

Vergaderjaar 2004–2005

28 916

Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening)

Nr. 15

VIERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 14 september 2005

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid komen de tweede en derde volzin te luiden: In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zijn op een besluit tot verlenging de artikelen 3:40, 3:42 en 3:45 en afdeling 3.7 van die wet van toepassing. Burgemeester en wethouders plaatsen het besluit tot verlenging tevens in de Staatscourant en verzenden dit voorts langs elektronische weg.

2. In het vierde lid wordt «de termijn» vervangen door: de periode.

3. In het vijfde lid wordt «termijn» vervangen door: periode.

B

Artikel 3.8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, derde volzin, wordt «het besluit met het bijbehorende plan» vervangen door: het besluit met de bijbehorende stukken.

2. In het vierde lid wordt «het vijfde, zesde of zevende lid» vervangen door: het vijfde lid.

3. Het vijfde, zesde en zevende lid worden vervangen door een lid, luidende:

5. Indien aan de in het derde lid bedoelde voorwaarden is voldaan kunnen gedeputeerde staten onderscheidenlijk Onze Minister, onverminderd andere aan hen toekomende bevoegdheden, binnen de in dat lid genoemde termijn met betrekking tot het desbetreffende onderdeel van het vastgestelde bestemmingsplan aan de gemeenteraad een aanwijzing als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 4.4, eerste lid, onder a, geven, er toe strekkende dat dat onderdeel geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan zoals het is vastgesteld. Artikel 4.2,

tweede tot en met vierde lid, onderscheidenlijk artikel 4.4, tweede tot en met vierde lid, zijn op deze aanwijzing niet van toepassing. Gedeputeerde staten onderscheidenlijk Onze Minister vermelden in de redengeving de aan het besluit ten grondslag liggende feiten, omstandigheden en overwegingen die hen beletten het betrokken provinciaal onderscheidenlijk nationaal belang met inzet van andere aan hen toekomende bevoegdheden te beschermen. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan wordt alsdan met uitsluiting van dat onderdeel, samen met het aanwijzingsbesluit bekendgemaakt. De in het derde lid genoemde termijn wordt hiertoe met een week verlengd. Zodra het aanwijzingsbesluit onherroepelijk is geworden vervalt het vaststellingsbesluit voor dat onderdeel.

C

In artikel 3.8c worden het tweede, derde en vierde lid vervangen door een lid, luidende:

2. Artikel 3.8, tweede tot en met vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in deze leden in plaats van «het bestemmingsplan», »het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan», «het vastgestelde bestemmingsplan» en »het vaststellingsbesluit» telkens wordt gelezen: het projectbesluit.

D

In artikel 3.8e, derde lid, worden de woorden «die betrekking hebben op» vervangen door: die verband houden met.

E

Artikel 3.11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:

d. een verklaring als bedoeld in artikel 4.1, vijfde lid, of artikel 4.3, vierde lid, is bekendgemaakt.

2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a wordt «artikel 3.7, vijfde lid,» vervangen door: artikel 3.7, vijfde of zesde lid,.

b. In onderdeel c wordt «artikel 3.8, tweede of derde lid,» vervangen door: artikel 3.8, tweede, derde of vijfde lid.

c. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma worden twee nieuwe onderdelen ingevoegd, luidende:

f. de termijn genoemd in artikel 4.1, vijfde lid, of artikel 4.3, vierde lid, is overschreden;

g. de verordening, bedoeld in artikel 4.1, of de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 4.3, in werking is getreden.

3. Het vierde lid wordt tot vijfde lid en het vijfde lid (oud) wordt tot vierde lid vernummerd.

4. In het zesde lid wordt «vierde lid» vervangen door: vijfde lid.

5. Toegevoegd wordt een nieuw lid, luidende:

7. Onverminderd het vierde lid, kunnen burgemeester en wethouders, in afwijking van het vijfde lid de aanlegvergunning verlenen indien het werk of de werkzaamheid niet strijdt met het in voorbereiding zijnde ter bescherming van het beschermde stads- of dorpsgezicht strekkende bestemmingsplan, een projectbesluit daaronder begrepen. Alvorens te besluiten horen burgemeester en wethouders de Rijksdienst voor de Monumentenzorg.

F

In artikel 3.12, onderdeel b, wordt «artikel 3.11, tweede of vierde lid,» vervangen door: artikel 3.11, tweede of vijfde lid,.

G

In artikel 3.19, derde lid, wordt tussen de woorden «kunnen» en «bepalen» ingevoegd: bij een besluit als bedoeld in het eerste lid.

H

In artikel 3.20, derde lid, wordt tussen de woorden «kan» en «bepalen» ingevoegd: bij een besluit als bedoeld in het eerste lid.

I

Artikel 4.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid worden de passage «van een bestemmingsplan, een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen.» en de tweede volzin vervangen door: van bestemmingsplannen, daaraan voorafgaande projectbesluiten daaronder begrepen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie.

2. In het vijfde lid, tweede volzin, wordt «zesde lid» vervangen door: zevende lid.

3. In het zesde lid worden de woorden «op elektronische wijze» vervangen door: langs elektronische weg.

J

Artikel 4.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid «van een bestemmingsplan, een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen.» en de tweede volzin vervangen door: van bestemmingsplannen, daaraan voorafgaande projectbesluiten daaronder begrepen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het land.

2. In het vierde lid, tweede volzin, wordt «zesde lid» vervangen door: zevende lid.

3. In het vijfde lid worden de woorden «op elektronische wijze» vervangen door: langs elektronische weg.

K

In artikel 6.4, derde lid, wordt na «€ 300» ingevoegd: , welk bedrag bij verordening van de gemeenteraad met ten hoogste twee derde deel kan worden verhoogd of verlaagd.

L

Na artikel 7.6 wordt ingevoegd een nieuw artikel, luidende:

Artikel 7.6a

Gedeputeerde staten kunnen, indien dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening ter behartiging van provinciale belangen geboden is, burgemeester en wethouders verzoeken binnen een bepaalde termijn de aanleg- of sloopvergunning in te trekken. Indien burgemeester en wethouders de beschikking tot intrekking van de vergunning geven, zenden zij daarvan terstond afschrift aan gedeputeerde staten.

M

Na artikel 7.7 wordt ingevoegd een nieuw artikel, luidende:

Artikel 7.7a

Gedeputeerde staten kunnen, indien dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening ter behartiging van provinciale belangen geboden is, burgemeester en wethouders verzoeken binnen een bepaalde termijn gebruik te maken van hun bevoegdheden tot handhaving ter zake van de overtreding van een bij of krachtens deze wet gesteld voorschrift. Burgemeester en wethouders doen van hun beschikking en de daaraan gegeven uitvoering schriftelijk mededeling aan gedeputeerde staten.

N

Artikel 8.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt onder verlettering van de onderdelen d en e tot e en f een nieuw onderdeel ingevoegd, luidende:

d. een aanwijzingsbesluit als bedoeld in artikel 3.8, vijfde lid of artikel 3.8c, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, vijfde lid;

2. In het tweede lid wordt in plaats «onder a, b, c of e» gelezen: onder a, b, c, d of f.

O

In artikel 10.8, tweede lid, worden de woorden «op elektronische wijze» vervangen door: langs elektronische weg.

Toelichting

A

De gebruikelijke looptijd van een bestemmingsplan is tien jaar. In deze periode dient een bestemmingsplan normaliter te worden uitgevoerd. Het onderzoek dat aan een bestemmingsplan vooraf gaat dient ook uit te gaan van de uitvoerbaarheid van het plan binnen dat tijdvak. In artikel 3.1, derde lid, is voorzien in de mogelijkheid van verlenging met tien jaar, indien blijkt dat de in het plan aangewezen bestemmingen nog geheel up

to date moeten worden geacht. Hierbij moet ook bezien worden of er niet sprake is van nieuwe ruimtelijk relevante inzichten bijvoorbeeld op het gebied van archeologie, externe veiligheid, luchtkwaliteit of geluid, die tot heroverweging of aanpassing van bestaande bestemmingen nopen. Een simpele verlenging is dan niet aan de orde.

De verlenging kan telkens om de tien jaar worden herhaald, indien dat opportuun wordt geacht. Hierbij is geen voorbereidingsprocedure voorgeschreven. Wel kan de gemeente uiteraard ingevolge artikel 3:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht uit eigen beweging besluiten dat op de voorbereiding van het verlengingsbesluit afdeling 3.4 van die wet van toepassing is. Is het besluit tot verlenging genomen dan is ingevolge de artikelen 3:40 en 3:42 bekendmaking voorgeschreven. De kennisgeving van de verlenging wordt tevens in de Staatscourant geplaatst en langs elektronische weg verzonden. Hierbij moet melding worden gemaakt van de mogelijkheid om tegen het besluit bezwaar te maken. Desgewenst kan vervolgens beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wordt het verlengingsbesluit in beroep vernietigd, dat wordt dit, net als bij vernietiging van een vaststellingsbesluit van een bestemmingsplan, geacht nooit te zijn genomen, tenzij hieromtrent bij de uitspraak op het beroep anders wordt beslist. Dit is van belang voor de sanctie, opgenomen in het vierde lid.

De totstandkomingsprocedure van een verlengingsbesluit wordt hiermee aanmerkelijk verlicht.

Het bovenstaande wil niet zeggen dat onvoorziene nieuwe ontwikkelingen in een dergelijk plangebied uitgesloten zijn. Het is zeer wel mogelijk dat zich een onvoorziene ontwikkeling aankondigt en dat eerder dan bij het verlengingsbesluit was voorzien, toch een besluit tot aanpassing van bestemmingen ten behoeve van die ontwikkeling wordt voorbereid. Dit kan in een normale situatie geschieden door het geldende bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk te herzien. Het kan in meer spoedeisende omstandigheden ook in de vorm van een projectbesluit gebeuren. Dat projectbesluit moet dan worden gevolgd door een tenminste het desbetreffend project omvattende, herziening van het bestemmingsplan.

Aldus wordt aan alle planologische omstandigheden die zich in de praktijk voordoen, recht gedaan en worden onnodige lasten voor bestuur en burger voorkomen.

B

Onder 1 wordt een redactionele wijziging aangebracht die noodzakelijk is om het nieuwe tweede lid van artikel 3.8c, zoals dat op grond van onderdeel D zal komen te luiden, zo kort en leesbaar mogelijk te houden.

In de onderdelen 2 en 3 is een in tweeërlei opzicht ingrijpende wijziging van artikel 3.8 opgenomen. In de eerste plaats is gekozen voor de schrapping van het vijfde, zesde en zevende lid. De bestaansreden van deze leden was het zekerstellen van een goede procedurele afstemming van de gevolgen van de vaststelling van een gemeentelijk bestemmingsplan (of een projectbesluit) dat in de ogen van de provincie of het Rijk, gelet op bovengemeentelijke belangen, geheel of gedeeltelijk geen genade kan vinden. Bij het ontwerpen van de wet is steeds onderkend dat het denkbaar is dat provincie of Rijk in een dergelijk geval zo snel mogelijk, in algemene zin of gericht op het voorliggende geval, bestuurlijk wil ingrijpen, met gebruikmaking van één van de instrumenten die aan hen in het wetsvoorstel zijn toebedeeld: het stellen van algemene regels, het geven van een aanwijzing, of het zelf vaststellen van een bestemmingsplan. Hoezeer ook vanuit theoretisch oogpunt juist, ben ik tot het inzicht gekomen dat een zo uitgebreide regeling in het wetsvoorstel van deze situaties niet in verhouding staat tot het aantal malen dat een dergelijke ingreep werkelijk zal plaatsvinden. Doet een dergelijke situatie

zich niettemin voor, dan is het van belang dat provincie of Rijk bij inzet van één van de instrumenten slagvaardig optreden, zodat wordt voorkomen dat een bestemmingsplan reeds in werking is getreden voordat de «interventie» effect krijgt. Met name moet worden vermeden dat de bestuurspraktijk wordt geconfronteerd met onomkeerbare gevolgen.

Het komt er dus op neer dat ook zonder in het het vijfde, zesde en zevende lid met zoveel woorden de drie instrumenten te benoemen, deze in de periode tussen het vaststellingsbesluit en de inwerkingtreding ervan met hetzelfde effect gehanteerd kunnen worden als volgens de regeling in genoemde leden het geval was. Wel moet slagvaardig worden opgetreden om het interventie-effect te bereiken en moet daarbij gebruik gemaakt worden van de voorbereidingsbescherming die de verklaring, bedoeld in artikel 4.1, vijfde lid, of artikel 4.3, vierde lid, dan wel het voorbereidingsbesluit biedt. De verklaring, of het voorbereidingsbesluit, biedt dan gedurende de daaraan verbonden tijdsduur de bescherming om de desbetreffende maatregel voor te bereiden en vast te stellen.

Daarnaast bestaat echter in de praktijk behoefte aan een expliciete, efficiënte mogelijkheid voor de provincie en het Rijk om de inwerkingtreding van een vastgesteld gemeentelijk bestemmingsplan ter bescherming van bovengemeentelijke belangen te blokkeren zonder daar zelf een eigen bestemmingsplanwijziging voor in de plaats te stellen. Het gaat om de gevallen waarin provincie of Rijk uit een oogpunt van een provinciaal of nationaal belang bezwaar hebben tegen (een onderdeel van) het nieuw vastgestelde bestemmingsplan (of projectbesluit) dan wel zij de geldende bestemming willen voortzetten. Het betreft hier derhalve een bijzondere verschijningsvorm van het, in de regel proactief werkende, aanwijzingsinstrument, dat in dit geval uitsluitend tot een negatief gevolg voor het desbetreffende bestemmingsplan leidt. Deze rechtsfiguur, de zogenaamde reactieve aanwijzing, is in het nieuw voorgestelde vijfde lid neergelegd.

Hebben gedeputeerde staten of de minister van deze reactieve aanwijzingsbevoegdheid gebruik gemaakt, dan maken burgemeester en wethouders het onderdeel van het bestemmingsplan waarop de aanwijzing betrekking heeft, niet bekend, waardoor de beroepstermijn tegen dat onderdeel geen aanvang neemt en dit onderdeel niet in werking kan treden. De bekendmaking van het vaststellingsbesluit gaat vergezeld van de bekendmaking van het reactieve aanwijzingsbesluit. Tegen deze gelijktijdig bekendgemaakte besluiten, dus ook tegen het reactieve aanwijzingsbesluit, kan beroep worden ingesteld. Omdat het aanwijzingsbesluit niet is totstandgekomen met de afdeling 3.4 Awb-procedure dient, voorafgaand aan het instellen van beroep, daartegen bezwaar te worden gemaakt. Het beroepsrecht tegen deze specifieke aanwijzing is in onderdeel N geregeld en aldaar verder toegelicht.

C

Dit onderdeel voorziet in een aanmerkelijke bekorting van artikel 3.8c door de nagenoeg gelijklopende leden van artikel 3.8 van overeenkomstige toepassing te verklaren.

D

Met de keuze voor de voorgestelde nieuwe bewoordingen in artikel 3.8e, derde lid, is aangesloten bij de tekst van artikel 3.1, vierde lid, alwaar gesproken wordt van de «rechten ter zake van (...) diensten die verband houden met het bestemmingsplan». Sprake is van een redactionele aanpassing, met behoud van de bedoeling, zoals die in de tweede nota van wijziging is uiteengezet.

E

In de wijziging van het tweede en derde lid van artikel 3.11 is alsnog de wel beoogde maar abusievelijk nog niet opgenomen aanhoudingsregeling vervat, in geval van een verklaring omtrent een voorgenomen verordening of algemene maatregel van bestuur. Beoogd is deze verklaring dezelfde rechtsgevolgen te geven als een voorbereidingsbesluit bezit, zoals de aanhouding van besluiten op aanvragen om vergunning. In dit wetsvoorstel is voor de aanlegvergunning de aanhouding als zodanig, de duur hiervan en de mogelijkheid tot doorbreking ervan geregeld. In de Invoeringswet zal een soortgelijke regeling voor de bouwvergunning worden opgenomen.

In het nieuwe zevende lid van artikel 3.11 wordt de mogelijkheid geregeld dat ook bij aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten kan worden geanticipeerd op het in voorbereiding zijnde, ter bescherming van dat gezicht strekkende bestemmingsplan. Alvorens een dergelijk besluit te nemen moet de Rijksdienst voor de Monumentenzorg worden gehoord.

F

Dit onderdeel voorziet in een aanpassing als gevolg van de wijzigingen, bij onderdeel G in artikel 3.11 aangebracht.

G en H

Een besluit om de bevoegdheid tot het nemen van uitvoeringsbesluiten zelf uit te gaan oefenen moet geen zelfstandig besluit zijn dat op een willekeurig moment genomen kan worden. Het moet worden geïncorporeerd in het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Een dergelijk onderdeel van het besluit is dan in dat kader voor beroep vatbaar.

I en J

Met de redactionele aanpassing van het eerste lid van deze onderdelen is verduidelijkt dat de hierbedoelde algemene regels ook inderdaad algemene werking hebben en niet ingezet moeten worden in concrete, incidentele gevallen. Voor dit laatste is immers de aanwijzing het instrument bij uitstek.

Het tweede lid van deze onderdelen voorziet in herstel van een abusievelijk nagelaten vernummering in verband met de introductie van het projectbesluit en de regeling terzake in artikel 3.7, zesde lid.

In het derde lid van deze onderdelen zijn redactionele wijzigingen ondergebracht die betrekking hebben op de wijze waarop bij de kennisgevingen in het kader van het totstandkomingsproces van het bestemmingsplan van de elektronische snelweg wordt gebruikt gemaakt. Gebleken is, dat de bewoordingen waarin wordt aangegeven dat de kennisgevingen die aan de orde zijn, door burgemeester en wethouders op de internetsite van de gemeente moeten worden geplaatst, niet steeds dezelfde waren. De terminologie is in overeenstemming gebracht met de Awb, zoals deze luidt na de inwerkingtreding van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer.¹ In onderdeel O is een vergelijkbare aanpassing opgenomen.

K

Dit onderdeel behelst een aanpassing aan artikel 49, derde lid, van de huidige WRO, zoals dit lid is komen te luiden na aanvaarding van het amendement-Verdaas/Van Bochove².

¹ Stb. 2004, 214.

² Kamerstukken II 2004/05, 29 490 nr. 12.

L en M

In de nota naar aanleiding van het nader verslag ben ik onder punt 11, uitvoering en handhaving, op het voorstel in onderdeel M ingegaan. Ik wil daarnaar verwijzen. Onderdeel L ligt in het verlengde hiervan.

N

Nu in onderdeel B (en C) de zgn. reactieve aanwijzing is opgenomen, die strekt tot het niet in werking treden van een onderdeel van het vastgestelde bestemmingsplan of projectbesluit en het in stand blijven van de geldende bestemmingsregeling, ligt het in de rede een aanwijzing met dit rechtsgevolg die niet door een nieuw plan wordt gevolgd, voor beroep vatbaar te maken. Het gaat hier immers, nu er geen nieuw plan hoeft te komen, om een eindbeslissing en niet, zoals meer gebruikelijk bij een proactieve aanwijzing, om een opdracht het vastgestelde plan in een bepaalde richting aan te passen. Er is in dit geval geen mogelijkheid om tegen de aanwijzing bedenkingen in te brengen in het kader van de totstandkoming van het bestemmingsplan, dat strekt ter uitvoering van die aanwijzing. In onderdeel N wordt nu voor belanghebbenden voorzien in de mogelijkheid om tegen een reactieve aanwijzing in beroep te gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Ingevolge de Awb wordt een dergelijk beroep voorafgegaan door een bezwarenprocedure tenzij betrokken partijen met toepassing van artikel 7:1a Awb hiervan hebben afgezien.

O

Voor de toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de toelichting bij het derde lid van de onderdelen I en J.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker