

Vergaderjaar 2006–2007

**30 938**

## **Aanpassing van een aantal wetten met het oog op de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening alsmede regeling van overgangsrecht (Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening)**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld op 5 april 2007

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

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.

### **Inhoudsopgave**

1. Algemeen
2. Intergemeentelijke samenwerking in stedelijke gebieden
3. De thans door de regering voorgestelde regeling in hoofdstuk 5 Wro
4. Nieuwe ontwikkelingen ter zake van het middenbestuur en de richtinggevende uitspraken van de Tweede Kamer over de bevoegdheden van de Wgr-plusregio's
5. Omzetten van Wro-instrumenten in bestaande wetgeving
6. Inpassing van de beheersverordening in de bestaande wetgeving
7. Aanpassing Woningwet
8. Aanpassing Wet milieubeheer
9. De begeleiding bij de inwerkingtreding van de Wro en de invoeringswet Wro
10. Toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel
11. Artikelsgewijze toelichting

### **1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Naar het oordeel van deze leden voorziet het voorstel in de noodzakelijke aanpassing van bestaande wetgeving ten behoeve van de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze leden onderstrepen het grote maatschappelijke belang van een zorgvuldige, maar vooral ook zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van de Wro. Immers de Wro maakt een meer adequate aanpak en realisatie van de ruimtelijke ordening mogelijk, hetgeen van directe invloed is op het

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), Voorzitter, Spiess (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Onder voorzitter, Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Duyvendak (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Willemsse-van der Ploeg (CDA), Kamp (VVD), Smeets (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

verminderen van de bestuurlijke drukte en een meer slagvaardig optreden van de overheid ten behoeve van een beter woon-, werk- en leefklimaat.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en hebben enkele nadere opmerkingen en vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat voorziet in het gewenste nieuwe kader voor de inrichting van ruimtelijk Nederland.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hechten veel waarde aan de uitvoering van de Nota Ruimte. Hiervoor is spoedige invoering noodzakelijk van de nieuwe Wro, met haar nieuwe stelsel van bevoegdheden, wettelijke figuren en procedures. De Invoeringswet draagt bij aan een soepele overgang van het oude naar het nieuwe stelsel. Ook bewerkstelligt het een vereenvoudiging van de huidige goedkeuringsprocedures in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Interimwet Stad- en Milieubenadering. Desondanks hebben de leden van de VVD-fractie enkele opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De Wro is op tal van terreinen gerelateerd aan andere wetten en regelingen. Ten gevolge van de invoering van de Wro behoeven al deze wetten en regelingen aanpassing, die met het wetsvoorstel wordt gerealiseerd. Deze leden stemmen in met de doelstellingen. Daarbij beogen de aanpassingen van bestaande wetgeving geen verschuivingen van bevoegdheden, effecturen de overgangsbepalingen een zo soepel mogelijke overgang van het oude naar het nieuwe stelsel en dragen de intrekkingbepalingen bij aan een overzichtelijker stelsel van wetgeving.

## **2. Intergemeentelijke samenwerking in stedelijke gebieden (memorie van toelichting 2.1)**

Ten aanzien van de voorgestelde invulling van Hoofdstuk 5 van de Wro vragen de leden van de CDA-fractie of hier gekozen is voor een juiste aanpak. Deze leden hebben daarover grote twijfels, en kunnen zich daarom vooralsnog niet hiermee verenigen.

«Samen werken, samen leven», de leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de overheid bondgenoot van open land en groene steden is. Ruimtelijke ordening moet het publieke belang veiligstellen, ook daar waar de ordening langs de lijnen van het private initiatief verloopt. Deze leden willen dat de samenwerking tussen gemeenten onderling wordt gestimuleerd. Kan de regering aangeven op welke wijze binnen de Invoeringswet gezorgd wordt dat gemeenten in gezamenlijkheid ruimtelijke ontwikkelingen vormgeven, zeker daar waar het om het bouwen van woningen en het aanleggen van nieuwe bedrijventerreinen gaat? De ruimtelijke hoofdstructuur is onvoldoende helder. Zij vragen of de Invoeringswet voldoende aanknopingspunten biedt om inhoud te geven aan de regiefunctie van de rijksoverheid.

De leden van de SP-fractie constateren dat de WRO een grote mate van afstemming en samenwerking tussen verschillende overheden impliceert. Deze leden zien echter de handvatten hiervoor niet terug in het wetsvoorstel en vragen of hierdoor geen patstelling zal ontstaan. Welke vervolgens uiteindelijk weer zal leiden tot veel tekentafelretoriek. De inrichting van het

Groene Hart laat zien wat daar in de praktijk van komt. Er zijn vele bestuurslagen en particuliere partijen bij het Groene Hart betrokken. Prachtige ambities en plannen worden opgesteld en ondertussen slibt het Groene Hart gewoon dicht. De leden van de SP-fractie zien daarom graag meer regie op de ruimtelijke inrichting van ons land. Is de regering van mening dat een beoordelingsstructuur op subsidiariteit en complementariteit moet bepalen welke bestuurslaag verantwoordelijk is voor programma's en projecten? Zo ja, hoe gaat dat vorm krijgen? Zo neen, waarom niet?

### **3. De thans door de regering voorgestelde regeling in hoofdstuk 5 Wro (memorie van toelichting 2.1.2)**

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in 2002 overleg heeft plaatsgevonden met IPO, VNG en de kaderwetgebieden ten aanzien van de taakverdeling in de ruimtelijke ordening. Nadien zijn vele discussies en ontwikkelingen gevolgd over onder meer bestuurlijke effectiviteit, democratische besluitvorming, procedures, weten regelgeving op het terrein van de ruimtelijke ordening. Mede gelet op de diverse reacties die deze leden hebben ontvangen vragen zij of de regering heeft geverifieerd of de opvattingen in 2002 van partijen nog actueel zijn? Was het niet beter geweest om eerst de discussie over de toekomst van het middenbestuur in Nederland af te ronden alvorens nieuwe wetgeving te introduceren die de bevoegdheden van het middenbestuur wijzigt?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering aangeeft te beseffen dat zowel Eerste als Tweede Kamer van mening zijn dat een toename van de bestuurlijke drukte voorkomen moet worden. Op basis daarvan zijn, met betrekking tot de bevoegdheden van de bestuursorganen van de Wgr-plusregio's, de uitgangspunten gehanteerd van «verlengd lokaal bestuur», «complementariteit» en «bevoegdheidsverdeling». Zij constateren verder dat de VNG en het IPO intensief betrokken zijn geweest en hebben ingestemd met de wetgeving die leidde tot de instelling van de Wgr-plusregio's. De bevoegdheidsverdeling in het kader van de Wro zou daarnaast voldoen aan de met IPO en VNG gemaakte afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten, provincies en de WGr-plusregio's. Over de voorgestelde invulling van hoofdstuk 5 Wro, meldt de regering dat ook hierover bestuurlijk overleg is gevoerd met VNG en IPO en dat dat overleg tot overeenstemming heeft geleid. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren echter ook, dat de in het jaar 2002 rond de Wgr-plusregio's, en recenter, de in het kader van het wetsvoorstel gemaakte afspraken nog steeds, of weer, tot uiteenlopende opvattingen blijken te leiden. Deze leden baseren dit oordeel op de inbreng van zowel het IPO als van verschillende afzonderlijke provinciebesturen. Hoe moeten deze leden dit provinciale pleidooi zien in het licht van de gememoreerde en veronderstelde overeenstemming? Wat is het oordeel van de regering met betrekking tot de door het IPO uitgesproken voorkeur om Hoofdstuk 5 voorlopig «leeg» te laten en invulling daarvan mede afhankelijk te maken van de discussie in het kader van de inrichting van het (midden)bestuur? Dit provinciale pleidooi spreekt de leden van de ChristenUnie-fractie in ieder geval aan. Deze leden achten de Wro of de invoeringswet niet het forum om een dergelijke principiële discussie te voeren. Het «procedurevoorstel» van het IPO voorkomt vergaande vertraging van de inwerking-treding van zowel de Wro als de Invoeringswet Wro. Tot het moment dat beleidsmatige keuzes zijn gemaakt over het middenbestuur kunnen provincies en Wgr-plusregio's op basis van samenwerking de zich voordoeende problemen tot oplossing brengen.

#### **4. Nieuwe ontwikkelingen ter zake van het middenbestuur en de richtinggevende uitspraken van de Tweede Kamer over de bevoegdheden van de Wgr-plusregio's (memorie van toelichting 2.1.3)**

Bij de behandeling van de Wro is mede namens het CDA een motie ingediend (motie Lenards c.s. d.d. 14 februari 2006, 28 916 nr. 29) waarin de regering wordt verzocht niet met nadere voorstellen te komen voor extra bevoegdheden voor intergemeentelijke openbare lichamen, zoals WGR-plus-gebieden, op het gebied van de ruimtelijke ordening. Waarom kiest de regering er niet voor om conform deze motie hoofdstuk 5 ongewijzigd te laten? Te meer daar in het debat over deze motie een grote kamermeerderheid zich ondubbelzinnig heeft uitgesproken tegen een uitbreiding van wettelijke bevoegdheden van plusregio's. Bovendien wordt naar de mening van de leden van de CDA-fractie in het wetsvoorstel geen bijdrage geleverd aan het punt in het regeerakkoord waarin wordt gesteld dat vermindering van bestuurlijke drukte wordt bevorderd door het aantal bestuurslagen dat zich met een bepaald onderwerp bemoeit stelselmatig te verminderen.

Deze leden vragen ook of het in democratisch opzicht niet ongewenst is om bevoegdheden over te dragen aan de besturen van plusregio's, zeker daar waar het gaat om bij Wet de provincies te verplichten een deel van hun bevoegdheden af te staan? Immers, de in hoofdstuk 5 bedoelde bevoegdheden zijn rechtstreeks bindend voor burgers en anderen. Gemeente- en provinciebesturen worden rechtstreeks democratisch gekozen, en besturen van plusregio's niet.

Is het niet zo dat het wettelijk verplicht opleggen van het maken van een knip in de ruimtelijke ordening tussen het regionale belang (verantwoordelijkheid plusregio) en het bovenregionale belang (verantwoordelijkheid provincie) contraproductief kan weken voor de beleidsdoelstellingen om: bestuurlijke drukte te verminderen, de ruimtelijk fysieke opgaven voortvarend en zonder vertraging te realiseren, en voor burgers en anderen om de duidelijkheid op dat terrein te vergroten?

Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie dat het voor een spoedige inwerkingtreding van de Wro beter ware om vanuit die optiek vooralsnog hoofdstuk 5 van de Wro niet te wijzigen middels de onderhavige Invoeringswet?

Wat betreft de bevoegdheden van de bestuursorganen, en met name die voor WGR-plus-gebieden, hebben de leden van de PvdA-fractie eveneens een nadere opmerking. Wat deze leden betreft, is de provincie uiteindelijk het bevoegd gezag over het te voeren ruimtelijk beleid voor zover dat de provinciale belangen raakt en WGR-plus-gebieden dienen zich binnen die kaders te bewegen. Provincies moeten leidend zijn ten aanzien van de kaders voor een eigenstandig ruimtelijk beleid. Deze leden zijn van mening dat provincies onvoldoende instrumenten in handen hebben om adequaat regie te voeren. In de memorie van toelichting is te lezen dat provincies voor langere tijd verordenings- en aanwijzingsbevoegdheden delegeren aan regio's. De regio's krijgen hiermee de formele bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit en nemen ook de procedurele verantwoordelijkheid op zich. Zodoende is er onvoldoende gevolg gegeven aan de uitvoering van de motie het lid Lenards c.s. De Kamer verzocht hierin de regering niet met nadere voorstellen te komen voor extra bevoegdheden voor WGR-plus-gebieden, op het gebied van ruimtelijke ordening.

De leden van de SP-fractie delen de mening van het Interprovinciaal Overleg over de sluipende uitbreiding van taken en bevoegdheden van de plusregio's dat zijn beslag krijgt in hoofdstuk 5 van de Wro. Verplichte delegatie van provinciale en gemeentelijke taken en geldstromen aan deze

ondemocratische vierde bestuurslaag is ongewenst. Deze leden verzoeken de regering het oordeel van de vaste kamercommissie Binnenlandse Zaken en de minister van Binnenlandse Zaken te vragen over dit voorstel van wet, alvorens ze een definitief oordeel kan vellen over de rol en bevoegdheden van deze plusregio's. Zij zien een betere oplossing in provinciale gebiedscommissies die de belangen van de betreffende plusregio's beoordelen en behartigen. Geldstromen die specifiek aan de regio toekomen kunnen via die commissie gestroomlijnd worden. Kan de regering een reactie geven op deze variant?

Ook de leden van de VVD-fractie zijn van mening dat dit wetsvoorstel de positie van plusregio's ongewenst fors versterkt, ten koste van de positie van de provincies. Zij memoreren eveneens aan de motie Lenards c.s. Het wetsvoorstel geeft provincies echter de verplichting om hun bevoegdheid tot het vaststellen van algemene regels te delegeren aan het algemeen bestuur van de plusregio. Bovendien worden gedeputeerde staten verplicht hun aanwijzingsbevoegdheid te delegeren aan het dagelijks bestuur van de plusregio. In beide gevallen gaat het uiteraard alleen om regionale belangen, niet om bovenregionale belangen. Hoewel er feitelijk geen sprake is van «dubbel werk», omdat de provincie zijn bevoegdheden (verplicht) overdraagt aan de plusregio en dezelfde bevoegdheid dus niet bij twee verschillende bestuurslagen ligt, hebben deze leden moeite met dit onderdeel van het wetsvoorstel. Het tast de positie van het provinciebestuur aan en gaat lijnrecht in tegen de vrijwel kamerbreed aangenomen motie Lenards c.s. Kan de regering nader beargumenteren waarom zij ervoor heeft gekozen te handelen in strijd met de motie Lenards c.s.? Waarom wordt als argumentatie voor deze keuze in de memorie van toelichting zoveel waarde gehecht aan het compromis tussen IPO en VNG uit 2003, dat het IPO ondertussen heeft opgezegd? Waarom maakt de regering in de memorie van toelichting geen gewag van deze opzegging door het IPO? Kan de regering tevens ingaan op haar visie op het middenbestuur in ons land, wat betreft de bevoegdheidsverdeling van de taken rond de ruimtelijke ordening?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering haar keuze om hoofdstuk 5 wél in te vullen motiveert tegen de achtergrond van de recentelijk gestarte politieke en bestuurlijke meningsvorming over de toekomst van het zogenaamde middenbestuur. Gezien de opmerkingen die deze leden ten aanzien van de lopende discussie over de inrichting van het middenbestuur maakte vragen zij of de regering, ondanks deze elkaar tegensprekende benaderingswijzen, bereid is de benadering van de gezamenlijke provincies over te nemen en dit door middel van een Nota van wijziging duidelijk te maken? Deze leden achten dit een begaanbare weg, immers ook de regering sluit niet uit dat de discussie over het middenbestuur kan leiden tot een heroriëntatie van de Wro en de invoering daarvan.

## **5. Omzetten van Wro-instrumenten in bestaande wetgeving (memorie van toelichting 3.1)**

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe landelijk vastgesteld beleid doorwerkt. De juridische doorwerking kan worden bereikt door het stellen van algemene regels bij AMvB of provinciale verordening, het geven van een aanwijzing of het vaststellen van een inpassingsplan. Op welke wijze wordt door wie hierop toegezien: is hier het ministerie van VROM leidend, of toetsen de provincies gemeentelijke plannen aan landelijk beleid? In de oude WRO toetst de provincie bestemmingsplannen en bestemmingsplanwijzigingen aan het streekplan. Op welke wijze en door welke instantie worden in de nieuwe WRO plannen getoetst? Bestaat er daarbij een onderscheid waar het nationale plannen betreft (structuurvisies, PKB's) en

provinciale plannen? Op welke wijze wordt gehandeld als een ontwerpbestemmingsplan niet in overeenstemming is met een landelijke structuurvisie, bijvoorbeeld wanneer een venster op de snelweg wordt bebouwd?

## **6. Inpassing van de beheersverordening in de bestaande wetgeving (memorie van toelichting paragraaf 3.2)**

De leden van de CDA-fractie wijzen erop, dat zij bij de introductie van de mogelijkheid om in gebieden waar geen of nauwelijks ruimtelijke ontwikkelingen spelen gemeenten een beheersverordening vast kunnen stellen, er vanuit zijn gegaan dat het in het bestemmingsplan toegestane gebruik in de beheersverordening wordt gehanteerd (de zogenaamde «ruime opvatting» van het begrip *bestaand gebruik*). Deze leden willen onder meer voorkomen dat er sprake kan zijn van planschade.

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd met het instrument beheersverordening, maar hebben wel vragen ten aanzien van de definitie die hieraan gegeven wordt of kan worden. Het opnieuw vaststellen van een bestemmingsplan kost veel geld, tijd en is een complexe aangelegenheid. Wat deze leden betreft biedt de beheersverordening een eenvoudige, goedkope en gedegen planologische bescherming aan beheersgebieden waar geen ontwikkelingen voorzien zijn. Zij krijgen graag nadere toelichting op de beheersverordening: wat kan een gemeente hiermee nu wel en niet? Gesproken wordt over uitersten: de luchtfoto van bestaand gebruik en het vastleggen van een nog niet bestaande, gewenste toekomstige functie. In het eerste geval kunnen de leden de redenering volgen dat geen bezwaar en beroep mogelijk is: immers de situatie verandert niet. In het tweede geval, waarbij de toekomstige functie afwijkt of kan gaan afwijken van de huidige situatie zouden belanghebbenden hiertegen in de ogen van deze leden wel de mogelijkheid van bezwaar en beroep moeten hebben.

De beslissing een beheersverordening op te stellen in plaats van een bestemmingsplan kan aangevochten worden bij de civiele rechter. Ook kan de bestuursrechter de rechtmatigheid van een beheersverordening indirect toetsen. Als de rechtsgrond voor de beheersverordening vervalt dan dringt zich de vraag op of een gebied planologisch vogelvrij is. Op welke wijze wordt dit ondervangen? Geldt in dat geval een regime zoals bij het huidige voorbereidingsbesluit?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of beide interpretaties van de beheersverordening (de enge en ruime interpretatie) in den lande naast elkaar kunnen bestaan. Zo nee, wanneer wordt dan duidelijk welke interpretatie geldend is? Zo ja, zal dat niet leiden tot onduidelijkheid en verwarring en welke mogelijke consequenties kan dat hebben?

## **7. Aanpassing Woningwet (memorie van toelichting paragraaf 3.3.3)**

Het is voor de leden van de CDA-fractie niet helemaal duidelijk hoe het intrekken van een bouwvergunning, indien door de vergunningverlener zelf een fout is gemaakt, in de praktijk gaat uitwerken. Graag zouden zij op dat punt een nadere verduidelijking zien.

De voorgestelde wijzigingen in de woningwet waardoor bouwvergunningen die niet verstrekt hadden mogen worden ongeldig worden verklaard, leveren ook bij de leden van de PvdA-fractie de nodige vragen op. Vooral de verhouding met de wijziging in de woningwet die bouwvergunningen en bestemmingsplanwijzigingen aan elkaar koppelt en deze na vier weken als vergund beschouwt leidt hierbij tot onduidelijkheid. Deze

leden vragen hoe wordt voorkómen dat bouwvergunningen van rechtswege zouden worden verstrekt (als na vier weken niet is gereageerd) op plaatsen waar dit vanwege geluidshinder, natuurwaarden (Vogel- en Habitatrichtlijn), externe veiligheid of fijnstof niet geoorloofd zou zijn? Immers de bouwvergunning die is verleend, ook van rechtswege, wijzigt in het nieuwe stelsel meteen het bestemmingsplan. Gemeenten zullen financiële verantwoordelijkheid dragen voor onterecht toegekende bouwvergunningen die achteraf ongeldig blijken. Welke instanties gaan hierop handhaven? Ook vragen de leden hoe, indien een vergunning van rechtswege wordt verleend, eventuele belanghebbenden hiervan op de hoogte worden gesteld? Op welke wijze worden de rechten van bezwaar en beroep en termijnen uit de Algemene Wet Bestuursrecht gewaarborgd? Wie oefent controle uit op gemeenten of zij tijdig en voldoende breed belanghebbenden informeren?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe gewaarborgd is dat bij bouwvergunningen de passende beoordeling wordt uitgevoerd voor ontwikkelingen in en rond Natuurbeschermingswetgebieden? Hoe wordt bepaald in welke gevallen sprake zou kunnen zijn van externe werking? Hoe wordt voorkomen dat «vergeten» wordt in zulke gevallen een passende beoordeling uit te voeren? Wat gebeurt er met de bedrijven die zonder Natuurbeschermingswetvergunning in het verleden zijn uitgebreid nabij natuurgebieden? Vallen deze ook onder het regime dat geldt voor vergunningen die nooit verstrekt hadden mogen worden en derhalve al niet verstrekt moeten worden beschouwd? Wat is de consequentie als een bouwvergunning ten onrechte of van rechtswege is verleend en deze vervolgens kan worden geëffectueerd? Welke instantie bepaalt dit? Welke instantie communiceert hierover met de aanvrager? In dat geval, wat gebeurt er met die bedrijven?

Voorgesteld wordt om in de woningwet in artikel 50 een bepaling op te nemen dat B&W een bouwvergunning kunnen verlenen als deze in overeenstemming is met een in voorbereiding zijnd bestemmingsplan (lid 3 onder a). Hiervoor was in de ogen van de leden van de PvdA-fractie het projectbesluit bedoeld. Dat besluit kent een zorgvuldige voorbereiding, met inspraak, watertoets en dergelijke. In artikel 50 van de Woningwet wordt in lid 4 bepaald dat de openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is, maar dan alleen voor bouwaanvragen als bedoeld onder lid 3 sub b (projectbesluiten) en niet als bedoeld onder lid 3 sub a. Op verzoek van de Kamer is de projectprocedure in de wet opgenomen. Juist om onduidelijke situaties te vermijden, als bouwwerken met enige spoed moeten worden gerealiseerd, vooruitlopend op een nieuw bestemmingsplan.

Ook de leden van de VVD-fractie verzoeken om een nadere toelichting op de voorwaarden waaronder, volgens het wetsvoorstel, bouwvergunningen ingetrokken kunnen worden. Wat zijn de mogelijkheden voor gemeenten om, indien na vergunningverlening blijkt dat er bij de vergunningverlening een fout is gemaakt aan gemeentelijke zijde, deze bouwvergunning alsnog in te trekken? Kan de regering voor de volledigheid ook ingaan op de mogelijkheden voor gemeenten om bij gebleken fouten aan de kant van de vergunningaanvrager, een al verleende bouwvergunning in te trekken? Om wat voor soort fouten gaat het?

Het wetsvoorstel zal, naar de leden van de ChristenUnie-fractie hebben begrepen, nog via een nota van wijziging worden aangepast, waardoor een vergunning, die aantoonbaar in strijd met het bestemmingsplan is verleend, kan worden ingetrokken. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een dergelijke bepaling niet tot grote onzekerheid zal leiden bij degenen aan wie een bouwvergunning is verleend? Kunnen mensen er

nog wel vanuit gaan dat een verleende bouwvergunning terécht is verleend? Tot wanneer kan een, achteraf gezien onterecht verleende bouwvergunning, weer worden ingetrokken? Hoe zal bijvoorbeeld worden gehandeld in het geval dat de bouw van een woning, op basis van een, achteraf gezien, onterecht verleende bouwvergunning reeds heeft plaatsgevonden? Dient bij deze mogelijkheid tot intrekking niet een zodanige beperking te worden aangebracht dat de mogelijkheden hiertoe in de tijd worden begrensd? Wie is in een dergelijke situatie verantwoordelijk voor eventuele schade en reeds gemaakte kosten? Is deze risicoaansprakelijkheid afdoende geregeld? Zo ja, hoe?

#### **8. Aanpassing Wet milieubeheer (memorie van toelichting 3.3.4)**

De leden van de VVD-fractie refereren aan het besluit naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede om de Wet milieubeheer aan te passen, zodat milieubelastende activiteiten in het kader van de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer mede getoetst kunnen worden op de consequenties daarvan voor de kwaliteit van de ruimtelijke leefomgeving. Dit om bijvoorbeeld het vestigen of in stand houden van bepaalde milieubelastende bedrijven nabij woonwijken te kunnen voorkomen, of om de mogelijkheid te hebben om hieraan bepaalde voorschriften te kunnen verbinden. Deze wijziging van de Wet milieubeheer wordt doorgevoerd in dit wetsvoorstel. Kan de regering toelichten om wat voor voorschriften het hierbij gaat? Waar in de wet worden (de bevoegdheden voor het stellen van) deze voorschriften nader gespecificeerd? Worden er hiervoor bijvoorbeeld bepaalde minimale afstanden gehanteerd, dan wel zones die moeten worden aangehouden?

#### **9. De begeleiding bij de inwerkingtreding van de Wro en de invoeringswet Wro (memorie van toelichting Hoofdstuk 6)**

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat invoeringsbegeleiding essentieel is om problemen te voorkomen en goed gebruik van de gewijzigde wet te bevorderen. Op welke wijze kan de Kamer hier meer zicht op krijgen opdat de controlerende taak goed tot uiting kan komen? Gebruik en de betekenis van het instrumentarium hangen af van de wijze van gebruik. Hoe ziet de regering het gebruik en de meerwaarde van het nieuwe instrumentarium in relatie tot het bereiken van inhoudelijke doelstellingen? Wat zijn die doelen?

De leden van de SP-fractie constateren bij gemeenten een te kort aan kennis en vaardigheden op gebied van ruimtelijke ordening. De snel op elkaar volgende modernisering van de VROM regelgeving maken het voor gemeente ambtenaren nagenoeg onnavolgbaar. Ook de nieuwe WRO brengt weer veel veranderingen met zich mee. Slechts degenen die dagelijks de politiek en rechtelijke uitspraken volgt is in staat alle implicaties te overzien. In die praktijk laten gemeenten zich daarom graag bijstaan door architecten, projectontwikkelaars en adviesbureaus. De verrommeling van het landschap toont aan dat dit geen gewenste ontwikkeling is. Is het mogelijk om in aansluiting op de digitalisering van bestemmingsplannen (DURP) een standaardisering in bestemmingen en componenten aan te brengen? Dit maakt zowel de uitvoering door betrokken ambtenaren als de handhaving door VROM inspectie overzichtelijk en eenduidig. De leden van de SP-fractie vragen om diezelfde reden ook hoe de invoeringswet zich zal verhouden tot de wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de WABO, die mogelijk al in 2008 zal worden ingevoerd. Is het voor het begrip en ter voorkoming van bureaucratische verwarring niet zinvol de ingangsdatum te synchroniseren met die van de invoeringswet van de WRO?

De leden van de ChristenUnie-fractie ondersteunen de opvatting van de regering dat de nieuwe Wro en de Invoeringswet eigenlijk iedereen raakt. Zij zijn dan ook blij dat door het ministerie van VROM een begeleidingsproject «Invoering Wro» is opgezet, waarbij door middel van een breed informatiepakket, informatiebijeenkomsten, cursussen, een helpdesk et cetera, de samenleving zal worden geïnformeerd.

#### **10. Toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel (memorie van toelichting hoofdstuk 7)**

De Rijksplanologische Dienst constateerde februari 2000 dat er behoefte was aan nieuwe bestuurlijke verhoudingen rond de ruimtelijke inrichting, verheldering van begrippen, minder bureaucratie en minder juridificering van planvorming en projectuitvoering. De leden van de SP fractie vragen na bestudering van het wetsvoorstel af of met dit nieuwe wettelijk kader deze taakstellingen zijn bereikt. Om de Invoeringswet hierop zorgvuldig te kunnen beoordelen is in de eerste plaats meer inzicht in de begripsbepalingen nodig. Wat of wie zijn bijvoorbeeld belanghebbenden? Wat is rijksbelang en wat provinciebelang? Hoe wordt de ruimtelijke kwaliteit gedefinieerd?

Uit de woorden van voormalig minister Winsemius<sup>1</sup> maken de leden van de SP-fractie op dat algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) de stofzuigers worden voor de nader uitwerkingen van de nieuwe Wro. Deze leden nemen aan dat het Besluit Ruimtelijke Ordening (de BRO) dat ook zal zijn. Wanneer kan de Kamer de BRO en aanvullende AMvB's verwachten? Zijn aan de AMvB's voorhangprocedures verbonden? Zo ja, zijn ze dan wel tijdig gereed voor de beoogde inwerkingtreding van de WRO?

De leden van de SP-fractie voorzien dat de ruimte voor interpretatie over begrippen en bevoegdheden leidt tot verdere juridificering van de ruimtelijke ordening. Ook de procedures rond beheersverordeningen en projectbesluiten, die veel weg hebben van de oude artikel 19-valkuil, zullen aanleiding zijn voor extra rechtspraak. Hoe bereidt de Raad van State zich hierop voor qua menskracht en middelen? Welke instantie houdt in de gaten of de Invoeringswet inderdaad leidt tot meer of minder juridificering? Wanneer kan de Kamer (tussentijdse) resultaten van dat toezicht verwachten?

De leden van de SP-fractie maken zich ook zorgen over de inspraak voor belanghebbenden. Met de structuurvisie is de eerste stap in de fuik van rechtsgang gezet. Het streven moet zijn naar een zo vroeg mogelijke betrokkenheid van belanghebbenden. De praktijk leert dat mensen pas alert worden op het moment dat het ze persoonlijk raakt. Het actief meepraten en meedenken tijdens het opstellen van structuurvisies is niet reëel te verwachten. In hoeverre is de kans aanwezig dat de bezwaren van een belanghebbende bij wijzigingen van een bestemmingsplan gehonoreerd worden als die wijzigingen wel in lijn zijn met de eerder al vastgestelde structuurvisie? Het gevaar dat mensen tegen een voldongen feit aanlopen omdat ze te laat bekend zijn met geplande veranderingen moet voorkomen worden. De leden van de SP-fractie pleiten daarom voor een duidelijk eerste meldmoment om mensen in een vroegtijdig stadium te informeren over implicaties van, en te betrekken bij het opstellen van structuurvisies en bestemmingsplannen. Is de regering bereid de overheden te verplichten via een multimediale melding het juridische belang van dit moment van planwijziging expliciet te markeren? Ook deze leden zijn van mening dat belanghebbenden te allen tijde recht op inspraak, bezwaar en beroep hebben bij het vaststellen van beheersverordeningen en projectbesluiten. Is de regering ook van mening dat dit een vastgelegd

---

<sup>1</sup> 17 oktober 2006 in de Eerste Kamer tijdens de behandeling van de WRO.

recht moet zijn en niet aan de bevoegdheid en beoordeling van de gemeente overgelaten kan worden?

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich vinden in de benadering van de regering waar het gaat over de mogelijke incidentele kosten voor gemeenten die het gevolg zijn van de invoering van de Wro. Weliswaar zijn een aantal zaken daarbij nog onduidelijk, maar het is zo dat ook onder de vigerende WRO reeds een 10-jaarlijkse herzieningsverplichting geldt. Voor het grondgebied waar dus reeds een bestemmingsplanverplichting geldt, is een geldverslindende inhaalslag dan ook niet aan de orde. Het zou deze leden niet verbazen dat de financiële meevallers voor gemeenten en provincies, bijvoorbeeld ten gevolge van de introductie van de beheersverordeningen, dan wel ten gevolge van eenvoudiger goedkeuringsprocedures of vereenvoudigde wetsystematiek met betrekking tot aan de Wro gerelateerde wetten, groter zullen zijn dan de mogelijke financiële nadelen. De leden van de ChristenUnie verzoeken de regering, de Tweede Kamer te zijner tijd te informeren over de uitkomsten van het overleg ter zake, dat met zowel het IPO als de VNG gevoerd zal worden.

#### **11. Artikelsgewijze toelichting (memorie van toelichting hoofdstuk 8)**

*Artikel 7.8, onderdelen A en B (Spoedwetwegverbreding) en artikel 7.9 (Tracéwet)/Advies Raad van State en Nader rapport*

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat bij wegeaanleg een projectbesluit volgt na vrijstelling met het volgen binnen een jaar van een bestemmingsplanherziening? Zoals dit ook geldt voor «gewone» projectbesluiten?

Afgezien van deze omissie vinden deze leden, dat de nieuwe Wro aanleiding had moeten zijn om de betreffende verkeerswetten nader te bezien. In hun ogen moet de initiatiefnemer verantwoordelijk zijn voor een goede inpassing in de omgeving. Dit zou dus bij voorkeur moeten gebeuren door middel van een inpassingsplan. Coördinatie met vergunningverlening kan dan plaatsvinden op grond van de coördinatieregeling in de Wro (de oude rijksprojectenprocedure). Eventueel kan gebruik gemaakt worden van het projectbesluit uit de Wro. Maar dan is in elk geval duidelijk dat de initiatiefnemer er ook verantwoordelijk voor is dat binnen een jaar een inpassingsplan ter visie wordt gelegd. Kan een deel van de Tracéwet vervangen worden door verwijzing naar de procedures in de Wro? Wat is hiervan de consequentie voor de inspraak van burgers?

De leden van de PVV-fractie vragen of met het oog op een voortvarende realisering van infrastructurele werken, zoals wegverbredingen, de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet dusdanig worden aangepast dat de minister sneller een besluit op grond van het wegaanpassingsbesluit respectievelijk tracébesluit door kan voeren, indien deze besluiten niet in overeenstemming zijn met een bestemmingsplan?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering de opvatting van de Raad van State, aangaande de onderbouwing of motivering van de voorgestelde aanpassing, niet deelt en dat de regering deze aanpassing aanmerkt als een «technische wijziging». Deze leden vragen de regering of het niet te denken moet geven dat de Raad van State de betreffende wetswijziging blijkbaar nadrukkelijk anders heeft geïnterpreteerd. Blijkbaar kan dit artikel met zodanige andere ogen gelezen worden, dat de door de Raad van State bepleitte aanvulling van de memorie van toelichting juist wenselijk is! Is de regering bereid de ten aanzien van dit onderdeel blijkbaar bestaande onduidelijkheid in de toelichting alsnog weg te nemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met betrekking tot de Natuurbeschermingswet 1998 wordt bepaald (zie bijvoorbeeld de leden 9 en 10 van artikel 19.j NB 1998) dat, wanneer gedeputeerde staten niet binnen de daarvoor gestelde termijn een besluit tot onthouding van goedkeuring hebben genomen, het besluit wordt geacht te zijn goedgekeurd. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of met deze bepaling, ten gevolge van eventuele nalatigheid van gedeputeerde staten, geen ongewenste schade aan natuurgebieden kan ontstaan? Kan een dergelijke bepaling niet leiden tot een vorm van beloning voor het niet of onvoldoende beoordelen van in procedure gebrachte plannen? Dezelfde vragen gaan op voor de Interimwet Stad- en milieubenadering (art. 8.2).

*Inwerkingtreding*

De leden van de VVD-fractie vinden dat uit het wetsvoorstel niet duidelijk blijkt wat de voorziene datum van inwerkingtreding is. Wordt hierbij uitgegaan van 1 januari 2008? Weliswaar wordt aangegeven dat de inwerkingtreding van de Wro en van de Invoeringswet Wro bij hetzelfde koninklijk besluit worden geregeld, maar kan de regering hierover nadere informatie geven?

De voorzitter van de commissie,  
Koopmans

De adjunct-griffier van de commissie,  
Van Halen