

Vergaderjaar 2003–2004

28 916

Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening)

Nr. 9

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 28 april 2004

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd.

In het eerste lid wordt, met vervanging van de punt aan het eind van onderdeel e. door een punt-komma, een nieuw onderdeel toegevoegd, luidende:

f. projectbesluit: besluit, inhoudende dat ten behoeve van de verwezenlijking van een project, dat een of meer bouwwerken, werken geen bouwwerken zijnde of werkzaamheden of het daarbij behorende gebruik kan omvatten en dat afwijkt van het geldende bestemmingsplan, dit bestemmingsplan buiten toepassing blijft.

B

In artikel 3.1 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid, tweede volzin, wordt «daarop» vervangen door: daar.

2. Het derde en vierde lid komen te luiden:

3. Telkens indien de gemeenteraad van oordeel is dat de in het bestemmingsplan aangewezen bestemmingen en de met het oog daarop gegeven regels in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening, kan hij, in afwijking van het tweede lid, besluiten tot verlenging van de periode van tien jaar, genoemd in dat lid, met tien jaar. Op de voorbereiding van het besluit is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Artikel 3.8, eerste lid, onder a, b en d, is van overeenkomstige toepassing.

4. Indien niet voor het verstrijken van de termijn van tien jaar, genoemd in het tweede of het derde lid, de raad onderscheidenlijk opnieuw een bestemmingsplan heeft vastgesteld dan wel een verlengingsbesluit heeft genomen, vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van rechten terzake van na dat tijdstip door of vanwege het

gemeentebestuur verstrekte diensten die verband houden met het bestemmingsplan.

C

In artikel 3.8 derde lid, eerste volzin, wordt «gegrond is verklaard» vervangen door: is overgenomen.

D

Na artikel 3.8 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.8a

1. Artikel 3.8 is niet van toepassing op de afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen.
2. Tot een afwijzing als bedoeld in het eerste lid besluit de gemeenteraad zo spoedig mogelijk doch in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag.

E

Na afdeling 3.2 wordt een nieuwe afdeling toegevoegd, luidende:

AFDELING 3.2A BEPALINGEN OMTRENT EEN AAN EEN BESTEMMINGSPANVASTSTELLING VOORAFGAAND PROJECTBESLUIT

Artikel 3.8b

1. De gemeenteraad kan ten behoeve van de verwezenlijking van een project van gemeentelijk belang een projectbesluit nemen.
2. Het besluit bevat een goede ruimtelijke onderbouwing van het project.
3. Aan het besluit kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.
4. De gemeenteraad kan de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, delegeren aan burgemeester en wethouders.

Artikel 3.8c

1. Op de voorbereiding van een projectbesluit is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, met dien verstande dat
 - a. de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12 van die wet, tevens in de Staatscourant wordt geplaatst en voorts langs elektronische weg wordt verzonden;
 - b. het ontwerp-projectbesluit met de daarbij behorende stukken gelijktijdig met de plaatsing, bedoeld onder a, wordt toegezonden aan die diensten van Rijk en provincie die belast zijn met de behartiging van belangen die in het besluit in het geding zijn, aan de betrokken waterschapsbesturen en aan de besturen van bij het besluit een belang hebbende gemeenten;
 - c. kennisgeving tevens geschiedt aan diegenen die in de kadastrale registratie staan vermeld als eigenaar van de in het ontwerp-besluit begrepen gronden of als beperkt gerechtigde op die gronden;
 - d. door een ieder zienswijzen omtrent het ontwerp-besluit bij de gemeenteraad naar voren kunnen worden gebracht;
 - e. de gemeenteraad binnen twaalf weken na de termijn van terinzagelegging beslist omtrent vaststelling van het projectbesluit.
2. De bekendmaking van het projectbesluit geschiedt binnen twee weken na de vaststelling. Burgemeester en wethouders plaatsen de

kennisgeving van het projectbesluit tevens in de Staatscourant en verzenden dit voorts langs elektronische weg. Gelijktijdig zenden zij een afschrift van het besluit met de bijbehorende stukken aan de diensten en bestuursorganen, bedoeld in het eerste lid, onder b.

3. In afwijking van het tweede lid wordt het besluit tot vaststelling van het projectbesluit zes weken na de vaststelling bekendgemaakt, indien door gedeputeerde staten of de inspecteur een zienswijze is naar voren gebracht en deze niet is overgenomen.

4. Indien toepassing is gegeven aan het derde lid, zijn het vijfde tot en met zevende lid van artikel 3.8 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in deze leden in plaats van «het bestemmingsplan», «het desbetreffende onderdeel van het vastgestelde bestemmingsplan», «het vaststellingsbesluit voor dat gedeelte» en «het vaststellingsbesluit» telkens wordt gelezen: het projectbesluit.

Artikel 3.8d

1. Artikel 3.8c is niet van toepassing op de afwijking van een aanvraag om een projectbesluit.

2. Tot een afwijking als bedoeld in het eerste lid besluit de gemeenteraad zo spoedig mogelijk doch in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag.

Artikel 3.8e

1. Binnen een jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden leggen burgemeester en wethouders een ontwerp voor een bestemmingsplan, waarin het project is ingepast, ter inzage.

2. Bij het projectbesluit kan de in het eerste lid genoemde termijn met maximaal twee jaar worden verlengd indien op het tijdstip waarop dat besluit wordt genomen aannemelijk is dat de inpassing van het project in het bestemmingsplan zal plaatsvinden tezamen met

a. de vaststelling ingevolge artikel 3.1, tweede lid, van dat plan of

b. de inpassing in dat plan van een project op aangrenzende gronden of op gronden die betrokken zijn in hetzelfde uit te werken bestemmingsplan.

3. Zolang niet een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid is vastgesteld, wordt de bevoegdheid tot het invorderen van rechten terzake van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten die betrekking hebben op het projectbesluit opgeschort tot het tijdstip waarop dat plan is vastgesteld. De bevoegdheid vervalt indien het bestemmingsplan niet binnen 6 maanden na het einde van de in het eerste lid gestelde, in voorkomend geval krachtens het tweede lid verlengde, termijn is vastgesteld.

Artikel 3.8f

Voor zover een ontwerp van een bestemmingsplan zijn grondslag vindt in een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.8b, en dit ontwerp binnen de termijn genoemd in artikel 3.8e, eerste lid, ter inzage is gelegd, kunnen zienswijzen geen betrekking hebben op dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt het projectbesluit.

Artikel 3.8g

In de artikelen 3.8e en 3.8f wordt onder «bestemmingsplan» mede begrepen een uitwerking van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b.

F

In artikel 3.9, vijfde lid, wordt «kunnen regels worden gegeven» vervangen door: worden regels gegeven.

G

Artikel 3.11, vijfde lid, komt te luiden:

5. In afwijking van het tweede lid kan de aanlegvergunning worden verleend indien het een werk of werkzaamheid betreft ten aanzien waarvan artikel 3.8b, 3.15, 3.16, 3.19a of 3.20a wordt toegepast.

H

In artikel 3.13, achtste lid, wordt «kunnen regels worden gegeven» vervangen door: worden regels gegeven.

I

In artikel 3.17, eerste en tweede lid, wordt «vierde lid» telkens vervangen door: derde lid.

J

Na artikel 3.19 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.19a

1. Provinciale staten kunnen, de gemeenteraad gehoord, ten behoeve van de verwezenlijking van een project van provinciaal belang, een projectbesluit nemen.

2. De artikelen 3.8b, 3.8c tot en met 3.8f, en 3.19, derde en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat met betrekking tot artikel 3.1 en afdeling 3.2 provinciale staten in de plaats treden van de gemeenteraad, en gedeputeerde staten in de plaats treden van burgemeester en wethouders.

K

Na artikel 3.20 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.20a

1. Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister, kan, de gemeenteraad en provinciale staten gehoord, ten behoeve van de verwezenlijking van een project van nationaal belang een projectbesluit nemen.

2. De artikelen 3.8b, 3.8c met uitzondering van het vierde lid, 3.8d tot en met 3.8f, en 3.20, derde tot en met zesde lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat met betrekking tot artikel 3.1 en afdeling 3.2 Onze Minister in de plaats treedt van de gemeenteraad en van burgemeester en wethouders, en dat in artikel 3.20, vijfde en zesde lid, in plaats van «bestemmingsplan» wordt gelezen: projectbesluit.

L

In artikel 3.21, eerste lid, onder a, wordt na «besluiten» ingevoegd: , een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.8b daaronder begrepen,.

M

In artikel 3.24, eerste lid, onder b, wordt na «besluiten» ingevoegd: , een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.19a daaronder begrepen,.

N

Artikel 3.26 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder b, wordt na «besluiten» ingevoegd: , een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.20a daaronder begrepen,.

2. Het zesde lid komt te luiden:

6. Een besluit als bedoeld in de aanhef van het eerste lid, wordt toegezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Aan het besluit wordt geen uitvoering gegeven dan nadat beide Kamers daarmee hebben ingestemd. Met het besluit wordt geacht te zijn ingestemd indien geen van beide Kamers binnen vier weken na de toezending van dat besluit een besluit heeft genomen omtrent de behandeling daarvan.

O

Voor de tekst van artikel 3.28 wordt het cijfer 1. geplaatst. Toegevoegd wordt een nieuw lid, luidende:

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de vormgeving en inrichting van een projectbesluit alsmede omtrent de inhoud van de bij het projectbesluit behorende ruimtelijke onderbouwing.

P

In artikel 4.1, eerste lid, eerste volzin, wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd: , een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen.

Q

In artikel 4.3, eerste lid, eerste volzin, wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd: , een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen.

R

Artikel 6.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onderdeel c, wordt «3.15 en 3.16» vervangen door: 3.8b, 3.15, 3.16, 3.19a of 3.20a.

2. In het tweede lid, onderdeel d, wordt na «artikel 3.11, tweede of vierde lid» toegevoegd: , en artikel 3.13, vijfde lid.

3. Het tweede lid, onderdeel e, vervalt en de onderdelen f en g worden verletterd tot e en f.

4. Het vierde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. «f of g» wordt vervangen door: e of f.

b. «in rechte onaantastbaar» wordt vervangen door: onherroepelijk.

S

Artikel 6.2, derde lid, vervalt.

T

In artikel 6.6, eerste en tweede lid, wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd: , een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen,.

U

In artikel 6.8, eerste en tweede lid, wordt na «bestemmingsplan» ingevoegd: , een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen,.

V

In artikel 7.3, derde lid, wordt «de vorm van de kennisgeving» vervangen door: de vorm waarin de gegevens worden verstrekt.

W

Artikel 7.7, tweede lid, komt als volgt te luiden:

2. Indien burgemeester en wethouders niet of niet volledig gevolg geven aan een vordering kan Onze Minister voor rekening van de gemeente daarin voorzien.

X

Artikel 8.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder b, wordt «ontheffing» vervangen door: besluit.

2. In het eerste lid, onder d, wordt voor de puntkomma toegevoegd: , indien bij deze of een andere wet tegen één of meer van deze besluiten beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak is opengesteld.

3. In het tweede lid wordt achter «beroepstermijn» een punt geplaatst en komt de daarna volgende zinsnede te vervallen.

Y

Artikel 8.3, tweede lid komt als volgt te luiden:

2. De bevoegde rechter beslist op een beroep als bedoeld in het eerste lid binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift.

Z

Artikel 8.4 wordt als volgt gewijzigd.

1. Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:

2. Indien gedurende de beroepstermijn met betrekking tot een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.8b, 3.19a of 3.20a bij de bevoegde rechter een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, wordt de werking van het besluit opgeschort totdat op het verzoek is beslist.

2. In het nieuwe derde lid vervalt de zinsnede «bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State».

AA

Na artikel 10.10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10.10a

Voor de plaatsing van deze wet in het Staatsblad stelt Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de nummering en lettering van de afdelingen, paragrafen, artikelen en onderdelen van artikelen van deze wet opnieuw vast en brengt hij de in deze wet voorkomende aanhalingen daarvan met de nieuwe nummering en lettering in overeenstemming.

TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Deze nota van wijziging op wetsvoorstel 28 916 «Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening)» vloeit voort uit mijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 24 november 2003¹, het Algemeen Overleg met de vaste commissie van de Tweede Kamer voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 1 december 2003 over dat wetsvoorstel² en mijn brief van 18 maart 2004 over dit onderwerp.³

De nota van wijziging heeft een driedelige doelstelling. Op de eerste plaats strekt de nota ertoe het genoemde voorstel van wet aan te vullen met een regeling voor het projectbesluit, zoals die is aangekondigd in de twee bovenvermelde brieven. Op de tweede plaats voorziet de nota in aanpassingen van het wetsvoorstel die voortvloeien uit het bovengenoemde algemeen overleg. Tenslotte bevat de nota enkele technische verbeteringen van het wetsvoorstel, welke onder meer door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) schriftelijk aan mij zijn voorgesteld.

2. Het projectbesluit

a. De projectbesluitvorming

Een substantieel deel van deze nota van wijziging betreft de aanvulling van het wetsvoorstel met een regeling voor facultatief gefaseerde besluitvorming over ruimtelijke projecten.

Reeds de Raad van State betwijfelde in zijn advies van 12 juli 2002 over het wetsontwerp of met het vervallen van de zelfstandige project-procedure op grond van artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) de effectiviteit van de besluitvorming voor projecten wordt bevorderd. Volgens de Raad voorziet een procedure voor projectbesluitvorming naast een planprocedure in een behoefte van de praktijk. De Raad stelde daarom de vraag of het laten vervallen van de zelfstandige project-procedure op grond van artikel 19 WRO zinvol is en het beoogde effect zal kunnen hebben. Hij adviseerde het wetsvoorstel voor dit onderdeel in dat licht nader te bezien.⁴

Het wetsvoorstel zonder een voorziening als door de Raad bepleit, zoals dat vervolgens bij de Tweede Kamer is ingediend, leidde tot reacties

¹ Kamerstukken II, 2003–2004, 28 916, nr. 6.

² Kamerstukken II, 2003–2004, 28 916, nr. 7.

³ Kamerstukken II, 2003–2004, 28 916, nr. 8.

⁴ Kamerstukken II, 2002–2003, 28 916, A, pag. 7–8.

vanuit de praktijk dat de vereenvoudigde bestemmingsplanprocedure die in het wetsvoorstel is opgenomen, niet in alle gevallen geschikt is om bestemmings- en gebruiksveranderingen met voortvarendheid te kunnen doorvoeren. Er blijkt in de praktijk een grote behoefte aan een mogelijkheid om de bestemmingsplanprocedure gefaseerd te doorlopen. Dit laatste geldt vooral bij grotere (investerings)projecten. In deze gevallen staat – na onderzoek – dikwijls wel in hoofdlijnen vast wat het eindresultaat zal zijn en aan welke eisen dit eindresultaat moet voldoen, doch de concrete uitwerking (het antwoord op de meer gedetailleerde «hoe»-vraag) komt in een latere fase aan de orde. Eerst in die fase bestaat ook een scherper beeld van de beheersmatige facetten, die relevant zijn tijdens en na de realisatie van het project. De figuur van het globale, door burgemeester en wethouders nog uit te werken plan, zoals die is voorzien in artikel 3.6, eerste lid, onder b van het wetsvoorstel, biedt in een aantal gevallen weliswaar mogelijkheden, doch staat menigmaal een gewenste spoedige aanvang van de realisatie in de weg: met de fysieke voorbereidingsactiviteiten en de realisatie van het project kan pas worden gestart nadat het uitgewerkte plan is vastgesteld.

De regeling in het wetsvoorstel, zoals dat aan de Tweede Kamer is aangeboden, dwingt in feite tot een vergaande uitwerking aan het begin van het project van alle aspecten die samenhangen met de realisatie- en beheersfase ervan. Dit blijkt in de praktijk vaak niet mogelijk. En als het wel mogelijk is, dwingt de regeling die thans in het wetsvoorstel is opgenomen, tot een zo grote mate van concreetheid in de ontwerp-fase dat de noodzakelijke flexibiliteit onwenselijk en soms onwerkbaar wordt verminderd.

Maar ook bij kleine planologische ingrepen wordt de noodzaak in alle gevallen te moeten wachten op een rechtstreekse bestemmingsplanwijziging als bezwarend ervaren. Gepleit is voor mogelijkheden om de scherpe kanten van deze verplichting af te halen.

Samenvattend, is vanuit de gemeenten en verschillende organisaties in de bouwwereld aangedrongen op een aanvulling van het wetsvoorstel met een regeling die voorziet in een besluitvormingsmodule die recht doet aan gefaseerde besluitvorming bij projecten en die het mogelijk maakt projecten reeds in uitvoering te nemen ook al is bij de aanvang van de realisatie sprake van strijdigheid met een bestemmingsplan. De aanpassing van het bestemmingsplan zou moeten plaatsvinden in de fase waarin de concrete realisatiebeheersaspecten voldoende zijn uitgekristalliseerd voor een juridische vastlegging daarvan in het bestemmingsplan.

De wens van de uitvoeringspraktijk om nieuwe ontwikkelingsinitiatieven ruimte te geven moet ook sporen met het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat het bestemmingsplan een der belangrijkste publiekrechtelijke regelingen is voor beperking van eigendoms- en gebruiksrechten in een bepaald gebied, mede ter bescherming van eigendoms- of gebruiksrechten van anderen of van andere waarden, zoals bijvoorbeeld natuurwaarden of archeologische waarden. De aard van de bestemmingsregeling vergt dat deze inzichtelijk, toetsbaar en handhaafbaar is. Niet alleen voor het toezicht op de naleving van de regeling is dit belangrijk. Ook burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties hebben een primair belang bij de inzichtelijkheid van de bestemmingsregelingen. Daarnaast zijn actuele bestemmingsplannen, die ook de feitelijke fysieke situatie en de mogelijkheden van grondgebruik accuraat weergeven, van groot belang voor de ontwikkeling van nieuw beleid met een ruimtelijke impact. Dit conglomeraat van belangen wordt in het wetsvoorstel gewaarborgd door aan het bestemmingsplan een centrale positie toe te kennen. Dit uitgangspunt wordt overigens in brede kring onderschreven.

Gelet op het advies van de Raad van State en de reacties na de indiening van het wetsvoorstel van de instanties die in de praktijk beroepsmatig met de wet te maken hebben, heb ik, rekening houdend met de uitgangspunten van het wetsvoorstel, besloten dit aan te vullen met het projectbesluit, als facultatieve eerste stap op weg naar wijziging van het bestemmingsplan. Deze wijziging slaat in mijn ogen een brug tussen de kernelementen van het wetsvoorstel, de beleidsdoelstellingen van het regeerakkoord en de wens van de uitvoerende partijen.

b. Het projectbesluit

De tekst van het wetsvoorstel gaat ervan uit dat een wenselijk geoordeelde wijziging in de fysieke omgeving die strijdig is met een geldend bestemmingsplan, wordt mogelijk gemaakt met een procedure tot wijziging van dat bestemmingsplan. Deze nota van wijziging voorziet erin dat die procedure gefaseerd kan worden doorlopen door middel van een projectbesluit. Dat besluit maakt het mogelijk projectgericht reeds een start te maken met activiteiten die strijdig zijn met de vigerende bestemming of daaraan verbonden regels in een bestemmingsplan, vooruitlopend op de wijziging daarvan. Het projectbesluit wordt later gevolgd door een aanpassing van het bestemmingsplan. De tussenstap van het projectbesluit is derhalve te kenschetsen als facultatief gefaseerde besluitvorming: eerst de zakelijke besluitvorming over de nieuwe bestemming dan wel het nieuwe beoogde gebruik van de grond of de opstellen op basis van een projectbeschrijving, in een latere fase de beheersmatige regeling daarvan in het bestemmingsplan door een aanpassing van dat plan.

Een projectbesluit, dat voorziet in activiteiten of resultaten die strijdig zijn met het geldende bestemmingsplan, moet enkele essentialia bevatten. Allereerst zal het besluit helder omschreven moeten zijn, zodat voor een ieder de met het project te bereiken doelen inzichtelijk zijn. Omdat het project niet past in het geldende bestemmingsplan zal de planafwijking gemotiveerd moeten zijn. In de nota van wijziging is die motiveringplicht geconcretiseerd: het besluit vergt een ruimtelijke onderbouwing. Die ruimtelijke onderbouwing bevat de weging van het initiatief en van de ruimtelijke inpasbaarheid van de nieuw beoogde bestemming of het nieuwe gebruik van de grond en de (te realiseren of aan te passen) (bouw)werken. In dit verband kan onder andere aandacht geschonken worden aan de relatie tot de gevolgen van het project voor de in het gebied aanwezige waarden, zoals de ecologische hoofdstructuur, de archeologische of de cultuurhistorische waarden. Het ligt voor de hand dat die onderbouwing ook een beschrijving bevat van de redenen waarom van het bestemmingsplan wordt afgeweken.

De opzet en diepgang van die onderbouwing zullen daarbij afgestemd zijn op de ingrijpendheid en complexiteit van het voorgenomen project. Hierop ga ik hieronder nog nader in.

Een projectbesluit effectueert dat bepalingen van een geldend bestemmingsplan die de realisatie van het project in de weg staan, voor dat project buiten toepassing blijven. Het projectbesluit vormt het toetsingskader voor de verlening van vergunningen, zoals een bouwvergunning, die voor de realisatie van het project zijn vereist. Aan het projectbesluit kunnen voorschriften worden verbonden.

Als het projectbesluit strekt tot realisering van een ingewikkeld complex van activiteiten, waarmee veelal ook grote financiële bedragen zijn gemoeid, zal het besluit een fasering kunnen bevatten met betrekking tot deelprojecten. Aan de hand daarvan kan ook inzicht worden gegeven in de daarop volgende procedure(stappen) voor de wijziging van het desbetreffende bestemmingsplan.

Met dit instrument ontstaat naar mijn oordeel een stelsel dat niet alleen recht doet aan de behoeften van de planologische praktijk aan maatwerk, maar ook aan de belangrijke functie die het bestemmingsplan heeft. Met de introductie van het projectbesluit biedt de wet straks uiteenlopende mogelijkheden om de weg vrij te maken voor een wenselijke of noodzakelijke activiteit die niet past in het planologisch regime, of daarin nog niet is ingevuld, zoals:

- een wijziging van het bestemmingsplan door de gemeenteraad;
- een tweestappenbenadering: vaststelling door de gemeenteraad van een (globaal) bestemmingsplan, dat door burgemeester en wethouders wordt gewijzigd of nader wordt uitgewerkt, zoals geregeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a en b, van het wetsvoorstel;
- een projectbesluit dat wordt gevolgd door een wijziging van het bestemmingsplan.

Ook kan een combinatie van bovenstaande mogelijkheden worden ingezet:

- een globaal bestemmingsplan, dat wordt gevolgd door een of meer in de tijd gefaseerde projectbesluiten, welke daarna worden gevolgd door een of meer concreet uitgewerkte bestemmingsplannen waarin die projectbesluiten zijn ingepast;
- een projectbesluit dat wordt gevolgd door een wijziging van het bestemmingsplan, dat met toepassing van artikel 3.6, eerste lid, onder b, nader moet worden uitgewerkt («globaal bestemmingsplan»).

Aan de twee laatstgenoemde figuren zal met name gedacht kunnen worden bij grootschalige projecten, waarbij de ontwikkeling van een nieuw gebied enkele jaren omvat en de uitwerking pas kan geschieden op basis van de keuzen die in de loop van dat traject worden genomen.

Volledigheidshalve wijs ik erop dat de procedures om te komen tot aanpassing van het planologische regime ten behoeve van een activiteit als hiervoor bedoeld kunnen worden gecombineerd met de coördinatie-regelingen van afdeling 3.5 van het wetsvoorstel (zie verder hierna onder h).

De bij deze nota van wijziging voorgestelde regeling bevat waarborgen dat een projectbesluit altijd wordt gevolgd door een aanpassing, c.q. actualisering van het bestemmingsplan zelf, waarbij het projectbesluit in het plan wordt ingepast. Om dit laatste te bewerkstelligen is de procedure tot wijziging van het bestemmingsplan, voorzover deze betrekking heeft op inpassing van het projectbesluit, vereenvoudigd en geldt een beperking van het beroepsrecht.

De bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit is bij de nota van wijziging toebedeeld aan alle bestuursorganen die beschikken over de bestemmingsplan-bevoegdheid. De gemeenteraad en provinciale staten kunnen deze bevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders onderscheidenlijk gedeputeerde staten. Bij die delegatie kunnen beleidsregels worden gesteld terzake van de uitoefening van die bevoegdheid.

c. De procedure voor de besluitvorming ten aanzien van projecten

De procedurele aspecten van de besluitvorming over projecten waarbij een ander gebruik van de grond wordt toegestaan dan in het vigerende bestemmingsplan is vastgelegd, kunnen aldus worden toegelicht.

De hierboven vermelde motiveringsverplichting bij het nemen van het projectbesluit zal – in combinatie met de aard en ingrijpendheid van de beoogde afwijking – van bepalende invloed zijn op het door het bestuursorgaan te voeren overleg met andere overheden en het mogelijk te verrichten onderzoek waarbij de consequenties van het te nemen besluit in kaart worden gebracht.

Een wijziging van het geldende planologisch regime met een geringe ruimtelijke importantie (bijvoorbeeld ten aanzien van de toegestane

goothoogte) zal meestal geen overleg of uitgebreid onderzoek vergen. Betreft het evenwel een wijziging met een grote ruimtelijke impact of met mogelijk grote gevolgen voor andere belangen, dan spreekt het vanzelf dat aan de besluitvorming een goede motivering, gebaseerd op gerichte analyses, ten grondslag moet liggen. Bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur, ter uitvoering van het bij deze nota van wijziging in te voegen tweede lid van artikel 3.28, kunnen terzake daarvan regels worden gesteld. Bij de totstandkoming daarvan wil ik voorkomen dat op dit punt stroperigheid in de besluitvorming ontstaat. Daarbij zal tevens aandacht worden besteed aan de «houdbaarheid» van beschikbare onderzoeksresultaten voor het verdere besluitvormingstraject.

Het ligt voor de hand dat een voorgenomen projectbesluit ook ter kennis wordt gebracht van de betrokken besturen of diensten van belanghebbende gemeenten, provincies, rijk en van de waterschappen, zodat deze in de gelegenheid worden gesteld over de mogelijke gevolgen van het voorgenomen besluit overleg te voeren. Aard, diepgang en tijdsduur van dit overleg zal afhankelijk zijn van de impact van de beoogde nieuwe bestemming of het nieuwe gebruik. Ik wil met de meest betrokken overheidsinstanties bezien op welke wijze de effectiviteit en snelheid van dit overleg – zeker voor de relatief eenvoudige zaken¹ – aanmerkelijk kan worden verhoogd en of overleg wellicht zelfs achterwege kan worden gelaten.

De totstandkoming van het projectbesluit geschiedt op basis van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, zoals geregeld in de Awb, met inachtneming van het volgende. De bevoegdheden van gedeputeerde staten en van het Rijk, vertegenwoordigd door de VROM-inspecteur, zijn tijdens deze procedure dezelfde als bij de bestemmingsplanprocedure. Zij kunnen dus zienswijzen indienen ten aanzien van een projectbesluit. Indien door gedeputeerde staten of de VROM-inspecteur zienswijzen zijn ingediend tegen een ontwerp projectbesluit van een gemeente en deze niet of niet geheel zijn overgenomen, wordt het vaststellingsbesluit in afschrift direct naar gedeputeerde staten en de inspecteur gezonden. De bekendmaking volgt dan – in plaats van binnen twee weken – binnen zes weken na de datum van vaststelling. Gedeputeerde staten en de inspecteur worden zo in de gelegenheid gesteld te bezien in hoeverre het projectbesluit, onder afwijzing van hun zienswijzen, een provinciaal- of rijksbelang zodanig schaadt dat het treffen van maatregelen is geboden om de inwerkingtreding van dat besluit te voorkomen. Daartoe staat hen een viertal opties ter overweging, die identiek zijn aan die welke in een bestemmingsplanprocedure voorhanden zijn.

Als het initiatief voor de verwezenlijking van een project afkomstig is van een ander dan het beslissingsbevoegde bestuursorgaan, zal er sprake zijn van een aanvraag tot het nemen van een besluit om dat planologisch mogelijk te maken. De prealabele vraag is dan of de instantie tot wie de aanvraag is gericht (veelal zal dat de gemeente zijn) medewerking wil verlenen aan die aanvraag. Oordeelt die instantie dat het project niet voldoet aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, dan kan ingevolge het nieuwe artikel 3.8a onderscheidenlijk 3.8d de aanvraag op een simpele wijze worden geweigerd, zoals ook onder vigeur van de huidige wet bij verzoeken om vrijstelling als bedoeld in artikel 19 WRO mogelijk is². Het antwoord op de vraag of het initiatief voldoet aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening blijft primair aan het bevoegde gezag voorbehouden.

d. De aanpassing van het bestemmingsplan aan een daaraan voorafgaand projectbesluit

De voorgestelde regeling bevat in artikel 3.8e, eerste lid, het voorschrift

¹ Ik denk hierbij aan woningen, sociaal-culturele voorzieningen, onderwijs- en sportvoorzieningen, kleinschalige bedrijven en kantoren, lokale wegverbindingen in het stedelijke gebied, de bouw en uitbreiding van bedrijven binnen reeds voor dat gebied geldende bestemmingen, voorzover deze niet komen te vallen onder de algemene maatregel van bestuur («onthefingenlijst») op grond van artikel 3.16 van het wetsontwerp.

² Zie in dit verband ook artikel 3:10, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb).

dat burgemeester en wethouders binnen een jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden, een nieuw bestemmingsplan in ontwerp ter inzage leggen waarin het projectbesluit is ingepast. Die termijn kan bij het projectbesluit met maximaal twee jaar worden verlengd (artikel 3.8e, tweede lid).

Zoals hierboven is gesteld, is het projectbesluit een facultatieve eerste fase in de procedure tot wijziging van het planologisch regime. Het ligt voor de hand in de tweede fase – de aanpassing van het bestemmingsplan – gebruik te maken van de «opbrengsten» van die eerdere fase. Hierbij kan met name worden gedacht aan mogelijk in het kader van het projectbesluit gevoerd vooroverleg en reeds in dat kader verricht vooronderzoek. De voor het projectbesluit opgestelde stukken zoals de watertoets, de andere uit EU-richtlijnen voortvloeiende onderzoeken en de ruimtelijke motivering, behoeven in het kader van de voorbereiding van het bestemmingsplan niet opnieuw te worden opgesteld. Op die wijze wordt dubbel werk voorkomen. Daarbij wordt ervan uit gegaan dat de resultaten van het verrichte onderzoek niet door ontwikkelingen in de onderzochte werkelijkheid worden ingehaald.

De voorgestelde regeling voorziet ook in het voorkomen van dubbele rechtsbescherming ten aanzien van hetzelfde onderwerp.

De ervaringen met de termijnbepalingen onder de huidige WRO leren dat een termijnbepaling zonder waarborgen voor een conforme toepassing weinig zinvol is. Teneinde te bewerkstelligen dat de noodzakelijk aanpassing van het bestemmingsplan ook daadwerkelijk geschiedt, is in artikel 3.8e, derde lid, bepaald dat rechten («leges»), verschuldigd voor vergunningen of andere diensten die verband houden met dat bestemmingsplan, niet kunnen worden ingevorderd tot het moment waarop het bestemmingsplan is vastgesteld. In deze periode is dus sprake van een opschorting van de betalingsverplichting. Dat is een belangrijke prikkel om voortvarend aan de slag te gaan met de noodzakelijke aanpassing. Indien na afloop van 18 maanden na het projectbesluit (of indien de eenjaartermijn door de gemeenteraad is verlengd: maximaal drie jaar en zes maanden) het bestemmingsplan nog niet is aangepast, vervalt de mogelijkheid tot invordering van de bedoelde rechten en bijdragen.

In het kader van de voorgenomen aanvulling van de Wet ruimtelijke ordening met een nieuwe regeling over de grondexploitatie (Grondexploitatiewet) zal worden bezien in hoeverre deze sanctie ook betrekking kan hebben op bijdragen in de sfeer van de grondexploitatie.

e. De verschillen tussen het projectbesluit en de artikel 19-vrijstelling van de huidige WRO

Uit het voorafgaande kunnen de verschillen tussen het projectbesluit en de huidige vrijstelling van een bestemmingsplan, zoals geregeld in artikel 19 WRO, worden afgeleid. De belangrijkste verschillen met de huidige zelfstandige projectprocedure zijn de volgende.

De vrijstelling van het huidige artikel 19 WRO ontkoppelt – zoals het woord reeds zegt – een project van (de bepalingen van) het bestemmingsplan. Een vrijstelling ex artikel 19 WRO is noch naar inhoud noch naar intentie erop gericht om de nieuwe situatie in overeenstemming te brengen met het bestemmingsplan. Een eventuele plaanpassing behoeft onder de huidige WRO in beginsel pas bij de reguliere planherziening om de tien jaar te geschieden. Aangezien deze termijn een termijn van orde is, is er geen garantie dat die aanpassing ook inderdaad volgt. Een schematische vergelijking van het voorgestelde projectbesluit en de vrijstelling ex artikel 19 WRO is als bijlage bij mijn eerder vermelde brief van 18 maart 2004 toegezonden.

f. De bestemmingsplanbevoegdheid voor het Rijk en de provincies en de relatie van die bevoegdheid met het projectbesluit

Bij de opstelling van het wetsvoorstel heeft de regering als belangrijk uitgangspunt gekozen dat elk overheidsniveau waar een verantwoordelijkheid past en wordt aanvaard, ook de bevoegdheden moet hebben om die verantwoordelijkheid waar te maken. Dat is een van de kernredenen voor de attributie van de bestemmingsplanbevoegdheid aan gemeenten, provincies én het Rijk.

Elke gemeente is primair verantwoordelijk voor de goede ruimtelijke ordening op lokaal niveau. Deze decentrale verantwoordelijkheidstoedeling, zoals die in de loop der jaren is ontstaan, wordt onder het nieuwe stelsel in stand gehouden. Dit neemt niet weg dat er situaties zijn waarbij de verantwoordelijkheid om iets ruimtelijk te regelen het gemeentelijk niveau overstijgt. Er is dan sprake van een bovengemeentelijk belang, dat een ruimtelijke vertaling behoeft¹. In een dergelijk geval moet het overheidsniveau dat staat voor dat belang, zelf ook zijn verantwoordelijkheid kunnen nemen om dat ruimtelijk te regelen. Dit gaat niet zonder overleg met de gemeente en, als het om een rijksaangelegenheid gaat, met de betrokken provincie. De huidige WRO bevat het nimby-instrument en de aanwijzing, die beide ook de bevoegdheid voor de provincies en het Rijk kennen om als verantwoordelijke overheid zo nodig zelf in te grijpen en een bestemmingsplan te maken.

Het wetsvoorstel maakt het daarom mogelijk dat een provincie of het Rijk een bestemmingsplan vaststelt voor een gebied van provinciaal of (inter)nationaal belang waarvan de ruimtelijke inrichting als een provinciale of nationale verantwoordelijkheid wordt gezien.

Daarom ligt het in de rede dat de provincie of het Rijk ook een projectbesluit kan nemen. Deze route ligt voor de hand in gevallen waarin de provincie of het Rijk staan voor een meer complexe ruimtelijke ingreep die gefaseerde besluitvorming en realisatie vergt, zoals bijvoorbeeld de realisatie van een rioolwaterzuiveringsinstallatie, een vuilstortlocatie, of een regionale verbindingroute.

g. De rechtsbescherming bij het projectbesluit

Bij de regeling van rechtsbescherming voor het projectbesluit moest een keuze worden gemaakt tussen de mogelijkheid van een rechtstreeks beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zoals het wetsvoorstel regelt tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, of de mogelijkheid tot een beroep in eerste instantie bij de Arrondissementsrechtbank en een hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ik heb voor een beroep in twee instanties gekozen omdat de ervaring van de rechtbanken in het kader van de huidige zelfstandige projectenprocedure ex artikel 19 WRO daarmee wordt gecontinueerd. Ik heb mijn keuze tevens gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek «De nieuwe Wro en de werklust voor de Raad van State en de rechtbanken – variant II»².

h. Het projectbesluit en de coördinatieregeling van afdeling 3.5 van het wetsvoorstel

De coördinatieregeling die is opgenomen in afdeling 3.5 van het wetsvoorstel, is een belangrijke vernieuwing die in veel gevallen een aanzienlijke procedurele versnelling van de besluitvorming kan bewerkstelligen. Ook het bij deze nota voorgestelde projectbesluit en andere daarmee nauw verbonden besluiten, zoals vergunningverlening, kunnen met toepassing van deze regeling tot stand worden gebracht.

Wanneer in de praktijk gesproken wordt van «de gemeentelijke, provinciale of rijksprojectenprocedure» kunnen daarmee zowel de

¹ Hierbij is voor het provinciaal niveau te denken aan: bovenlokale integrale gebiedsontwikkeling, meestal over het grondgebied van een gemeente (bijv. Zuidplaspolder); conserverend gemeentegrens overschrijvend ruimtelijk beleid (bijv. Gelderse Poort), of bovenlokale distributie van ruimtelijk zeer relevante bedrijvigheden (conserveren/weghalen en ontwikkelen; zonerings- en concentratie, bijv. de winning van windenergie of regulering van de verblijfsrecreatie van alle gemeenten op de Veluwe).

² Aarts, dr. L.J.M. en Visscher, drs. C.M., De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening en de werklust van de Raad van State en de rechtbanken – Variant II, Den Haag, februari 2004.

toepassing van de coördinatieregeling in combinatie met de bestemmingsplanprocedure, als de coördinatieregeling in combinatie met een projectbesluit worden bedoeld. Het zal van de faseringsmethode afhangen hoe dit in de praktijk uitwerkt.

3. De 10-jaarlijkse actualisering van bestemmingsplannen

Tijdens het in de inleiding genoemde Algemeen Overleg is tevens ingegaan op het vraagstuk van de actualiteit van bestemmingsplannen. Hoewel ingestemd wordt met het beginsel dat de nieuwe wet ook waarborgen moet bevatten dat bestemmingsplannen actueel zijn, werden vanuit de Vaste Commissie indringende vragen gesteld over de keuzen die de regering in het wetsvoorstel heeft gemaakt om die actualiteit te waarborgen. Het betrof met name de verplichting tot hernieuwde vaststelling van bestemmingsplannen na verloop van 10 jaar, de procedure bij een verzoek van de gemeenteraad aan gedeputeerde staten om een ontheffing voor ten hoogste tien jaar van die verplichting en de sancties die het wetsvoorstel verbindt aan de overschrijding van de 10-jaarstermijn. Naar aanleiding van dit overleg en gehoord de maatschappelijke reacties heb ik ook die elementen van het wetsvoorstel nog eens zorgvuldig overwogen. Ook hierbij heb ik het advies van de Raad van State opnieuw betrokken. De Raad adviseerde het wetsvoorstel op dit punt te nader te bezien, waarbij hij onder meer in overweging gaf de actualiseringsplicht te versoepelen en de onbillijke uitkomsten van het sanctiemechanisme, die niet het nalatige bestuursorgaan maar de burger treft, te heroverwegen.¹

Zoals hierboven bij het projectbesluit reeds is opgemerkt, vergen de rechtszekerheid en de ruimtelijke samenhang actuele bestemmingsplannen. De wet moet daarom die actualiteit waarborgen en voorzien in een actieve houding van bestuursorganen. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de borging van de actualiteit van bestemmingsplannen kan geschieden door enerzijds de mogelijkheid van verlenging van de 10-jaarsperiode met een vereenvoudigde procedure te introduceren en anderzijds financiële prikkels in te bouwen die een actieve naleving van de actualiseringsverplichting bevorderen.

In de lijn van de wensen van de Kamer, het advies van de Raad van State en de vele maatschappelijke reacties voorziet deze nota van wijziging in een aanpassing van het wetsvoorstel zonder dat deze de doelstellingen van het wetsvoorstel op die onderdelen afzwakt. De nota van wijziging bewerkstelligt dat de gemeenteraad, indien hij tot het oordeel komt dat het bestemmingsplan, zoals het daar ligt, nog actueel is, na een eenvoudige procedure kan verklaren, dat het bestemmingsplan nog steeds voldoet aan de eisen die een goede ruimtelijke ordening in het plangebied stelt. De besluitvormingsprocedure bevat waarborgen voor de gebruikelijke inbreng van betrokkenen en de mogelijkheid van een rechterlijke toetsing van het besluit. In deze opzet is de ontheffing van de actualiseringsverplichting door gedeputeerde staten, die in het wetsvoorstel was opgenomen, niet langer nodig. Verwacht mag worden dat met deze voorziening de financiële en organisatorische belemmeringen voor gemeenten om aan de 10-jaarlijkse herzieningsplicht gehoor te geven, zijn weggenomen.

Ik meen dat daarmee recht wordt gedaan aan de opvattingen van de Tweede Kamer en de eerder door de Raad van State geplaatste kanttekeningen.

¹ T.a.p. pagina 8.

ARTIKELSGEWIJS

A

Deze wijziging betreft een technische voorziening om herhaalde verwijzingen in de artikelen 3.8a e.v. en de artikelen 3.19a en 3.20a te voorkomen.

B

De eerste wijziging stelt zeker dat de desbetreffende bouwwerken zich niet alleen op, maar ook boven of onder de grondoppervlakte kunnen bevinden.

De tweede wijziging geeft in het derde lid een voorziening voor de verlenging van de 10 jaarstermijn vanaf de vaststelling van dat plan en de procedure die bij een verlengingsbesluit in acht moet worden genomen. Deze procedure is iets lichter dan die van de vaststelling van een bestemmingsplan. Tegen het verlengingsbesluit staat beroep open op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De tweede wijziging regelt in het nieuwe vierde lid de consequenties van de overschrijding van de 10-jaarstermijn: als de raad niet binnen dat tijdvak een nieuw bestemmingsplan heeft vastgesteld dan wel besloten heeft de termijn met tien jaar is verlengen kunnen leges terzake van vergunningen voor bouw-, aanleg- of sloopectiviteiten binnen het betrokken bestemmingsplangebied vanaf het moment van het verstrijken van de 10-jaarstermijn niet worden ingevorderd. Indien nadien alsnog een bestemmingsplan wordt vastgesteld «herleeft» de bevoegdheid, doch dan uiteraard voor de legesplichtige verzoeken die betrekking hebben op het nieuwe bestemmingsplan en na de vaststelling hiervan ontstaan zijn.

C

Deze wijziging hangt samen met de mogelijke inhoud van zienswijzen; deze behoeven niet steeds afwijzend te luiden, maar kunnen ook ondersteunend dan wel aanvullend van toonzetting zijn.

D

In het nieuwe stelsel is het mogelijk een verzoek te doen aan de gemeenteraad om een bestemmingsplan te herzien. Indien een dergelijk verzoek bij voorbaat kansloos wordt geacht, omdat de raad een herziening van het bestemmingsplan niet in het belang van een goede ruimtelijke ordening acht, ligt het niet in de rede daarvoor de openbare voorbereidingsprocedure te volgen. Ingevolge artikel 3:10 van de Awb moet dit met zoveel woorden worden bepaald. Het nieuw in te voegen artikel 3.8a voorziet hierin. Tegen een afwijzing van een aanvraag staat beroep open, waarbij de rechter dient te beoordelen of de raad in redelijkheid tot zijn oordeel heeft kunnen komen.

E, J en K

De toevoeging van de nieuwe afdeling *Bepalingen omtrent een aan een bestemmingsplan voorafgaand projectbesluit*, is het belangrijkste onderdeel van deze nota van wijziging. Aan het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid toegevoegd om de procedure van wijziging van een bestemmingsplan vooraf te laten gaan door een facultatieve eerste fase, die wordt aangeduid als het «projectbesluit». De hoofdlijnen van dit onderdeel van de nota van wijziging zijn hierboven in het algemeen deel reeds toegelicht.

Artikel 3.8b

Het eerste en tweede lid zijn hiervoor al uitvoerig aan de orde geweest.

De in het derde lid bedoelde voorschriften en beperkingen zijn de ruimtelijke voorwaarden die aan de buitentoepassingverklaring van het geldende bestemmingsplan kunnen worden verbonden.

Het delegatiebesluit, waaraan het vierde lid overeenkomstig artikel 10:15 Awb een wettelijke grondslag biedt, kan vergezeld gaan van beleidsregels, te stellen door de gemeenteraad, overeenkomstig artikel 10:16 Awb. Dat artikel maakt het ook mogelijk dat de raad burgemeester en wethouders verzoekt om inlichtingen over de uitoefening van de bevoegdheid.

Artikel 3.8c regelt de formele procedure waarlangs het projectbesluit tot stand komt. Deze is vergelijkbaar met die voor de vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan. In het algemeen deel is hierop al uitvoerig ingegaan. Artikel 3.8c bevat, anders dan artikel 3.8, geen bijzondere regeling voor de inwerkingtreding. Op de inwerkingtreding van een projectbesluit is de Awb derhalve onverkort van toepassing.

Artikel 3.8d regelt dat een afwijzing van een aanvraag voor een projectbesluit niet de procedure van artikel 3.8c behoeft te doorlopen. Artikel 3:10, tweede lid, Awb vereist hiervoor een expliciete regeling.

Artikel 3.8e effectueert dat een projectbesluit binnen een afzienbare termijn wordt gevolgd door een daadwerkelijke herziening van het bestemmingsplan waarbij het projectbesluit wordt ingepast. Normale termijn voor het terinzageleggen van een ontwerpplan is een jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden. De raad kan bij het projectbesluit deze verwerkingstermijn met ten hoogste twee jaar verlengen.

Een dergelijke verlenging is beperkt tot een drietal gevallen.

Bij het eerste geval is sprake van de situatie dat binnen die termijn van ten hoogste drie jaren ook het einde van de 10-jaars termijn voor vaststelling van het bestemmingsplan valt. Het ligt in de rede de inpassing van het project in het bestemmingsplan dan met de reguliere planvaststelling mee te laten lopen. Hiermee wordt voorkomen dat planwijzigingen voor hetzelfde gebied over elkaar heen buitelen.

Bij de tweede situatie is sprake van projecten op aangrenzende gronden die in tijd iets later tot stand komen. Om redenen van procesefficiency kan het verkieslijk zijn dergelijke samenhangende projecten in één bestemmingsplanprocedure mee te nemen.

Hetzelfde geldt voor de derde mogelijkheid, waarbij het gaat om projecten die in hetzelfde uit te werken bestemmingsplan zijn gesitueerd.

Het derde lid van dit artikel bevat een financiële stimulans voor het gemeente-bestuur om aan het eerste lid ook daadwerkelijk inhoud te geven. Gedurende de periode waarin het bestemmingsplan nog niet in ontwerp ter inzage is gelegd, kan het gemeentebestuur geen leges invorderen voor verleende diensten, zoals voor het nemen van het projectbesluit of de afgifte van de vergunningen die voor de realisatie van het project noodzakelijk zijn. Wordt bovendien het plan niet binnen binnen zes maanden na de terinzagelegging van het ontwerp vastgesteld, dan vervalt die invorderingsbevoegdheid van het gemeentebestuur.

Artikel 3.8f voorziet erin dat de voorbereidingsprocedure tot vaststelling van een bestemmingsplan, waarbij het projectbesluit wordt ingebouwd, op een vereenvoudigde wijze tot stand kan komen. Het artikel verlicht de procedurele lasten door te bepalen dat de zienswijzen die in die bestemmingsplanprocedure worden ingebracht, geen betrekking kunnen hebben op het projectbesluit. Gelet op artikel 6:13 van de Algemene wet

bestuursrecht, zoals dit zal komen te luiden als het bij koninklijke boodschap van 7 februari 2004 ingediende voorstel voor een Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb¹ tot wet wordt verheven en in werking treedt, betekent dit dat dan daartegen evenmin beroep kan worden ingesteld. Hiermee wordt de lijn doorgetrokken die eerder in artikel 24 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en nadien ook in artikel 39k van die wet is uitgezet.

F en H

Het wordt noodzakelijk geacht dat in het verlengde van de regeling van de overdraagbaarheid van bouwvergunningen ook nadere regels over de overdraagbaarheid van aanleg- en sloopvergunningen worden vastgesteld. Daarom is het artikel nu dwingend geformuleerd.

G

Het betreft hier een noodzakelijke technische invoeging van het projectbesluit in dit artikel.

I

In de eerste nota van wijziging, onderdeel E, waren deze aanpassingen ten onrechte achterwege gelaten.

L tot en met Q, T en U

De in deze onderdelen opgenomen wijzigingen van artikelen houden alle verband met de onderbrenging daarin van het projectbesluit, als de eerste fase van een bestemmingsplanwijziging.

N

In dit onderdeel is, naast de onmiddellijk hiervoor mede besproken wijziging, als tweede wijziging opgenomen de toezending aan de Eerste Kamer door een of meer ministers, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, van een zogenaamd «startbesluit» of «coördinatiebesluit» voor de verwezenlijking van een onderdeel van het nationaal ruimtelijk beleid. Dit is een uitvloeisel van de toezegging die de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ter gelegenheid van de plenaire behandeling van de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening houdende invoering van een rijksprojectenprocedure aan de Eerste Kamer heeft gedaan².

R

De eerste wijziging in artikel 6.1 strekt ertoe ook projectbesluiten aan te wijzen als schadeoorzaak in de zin van dat artikel.

De tweede wijziging strekt ter reparatie van een omissie die in het wetsvoorstel is geconstateerd.

De derde wijziging behelst schrapping van overbodige termen.

De vierde wijziging bevat, naast een aanpassing in verband met de wijziging die is aangebracht in het tweede lid, een terminologische wijziging die aangeeft dat de vervaltermijn van schadeacties is gekoppeld aan het tijdstip waarop de schadeoorzaak onherroepelijk is komen vast te staan. Dat wil dus zeggen het tijdstip waarop de beroepstermijn is verstreken, dan wel waarop in laatste instantie door de rechter op alle daartegen ingestelde beroepen is beslist.

¹ Kamerstukken II, 2003/04, 29 421, nrs. 1–3.

² Handelingen I 2003/04, 27 178, blz. 7-361.

S

Deze schrapping hangt samen met de wijziging in artikel 3.1, vierde lid, in onderdeel B van deze nota van wijziging.

V

Deze wijziging betreft een redactionele wijziging tot harmonisatie van de tekst met die van diverse andere wetten zoals die bij de Wet van 22 oktober 2003¹ zijn gewijzigd. Genoemd kunnen worden artikel 94, derde lid, van de Woningwet en artikel 21.3, derde lid, van de Wet milieubeheer.

W

Deze wijziging beoogt een verduidelijking te geven van artikel 7.7. Voorts wordt het wetvoorstel daarmee in harmonie gebracht met wijzigingen van de Wet milieubeheer en de Woningwet, zoals die bij de Tweede Kamer zijn ingediend².

X en Y

De in onderdeel X opgenomen wijziging in artikel 8.2, eerste lid, onder b, hangt samen met de wijziging die in artikel 3.1, derde lid, is aangebracht (onderdeel B.2).

De tweede wijziging in artikel 8.2 heeft tweeërlei reden. Ten eerste moet de introductie van het projectbesluit worden genoemd.

Daarnaast zijn de inzichten gewijzigd ten aanzien van de keuze van de rechterlijke instantie bij wie beroep tegen gecoördineerd totstandgekomen besluiten kan worden ingesteld. Het beroep tegen dergelijke besluiten zal alleen rechtstreeks bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in eerste en enige aanleg aanhangig kunnen worden gemaakt indien zich onder deze besluiten een besluit bevindt waarvan ook buiten de coördinatieprocedure beroep bij deze instantie openstaat. Dit betekent in de praktijk dat in grote lijn alleen beroep tegen gecoördineerde besluiten bij de Afdeling bestuursrechtspraak kan worden ingediend indien zich onder die besluiten een besluit tot vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan dan wel een besluit aangaande een milieuvergunning bevindt.

De in onderdeel X opgenomen derde wijziging in artikel 8.2 in samenhang met de in onderdeel Y opgenomen wijziging van artikel 8.3, tweede lid, is nodig om de bestaande discrepantie tussen de beide regelingen te herstellen. De nu in artikel 8.2, tweede lid, voorgestelde regeling komt erop neer dat de termijn waarbinnen de bevoegde rechter in de hier aan de orde zijnde beroepszaken – waarbij derhalve in een coördinatieprocedure totstandgekomen besluiten aan de orde zij – tot zijn uitspraak zou moeten kunnen komen, wordt gekoppeld aan het tijdstip van ontvangst van het verweerschrift in die zaken. De rechter heeft in de Algemene wet bestuursrecht mogelijkheden gekregen om het uitbrengen van verweerschriften te versnellen. In dit verband wordt gewezen op de artikelen 8:31 en 8:42 van die wet.

De reden waarom niet langer alleen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt gesproken maar van de bevoegde rechter, hangt samen met de wijziging in de inzichten over de keuze van beroepsinstantie waarvan hiervoor gewag werd gemaakt.

¹ Stb. 2003, 449.

² Kamerstukken II, 2003/04, 29 285, 1–3 en 29 392, 1–3.

Z

De eerste wijziging in artikel 8.4 hangt weer samen met de introductie van het projectbesluit in het wetsvoorstel. Er is voor gekozen om bij dit projectbesluit, net als bij het besluit tot vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan, aan een verzoek om een voorlopige voorziening in de zin van artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht dat wordt gedaan hangende de beroepstermijn, schorsende werking te geven. Het ligt voor de hand voor beide figuren dezelfde voorziening op te nemen, daar de verwantschap tussen beide zeer groot is en derhalve ook de problematiek die daarbij een rol kan spelen.

De wijziging in het nieuwe derde lid (was tweede lid) was nodig omdat niet was onderkend dat tegen een aanleg- of sloopvergunning in eerste instantie beroep bij de sector bestuursrechtspraak van de rechtbank openstaat. Daarnaast is wijziging nodig in verband met de keuze voor rechtsbescherming in twee instanties na het volgen van een coördinatie-procedure waarbij geen besluiten zijn betrokken waartegen rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaat. Verwezen wordt naar de toelichting bij de onderdelen X en Y.

AA

Deze nota van wijziging houdt toevoeging in van een afdeling en een aantal artikelen en artikelonderdelen. Het is voor het proces van wetgeving van belang de oude nummering van het wetsvoorstel zo lang mogelijk te handhaven. Daarom is ervoor gekozen aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de opdracht te geven eerst ter gelegenheid van de bekendmaking in het Staatsblad waar nodig over te gaan tot vernummering en verlettering van afdelingen, paragrafen, artikelen en artikelonderdelen. Het ligt in het voornemen in de Staatscourant een transponeringstabel te publiceren.

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