....	6
2.10	ROL BESTUUR REGIO UTRECHT.....	6
<b>3</b>	<b>DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 19 LID 2 WRO .....</b>	<b>7</b>
3.1	ALGEMEEN .....	7
3.1.1	PROJECTEN OP BASIS VAN AANVAARD GEMEENTELIJK BELEID.....	7
3.1.2	LIMITATIEVE LIJST.....	10
3.2	RAPPORTAGE .....	13
<b>4</b>	<b>KRUISELGEVALLENREGELING .....</b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b>PROCEDUREVOORSCHRIFTEN .....</b>	<b>17</b>
5.1	ARTIKEL 19A WRO .....	17
5.2	RELATIE MET DE AWB .....	17
5.3	BESLUIT LUCHTKWALITEIT .....	18
	<i>Voorjaar 2006 heeft de provincie de luchtkwaliteitstoets voor ruimtelijke plannen vastgesteld. Met dit instrument worden ruimtelijke ontwikkelingen getoetst aan het Besluit luchtkwaliteit 2005. Met betrekking tot luchtkwaliteit bevat de toets de technische en juridische aspecten waaraan, ook in de ruimtelijke onderbouwing van een project waarvoor toepassing van artikel 19 WRO noodzakelijk is, voldoende aandacht moet worden geschonken. De toets is te vinden op de provinciale website (thema's/milieu/lucht en gezondheid).</i> .....	18
5.4	RELATIE MET DE WET GELUIDHINDER .....	18
5.5	BODEMVERONTREINIGING .....	18
5.6	AANVRAAGFORMULIER .....	18
5.7	TOEZENDING VERZOEKEN OM VERKLARING VAN GEEN BEZWAAR .....	19

# 1 INLEIDING

## 1.1 Algemeen

Op 3 april 2000 is een op onderdelen herziene Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) in werking getreden. Eén van de herzieningen betrof een totaal gewijzigd artikel 19. Naar aanleiding van deze herziening hebben wij op 4 april 2000 een circulaire artikel 19 vastgesteld, welke op 12 november 2002 is gewijzigd.

De Nota Ruimte van de rijksoverheid, met de daarin neergelegde nieuwe sturingsfilosofie, is nu aanleiding de bestaande circulaire verder aan te passen. Wij willen gemeenten enerzijds de ruimte geven om met goed onderbouwd eigen beleid inzake wonen en werken zorg te dragen voor de vormgeving van het stedelijk gebied. Wij willen voorts stimuleren dat gemeenten ook voor het landelijk gebied thematische of gebiedsgerichte beleidsvisies maken. Daarnaast willen wij de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van projecten in zowel stedelijk als landelijk gebied waar mogelijk overlaten aan de gemeenten. De voorliggende circulaire voorziet daarom ook in een aangepaste limitatieve vrijstellingslijst. Bij de toepassing door de gemeenten van deze verruimde bevoegdheid dient expliciet rekening te worden gehouden met rijks- en provinciale regelgeving en beleid.

In de praktijk is voorts duidelijk geworden dat het aanvraagformulier voor verklaringen van geen bezwaar op een aantal punten gewijzigd moet worden. Een gewijzigd aanvraagformulier is in deze nieuwe circulaire opgenomen. Tenslotte is de tekst van de circulaire naar aanleiding van ontwikkelingen en jurisprudentie geactualiseerd.

De onderhavige circulaire strekt ter vervanging van onze circulaire van 12 november 2002 die hierbij dan ook wordt ingetrokken.

In de circulaire wordt niet alleen ingegaan op artikel 19 WRO en de gevolgen voor de gemeenten en de provincie bij de toepassing ervan, maar ook op de artikelen 15 en 16 WRO.

## 1.2 Artikel 19 WRO

De tekst van artikel 19 luidt als volgt:

1. *De gemeenteraad kan, behoudens het gestelde in het tweede en derde lid, ten behoeve van de verwezenlijking van een projectvrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. De gemeenteraad kan de in de eerste volzin bedoelde vrijstellingsbevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders.*
2. *Burgemeester en wethouders kunnen vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in door gedeputeerde staten, in overeenstemming met de inspecteur van de ruimtelijke ordening, aangegeven categorieën van gevallen. Gedeputeerde staten kunnen daarbij tevens bepalen onder welke omstandigheden vooraf een verklaring van gedeputeerde staten dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben, is vereist. Het bepaalde in het eerste lid met betrekking tot een goede ruimtelijke onderbouwing is van overeenkomstige toepassing.*
3. *Burgemeester en wethouders kunnen eveneens vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen.*
4. *Vrijstelling krachtens het eerste lid wordt niet verleend voor een project dat wordt uitgevoerd in een gebied waarvoor*
  - a. *het bestemmingsplan niet tijdig overeenkomstig artikel 33, eerste lid, is herzien of*
  - b. *geen vrijstelling overeenkomstig artikel 33, tweede lid, is verleend, tenzij voor het gebied een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening ter inzage is gelegd.*

Voor de in de leden 1, 2 en 3 genoemde vrijstelling is in feite sprake van een aflopende mate van zwaarte, hetgeen blijkt uit de volgende toelichting.

Als artikel 19 toegepast moet worden om een project te kunnen realiseren, moet eerst gekeken worden of dat mogelijk is op grond van het derde lid van artikel 19. Daarin wordt de mogelijkheid geboden vrijstelling te verlenen in bij algemene maatregel van bestuur (AmvB) aan te geven gevallen. De AmvB is uitgewerkt in artikel 20 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (Bro). Burgemeester en wethouders zijn in het kader van lid 3 het bevoegd gezag.

Is het niet mogelijk het project onder te brengen onder het derde lid, dan moet gekeken worden of het tweede lid van artikel 19 uitkomst biedt. Het tweede lid biedt de mogelijkheid voor gedeputeerde staten om – met de instemming van de Inspecteur van de ruimtelijke ordening – zogenaamde *algemene verklaringen van geen bezwaar* voor bepaalde categorieën van gevallen af te geven. Voor verlening van de vrijstelling zijn burgemeester en wethouders het bevoegd gezag.

Kan het project ook niet op basis van het tweede lid gerealiseerd worden, dan komt het eerste lid aan de orde. In het eerste lid staat de *(zelfstandige) projectprocedure*. Voor de in dit lid bedoelde vrijstellingen is altijd een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten vereist en wordt altijd de inspecteur van de ruimtelijke ordening gehoord. Primair is de raad voor deze vrijstelling het bevoegd gezag.

In de Memorie van Toelichting is in verband met de herziening van artikel 19 WRO nog eens benadrukt dat het bestemmingsplan het belangrijkste gemeentelijke ruimtelijke instrument blijft. De zelfstandige projectprocedure komt niet in de plaats van (het actualiseren van) het bestemmingsplan. Om die reden is in het vierde lid van art. 19 de bepaling opgenomen dat het eerste lid niet kan worden toegepast als het bestemmingsplan niet tijdig, dat wil zeggen niet binnen 10 jaar, overeenkomstig artikel 33 WRO is herzien. Hiervan kan worden afgeweken wanneer gedeputeerde staten ontheffing hebben verleend of indien er voor het gebied een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening ter inzage is gelegd.

### **1.3 Artikel 46 WRO en artikel 50 WW**

In de artikelen 50 van de Woningwet (WW) en 46 van de WRO is de aanhoudingsplicht van aanvragen om bouw- en aanlegvergunningen geregeld ingeval er voor een gebied een voorbereidingsbesluit is genomen dan wel een ontwerp voor een bestemmingsplan (herziening) ter inzage is gelegd. Bij de wetswijziging zijn de mogelijkheden om deze aanhoudingsplicht te doorbreken aanmerkelijk verruimd. Zo kunnen burgemeester en wethouders *zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar* de aanhoudingsplicht doorbreken en de bouwvergunning verlenen, indien:

- het bouw- of aanlegplan in overeenstemming is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan of een herziening daarvan, dan wel met het provinciaal en nationaal ruimtelijk beleid;
- het bouw- of aanlegplan in strijd is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan of een herziening daarvan, maar betrekking heeft op een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan (artikel 17 WRO) of op de vrijstellingsgevallen bedoeld in artikel 19, lid 2 en lid 3 WRO.

Voor de overige situaties gelden artikel 50, lid 5 WW en artikel 46, lid 7 WRO. Dit betreft de bevoegdheid van burgemeester en wethouders om bouw- en aanlegvergunningen te verlenen in afwijking van de aanhoudingsplicht, wanneer het bouw- of aanlegplan in strijd is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan of een herziening daarvan, *mist het bouw- of aanlegplan is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf door ons college een verklaring van geen bezwaar is afgegeven*. Wat onder een goede ruimtelijke onderbouwing moet worden verstaan wordt in paragraaf 2.4 nader uiteengezet.

## **2 DE ZELFSTANDIGE PROJECTPROCEDURE**

### **2.1 Algemeen**

In artikel 19, lid 1 is de zogenaamde zelfstandige projectprocedure geregeld. Dit betreft de zware vrijstellingsprocedure, die naast het bestemmingsplan een *volledig zelfstandig bestaan* leidt. De in het oude artikel 19 verankerde procedurele relatie tussen de verlening van vrijstelling en een *bestemmingsplan in voorbereiding* is bij de wetwijziging principieel verlaten. De uit deze procedurele relatie voortvloeiende voorwaarden zijn geschrapt en vervangen door een – *inhoudelijk* – criterium voor de toepassing van artikel 19: een *goede ruimtelijke onderbouwing*.<sup>1</sup> Dit betekent dat een voorgenomen project los van een bestemmingsplan wordt beoordeeld op zijn eigen merites met alle daaraan verbonden ruimtelijke consequenties. Daarbij gaat het overigens uitdrukkelijk niet om een instrument ter vervanging van het bestemmingsplan.

Voor deze zware projecten is altijd een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten vereist, en geldt verder als voorwaarde dat het betrokken bestemmingsplan niet ouder mag zijn dan 10 jaar. GS horen de inspecteur van de ruimtelijke ordening.

Zoals uit de tekst van dit artikellid blijkt berust de *bevoegdheid* tot verlenen van de vrijstelling primair bij de *gemeenteraad*, met een *delegatiebevoegdheid* naar B en W. Het staat de raad vrij een eigen invulling aan deze delegatiebevoegdheid te geven.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aspecten die met de toepassing van dit artikellid te maken hebben.

### **2.2 Bevoegdheid van de raad**

De bevoegdheid tot het verlenen van vrijstelling via de zelfstandige projectprocedure berust primair bij de gemeenteraad. De belangrijkste reden hiervoor is dat de vrijstellingsprocedure in artikel 19 naast het bestemmingsplan een volledig zelfstandig bestaan leidt. Het honoreren van een artikel 19-aanvraag kan, afhankelijk van de aard en omvang van het te realiseren project, ingrijpende consequenties hebben voor de ruimtelijke inrichting van een gebied en kan een koerswijziging betekenen binnen de gemeentelijke ruimtelijke ontwikkeling. En dat is nou juist ten principale een zaak van de gemeenteraad.

De gemeenteraad kan zijn bevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders, al dan niet onder bepaalde voorwaarden. Op grond van artikel 10:16 van de Awb kan de raad daarbij zelfs beleidsregels voor B en W vaststellen. Gelet op de bedoeling van de wetgever gaan wij er van uit dat de gemeenteraad zijn delegatiebevoegdheid slechts zal toepassen ter verwezenlijking van projecten welke (grotendeels) passen in reeds door hem in enig document vastgelegd en geaccordeerd ruimtelijk beleid.

### **2.3 Een project**

Het begrip project is in de wet niet nader omschreven. Hieraan moet in de praktijk dan ook een zeer ruime betekenis worden toegekend. Dat betekent dat projecten naar aard, omvang en planologische uitstraling sterk kunnen variëren. Het kan gaan om een enkele woning, maar ook een complete woonwijk, een kantoor of een geheel bedrijventerrein, een bos, weg of parkeervoorziening, of een gebruikswijziging van een gebouw of perceel. Wel behoort een project in ruimtelijk en functioneel opzicht een voldoende mate van concreetheid te bezitten.

### **2.4 De ruimtelijke onderbouwing**

Als het gemeentebestuur wil meewerken aan een gevraagde vrijstelling, moet het deze voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat deze onderbouwing

---

<sup>1</sup> Het criterium *goede ruimtelijke onderbouwing* is feitelijk een nadere concretisering van artikel 3:46 van de Awb, inhoudende dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

inhoudt dat het vrijstellingsbesluit *de visie moet bevatten op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het betrokken gebied, waarbinnen het project moet passen, en de ruimtelijke effecten van het project op de omgeving*. Om het karakter van de zelfstandige projectprocedure zoveel mogelijk tot zijn recht te laten komen, is er nadrukkelijk niet voor gekozen om in de wet te bepalen wat de *vorm* moet zijn van de ruimtelijke onderbouwing. Daarmee zou de ten behoeve van de projectprocedure gewenste flexibiliteit onnodig worden ingeperkt.

De ruimtelijke onderbouwing kan, zo zegt de Memorie van Toelichting verder, zijn grondslag vinden in door de gemeenteraad vastgesteld ruimtelijk beleid in wat voor een vorm dan ook. Dat kan zijn een structuurschets, een structuurvisie, een structuurplan of een ontwerpbestemmingsplan. De onderbouwing kan ook gebaseerd zijn op een door het gemeentebestuur vastgestelde beleidsnota met ruimtelijke relevantie. Indien de grondslag voor de vrijstelling is gelegen in al door de gemeenteraad vastgesteld beleid, kan in het vrijstellingsbesluit voor de ruimtelijke onderbouwing van het beoogde project veelal volstaan worden met een verwijzing naar dit beleid.

**Voorwaarde daarbij is wel dat het beleid een voldoende mate van concreetheid bezit naar gebied en inhoud, en tevens voldoende is afgewogen.**

In het eerste lid van artikel 19 wordt onder een goede ruimtelijke onderbouwing *bij voorkeur* een structuurplan verstaan. Een structuurplan kan op zich goede mogelijkheden bieden om als basis te fungeren voor de vereiste goede ruimtelijke onderbouwing. Of een concreet structuurplan hiervoor daadwerkelijk in aanmerking komt, zal echter sterk afhangen van de opzet en inhoud van het betreffende plan. Volgens de WRO heeft een structuurplan tot doel de toekomstige ontwikkeling van de gemeente aan te geven. Artikel 11 Bro stelt enkele eisen aan de inhoud van een structuurplan. Een structuurplan dient in *hoofdpijnen* een beschrijving te geven van het gemeentelijk ruimtelijke ordeningsbeleid. In verband daarmee is de inhoud vaak programmatisch en globaal van karakter. De praktijk laat dan ook zien dat structuurplannen in het algemeen (zowel wat beleidsuitspraken als wat kaartbeeld betreft) van een *zodanig abstractieniveau* zijn dat ze niet zonder meer en zonder verdere detaillering kunnen dienen ter onderbouwing van concrete projecten.<sup>2</sup>

**Deze opvatting vindt steun in de Memorie van Toelichting, waarin is aangegeven dat een goede ruimtelijke onderbouwing in ieder geval moet bestaan uit:**

- **de beschrijving van het projectgebied**
- **de geldende planologische situatie**
- **de visie op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van het gebied**
- **de ruimtelijke effecten van het project op de omgeving.**

**Naar ons oordeel moet de ruimtelijke onderbouwing tevens betrekking hebben op:**

- **een rapportage van de inspraak voor zover die op grond van een plaatselijke verordening verplicht is,**

**alsmede op, voor zover van toepassing:**

- **een verantwoording van de economische uitvoerbaarheid, indien het project voor de gemeente financiële gevolgen heeft**
- **een toets aan rijks-, provinciaal en/of regionaal beleid**
- **een toets aan de relevante wetgeving op het gebied van o.a. milieu en water**
- **een afweging van eventueel betrokken cultuurhistorische belangen, waaronder archeologie.**

In de Memorie van Toelichting wordt in dit verband vervolgens nog opgemerkt dat de ruimtelijke onderbouwing niet in alle gevallen even omvangrijk behoeft te zijn. In algemene zin zal dat afhankelijk zijn van de aard en de omvang van de voorgenomen activiteit, de mate van ingrijpendheid, de actualiteit van het gemeentelijke ruimtelijk beleid, de relevantie voor het ruimtelijk beleid van de andere overheden en de aard van de eventueel tegen de voorgenomen activiteit ingebrachte

---

<sup>2</sup> Zie de uitspraak van de ABRS van 23 maart 1995 (Bergen aan Zee). De aan de orde zijnde kwestie betrof een ingrijpend project. Het planologisch toetsingskader werd gevormd door een structuurvisie waarmee de PPC en GS hadden ingestemd. De Afdeling was van mening dat de in het geding zijnde visie een te vaag toetsingskader bood voor een verantwoorde beoordeling van het project.

bedenkingen. Vaak zal kunnen worden verwezen naar onderliggende plannen of reeds ontwikkelde beleidsdocumenten. Voorts zal niet in alle gevallen op alle genoemde aspecten behoeven te worden ingegaan.

Op grond van het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat *niet de vorm maar de inhoud van de ruimtelijke onderbouwing bepalend is*.

## 2.5 Inspraak

Artikel 6a (vervallen per 1 juli 2005) van de WRO verplichtte gemeenten om bij de voorbereiding van onder meer de toepassing van artikel 19, eerste lid, ingezetenen en andere belanghebbenden inspraak te geven op de wijze voorzien in de plaatselijke inspraakverordening. Deze verplichting is inmiddels uit de WRO gehaald, zodat inspraak afhankelijk is van de inhoud van de plaatselijke inspraakverordening.

Als de zelfstandige projectprocedure wordt toegepast voor een project dat past in een ruimtelijk plan waarvoor reeds inspraak is gehouden, dan kan die inspraak mede van toepassing worden geacht op het betreffende project. Gaat het daarentegen om een solitair project waaromtrent nog niet eerder de gevoelens van mogelijk betrokkenen zijn gepolst, dan zal dat concrete geval aan inspraak moeten worden onderworpen.

## 2.6 Overleg met provincie

In de verzelfstandigde artikel 19-procedure heeft de provincie via de afgifte van de verklaring van geen bezwaar een belangrijke, toezichthoudende rol. In het kader van deze toezichthoudende taak is een aantal aspecten van belang, zoals bewaking en coördinatie van het rijks- en provinciaal beleid, bewaking van de ruimtelijke kwaliteit en de beoordeling of de gemeente het project voldoende ruimtelijk onderbouwd heeft.

**Tegen de achtergrond van onze toezichthoudende taak dringen wij er in navolging van de Memorie van Toelichting op aan dat wij in een vroegtijdig stadium worden betrokken bij grotere projecten of bij projecten die diep ingrijpen in het ruimtelijk beleid van de gemeente. Zonodig zullen wij ook de betreffende rijksinstanties hierbij betrekken. Op die manier kan in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid worden verkregen over de haalbaarheid van het verkrijgen van een verklaring van geen bezwaar, en kunnen in overleg zo nodig aanpassingen aan het project besproken worden dan wel mogelijke alternatieve locaties gezien worden. Bij majeure projecten dan wel projecten waarbij een afwijking van provinciaal- en/of rijksbeleid aan de orde is, zullen wij zo nodig advies inwinnen van de provinciale planologische commissie (ppc).**

## 2.7 Actualiteit bestemmingsplan

Op grond van artikel 19, lid 4 kan de zelfstandige projectprocedure slechts worden toegepast als het bestemmingsplan waarin het project ligt, niet ouder is dan 10 jaar. Is het desbetreffende bestemmingsplan wel ouder dan 10 jaar, dan is de realisering van een project alleen mogelijk indien:

- a. voor het gebied een voorbereidingsbesluit is genomen of
- b. een ontwerpverandering ter inzage is gelegd of
- c. gedeputeerde staten op grond van artikel 33, tweede lid de gemeenteraad vrijstelling heeft verleend van de verplichting tot herziening van het vigerende bestemmingsplan. Deze vrijstelling tot herziening kan voor ten hoogste 10 jaar worden verleend.

De onder a. en b. genoemde mogelijkheden spreken voor zich. Overigens wijzen wij er in dit verband op dat een voorbereidingsbesluit weer vatbaar is voor bezwaar en beroep. Dat stelt hoge eisen aan de motivering.

Voor wat betreft de onder c genoemde mogelijkheid, die overigens al sinds jaar en dag in de WRO staat, is bepaald dat de gemeenteraad daartoe bij ons een verzoek om vrijstelling indient. Uit artikel 33 lid 3, in samenhang met artikel 56, lid 3, aanhef onder a, ten eerste, vloeit voort dat ons college als beslissingsbevoegd bestuursorgaan de openbare voorbereidingsprocedure moet volgen.<sup>3</sup>

Behalve dat het ons college vrijstaat om de termijn van de vrijstelling te bepalen (tot een maximum van 10 jaar) stelt de wet geen criteria waaraan (de beslissing op) een dergelijk verzoek moet voldoen. Tegen de achtergrond waarvoor de vrijstelling wordt verzocht, namelijk de projectprocedure, achten wij het noodzakelijk dat het gemeentebestuur zo'n verzoek onderbouwt.

Naar ons oordeel dient de onderbouwing van het vrijstellingsverzoek in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- de actualiteit van het geldende bestemmingsplan;
- de globaliteit en flexibiliteit van het geldende bestemmingsplan;
- het aantal malen dat er met toepassing van artikel 19 WRO is afgeweken van het geldende bestemmingsplan;
- of het geldende bestemmingsplan nog in overeenstemming is met het rijks-, provinciaal en/of regionaal ruimtelijk beleid;
- wat de prioriteitstelling is in het kader van de herziening van het bestemmingsplan.

**Wanneer een project een ingrijpende verandering van het planologisch regime tot gevolg heeft, zijn wij in beginsel niet bereid vrijstelling te verlenen van de herzieningsplicht. In een dergelijk geval achten wij het gewenst dat een nieuw bestemmingsplan wordt gemaakt.**

## 2.8 Beoordelingskader

Ingevolge artikel 10:32, juncto artikel 10:27 Awb mogen wij een verzoek om een verklaring van geen bezwaar alleen weigeren wegens strijd met het recht of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven. In dat verband geldt op grond van artikel 19a WRO als aanvullende toetsingsgrond "*strijd met een goede ruimtelijke ordening*".

Per saldo moeten wij dus toetsen of het verzoek om een verklaring van geen bezwaar c.q. het daarmee beoogde project in strijd is met het recht of met een goede ruimtelijke ordening.

Onder strijd met het recht vallen strijdigheid met wet- en regelgeving (zoals rijks- en provinciaal ruimtelijk beleid) en jurisprudentie. Het criterium "een goede ruimtelijke ordening" behelst een overwegend inhoudelijk, kwalitatief oordeel over het desbetreffende project.

## 2.9 Rol inspecteur van de ruimtelijke ordening

Alvorens te beslissen over een verzoek om een verklaring van geen bezwaar moet de inspecteur van de ruimtelijke ordening (iro) worden gehoord (artikel 19a, lid 7). Indien de inspecteur een gewenst project in kennelijke strijd acht met het nationaal ruimtelijk beleid, zal hij dit in zijn advies aan moeten geven. Wanneer wij ondanks dit negatieve advies, toch overgaan tot afgifte van de verklaring van geen bezwaar, treedt dat besluit niet in werking. De minister van VROM heeft dan acht weken de tijd ons besluit te vervangen door zijn eigen besluit, waarbij hij de verklaring weigert. Indien de minister binnen deze termijn geen besluit bekendmaakt of mededeelt van vervanging af te zien, treedt ons besluit alsnog in werking.

## 2.10 Rol Bestuur Regio Utrecht

Op grond van artikel 36m WRO moet voor een project het dagelijks bestuur van het BRU gehoord worden, alvorens beslist kan worden over een verklaring van geen bezwaar voor een project in het gebied van het regionaal structuurplan (RSP). Dit blijft onverkort gelden voor wat betreft de aanvragen op grond van artikel 19 lid 1 WRO.

Op grond van met het BRU gemaakt afspraken moeten gemeenten voor een project binnen het RSP-gebied zelf advies vragen aan het BRU over dat project.

---

<sup>3</sup> Zie de uitspraak van de ABRS van 20 maart 2002 (Noord-Beveland).



### 3 DE TOEPASSING VAN ARTIKEL 19 LID 2 WRO

#### 3.1 Algemeen

Wij kunnen, in overeenstemming met de Vrom-Inspectie, categorieën van gevallen aangeven, waarvoor burgemeester en wethouders vrijstelling van het bestemmingsplan kunnen verlenen zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar (algemene verklaring van geen bezwaar). Voor de toepassing van het tweede lid van artikel 19 WRO onderscheiden wij twee categorieën:

1. projecten die zijn gebaseerd op aanvaard gemeentelijk beleid;
2. projecten die zijn aangewezen in een limitatieve lijst.

Daarnaast zijn er projecten die niet vallen onder artikel 19 WRO, maar waarvoor ingevolge artikel 15 (lid 2) of 16 van de WRO wel een voorafgaande verklaring van geen bezwaar is vereist.

In de hierna volgende paragrafen gaan wij nader in op deze categorieën en worden projecten aangegeven waarvoor de algemene verklaring van geen bezwaar kan worden benut (§ 3.1.1), respectievelijk hierbij wordt afgegeven via de limitatieve lijst (§ 3.1.2).

De Memorie van Toelichting bij de WRO geeft aan dat **geen algemene verklaring van geen bezwaar** mag worden afgegeven voor gebieden die zijn gelegen in een **beschermd stads- of dorpsgezicht**. Hiervoor zal altijd een verklaring van geen bezwaar op grond van het eerste lid van artikel 19 moeten worden aangevraagd!

#### 3.1.1 Projecten op basis van aanvaard gemeentelijk beleid

##### A. Algemeen

**Burgemeester en wethouders kunnen zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar vrijstelling verlenen voor projecten die in overeenstemming zijn met door ons aanvaard gemeentelijk beleid, vastgelegd in:**

1. een ontwerp voor een structuurplan;
2. een ontwerp voor een bestemmingsplan;
3. een ander gemeentelijk beleidsdocument, waarin specifieke ruimtelijke onderwerpen zijn geregeld.

Genoemde documenten kunnen zowel betrekking hebben op het stedelijk als het landelijk gebied. Aan de genoemde documenten wordt de eis gesteld dat zij voldoende toetsbaar zijn en inzicht bieden in de gemaakte belangenafweging. Voor de structuur- en bestemmingsplannen betekent dit dat de ruimtelijke keuzes op een voldoende concreet schaalniveau moeten zijn omschreven en inzicht bieden in de gedachte ruimtelijke en functionele inrichting en in de effecten op de omgeving. Ook globale bestemmingsplannen die hieraan voldoen, kunnen als basis dienen voor een algemene verklaring van geen bezwaar.

Beleidsdocumenten met een specifiek ruimtelijk onderwerp kunnen bijvoorbeeld regelingen zijn voor aan- en bijgebouwen, niet-vergunningvrije antennemasten, of een nota detailhandel. Specifiek voor het landelijk gebied valt te denken aan beleid voor bijvoorbeeld de grootte van (burger)woningen, de bij woningen behorende bijgebouwen, een gemeentelijke invulling van het beleid voor functiewijziging of ruimte voor ruimte, dan wel een integraal gebiedsgerichte beleidsvisie, waarin aandacht wordt gegeven aan zaken als landbouw, water, natuur, landschap, cultuurhistorie en recreatie. De op 28 februari 2006 vastgestelde Handleiding bestemmingsplannen bevat nog een aantal onderwerpen ten aanzien waarvan ruimte bestaat om hierover eigen gemeentelijke beleidsdocumenten op te stellen. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- een Landschapsontwikkelingsplan;
- de levering van groene en blauwe diensten;
- niet-agrarische nevenactiviteiten;
- kleinschalige kampeervoorzieningen.

Een algemene verklaring van geen bezwaar op basis van een structuurplan of een specifiek beleidsdocument mag natuurlijk geen excuus zijn om de noodzakelijke actualisering van bestemmingsplannen achterwege te laten. Hoewel deze constatering zowel voor het stedelijk als voor het landelijk gebied opgaat, hechten wij voor het landelijk gebied - vanwege de vele bovenlokale belangen die hier kunnen spelen - aan extra zekerstelling. Voor het landelijk gebied mag dan ook alleen van deze algemene verklaring van geen bezwaar gebruik worden gemaakt voor zover het vigerende bestemmingsplan op het tijdstip van accordering van het desbetreffende beleidsdocument niet ouder is dan 10 jaar, tenzij de gemeente beschikt over een door de raad vastgesteld programma (inclusief de financiële dekking daarvoor) op basis waarvan het bestand aan bestemmingsplannen zal worden geactualiseerd. Wij zullen de voortgang van het actualiseringsprogramma monitoren. Bij het achterwege blijven van voldoende vorderingen daarin kan tot intrekking van de algemene verklaring van geen bezwaar worden overgegaan. Voor het stedelijk gebied geldt deze actualiseringseis dus niet (afgezien van de wettelijke actualiseringsverplichting), omdat wij er van uitgaan dat de plannen en documenten in deze categorie voldoende concreet en ruimtelijk begrensd zijn om te kunnen spreken van een afgewogen en volledige besluitvorming, waarin bovenlokale belangen zijn meegewogen. Daarin onderscheidt categorie A zich van die genoemd onder B, welke gerelateerd is aan een veel globalere visie op het stedelijk gebied.

**Voorwaarden:**

- **De algemene verklaring geldt slechts voor de ruimtelijke ontwikkelingen die in het plan of de beleidsvisie daadwerkelijk zijn afgewogen.**
- **Het gemeentelijk beleid is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Bij de ruimtelijke onderbouwing dient aandacht te zijn besteed aan onder meer cultuurhistorie, archeologie, luchtkwaliteit en externe veiligheid.**
- **Bij ontwerpbestemmingsplannen en –structuurplannen zijn de resultaten van het artikel 10 Bro-overleg en de maatschappelijke en economische uitvoerbaarheid in het plan verwerkt.**
- **De provinciale planologische commissie (ppc) heeft over het plan of het beleidsstuk op het onderdeel waarop het project betrekking heeft een onverdeeld positief advies uitgebracht.**
- **Indien het structuurplan of beleidsdocument (mede) betrekking heeft op het landelijk gebied, mag het bestemmingsplan niet ouder zijn dan tien jaar of moet de gemeenteraad een programma hebben vastgesteld ter actualisering van het bestemmingsplan of de –plannen voor het buitengebied.**
- **Bij beleidsdocumenten voor specifieke onderwerpen betrekking hebbend op het buitengebied, geldt de algemene verklaring alleen voor zover de onderliggende bestemmingsplannen niet ouder zijn dan 10 jaar, tenzij de raad een actualiseringsprogramma voor deze bestemmingsplannen heeft vastgesteld.**

Nadat de ppc advies heeft uitgebracht zullen wij aan het betrokken gemeentebestuur meedelen of het plan of de gemeentelijke beleidsvisie geheel of gedeeltelijk in aanmerking komt voor de toepassing van de algemene verklaring van geen bezwaar. Van de algemene verklaring van geen bezwaar mag ook gebruik worden gemaakt als naderhand tegen het voornemen om vrijstelling te verlenen zienswijzen zijn ingediend.

**De maximum termijn waarbinnen voor een plan toepassing mag worden gegeven aan de algemene verklaring van geen bezwaar is voor**

- |                                  |        |
|----------------------------------|--------|
| - ontwerpbestemmingsplannen:     | 2 jaar |
| - ontwerpstructuurplannen:       | 2 jaar |
| - vastgestelde structuurplannen: | 5 jaar |
| - andere plannen, beleidsnota's: | 5 jaar |

B. Stedelijk gebied<sup>4</sup>, op basis van een visie op wonen en werken

**Indien de gemeente een door ons aanvaarde visie op wonen en werken voor het stedelijk gebied heeft vastgesteld, kunnen burgemeester en wethouders zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar vrijstelling verlenen voor projecten die zijn gelegen binnen het gehele stedelijk gebied waarop de visie betrekking heeft. In deze situatie geldt de algemene verklaring eveneens voor andere projecten (dus niet betrekking hebbend op een woon- of bedrijfsfunctie) die binnen dit stedelijk gebied worden gerealiseerd.**

Een beleidsvisie op wonen en werken biedt inzicht in de vraag naar woningen en in de wijze waarop daarin wordt voorzien, uitgewerkt in locaties, woningaantallen en –differentiatie en programmering. Ook de wijze waarop zorgvuldig en intensief ruimtegebruik binnen het stedelijk gebied gestalte zal krijgen speelt daarin een belangrijke rol. Naast wonen gaat de beleidsvisie ook in op de behoefte aan bedrijventerreinen en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan in de vorm van herstructurering, revitalisering, bedrijfscategorieën, intensief en zorgvuldig ruimtegebruik. Indien van toepassing geven de visies ook inzicht in de mobiliteitsaspecten.

Voordat wij een standpunt innemen omtrent de aanvaardbaarheid van een visie op wonen en werken zullen wij deze om advies voorleggen aan de ppc. Een onverdeeld positief advies is vereist.

Bij de woongebieden gaat het er om, dat duidelijk is dat de gemeente een goed overzicht heeft van de woningbehoefte en de mate waarin de beoogde inbreidings- en uitbreidingslocaties in deze behoefte kunnen voorzien. Ten aanzien van de locaties moet er voorts een overzicht zijn van de beperkingen die spelen bij de verschillende locaties en de bijbehorende oplossingsrichtingen (met name op gebied van milieu, water en mobiliteit) en een overzicht van de kwaliteiten die moeten worden gerespecteerd (groen/ecologie, stedenbouw/cultuurhistorie, aansluiting op bestaande infra- en voorzieningenstructuur).

Wij gaan er van uit, dat in het overzicht van de verschillende locaties in ieder geval de in de streekplanmonitoring opgenomen nieuwbouw- en herstructureringslocaties worden meegenomen (informatie bij de Dienst Ruimte en Groen, RWS/RSO). Deze lijst noemt echter vooral de grotere locaties, dus normaal gesproken zal de lijst in de gemeentelijke visie langer zijn. Voor bedrijven geldt een soortgelijke werkwijze (informatie bij Dienst Maatschappij, Economie en Cultuur, sector DER). Bovenstaande vereisten geven aan, welke eisen wij stellen aan de visie ten behoeve van de planologische toetsing, in relatie tot de algemene verklaring van geen bezwaar. Voor een complete woonvisie, waarin de toekomstige woningbehoefte van de gemeente vanuit volkshuisvestelijk perspectief wordt onderbouwd, in relatie tot beschikbare en toekomstige bouwlocaties (woonbeleid in brede zin), gaan onze wensen wat verder. Een kader voor de overige onderwerpen die in zo'n visie op wonen aan de orde moeten komen, is momenteel in ontwikkeling. Dit kader is dus aanvullend op de hierboven genoemde onderwerpen die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van een algemene verklaring van geen bezwaar (informatie: dienst Ruimte en Groen, RWS). Het ligt natuurlijk wel voor de hand beide perspectieven in één nota te combineren.

Op basis van de visie op wonen en werken mag alleen van de algemene verklaring van geen bezwaar worden gebruik gemaakt voor die delen van het stedelijk gebied waarvoor een bestemmingsplan geldt dat op het tijdstip van accordering van de desbetreffende woonvisie niet ouder is dan 10 jaar, tenzij de gemeente beschikt over een door de raad vastgesteld programma (inclusief de financiële dekking daarvoor) op basis waarvan het bestand aan bestemmingsplannen zal worden geactualiseerd. Van de actualiteitseis van bestemmingsplannen kan worden afgeweken voor die gebieden waarbinnen niet of nauwelijks nieuwe ontwikkelingen worden voorzien. Voor deze beheersgebieden is het voldoende als de gemeenteraad verklaart dat het bestemmingsplan nog voldoende actueel is.

Wij zullen de voortgang van het actualiseringsprogramma monitoren. Bij het achterwege blijven van voldoende vorderingen daarin kan tot intrekking van de algemene verklaring van geen bezwaar worden overgegaan.

---

<sup>4</sup> Onder stedelijk gebied wordt hier verstaan die delen van de gemeenten die in het Streekplan 2005-2015 zijn begrensd met een rode contour.

De maximum termijn waarbinnen op basis van een visie op wonen en werken toepassing mag worden gegeven aan de algemene verklaring van geen bezwaar is 5 jaar.

### 3.1.2 Limitatieve lijst

#### A. Algemeen

Burgemeester en wethouders kunnen zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar vrijstelling verlenen voor:

- a. licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, voor zover deze niet zijn gelegen in een beschermd stads- of dorpsgezicht;
- b. bouw en aanleg c.q. aanpassing van bestaande weg-, water-, parkeer- en groenvoorzieningen van lokale aard;
- c. openbare nutsvoorzieningen (niet zijnde antennemasten), mits deze bebouwing van beperkte omvang is en het beoogde gebruik in relatie tot de omgeving niet hinderlijk van aard is;
- d. kleinschalige voorzieningen van algemeen belang, zoals bergbezinkbassins en voorzieningen voor afvalinzameling.

#### B. Stedelijk gebied

Burgemeester en wethouders kunnen zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar vrijstelling verlenen voor:

- a. realisering, verandering, vervanging en uitbreiding van woningen/woongebouwen, ongeacht de maatvoering tot een maximum van 100 woningen in de hoofdkernen van de gemeenten Utrecht, Amersfoort, Veenendaal, Woerden, Houten en Nieuwegein en een maximum van 30 in de overige kernen;
- b. realisering van functiewijzigingen van bestaande opstallen, de daaruit voortkomende bouwactiviteiten alsmede uitbreiding van bestaande functies op buurt- en wijkniveau; ingeval van detailhandel geldt dat het bruto vloeroppervlak van de gebouwen na realisatie de 1500 m<sup>2</sup> niet te boven mag gaan; bij omzetting naar wonen geldt het maximum aantal woningen als genoemd onder a;
- c. realisering van nieuwe werk- en detailhandelsvoorzieningen, zoals winkels, kantoren en bedrijven op buurt en wijkniveau; voor detailhandel en wonen geldt hetzelfde als gesteld onder b, respectievelijk a;
- d. oprichten van gebouwen en andere bouwwerken ten behoeve van sport, maatschappelijke doeleinden, recreatie of cultuur, zoals een school- of kerkgebouw, een kleedgebouw, een jongerenhangplek met bijbehorende voorzieningen, dierenverblijf of standbeeld, mits deze bebouwing en het beoogde gebruik daarvan in relatie tot de omgeving niet hinderlijk van aard is.
- e. Antennemasten voor telecommunicatie tot een hoogte van 15 meter

De hiervoor onder 3.1.2., A en B bedoelde algemene verklaring van geen bezwaar is ook van toepassing op verklaringen van geen bezwaar ingevolge de artikelen 15 en 16 van de WRO.

Voor dergelijke bouwprojecten is in de praktijk nog wel eens een verklaring van geen bezwaar van ons college noodzakelijk, bijvoorbeeld ingeval er sprake is van een globaal, nog niet uitgewerkt bestemmingsplan met een daarin opgenomen bouwverbod of een aan een verklaring van geen bezwaar gekoppeld aanlegvergunningstelsel.

#### C. Landelijk gebied

Burgemeester en wethouders kunnen zonder voorafgaande verklaring van geen bezwaar vrijstelling verlenen voor projecten die in overeenstemming zijn met de uitgangspunten van het provinciaal beleid te weten:

- a. Het vergroten van voormalige recreatiewoningen, noodwoningen, agrarische zomervoningen en andere opstallen, die ooit voor permanent woongebruik geschikt zijn gemaakt en als zodanig zijn bestemd, tot een inhoud van 250 m<sup>3</sup>.
- b. Het vergroten van als zodanig bestemde (bedrijfs)woningen tot 600 m<sup>3</sup>.

- c. Het realiseren of uitbreiden van bijgebouwen bij woningen tot een totaal (aan bijgebouwen) van maximaal 50 m<sup>2</sup>.
- d. Het uitbreiden van bestaande niet-agrarische bedrijven met 15%.
- e. Het uitbreiden van agrarische bedrijfsbebouwing buiten het agrarisch bouwperceel, mits het agrarische bouwperceel na aanpassing niet groter wordt dan 1 hectare.
- f. Het realiseren van groene en blauwe diensten en andere niet-agrarische nevenactiviteiten zoals bedoeld in de Handleiding bestemmingsplannen 2006 tot een oppervlakte van 300 m<sup>2</sup> binnen bestaande bedrijfsbebouwing;
- g. Het realiseren of uitbreiden van kampeervoorzieningen bij een agrarisch bedrijf tot een maximum van 15 plaatsen. Op grond van de in hoofdstuk 4.6.2 van de Handleiding bestemmingsplannen 2006 (Beleidsdeel) gegeven beleidsregel geldt daarbij de voorwaarde dat het plaats vindt op of aansluitend aan het bouwperceel, tenzij een andere locatie uit overwegingen van natuur, landschap of cultuurhistorie de voorkeur verdient.
- h. Het vergroten van een als zodanig bestemde recreatiewoning, inclusief bijgebouw en onderkeldering, tot maximaal 250 m<sup>3</sup>.
- i. Het omzetten van een vrijkomend agrarisch bedrijfscomplex in een woonfunctie, waarbij de bedrijfswoning als woning in gebruik genomen wordt. Hierbij gelden de in het Streekplan 2005-2015 (H 7.10) en de Handleiding bestemmingsplannen 2006 (H 4.10 Beleidsdeel) genoemde voorwaarden.
- j. Het verbouwen van een voormalige agrarische bedrijfswoning met aangebouwde bedrijfsruimte (de deel) tot één of meerdere wooneenheden mits de aanwezige cultuurhistorische waarden worden gerespecteerd en de verschijningsvorm duurzaam gehandhaafd blijft. Voor het onderzoek naar en respecteren van eventueel aanwezige cultuurhistorische waarden is het advies van een gemeentelijke monumentencommissie noodzakelijk. Het duurzaam handhaven van de verschijningsvorm zal in het desbetreffende bestemmingsplan moeten worden vastgelegd.
- k. Het verbouwen van (agrarische) bedrijfsgebouwen met een erkende cultuurhistorische waarde voor woondoeleinden, mits de verbouwing het behoud van die cultuurhistorische waarde ten goede komt. De waarde moet blijken uit de erkenning als (gemeentelijk) monument of een MIP-beschrijving of, indien deze ontbreken, in ieder geval een beschrijving van de waarde door een deskundige instantie (bijvoorbeeld de Rijksdienst voor Monumentenzorg of plaatselijke monumentencommissie) waaruit de wenselijkheid tot behoud van het pand blijkt. De (ver)bouwplannen moeten voorts positief zijn beoordeeld door de de Rijksdienst voor Monumentenzorg of de plaatselijke monumentencommissie.
- l. Het toepassen van het ruimte voor ruimte beleid door het oprichten van een extra woning bij sloop van alle niet-historisch waardevolle agrarische bedrijfsbebouwing (exclusief de bedrijfswoning) met een oppervlakte van minimaal 1000 m<sup>2</sup>, of 5000 m<sup>2</sup> glasopstanden. Hierbij moet wel voldaan worden aan de in het Streekplan 2005 - 2015 (H 7.10) en Handleiding bestemmingsplannen 2006 (H 4.10 Servicedeel) genoemde voorwaarden.
- m. Het uitbreiden met maximaal 20 % van de oppervlakte van sportvelden, recreatieterreinen en begraafplaatsen en de daarop aanwezige bebouwing mits de omvang van de bebouwing na de uitbreiding in overeenstemming is met de aard en de capaciteit van de terreinen. Het gaat bij sportvelden bijvoorbeeld om kleedlokalen, ballenvangers, terreinafscheidingen e.d. Bij begraafplaatsen valt te denken aan materiaalopslag of uitbreiding of vernieuwing van een aula.
- n. Het oprichten van windturbines op de locaties die daarvoor in § 8.2. van het Streekplan 2005-2015 zijn aangewezen. met inachtneming van de daarbij genoemde aantallen, vermogens en randvoorwaarden.
- o. Het oprichten van solitaire windturbines bij bedrijventerreinen, mits voldaan wordt aan de voorwaarden die zijn beschreven in het Windplan Utrecht.

D. Voorwaarden (voor categorieën A tot en met C van de limitatieve lijst)

Om gebruik te kunnen maken van de in deze circulaire gegeven mogelijkheden moeten de projecten aan de volgende algemene voorwaarden voldoen:

- **Het project mag niet in strijd zijn met relevante wetgeving onder andere op het gebied van water(toets), luchtkwaliteit, externe veiligheid, E.H.S, Vogel- en Habitatrichtlijn en flora en fauna.**
- **Met betrekking tot de regelgeving inzake externe veiligheid impliceert dit dat de algemene verklaring niet geldt indien:**
  - a. **het project een inrichting betreft die valt onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI) waarbij niet wordt voldaan aan de PR-norm;**
  - b. **het project een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object betreft in de PR-contour van een BEVI-inrichting of van een transportroute, inclusief buisleidingen voor gevaarlijke stoffen;**
  - c. **het project is gelegen binnen het invloedsgebied van een inrichting die valt onder BEVI of van een transportroute, inclusief buisleidingen voor gevaarlijke stoffen waarbij een significante stijging van het groepsrisico (zichtbaar in de fN-curve) plaatsvindt;**
  - d. **het project is gelegen binnen de overlegzone langs rijksinfrastructuur;**
  - e. **het project een gevoelig of kwetsbaar object betreft binnen een geluids- en veiligheidszone van een vliegveld.**
- **In relatie tot de natuurwetgeving impliceert het eerstgenoemde punt, dat de algemene verklaring niet geldt voor projecten die gelegen zijn in de EHS of in vogel- of habitatrichtlijngebieden, tenzij het gaat om uitbreidingen van bestaande functies van geringe omvang (in absolute zin). Deze uitbreidingen van geringe omvang in absolute zin, waarvan het streekplan aangeeft dat deze geen significante gevolgen hebben voor wezenlijke waarden en kenmerken van de EHS en van andere gebieden met een groene contour, zijn nader omschreven in de Handleiding bestemmingsplannen, servicedeel, paragraaf 4.5.2, pagina 93.**
- **Het project mag niet in strijd zijn met bekendgemaakt rijks- en provinciaal beleid, in het bijzonder het locatie- en mobiliteitsbeleid en het beleid ten aanzien van grootschalige en perifere detailhandel.**
- **Het project mag niet leiden tot aantasting van de ruimtelijke kwaliteit, zoals die tot uitdrukking komt in de cultuurhistorische, landschappelijke of stedenbouwkundige structuren of elementen; dit kan tot uitdrukking komen in een positief advies over de inpassing van het project in de omgeving van Welstand en Monumenten Midden Nederland of een andere onafhankelijke adviescommissie, waarin de relatie van het project tot de omgeving expliciet is verwoord; voor gebieden met een vastgestelde archeologische waarde, ofwel gebieden met een hoge verwachtingswaarde is een positief advies van de provinciale archeoloog noodzakelijk.**
- **In het landelijk gebied mag een project niet leiden tot een onaanvaardbare toename van het gemotoriseerde verkeer.**
- **Het project mag geen onevenredige hinder of belemmeringen veroorzaken voor aangrenzende functies of bestemmingen.**

Ingeval bij een project het aspect externe veiligheid is betrokken, bevelen wij vooroverleg met de provinciale diensten aan. Ook met betrekking tot andere beleidsvelden kan vooroverleg met onze diensten nuttig zijn. Zonodig zullen wij bij dat overleg ook de VROM-Inspectie betrekken.

Van de algemene verklaring van geen bezwaar voor de op de limitatieve lijsten aangegeven projecten geldt niet het vereiste van een actueel bestemmingsplan dan wel een actualiseringsprogramma. Van de bevoegdheid mag ook gebruik worden gemaakt als tegen het voornemen om vrijstelling te verlenen zienswijzen zijn ingediend.

Alle situaties die niet vallen onder de algemene verklaring van geen bezwaar op basis van aanvaard gemeentelijk beleid of de limitatieve lijst, vereisen een verklaring van geen bezwaar op grond van artikel 19, lid 1, van de WRO. Datzelfde geldt voor projecten die zijn geprojecteerd in een beschermd stads- of dorpsgezicht.

Voor het aanvragen van een verklaring van geen bezwaar gelden procedurevoorschriften. Deze zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van deze circulaire.

### **3.2 Rapportage**

Om inzicht te houden in de wijze waarop met de algemene verklaringen van geen bezwaar wordt omgegaan, dienen gemeenten per half jaar aan ons een overzicht te sturen van de gevallen waarin met toepassing van de algemene verklaring van geen bezwaar vrijstelling is verleend. Indien daaruit blijkt dat met deze bevoegdheid op naar ons oordeel onjuiste wijze wordt omgegaan, zal, zonodig ook in overleg met de VROM-Inspectie, intrekking van deze bevoegdheid met onmiddellijke ingang nadrukkelijk aan de orde zijn.





#### 4 KRUIMELGEVALLENREGELING

Artikel 19 lid 3 geeft burgemeester en wethouders de mogelijkheid vrijstelling te verlenen zonder dat ons college daaraan op welke wijze dan ook aan te pas komt. Het betreft een autonome bevoegdheid van burgemeester en wethouders. De in dit lid genoemde bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen, de zogenaamde kruimelgevallen, zijn opgenomen in artikel 20 Bro en zijn voor het hele land gelijk.

Artikel 20 Bro heeft betrekking op de bouw- en uitbreidingsmogelijkheden van gebouwen en bouwwerken van ondergeschikte planologische betekenis. Voorts kan, met inachtneming van een aantal restricties, vrijstelling worden verleend voor een gebruikswijziging.

Het artikel biedt echter ook de mogelijkheid voor het verlenen van vrijstellingen voor ontwikkelingen die strijdig zijn met het rijks- en/of provinciaal beleid. Zo kan met name de opgenomen mogelijkheid tot gebruikswijziging van bestaande opstallen voor zover deze een bruto-vloeroppervlak van 1500 m<sup>2</sup> niet te boven gaat, aanleiding vormen tot de genoemde strijdigheid, nu daarmee bijvoorbeeld een kantoorvestiging mogelijk wordt gemaakt op een locatie die daarvoor op grond van het locatie- en mobiliteitsbeleid niet in aanmerking komt. Dezelfde bepaling kan ook aangewend worden voor de realisering van een detailhandelsvestiging op een locatie die daarvoor op grond van het beleid inzake perifere detailhandel niet in aanmerking komt.

**Hoewel de toepassing van artikel 19 lid 3, zoals is aangegeven, een autonome bevoegdheid van burgemeester en wethouders is, dringen wij er bij de gemeenten op aan op dit punt een eigen beleid te ontwikkelen voor de belangenafweging, waarin tevens rekening wordt gehouden met het rijks- en provinciaal beleid.**

In de Memorie van Toelichting staat dat de vrijstellingsregeling niet cumulatief mag worden toegepast en dus per project slechts eenmalig mag worden verleend.



## 5 PROCEDUREVOORSCHRIFTEN

### 5.1 Artikel 19a WRO

De procedure en de voorwaarden die bij de toepassing van artikel 19 WRO in acht moeten worden genomen, worden voorgeschreven door artikel 19a WRO.

Van belang is onder meer het eerste lid, waarin het volgende is bepaald:

*Het vrijstellingsbesluit, bedoeld in artikel 19, eerste en tweede lid, bevat een beschrijving van het betrokken project, de ruimtelijke onderbouwing en de afwegingen die aan het verlenen van de vrijstelling ten grondslag liggen. Artikel 15, derde lid is van overeenkomstige toepassing.*

De voorbereiding van de besluitvorming omtrent een aanvraag om vrijstelling is geënt op de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb. In artikel 19a, lid 4 is daartoe het volgende bepaald:

*Op de voorbereiding van het besluit omtrent vrijstelling, bedoeld in artikel 19, is de in afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure van toepassing, met dien verstande dat:*

- a. de aanvraag gedurende vier weken ter inzage ligt*
- b. gedurende de termijn van terinzagelegging een ieder schriftelijk zijn zienswijze omtrent de aanvraag kenbaar kan maken, en*
- c. indien geen verklaring van geen bezwaar is vereist, burgemeester en wethouders binnen vier weken na afloop van de termijn van terinzagelegging beslissen.*

In dit verband vestigen wij er de aandacht op dat ingevolge dit artikellid slechts *de aanvraag* om vrijstelling ter inzage gelegd hoeft te worden. **Wij geven u in overweging om voor een beter inzicht tevens de ruimtelijke onderbouwing ter inzage te leggen.**

### 5.2 Relatie met de Awb

De Awb kent als algemeen uitgangspunt dat een bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen dient te vergaren (artikel 3:2). Tegen die achtergrond zijn wij gehouden om bij onze besluitvorming alle in het geding zijnde belangen tegen elkaar af te wegen, waarbij ook de zienswijzen betrokken dienen te worden die op grond van artikel 19a, lid 4 WRO bij het gemeentebestuur zijn ingediend. Dit ondanks het feit dat artikel 19 WRO niet voorziet in een rol voor ons college als bezwareninstantie.

Met het oog op de af te wegen belangen achten wij het gewenst dat degenen die tegen de voorgenomen toepassing van de vrijstellingsprocedure schriftelijk een zienswijze hebben kenbaar gemaakt, door het gemeentebestuur in de gelegenheid worden gesteld deze mondeling nader toe te lichten.

Voorts verwachten wij van het gemeentebestuur dat alle betrokken partijen van haar opvatting omtrent de kenbaar gemaakte zienswijzen op de hoogte worden gebracht, zodra een verzoek om een verklaring van geen bezwaar bij ons wordt ingediend.

Wanneer het voornemen bestaat tot weigering van de gevraagde verklaring van geen bezwaar over te gaan, zullen wij overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb onderzoeken of de relevante feiten en/of af te wegen belangen waarop wij ons voorgenomen besluit baseren correct zijn. Tevens zullen wij met het gemeentebestuur overleg voeren als bedoeld in artikel 10:30 van de Awb. Daartoe wordt door ons college een *voorlopig standpunt* geformuleerd, in de vorm van een conceptbesluit. Dit concept wordt toegezonden aan het gemeentebestuur en de aanvrager van de bouwvergunning, die binnen een daarin aangegeven termijn kunnen reageren. Nadat de reacties van betrokkenen zijn ontvangen en overleg met het gemeentebestuur heeft plaatsgevonden, of bij overschrijding van de gestelde termijn, nemen wij vervolgens een definitief besluit.

### 5.3 Besluit luchtkwaliteit

Voorjaar 2006 heeft de provincie de luchtkwaliteitstoets voor ruimtelijke plannen vastgesteld. Met dit instrument worden ruimtelijke ontwikkelingen getoetst aan het Besluit luchtkwaliteit 2005. Met betrekking tot luchtkwaliteit bevat de toets de technische en juridische aspecten waaraan, ook in de ruimtelijke onderbouwing van een project waarvoor toepassing van artikel 19 WRO noodzakelijk is, voldoende aandacht moet worden geschonken. De toets is te vinden op de provinciale website (thema's/milieu/lucht en gezondheid).

### 5.4 Relatie met de Wet geluidhinder

Naar verwachting zal in 2007 een wijziging van de Wet geluidhinder in werking treden, als gevolg waarvan de hogere grenswaardeprocedure in zijn huidige vorm zal vervallen. Gemeentebesturen dienen vóór die tijd een gemeentelijke geluidnota op te stellen, conform de richtlijnen van de Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid (MIG).

Tot die tijd blijft het huidige beleid ten aanzien van verzoeken om vaststelling van een hogere grenswaarde voor projecten waarvoor een verklaring van geen bezwaar wordt aangevraagd, onverkort van kracht. Dat betekent dat wij het artikel 19-verzoek en het verzoek om vaststelling van een hogere grenswaarde in samenhang zullen beoordelen en zoveel mogelijk gelijktijdig hierover een besluit zullen nemen. Om vertraging in de afhandeling te voorkomen is het daarbij van belang dat het gemeentebestuur in een zo vroeg mogelijk stadium overleg pleegt met de dienst Water en Milieu. Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat toepassing door de gemeente van deze circulaire onverlet laat dat in voorkomende gevallen een akoestisch onderzoek moet worden gedaan en zonnodig bij de provincie ook een procedure hogere grenswaarde dient te worden gevolgd.

### 5.5 Bodemverontreiniging

Op grond van de Woningwet heeft het gemeentebestuur een eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot projecten in relatie tot de bodemkwaliteit. De nadere uitwerking daarvan heeft plaatsgevonden in de gemeentelijke bouwverordening. Op grond hiervan moet de aanvrager bij het indienen van een aanvraag om bouwvergunning een onderzoeksrapport inzake de gesteldheid van de bodem overleggen. Een eventueel geconstateerde of te verwachten bodemverontreiniging moet door het gemeentebestuur bij de oordeelsvorming worden betrokken.

Bij de beoordeling van een verzoek om een verklaring van geen bezwaar vindt daarom dezerzijds geen toetsing op bodemverontreiniging plaats, tenzij uit door de gemeente aan te leveren gegevens blijkt dat sprake is van een (vermoedelijk) geval van ernstige verontreiniging en realisering van het project een urgent geachte bodemsanering in de weg staat. In dit verband wijzen wij met nadruk op het belang van het volledig invullen van bijlage A van het verzoekformulier.

### 5.6 Aanvraagformulier

In artikel 4:4 van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier kan vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift. Het bijgaande, ten opzichte van het huidige enigszins gewijzigde, aanvraagformulier moet worden beschouwd als het formulier in de zin van artikel 4:4 van de Awb.

**Het niet (volledig) invullen van het formulier kan – in het uiterste geval – als consequentie hebben dat wij op grond van artikel 4:5 van de Awb besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Dit geldt in ieder geval wanneer de vereiste ruimtelijke onderbouwing ontbreekt of niet volledig is.**

Wij wijzen in dit verband voorts op de noodzaak de feiten en belangen – van alle betrokken partijen – zo nauwkeurig mogelijk te vermelden.

**Wij dringen er op aan vanaf heden het nieuwe formulier te gebruiken. Het gewijzigde formulier zal u per e-mail worden toegezonden.**

## 5.7 Toezending verzoeken om verklaring van geen bezwaar

Om de verzoeken om een verklaring van geen bezwaar binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van acht weken te kunnen afhandelen vragen wij uw medewerking. Daartoe noemen wij enkele punten waaraan moet zijn voldaan bij de indiening van een verzoek:

- 1. Een volledige invulling van het aanvraagformulier, inclusief de bijlagen. Gezien de ervaringen in het verleden vragen wij hiervoor extra aandacht.**
- 2. Toezending van alle in het aanvraagformulier gevraagde stukken en eventueel ingewonnen adviezen. Met name vragen wij aandacht voor het aspect luchtkwaliteit en het meezenden van een kaartje met topografische ondergrond.**
- 3. Een goede ruimtelijke onderbouwing, waarbij aan alle in paragraaf 2.4 genoemde aspecten aandacht is besteed. Wanneer voor de ruimtelijk onderbouwing gebruik wordt gemaakt van een reeds bestaand beleidsdocument, dient dit met het verzoekformulier te worden meegezonden, tenzij dit document reeds in ons bezit is.**
- 4. Een zorgvuldige weerlegging van de zienswijzen.**
- 5. Afronding van andere wettelijke procedures die voor het desbetreffende project gevolgd moeten worden, vóórdat het verzoek om een verklaring van geen bezwaar aan ons college wordt toegezonden. De resultaten van die procedures moeten worden bijgevoegd. Een uitzondering op deze regel kan slechts worden gemaakt indien redelijkerwijs vaststaat dat de desbetreffende procedure(s) in positieve zin zullen worden afgerond. Een goede en duidelijke motivering is hierbij noodzakelijk.**

Wanneer aan de hiervoor genoemde punten wordt voldaan, zullen wij in de meeste gevallen binnen de genoemde wettelijke termijn van acht weken na ontvangst van het verzoek kunnen beslissen. Een eventuele termijnoverschrijding zal tot gevolg hebben dat sprake is van een weigering van rechtswege. Op basis van jurisprudentie blijft het echter voor ons college mogelijk om ook na het verstrijken van deze termijn nog een inhoudelijke beslissing op de aanvraag te nemen. In die zin is er dus geen sprake van een fatale termijn. Uiteraard blijft het streven er op gericht binnen de wettelijke termijn een besluit te nemen.