

Vergaderjaar 2007–2008

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)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE¹

Vastgesteld 20 november 2007

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

Het onderhavige wetsontwerp kan rekenen op de instemming van de leden van de **CDA**-fractie, maar vormt voor deze leden wel aanleiding stil te staan bij een aantal onderwerpen. Het betreft hier de sturingsfilosofie van de Wro, de invulling van de verantwoordelijkheid op rijksniveau en de regionale ruimtelijke ontwikkeling in de WGR-plusgebieden.

Leden van de **PvdA**-fractie alsmede leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en hebben daarbij enkele vragen gesteld.

De leden van de fractie van de **SP** merken op dat de invoeringswet Wro de overgang regelt van de oude wet RO naar de nieuwe Wro die op 17 oktober 2006 is aangenomen in de Eerste Kamer. Het overgangsrecht en de aanpassing van andere wetten aan de Wro en aan de Grondexploitatiewet (op 22 mei 2007 in de Eerste Kamer aangenomen) zijn de belangrijkste onderdelen van de invoeringswet.

De leden van deze fractie onderstrepen dat in de Tweede Kamer veel aandacht is besteed aan de positie van de Wgr plus regio's, gebieden die in het voorgelegde voorstel ook beleidstaken zouden krijgen zonder de daarvoor benodigde democratische controle. Het bestuur van een Wgr plus regio wordt immers niet rechtstreeks gekozen. Dit deel is naar de mening van de leden van de SP-fractie terecht geschrapt, waarbij het overigens gemeenten vrij staat op grotere schaal dan de eigen gemeente samen te werken en uitvoering te geven aan gezamenlijk genomen besluiten.

In de discussies in de Eerste Kamer over de nieuwe Wro is er door de leden van deze fractie op gewezen dat de wet onduidelijk is, dat er een nieuwe lappendeken dreigt en dat de ruimtelijke ordening gejuridiseerd wordt. Deze leden denken dat het niet anders kan dan dat bestuur en burgers de weg gaan kwijt raken in het voorliggende instrumenten laby-

¹ Samenstelling:

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

rint. Iedere bestuurslaag kan de onderliggende met instrumenten aansturen, of niet. Deze leden constateren dat er zelfs per autonoom gebied gekozen kan worden instrumenten te ontwikkelen. Zij vrezen voor een stelsel waar juridische adviseurs hun geld in gaan verdienen, nog veel meer dan in de huidige ruimtelijke ordening praktijk het geval is. Ter verduidelijking willen deze leden een aantal vragen stellen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben, mede namens de leden van de **SGP**-fractie, vragen gesteld over een tweetal onderwerpen.

Sturingsfilosofie

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat de sturingsfilosofie wel wordt samengevat met de formule «decentraal wat kan, centraal wat moet». Het zwaartepunt moet, zo is gesteld door de minister, bij de gemeente blijven liggen. Politieke, sociaal-economische en vooral de maatschappelijke opvattingen bepalen welk bestuursniveau op welk niveau bevoegd is. De invulling van deze filosofie is derhalve mede afhankelijk van de opvattingen die hierover bestaan op centraal en decentraal niveau.

De leden van de **CDA**-fractie nodigen de minister uit deze Kamer inzicht te verschaffen in de wijze waarop het overleg tussen Rijk, Provincie (IPO) en gemeente (VNG) verloopt. Met welke inzet is het Rijk, ook als systeemverantwoordelijke, deze overleggen ingegaan? Kan de minister ook de Eerste Kamer informeren over het resultaat van het overleg met provincies en gemeenten, over het waarborgen van kernkwaliteiten?

«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», zo luidt de inleidende tekst op de website van het Ministerie van VROM, aldus de leden van de **SP**-fractie. Deze leden vragen of de minister, nu de Invoeringswet voorligt, kan aangeven om hoeveel minder regels het gaat? Waarin ligt volgens de minister de vereenvoudiging van het besluitvormingsproces?

De leden van de **SP**-fractie vragen verder hoe de minister het begrip «decentralisatie» definieert en met name de «kanbepaling»? Op basis waarvan besluit de minister wat «decentraal kan» of juist wat «centraal moet»? Zijn dit besluiten van het soort die pas na lang overleg genomen worden? Of ligt er een wetenschappelijke verantwoording onder de vaststelling of iets beter centraal of decentraal kan worden belegd? Zou het ook zo kunnen zijn dat de minister democratie verwacht met het neerleggen van verantwoordelijkheden op niveaus die de capaciteit en expertise missen om goed met die verantwoordelijkheden over te gaan.

De leden van de **SP**-fractie vragen verder nog of de minister nog een keer kan uitleggen wat met 'basiskwaliteit' wordt bedoeld? Waar moet de rechter, in geval van een rechtszaak op dit punt, dan aan toetsen? Of is hij vrij dat zelf in te vullen?

In de Nota Ruimte wordt voor het ruimtelijk beleid het zogenaamde drielagenmodel aanbevolen. Hierin geeft, voor een bepaald gebied, de eerste laag de dynamiek aan van het geologie/bodem/watersysteem en de ecologische toestand, terwijl de tweede laag zich richt op verbindingen op land en water en de derde laag zich richt op bebouwing. Tot nu toe is bij planning en uitvoering van ruimtelijk beleid dit lagenmodel niet systematisch toegepast. De leden van de **SP**-fractie vragen wat de minister vindt van

het idee dit model als uitgangspunt te benutten bij in de toekomst op te stellen structuurvisies?

Ook zouden de leden van de SP-fractie, naar aanleiding van een toezegging in het debat over de Wro, graag vernemen waar de reikwijdte van beheersplannen staat geformuleerd en hoe die definiëring luidt?

De leden van de SP-fractie zouden verder graag vernemen of een gemeente kan doorgaan op het privaatrechtelijke spoor (aangaan van contracten met een investeerder, opstellen exploitatieplan) als de provincie, als hogere overheid, via een inpassingsplan heeft ingegrepen in een bestemmingsplan?

Rol Rijksoverheid/invulling verantwoordelijkheid op rijksniveau

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat er consensus bestaat over het feit dat de minister van VROM systeemverantwoordelijke is voor de organisatie van de ruimtelijke ontwikkelingen in ons land. Dat omvat meer dan coördineren en vraagt ook om de invulling van een inhoudelijke regierol voor die zaken, waarvoor het Rijk (mede) verantwoordelijk is. Anders gezegd, wat moet centraal? Aanzetten voor de beantwoording van deze vraag zijn gegeven tijdens de parlementaire behandeling van de Wro. Er bestaat bij de leden van de CDA-fractie behoefte aan een samenhangende visie over de invulling van deze regierol. Deze visie is nog niet gewisseld met de Staten-Generaal.

Deze leden vervolgen dat de minister van VROM «een speerpunt gemaakt heeft van het voorkomen (in de zin van preventie) van verrommeling van het landschap». Is dit een nadere uitwerking van het niet in de Wro opgenomen oogmerk van bewaken en bevorderen van *ruimtelijke kwaliteit*? Zo ja, wat zijn dan de andere speerpunten en prioriteiten? Een adequate uitvoering van de Nota Ruimte heeft een centrale plaats in het ruimtelijk beleid voor de komende jaren. Reeds eerder is in de Eerste Kamer aandacht gevraagd voor *het lange termijn beleid* en voor een meer geïntegreerde besluitvorming (ruimtelijke ontwikkeling, mobiliteit, milieu, gezondheid). Wat zijn in aanvulling op de Nota Ruimte de «ruimtelijke vraagstukken van de toekomst voor de beleidsagenda van nu?» Zie rapportage RPB (Ruimtelijk Planbureau en Milieu en Natuurplanbureau).

De leden van de CDA-fractie vragen verder of de regering wil ingaan op het verband tussen de conclusies van de commissie Oosting en de inhoud van dit wetsvoorstel. Deze leden wensen nader inzicht in de verhoudingen tussen dit advies en dit wetsvoorstel, in het bijzonder als het gaat om het toezicht in de ruimtelijke ordening en de *volgtijdelijkheid* van toezicht door de gemeente resp. de provincie.

De regering deelt in het voorstel mee met een groot aantal amvb's te komen. De leden van de CDA-fractie vragen zich allereerst af welke onderwerpen rechtstreeks betekenis hebben voor gemeenten en welke voor provincies. In dat laatste geval is de vraag of de inhoud van de amvb opgenomen zou kunnen of moeten worden in de provinciale RO-verordening. Deze leden vragen zich tevens af of een dergelijk groot aantal amvb's niet de structuur van deze wet zal aantasten. Immers, indien op zoveel onderdelen nadere regelgeving van de centrale overheid noodzakelijk is, komt het doel van deze wet, namelijk een principiële decentralisatie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, in gevaar. Hiernaast zijn deze leden van oordeel dat de controlerende rol van het parlement onder druk komt te staan bij een zo massale bevoegdheidsoverdracht van regelgeving aan de regering.

De leden van de **SP**-fractie stellen vast dat in de Invoeringswet maar liefst 6 nieuwe stelsels van amvb worden aangekondigd, om nadere regels op te stellen voor:

- Het voorbereidingsbesluit
- Inhoud en uitvoerbaarheid van bestemmingsplan en inpassingsplan
- Voorbereiding, vormgeving, inrichting, uitvoerbaarheid en beschikbaarstelling van het projectbesluit
- Vormgeving en beschikbaarstelling van de aanwijzing
- Het exploitatieplan
- Het bouwen (in de woningwet)

In feite regelen deze amvb's de inhoudelijke aspecten van de juridische instrumenten, die in de Wro (en woningwet) hun borging vinden. Het zijn als het ware de voorportalen voor een nadere bestuurlijke invulling van het instrument, waarmee een gelaagdheid in het instrumentarium ontstaat. Immers, via een amvb voor bijvoorbeeld een voorbereidingsbesluit, kan vastgelegd worden hoe het besluit er exact uit dient te zien. Daarmee vervalt de mogelijkheid hierover bestuurlijk (of via een zienswijze) nader te sturen op het moment, dat een dergelijk besluit onder de condities van het vigerende amvb wordt uitgevoerd. Naar de mening van de leden van de SP-fractie is er sprake van een gelaagdheid in de wetgeving die het voor de burger zeer complex maakt te bepalen, wanneer voor een ruimtelijk belang moet worden opgekomen. Een amvb spreekt minder aan dan een wijziging van het bestemmingsplan, maar juist in het alert reageren op de amvb ligt de voorwaarde om nog feitelijk invloed te kunnen hebben op de opstelling van het plan. Dit stelsel van amvb werkt de juridisering sterk in de hand. Nu weer 6 amvb-stelsels erbij! Waarom verkiest de minister dit pad?

Enige casuïstiek

Aan de hand van de casus rond de Rijn-Gouwe lijn hebben de leden van de fractie van de **PvdA** behoefte om de verhouding en bevoegdheden tussen de verschillende overheidslagen helderder te krijgen. Immers, beleid is gemakkelijk geformuleerd, maar uitvoeringspraktijk kan tot nadere inzichten dan wel aanscherping leiden.

In de casus van de Rijn-Gouwe lijn heeft de bevolking van Leiden, gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen, in een referendum nee gezegd tegen de aanleg van de Rijn-Gouwe lijn door de Breestraat in Leiden. Uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit en vergaande gevolgen voor de infrastructuur van de Leidse cultuurhistorisch waardevolle binnenstad, kunnen de leden van de fractie van de PvdA niet alleen formeel maar ook materieel begrip opbrengen voor het standpunt van de bevolking van Leiden en als reactie daarop voor een College van B en W dat dit agendapunt in haar programma-akkoord had opgenomen. De provinciale overheid hield echter vast aan eerder gemaakte afspraken tussen de verschillende bestuursorganen. Dat de aanleg van de Rijn-Gouwe lijn als zodanig een zaak is van bovengemeentelijk belang wordt direct door de leden van de fractie van de PvdA onderschreven, maar of vervolgens de provincie het democratische recht heeft om besluiten van de gemeenteraad van Leiden te overrulen en af te dwingen dat de Rijn-Gouwe lijn alsnog door de Breestraat aangelegd wordt, gaat wel heel ver, in hun ogen te ver. Zou juist niet een minister van ruimtelijke ordening in dergelijke gevallen, waar we de casus Rijn-Gouwe lijn als voorbeeld nemen, niet moeten interveniëren vanuit een eigenstandige visie op ruimtelijke kwaliteit? Is het denkbaar dat er nadere regels gesteld worden rond dit type vraagstukken en dat de rol van de Rijksoverheid c.q. de minister van VROM bij conflicterende belangen gespecificeerd wordt?

De leden van de **VVD**-fractie vragen verder nog of de recente ervaringen met bestuurlijke conflicten (bijvoorbeeld tram in Leiden en boskap in Schinveld) nog aanleiding geven om wijziging in deze invoeringswet te

bepleiten of is deze problematiek voldoende verwerkt in de (invoerings)-wet, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Kan de minister aan de hand van de casus de Belle van Zuijlen de leden van de **SP**-fractie uitleggen hoe zij tot de conclusie is gekomen dat de beslissing om over te gaan tot dit megalomane bouwwerk niet op decentraal niveau genomen mag worden? En hoe ligt dat bij de beslissing van de provincie Zuid-Holland om de Rijn-Gouwe lijn door Leiden te laten lopen? Mogelijk kan zij in dit verband ook het begrip belanghebbende toelichten?

Regionale ruimtelijke ontwikkeling in de WGR-plus gebieden

De instemming door de leden van de **CDA**-fractie met het voorliggende wetsontwerp houdt verband met het aanvaarden van het amendement Van Heugten, waardoor hoofdstuk 5 geen deel meer uitmaakt van het wetsontwerp. De leden van deze fractie hadden reeds eerder bij de behandeling van de Wro in de eerste Kamer aangegeven geen voorstander te zijn van forse versterking van de plusregio's vooruitlopende op de discussie over het middenbestuur.

Deze gang van zaken roept bij deze leden wel de vraag op wat naar het oordeel van de minister van VROM het effect zal zijn van deze keuze voor ruimtelijke ontwikkelingen in de verschillende plusregio's (korte- en middellange termijn?) Welke negatieve ontwikkelingen werden door de minister verwacht bij het aanvaarden van genoemd amendement? Wat kan worden ondernomen om de gevreesde negatieve effecten te ondervangen? Erkent de Regering een bijzondere verantwoordelijkheid in deze voor de in de Randstad gelegen plusregio's, mede in relatie tot het Urgentieprogramma Randstad en hoe wordt hieraan gestalte gegeven?

De leden van de fractie van de **PvdA** wijzen erop dat de taakafbakening tussen verschillende overheden en meer in het bijzonder de Wgr-plus regio, een veel bediscussieerd onderwerp is, niet alleen bij de wetsvoorstellen de ruimtelijke ordening betreffende, maar ook in bredere zin bij alle wetsvoorstellen die te maken hebben met de bestuurlijke organisatie van dit land en doorwerking hebben naar verschillende beleidssectoren. Of het nu gaat over de veiligheidsregio's, de openbaar vervoerregio's of over de toekomst van de Randstad, de vraag naar een samenhangende democratisch gelegitimeerde bestuurlijke organisatie blijft urgent en onopgelost.

In de invoeringswet Wro en het besluit Bro stond een gedelegeerde provinciale bevoegdheid naar de Wgr-plus regio opgenomen. Door amendering in de TK is die delegatiebepaling geschrapt.

De leden van de fractie van de PvdA in de eerste Kamer zijn niet ongelukkig met het schrappen van gedelegeerde bevoegdheden aan de Wgr-plus regio's maar wel geïnteresseerd in de vraag op welke wijze de provincies zullen omgaan met de gegroeide werkelijkheid in taakverdeling tussen wat voorheen de Kaderwetgebieden heette en nu de Wgr-plus regio's en het schrappen van deze gedelegeerde bevoegdheid, die voor zover bekend in de praktijk al toegepast wordt. Kan de minister enig inzicht geven in de gevolgen die dit heeft voor de dagelijkse praktijk en op welke wijze de gemeenten en provincies gereageerd hebben op het schrappen van deze bepalingen?

Ten aanzien van de positie van de WGR-plus gebieden is het de leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** nog niet duidelijk wat de precieze bezwaren zijn die de minister heeft tegen de in de Tweede Kamer van de Staten-Generaal aangenomen motie, waardoor geen uitbreiding van de bevoegdheden van de WGR-plus regio's wordt toegestaan. Is het immers niet zo dat gemeenten te allen tijde kunnen besluiten samen te werken op het gebied van de ruimtelijke ordening en dat ook nu afspraken

kunnen worden gemaakt, bijv. in convenanten, ook los van de huidige bevoegdheden van de WGR-plus regio's? En is het dan ook niet voor de hand liggend om met het oog op de geplande evaluatie thans geen uitbreiding van de WGR -plusregio's toe te staan via de Wro? Of zien onze fracties essentiële punten over het hoofd?

Belanghebbenden – Rechtsbescherming – toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel

De leden van de **PvdA**-fractie merken op dat bij de plenaire bespreking in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel Wro door verschillende partijen uitvoerig stil is gestaan bij de definiëring van het begrip belanghebbende bij de verschillende planfiguren (structuurvisie, projectbesluit, bestemmingsplan, beheersverordening). Minister Winsemius gaf in dat debat aan dat het ook hem goed dunkte dit thema opnieuw aan de orde te stellen bij Bro en invoeringswet.

Het gaat enerzijds om betrokkenheid van de samenleving op beïnvloedbaar tijdstip bij het nadenken over de ruimtelijke inrichting op middellange termijn, dus bij de totstandkoming van structuurvisies op de verschillende overheidsniveaus. Deze leden verwijzen hiervoor verder naar de opmerkingen die zij gemaakt hebben bij de Bro. Anderzijds gaat het om vroegtijdige bekendmaking van initiatieven die zich aandienen en die tot aanpassing van de bestaande planologisch vastgelegde situatie kunnen leiden. Daarop is de Minister uitdrukkelijk ingegaan. De leden van de fractie van de **PvdA** zijn uitermate tevreden met het opnemen van een meldplicht in de Bro.

Resteert de rechtsbescherming achteraf. En die rechtsbescherming hapert volgens deze leden. Projectbesluiten gaan veelal vooraf aan bestemmingsplanwijziging. Echter, bij een projectbesluit staat bezwaar en beroep uitsluitend open voor een beperkte groep belanghebbenden. Een projectplan gaat in de meeste, zo niet alle gevallen, vooraf aan een wijziging van het bestemmingsplan. De definiëring van het begrip belanghebbende bij bestemmingsplanwijzigingen is ruimer. Dat kan in de praktijk betekenen dat een bouwvergunning afgegeven is voor plannen die middels een projectbesluit goedgekeurd zijn en waarbij bezwaren van sommige belanghebbenden niet ontvankelijk verklaard worden omdat ze niet als belanghebbende gekwalificeerd worden. Nadat de bouwvergunning afgegeven is bestaat de verplichting om een bestemmingsplanwijziging voor te bereiden binnen een jaar en dezelfde belanghebbenden die eerder niet ontvankelijk verklaard zijn kunnen nu wel als belanghebbende aangemerkt worden. Maar wie zal geloven dat hun bezwaren in dat stadium nog serieus afgewogen gaan worden, als de bouwvergunning door de gemeente afgegeven is en de bouw inmiddels gestart is? Het komt de leden van de fractie van de PvdA als aan te bevelen voor om over dit vraagstuk nader advies te vragen aan deskundigen en op grond daarvan te overwegen of wijzigingen dan wel nadere regels gewenst zijn. Is de Minister bereid een dergelijk onderzoek te initiëren? Mogelijk kan daarbij eveneens de vraag onderzocht worden of de definiëring van het begrip belanghebbende bij ruimtelijke ordening en milieuvraagstukken spoort met de definiëring van datzelfde begrip in het verdrag van Århus en andere Europese richtlijnen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben in ditzelfde verband kennis genomen van berichten in de media waarin de minister van WWI bij het slaan van de eerste paal voor de 7 miljoenste woning aangeeft dat de kring van belanghebbenden die rechtens een bezwaar mogen maken bij projectbesluiten en bestemmingsplannen verkleind zou moeten worden. Kan de minister van VROM aangeven wat de betekenis van deze uitspraak is voor de wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening en wat de taakverdeling tussen de beide ministers op het departement daarbij is?

De leden van de **SP**-fractie vrezen dat burgers de weg gaan kwijtraken in het labyrint van instrumenten. Naar de mening van deze leden wordt de drempel om bezwaar te maken alleen maar hoger. Er is een stapeling van instrumenten en het amvb-stelsel maakt alles ook nog extra ingewikkeld. Op welke manieren kan de burger zijn weg vinden in de chaos? Hoe wordt zij/hij op de hoogte gehouden? Deze leden merken verder op dat provincies meer autonomie krijgen. Zij menen dat dit kan betekenen dat de burger in Hooogeveen straks enorm bevoordeeld of benadeeld wordt ten opzichte van zijn collega in Ommen, omdat er vanuit Assen anders wordt bestuurd dan vanuit Zwolle. Verwacht de minister dergelijke verschillen en vindt zij die wenselijk?

De leden van de SP-fractie zouden graag verduidelijkt zien waar de precieze definiëring staat van het begrip belanghebbende en of dat begrip verschillend ingevuld kan worden al naar gelang het niveau waarop de bezwaren spelen? Op rijk/provinciaal/gemeentelijk niveau? Vindt de minister dat in deze wet het belang teveel of te weinig naar het individu, de individuele burger is doorgeslagen? Zal er een – in de woorden van minister van WWI – hernieuwd circus rond bezwaarprocedures bij bouwplannen kunnen ontstaan?

Ook vragen de leden van de SP-fractie wat wordt bedoeld met een zo geruisloos mogelijke overgang naar de nieuwe Wro, waarbij als uitgangspunt geldt dat gevoerde discussie niet heropend moeten worden? Oude bestemmingsplannen dienen te worden aangepast binnen een bepaalde termijn. Hoe weet de burger dat het gaat gebeuren en kan/mag hij/zij dan wel/niet bezwaar maken?

Invoering

De leden van de **VVD**-fractie vragen of er voldoende voorlichting is over deze invoeringswet gegeven om een succesvolle vliegende start per 1 augustus 2008 mogelijk te maken, vragen de leden van de VVD-fractie. Zo nee, waar schiet dit nog te kort? Zo ja: hoe staat het met het nog beperkte beschikbaarheid van digitale bestemmingsplannen? En hoe gaat het met het nieuwe instrument beheersverordening, zijn gemeenten daar al goed op voorbereid?

De leden van de **SP**-fractie merken verder op dat een invoeringswet een technisch-juridisch instrument is om de synchronisatie van wetgeving te realiseren. In deze invoeringswet worden naar de mening van deze leden echter een aantal inhoudelijke aanvullingen c.q. veranderingen aangebracht in zowel de Wro als in enkele andere wetten, die wel degelijk een nieuwe beleidsmatige aanpak betekenen. Als voorbeeld noemen zij: Artikel 9, dit meldt dat er een Structuurvisie Natuur en Landschap is volgens het wijzigingsartikel Natuurbeschermingswet. Aan Artikel 19j wordt toegevoegd een verwijzing, dat «..... goedkeuring kan worden onthouden voor zover dat plan of besluit de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het plan of besluit begrepen gebied verslechtert of een verstoring effect heeft op de soorten.....». Ook hier gaat het om een nadere inhoudelijke specificatie, een werkwijze die wel past bij de Natuurbeschermingswet maar niet bij het wetgevend principe van de Wro, waarin feitelijk geen inhoudelijke normering wordt gegeven. Hoe ziet de minister deze kwestie? De leden van de SP-fractie denken dat hier een tegenstrijdigheid zit.

Uitvoerbaarheid

Zal de nieuwe wet bijdragen aan vlottere procedures, vragen de leden van de **VVD**-fractie, zoals recentelijk veel bepleit, vooral op het terrein van bouwprojecten? Zo ja: in welke opzichten. Zo nee, waar wordt dat dan nader geregeld, of kunnen of moeten de wijzigingen van vele andere wetten hierop nog worden aangepast?

De Eerste Kamer moet toezien op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wetten. De leden van de **SP**-fractie vrezen dat het voor het lokaal bestuur een grote klus wordt om deze Wro in te voeren, omdat het Rijk ontzettend veel open laat en overlaat. Neemt de minister hiermee niet een enorm risico? Op het niveau Provincie was een streekplan richtinggevend en bindend. Nu wordt een geheel nieuw kader van beleidsinstrumenten voorgesteld (structuurvisie, verordening/AMvB, aanwijzing, inpassingsplan, projectbesluit). De SP-fractie dacht dat alles simpeler en helderder zou worden. Zo was het tenminste beloofd. Kan de minister uitleggen wat er simpel en helder aan het nieuwe instrumentarium is? En is er voldoende capaciteit om bestemmingsplannen (tijdig) te toetsen op EU wetgeving? Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan milieuwetgeving en dreigende wezenlijke aantasting van natuurwaarden.

Toekomstvisie

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de Wro geen lange termijnvisie in zich bergt, in het geheel niet ingaat op internationale ruimtekwesities, en niet of nauwelijks refereert aan het veranderende klimaat. Zij vragen waarom er geen gedegen analyse ligt van politiek, beleid en wetenschap ten grondslag aan de Wro? De veranderingen zijn zo talrijk en ingrijpend dat het onmogelijk is om alle consequenties in de praktijk te overzien. Het wordt naar de mening van deze leden pionieren en uitproberen. Hoe ziet de minister dat?

De leden van de SP-fractie constateren dat de Interim-wet stad- en milieubenadering blijft bestaan. Het zou volgens deze leden heel logisch geweest zijn wanneer deze tijdelijke wet in het kader van de nieuwe Wro zou zijn meegenomen, maar het is kennelijk toch niet de bedoeling de achterdeur voor ongeregelde bebouwing dicht te trekken? Er blijft zo de mogelijkheid bestaan om te bouwen zonder dat de regelgeving van de Wro van toepassing is. Wat is de reden dat de interim wet gehandhaafd blijft en wat voor gevolgen heeft dit voor de belangen van burgers?

Overig

De leden van de fractie van de **PvdA** willen nog graag geïnformeerd worden over de stand van zaken betreffende aanbeveling 3 van de parlementaire commissie grote projecten (29 383) onder voorzitterschap van Adri Duivesteijn. Deze aanbeveling, die voor zover de leden van de fractie van de PvdA hebben kunnen nagaan, is overgenomen door de TK, behelst het voorstel Tracébesluiten van grote infrastructurele besluiten te integreren in de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening en daarin tevens een evenwichtige rolverdeling tussen de verschillende bewindspersonen te regelen. Dezelfde commissie heeft een proeve van een amendement op de wet ruimtelijke ordening toegevoegd. Is in de voorliggende wet daar op enigerlei wijze aan tegemoet gekomen?

De leden van de **SP**-fractie constateren dat de financiële kant sterk overheerst. De Wro is veel meer privaatrechtelijk ingevuld dan publiekrechtelijk. Ook hanteert de Wro een bevolkingsgroeigedachte, daar waar krimp kan worden verwacht. Hoe verhoudt zich dat tot het alsmaar door

willen bouwen? Is de financiële trigger van het bouwen niet veel te dominant in de Wro?

De leden van de SP-fractie noemen het verder opmerkelijk dat in de artikelen over de Wet voorkeursrecht gemeenten (over onteigenen) het accent ligt op de niet-agrarische bestemmingen. (artikel 3). Nieuw is de wettelijke borging van gebieden, die in een structuurvisie zijn aangewezen tot moderniseringsgebied. Artikel 5 geeft een vrijbrief om ook gronden te onteigenen, die nog niet zijn opgenomen in een bestemmingsplan, projectbesluit of structuurvisie, maar een niet-agrarische functie en.....gebruik afwijkt van die bestemming. In het besluit tot aanwijzing wordt aangegeven, of nadien (!!!) nog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een structuurvisie. Dit is zelfs geen verplichting. In feite is dit een vrijbrief voor onteigening zonder deugdelijke inhoudelijke wettelijke verankering. Deze leden zijn benieuwd of dit artikel wel stand zal houden bij hogere juridische toetsing. Is de minister daar ook benieuwd naar? Of heeft zij nu al een antwoord op deze vraag?

De leden van de SP-fractie merken op dat het er in het wetsartikel 7.9 over de Tracé wet op lijkt dat de Wro totaal volgend is aan de tracéwet en dat het lokaal bestuur op voorhand geen enkele eigen autoriteit meer heeft om tot een deugdelijke ruimtelijke afweging van belangen te kunnen komen. Hoe ziet de minister dit?

De leden van de SP-fractie vragen of de minister het eens is met de stelling dat met bovenplanse verevening van baten en lasten in een aantal gevallen een betere ordening van de ruimte kan worden verkregen dan met binnenplanse verevening? Wij denken dat bovenplanse verevening afhankelijk is van de bereidheid van private partijen om in de grondexploitatie hier contractuele voorzieningen voor te treffen of kunnen publieke partijen bovenplanse verevening afdwingen? Deze leden zien graag een reactie hieromtrent. Zij vrezen dat private partijen dergelijke contracten als risicovol zullen beschouwen en daardoor als ongewenst met het oog op de rendement/risico verhouding. Wat is er in de invoeringswet geregeld waardoor bovenplanse verevening een logische weg is ingeval dit ruimtelijk gezien een betere ordening oplevert?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** hebben een aantal vragen ten aanzien van de wijziging van de Monumentenwet 1988, waardoor het mogelijk wordt een beheersverordening vast te stellen voor beschermde stads- en dorpsgezichten in plaats van een bestemmingsplan. Voorwaarde voor het inzetten van een beheersverordening is, dat er in het betreffende gebied geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. Het is voor de leden van deze fracties niet helder, wat precies onder «ruimtelijke ontwikkelingen» moet worden verstaan. Kan de minister daarover duidelijkheid verschaffen? En geeft een beheersverordening voldoende bescherming van het dorps- of stadsgezicht en voldoende rechtsbescherming voor belanghebbenden?

De commissie ziet uit naar beantwoording door de minister.

De voorzitter van de vaste commissie,
Meindertsma

De griffier van de vaste commissie,
Van Dooren