

Vergaderjaar 2004–2005

28 916

Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening)

Nr. 13

NADER VERSLAG

Vastgesteld 21 juni 2005

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer nader verslag uit te brengen van haar bevindingen op basis van de derde nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag (28 916, nummers 11 en 12). Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid. Het nader verslag volgt de opbouw van de nota naar aanleiding van het verslag en behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Inhoudsopgave

1. Algemeen
2. Algemene lijnen en uitgangspunten van het wetsvoorstel
3. Het beginsel van meest geschikte overheidsorgaan
4. Het ruimtelijk beleid
5. Structuurvisies en regionale ruimtelijke vraagstukken
6. Bestemmingsplanverplichting voor het gehele gemeentelijke grondgebied
7. Actualiteit van bestemmingsplannen
8. De nieuwe bestemmingsplanprocedure
9. Belangrijke vernieuwingen
10. Projectbesluitmodule
11. De uitvoerings- en handavingsaspecten

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie zijn blij met de bereidheid van de regering om op onderdelen tegemoet te komen aan de wensen zoals die eerder mede door deze fractie zijn geuit. Met name het verplichte karakter van de structuurvisie en de verankering van de rol van de Tweede Kamer bij het vaststellen van structuurvisies door het Rijk, komen tegemoet aan de eerdere opmerkingen van deze leden. Op de overige onderdelen zet de regering helder haar opvattingen uiteen, waarvoor de leden hun dank uitspreken. Op één onderdeel willen zij nog expliciet ingaan door middel

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Geluk (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiters (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Fierens (PvdA), ondervoorzitter, Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA), Hermans (LPF), Veenendaal (VVD).

Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GL), Luchtensveld (VVD), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Van den Brink (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Koşer Kaya (D66), Gerkens (SP), Boelhouwer (PvdA), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Varela (LPF), Oplaat (VVD).

van een aantal vragen en opmerkingen. Het gaat daarbij om het eerder ingebrachte idee om de bestemmingsplanverplichting, onder condities, niet te laten gelden voor zogeheten laagdynamische gebieden.

De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat met de derde nota van wijziging opnieuw een verbetering op het oorspronkelijke voorstel is aangebracht. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan wensen vanuit de Kamer en de samenleving. De nota naar aanleiding van het verslag en de derde nota van wijziging geven deze leden aanleiding tot het maken van nog enkele nadere kanttekeningen en het stellen van een aantal vragen, mede op basis van recente ontwikkelingen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de derde nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben daarbij nog een aantal vragen en opmerkingen. De leden spreken haar genoeg uit over de voorgestelde wijziging, om een expliciete wettelijke bepaling op te nemen ten aanzien van de betrokkenheid van de Staten-Generaal bij rijksstructuurvisies.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de derde nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben waardering voor het overnemen van een aantal duidelijke wensen van een kamermeerderheid, zoals het verplichten van alle overheidsniveaus tot het opstellen van een algemene structuurvisie en het vaststellen van rijksstructuurvisies door de Kamer.

2. Algemene lijnen en uitgangspunten van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de klantgerichtheid van de overheid op vele terreinen moet worden versterkt, zo ook op het gebied van de ruimtelijke ordening. Graag vernemen deze leden de visie van de regering op de stelling dat ook de communicatie met de burgers/belanghebbenden in de wet moet worden opgenomen met het doel deze communicatie te verbeteren. De leden van de SP-fractie dringen aan op het opnemen van een uitgebreider instrumentarium voor een doeltreffend grondbeleid in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening. Afdeling 6.4 is tot nu toe veel te mager. De leden vinden het positief dat de regering een verdere invulling wil geven aan deze afdeling in de vorm van een separaat wetsvoorstel, maar waarom wordt dit voorstel via een nota van wijziging niet geïntegreerd in het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie suggereren dat, aanvullend op andere instrumenten die reeds zijn voorgesteld, in de wet de mogelijkheid wordt opgenomen om in bestemmingsplannen de functie woningbouw in de voorschriften nader te differentiëren naar financieringscategorie en prijsklasse. Dat is naar hun mening gewenst om de positie van de ontwikkelaars in het sociale segment – corporaties en wellicht ook bepaalde commerciële partijen – te versterken en grondspeculanten de wind uit de zeilen te nemen. De sociale ontwikkelaars geven aan dat de verwerving van betaalbare grond voor bouwprojecten één van de grote knelpunten is om tot verhoging van de productie te komen. Niet geormerkte woningbouwgrond blijkt in de praktijk vrijwel altijd verworven te worden door ontwikkelaars die zich richten op de bovenkant van de woningbouwmarkt, omdat deze veel meer kunnen betalen. Door in ruimtelijke ordeningsplannen voorschriften op te nemen over het aandeel sociale woningbouw (maar wellicht ook andere aspecten, zoals de spreiding) wordt verzekerd dat voldoende betaalbare grond beschikbaar komt. Dit instrument zou overigens ook gebruikt kunnen worden om de bouw van voldoende woningen voor specifieke doelgroepen met een zwakke positie op de woningmarkt af te dwingen. De leden van de SP-fractie denken daarbij bijvoorbeeld aan de discussie over een hoger aandeel sociale huur in randgemeenten van

de grote steden, waar nog weinig schot in zit. Kan de regering hierop nog een reactie geven?

3. Het beginsel van meest geschikte overheidsorgaan

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat in alle gevallen, tot en met de vaststelling van de structuurvisie en/of het bestemmingsplan, de minister van VROM de eerst verantwoordelijk minister moet zijn. Dit is dus meer dan coördineren in het geval een andere minister het voortouw heeft. In de nota naar aanleiding van het verslag betoogt de regering uitvoerig waarom de rol van de minister van VROM bij het realiseren van bestemmingsplannen door het Rijk naast die van andere ministers moet blijven bestaan, en zich in voorkomende gevallen zou moeten beperken tot die van coördinerend minister. Deze leden vinden dit niet gewenst. In de praktijk zal altijd sprake zijn van gedeelde verantwoordelijkheid. Zij achten het voor de hand te liggen dat de minister van VROM de regie voert over het proces van de structuurvisie, terwijl de vakdepartementen mede verantwoordelijk blijven voor de inhoudelijke aspecten van de besluitvorming. Dit betekent niet een superminister van VROM. Is de regering bereid de wet volgens deze lijn uit te werken? Zo nodig overwegen de leden van de CDA-fractie een amendement op dit punt (art. 320, 326, 2.3.) De leden van de SP-fractie zijn niet overtuigd door de antwoorden op eerdere vragen van de leden van de CDA- en PvdA-fracties over de eindverantwoordelijkheid van de minister van VROM voor het nationaal ruimtelijk beleid. Formeel mag het waar zijn dat de minister van VROM door het mede ondertekenen van sectorale structuurvisies en bestemmingsplannen op initiatief van andere ministers een vinger in de pap houdt, maar de praktijk uit het verleden toont aan dat ruimtelijke plannen van andere ministeries toch vaak een ander accent leggen dan de integrale ruimtelijke plannen van de minister van VROM. De leden van de SP-fractie pleiten ervoor om in alle gevallen de minister van VROM het voortouw te geven bij de voorbereiding en vaststelling van structuurvisies en bestemmingsplannen op initiatief van de rijksoverheid.

4. Het ruimtelijk beleid

Structuurvisies verplicht stellen

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd dat de structuurvisie een verplicht planfiguur wordt. Zij zijn zich er evenwel van bewust dat dit niet voor alle gemeenten noodzakelijk is. Er zijn immers gebieden in het land waar in ruimtelijk of functioneel opzicht zich nauwelijks veranderingen zullen voordoen. Deze leden willen daarom in overweging geven in de wet de mogelijkheid te bieden aan gemeenten om van de plicht tot het maken van een structuurvisie af te zien, onder goedkeuring van de provincie. Naar de overtuiging van deze leden doet dit recht aan enerzijds de wens de structuurvisie de drager te laten zijn van het ruimtelijk beleid en anderzijds de plankosten tot een minimum te beperken. Differentiatie moet dus mogelijk zijn. Deze leden ontvangen graag een reactie hierop.

De leden van de SP-fractie lezen, naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-, CDA- en GroenLinks-fracties over het ontbreken van een planhiërarchie in het wetsvoorstel dat de regering hiervoor heeft gekozen op grond van vroegere ervaringen met de Wet inzake het nationale plan en de streekplannen. Zij vreest dat planhiërarchie leidt tot bemoeizucht, verstarring en een overdaad aan ambtelijk overleg. Daar zit natuurlijk niemand op te wachten, maar toch denken de leden van de SP-fractie dat het wel degelijk mogelijk is om een vorm van planhiërarchie door te voeren zonder dat dit leidt tot een overmaat aan bureaucratie. Je zou wel voorafin wet, of wellicht nog beter in een AMvB- moeten aangeven welke

nationale c.q. provinciale hoofdlijnen van beleid een dwingend kader vormen voor ruimtelijke plannen op een lager niveau. Dat gaat wat verder dan de mogelijkheid tot juridische borging in de vorm van algemene regels waar de regering voor kiest.

Inhoudelijke aspecten structuurvisies

De leden van zowel de SP-fractie als de CDA-fractie maken op uit het verslag dat de regering het eens is met de opvatting van de leden van de ChristenUnie-fractie dat het beoogde wettelijk kader voor de ruimtelijke ordening zou moeten beantwoorden aan de grote opgaven ten aanzien van woningbouw, herstructurering, behoud van het open landschap en vitaliteit op het platteland. De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de wijze waarop vorm gegeven kan worden aan de doelstellingen ten aanzien van het vitaal platteland. Plattelandswoningen en plattelands wonen zijn van groot belang zijn voor de continuïteit van de agrarische ontwikkelingen in het buitengebied. In het landelijk gebied (buitengebied) verdwijnt echter steeds meer bedrijvigheid doordat boeren hun bedrijf beëindigen, waarbij het land wordt overgenomen door collega agrariërs. De boerderij zelf wordt vaak verkocht aan mensen van «buiten». De ruimtelijke status van de opstal verandert daarmee, het is geen bedrijfswoning meer. Hierdoor gaat er een ander ruimtelijk regime gelden. Dit vormt een bedreiging voor de voortzetting van de agrarische activiteit als er sprake is van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en bij het aanpassen van bijvoorbeeld bestemmingsplannen en/of het verlenen van milieuvergunningen. Graag vernemen deze leden de visie van de regering op de wijze waarop de agrarische ontwikkelingen in het buitengebied kunnen worden beschermd tegen de oprukkende burgerwoningen in het buitengebied. Op welke wijze moet landelijke regelgeving de gemeenten helpen om dit doel te bereiken?

Voor de leden van de SP-fractie is het niet duidelijk hoe het wettelijk kader daadwerkelijk een impuls kan geven aan de genoemde opgaven ten aanzien van woningbouw, herstructurering, behoud van het open landschap en vitaliteit op het platteland. Temeer omdat de regering geen voorstander is van planhiërarchie. Het lijkt hen daarnaast wenselijk om ook lokale overheden instrumenten te geven om beter te sturen, bijvoorbeeld door de bestemming woningbouw te differentiëren. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie.

De regering is geen voorstander van inhoudelijke wettelijke eisen aan een structuurvisie, hoogstens wil zij vormvereisten opnemen in een algemene maatregel van bestuur. De leden van de SP-fractie onderschrijven dat er een redelijke mate van beleidsvrijheid moet zijn en blijven voor de lagere overheden. Anderzijds ligt het voor de hand om in geval van een lichte vorm van planhiërarchie – waar zij voorstander van zijn – lagere overheden wel te verplichten om de richtinggevende uitspraken op een hoger planniveau uit te werken in de structuurvisie.

5. Structuurvisies en regionale ruimtelijke vraagstukken

De leden van de CDA-fractie vragen de regering haar visie te geven op de bevoegdheden en mogelijkheden voor het voeren van ruimtelijk beleid door de Wgr plusgebieden. Indien de Wgr plusgebieden dezelfde bevoegdheden hebben als de gemeenten, ontstaat er feitelijk een vierde laag die ruimtelijk beleid mag voeren. Een bestemmingsplan bindt de burger. Dit kan verstrekkende consequenties voor die burger hebben. Is de regering ook van mening, dat slechts een direct gekozen democratisch orgaan de legitimiteit heeft om bestemmingsplannen en structuurvisies vast te stellen?

6. Bestemmingsplanverplichting voor het gehele gemeentelijke grondgebied

De leden van de PvdA-fractie kunnen de regering volgen in de gedachte om met de gewijzigde wet op de ruimtelijke ordening een bestemmingsplanplicht te introduceren voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Van oudsher is het bestemmingsplan immers het instrument dat duidelijkheid biedt aan burgers en bedrijven en dus ook rechtszekerheid biedt. De praktijk is dat het bestemmingsplan in gebieden met de nadruk op beheer en beheersing functioneert als een beheersinstrument: de aanwezige bestemmingen en het gebruik daarvan worden positief en gedetailleerd bestemd. Het gaat daarbij vaak om bestaande stedelijk gebied waar geen grootschalige ingrepen te verwachten zijn of voorzien worden. Deze bestemmingsplannen zijn doorgaans dus niet meer dan een wettelijke bevestiging van de bestaande situatie. Overigens onderschrijven de leden van de PvdA-fractie volledig de noodzaak om ook bestaande beheersmatige situaties van een wettelijke titel te voorzien. Ook in beheersmatige gebieden met weinig dynamiek is enige flexibiliteit gewenst. Zo is planexterne flexibiliteit vaak georganiseerd door kleine afwijkingen te toetsen aan bijvoorbeeld een bijgebouwenregeling of een gemeentelijke verordening waarnaar in het bestemmingsplan verwezen wordt. Daarnaast kennen bestemmingsplannen de mogelijkheid tot planinterne flexibiliteit, bijvoorbeeld in de vorm van een wijzigingsbevoegdheid. In zo'n geval beslist het college van burgemeester en wethouders over een eventuele wijziging.

De materiële werking van het bestemmingsplan in beheersmatige gebieden laat zich dus als volgt samenvatten: de bestaande situatie is het uitgangspunt, dan wel wordt vastgelegd. Voor kleine aanpassingen kan worden teruggevallen op algemene verordeningen of regelingen of is de beslissing (gedelegeerd) aan het college van burgemeester en wethouders, aldus de leden van de PvdA-fractie. In die situaties is naar de mening van deze leden de betekenis van het bestemmingsplan vooral gelegen in het vastleggen van de bestaande situatie. Naar hun overtuiging moet dit ook op een eenvoudiger en veel goedkopere manier georganiseerd kunnen worden. Daar waar in beheersmatige gebieden toch ingrijpende veranderingen nodig dan wel gewenst zijn zal hoe dan ook een nieuw bestemmingsplan gemaakt moeten worden, al dan niet vooraf gegaan door een projectprocedure. Deze leden stellen daarom de zogeheten 0-regeling (nul-regeling) voor en zullen dit hier uitgebreid toelichten en motiveren.

De regeling biedt gemeenten de mogelijkheid om voor beheersmatige gebieden te volstaan met het vaststellen dat de bestaande situatie in wezen behouden blijft, met dien verstande dat voor mineure aanpassingen de bijgebouwenregeling of een lokale verordening als kader dient. De duidelijkheid en rechtszekerheid die zo'n 0-regeling biedt is dezelfde als die van een gedetailleerd op beheersing gericht bestemmingsplan. Zo'n plan legt in wezen op een omslachtige en kostbare manier hetzelfde vast als met deze 0-regeling: de bestaande situatie is het uitgangspunt, voor kleine aanpassingen voorziet een plaatselijke verordening, voor grotere wijzigingen zal een projectprocedure gevolgd moeten worden, al dan niet uitmondend in een bestemmingsplan (of een nieuwe 0-regeling).

De leden van de PvdA-fractie delen dus de conclusie van de regering dat «met een conserverend bestemmingsplan hetzelfde kan worden bereikt». Dat is ook precies de reden om met het voorstel te komen. De regering geeft aan dat de meerwaarde niet wordt ingezien. De meerwaarde is volgens de leden van de leden van de PvdA-fractie vooral gelegen in het terugdringen van onnodige plankosten zonder daarvoor rechtszekerheid,

duidelijkheid en flexibiliteit in te hoeven leveren. Aangezien dit kabinet zich terecht druk maakt om de administratieve lasten, hopen deze leden dan ook op een serieuze behandeling van het voorstel.

De regering geeft aan dat bestemmingsplannen waaraan nauwelijks iets gewijzigd hoeft te worden, na tien jaar eenvoudig «verlengd» kunnen worden. Deze leden zien dit vooral als een bevestiging van de opvatting dat een bestemmingsplan in dergelijke situaties geen meerwaarde heeft en enkel de bestaande situatie vastlegt. Juist in die situaties is de 0-regeling een bruikbaar en veel goedkoper alternatief.

Er wordt gewezen op het feit dat het voorstel nieuwe en extra vragen oproept, wie beslist wanneer en waarover? Naar de overtuiging van de leden van de PvdA-fractie is het allereerst aan de gemeenten zelf om hierover te beslissen. Eventueel zou het besluit van gemeenten om voor bepaalde gebieden de 0-regeling te laten gelden ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten kunnen worden voorgelegd. De extra procedurele last is dus zeer beperkt. De vraag is echter of deze stap nodig is en het niet gewoon een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit van de gemeente zelf kan zijn aangezien in gebieden waarop de 0-regeling ten onrechte van toepassing is verklaard majeure veranderingen altijd aan een project-procedure onderhevig zullen zijn waarmee alsnog de nodige rechtsbescherming wordt geboden.

Naast een nadere algemene reactie op dit voorstel en de argumenten hebben de leden van de PvdA-fractie meer concreet nog de volgende vragen:

- Zijn er juridische belemmeringen om gemeenten het instrument van de 0-regeling in handen te geven zoals omschreven in het voorstel en zo ja, wat zijn dan die juridische belemmeringen en op welke wijze kunnen die uit de weg geruimd worden?
- Stel dat minimaal de helft van bestaand stedelijk gebied voor de 0-regeling in aanmerking komt en de kosten per bestemmingsplan tussen de 50 000 en 100 000 euro bedragen (advies, materiaal en personele inzet) en dat de helft van de bestemmingsplannen na 10 jaar «verlengd» wordt. Kan de regering dan binnen bandbreedtes aangeven wat de mogelijk te besparen plankosten zijn indien de 0-regeling wordt ingevoerd? Met andere woorden: hoeveel bestemmingsplannen hoeven jaarlijks niet meer gemaakt te worden?

7. Actualiteit van bestemmingsplannen

De leden van de VVD-fractie hebben eerder aangegeven veel waarde te hechten aan het beginsel «rechtsgevolg van rechtswege», ook wel fatale termijn genoemd. Deze leden zijn de regering erkentelijk voor haar uitgebreide antwoord over dit onderwerp in paragraaf 9 van de nota naar aanleiding van het verslag. Hierin wordt aangegeven dat het niet wenselijk is aan alle in het wetsvoorstel genoemde termijnen, fatale termijnen te verbinden, omdat een dergelijke maatregel geen rekening zou houden met het specifieke doel van iedere termijn. Sommige termijnen zouden betrekking kunnen hebben op procedures, beslissingen of besluiten, waarvan het karakter zich verzet tegen een fatale termijn. In deze gevallen is het volgens de regering niet wenselijk dat na het verstrijken van de termijn een verandering optreedt in de rechtsverhouding tussen bestuur en bestuurden.

Toch hechten deze leden veel waarde aan de mogelijkheid tot het verbinden van fatale termijnen aan termijnen die worden genoemd in de Wet op de ruimtelijke ordening. Het is een veelgehoorde klacht van burgers dat overheidsorganen besluiten voor zich uit schuiven, juist ook

in het veld van de ruimtelijke ordening. Het argument dat terughoudend moet worden omgegaan met fatale termijnen met het oog op de initiatiefwet Wolfsen-Luchtenveld (betreft aanvulling van de Awb; mogelijkheid tot dwangsom bij het niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan), vinden de leden overtuigend. De leden van de VVD-fractie vragen de regering daarom de wet met betrekking tot fatale termijnen nog eens tegen het licht te houden en daarbij nader uit te werken wat de gevolgen zijn van de twee voorwaarden die de Raad van State stelt (een besluit van rechtswege moet expliciet worden gelijkgesteld met een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb en de regeling moet voorzien in een verplichting tot kennisgeving daarvan).

De leden van de VVD-fractie vragen ook aandacht voor een ander onderdeel van de bestemmingsplanprocedure. Het vaststellen van een voorbereidingsbesluit brengt met zich mee, dat een aanhoudingsplicht ontstaat ten aanzien van aanvragen voor bouwvergunningen. Het wetsvoorstel voorziet niet in een mogelijkheid voor het doorbreken van deze (uit het voorbereidingsbesluit voortvloeiende) aanhoudingsplicht. Deze leden zijn van mening, dat het ontbreken van deze mogelijkheid kan leiden tot vertraging. Is de regering van mening dat de Wet op de ruimtelijke ordening zou moeten voorzien in een mogelijkheid tot het doorbreken van aanhoudingsplichten? Zo ja, welke mogelijkheden worden hiervoor gezien?

De leden van de SP-fractie onderschrijven de in de tweede nota van wijziging opgenomen financiële prikkel om gemeenten te stimuleren hun bestemmingsplannen tijdig te actualiseren. Voor aanvragers van een aanlegvergunning die past binnen het vigerend (verouderd) bestemmingsplan zou deze nalatigheid alleen maar goed nieuws zijn, omdat ze een gratis vergunning tegemoet kunnen zien. Blijft over dat de aanvragers van een vergunning die niet past binnen het vigerend plan wel degelijk gedupeerd worden door een lakse gemeente. De leden van de SP-fractie kennen een concreet voorbeeld waar al 18 jaar gewerkt wordt aan een bestemmingsplan, terwijl in deze periode vele aanvragers van kleine bouwplannen worden afgescheept op grond van een verouderd plan. De suggestie van de leden van de PvdA-fractie om in dergelijke gevallen een schadeclaim jegens de gemeente mogelijk te maken gaat de leden van de SP-fractie te ver, maar zij zijn wel van mening dat hier nog steeds sprake is van een knelpunt.

8. De nieuwe bestemmingsplanprocedure

Wet Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een reactie op de door IPO en VNG gemaakte kanttekening betreffende de coördinatie van de Wet op de ruimtelijke ordening en de Wet Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure. Moet dit leiden tot aanvulling of aanpassing van het voorliggende wetsontwerp en/of andere wetten?

9. Belangrijke vernieuwingen

Andere rol voor de provincie

De leden van de CDA-fractie zien dat er naar aanleiding van de nu voorliggende voorstellen een maatschappelijke discussie op gang gekomen. Eén van de punten die daarbij aan de orde komt is het ontbreken van de goedkeuringsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten van het bestemmingsplan. Er worden suggesties gedaan om deze goedkeuring voorlopig te handhaven en een zodanige bepaling op te nemen dat deze goedkeu-

ring na een evaluatie van de nieuwe wet na bijvoorbeeld vijf jaar alsnog zou kunnen vervallen. Het omgekeerde wordt ook als mogelijkheid genoemd. Deze leden vragen of er in de wet niet een «kan» bepaling opgenomen zou kunnen worden? Dat betekent dus het opnemen van een provinciale goedkeuringsbevoegdheid. Hierdoor kan een provincie in bijvoorbeeld de verordening, gericht op de bestemmingsplannen voor gemeenten, opnemen dat onder strikte voorwaarden gemeenten het bestemmingsplan ter goedkeuring moeten voorleggen aan Gedeputeerde Staten. Het gaat hierbij wel om een maatregel die niet generiek gekozen mag worden. Maar er kunnen zich situaties voordoen, bijvoorbeeld regionale afstemming van ruimtelijke ontwikkelingen, die het wenselijk maken dat het bestuur van de provincie dit instrument in handen krijgt. De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de onlangs ontvangen brief van IPO/VNG waar op dit punt een suggestie wordt gedaan die kan worden aangeduid met «negatieve aanwijzing». Deze leden vragen de regering om een reactie en verzoeken om het voorstel van IPO/VNG met de zogeheten «negatieve bepaling» te vergelijken met de hiervoor genoemde «kan» bepaling. Kan de regering met een concreet voorstel komen op dit punt waarbij rekening wordt gehouden met de aspecten die IPO/VNG in haar brief opsomt? *Bezwaar en beroep*

De door de leden van de CDA-fractie gewenste bekorting van de bezwaartermijn komt in het wetsvoorstel tot zijn recht. De belanghebbenden moeten daarbij ook tijdig betrokken worden. Deze belanghebbenden moeten zich bij de betreffende overheid vanaf het moment dat er een procedure voor bijvoorbeeld een herziening van een structuurvisie of toepassing van een projectprocedure of aanpassen van een bestemmingsplan wordt gestart, op een «attenderingslijst» kunnen laten plaatsen (het gaat hier om de geldende belanghebbenden). Op de dag vóórdat de bezwaartermijn gaat lopen krijgen de mensen op de «attenderingslijst» per post of email een melding van de start en duur van de termijn en op welke manier men kennis kan nemen van het voorgenomen besluit. Is de regering bereid een dergelijke benadering in de wet op te nemen?

10. Projectbesluitmodule

De leden van de CDA-fractie krijgen uit diverse delen van het land berichten dat tijdelijk gebruik ten behoeve van evenementen door gemeentebesturen niet meer wordt toegestaan. Dit vloeit voort uit een uitspraak van de Raad van State uit 2002 waarbij goedkeuring wordt onthouden aan een gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan om een locatie voor maximaal 20 dagen te bestemmen als evenemententerrein. De Raad van State heeft deze periodieke, gedeeltelijk afwijkende bestemming niet willen goedkeuren in een gebied dat als geheel de ruimtelijke bestemming van «agrarisch kernrandgebied» heeft. Op diverse plaatsen in Nederland is sprake van zomerfeesten, oogstfeesten, schuttersfeesten en meestal wordt hiervoor gebruik gemaakt van een zogenoemd evenemententerrein. Een evenemententerrein heeft in veel gevallen een andere bestemming en wordt gedurende het hele jaar ook volgens die bestemming gebruikt. Het gaat daarbij ook om bijvoorbeeld landbouwgrond. Door de uitspraak van de Raad van State dreigt een traditie van soms vele honderden jaren verloren te gaan. Het is feitelijk het afbreken van cultuurhistorisch belangrijk gebruik. Om toch het gewenste doel te bereiken moet een artikel 19 procedure gestart worden met alle kosten van dien. De leden van de CDA-fractie vragen de regering met een praktische en werkbare oplossing te komen voor dit probleem. Deze oplossing moet wellicht in de wet worden opgenomen om op die manier te komen tot het beschermen van evenementen die gedurende vele jaren onderdeel uitmaken van cultuur-historische eigenheid van betreffende

gemeenten en regio. Gedacht kan daarbij worden aan een vorm van tijdelijk gebruik voor slechts enkele dagen (inclusief voorbereiding en ontmantelen).

De leden van de SP-fractie onderschrijven de wenselijkheid om de figuur van het projectbesluit in de wet op te nemen, ter aanvulling op de normale bestemmingsplanprocedure. Zij vrezen dat de verplichting om het projectbesluit op te nemen in het bestemmingsplan wel tot hoge extra kosten zal leiden, ook al stelt de regering dat dubbele rechtsbescherming en dubbele onderbouwende studies worden uitgesloten.

De productie van bestemmingsplannen is desondanks een kostbare zaak, het is dus aannemelijk dat gemeenten worden opgezadeld met hoge extra kosten indien ieder projectbesluit verwerkt moet worden in het bestemmingsplan. Als het aantal projectbesluiten in de toekomst in dezelfde orde van grootte ligt als het aantal art.19 WRO procedures nu, gaat het voor middelgrote gemeenten om enkele tientallen procedures per jaar. Hoe heeft de regering de uitvoeringskosten van deze figuur vastgesteld?

11. De uitvoerings-en handhavingsaspecten

De leden van de CDA-fractie vinden handhaving van ruimtelijk beleid belangrijk. Dit schept voor de burger duidelijkheid en bevordert de rechtsgelijkheid. Iedere overheidslaag is verantwoordelijk voor de handhaving van het eigen ruimtelijke beleid. Indien een overheidslaag dit nalaat staat voor de burger de weg naar de rechter open. Om de voorgestane handhaving ook echt inhoud te geven dient het zogeheten «gat van Weerselo» te worden gedicht (Raad van State, 5 maart 1999). De provincie moet op grond van hun ruimtelijke ordeningstaak bij juridische procedures worden erkend als belanghebbende bij de handhaving. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het voorliggende wetsontwerp hierin voorziet en of de regering anders alsnog bereid is met een voorstel hiertoe te komen? Vanuit de medeoverheden wordt opnieuw aandacht gevraagd voor een bepaling in de wet die het mogelijk moet maken om technische en/of procedurele fouten in ruimtelijke plannen gedurende een procedure voor de rechter te kunnen herstellen. Dit bevordert de snelheid van handelen. De leden van de CDA-fractie ondersteunen dit punt. Is de regering bereid dit in de wet op te nemen? Deze leden verwijzen daarbij naar de motie Koopmans-De Krom en de voorstellen van de minister van Justitie, de zogenoemde lusbepaling.

De leden van de SP-fractie vragen of de nieuwe wet een oplossing biedt voor het probleem van de verjaring bij het constateren van gebruik in afwijking van de officiële bestemming, dit naar aanleiding van eerdere vragen van de SGP-fractie met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Op dit moment is een gemeente die te laat achter een vorm van illegaal gebruik komt, gedwongen om dit gebruik te gedogen. Zou de wet op dit punt niet expliciet moeten regelen dat er in de toekomst geen sprake kan zijn van verjaring?

De voorzitter van de commissie,
Buijs

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Halen