

Overgangsregeling Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie gemeente Veere

1. Inleiding

Op 6 februari 2025 heeft de raad het Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie (hierna: het Ontwikkeldkader) vastgesteld. Het Ontwikkeldkader is gepubliceerd op 1 mei 2025.

Het Ontwikkeldkader zorgt voor een integrale visie op toekomstige ontwikkelingen binnen alle vormen van verblijfsrecreatie. Er worden nieuwe voorwaarden geïntroduceerd waar ontwikkelingen aan worden getoetst. Het Ontwikkeldkader wordt paraplubeleid boven de huidige en de toekomstige recreatieve overnachtingsontwikkelingen en wordt vertaald in planologische regels welke worden vastgelegd in het omgevingsplan.

De vaststelling van het Ontwikkeldkader als nieuw paraplubeleid vraagt om een overgangsregeling. Het is noodzakelijk om duidelijkheid te verschaffen over de status van nieuwe en lopende ontwikkelingen. Wanneer is het nieuwe beleid wel van toepassing en wanneer niet. Om die reden is de voorliggende beleidsregel 'Overgangsregeling Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie' opgesteld.

Mengpaneel vormt aparte beleidsregel

Vooruitlopend op de vaststelling van het Ontwikkeldkader zijn aanvragen ingediend en ook na vaststelling is hiervan sprake en zal hiervan ook in de toekomst sprake zijn. De gemeenteraad heeft via de aangenomen amendementen bepaald dat aanvragen voor uitbreiding niet mogen worden gehonoreerd alvorens de gemeenteraad het Mengpaneel Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie (hierna: het Mengpaneel) heeft vastgesteld. Dit Mengpaneel vormt een aparte beleidsregel.

Achtergrond overgangsregeling

We onderscheiden een viertal categorieën aanvragen, te weten:

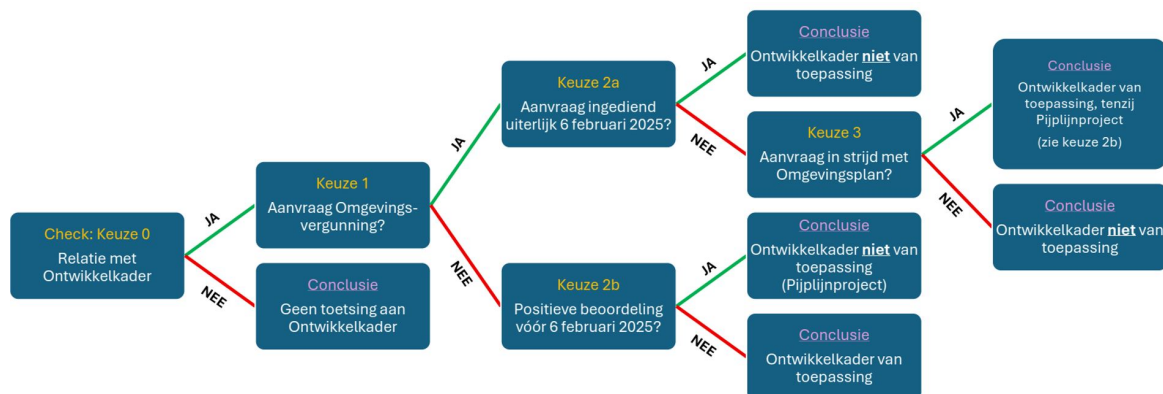
1. Nieuwe aanvragen binnen bestaande en blijvende planologische ruimte
2. Nieuwe aanvragen binnen bestaande maar eindige planologische ruimte (gelet op de afkoelperiode)
3. Nieuwe aanvragen waarvoor een buitenplanse afwijking van het omgevingsplan (BOPA) nodig is en waarin het Ontwikkeldkader voorziet
4. Lopende aanvragen en 'pijplijnprojecten'

Categorie 1 wordt op de 'reguliere' wijze behandeld (zoals een aanvraag voor het toestaan van kamer-verhuur). Voor categorie 2 geldt dit voorlopig ook, maar na het aflopen van de afkoelperiode (minimaal 12 maanden na publicatie) is er geen mogelijkheid meer om een aanvraag Omgevingsvergunning in te dienen (zoals voor de bouw van een zomerwoning in de tuin). Voor een omgevingsvergunning welke valt onder categorie 3 is het Mengpaneel van toepassing (bijvoorbeeld voor de uitbreiding van een hotel). Categorie 4 betreft aanvragen welke dateren van voor de vaststelling van het Ontwikkeldkader. Specifiek voor deze categorie vraagt de vaststelling van het Ontwikkeldkader als nieuw paraplubeleid om een overgangsregeling.

Het is wat betreft het college, zowel richting de gemeenteraad, richting initiatiefnemers als richting de Veerse gemeenschap, noodzakelijk om duidelijkheid te verschaffen over de status van nieuwe en lopende ontwikkelingen. Om die reden is de voorliggende beleidsregel 'Overgangsregeling Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie' opgesteld.

De beleidsregel bevat een beslisboom met een toelichting.

2. Beslisboom



3. Toelichting bij beslisboom

Om te kunnen bepalen of het Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie wel of niet van toepassing is op een voorgenomen ontwikkeling wordt de beslisboom doorlopen. De achtergrond en werking van de beslisboom wordt hierna toegelicht.

Check: Keuze 0

[Relatie met Ontwikkeldkader?]

- Bijbehorende vraag 1: Is sprake van een initiatief dat (mede) betrekking heeft op de onderwerpen van het Ontwikkeldkader, bijvoorbeeld overnachtingsmogelijkheden bij particulieren/ toeristische ondernemers of agrariërs.
- Bijbehorende vraag 2: Gaat het om een onderwerp, waarvoor maatregelen zijn vastgelegd in het Ontwikkeldkader?
 - o Zo ja, dan door naar 'Keuze 1'.
 - o Zo nee, dan wordt deze aanvraag niet aan het Ontwikkeldkader getoetst.

Keuze 1

[Aanvraag Omgevingsvergunning?]

- Bijbehorende vraag: Gaat het om een formele aanvraag omgevingsvergunning?
 - o Zo ja, dan door naar 'Keuze 2a'.
 - o Zo nee, ofwel is sprake van 1 van de 3 alternatieve vormen van indienen van een voorgenomen ontwikkeling/initiatief - dan door naar 'Keuze 2b'.

Achtergrond

Op basis van de huidige werkprocessen in de gemeente Veere - na invoering van de Omgevingswet - kan een voorgenomen ontwikkeling/initiatief namelijk op vier verschillende manieren worden ingediend, te weten:

- Intake-verzoek
- Verzoek toetsing haalbaarheid (voorheen: principeverzoek)
- Conceptverzoek (voorheen aanvraag vooroverleg)
- Aanvraag omgevingsvergunning

Achtergrond - Belang onderscheid

Een formele aanvraag omgevingsvergunning volgt verplicht een door de wetgever vastgelegde procedure.

Bijvoorbeeld: De Omgevingswet (Ow) kent (evenals als zijn voorganger de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)) een limitatief-imperatief stelsel. Dit betekent dat als een aanvraag omgevingsvergunning past binnen het op het moment van indiening geldende bestemmingsplan/omgevingsplan een beleidsregel zoals het Ontwikkeldkader geen nieuwe weigeringsgrond kan vormen.

Uitgangspunt hierbij is dat binnenplanse afwijkingen en wijzigingsbevoegdheden worden beoordeeld als zijnde in overeenstemming met het Omgevingsplan, mits wordt voldaan aan de voorwaarden van de afwijking en sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Keuze 2a

[Aanvraag ingediend uiterlijk op 6 februari 2025?]

- Bijbehorende vraag: Is de aanvraag omgevingsvergunning formeel via het omgevingsloket ingediend uiterlijk op 6 februari 2025?
 - o Zo ja, dan is de conclusie dat het Ontwikkeldkader niet van toepassing is.

o Zo nee, dan door naar 'Keuze 3'

Achtergrond bij conclusie

Met het oog op het belang van een betrouwbare overheid ('rechtszekerheid') kiezen we ervoor om alle aanvragen die uiterlijk op de dag van het besluit tot vaststelling van het Ontwikkelkader door de gemeenteraad zijn ingediend niet te toetsen aan dit Ontwikkelkader.

Keuze 2b

[Positieve beoordeling vóór 6 februari 2025?]

- Bijbehorende vraag 1: Is er sprake van een eerdere positieve gemeentelijke beoordeling van de voorgenomen ontwikkeling?
 - o Zo ja, dan is de conclusie dat het Ontwikkelkader niet van toepassing is en wordt de betreffende voorgenomen ontwikkeling aangemerkt als een pijlpijnproject.
 - o Zo nee, ga door naar vraag 2.
- Bijbehorende vraag 2: Is het initiatief schriftelijk ingediend tussen 6 februari 2023 en 6 februari 2025 en is er sprake van aantoonbare voortgang?
 - o Zo ja, dan is de conclusie dat het Ontwikkelkader niet van toepassing is en wordt de betreffende voorgenomen ontwikkeling aangemerkt als een pijlpijnproject.
 - o Zo nee, dan wordt deze aanvraag getoetst aan het Ontwikkelkader.

Vraag 1: In de navolgende gevallen is sprake van een positieve gemeentelijke beoordeling:

1. Er is sprake van een als kansrijk beoordeelde Intake met een lopend vervolg. Alleen de schriftelijk als kansrijk aangemerkte ontwikkelingen, die inmiddels in samenspraak met de gemeente een vervolg hebben gekregen worden aangemerkt als een pijlpijnproject.

Achtergrond

Sinds begin 2024 wordt in de standaardbrief van de gemeente inzake een intake-verzoek geadviseerd om bij een termijn van 3+ maanden na ontvangst van de brief, eerst contact op te nemen met gemeente voordat wordt overgegaan tot het indienen van een conceptverzoek of aanvraag omgevingsvergunning. Dit advies is opgenomen met onder andere het oog op wijzigingen van het beleid. Verder zijn er vanaf 6 februari 2025 geen kansrijke brieven inzake initiatieven betreffende verblijfsrecreatie meer verzonden zonder verwijzing naar het Mengpaneel. Dit betekent dat alleen de als kansrijk beoordeelde initiatieven die inmiddels in samenspraak met de gemeente een vervolg hebben gekregen in de vorm van bijvoorbeeld een stedenbouwkundige uitwerking worden aangemerkt als pijlpijnproject.

Voorbeelden van vervolgacties in samenspraak met gemeente (niet limitatief):
(voorbereiding van) een intentieovereenkomst/ voorschotbrief.
uitwerking van het initiatief in een stedenbouwkundig plan/verkaveling.
uitvoeren van een of meerdere haalbaarheidsonderzoeken.

2. Er is sprake van een positief principebesluit van of namens het college.

Te onderscheiden zijn 2 categorieën:

Alle positieve principebesluiten met een termijn, waarvan de termijn nog niet is verstreken of die binnen de aangegeven termijn in samenspraak met de gemeente een vervolg hebben gekregen worden aangemerkt als een pijlpijnproject.

Alle positieve principebesluiten zonder termijn, die niet ouder zijn dan 2 jaar of inmiddels in samenspraak met de gemeente een vervolg hebben gekregen worden aangemerkt als een pijlpijnproject.

Achtergrond

Principebesluiten kenden aanvankelijk geen expliciete geldigheidsdatum. Sinds enige tijd wordt een geldigheidsduur van maximaal 1 jaar na verzenddatum vermeld in de brief.

Voorbeelden van vervolgacties in samenspraak met gemeente (niet limitatief):
(voorbereiding van) een intentieovereenkomst/ voorschotbrief.
uitwerking van het initiatief in een stedenbouwkundig plan/verkaveling.
uitvoeren van een of (meerdere) haalbaarheidsonderzoeken.

Vraag 2: Uitzondering

Wanneer een initiatief gestart is tussen 6 februari 2023 en 6 februari 2025 en in behandeling is bij de gemeente en waarover initiatiefnemer op meerdere momenten aantoonbaar positieve signalen heeft ontvangen vanuit de ambtelijke organisatie dan wordt deze met oog op het zijn van een betrouwbaar bestuur ook aangemerkt als pijlpijnproject

Conceptverzoek geen pijlpijn

Via het omgevingsloket kunnen naast aanvragen omgevingsvergunning, ook conceptverzoeken worden ingediend. Bij een conceptverzoek (aanvragen vooroverleg) wordt een initiatief mede getoetst aan het op dat moment geldende Omgevingsplan (voorheen: bestemmingsplan). Een conceptverzoek (aanvraag vooroverleg) wordt uiteindelijk voorzien van een gemeentelijk advies om al dan niet een omgevingsvergunning aan te vragen (met in voorkomende gevallen een aantal voorwaarden).

Een positieve beoordeling van een conceptverzoek of vooroverleg betekent dat de gemeente o.a. heeft geoordeeld dat geen sprake is van strijd met het vigerende Omgevingsplan. Met het oog op de afkoelperiode van 1 jaar (te rekenen vanaf 1 mei 2025), die in acht wordt genomen voordat het Omgevingsplan wordt aangepast aan het Ontwikkeldkader, kunnen de initiatiefnemers van een ontwikkeling die past binnen het geldende omgevingsplan hun initiatief dus binnen de afkoelperiode nog steeds realiseren (na verkrijging van een omgevingsvergunning). Deze initiatieven worden dan ook niet aangemerkt als pijlpijnproject.

Let op! Het aanmerken van een project als Pijlpijn heeft alleen betrekking op de bepalingen van het Ontwikkeldkader. Alle overige relevante aspecten, zoals stikstof of netcongestie, dienen te voldoen. Het aanmerken van een project als Pijlpijn betekent niet dat die aspecten 'goedgekeurd' zijn of dat een project dus kan rekenen op een positieve beoordeling. Het aanmerken van een project als Pijlpijn betekent enkel dat deze getoetst wordt aan de planologische regels welke golden ten tijde van het moment van indienen van het project. Het ontwikkeldkader is hierop dan dus niet van toepassing.

Aanvullende voorwaarde om een pijlpijnproject te blijven:

Om te voorkomen dat sprake is van een 'slappend pijlpijnproject', wordt als aanvullende voorwaarde gesteld, dat de pijlpijnprojecten binnen 1 jaar na publicatie van het Ontwikkeldkader – te weten 1 mei 2026 - moeten resulteren in een aanvraag omgevingsvergunning. Als hieraan niet wordt voldaan, vervalt de status van pijlpijnproject. Andere externe omstandigheden, buiten de invloedssfeer van de initiatiefnemer zoals stikstofregels of netcongestie, kunnen maken dat deze termijn opschuift. In dat geval kan er sprake zijn van een maatwerktoeepassing.

Reeds verleende vergunningen i.r.t. Ontwikkeldkader

Aanvragen waarvoor al een Omgevingsvergunning is verleend vallen niet onder de pijlpijn, dit betreffen projecten waarop het Ontwikkeldkader niet van toepassing is. De verleende vergunningen zijn niet altijd in lijn met het Ontwikkeldkader. Een deel van de verleende vergunningen die de komende jaren dus nog leiden tot realisatie zijn soms strijdig met het Ontwikkeldkader.

Keuze 3

[Aanvraag in strijd met het vigerende omgevingsplan?]

- Bijbehorende vraag: Is de aanvraag omgevingsvergunning in strijd met het vigerende Omgevingsplan?
o Zo nee, dan wordt deze aanvraag niet aan het Ontwikkeldkader getoetst.

Uitgangspunt hierbij is dat binnenplanse afwijkingen en wijzigingsbevoegdheden worden beoordeeld als zijnde in overeenstemming met het Omgevingsplan, mits wordt voldaan aan de voorwaarden van de afwijking en sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit heeft te maken met planologische rechten en nadeelcompensatie. Bedoeling is dat na een afkoelperiode van 1 jaar na publicatie van de beleidsregel (publicatiedatum: 1 mei 2025), de ongewenste binnenplanse afwijkingen uit het Omgevingsplan worden gehaald.

- o Zo ja, dan is het Ontwikkeldkader wel van toepassing, tenzij sprake is van een eerdere positieve beoordeling van het initiatief, zoals nader toegelicht onder keuze 2b (pijlpijnproject).

Achtergrond

De aanvragen die na de vaststelling van het Ontwikkeldkader (6 februari 2025) worden ingediend en die in overeenstemming zijn met het vigerende omgevingsplan moeten worden verleend (zie achtergrond bij keuze 1). Dus ook die aanvragen die in strijd zijn met het Ontwikkeldkader (zoals een aanvraag voor de bouw van een zomervoning). Om deze voorgenomen ontwikkelingen in de toekomst in lijn te brengen met het Ontwikkeldkader, zal het Omgevingsplan moeten worden gewijzigd. Omdat er met een wijziging van het Omgevingsplan sprake is van een inperking van planologische rechten en risico op nadeelcompensatie is er voor gekozen om hierbij een afkoelperiode van 1 jaar te rekenen vanaf 1 mei 2025 (publicatiedatum) hanteren. Dus na de afkoelperiode is er voor de situaties die daaronder vallen wél strijd met het omgevingsplan.

Aldus vastgesteld tijdens de openbare raadsvergadering van de gemeente Veere d.d. 2 juli 2025

De griffier, de voorzitter