

*September 2026*

# Toepasbare richtlijnen voor gebiedsontwikkeling vanuit de principes van Parallel Plannen

Van Pilots naar Praktijk


FAKTON

Michael Hesp
Leendert Kwak
Evelyn Rademaker
Fleur Spijker

NEW

Anne-Marie Klijn
Arjen Praat

Infographic

# Parallel plannen toegepast op gebiedsontwikkeling



## Wat houdt gebiedsontwikkeling op basis van parallel plannen in?

Parallel plannen is een **andere manier van samenwerken** bij ruimtelijke ontwikkeling, gericht op het **versnellen van woningbouw**. Partijen doorlopen verschillende fasen van een ontwikkeling zoveel mogelijk gelijktijdig en in samenhang. Markt en overheid werken daarbij vanuit een gezamenlijke ambitie, delen informatie open en stemmen keuzes en besluiten kort-cyclisch op elkaar af. Zij werken vanuit een gezamenlijke ambitie intensief en kort-cyclisch, delen informatie met elkaar en besluitvorming volgt elkaar snel op.

Gebiedsontwikkeling is een vorm van ruimtelijke ontwikkeling die over het algemeen vele malen complexer is dan projectontwikkeling. Op gebiedsniveau liggen er – naast woningbouw – grote opgaven rond mobiliteit, energie, natuur en milieu en voorzieningen en zijn vele partijen betrokken. Vanuit de principes van parallel plannen worden hieronder **vier praktische tips** gegeven die leiden tot versnelling bij gebiedsontwikkeling:




## Wanneer is parallel plannen geschikt voor gebiedsontwikkeling?

Er is breed **commitment** voor een versnelde aanpak

- ☑ *Politiek en bestuur gemeente*
- ☑ *Ambtelijke organisatie*
- ☑ *Marktpartijen en woningcorporaties*
- ☑ *Andere overheden*

Er zijn geen onoplosbare inhoudelijke **showstoppers**

- ☑ *Grondeigendom*
- ☑ *Verkeer- en infrastructuur*
- ☑ *Stikstof*
- ☑ *Netcongestie*
- ☑ *Veiligheid, gezondheid, milieu, water*
- ☑ *Financiële haalbaarheid*



## Hoe geef je gebiedsontwikkeling vorm met parallel plannen?

### 1 Creëer betrokkenheid en stel tijdig een gezamenlijke, integrale planning op.

Organiseer – onder leiding van een planner – een gezamenlijke bijeenkomst om de integrale strategische masterplanning uit te werken en vast te leggen. Hoe eerder partijen deze gebiedsplanning bespreken, hoe meer versnellingsmogelijkheden in beeld komen. Laat iedereen zich committeren aan de planning.

### 2 Trek een eerste deelproject voor op de totale planontwikkeling.

Stel als doel om een eerste deelproject vooruit te trekken op de planontwikkeling van de totale gebiedsontwikkeling. Definieer een “startpakket”: een eerste deelproject met minimale afhankelijkheden. Dit doel blijkt een krachtige versneller – ook psychologisch, omdat het vraagt om keuzes die een doorbraak op gebiedsniveau kunnen forceren.

### 3 Neem een gezamenlijk startbesluit over kaders en strategie.

Voer in de initiatieffase een financiële en juridische haalbaarheidsanalyse uit en verken de mogelijke samenwerking. Dit helpt om cruciale succesfactoren te determineren en vertraging verderop in het proces te voorkomen. Neem dan een startbesluit en leg daarin realistische ontwikkelkaders en een passende rolverdeling van partijen vast.

### 4 Pas parallel plannen toe op het ontwikkelproces van deelprojecten (opstallen).

Versnel individuele bouwprojecten door *Parallel Plannen bij projecten* toe te passen. Door ontwerp, techniek, financiën, participatie en vergunningen gelijktijdig uit te voeren, kan de ontwikkeltijd van een deelproject—van initiatief tot start bouw—in het meest gunstige geval worden teruggebracht tot twee jaar.

# Inhoudsopgave

**Infographic** *Parallel plannen toegepast op gebiedsontwikkeling*

**Rapportage**

1. Wat houdt gebiedsontwikkeling op basis van parallel plannen in?
2. Wanneer is parallel plannen geschikt voor gebiedsontwikkeling?
3. Hoe geef je gebiedsontwikkeling vorm met parallel plannen?

**Bijlagen**

A. Uitwerking thema's juridische haalbaarheidsstudie
B. Lessons learned uit pilotprojecten en parallel planscans
*(vertrouwelijke bijlage)*

# 1

## Wat houdt gebiedsontwikkeling op basis van parallel plannen in?



# Wat is parallel plannen?

## Parallel plannen bij woningbouwprojecten

Parallel plannen is een aanpak voor planontwikkeling van woningbouwprojecten die het traditionele, seriematige proces doorbreekt. Waar projecten normaal gesproken stap voor stap verlopen en elke fase wacht op de afronding van de vorige, brengt parallel plannen een fundamentele verandering: zoveel mogelijk deelprocessen lopen gelijktijdig, ondersteund door duidelijke randvoorwaarden en intensieve samenwerking.

**Van serieel naar parallel:** In de klassieke aanpak wachten planonderdelen op elkaars input. Dit leidt tot lange doorlooptijden, veel afstemming en het risico dat veranderende omstandigheden tot herontwerp en vertraging leiden. Parallel plannen draait dit om: het team haalt processtappen naar voren, organiseert de benodigde randvoorwaarden en voert deelprocessen gelijktijdig uit. Hierdoor ontstaat een ingedikte, efficiënte planning die de totale doorlooptijd aanzienlijk verkort.

**Samenwerking als sleutel:** Parallel plannen vraagt om een andere manier van samenwerken. Teams bestaan uit vertegenwoordigers van alle betrokken organisaties en werken vanaf het begin als één geheel aan het eindresultaat. Iedereen neemt verantwoordelijkheid, niet alleen voor de eigen taak, maar voor het gezamenlijke succes. Vertrouwen, openheid en het benutten van elkaars kwaliteiten staan centraal. Regelmatige evaluaties en feedbackmomenten zorgen voor een lerende organisatie en blijvende verbetering.

**Praktische toepassing:** In de praktijk start parallel plannen met een gezamenlijke kick-off, waarin het team elkaar leert kennen en afspraken maakt over rollen, overlegstructuur en doelen. Daarna volgt het herontwerpen van de planning: processtappen worden naar voren gehaald, randvoorwaarden benoemd en acties verdeeld. De Nota van Uitgangspunten vormt het fundament voor het verdere traject en geeft het team het benodigde mandaat.

**Meer dan alleen planning:** Parallel plannen is dus veel meer dan een slimme planningsmethode. Het is een integrale aanpak die draait om samenwerking, vertrouwen en het gezamenlijk oplossen van problemen. Door processen te parallelliseren en teams te verbinden, ontstaat een nieuwe standaard voor versnelling en kwaliteit in de woningbouw

## Parallel plannen bij gebiedsontwikkeling

Voorbeelden uit pilots laten zien dat parallel plannen bij woningbouwprojecten leidt tot kortere doorlooptijden, meer werkplezier, meer oplossend vermogen en betere resultaten. Projecten die parallel plannen toepassen, ervaren minder vertraging, meer draagvlak en snellere besluitvorming.

Voordat aan woningbouwprojecten kan worden gewerkt is soms een fase van gebiedsontwikkeling nodig. In die fase werken overheden en marktpartijen aan de transformatie van bestaande gebieden of aan de ontsluiting van nieuwe gebieden tot stedelijk woon(-werk)gebied.

Gebiedsontwikkeling is een vorm van ruimtelijke ontwikkeling die over het algemeen vele malen complexer is dan projectontwikkeling. Op gebiedsniveau liggen er – naast woningbouw – grote opgaven rond mobiliteit, energie, natuur en milieu en voorzieningen en zijn vele partijen betrokken. Planontwikkeling vindt op diverse niveaus plaats en hierdoor is het proces in mindere mate gestandaardiseerd. Ook in deze context zijn de principes van parallel plannen toepasbaar.

Bij gebiedsontwikkeling is de grootste versnelling mogelijk door:

1. Partijen te laten committeren aan een gezamenlijke, integrale planning.
2. Als doel te stellen een eerste woningbouwproject vooruit te trekken.
3. Vroegtijdig de ontwikkelkaders en -strategie vast te leggen vanuit een analyse van organisatorische, financiële en juridische haalbaarheid.
4. Parallel plannen toe te passen op het ontwikkelproces van deelprojecten (opstalontwikkeling).

# De vijf principes van parallel plannen



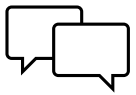
### 1. Processtappen naar voren halen

Deelprocessen worden zo vroeg mogelijk gestart. Het team brengt in kaart welke stappen parallel kunnen lopen en welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn. Dit vraagt om een gezamenlijke, gedragen planning en gedeelde verantwoordelijkheid voor het hele traject tot aan de start bouw.



### 2. Kort-cyclisch samenwerken

Teams werken geconcentreerd en in korte cycli samen aan deelproducten. Vergelijkbaar met de scrummethode uit de ICT, levert het projectteam in korte tijd concrete resultaten op. Dit vraagt om een realistische planning, duidelijke afspraken en de juiste inzet van capaciteit op het juiste moment.



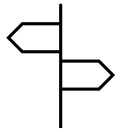
### 3. Continu informatie uitwisselen

Transparantie en het vroegtijdig delen van informatie zijn cruciaal. Door informatie, knelpunten en besluiten continu te delen – zowel binnen het team als met stakeholders – ontstaat vertrouwen en kunnen besluiten sneller worden genomen. Dit voorkomt onnodige wachttijd en verkleint de kans op verrassingen.



### 4. Besluitvorming indikken

Besluitvormingsprocessen worden zoveel mogelijk naar voren gehaald en samengevoegd. Het team stelt samen een Nota van Uitgangspunten op, die door alle betrokken partijen wordt geaccordeerd. Dit geeft het projectteam het mandaat om binnen de afgesproken kaders zelfstandig door te pakken, met slechts een lichte toets aan het einde.



### 5. Adaptief werken

Parallel plannen vraagt om flexibiliteit, zeker als het om gebiedsontwikkelingen gaat. Teams verkennen alternatieve scenario's, voeren stresstesten uit en passen plannen aan als omstandigheden veranderen. Zo blijft het project wendbaar en robuust, ook als externe factoren wijzigen.

### Andere manier van samenwerken

Parallel plannen is veel meer dan een slimme planningsmethode. Het is een integrale aanpak die draait om samenwerking, vertrouwen en het gezamenlijk oplossen van problemen.

# De vijf principes van parallel plannen – specifiek voor gebiedsontwikkeling



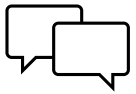
**1. Processtappen naar voren halen**

- Onderzoek het naar voren halen van een eerste deelproject.
- Voer in de initiatieffase een financiële en juridische haalbaarheidsanalyse uit en verken de mogelijke samenwerking. Dit helpt om cruciale succesfactoren te determineren en vertraging verderop in het proces te voorkomen.



**2. Kort-cyclisch samenwerken**

- Pas kort-cyclisch samenwerken toe bij het opstellen van de planproducten op gebiedsniveau (o.a. gebiedsvisie, masterplan/stedenbouwkundig plan, grondexploitatie, haalbaarheidsstudie, samenwerkingsovereenkomsten).



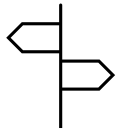
**3. Continu informatie uitwisselen**

- Plan vroegtijdig een gezamenlijke sessie en stel daarin een integrale planning op. Vanwege de grotere complexiteit bij gebiedsontwikkeling is betrokkenheid bij de planning nog relevanter.



**4. Besluitvorming indikken**

- Zorg voor een bestuurlijk startbesluit voor de gebiedsontwikkeling en leg daarin realistische ontwikkelkaders en een passende rolverdeling van partijen vast.



**5. Adaptief werken**

- Wees flexibel in de fasering van de ontwikkeling van deelprojecten. Schakel over naar andere deelprojecten als blijkt dat die meer kansrijk zijn voor tijdige ontwikkeling.

# 2

## Wanneer is parallel plannen geschikt voor gebiedsontwikkeling?



# Randvoorwaarden voor aanpak parallel plannen bij gebiedsontwikkeling

Om parallel plannen toe te passen bij een gebiedsontwikkeling moet deze voldoen aan een aantal randvoorwaarden (zie tabel). Dit om te voorkomen dat de versnelling niet wordt behaald. Knelpunten moeten vroegtijdig in het proces inzichtelijk worden gemaakt.

Enerzijds moet er voldoende **commitment** zijn van alle stakeholders. Daarnaast moet uit een inventarisatie van **inhoudelijke showstoppers** blijken dat deze in voldoende mate beheersbaar zijn.

Het advies is om de inhoudelijke showstoppers te beoordelen middels een **juridische haalbaarheidsanalyse**. Op basis daarvan wordt de kansrijkheid van parallel plannen bij het betreffende gebied beoordeeld. Als alle seinen op groen staan dan is parallel plannen kansrijk. Bij belemmeringen vraagt dat in elk geval om een afweging of het zinvol is om tijd te investeren in het versnellen van de doorlooptijd.

| | | |
|---|---|---|
| **Commitment van stakeholders** | | |
| 1 | Politiek en bestuur gemeente | Versnelling vraagt bestuurlijk commitment op koers, prioriteit en risicobereidheid. Zonder draagvlak vertragen of keren besluiten terug, vooral bij groen, water en mobiliteit. |
| 2 | Organisatie gemeente | Parallel plannen vraagt een kort-cyclische, integrale cadans met mandaat. Dit vereist capaciteit, heldere rollen en steun van ambtelijke top en bestuur. |
| 3 | Marktpartijen en woningcorporaties | Slaagkans groeit als ontwikkelaars, corporaties en eindgebruikers willen versnellen en transparant samenwerken. Toets vroeg marktrespons, risicobereidheid en voorwaarden voor afname. |
| 4 | Andere overheden | Haalbaarheid en planning hangen vaak af van provincie, Rijk of waterschap. Parallel plannen werkt alleen bij voldoende bestuurlijke ruimte en is geen breekijzer bij vastgelopen onderhandelingen. |
| **Potentiële inhoudelijke showstoppers** | | |
| 1 | Eigendom | Parallel plannen werkt het best bij snelle zekerheid over grondpositie voor het eerste deelproject. Langdurige verwerving, Wvg-traject of onteigening maakt kritieke padverkorting lastig. |
| 2 | Verkeer- en infrastructuur | Haalbare ontsluiting en realistische investeringsplanning zijn randvoorwaardelijk voor planologische haalbaarheid. Verken een startfase met tijdelijke oplossingen of gefaseerde infrastructuur. |
| 3 | Stikstof | Parallel plannen is kansrijk bij beheersbare stikstofrisico's. Bij mogelijke blokkade door Natura 2000-depositie is vroeg een robuuste strategie nodig: mitigatie, salderen, fasering. |
| 4 | Netcongestie | Versnelling vraagt inzicht in netcapaciteit. Woningen kunnen vaak aansluiten, maar zwaardere voorzieningen knellen. Onderzoek netbewust bouwen, tijdelijke oplossingen en effecten op fasering. |
| 5 | Externe veiligheid en gezondheid | Beoordeel vroeg of externe veiligheidsaspecten (explosierisico, gevaarlijke stoffen, EMV) woningbouw juridisch beperken. Parallel plannen kan als maatregelen binnen plantermijn uitvoerbaar zijn. |
| 6 | Milieugebruiksruimte | Versnelling kan alleen als hindercontouren en milieuzonering beheersbaar zijn. Verken tijdig aanpassing, mitigatie, uitkoop of bedrijfsverplaatsing, inclusief kosten en doorlooptijd. |
| 7 | Water | KRW-doelen en Bkl-omgevingswaarden mogen niet verslechteren. Stem vroeg af met waterschap; onderbouw berging, afwatering, fasering en leg compensatie vast in omgevingsplan. |
| 8 | Financiën | Onder de Omgevingswet geldt bouwverbod tot kostenverhaal is geborgd. Zonder robuuste businesscase is haalbaarheid rood; werk vroeg strategie uit voor dekking/kostenverhaal. |

# Voorstel juridische haalbaarheidsstudie als onderdeel van parallel plannen bij gebiedsontwikkeling

Voordat wordt gestart met het parallel plannen van een gebied, is het verstandig om eerst de haalbaarheid van de ontwikkeling te onderzoeken op de meest bepalende juridische thema's. Deze thema's vormen de mogelijke **'showstoppers**' binnen een gebiedsontwikkeling: als ze niet of niet tijdig worden gesignaleerd, kunnen zij het gehele Parallel Plannen-proces ernstig verstoren of blokkeren. Het betreft de volgende juridische thema's:

1. Eigendom: grondpositie, voorkeursrecht, onteigening en Didam
2. Verkeer en infrastructuur
3. Soorten- en gebiedsbescherming (stikstof)
4. Netcongestie
5. Externe veiligheid en gezondheid
6. Milieugebruiksruimte
7. Water
8. Financiën en nieuwe (Europese) regelgeving

Voor de haalbaarheidsstudie is een oppervlakkige quick scan onvoldoende. In bijlage A wordt in meer detail toegelicht hoe moet worden onderzocht of op een thema een echte blokkade bestaat, welke strategie of fasering beschikbaar is, en wat dit betekent voor de planning en besluitvorming. Het richtsnoer is om in 1–3 weken te bepalen of het gebied of het eerste project juridisch-planologisch kansrijk is voor parallel plannen, en waar de echte showstoppers zitten.

**Leeswijzer bijlage A**: Elk juridisch thema volgt dezelfde opbouw: wat speelt er, wat zijn de risico's, en wat zijn de handelingsperspectieven? Aan het eind van de bijlage staat een overzichtstabel met een risicobeoordeling per thema (stoplicht).

## Drie beslisvragen per thema

Om de stoplichtkleur te bepalen worden per thema steeds drie vragen beantwoord:

- Harde norm of afwegingsruimte? — Betreft het een harde EU- of landelijke norm, of is er bestuurlijke afwegingsruimte?
- Beïnvloedbaar binnen de planning? — Is het knelpunt op te lossen met een maatregel, fasering of compensatie binnen het beoogde tijdpad?
- Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek? — Kan het (eerste) project zelfstandig worden uitgevoerd, met transparante cumulatie van effecten op gebiedsniveau?

## Stoplichtmethode

Per thema wordt een kleur toegekend die het handelingsperspectief samenvat:

- Groen — geen wezenlijke juridische blokkade; uitvoerbaar met gangbare maatregelen; kan door in parallel.
- Oranje — mogelijk, maar eerst gerichte onderbouwing, afspraak of besluit nodig; risico op vertraging is reëel.
- Rood — hard normconflict of randvoorwaarde die niet tijdig beïnvloedbaar is; niet geschikt voor versnelling via parallel plannen.

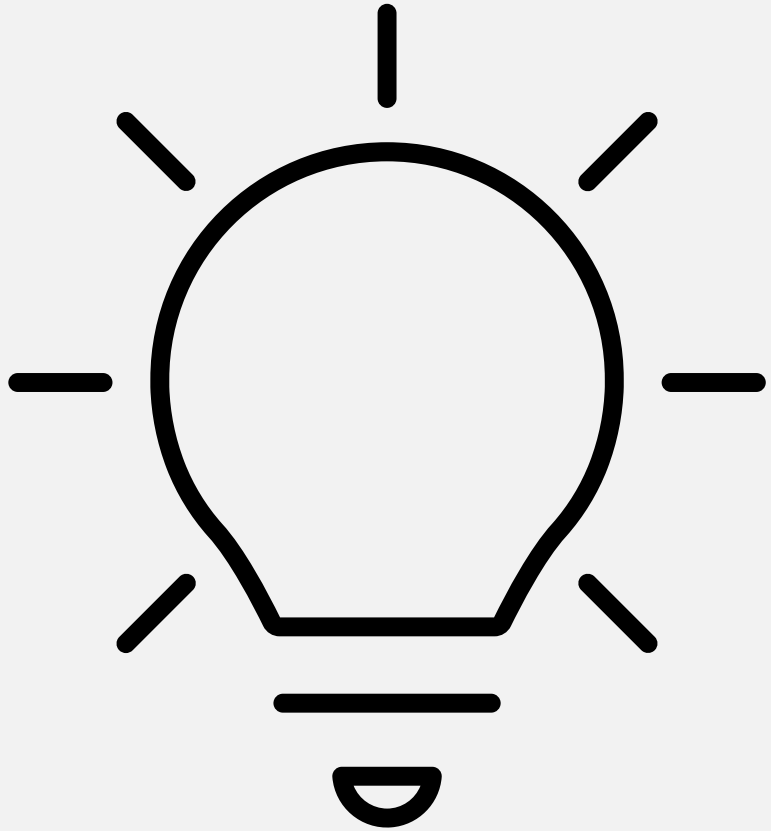
# Procesinrichting van de voorgestelde juridische haalbaarheidsstudie

Laat gedurende de planontwikkeling de informatiebehoefte oplopen met de besluitvorming. Het loont om vroeg te bepalen welke informatie op welk moment beslissend is, zodat onderzoek niet onnodig vooruit wordt getrokken én kritieke paden niet te laat in beeld komen. De tabel hiernaast geeft een toelichting op welke juridische informatie gedurende het proces benodigd is.

| Beslismoment | Benodigde juridische informatie |
|---|---|
| Vóór startbesluit (go/no-go parallel plannen) | Hoofdlijnen-scan op alle criteria (feiten, normkader, beïnvloedbaarheid); keuze procesroute (wijziging omgevingsplan of BOPA); is een MER nodig en op welk niveau (gebied/project)? |
| Vóór ontwerpbesluit | Verdiepende onderzoeken op alle oranje/rode criteria; afspraken met derden op kritieke paden (netbeheerder, waterschap, provincie/rijksbeheer) |
| Vóór vaststelling / vergunning | Definitieve onderbouwing van effecten en borging in regels/voorwaarden (incl. cumulatie); kostenverhaal en financiële borging geregeld |
| Vóór start bouw | Uitvoeringsvoorwaarden rond (grondpositie, netaansluiting, fasering van infra-, water- en natuurmaatregelen) |

# 3

## Hoe geef je gebiedsontwikkeling vorm met parallel plannen?



# Vier tips opgedaan uit praktijkcasussen

In verschillende gebiedsontwikkelingen is ervaring opgedaan met de systematiek van parallel plannen. Deze ervaring is opgebouwd in pilotprojecten en via parallel-planscans.

- **Pilotgebied**: een NOVEX-gebiedsontwikkeling waar een planner en procesbegeleider langere tijd bij betrokken is geweest om de principes van parallel plannen toe te passen.
- **Parallel planscan**: een sessie van één of twee dagdelen waarin de principes van parallel plannen worden toegelicht aan de projectteams en de planning van de gebiedsontwikkeling wordt besproken en geoptimaliseerd (soms ook in combinatie met een adviesgesprek over de te voeren ontwikkelstrategie).

Op basis van deze ervaringen komen vier praktijklessen naar voren voor de succesvolle toepassing van de principes van parallel plannen binnen gebiedsontwikkeling.

### 1. Creëer betrokkenheid en stel tijdig een gezamenlijke, integrale planning op.

Organiseer – onder leiding van een planner – een gezamenlijke bijeenkomst om de integrale gebiedsplanning uit te werken en vast te leggen. Hoe eerder partijen de planning bespreken, hoe meer versnellingsmogelijkheden in beeld komen. Laat iedereen zich committeren aan de planning.

### 2. Trek een eerste deelproject voor op de totale planontwikkeling.

Stel als doel om een eerste deelproject vooruit te trekken op de planontwikkeling van de totale gebiedsontwikkeling. Dit doel blijkt een krachtige versneller – ook psychologisch, omdat het vraagt om keuzes die een doorbraak op gebiedsniveau kunnen forceren.

### 3. Neem een gezamenlijk startbesluit over kaders en strategie.

Voer in de initiatieffase een financiële en juridische haalbaarheidsanalyse uit en verken de mogelijke samenwerking. Dit helpt om cruciale succesfactoren te determineren en vertraging verderop in het proces te voorkomen. Neem dan een startbesluit en leg daarin realistische ontwikkelkaders en een passende rolverdeling van partijen vast.

### 4. Pas parallel plannen toe op het ontwikkelproces van deelprojecten (opstallen).

Versnel individuele bouwprojecten door *Parallel Plannen bij projecten* toe te passen. Door ontwerp, techniek, financiën, participatie en vergunningen gelijktijdig uit te voeren, kan de ontwikkeltijd van een deelproject—van initiatief tot start bouw—in het meest gunstige geval worden teruggebracht tot twee jaar.

# Tip 1: Creëer betrokkenheid en stel tijdig een gezamenlijke, integrale planning op

De projecten laten zien dat Parallel Plannen pas echt versnelt als er vroeg één gedeelde “waarheid” ontstaat over *kritieke paden, afhankelijkheden en besluitmomenten*—en als betrokkenen zich daar expliciet aan committeren. In meerdere casussen was de grootste winst niet “sneller tekenen”, maar sneller samen zien wat werkelijk randvoorwaardelijk is en welke sporen parallel kunnen lopen.

- **Start met één gezamenlijke planningssessie** waarin je:
  - kritieke paden expliciet maakt (bv. bouwrijp maken/K&L, water, infra),
  - besluitmomenten benoemt,
  - eigenaarschap per spoor vastlegt.

  De planningssessie maakt iedereen binnen de projectorganisatie bewust van de integraliteit en samenhang in de planning. Voor de interventies vanuit parallel plannen was meestal geen planner betrokken en was het team enkel op de eerstvolgende stap gericht. De meerwaarde van parallel plannen is in eerste instantie vooral om gezamenlijk een integrale planning op te stellen.
- **Begin op tijd:** Hoe eerder parallel plannen wordt toegepast, hoe groter de winst.
- **Beleg planningseigenaarschap bij één planner/regisseur** die elke week actualiseert en escalatie organiseert als input/besluiten uitblijven.
- **Maak gebiedsniveau vs. kavelniveau expliciet:** Een terugkerend thema is dat het onderscheid tussen wat gebiedsbreed en wat per kavel wordt georganiseerd onvoldoende helder is. Dit leidt tot dubbel werk en onnodige wachttijd. Het expliciet maken van deze 'product- en besluitarchitectuur' aan de voorkant is randvoorwaardelijk.
- **Check het kritieke pad van de activiteiten ‘bouwrijp maken’ en ‘kabels & leidingen’:** In nagenoeg alle projecten bleek dat niet het ontwerp of de vergunning, maar het bouwrijp maken, de grondophoging, de consolidatietijd en de voorbereiding van kabels & leidingen het kritieke pad bepalen. Dit zijn de activiteiten die het vroegst moeten starten.
- **Integreer parallelle toetsing in de planning**: organiseer toetsmomenten tijdens SO/VO/DO zodat formele toetsing vooral bevestiging wordt.
- **Zet “tekenen en rekenen” als vast ritme neer**: ontwerpkeuzes ↔ GREX ↔ randvoorwaarden in één iteratieve cyclus.



14

# Tip 1: Creëer betrokkenheid en stel tijdig een gezamenlijke, integrale planning op (vervolg)

Een belangrijke tip in het opstellen van de gezamenlijke, integrale planning is om aansluiting te zoeken bij bestaand juridisch instrumentarium. Het gebiedsontwikkelingsproces is weinig gestandaardiseerd: gemeenten en ontwikkelaars hanteren uiteenlopende termen voor soortgelijke producten. Dat leidt tot vertraging wanneer producten achteraf juridisch niet blijken te voldoen. Sluit daarom altijd aan bij de juridisch-planologische instrumenten die beschikbaar zijn (zie tabel) en gebruik de termen uit de Omgevingswet. Stem daarbij de vergunningenstrategie (wie, wat, wanneer) vroeg af op de commerciële planning van betrokken partijen. Zorg dat het projectteam een jurist bevat met integrale kennis van omgevingsrecht met een focus op gebiedsontwikkeling en contractering, maar ook met procesvaardigheden om risico's goed in te kunnen schatten.

### MER als strategisch instrument

De MER wordt vaak pas opgesteld nadat planvorming al ver gevorderd is. Dat is een gemiste kans. Door de MER vroeg — parallel aan de startbeslissing — in te zetten, biedt zij een gezamenlijke basis voor keuzes over stikstofruimte, energie-capaciteit, verkeersafwikkeling en andere schaarstefactoren.

Drie niveaus waarop een MER relevant is:

- **Los van een besluit** — strategisch instrument bij de startbeslissing op essentiële onderdelen
- **Plan-MER** — verplicht bij een omgevingsvisie of programma dat kaderstellend is voor MER-plichtige projecten; toetsingsadvies van de Commissie mer is verplicht
- **Project-MER** — bij een omgevingsplan of BOPA voor concrete projecten; het bevoegd gezag kan de Commissie mer inschakelen

Voor het eerste project kan een compacte MER of MER-beoordeling voldoende zijn. Voor opvolgende plannen dient te worden getoetst of de gebieds-MER nog actueel is. Een MER mag in beginsel niet ouder zijn dan twee jaar.

**Instrumenten onder de Omgevingswet (voor gebiedsniveau)**

| Instrument | Functie | Toepassing bij Parallel Plannen |
|---|---|---|
| Omgevingsvisie | Politiek-bestuurlijk kader; grondslag voor programma's, voorkeursrechten en bovenwijks kostenverhaal. Niet vatbaar voor beroep. | Startdocument; geeft bestuurlijk draagvlak en sturingskader |
| MER (plan of project) | Inventariseert milieueffecten en alternatieven; hulpmiddel voor vroegtijdige integrale keuzes | Strategisch inzetten bij de startbeslissing |
| Gebiedsgericht programma / programmatische aanpak | Stuurt op balans tussen activiteiten en omgevingswaarden per fase | Biedt flexibiliteit bij fasering van het gebied |
| Omgevingsplan (wijziging) | Regelt functies en bouwmogelijkheden; grondslag voor kostenverhaal | Kerninstrument op gebiedsniveau; versnelling mogelijk via BOPA |
| BOPA (gefaseerd) | Tijdige toets op weerstand en beroepsrisico's per deelproject | Versnelling eerste project; maakt juridische haalbaarheid vroeg zichtbaar |
| Projectbesluit | Voor rijks- of provinciale besluiten (wegen, spoor, wind) | Relevant bij bovenplanse infra; gemeente kan procedure inzetten |

# Tip 2: Trek een eerste deelproject voor op de totale planontwikkeling

In vrijwel alle projecten waar versnelling wél concreet werd, zat de doorbraak in het expliciet kiezen van een eerste haalbare deelproject (kavel, fase, bouwblok) dat zo veel mogelijk onafhankelijk is van bovenplanse randvoorwaarden. Dit werkt als versneller in de planning én als katalysator in samenwerking: het dwingt tot keuzes, maakt afhankelijkheden zichtbaar en creëert geloofwaardigheid richting bestuur en markt.

- **Definieer een “startpakket”**: een eerste deelproject met minimale afhankelijkheden (infra, milieuzonering, energie, voorzieningen).
- **Ontkoppel ‘nice to have’ van ‘need to have’**: koppel voorzieningen/hoofdinfrastructuur niet te hard aan eerste woningen als tijdelijke oplossingen mogelijk zijn.
- **Beperk scope van het eerste project bewust**: beperken van programmatische complexiteit en gebiedsbrede perfectie t.b.v. eerder opleveren woningen.
- **Richt bouwrijp maken en K&L eerst op de eerste fase** (niet op het hele gebied), tenzij dat aantoonbaar efficiënter is.
- **Maak afhankelijkheden van bedrijfsverplaatsingen expliciet en ‘faseer om hinder heen’**: kies een eerste fase die buiten hindercontouren valt en laat de complexe uitplaatsing parallel lopen.



16

# Tip 3: Neem een gezamenlijk startbesluit over kaders en strategie

Veel vertraging ontstaat doordat projecten pas laat “hard” worden op juridische route, kostenverhaal, grondpositie/verwerving, en financiële logica. De leerervaring is dat Parallel Plannen pas goed kan versnellen als je vroeg een haalbaarheidsfundament legt: juridische procedurekeuze, financiële kaders (GREX/grondwaarden), en een werkbare rolverdeling/samenwerkingsvorm.

- **Doe een ‘light’ integrale haalbaarheidstoets vóór je de planning vastzet**: minimaal op eigendom/Didam, kostenverhaal, stikstof/natuur, netcongestie/energie, water, infra.
- **Leg financiële afspraken vast in een startbesluit vóór grote verplichtingen** (bv. voorbereidingskosten, terugwerkende kracht, openstellen GREX).
- **Maak een bewuste procedurekeuze en laat die juridisch valideren** (WOP/BOPA/projectprocedure/MER).
- **Contracteer tempo in de marktstrategie**: einddatum grondafname/ontwikkelrecht, heldere uitgiftevoorwaarden, en tenderstrategie vroeg voorbereiden.
- **Zorg dat bovenplanse afhankelijkheden bestuurlijk ‘belegd’ zijn**: als RWS/ProRail/provincie/waterschap veto’s hebben, moet dat in het startbesluit en escalatiepad terugkomen.



17

# Tip 4: Pas parallel plannen toe op het ontwikkelproces van deelprojecten (opstallen)

Individuele bouwprojecten worden versneld door *Parallel Plannen bij projecten* toe te passen. Door ontwerp, techniek, financiën, participatie en vergunningen gelijktijdig uit te voeren, kan de ontwikkeltijd van een deelproject—van initiatief tot start bouw—in het meest gunstige geval worden teruggebracht tot twee jaar.

Over de toepassing van parallel plannen bij projecten is inmiddels ruime ervaring en kennis opgebouwd. Deze is te vinden op www.parallelplannen.nl.



18

# A

# Voorstel juridische haalbaarheidsstudie

# Toelichting bij bijlage A

In deze bijlage wordt een nadere toelichting gegeven op de voorgestelde juridische haalbaarheidsstudie voor in de initiatieffase van een gebiedsontwikkeling. Deze analyse is bedoeld om mogelijke **'showstoppers**' tijdig te signaleren. Showstoppers kunnen zich voordoen op de volgende juridische thema's:

1. Eigendom: grondpositie, voorkeursrecht, onteigening en Didam
2. Verkeer en infrastructuur
3. Soorten- en gebiedsbescherming (stikstof)
4. Netcongestie
5. Externe veiligheid en gezondheid
6. Milieugebruiksruimte
7. Water
8. Financiën en nieuwe (Europese) regelgeving

Naast bovenstaande aspecten dient er vanuit juridisch perspectief aandacht te zijn voor drie andere thema's, echter normaliter is deze problematiek goed herstelbaar en hoeft deze geen showstopper te zijn:

9. Ladder voor Duurzame Verstedelijking
10. Geluid (cumulatie / piekgeluiden)
11. Uitzicht & privacy

**Leeswijzer bijlage A**: Elk juridisch thema volgt dezelfde opbouw: wat speelt er, wat zijn de risico's, en wat zijn de handelingsperspectieven? Aan het eind van de bijlage staat een overzichtstabel met een risicobeoordeling per thema (stoplicht).

## Drie beslisvragen per thema

Om de stoplichtkleur te bepalen worden per thema steeds drie vragen beantwoord:

- Harde norm of afwegingsruimte? — Betreft het een harde EU- of landelijke norm, of is er bestuurlijke afwegingsruimte?
- Beïnvloedbaar binnen de planning? — Is het knelpunt op te lossen met een maatregel, fasering of compensatie binnen het beoogde tijdpad?
- Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek? — Kan het (eerste) project zelfstandig worden uitgevoerd, met transparante cumulatie van effecten op gebiedsniveau?

## Stoplichtmethode

Per thema wordt een kleur toegekend die het handelingsperspectief samenvat:

- Groen — geen wezenlijke juridische blokkade; uitvoerbaar met gangbare maatregelen; kan door in parallel.
- Oranje — mogelijk, maar eerst gerichte onderbouwing, afspraak of besluit nodig; risico op vertraging is reëel.
- Rood — hard normconflict of randvoorwaarde die niet tijdig beïnvloedbaar is; niet geschikt voor versnelling via parallel plannen.

# Overzicht van showstoppers:
## *Eigendom: grondpositie, voorkeursrecht, onteigening en Didam*

Harde norm of afwegingsruimte? Grotendeels harde norm: de Didam-jurisprudentie verplicht een transparante, objectieve selectieprocedure bij verkoop van onroerende zaken (ook bij begrotingssubsidies), zonder bestuurlijke afwegingsruimte om daarvan af te wijken.

Beïnvloedbaar binnen de planning? Beperkt. Een voorkeursrecht kent een maximale geldingsduur van ruim 16 jaar en moet vroeg gevestigd worden; onteigening (incl. hoger beroep bij de Raad van State) duurt minimaal 25 maanden en is dus moeilijk nog te versnellen als er niet tijdig mee wordt gestart.

Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek? Ja, mits de grondpositie per project transparant in kaart wordt gebracht — het risico zit niet in cumulatie, maar in de doorlooptijd van verwerving.

### Wat speelt er?

Zonder de benodigde gronden kan niet worden gebouwd. De juridische route om die gronden te verwerven of te reserveren verschilt sterk in doorlooptijd en zekerheid.

- Voorkeursrecht geeft de overheid het eerste recht van koop, maar verplicht haar niet tot aankoop. De totale maximale geldingsduur bedraagt ruim 16 jaar . Vroegtijdig vestigen is essentieel.
- Onteigening is alleen mogelijk als er een onteigeningsbelang, noodzaak én urgentie zijn. De procedure inclusief hoger beroep bij de Raad van State neemt minimaal 25 maanden. Begin hier vroeg mee.
- Didam-arrest verplicht de overheid bij verkoop van onroerende zaken tot een transparante selectieprocedure met objectieve criteria. Dit geldt ook bij begrotingssubsidies. Bij één serieuze gegadigde geldt een publicatieplicht (Didam II).

### Risico's in de rechtspraak

Op het punt van onteigening volgt uit recente rechtspraak van rechtbanken (bekrachtigingsprocedures onder de Omgevingswet, art. 16.107 Ow) dat de rechter een ambtshalve basistoets uitvoert op vier onderdelen: (i) de wettelijke vormvoorschriften bij de voorbereiding van de onteigeningsbeschikking, (ii) het onteigeningsbelang, (iii) de noodzaak en (iv) de urgentie. Aan deze criteria moet zowel op het moment van de beschikking als op het moment van de rechterlijke bekrachtiging worden voldaan (ex nunc-toetsing); ontbreekt één van de drie laatstgenoemde criteria, dan wijst de rechter het verzoek tot bekrachtiging af . Voor alle vier onderdelen geldt een intensieve toetsing door de rechtbank. Daarnaast toetst de rechter, náást de specifieke criteria belang/noodzaak/urgentie, zelfstandig aan het evenredigheidsbeginsel (art. 3:4 lid 2 Awb).

### Handelingsperspectief

Breng de grondeigendomssituatie in kaart vóór de start van het proces (eigendomskaart + zakelijke rechten, verwervings-/uitgiftestrategie, Didam-risicoscan, tijdpad beschikbaarheid grond). Bepaal vroeg welke juridische grondslag voor verwerving passend is en zorg voor tijdige vestiging van een voorkeursrecht als dat een optie is.

# Overzicht van showstoppers:
# *Verkeer en infrastructuur*

Harde norm of afwegingsruimte? Grotendeels harde norm: voor auto(snel)wegen is een verplicht projectbesluit van het Rijk nodig en de instructieregels uit het Bkl (hoofdstuk 5) begrenzen de bestuurlijke ruimte.

Beïnvloedbaar binnen de planning? Ja — het risico is goed herstelbaar via de bestuurlijke lus (aangepast of aangevuld onderzoek volstaat vaak).

Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek? Ja, mits infrastructurele investeringen bewust worden opgeknipt in kleinere, onafhankelijke onderdelen, en congestie-effecten op gebiedsniveau transparant worden onderbouwd.

## Wat speelt er?

De ontsluiting van het gebied is een directe randvoorwaarde voor de uitvoerbaarheid. Voor aanleg van auto(snel)wegen is een verplicht projectbesluit van het Rijk nodig; instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl, hoofdstuk 5) begrenzen de mogelijkheden .

## Risico's in de rechtspraak

Kleine rekenfouten in parkeerberekeningen (kencijfers, reductiefactoren) leiden regelmatig tot vernietiging — een echte valkuil. Structurele congestie van de openbare weg (wachtrijen) wordt niet geaccepteerd zonder geborgde maatregelen. Risico: hoog; herstelbaarheid via bestuurlijke lus: goed (bijgewerkt onderzoek of aangescherpte regels volstaan vaak) .

## Handelingsperspectief

Controleer vroeg of de ontsluiting van het gebied valt onder een bevoegdheid van de provincie of het Rijk. Overweeg infrastructurele investeringen op te knippen in kleinere, onafhankelijke onderdelen.

# Overzicht van showstoppers:
# *Soorten- en gebiedsbescherming (stikstof)*

Harde norm of afwegingsruimte? Harde EU-norm: nabij Natura 2000-gebieden is een vergunning vereist, inclusief passende beoordeling met additionaliteitstoets; intern salderen is sinds de recente uitspraak niet meer vergunningvrij.

Beïnvloedbaar binnen de planning? Ja, goed beïnvloedbaar via de voortoets, een nieuwe AERIUS-berekening of de inzet van elektrisch materieel.

*Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek?* Beperkt risico bij individuele beroepen (relativiteitsvereiste), maar groter risico bij organisatieberoepen als de cumulatie van stikstofdepositie op gebiedsniveau niet transparant is gemaakt.

## Wat speelt er?

Intern salderen is sinds de uitspraak van 18 december 2024 / 14 januari 2026 niet meer vergunningvrij, met directe gevolgen voor ontwikkelingen nabij Natura 2000-gebieden: een vergunning is vereist, inclusief een passende beoordeling met additionaliteitstoets. Ecologisch onderzoek naar beschermde soorten (bijv. vleermuizen) vereist 4-5 veldbezoeken verspreid over het jaar, waarop niet kan worden vooruitgelopen (eventueel deels onderbouwde aanvraag indienen en aanvullen).

## Risico's in de rechtspraak

Milieuorganisaties kunnen berekeningen in de aanlegfase met succes aanvechten; individuele bewoners stranden doorgaans op het relativiteitsvereiste. Risico voor het project: beperkt bij individuele beroepen, groot bij organisatieberoepen; herstelbaarheid: zeer goed (nieuwe AERIUS-berekening of inzet elektrisch materieel).

## Handelingsperspectief

Start het jaarrond-onderzoek voor beschermde soorten zo vroeg mogelijk. Sluit stikstofdeposities zoveel mogelijk uit via de voortoets. Houd rekening met de langere onderzoeksdoorlooptijden in de planning en met het gebiedsbrede cumulatiekader (anti-salamitactiek).

# Overzicht van showstoppers: *Netcongestie*

*Harde norm of afwegingsruimte?* Grotendeels harde norm: het nieuwe ACM-prioriteitenbeleid (vanaf 1 januari 2026) voor aansluiting op het stroomnet laat gemeente/ontwikkelaar weinig bestuurlijke afwegingsruimte; wel keuzevrijheid in het kiezen van alternatieve constructies.

*Beïnvloedbaar binnen de planning?* Beperkt op korte termijn gezien de wachtrij van circa 14.000 aanvragen voor grootverbruikers, maar wel beïnvloedbaar via energiehub-constructies of alternatieve transportrechten, mits tijdig gecoördineerd.

*Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek?* Ja, mits het eerste project een eigen (gegarandeerde) netaansluiting of energiehub-oplossing kan regelen, los van de netcapaciteit die het totale programma nodig heeft.

## Wat speelt er?

Het elektriciteitsnet heeft op drukke momenten onvoldoende capaciteit. De wachtrij voor grootverbruikers is gegroeid naar circa 14.000 aanvragen. Vanaf 1 januari 2026 geldt een nieuw prioriteitenbeleid van de ACM voor aansluiting op het stroomnet. Alternatieve oplossingen — zoals energiehubs met een groepscontract of alternatieve transportrechten (vast, variabel, tijdsgebonden) — zijn beschikbaar maar vergen vroegtijdige coördinatie.

## Risico's in de rechtspraak

Bestuursrechtelijke jurisprudentie over de vraag hoe een tekort aan netcapaciteit wordt beoordeeld bij de uitvoerbaarheidstoets van een omgevingsplan, bestemmingsplan of vergunning is (nog) niet aangetroffen in de doorzochte bronnen. Wel bestaat relevante civielrechtelijke rechtspraak over de onderliggende maatstaf voor "gebrek aan transportcapaciteit", die het beoordelingskader mede kleurt: in kort gedingen tussen aansluithouders en netbeheerders over een beroep op art. 24 lid 2 E-wet (weigering wegens transportcapaciteitsgebrek) toetst de rechter kritisch of een netbeheerder daadwerkelijk aannemelijk maakt dat redelijkerwijs geen capaciteit beschikbaar is; gecontracteerde maar niet feitelijk benutte capaciteit mag niet zonder nadere motivering worden gelijkgesteld aan fysiek benutte capaciteit, en de netbeheerder moet inzicht geven in de gehanteerde prognoses en aannames.

## Handelingsperspectief

Onderzoek vroeg in het proces of netaansluiting voor het eerste project en het totale programma gegarandeerd kan worden (netstatus + tijdslijnen, indicatieve vermogensvraag, scenario netbewust bouwen). Betrek de netbeheerder bij de startfase. Overweeg een energiehub-constructie als alternatief.

# Overzicht van showstoppers:
# *Externe veiligheid en gezondheid*

*Harde norm of afwegingsruimte?* Gemengd: sommige normen (bijv. externe veiligheidsafstanden) zijn harde omgevingswaarden; geluid (met name cumulatie en piekgeluiden) kent meer bestuurlijke afwegingsruimte via voorwaardelijke verplichtingen.

*Beïnvloedbaar binnen de planning?* Ja — goed herstelbaar via aanvullend onderzoek of een voorwaardelijke verplichting.

*Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek?* Ja, mits alle relevante (ook niet-gereguleerde) geluidsbronnen op gebiedsniveau tijdig en gezamenlijk in het onderzoek worden betrokken, zodat cumulatie niet alsnog per deelproject wordt "weggerekend".

## Wat speelt er?

Eén van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Relevante factoren zijn onder meer nabijheid van risicovolle inrichtingen, spuitzones, hoogspanningsleidingen en geluidbelasting (ook piekgeluiden en cumulatie van bronnen).

## Risico's in de rechtspraak

Ontbrekend onderzoek naar piekgeluiden in de nacht of stemgeluid in akoestisch harde omgevingen leidt vaak tot vernietiging. Risico voor uitzicht en privacy: zeer laag (er bestaat geen recht op blijvend vrij uitzicht). Geluid (cumulatie): risico gemiddeld; herstelbaarheid: goed via aanvullend onderzoek of voorwaardelijke verplichting.

## Handelingsperspectief

Breng in kaart welke risicovolle activiteiten in en nabij het plangebied aanwezig zijn (bronneninventarisatie: inrichtingen, transport, buisleidingen, EMV). Zorg dat alle relevante geluidsbronnen, inclusief niet-gereguleerde bronnen, tijdig in het onderzoek worden betrokken.

# Overzicht van showstoppers: *Milieugebruiksruimte*

*Harde norm of afwegingsruimte?* Gemengd: individuele milieucontouren (geluid, lucht, geur, externe veiligheid) zijn deels harde normen, maar de stapeling ervan en de inpasbaarheid van wonen kent bestuurlijke afwegingsruimte via maatwerk of fasering — mits kenbaar gemotiveerd.

*Beïnvloedbaar binnen de planning?* Ja, zolang er nog milieuruimte beschikbaar is (via herontwerp, maatregelen of fasering); nee, bij een structureel tekort — dan is wonen niet inpasbaar zonder niet-realistische ingrepen (rood).

*Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek?* Afhankelijk van de vraag of contouren/zonering al op gebiedsniveau zijn geborgd; groot risico op salamitactiek wanneer bij planvorming alleen naar de actuele situatie wordt gekeken, zonder het cumulatieve groepsrisico van het gehele gebied te betrekken.

## Wat speelt er?

De stapeling van milieucontouren (geluid, lucht, geur, bedrijven, externe veiligheid) kan ertoe leiden dat wonen niet inpasbaar is zonder herontwerp, maatregelen of fasering. Bij een structureel tekort aan milieuruimte — bijvoorbeeld door nabijheid van bedrijven of contouren — is wonen niet inpasbaar zonder niet-realistische ingrepen (rood).

## Risico's in de rechtspraak

In ECLI:NL:RVS:2024:1048 (13 maart 2024, "Exclusiva Hamerkwartier", Amsterdam-Noord) oordeelde de Afdeling dat de raad niet had voldaan aan de verantwoordingsplicht van art. 13 Bevi: een overschrijding van 300% van de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico was niet beoordeeld in het licht van de bredere, gefaseerde transformatie van het gehele Hamerkwartier-gebied, maar alleen ten aanzien van het voorliggende deelplan. Het besluit werd daarom onzorgvuldig voorbereid en ondeugdelijk gemotiveerd geacht (art. 3:2 en 3:46 Awb). Deze uitspraak vormt een directe onderbouwing van het salamitactiek-risico bij dit thema: bij een postzegelplan binnen een groter gefaseerd gebied mag het bevoegd gezag niet volstaan met een beoordeling van het deelplan alleen — de cumulatieve toename van het groepsrisico over het hele gebied moet inzichtelijk en gemotiveerd worden afgewogen.

## Handelingsperspectief

Breng contouren en zonering op hoofdlijnen in beeld, inventariseer maatregelopties en borg deze in het plan of in voorwaarden. Onderbouw de cumulatieve groepsrisico-toename op gebiedsniveau — niet alleen voor het voorliggende deelplan — zodra sprake is van een gefaseerde ontwikkeling, en motiveer deze afweging kenbaar in het besluit.

# Overzicht van showstoppers: *Water*

Harde norm of afwegingsruimte? Harde norm: de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de omgevingswaarden uit het Bkl mogen niet worden geschaad — dit is een resultaatsverplichting, geen vrije bestuurlijke afweging.

Beïnvloedbaar binnen de planning? Ja, via compenserende maatregelen als voorwaardelijke verplichting in het omgevingsplan en vroege afstemming met het waterschap.

Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek? Ja, mits de wateropgave (berging, afwatering) op gebiedsniveau inzichtelijk is gemaakt en fasering daarop is afgestemd, zodat het eerste project niet ten koste gaat van de bergingsruimte voor latere fasen.

## Wat speelt er?

Ontwikkelingen mogen de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de omgevingswaarden uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) niet schaden. Gebieden met verhoogd overstromingsrisico, bodemdaling of hoge grondwaterstanden zijn door het Rijk als risicovol aangemerkt (zie de klimaatkaarten van Rijkswaterstaat).

## Risico's in de rechtspraak

De Afdeling toetst kritisch of het bevoegd gezag concreet en overtuigend heeft gemotiveerd dat een voorziene waterberging (zoals een wadi) daadwerkelijk voldoende capaciteit heeft en adequaat zal functioneren, en dat de wateropgave in het plan voldoende is geborgd (ECLI:NL:RVS:2026:3662) — een enkele verwijzing naar mogelijk te nemen maatregelen is niet genoeg. Ontbreekt die onderbouwing, dan is het besluit onvoldoende zorgvuldig voorbereid (art. 3:2 Awb) en volgt een bestuurlijke lus om het gebrek te herstellen.

## Handelingsperspectief

Raadpleeg de Klimaateffectatlas en stem vroeg af met het waterschap over waterbergingsopgaven en afwateringsroutes (watertoets op hoofdlijnen, ruimteclaim berging, fasering en randvoorwaarden). Neem compenserende maatregelen op als conditionele verplichting in het omgevingsplan en onderbouw expliciet de functionaliteit en capaciteit van de voorziene waterberging.

# Overzicht van showstoppers:
# *Financiën en nieuwe (Europese) regelgeving*

*Harde norm of afwegingsruimte?* Geen harde norm: financiële haalbaarheid is een bestuurlijke/commerciële afweging (businesscase, dekking, kostenverhaal), geen wettelijke norm die op zichzelf een blokkade vormt.

*Beïnvloedbaar binnen de planning?* Ja, via keuzes in programma, fasering, bijdragen en subsidies en afspraken over kostenverhaal.

*Zelfstandig uitvoerbaar zonder salamitactiek?* Ja, mits het eerste project financieel los kan worden getrokken van het moment van subsidieverlening voor het bredere programma.

## Wat speelt er?

Onder de Omgevingswet geldt een bouwverbod totdat het kostenverhaal is voldaan, ook als een anterieure overeenkomst (AOK) is gesloten — tenzij een betalingsregeling is overeengekomen (art. 13.19 Ow). Dit biedt zekerheid over financiële uitvoerbaarheid, maar vergt tijdige contractering.

De haalbaarheid is rood wanneer de businesscase structureel niet robuust is en er geen reële dekkings- of kostenverhaalroute is. Oranje wanneer de haalbaarheid afhangt van keuzes (programma, fasering, bijdragen, subsidies) en afspraken over kostenverhaal. Houd daarnaast rekening met aankomende (ook Europese) regelgeving die het plan binnen de horizon kan raken; werk waar mogelijk met scenario's en "no regret"-keuzes. Provinciale subsidies voor woningbouw kennen lange doorlooptijden — doorgaans twee begrotingswijzigingen per jaar.

## Risico's in de rechtspraak

De bestuursrechter neemt financiële onuitvoerbaarheid van een plan niet snel aan: de toets is terughoudend en een enkele stelling dat de businesscase negatief is, volstaat niet om onuitvoerbaarheid vast te stellen. Dit uitgangspunt geldt onverkort voor de in dit thema besproken financiële risico's en subsidieafhankelijkheid.

## Handelingsperspectief

Check vroeg of kostenverhaal verzekerd is voor het gehele programma, inclusief bovenplanse maatregelen. Breng grote kostenposten in beeld: grondaankoop, bodemsanering, infrastructuur. Overweeg kostenverhaal in delen te laten plaatsvinden, passend bij de fasering. Een anterieure overeenkomst of gemeentelijke dekking maakt uitvoerbaarheid juridisch aannemelijk; de rechter neemt financiële onuitvoerbaarheid niet snel aan. Maak de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk onafhankelijk van het tijdstip van subsidieverlening. Werk met scenario's en "no regret"-keuzes voor aankomende regelgeving.

# Overzichtstabel: risicobeoordeling per thema

| Thema | Risico voor project | Herstelbaarheid | Actie vereist vóór start PP |
|---|---|---|---|
| Eigendom / grondverwerving | Hoog | Beperkt (lange termijnen) | Ja, grondpositie en strategie in kaart brengen |
| Verkeer & infrastructuur | Hoog | Goed (bestuurlijke lus) | Ja, ontsluiting en bevoegd gezag bepalen |
| Stikstof / soortenbescherming | Gemiddeld–hoog | Zeer goed | Ja, jaarrondonderzoek starten |
| Netcongestie | Gemiddeld | Beperkt op korte termijn | Ja, netbeheerder vroeg betrekken |
| Externe veiligheid & gezondheid | Gemiddeld | Goed | Ja, risicovolle activiteiten inventariseren |
| Milieugebruiksruimte | Gemiddeld | Goed | Ja, contouren/zonering op hoofdlijnen |
| Water | Gemiddeld | Goed | Ja, klimaatkaart raadplegen, waterschap afstemmen |
| Financiën | Gemiddeld | N.v.t. | Ja, fasering financieel los trekken van subsidietiming |
| Ladder voor Duurzame Verstedelijking | Laag–gemiddeld | Goed (bestuurlijke lus) | Ja, behoefteonderbouwing actueel houden |
| Geluid (cumulatie / piekgeluiden) | Gemiddeld | Goed | Ja, alle bronnen tijdig in onderzoek |
| Uitzicht & privacy | Zeer laag | Goed | Nee |

# B

# Overzicht van lessons learned uit pilots en parallel planscans

# Overzicht van projecten

**Pilotgebied:**

1. Kenniskwartier – Tilburg
2. Maasterras – Dordrecht
3. Merwedekanaalzone deelgebied 6 – Utrecht

**Parallel planscans:**

1. Bleizo - Lansingerland/Zoetermeer
2. Dronten Zuid – Dronten
3. Edisonpark – Zoetermeer
4. Gillis/Delfia – Delft
5. Grote Buitendijk – Velserbroek
6. Hart Venekwartier Reevedelta – Kampen
7. Nieuw Oudorp en Overdie – Alkmaar
8. Pampus – Almere
9. Poort van Maasdriel – Maasdriel
10. Sluiskwartier – Zaanstad
11. Stadspolders – Dordrecht
12. Valkenhorst – Katwijk
13. ‘t Zoet – Breda