

Vergaderjaar 2007–2008

28 916

**Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening
(Wet ruimtelijke ordening)**

30 218

**Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening
inzake de grondexploitatie**

I

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 december 2007

Op 13 november 2007 heeft de vaste commissie voor volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie¹ een brief gestuurd over het Ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening dat aan de beide Kamers op 24 april 2007 is toegezonden.

Bij brief van 3 december 2007 heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hier op geantwoord.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijke overleg.

De griffier van de commissie,
Van Dooren

¹ Samenstelling: Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), voorzitter, Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Putters (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijnse (PvdA) Thissen (GL), Slager (SP), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), vicevoorzitter, Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Den Haag, 13 november 2007

Naar aanleiding van uw schriftelijk verzoek d.d. 16 oktober 2007 tot hervatting van de behandeling van het in de Eerste Kamer voorgehangen ontwerpbesluit ruimtelijke ordening zijn in de vergadering van de vaste commissie voor Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu van 6 november jl enige vragen ingebracht, welke u hierna aantreft.

Procedureel

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van de invoeringswet ruimtelijke ordening en het besluit ruimtelijke ordening (Bro), als algemene maatregel van bestuur. Procedureel gezien heeft het voordelen om gelijktijdig inbreng te leveren op zowel de invoeringswet als het Bro, gelet op de onderlinge samenhang tussen invoeringswet en nadere concretisering daarvan in het besluit.

Deze leden zouden graag van u willen weten of op afzienbare termijn meer afzonderlijke besluiten en regelingen of wijzigingsvoorstellen voorzien zijn en op welke onderdelen die dan betrekking hebben.

Op dit moment beschikken de leden over de brief met bijlage van 24 april 2007 waarin deze algemene maatregel van bestuur aangeboden wordt. Daarnaast hebben de leden kennis kunnen nemen van uw antwoord d.d. 18 september 2007 op feitelijke vragen die de Tweede Kamer over het Bro gesteld heeft. Daarin staat tot vreugde van de leden van de fractie van de PvdA dat naar aanleiding van de toezeggingen in het debat met de Eerste Kamer op 17 oktober 2006 over de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de behandeling van de grondexploitatiewet op 22 mei 2007 in het nieuwe Bro een bepaling opgenomen gaat worden die een «meldingsplicht regelt voor ontwikkelingsinitiatieven, inhoudende de verplichte kennisgeving van het voornemen tot het voorbereiden van een plan en de verplichting tot het organiseren van participatie met burgers en maatschappelijke organisaties in de zogenaamde voorfase» (blz. 12). In het voorliggende ontwerpbesluit is deze bepaling echter niet opgenomen. De leden van de fractie van de PvdA gaan er vanuit dat deze bepaling alsnog onderdeel gaat uitmaken van het voorliggende besluit voordat deze naar de Raad van State verzonden wordt. Is deze veronderstelling juist?

Participatieverplichting structuurvisie

Aangegeven wordt dat «in overleg met VNG en IPO bezien zal worden hoe de adviezen van de commissie Tops kunnen worden omgezet in een handreiking voor gemeenten en provincies om burgerparticipatie een zinvol en verrijkend element in de totstandkoming van structuurvisies te doen zijn» (blz. 14). Op zich prima dat dit een gespreksonderwerp is en er mogelijk een handreiking gaat komen, maar in het plenaire debat over de Wro is door de leden van de fractie van de PvdA, naast de meldingsplicht voor projectinitiatieven, gevraagd om voor de structuurvisie, die zoals nu in de wet vorm gegeven vorm- en procedurevrij is, wettelijk dan wel bij besluit te regelen dat inspraak verplicht gesteld wordt. Dat zou volgens deze leden in lijn zijn met het advies van de commissie Tops «inspraak nieuwe stijl». Dat advies is door de vorige regering Balkenende overgenomen. Logischerwijs betekent dit dat de wettelijke verankering, waarover Tops spreekt ook in deze wet of besluit terug te vinden moet zijn. Dat provincies en gemeenten kiezen voor vormvrijheid, zoals uit de beantwoording aan de Tweede Kamer blijkt, hoeft naar onze mening niet een wettelijke verplichting tot inspraak in de weg te staan. Het komt de leden van de

fractie van de PvdA voor, dat duidelijkheid naar burgers toe over hun rol en plaats bij de totstandkoming van een structuurvisie, maar ook bij de totstandkoming van een beheersverordening gewenst is en niet afhankelijk gesteld kan worden van een algemene inspraakverordening van gemeenten, die van toepassing is voor het gehele gemeentelijke beleid. Als het blijft bij de opgenomen verantwoordingsplicht achteraf, dan is de vraag wat de sancties zijn, wanneer u van mening bent dat zowel in generieke zin als in incidentele gevallen onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden? Wat is dan voor u het beoordelingskader rond het begrip (on)voldoende?

De vraag klemt des te meer daar in de interessante studie van Mr. A. A. J. de Gier, met als thema Integratie van het Ruimtelijk Bestuursrecht, weliswaar gesteld wordt dat een structuurvisie weliswaar niet het vervoermiddel kan zijn voor enig ruimtelijk projectbesluit, maar ook bepaald niet uit te sluiten valt. En dat is zo gek nog niet omdat het al dan niet medewerking verlenen aan projectvoorstellen getoetst moeten worden. En waar zou dat beter aan kunnen dan aan een voor dat gebied vastgestelde structuurvisie?

Beheersverordening

Wordt art. 5.2.3 van het Bro naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer nog aangepast? In dat artikel staat aangegeven dat voor een beheersverordening het bestaande gebruik op een duidelijke ondergrond getoond moet worden. Voor zover de leden van de fractie van de PvdA uit de discussie met u in de Tweede Kamer hebben kunnen opmaken is er een keuzemogelijkheid voor gemeenten aanwezig om:

- of een kaart van bestaand gebruik te maken voor een gebied dat zij met redenen omkleed onder de beheersverordening willen laten vallen
- dan wel een bestaand bestemmingsplan met de daarin aangegeven mogelijkheden tot uitgangspunt voor de beheersverordening te nemen.

Als die interpretatie juist is dan zouden beide mogelijkheden in dit artikel opgenomen moeten worden, en kan redelijkerwijze geconstateerd worden dat de werking van de beheersverordening vergelijkbaar gesteld wordt met een conserverend bestemmingsplan. Voordeel van de laatste mogelijkheid boven het gedetailleerd in kaart brengen van de bestaande situatie is pas dan de tijdbesparing voor gemeenten. En dat laatste was het hoofdmotief voor de indieners van amendement.

Overigens komt het de leden van de fractie van de PvdA voor dat de vermeende tijdsvoordelen van een beheersverordening wegvallen tegen de voorwaarden waaraan nu bij de beheersverordening voldaan moet worden. Is dat een juiste constatering? Daarnaast moet geconstateerd worden dat een verordening niet de mogelijkheid voor burgers biedt om bezwaren in te dienen en dat kan bij een plan wel. Dat is een uitholling van de rechtsbescherming, zoals ook Prof. Niels Koeman in het Financiële Dagblad van 20 september 2007 betoogt. Als in een beheersverordening belangrijke planologische keuzes gemaakt kunnen worden, dan is rechtsbescherming onmisbaar naar zijn oordeel. Wat is tegen deze redenering in te brengen zo vragen de leden van de fractie van de PvdA aan u. Is het in dat licht gezien niet verstandig om in overleg met VNG en IPO gemeenten te adviseren terughoudend gebruik te maken van dit nieuw ingevoerde planologisch instrument en daar waar deze nieuwe planologische vorm wel ingezet wordt deze goed te monitoren en daarover na verloop van tijd verslag uit te brengen aan de Staten-Generaal?

De beheersverordening is een nieuw fenomeen in de Wet ruimtelijke ordening. Het begrip heeft reeds eerder bij de behandeling van de wet geleid tot uiteenlopende beschouwingen (enge en ruime definities). Het risico bestaat dat dit instrument een bron van misverstanden en jurispru-

dentie zal worden. De CDA-fractie bepleit, wanneer het nog uit te brengen advies van de Raad van State daartoe aanleiding zal geven op dit punt, zo nodig met aanpassingsvoorstellen te komen.

Kostensoorten grondexploitiewet

In art. 6.2.6 van het Bro wordt aangegeven dat bij ministeriële regeling nadere regels gesteld zullen worden met betrekking tot verhaalbare kosten bij een grondexploitatie-opzet met daarbij de mogelijkheid dat onderscheid gemaakt wordt naar o.a. type locatie. De leden van de fractie van de PvdA zouden u willen vragen of er niet snel met een dergelijke regeling gekomen moet worden, gelet op de toenemende complexiteit en als gevolg daarvan oplopende kosten van vooral binnenstedelijke locaties en gelet op de opgave in de Nota Ruimte dat tenminste 40% van de ruimtelijke opgave (wonen, bedrijvigheid) binnen bestaand bebouwd gebied gerealiseerd moet worden.

Ruimtelijk Planbureau

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennis genomen van het voornemen van de regering om het Ruimtelijk Planbureau samen te voegen met het Natuur- en Milieuplanbureau en nemen tegelijkertijd kennis van hetgeen in paragraaf 7.1 onder ruimtelijk planbureau geregeld staat.

Mogen deze leden er vanuit gaan dat de taken zoals hier verwoord staan op korte termijn geen wijzigingen zullen ondervinden?

Tijdens de Algemene Beschouwingen heeft de minister-president aan de Eerste Kamer toegezegd dat de regeringsvoornemens rond samenvoeging van adviesraden en planbureaus niet zal plaatsvinden dan nadat de beide Kamers daarover met de regering van gedachten gewisseld hebben. Is de indruk juist dat daarom een samenvoeging van beide bureaus niet per 1 januari kan ingaan zoals voorzien en aan de medewerkers meegegeeld?

Ondergrondse bestemmingen

Als de leden van de PvdA fractie het goed begrepen hebben dan is de Wro, dus ook de invoeringswet en het Bro gericht op bovengrondse bestemmingen. Te constateren valt dat het onder de grond steeds drukker aan het worden is met de aanleg van ondergrondse netwerken met verschillende netwerkbeheerders. Maar niet alleen dát. Ook ondergrondse stations en andere bouwwerken komen in hoogstedelijke gebieden meer en meer voor. De vraag is dan ook of ondergrondse bestemmingen geen deel uit zouden moeten maken van een bestemmingsplan, waardoor de ondergrondse en de bovengrondse wereld op elkaar afgestemd worden en ook uit oogpunt van veiligheid risico's niet aan de aandacht ontsnappen. Als dat gewenst geacht wordt dan zou dat geregeld moeten worden bij eerstvolgende wijziging van art. 3.1.6 van het Bro.

Invoeringsdatum

De oorspronkelijke invoeringsdatum van de Wro was 1 januari 2008. Thans wordt gestreefd naar 1 juli 2008, een datum die mede gekozen is om te bereiken dat op de invoeringsdatum de verplichte digitalisering «klaar» zou zijn. De leden van de CDA-fractie bereiken signalen dat dit proces onder zware druk staat. Kunt u ons informeren over de stand van zaken? Kan deze ontwikkeling onverhoopt leiden tot een (partiële) andere invoeringsdatum?

De leden van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordering en Milieu zien de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordering en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
M. C. Meindersma

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2007

Bij brief van 13 november 2007 heeft de Voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie mij vragen gesteld over het ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening dat ik uw Kamer en de Tweede Kamer op 24 april 2007 heb toegezonden.

Bijgaand treft u de beantwoording van die vragen aan. Graag verneem ik of de behandeling van het ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening in Uw Kamer hiermee is afgerond.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Antwoorden op vragen Eerste Kamer n.a.v. ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA met betrekking tot het ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening (verder: ontwerp-Bro). Ter wille van een heldere en samenhangende beantwoording ben ik hier en daar iets afgeweken van de bij de vraagstelling aangegeven indeling.

Procedureel

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of op afzienbare termijn meer afzonderlijke besluiten en regelingen of wijzigingsvoorstellen voorzien zijn en op welke onderdelen die dan betrekking hebben.

Zoals bij de behandeling van de begroting voor mijn departement is aangekondigd zal binnenkort een wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet en de Wet ruimtelijke ordening (Wro) met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure worden ingediend (regeling van de zogenaamde bestuurlijke lus). Bovendien is gebleken dat bij de wijzigingen die door de wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie en het wetsvoorstel Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening in de Wro zijn onderscheidenlijk zullen worden aangebracht toch nog sprake is van enige misstellingen (bijvoorbeeld een dubbel geplaatste komma). Deze zullen worden gecorrigeerd in een wetsvoorstel dat op korte termijn zal worden ingediend (Wijziging van diverse wetten i.v.m. aantreden van de Minister voor WWI en van diverse andere wijzigingen).

Voorts zal de nieuwe Wro tot juridisch-technische aanpassing van verwijzingen in een aantal andere algemene maatregelen van bestuur dan het Besluit ruimtelijke ordening moeten leiden. De digitalisering van de ruimtelijke plannen en besluiten vergt een ministeriële regeling waarbij een technische uitwerking van de eisen die terzake zullen worden gesteld, zal worden vastgelegd. Tenslotte zal bij ministeriële regeling een maximering van een aantal kostensoorten in het exploitatieplan worden vastgelegd. Hierbij gaat het met name om de gemeentelijke apparaatskosten. Het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van het nieuwe ruimtelijke ordeningsstelsel is 1 juli 2008. De totstandkoming van genoemde regelingen zal derhalve tijdig voor dit tijdstip moeten zijn afgerond.

Participatieverplichting structuurvisie

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de toezegging van de minister in het debat met de Eerste Kamer op 17 oktober 2006 over de Wro en de behandeling van het wetsvoorstel Grondexploitatie op 22 mei 2007 dat in het nieuwe Bro een bepaling zal worden opgenomen die een meldingsplicht voor ontwikkelingsinitiatieven regelt, inhoudende de verplichte kennisgeving van het voornemen tot het voorbereiden van een plan en de verplichting tot het organiseren van participatie met burgers en maatschappelijke organisaties. Zij constateren dat deze bepaling niet is opgenomen in het voorliggende ontwerp-Bro en vragen of deze alsnog onderdeel zal gaan uitmaken van het ontwerpbesluit voordat dit naar de Raad van State wordt gezonden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts om naast de meldingsplicht voor projectinitiatieven, voor de structuurvisie wettelijk te regelen dat inspraak verplicht gesteld wordt. Dat zou volgens deze leden in lijn zijn met het advies van de commissie Tops «inspraak nieuwe stijl».

De vormvrijheid van de structuurvisie behoeft naar de mening van deze leden niet een wettelijke verplichting tot inspraak in de weg te staan. Het komt de leden van de fractie van de PvdA voor, dat duidelijkheid naar

burgers toe over hun rol en plaats bij de totstandkoming van een structuurvisie, maar ook bij de totstandkoming van een beheersverordening gewenst is en niet afhankelijk gesteld kan worden van een algemene inspraakverordening van gemeenten, die van toepassing is voor het gehele gemeentelijke beleid. Als het blijft bij de opgenomen verantwoordingsplicht achteraf, dan is de vraag van deze leden wat de sancties zijn, wanneer de minister van mening is dat zowel in generieke zin als in incidentele gevallen onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden en wat is voor de minister het beoordelingskader rond het begrip (on)voldoende? De vraag klemt volgende deze leden des te meer daar in onderzoek gesteld wordt dat een structuurvisie weliswaar niet het vervoermiddel kan zijn voor enig ruimtelijk projectbesluit, maar ook bepaald niet uit te sluiten valt.

In de parlementaire stukken met betrekking tot de nieuwe Wro en het nieuwe Bro hebben mijn voorgangers en ik herhaaldelijk benadrukt grote waarde te hechten aan het betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van structuurvisies, bestemmingsplannen en andere ruimtelijke besluiten. Voorts heb ik aangekondigd om ten aanzien van niet-merplichtige visies, plannen en besluiten in aansluiting op de in de Wet milieubeheer opgenomen regeling in het nieuwe Bro een meldingsregeling te zullen opnemen voor initiatieven die kunnen leiden tot wijziging van geldende plannen. Op deze wijze geldt voor alle ruimtelijke plannen eenzelfde regeling. De regeling zal alsnog worden opgenomen in het ontwerp-Bro zoals dat aan de Raad van State voor advies zal worden voorgelegd. Daarnaast bevat het ontwerp-Bro ten aanzien van structuurvisies, bestemmingsplannen en projectbesluiten een verantwoordingsplicht met betrekking tot de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken. Met de hiervoor genoemde bepalingen en de toelichting daarop in de parlementaire stukken hebben we naar mijn mening een adequate wettelijke regeling die enerzijds recht doet aan de gewenste vorm- en procedurevrijheid van de inspraak en anderzijds aan de wens deze inspraak daadwerkelijk te laten plaatsvinden.

Specifiek met betrekking tot structuurvisies merk ik nog het volgende op. Omdat de structuurvisie een document is zonder juridische implicaties zal het niet voldoen aan de hiervoor genoemde bepalingen geen directe juridische gevolgen kunnen hebben. Het handelen van het bestuursorgaan dat de bepalingen ten aanzien van een structuurvisie niet navolgt, kan wel via politieke kanalen aan de kaak worden gesteld. Daarnaast zal een dergelijke handelwijze er toe leiden dat er weinig maatschappelijk draagvlak is op het moment dat de beleidsvoornemens in de structuurvisie door het bestuursorgaan worden omgezet in (wijzigingen van) bestemmingsplannen en projectbesluiten. Op dat moment kan het bestuursorgaan zienswijzen en beroepsprocedures van burgers en organisaties tegemoet zien.

Beheersverordening

Voor zover de leden van de fractie van de PvdA uit de discussie met mij in de Tweede Kamer hebben kunnen opmaken, is er een keuzemogelijkheid voor gemeenten aanwezig om:

- of een kaart van bestaand gebruik te maken voor een gebied dat zij met redenen omkleed onder de beheersverordening willen laten vallen.
- dan wel een bestaand bestemmingsplan met de daarin aangegeven mogelijkheden tot uitgangspunt voor de beheersverordening te nemen.

Deze leden vragen of artikel 5.2.3 van het ontwerp-Bro, waarin staat aangegeven dat voor een beheersverordening het bestaande gebruik op

een duidelijke ondergrond getoond moet worden, naar aanleiding van dat debat nog wordt aangepast? Deze leden geven aan dat als hun interpretatie juist is, naar hun mening beide mogelijkheden in dit artikel opgenomen zouden moeten worden, en dat dan redelijkerwijze geconstateerd kan worden dat de werking van de beheersverordening vergelijkbaar gesteld wordt met een conserverend bestemmingsplan. Voordeel van de laatste mogelijkheid boven het gedetailleerd in kaart brengen van de bestaande situatie is pas dan de tijdbesparing voor gemeenten. En dat laatste was het hoofdmotief voor de indieners van amendement.

Ten aanzien van de reikwijdte van de beheersverordening kan een gemeente uitgaan van een enge of een ruime interpretatie. Bij de enge interpretatie wordt uitgegaan van het bestaande gebruik, zoals daadwerkelijk in de praktijk kan worden geconstateerd; bij de ruime interpretatie wordt uitgegaan van het planologisch toegestane gebruik. In dit verband wijs ik erop dat de keuzemogelijkheid tussen de enge of ruime interpretatie zich alleen voordoet als er sprake is van een bestaand bestemmingsplan. Binnen de bebouwde kom is een bestemmingsplan nu immers niet verplicht.

Is die keuzemogelijkheid er wel dan zal de gemeente toch in alle gevallen een inventarisatie naar het bestaande gebruik moeten uitvoeren om daadwerkelijk haar keuze te kunnen bepalen voor de enge dan wel de ruime uitleg. In het licht van het voorgaande zal ik artikel 5.2.3 van het ontwerp-Bro nog nader bezien.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat het hen voorkomt dat de vermeende tijdsvoordelen van een beheersverordening wegvallen tegen de voorwaarden waaraan nu bij de beheersverordening voldaan moet worden. Zij vragen of dat een juiste constatering is?

De tijdsvoordelen van een beheersverordening zijn gelegen in de afwezigheid van een zienswijzeprocedure en van de mogelijkheid tot het instellen van beroep. Afgezien van een inventarisatie van het bestaande gebruik, behoeft geen vooronderzoek en vooroverleg plaats te vinden zoals bij een bestemmingsplan. Dat is ook niet nodig, aangezien geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. Slechts indien in een gebied dat tot beschermd stads- of dorpsgezicht is aangewezen een beheersverordening wordt voorbereid is vooroverleg met de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten verplicht.

Deze leden constateren vervolgens dat een verordening, anders dan een plan, niet de mogelijkheid voor burgers biedt om bezwaren in te dienen. Dat is een uitholling van de rechtsbescherming, zoals ook prof. Niels Koeman in het Financiële Dagblad van 20 september 2007 betoogt. Als in een beheersverordening belangrijke planologische keuzes gemaakt kunnen worden, dan is rechtsbescherming onmisbaar naar zijn oordeel. Wat is tegen deze redenering in te brengen, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

Is het in dat licht gezien niet verstandig om in overleg met VNG en IPO gemeenten te adviseren terughoudend gebruik te maken van dit nieuw ingevoerde planologisch instrument en daar waar deze nieuwe planologische vorm wel ingezet wordt deze goed te monitoren en daarover na verloop van tijd verslag uit te brengen aan de Staten-Generaal?

Het is juist dat de beheersverordening tot stand komt zonder een mogelijkheid van rechtsbescherming. Dit was ook expliciet de bedoeling van de indieners van het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement. Ik denk overigens dat er bij een beheersverordening geen sprake kan zijn van belangrijke planologische keuzes, zoals de auteur van het artikel dat door deze leden is aangehaald, stelt. Het moet gaan om laagdynamische

gebieden waar nu juist planologische ontwikkelingen geen rol spelen. Als er in het verleden een belangrijke planologische ontwikkeling was voorzien en in een bestemmingsplan is vastgelegd, maar nog niet is geëffectueerd, kan niet worden gezegd dat een latere beheersverordening die uitgaat van het ingevolge dat bestemmingsplan toegestane planologische gebruik, een belangrijke planologische keuze impliceert. Die keuze is destijds gemaakt bij dat bestemmingsplan. Bij de totstandkoming daarvan kon tegen die keuze een zienswijze worden ingebracht en in beroep worden gegaan. De beheersverordening handhaaft in dit opzicht de bestaande planologische situatie.

Anderzijds kan bij de enge uitleg (daadwerkelijk bestaand gebruik) worden gesteld dat wanneer de in een bestemmingsplan bestaande mogelijkheden niet geheel worden benut, er kennelijk geen behoefte aan bestaat. Zeker in een geval als door prof. Koeman aangehaald, is er ondanks de planologische mogelijkheden van meer bouwlagen in de praktijk gekozen voor minder. Opteert de eigenaar alsnog voor meer bouwlagen en is in de verordening geen ontheffingsmogelijkheid opgenomen, die uitkomst kan bieden, dan heeft de eigenaar twee mogelijkheden. Hij kan een bouw-aanvraag indienen voor meer bouwlagen en vervolgens de op grond van de beheersverordening geweigerde bouwvergunning in beroep aanvechten, waarbij hij tevens de aan de weigering ten grondslag liggende beheersverordening ter discussie stelt. Hij kan ook de gemeente verzoeken voor de betrokken grond een bestemmingsplan vast te stellen waarbij de voormalige bebouwingmogelijkheden worden hersteld. Een mogelijke weigering kan dan in beroep worden aangevochten.

Ik wijs er in dit verband op dat door de VNG modellen voor de beheersverordening worden ontwikkeld om de gemeenten die van dit instrument gebruik willen maken een handreiking te bieden. Overigens ben ik van plan dit nieuwe instrument goed te monitoren en bij de evaluatie, waarin de Wro voorziet, hieraan de nodige aandacht te schenken.

De beheersverordening is een nieuw fenomeen in de Wet ruimtelijke ordening. Het begrip heeft reeds eerder bij de behandeling van de wet geleid tot uiteenlopende beschouwingen (enge en ruime definities). Het risico bestaat dat dit instrument een bron van misverstanden en jurisprudentie zal worden. De CDA-fractie bepleit, wanneer het nog uit te brengen advies van de Raad van State daartoe aanleiding zal geven op dit punt, zo nodig met aanpassingsvoorstellen te komen.

Ik kan de leden van de CDA-fractie gerust stellen: mocht het advies van de Raad van State daartoe aanleiding geven, zal ik natuurlijk het ontwerp-Besluit ruimtelijke ordening aanpassen.

Kostensoorten grondexploitatiewet

In art. 6.2.6 van het ontwerp-Bro wordt aangegeven dat bij ministeriële regeling nadere regels gesteld zullen worden met betrekking tot verhaalbare kosten bij een grondexploitatie-opzet met daarbij de mogelijkheid dat onderscheid gemaakt wordt naar o.a. type locatie. De leden van de fractie van de PvdA vragen of er niet snel met een dergelijke regeling gekomen moet worden, gelet op de toenemende complexiteit en als gevolg daarvan oplopende kosten van vooral binnenstedelijke locaties en gelet op de opgave in de Nota Ruimte dat tenminste 40% van de ruimtelijke opgave (wonen, bedrijvigheid) binnen bestaand bebouwd gebied gerealiseerd moet worden.

Artikel 6.2.6 is gericht op de maximering van enkele specifieke kostensoorten, waarbij de gemeente een sterke rol heeft in het bepalen van de kosten. Omdat derden geen invloed hebben op deze kosten, is maximering wenselijk geacht. Het betreft de gemeentelijke apparaatskosten, de

kosten van ontwerpcompetities, de kosten van het opstellen van ruimtelijke plannen en de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering van werken en werkzaamheden. Het blijkt niet eenvoudig een goede methode en hoogte vast te stellen voor de maximering. Daarom heb ik een extern onderzoek laten verrichten, waarbij geïnventariseerd is hoe gemeenten hier in de praktijk mee omgaan en welke methode wenselijk wordt geacht door hen en door andere belanghebbenden, zoals projectontwikkelaars. Het onderzoek is bijna afgerond. Voorts zijn enkele expertmeetings georganiseerd. Op basis van de resultaten tot nu toe verwacht ik de ministeriële regeling tijdig op te kunnen stellen. Ik verwacht dat bij de apparaatskosten onderscheid gemaakt zal worden naar het type locatie. Ik ben van plan om in ieder geval begin volgend jaar aan te geven welke methoden voorgeschreven gaan worden, zodat gemeenten zich daar op voor kunnen bereiden. De regeling is gekoppeld aan de inwerkingtreding van het nieuwe ruimtelijke ordeningsstelsel en kan dus niet vooruitlopend daarop worden voorgeschreven. Wel zal de inhoud van de regeling dus reeds eerder bekend zijn.

Ruimtelijk Planbureau

De leden van de PvdA-fractie hebben aangegeven kennis te hebben genomen van het voornemen van de regering om het Ruimtelijk Planbureau samen te voegen met het Natuur- en Milieuplanbureau, en tegelijkertijd kennis te nemen van hetgeen in paragraaf 7.1 onder Ruimtelijk planbureau geregeld staat. Deze leden vragen of zij er vanuit mogen gaan dat de taken zoals in paragraaf 7.1 verwoord staan op korte termijn geen wijzigingen zullen ondervinden?

Bij het samengaan van het ruimtelijk planbureau en het milieu- en natuurplanbureau zijn thans geen wijzigingen voorzien in de huidige taken van deze planbureaus. In geval de samenvoeging van beide planbureaus aanleiding geeft tot aanpassingen te komen in het takenpakket dan zal ik u informeren voordat dergelijke voorstellen worden doorgevoerd.

Verder vragen deze leden of de indruk juist is dat een samenvoeging van beide bureaus niet per 1 januari kan ingaan zoals voorzien en aan de medewerkers meegedeeld?

Ik streef naar een zo snel mogelijke samenvoeging van de beide planbureaus. In de praktijk zal dit neerkomen op het eerste kwartaal 2008. Instelling van het nieuwe planbureau zal plaatsvinden bij koninklijk besluit. Voor de goede orde wijs ik erop dat er nog een wetwijziging van de Wet op het RIVM moet plaatsvinden in verband met de afsplitsing van het MNP uit het RIVM. In dat kader kan dan tevens afdeling 9.2 van de Wet ruimtelijke ordening worden geschrapt.

Ondergrondse bestemmingen

De leden van de PvdA vragen of niet in de Wro en het Bro geregeld moet worden dat ook ondergrondse bestemmingen deel uit moeten maken van een bestemmingplan.

In tegenstelling tot hetgeen de vragenstellers kennelijk menen, strekt de Wro zich ook uit tot de ondergrond. Artikel 1.1, tweede lid, Wro bepaalt namelijk dat in de wet en de daarop berustende bepalingen onder de begrippen «grond, gronden of gebied» wordt verstaan: de onder- en bovengrond op verschillende niveaus. Dit betekent dat in structuurvisies, bestemmingsplannen, beheersverordeningen en projectbesluiten indien dit voor een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is ook de ondergrond dient te worden meegenomen, in die zin dat daarvoor het beleid, de

bestemming en benodigde beheers- en gebruiksvoorschriften worden vastgesteld.

Invoeringsdatum

De oorspronkelijk beoogde invoeringsdatum van de Wro was 1 januari 2008. Thans wordt gestreefd naar 1 juli 2008, een datum die mede gekozen is om te bereiken dat op de invoeringsdatum de verplichte digitalisering «klaar» zou zijn. De leden van de CDA-fractie bereiken signalen dat dit proces onder zware druk staat. Deze leden vragen of ik hen kan informeren over de stand van zaken? Kan deze ontwikkeling onverhoopt leiden tot een (partiële) andere invoeringsdatum?

Het moge duidelijk zijn dat voor mij 1 juli 2008 nog steeds de datum is waarop de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking zal treden. Wat de digitalisering betreft bereiken ook mij echter signalen dat de praktijk hiervoor wellicht op die datum nog niet klaar zal zijn. Ik neem deze signalen serieus. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening ben ik daarom van plan om, op het punt van de verplichting van het werken met digitale plannen en besluiten, een overgangstermijn te introduceren. Over de concrete invulling van deze overgangstermijn beraad ik mij op dit moment. Deze invulling zal mede afhankelijk zijn van overleg met betrokken partijen.

Ik wil overigens nogmaals benadrukken dat de introductie van deze overgangstermijn voor de invoering van de nieuwe Wro per 1 juli 2008 géén gevolgen heeft.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer