

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening Ruimte geven voor ontwikkeling

Stand van zaken 20 maart 2006

Minder regels, decentraal wat kan en uitvoeringsgericht. Dit zijn de uitgangspunten van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), die naar verwachting in 2007 in werking zal treden. Geen loze kreten, maar daadwerkelijk een vereenvoudiging van het besluitvormingsproces in de ruimtelijke ordening, mét inachtneming van belangrijke noties als rechtszekerheid en democratie. Deze nieuwe wet zorgt voor een duidelijke taakverdeling. Er is een zodanige verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden over gemeenten, provincies en Rijk, dat iedere bestuurslaag optimaal de haar toevertrouwde belangen kan behartigen.

Noodzaak van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening

De huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) dateert uit 1965. Gedurende de afgelopen veertig jaar is de WRO regelmatig aangepast. Dit heeft de overzichtelijkheid en kwaliteit van de wet geen goed gedaan. Van verschillende kanten werd aangedrongen op een fundamentele herziening van de wet.

In 1999 is toegezegd een voorstel te doen voor een fundamentele herziening van de WRO.

Het resultaat hiervan is het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Dit wetsvoorstel is in mei 2003 naar de Tweede Kamer gestuurd. Op 23 februari 2006 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel met ruime meerderheid aangenomen.

Decentralisatie, deregulering, uitvoeringsgerichtheid

Deze uitgangspunten van het wetsvoorstel liggen grotendeels ook ten grondslag aan de Nota Ruimte en de daaraan gekoppelde Uitvoeringsagenda. De belangrijkste noties in het wetsvoorstel zijn:

Decentraal wat kan, centraal wat moet

De juiste verantwoordelijkheid op het juiste niveau. Laat gemeenten doen wat op hun niveau thuishoort. Provincies en Rijk kunnen in actie komen wanneer provinciale of nationale belangen in het geding zijn.

Minder regels

Zet niet almaar in op nieuwe regels en zorg door eenvoudige kortere procedures voor een vermindering van de administratieve en bestuurlijke lasten.

Uitvoeringsgerichtheid

Geef meer aandacht aan de uitvoering van bestaand beleid, dan aan het telkens opnieuw vaststellen van nieuw beleid.

Met de nieuwe wet worden onder andere de volgende doelen beoogd: efficiëntere besluitvorming, verbeterde handhaving en vereenvoudigde rechtsbescherming in de ruimtelijke ordening. Kortom een daadkrachtig, besluitvaardig en doelmatig ruimtelijk ordeningsstelsel in Nederland.

Wat verandert er?

Belangrijk is dat een duidelijk onderscheid is aangebracht tussen enerzijds het ruimtelijk beleid en anderzijds de (juridische) uitvoering van dat beleid.

In het systeem van de huidige WRO zijn deze elementen nog sterk met elkaar vervlochten. De huidige WRO kent immers planologische kernbeslissingen (PKB's) en streekplannen met concrete beleidsbeslissingen die doorwerken naar lagere overheidsniveaus.





Structuurvisie

Op basis van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening dienen gemeenten, provincies en Rijk hun beleid neer te leggen in één of meerdere structuurvisies. De structuurvisie vervangt de huidige planologische kernbeslissingen (op rijksniveau), streekplannen (op provinciaal niveau) en structuurplannen (op regionaal en gemeentelijk niveau). De structuurvisie kan gekarakteriseerd worden als een strategisch beleidsdocument. De visie moet de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid bevatten. Ook moet worden aangegeven hoe men verwacht dat beleid uit te gaan voeren. De structuurvisie werkt juridisch gezien niet door richting andere overheden. Het bindt echter wel het vaststellende overheidsorgaan zelf. Om goed te kunnen inspelen op nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen is de structuurvisie grotendeels procedure- en vormvrij. Zo kunnen nieuwe kansen en mogelijkheden snel worden opgepakt. Op rijksniveau dient een beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie aan de Tweede Kamer te worden gezonden. De Tweede Kamer moet dan aangeven of zij over deze beschrijving met de betrokken minister(s) wil beraadslagen.

Bestemmingsplan, inpassingsplan en beheersverordening

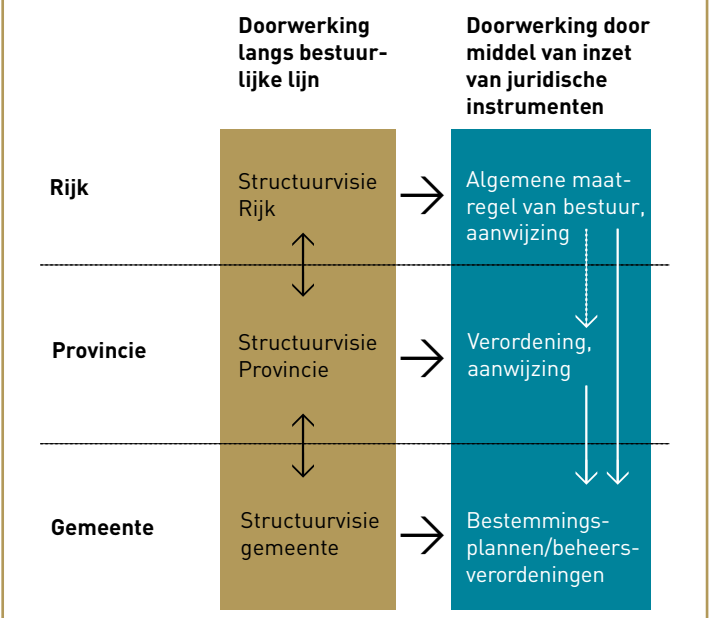
Het bestemmingsplan wordt in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening ge(her)positioneerd als het centrale instrument binnen de ruimtelijke ordening voor de gemeente. Een verandering ten opzichte van de huidige WRO is dat het bestemmingsplan verplicht wordt voor het gehele gemeentelijke grondgebied. In de huidige WRO geldt die verplichting slechts voor het gebied buiten de bebouwde kom. Onder het woord 'grond' in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening wordt zowel bovengrond als ook ondergrond verstaan.

Worden er geen ruimtelijke ontwikkelingen voorzien in een gebied? Dan kunnen gemeenten kiezen om in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening te maken. De beheersverordening legt de ruimtelijke situatie, zoals die op dat moment is, vast.

Provincies en Rijk krijgen de bevoegdheid een inpassingsplan vast te stellen. Het inpassingsplan voor provincies en Rijk kan vergeleken worden met het bestemmingsplan voor gemeenten.

Het primaat van de bestemmingsplanbevoegdheid ligt dus op gemeentelijk niveau. Provincies en Rijk kunnen alleen van hun inpassingsplanbevoegdheid gebruik maken als provinciale of nationale belangen dit vorderen.

Doorwerking naar bestemmingsplannen/beheersverordeningen in het wetsvoorstel Wet ruimtelijke ordening



Bestemmingsplannen moeten actueel blijven. Daarom moeten deze eens in de tien jaar worden geactualiseerd. Als een gemeente van mening is dat zich in de voorgaande tien jaar geen nieuwe ontwikkelingen hebben voorgedaan, dan is het bestemmingsplan dus nog steeds actueel. Het plan kan dan voor nog eens tien jaar worden verlengd. De bezwaar- en beroepsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is van toepassing. Laten gemeenten na hun bestemmingsplannen te actualiseren, dan staat daar een sanctie op. De gemeente mag dan geen leges heffen terzake van door de gemeente verstrekte diensten die betrekking hebben op het betreffende plan.

Ook beheersverordeningen dienen binnen tien jaar na de vaststelling te worden herzien. Ook hier geldt de legessanctie wanneer men zich niet aan deze termijn houdt.

Na inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening dienen alle nieuwe ruimtelijke plannen ook in digitale vorm beschikbaar te zijn.

Projectbesluit

Het projectbesluit biedt de mogelijkheid om de bestemmingsplanprocedure gefaseerd te doorlopen. De gemeente kan het projectbesluit gebruiken als het bestemmingsplan een bepaalde



ontwikkeling of een bepaald project niet toestaat en men een dergelijke activiteit toch mogelijk wil maken, zonder meteen het hele bestemmingsplan te hoeven aanpassen. In een projectbesluit moeten de belangrijkste elementen van het project worden beschreven. Realisatie van een project kan dan voortvarend ter hand worden genomen. Regeling van bijvoorbeeld de beheersaspecten van het betreffende project volgt later bij de aanpassing van het bestemmingsplan. Omdat de actualiteit van bestemmingsplannen van groot belang is, moet het projectbesluit altijd gevolgd worden door een aanpassing van het bestemmingsplan. Deze aanpassing van het bestemmingsplan moet gebeuren binnen één jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden. Deze termijn kan voor bepaalde gevallen worden verlengd tot vijf jaar.

Zolang het bestemmingsplan niet is aangepast, kan de gemeente geen leges heffen van door de gemeente verleende diensten die betrekking hebben op het projectbesluit. Ook in gebieden waar een beheersverordening geldt kan de gemeente een projectbesluit gebruiken. Het projectbesluit kan hier worden gevolgd door een gewijzigde verordening, of door een bestemmingsplan. Provincies en Rijk krijgen ook de bevoegdheid een projectbesluit te nemen. Dit kan echter alleen als het gaat om projecten van provinciaal of nationaal belang.

{Juridische} uitvoering

Gemeenten, provincies en Rijk hebben elk een aantal verantwoordelijkheden toebedeeld gekregen. Corresponderende bevoegdheden zijn hiervoor noodzakelijk. Het wetsvoorstel gaat uit van een heldere toedeling van die bevoegdheden. Als provincies of Rijk de 'speelruimte' van lagere overheden willen beperken, moeten zij hier zoveel mogelijk vooraf duidelijkheid over geven. De instrumenten die hiervoor aan provincies en Rijk ter beschikking staan zijn de algemene regels, de aanwijzing en het inpassingsplan. Provincies en Rijk kunnen deze instrumenten inzetten als er provinciale of nationale belangen zijn die dit vereisen.

Algemene regels

De provincie heeft een provinciale verordening en voor het Rijk is er de Algemene maatregel van bestuur. De provincie en het Rijk kunnen regels stellen over de inhoud van bestemmingsplannen. De gemeenteraad dient bestemmingsplannen aan te passen aan de door de provincie of het Rijk gegeven regels. Zolang dit niet is gebeurd, worden vergunningen rechtstreeks getoetst aan de algemene regels van provincies of Rijk. Het Rijk kan ook regels stellen omtrent de inhoud van provinciale verordeningen.

Aanwijzing

Een aanwijzing zal bij uitstek door provincie of Rijk gebruikt worden wanneer men iets voor één specifieke situatie wil regelen. De gemeente moet dan het bestemmingsplan aanpassen met inachtneming van de bij de aanwijzing gegeven voorschriften. Voor zover deze aanwijzing voldoende concreet is en daarvan niet kan worden afgeweken, is tegen de aanwijzing beroep mogelijk. Een aanwijzing kan ook tijdens de bestemmingsplanprocedure worden gegeven, wanneer een bepaald deel van het plan in strijd is met een geëxpliciteerd provinciaal of nationaal belang. Het betreffende deel van het plan treedt dan niet in werking.

Inpassingsplan

Een inpassingsplan is bij uitstek geschikt om te gebruiken in gevallen waarin projecten van provinciaal dan wel rijksbelang gerealiseerd moeten worden. De provincies of het Rijk hebben met het vaststellen van een inpassingsplan vanaf het begin de regie over het gehele proces.

De veranderingen op een rijtje:

Gemeenten

- Gemeenten stellen één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven de gemeenten aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren;
- Gemeenten stellen voor het gehele grondgebied één of meerdere bestemmingsplannen vast;
- Bestemmingsplannen hoeven niet langer te worden goedgekeurd door de provincie;
- Voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien, kunnen gemeenten kiezen om een beheersverordening te maken in plaats van een bestemmingsplan;
- Provincie en Rijk geven zo veel mogelijk van tevoren aan welke provinciale en nationale belangen doorwerken richting de gemeente;
- Provincie en Rijk kunnen wel tijdens de bestemmingsplanprocedure zienswijzen indienen of een aanwijzing geven;
- Gemeenten moeten eens in de tien jaar controleren of hun bestemmingsplannen en beheersverordeningen nog actueel zijn;
- Om bepaalde projecten voortvarend aan te kunnen pakken, kan gebruik gemaakt worden van het projectbesluit;
- Het projectbesluit moet wel gevolgd worden door aanpassing van het bestemmingsplan c.q. de beheersverordening.

Ministerie van VROM →

staat voor ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.
Nederland is klein. Denk groot.

Provincies

- Provincies stellen één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven de provincies aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren;
- Provincies keuren niet langer gemeentelijke bestemmingsplannen goed (goedkeuring vervalt);
- In plaats daarvan krijgen de provincies drie andere instrumenten om hun beleid juridisch door te laten werken richting gemeenten;
- Dit zijn: de aanwijzing, de algemene regels (provinciale verordening) en het inpassingsplan (met het projectbesluit);
- De provincies kunnen deze instrumenten slechts inzetten wanneer provinciale belangen dit vergen;
- Provincies kunnen ook zienswijzen indienen of een aanwijzing geven tijdens de bestemmingsplanprocedure
- Doel is om als provincie zoveel mogelijk vooraf, door bestuurlijk overleg of de inzet van bepaalde instrumenten, duidelijk te maken welk beleid (juridisch) doorwerkt naar gemeenten.

Rijk

- Het Rijk stelt één of meerdere structuurvisies op;
- Hierin legt zij de hoofdpunten van haar ruimtelijk beleid neer en geeft het Rijk aan hoe zij verwacht het beleid uit te gaan voeren;
- Het Rijk krijgt drie instrumenten om haar beleid juridisch door te laten werken richting provincies en gemeenten;
- Dit zijn: de aanwijzing, de algemene regels (algemene maatregel van bestuur) en het inpassingsplan (met het projectbesluit);
- Het Rijk kan deze instrumenten slechts inzetten wanneer nationale belangen dit vergen;
- Het Rijk kan ook zienswijzen indienen of een aanwijzing geven tijdens de bestemmingsplanprocedure;
- Doel is om als Rijk zoveel mogelijk vooraf, door bestuurlijk overleg of de inzet van bepaalde instrumenten, duidelijk te maken welk beleid (juridisch) doorwerkt naar provincies en gemeenten.

Het wetsvoorstel Invoeringswet Wro zal voorstellen bevatten terzake de bevoegdheden van de bestuursorganen van de WGR-plusgebieden.

Kern van het wetsvoorstel

Iedere overheidslaag kan haar eigen belangen zo optimaal en doelmatig mogelijk behartigen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Zodra provinciale of nationale

belangen in het geding zijn, hebben provincies en Rijk het instrumentarium om deze belangen te borgen en te beschermen.

Wanneer treedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking?

Op 23 februari 2006 heeft de Tweede Kamer met ruime meerderheid het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening aangenomen. Het wetsvoorstel ligt nu voor verdere behandeling bij de Eerste Kamer. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding van de wet in 2007. Tezamen met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zullen in 2007 ook een nieuw Besluit ruimtelijke ordening en de Invoeringswet Wro in werking treden. Het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening zal vooral technische voorschriften en voorschriften gericht op de uitvoering van de wet bevatten. De technische houden met name verband met de verplichte digitalisering. De invoeringswet bevat overgangsrecht, alsmede de aanpassing van een groot aantal andere wetten aan de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening staat in nauw verband met de Nota Ruimte en het grondbeleidsinstrumentarium dat momenteel wordt ontwikkeld. De Nota Ruimte bevat de belangrijkste uitgangspunten van het ruimtelijk beleid voor de periode tot 2020. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening is een belangrijk instrument om tot een optimale uitvoering van de Nota Ruimte te komen.

Het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening is in 2005 gevolgd door een wetsvoorstel inzake de Grondexploitatie. Hierin worden de financiële aspecten van het bestemmingsplan (kostenverhaal en binnenplanse verevening) verder verbeterd. De Grondexploitatiewet zal uiteindelijk onderdeel worden van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.

Meer informatie

Voor een soepele invoering organiseert VROM een variëteit aan activiteiten. Denkt u hierbij aan cursusmateriaal, informatiemidelen en bijeenkomsten.

Op www.vrom.nl leest u tijdig welke activiteiten wanneer zullen plaatsvinden en welke publicaties beschikbaar zijn.

Kijk op: www.vrom.nl/wro