

Beleidsregel Monitoring Hembrugterrein

September 2022

Achtergrond

Het bestemmingsplan Hembrugterrein Noordelijk deel voorziet in de ontwikkeling van het Hembrugterrein tot een gemengd werk- en woongebied. In het bestemmingsplan is in artikel 21.2 bepaald dat de ontwikkeling gemonitord dient te worden. Dit kent twee redenen:

- Flexibele planregeling;
- Stikstofruimte.

Het bestemmingsplan schrijft voor dat een beleidsregel wordt vastgesteld waarin wordt beschreven hoe de monitoring plaatsvindt. Voorliggende beleidsregel voorziet hierin.

Flexibele planregeling

Het bestemmingsplan voorziet in een flexibele planregeling met een in de planregels vastgelegd maximaal programma voor wonen en niet-wonen functies. De behoefte aan flexibiliteitsbepalingen volgt uit een adaptieve ontwikkelstrategie. Het eindbeeld ligt nog niet vast maar ontwikkelingen dienen te voldoen aan diverse randvoorwaarden, opgenomen in het stedenbouwkundig plan en de planregels. Het geluidsaspect vraagt om flexibiliteit zodat bouwplannen op elkaar kunnen acteren. De monitoringsverplichting van artikel 21.2 borgt dat te allen tijde inzicht wordt geboden in de beschikbare ruimte (gebruiksruimte) op basis van het bestemmingsplan. De monitoring richt zich op het totaal te ontwikkelen vierkante meters in het noordelijk deel, de verschillende maxima aan functies binnen de bestemmingen en de stedenbouwkundige programma's die gelden voor de bouwvelden binnen artikel 6.2 van de bestemming Gemengd-1.

Stikstofruimte

Nu nabij gemeente Zaanstad verschillende Natura 2000-gebieden zijn gelegen, is gebleken dat de stikstofregels (ingevolge de Wet natuurbescherming) randvoorwaarden stellen aan de beoogde ontwikkeling van het Hembrugterrein en aldus aan het te realiseren programma.

Artikel 6.6 van het bestemmingsplan bevat hierom een voorwaardelijke verplichting wat betreft de ingebruikname van het te realiseren (nieuwbouw)programma, uitgedrukt in de maximale verkeersgeneratie per weekdag. Op die manier is planologisch geborgd dat de ontwikkeling van het Hembrugterrein op basis van het bestemmingsplan niet resulteert in een stikstofdepositie hoger dan 0,00 mol/ha/j. Opdat voor eigenaren van gronden op- en voor gebruikers van het Hembrugterrein een voldoende mate van zekerheid bestaat over de mogelijkheid tot ingebruikneming en om te beoordelen of aan genoemde voorwaardelijke verplichting wordt voldaan, voorziet artikel 21.2 in monitoring.

De voorwaardelijke verplichting in artikel 6.6 is beperkt tot de bestemming Gemengd-1. Wat betreft de overige bestemmingen in het bestemmingsplan is in de uitgevoerde stikstofberekeningen ten aanzien van de jaarlijks maximaal toe te voegen motorvoertuigbewegingen, als worst-case uitgangspunt genomen dat het aantal motorvoertuigbewegingen vanwege die bestemmingen direct vanaf het moment van vaststelling van het bestemmingsplan volledig plaatsvindt. Een voorwaardelijke verplichting is voor die bestemmingen dus niet nodig. Omdat bovengenoemde flexibiliteit in het programma ook alleen is opgenomen in de bestemming Gemengd-1 kan de monitoring in artikel 21.2 voor wat betreft stikstof dus beperkt blijven tot de bestemming Gemengd-1.

Planregeling artikel 21.2

Deze beleidsregel geeft een uitwerking van de in artikel 21.2 van het bestemmingsplan Hembrugterrein Noordelijk deel opgenomen monitoringsregeling. Dit artikel luidt als volgt:

Artikel 21.2 Monitoring

- a. *Het college van burgemeester en wethouders monitort gedurende de werkingsduur van dit bestemmingsplan:*
 1. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) bebouwing zoals bedoeld in 6.2.1 onder c dat is aangevraagd;*

2. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) gebruik zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.1 dat is aangevraagd;*
 3. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) wonen en de aantallen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.2 dat is aangevraagd;*
 4. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) ander gebruik dan wonen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is aangevraagd waarbij de monitoring wordt gespecificeerd naar:*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) kantoren en bedrijven zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is aangevraagd;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) detailhandel zoals bedoeld in 6.5.3 dat is aangevraagd;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) horeca zoals bedoeld in 6.5.4 dat is aangevraagd;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) sportvoorzieningen zoals bedoeld in 6.5.5 dat is aangevraagd;*
- b. *Het college van burgemeester en wethouders monitort gedurende de werkingsduur van dit bestemmingsplan:*
1. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) bebouwing zoals bedoeld in 6.2.1 onder c dat is vergund;*
 2. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) gebruik zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.1 dat is vergund;*
 3. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) wonen en de aantallen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.2 dat is vergund;*
 4. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) ander gebruik dan wonen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is vergund waarbij de monitoring wordt gespecificeerd naar:*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) kantoren en bedrijven zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) detailhandel zoals bedoeld in 6.5.3 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) horeca zoals bedoeld in 6.5.4 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) sportvoorzieningen zoals bedoeld in 6.5.5 dat is vergund;*
- c. *Het college van burgemeester en wethouders monitort gedurende de werkingsduur van dit bestemmingsplan tevens de ingebruikname van:*
1. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) wonen en de aantallen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.2 dat is vergund;*
 2. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) ander gebruik dan wonen zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is vergund waarbij de monitoring wordt gespecificeerd naar:*
 3. *het totale brutovloeroppervlak (bvo) kantoren en bedrijven zoals bedoeld in 6.5.1 onder a.3 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) detailhandel zoals bedoeld in 6.5.3 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) horeca zoals bedoeld in 6.5.4 dat is vergund;*
 - *het totale brutovloeroppervlak (bvo) sportvoorzieningen zoals bedoeld in 6.5.5 dat is vergund;*
- d. *Het college van burgemeester en wethouders monitort gedurende de werkingsduur van dit bestemmingsplan verder de aangevraagde en vergunde aantallen hoofdgebouwen, oppervlakten en bouw- en goothoogten als bedoeld in:*
1. *6.2.2;*
 2. *6.2.3;*
 3. *6.2.4;*
 4. *6.2.5;*
 5. *6.2.6;*
 6. *6.2.7;*
 7. *6.2.8;*
- e. *De monitoringsgegevens geven inzicht in de datum van aanvraag, de datum van vergunningverlening en de datum van ingebruikname als hiervoor bedoeld.*
- f. *De monitoringsgegevens hiervoor bedoeld in de onderdelen a, b en c geven tevens inzicht in het aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag, verbijzonderd overeenkomstig de functies zoals weergegeven in Bijlage 3 en overeenkomstig de in de fasering zoals bedoeld in 6.6 weergegeven tijdvakken.*
- g. *De monitoringsgegevens worden bijgehouden in een monitoringstool, en aan een ieder op aanvraag terstond beschikbaar gesteld. Tenminste per kwartaal worden deze gegevens gepubliceerd in een rapportage die digitaal raadpleegbaar is via de gemeentelijke website www.zaanstad.nl.*

- h. *Het college van burgemeester en wethouders stelt een Beleidsregel Monitoring Hembrugterrein Noordelijk deel vast en voert de monitoring uit overeenkomstig deze Beleidsregel.*

Juridische werking

Zoals hierboven gesteld is in artikel 21.2 van het bestemmingsplan bepaald op welke regels gemonitord moet worden. Niet alle te monitoren gegevens hebben echter dezelfde status. Onderscheid is er tussen ontwikkelingen waaruit een ontwikkelrecht (bouwtitel) voortvloeit enerzijds, dit zijn de verleende omgevingsvergunningen en anderzijds ontwikkelingen die in de verschillende fasen verkeren anders dan verleend. Denk hierbij aan de ontwerpfase, in aanvraag zijnde, buiten behandeling gelaten of geweigerde aanvraag. Een verleende vergunning is het moment waarop er een juridisch recht op de beschikbare ruimte ontstaat. Dit juridische recht op de ruimte blijft bestaan totdat in rechte onherroepelijk anders wordt besloten (bijv. in bezwaar, beroep, dan wel hoger beroep).

Door al deze fasen te monitoren is voor eenieder inzichtelijk welke ontwikkelingen er gaande zijn zodat hiermee in het te ontwikkelen bouwplan rekening gehouden kan worden. Bij de indiening van de aanvraag overlegt de aanvrager gegevens waaruit blijkt hoe hiermee in het bouwplan rekening is gehouden. Gezien de juridische werking wordt de aanvraag beoordeeld op hoe deze zich verhoudt tot de reeds verleende omgevingsvergunningen. Voorkomen moet worden dat een aanvraag na indiening een andere beoordeling krijgt dan op het moment van besluitvorming. Het doel van het monitoren is daarom ervoor te zorgen dat dit zich niet voordoet en het totale programma 'programmatisch' ten uitvoering wordt gebracht.

Daar waar de voorwaardelijke verplichting (in artikel 6.6) de ingebruikname betreft, monitort het college van burgemeester en wethouders tevens gegevens over hetgeen in vooroverleg fase is en formeel is aangevraagd en vergund, opdat degene die de Monitoringstool raadpleegt, een zo goed mogelijke inschatting kan maken over de mogelijkheid van ingebruikname.

De opzet van de planregeling is aldus, dat aan omgevingsvergunningen voor bouwen en/of gebruik binnen de bestemming Gemengd-1, de voorwaarde wordt verbonden dat de nieuwe functie slechts in gebruik mag worden genomen wanneer wordt voldaan aan de volgende regels:

- a) een toename van het aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag ten gevolge van nieuw gebruik, ten opzichte van het bestaande gebruik, mag niet eerder plaatsvinden dan per 1 juli 2023;
- b) per 1 juli 2023 is de onder a. bedoelde toename van het aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag niet groter dan 2.780;
- c) per 1 januari 2024 mag het onder b. genoemde aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag verder toenemen tot 2.955;
- d) per 1 januari 2025 mag het onder c. genoemde aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag verder toenemen tot 3.155;
- e) per 1 januari 2026 mag het onder d. genoemde aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag verder toenemen tot 3.305.

Op basis van artikel 21, lid 2 worden aan de hand van de verleende omgevingsvergunningen de te monitoren gegevens in het monitoringsmodel opgenomen.

Omdat deze voorwaardelijke verplichting aldus is gekoppeld aan alle nieuw gebruik, ten opzichte van het bestaande gebruik, binnen de bestemming Gemengd-1, moet voor de aanvrager en vergunninghouder steeds inzichtelijk zijn of een voldoende aantal motorvoertuigbewegingen beschikbaar is, om het gebouwde in gebruik te mogen nemen. De monitoringsregeling waarborgt dat zulk inzicht beschikbaar is.

De in Bijlage 3 van het bestemmingsplan opgenomen kencijfers voor verkeersgeneratie zijn wat betreft woonfuncties uitgesplitst naar type woning (duur/middel/goedkoop, starterswoning, sociale huurwoning en studentenwoning). Bij de kwalificatie van een woning als één van deze typen, hanteert het college van burgemeester en wethouders de kwalificatie van woningtypen aangehouden in de Uitvoeringsnota Parkeren Zaanstad 2016 of diens rechtsopvolger.

De in Bijlage 3 van het bestemmingsplan opgenomen kencijfers voor verkeersgeneratie zijn wat betreft niet woonfuncties gegeven per 100 m² bvo. In de monitoringstool wordt de verkeersgeneratie bijgehouden per m².

De verkeersgeneratie is in Bijlage 3 uitgedrukt per werkdag. Artikel 6.6 van het bestemmingsplan gaat uit van het aantal motorvoertuigbewegingen per weekdag. Bijlage 3 hanteert voor de verhouding werkdag/weekdag een factor 0,96. D.w.z. dat de verkeersgeneratie per werkdag moet worden vermenigvuldigd met een factor 0,96, om de verkeersgeneratie per weekdag vast te stellen.

Toetsing aan artikel 6.6 vindt vooraf plaats. Voorafgaand aan de besluitvorming wordt per vergunning vastgesteld of aan artikel 6.6 kan worden voldaan. Er wordt gemonitord welke vergunningen er met een voorwaarde zijn verleend.

Aan de (eerste) omgevingsvergunningen (tot een max van 2780 bewegingen) wordt dan de voorwaarde voor ingebruikname per 1 juli 2023 verbonden. Aan de volgende vergunningen (tot max 175 bewegingen de voorwaarde van ingebruikname per 1 januari 2024 etc). Als het totaal is overschreden, dan kan er behoudens en onverminderd de mogelijkheid van afwijking, voorzien in artikel 6.7) niet meer worden vergund, omdat nooit meer tot ingebruikname kan worden gekomen.

Beleidsregels

Bij het toepassing geven aan het bepaalde in artikel 21.2 van het bestemmingsplan Hembrugterrein Noordelijk deel, neemt het college het volgende in acht:

1. Monitoringstool

Ter uitvoering van het bepaalde in artikel 21.2, hanteert het college van burgemeester en wethouders een monitoringstool. Met de tool wordt een uitdraai gegenereerd die gepubliceerd wordt en die deelbaar is met derden. In de uitdraai staat de actuele stand van zaken van de te monitoren gegevens. Burgemeester en wethouders waarborgen dat de beschikbare data op een publieksvriendelijke manier worden gepresenteerd en dat de actuele stand van zaken op het moment van raadpleging inzichtelijk is.

2. Gegevensvergaring via indieningsformulier

Bij de aanvraag om omgevingvergunning (bouwen en/of gebruik) dient in elk geval de volgende informatie in het kader van de monitoring te worden aangeleverd:

- een duidelijke omschrijving van de aard, de omvang en de locatie (inclusief begrenzing) van de activiteit en de te verrichten werkzaamheden, en
- een omschrijving van dat en hoe wordt voldaan aan de in het bestemmingsplan gestelde voorwaarden ten aanzien van de te monitoren aspecten. Hierbij rekening houdende met de juridische werking zoals hiervoor beschreven.

Het aanleveren van de gegevens blijft te allen tijde de verantwoordelijkheid van de aanvrager en de gegevens op het formulier dienen overeen te stemmen met de overige indieningsvereisten. Het college van burgemeester en wethouders stelt een indieningsformulier op, dat aanvragers helpt bij het aanleveren van de ten behoeve van de monitoring vereiste gegevens.

3. Mutaties van gegevens in de Monitoringstool

De mutaties in de monitoringstool hangen samen met hetgeen ten aanzien van de monitoring is bepaald in artikel 21.2 van het bestemmingsplan. Zoals hiervoor reeds aangegeven is het van belang dat er te allen tijde beschikt kan worden over een actuele stand van zaken met betrekking tot de ontwikkelingen in relatie tot de beschikbare planologische ruimte. Dat betekent ook dat te allen tijde inzichtelijk is, welke ontwikkelingen in overlegfase zitten, welke ontwikkelingen formeel zijn aangevraagd, welke ontwikkelingen ook daadwerkelijk zijn vergeven in besluitvorming en welke ruimte ook daadwerkelijk in gebruik is genomen. Per fase als hier genoemd is vervolgens te allen tijde inzichtelijk welk ruimtebeslag door welke ontwikkeling wordt ingenomen op de beschikbare ruimte. De monitoringstool voorziet in een onderscheid in deze vier fasen. Inzicht in de fasen is noodzakelijk om goed zicht te kunnen blijven houden op de beschikbare ruimte.

In de praktijk zijn er binnen deze vier fasen (vooroverlegfase, aanvraag, besluitvorming, ingebruikname) meerdere momenten te definiëren die aanleiding vormen tot een mutatie in de monitoringstool, waarbij wordt opgemerkt dat slechts bij een verleende vergunning een juridisch recht op de vergunde ruimte ontstaat. In de fasen ervoor, de vooroverlegfase en de aanvraagfase is dat nog niet het geval. In die fasen geeft de invoering in het monitoringssysteem slechts inzicht in wat er loopt aan ontwikkelingen in die fasen zodat er goed zicht blijft op beschikbare ruimte. Bij conflicterende aanvragen verkrijgt de aanvraag waarop het eerst wordt besloten het juridische recht op geclaimde ruimte.

Proces

- Een initiatief wordt ingediend voor vooroverleg in Supervisie en toetsteam. De tool geeft inzicht in het beoogde ruimtebeslag (niet in rechte) die een dergelijk initiatief op de beschikbare ruimte doet.
- Een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend. In de tool "verhuist" het initiatief van 'vooroverlegfase' naar 'aangevraagd'
- Een lopende aanvraag wordt ingetrokken. Als een lopende aanvraag door de aanvrager wordt ingetrokken, dan komt het (niet in rechte) ruimtebeslag vanaf het moment van intrekking weer vrij.
- Een ingediende aanvraag wordt buiten behandeling gesteld. Het (niet in rechte) ruimtebeslag komt vanaf datum van besluitvorming weer vrij.

- Een ingediende aanvraag wordt geweigerd. Het (niet in rechte) ruimtebeslag komt vanaf de besluitvorming weer vrij.
- Een ingediende aanvraag wordt verleend. Dit is het moment waarop er een juridisch recht op de beschikbare ruimte ontstaat. Dit juridische recht op de ruimte blijft bestaan totdat in rechte onherroepelijk anders wordt besloten (bijv. in bezwaar, beroep, dan wel hoger beroep).
- Vanaf het moment dat een aanvraag is ingediend is het doorvoeren van wijzigingen in deze monitoringsgronden niet mogelijk, gezien de consequenties hiervan op andere aanvragen die in procedure zijn.
- Verzoek tot intrekking van een verleende vergunning door aanvrager.
De in rechte geclaimde ruimte komt vrij vanaf het moment van besluitvorming.
- Wanneer er sprake is van intrekking van de omgevingsvergunning anders dan op verzoek van de vergunninghouder, dan vindt de mutatie in de monitoringstool plaats op het moment van besluitvorming.
- Bij ingebruikname van hetgeen is vergund "verhuist" in de tool het initiatief van 'verleend' naar 'in gebruik genomen'

4. Frequentie publicatie van gegevens

Overeenkomstig sub f van artikel 21.2, worden de monitoringsgegevens aan een ieder op aanvraag beschikbaar gesteld. Per kwartaal worden deze gegevens gepubliceerd in een rapportage die digitaal raadpleegbaar is via de gemeentelijke website www.zaanstad.nl.