-1.)33

Van: "VNG LEDEN" <vngleden@VNG.NL>
Aan:
Datum 05/30/08 3:58
Onderwerp: Ledenbrief: Wro
Bijlagen: Ledenbrief_ECGR-U200800887.pdf

GEMEENTE DEN HELDER
INGEKOMEN
-3 JUN 2008
RWO

30 mei 2008

Stuknummer: AI08.06646

Samenvatting

Op 1 juli 2008 zal de nieuwe Wro met een bijbehorend complex van wet- en regelgeving in werking treden. De Wro is geënt op twee belangrijke basisprincipes. Transparantie in beleid en in normstelling en verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het juiste niveau.

De vereiste transparantie in ruimtelijk beleid verplicht het rijk, de provincie en de gemeente tot het vaststellen van een structuurvisie waarin de hoofdlijnen van het te voeren ruimtelijk beleid worden weergegeven. De vereiste transparantie in normstelling verplicht rijk en provincie om zoveel mogelijk pro-actief te sturen en slechts bij wijze van uitzondering achteraf te reageren. Reactieve instrumenten zoals de vereiste goedkeuring van bestemmingsplannen keren in de nieuwe Wro niet meer terug.

Ledenbrief 08/101, (30/05/2008)
Wro

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Informatiecentrum tel.	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8020		
betreft	**Ons kenmerk**	**datum**
Wro	ECGR/U200800887 Lbr. 08/101	30 mei 2008

Samenvatting

Op 1 juli 2008 zal de nieuwe Wro met een bijbehorend complex van wet- en regelgeving in werking treden. De Wro is geënt op twee belangrijke basisprincipes. Transparantie in beleid en in normstelling en verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het juiste niveau.
De vereiste transparantie in ruimtelijk beleid verplicht het rijk, de provincie en de gemeente tot het vaststellen van een structuurvisie waarin de hoofdlijnen van het te voeren ruimtelijk beleid worden weergegeven. De vereiste transparantie in normstelling verplicht rijk en provincie om zoveel mogelijk pro-actief te sturen en slechts bij wijze van uitzondering achteraf te reageren. Reactieve instrumenten zoals de vereiste goedkeuring van bestemmingsplannen keren in de nieuwe Wro niet meer terug.
Wat betreft de verantwoordelijkheidstoedeling en bevoegdheidsverdeling zijn het rijk, de provincie en de gemeente voortaan verantwoordelijk voor hun eigen belangen. Er kan slechts sprake zijn van bemoeienis van provincie of rijk met de gemeente indien dat noodzakelijk is vanwege een provinciaal respectievelijk nationaal belang. Rijk en provincies beschikken in de nieuwe Wro over dezelfde bevoegdheden als gemeenten om hun eigen ruimtelijke belangen te kunnen uitvoeren. Daarnaast kunnen het rijk en de provincies algemeen verbindende regels uitvaardigen en aanwijzingen geven om hun belangen veilig te stellen.

De gemeenteraad is verplicht een structuurvisie voor het gehele grondgebied van de gemeente vast te stellen. Een structuurvisie bevat een ruimtelijke visie op de leefomgeving voor de (middel)lange termijn waarin de hoofdzaken van het te voeren beleid zijn aangegeven. In de structuurvisie moet worden aangegeven op welke wijze het beleid zal worden uitgevoerd. Verder speelt de structuurvisie een rol bij de inzet van een aantal grondexploitatie-instrumenten waarvoor een grondslag in een structuurvisie is vereist.
Voortaan dienen niet alleen voor het buitengebied, maar ook voor het gebied binnen de bebouwde kom bestemmingsplannen te worden vastgesteld. Voor gebieden waar geen ruimtelijke

ontwikkeling wordt voorzien, kan de gemeenteraad in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen. De beheersverordening is bedoeld als een eenvoudig kostenbesparend alternatief voor de tienjaarlijkse bestemmingsplanherziening voor laagdynamische gebieden. Vanwege het ontbreken van een procedure en een goede rechtsbeschermingsmogelijkheid en gelet op het geringe verschil met een conserverend bestemmingsplan roept de beheersverordening vragen op over de bruikbaarbaarheid ervan.

De gemeenteraad dient binnen een periode van tien jaar opnieuw een bestemmingsplan of een beheersverordening vast te stellen. Indien de gemeenteraad daaraan niet voldoet vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van leges voor onder meer bouwvergunningen totdat het bestemmingsplan opnieuw is vastgesteld. De gemeenteraad kan een verlengingsbesluit nemen, maar dat instrument is slechts beperkt inzetbaar.
De reikwijdte van het bestemmingsplan is verruimd, omdat de Wro meer ruimte biedt om regels van verschillende aard in bestemmingsplannen op te nemen. Er kunnen onder andere regels over woningbouwcategorieën, horeca en branches van detailhandel in het bestemmingsplan worden opgenomen. Ook is het mogelijk om een sloopvergunningstelsel in het bestemmingsplan op te nemen.
Het rijk en de provincies kunnen algemeen verbindende regels uitvaardigen met eisen waaraan bestemmingsplannen in het algemeen of in specifieke gebieden moeten voldoen. De gemeenteraad moet binnen een jaar na de inwerkingtreding van die regels het bestemmingsplan herzien, tenzij een andere termijn is aangegeven. Het rijk en de provincies kunnen ook zelf bestemmingsplannen (inpassingsplannen) vaststellen.

Ook onder de nieuwe Wro is het mogelijk om van het bestemmingsplan af te wijken. De bevoegdheid van burgemeester en wethouders om ontheffing c.q. vrijstelling van het bestemmingsplan te verlenen, is ten opzichte van de WRO/Bro 1985 beperkt. Indien het niet mogelijk is om via een ontheffing van het bestemmingsplan af te wijken, kan worden gekozen voor een bestemmingsplanherziening of een projectbesluit. De projectbesluitbevoegdheid berust bij de gemeenteraad, maar de wet biedt de mogelijkheid deze bevoegdheid te delegeren aan burgemeester en wethouders.
De bevoegdheid tot het innen van leges voor het projectbesluit is opgeschort totdat een bestemmingsplan of beheersverordening is vastgesteld waarin het projectbesluit is ingepast. Indien anderhalf jaar na het onherroepelijk worden van het projectbesluit geen bestemmingsplan of beheersverordening is vastgesteld, is het niet meer mogelijk om leges te vorderen voor diensten die verband houden met dat projectbesluit. Over de meerwaarde van het projectbesluit bestaat twijfel, toch zijn er situaties denkbaar waarin het instrument kan worden toegepast.

De nieuwe Wro bevat een aanzienlijke verbetering van het grondexploitatie-instrumentarium. De gemeenten (alsmede provincie en rijk) krijgen de beschikking over betere instrumenten om in het geval de grond niet in eigendom is van de gemeente de kosten van de inrichting van de openbare ruimte op particulieren te verhalen en regie te voeren bij locatieontwikkeling. Indien de gemeente

niet met de particuliere ontwikkelaar tot een overeenkomst kan komen over de kosten en de eisen waaraan de locatie moet voldoen, is de gemeenteraad in nader omschreven gevallen verplicht tot het vaststellen van een exploitatieplan. Via het exploitatieplan kan met voorschriften aan de bouwvergunning een financiële bijdrage worden afgedwongen.

De nieuwe regeling voor de planschade vergoeding wijkt op een aantal belangrijke punten af van de huidige WRO. Deze wijzigingen hebben voornamelijk ten doel het aantal planschade claims en de hoogte van de planschadevergoedingen terug te brengen.

De digitale onderdelen van de Wro zullen niet op 1 juli 2008 in werking treden, maar op 1 juli 2009. De bestemmingsplannen en andere planolgische besluiten dienen vanaf die datum digitaal te worden gemaakt en beschikbaar te worden gesteld. Tot 1 juli 2009 blijven het digitale en het analoge plan naast elkaar bestaan. Na 1 juli 2009 is het digitale bestemmingsplan het enige rechtsgeldige plan.
Met de invoering van de nieuwe Wro zal een overgangstermijn van vijf jaar worden opgenomen voor het actualiseren van bestemmingsplannen. Op 1 juli 2013 moeten er voor het gehele grondgebied van de gemeente up-to-date bestemmingsplannen gelden.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8020		
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
Wro	ECGR/U200800887 Lbr. 08/101	30 mei 2008

Geacht college,

Deze ledenbrief bevat informatie over de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De Eerste Kamer heeft op 20 mei 2008 ingestemd met het Invoeringswetsvoorstel Wet Ruimtelijke Ordening en op 27 mei 2008 met een wetsvoorstel waarin onder meer de Invoeringswet Wro, de Wro, de Onteigeningswet en de Woningwet worden gewijzigd (Veegwet). Hiermee zijn de laatste belangrijke stappen gezet om de nieuwe Wro in werking te kunnen laten treden. Op 1 juli 2008 zal de nieuwe Wro van kracht worden.[1]
De VNG heeft de Ministers van VROM en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schriftelijk meegedeeld dat zij niet instemt met bovengenoemde invoeringsdatum. Volgens de Code Interbestuurlijke Verhoudingen dient minimaal een termijn van drie maanden te worden aangehouden tussen de officiële afkondiging en de inwerkingtreding van regelgeving. Bij de Invoeringswet, de Veegwet, het Invoeringsbesluit en het Besluit ruimtelijke ordening wordt deze termijn niet gehaald. De VNG vreest dat hierdoor knelpunten zullen ontstaan bij de implementatie van de Wro/Bro. Knelpunten kunnen met name optreden in de gevallen waarin nog nadere besluitvorming door de gemeenteraad nodig is voor de uitvoering van de Wro/Bro.

Stand van zaken wet- en regelgeving ruimtelijke ordening

- Wetten

De Wro[2] treedt op 1 juli 2008 in werking en zal direct worden gewijzigd door de Grondexploitatiewet[3], de Invoeringswet[4] en de 'Veegwet'[5] die eveneens per die datum in werking

---

[1] De afkorting WRO staat voor de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening, de afkorting Wro wordt gebruikt voor de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening.
[2] Wet van 20 oktober 2006, houdende nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening), Staatsblad 2006, 566.
[3] Wet van 24 mei 2007 tot wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie, Staatsblad 2007, 271
[4] Nog niet in het Staatsblad gepubliceerd.

zullen treden.
De Grondexploitatiewet bevat instrumenten - om in het geval de grond niet in eigendom is bij de gemeente - de kosten van de inrichting van de openbare ruimte op particulieren te verhalen en eisen te stellen aan de particuliere grondexploitatie. De Grondexploitatiewet wordt opgenomen in hoofdstuk 6 van de Wro.
De Invoeringswet bevat - naast de aanpassing van andere wetgeving[6] aan de nieuwe Wro, het overgangsrecht van de huidige WRO naar de nieuwe Wro en de 1e tranche herziening Wet voorkeursrecht gemeenten - wijzigingen van de Wro en de Grondexploitatiewet. Laatstgenoemde wijzigingen zijn niet ingrijpend, maar wel van belang voor een juiste toepassing van de Wro.
De Veegwet maakt onderdeel uit van de Wet wijzigingen van diverse wetten in verband met het aantreden van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie en diverse andere wijzigingen. Deze wet bevat voornamelijk technische wijzigen van de Wro en wijzigingen van de Woningwet en de Onteigeningswet. Dit wetsvoorstel is op 27 mei 2008 door de Eerste Kamer aangenomen. Voor een correcte toepassing van de Wro is het derhalve ook noodzakelijk deze twee wetten te raadplegen.

- Algemene maatregelen van Bestuur

Naast bovengenoemde wetten is er ook sprake van drie Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB), waarvan er twee op 1 juli 2008 in werking zullen treden. Het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro)[7] en het Invoeringsbesluit Wet ruimtelijke ordening[8] zullen op 1 juli 2008 in werking treden. De AMvB Ruimte zal naar verwachting in 2010 in werking treden.
Het Bro bevat nadere regels over onder meer de inhoud en procedure van bestemmingsplannen en andere planologische besluiten en financiële bepalingen. De inhoud van het Bro wijkt op onderdelen sterk af van het ontwerp Bro dat in 2007 is gepubliceerd in de Staatscourant (nr. 85).
Het Invoeringsbesluit bevat aanpassingen van AMvB's aan de Wro, zoals het Besluit Mer en het Besluit externe veiligheid, aan de Wro.
De AMvB Ruimte zal algemeen verbindende regels bevatten over een dertiental geselecteerde belangen uit de Nota Ruimte en andere geldende pkb's. Mocht vooruitlopend op de vaststelling van de AMvB Ruimte toch een plan, project of handeling in strijd zijn met het desbetreffende nationale belang dan kan de minister deze door middel van een reactieve aanwijzing tegenhouden.[9]

- Ministeriële regelingen

Er zijn drie Ministeriële regelingen in voorbereiding. Het betreft de Regeling standaarden ruimtelijke ordening, de Regeling plankosten grondexploitatie en de Regeling advisering

---

[5] Wijziging van diverse wetten in verband met het aantreden van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie en diverse andere wijzigingen. Nog niet in het Staatsblad gepubliceerd.
[6] In totaal worden 43 wetten aan de Wro aangepast, waaronder de Woningwet, de Tracéwet etc.
[7] Besluit van 21 april 2008 tot uitvoering van de Wet ruimtelijke ordening (Besluit ruimtelijke ordening), Staatsblad 2008, 145.
[8] Besluit van 25 april 2008, houdende wijzigingen van een aantal algemene maatregelen van bestuur in verband met de invoering van de Wet ruimtelijke ordening (Invoeringsbesluit Wet ruimtelijke ordening), Bron: Stb. 2008, 159
[9] Kamerstukken I 2007-2008, 30938, I (brief), p.3

schadeaanvragen inpassingsplannen en AMvB's.
De Regeling standaarden ruimtelijke ordening bevat een uitvoeringsregeling voor met name de digitale eisen waaraan bestemmingsplannen en andere planologische besluiten mogen en per 1 juli 2009 moeten voldoen.[10]. Deze standaarden zijn als bijlage bij de Regeling opgenomen. Het betreft: het Informatiemodel Ruimtelijke Ordening 2008 (IMRO 2008), de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2008 (SVPB 2008) en de Standaard Toegankelijke Ruimtelijke Instrumenten 2008 (STRI 2008).
De Regeling plankosten grondexploitatie gaat over de maximering van de kosten van het ambtelijke apparaat die kunnen worden opgenomen in een exploitatieplan. De Regeling advisering schadeaanvragen inpassingspannen en AMvB's betreft procedurevoorschriften van de rijksoverheid voor de afhandeling van schade die is ontstaan door inpassingsplannen en AMvB's.

- Gemeentelijke verordeningen

Er dienen verschillende gemeentelijke verordeningen aan de Wro te worden aangepast. Dit zijn de model legesverordening, de model planschadeverordeningen[11], de model inspraakverordening, de model coördinatieverordening en de model-bouwverordening. Voorts zal de VNG op korte termijn een handreiking voor de beheersverordening beschikbaar stellen. Na een inventarisatie van de eerste ervaringen met het gebruik van de handreiking zal de VNG besluiten al dan niet een model beheersverordening op te stellen.
De model legesverordening is door de VNG aangepast en gepubliceerd op de VNG-website. De model planschadeverordening wordt momenteel door de VNG herzien en zal naar verwachting juni 2008 beschikbaar worden gesteld. Naar aanleiding van de laatste wijzigingen in het Bro heeft de VNG geconcludeerd dat de model inspraakverordening moet worden gewijzigd. Het betreft paragraaf 1.3 dat een artikel bevat over de voorbereiding van besluiten met betrekking tot ruimtelijke ontwikkelingen. De VNG werkt aan een nieuwe modelinspraakverordening. Verder zal de model coördinatieverordening aan de nieuwe gemeentelijke coördinatieregeling van de Wro worden aangepast.
De model-bouwverordening wordt gewijzigd in het kader van de 13e serie van wijzigingen van de model-bouwverordening. Behalve de wijzingen ten gevolge van het Gebruiksbesluit wordt de model-bouwverordening aangepast aan de Invoeringswet Wro waarin artikel 8, vijfde lid, Woningwet is vervallen.(art. 8.17 onder B Invoeringswet). De Invoeringswet bepaalt tevens dat de stedenbouwkundige voorschriften in de Bouwverordening na de inwerkingtreding van de Invoeringswet blijven bestaan totdat de termijn waarbinnen een bestemmingsplan op grond van Wro moet zijn vastgesteld, is verstreken. (art. 9.1.4, lid 5, Invoeringswet) Over de Bouwverordening volgt een afzonderlijke ledenbrief, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan overgangsrecht.

---

[10] De Standaarden zoals die ter notificatie naar de Europese Commissie zijn gestuurd zijn te vinden op www.helpdeskdurp.nl

[11] Het betreft de modelverordening procedureregeling planschadevergoeding 2005 en de modelverordening tot wijziging van het recht als bedoeld in artikel 49, derde lid, WRO.

Basisprincipes Wro

- Transparantie in beleid en in normstelling

Een belangrijk basisprincipe in de Wro is transparantie in ruimtelijk beleid en normstelling. De vereiste transparantie in ruimtelijk beleid verplicht alle bestuurslagen tot het vaststellen van een structuurvisie waarin het te voeren ruimtelijk beleid in hoofdzaak wordt weergegeven. De vereiste transparantie in normstelling verplicht rijk en provincies om zoveel mogelijk pro-actief te sturen en slechts bij wijze van uitzondering – via een reactieve aanwijzing- achteraf te reageren. De reactieve instrumenten uit de WRO zoals de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen en de vervangingsbevoegdheid van de minister keren dan ook niet meer terug in de Wro.

- Verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het juiste niveau

Een ander belangrijk basisprincipe in de Wro is dat de verantwoordelijkheden en de daarbij behorende bevoegdheden op het juiste bestuursniveau worden gelegd. Het rijk, de provincie en de gemeente zijn verantwoordelijk voor hun eigen ruimtelijke belangen. Hierbij geldt het adagium 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. Dit betekent dat aan gemeenten zoveel mogelijk beleidsruimte moet worden overgelaten. Er kan slechts sprake zijn van bemoeienis van provincie of rijk voor zover dat noodzakelijk is vanwege hun eigen belang.
De keerzijde hiervan is dat het rijk en de provincies voortaan over dezelfde bevoegdheden als gemeenten beschikken om hun eigen ruimtelijke belangen te kunnen verwezenlijken. Het rijk en de provincies zijn voortaan bevoegd om inpassingsplannen (lees bestemmingsplannen) en projectbesluiten vast te stellen zonder dat eerst sprake behoeft te zijn van een conflict met een gemeente. De enige eis om van hun bevoegdheden gebruik te kunnen maken, is dat sprake moet zijn van een nationaal of provinciaal belang. Daarnaast kunnen het rijk en de provincies algemene regels uitvaardigen en aanwijzingen geven om nationale respectievelijk provinciale ruimtelijke belangen veilig te stellen.

Structuurvisie

- Strekking en inhoud

De gemeenteraad is verplicht ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening een of meerdere structuurvisies voor het gehele grondgebied van de gemeente vast te stellen. Een structuurvisie is niet hetzelfde als een structuurplan in de WRO. Het gaat om een ruimtelijke visie op de leefomgeving voor de middellange en lange termijn[12] waarin de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling en de hoofdzaken van het te voeren beleid zijn aangegeven. Daarnaast is de gemeenteraad verplicht om in een structuurvisie aan te geven op welke wijze de voorgenomen ontwikkeling zal worden gerealiseerd. Het ligt voor de hand om de uitvoeringsstrategie in een aparte realisatieparagraaf als onderdeel van de structuurvisie op te nemen. Tenslotte bepaalt artikel 2.1.1 Bro dat bij een structuurvisie moet worden aangegeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding daarvan zijn betrokken.
Behalve de bovengenoemde eisen stelt de Wro geen eisen aan de inhoud van structuurvisies. Wel

[12] De Wro bevat geen looptijd of geldingsduur voor structuurvisies.

is voor het vragen van een bijdrage in de ruimtelijke ontwikkeling[13] in de private fase van de grondexploitatie een grondslag in een structuurvisie vereist. Evenzeer is een grondslag in een structuurvisie vereist indien de gemeente kosten van openbare voorzieningen (bijvoorbeeld een bos) buiten het exploitatiegebied ten laste van dat gebied wil brengen.[14] Tenslotte kan op grondslag van een structuurvisie een voorkeursrecht worden gevestigd indien in de visie aanwijzingen zijn gegeven voor de bestemming.[15]

- Procedure

De Wro en het Bro bevatten weinig procedure- en vormvoorschriften voor de structuurvisie. Krachtens artikel 1.3.1 Bro dient bij de voorbereiding van onder meer een structuurvisie kennis te worden gegeven van het voornemen om een structuurvisie voor te bereiden. Aan die kennisgeving worden in het tweede lid van artikel 1.3.1 Bro eisen gesteld. Voor zover de gemeentelijke inspraakverordening van toepassing is op de totstandkoming van een structuurvisie zal in veel gevallen automatisch aan de vereisten van artikel 1.3.1 Bro worden voldaan. Overigens geldt artikel 1.3.1 Bro niet indien de structuurvisie kaderstellende uitspraken zal bevatten over Mer (beoordelings)-plichtige activiteiten of activiteiten die een significante invloed hebben op vogel- of habitatgebieden. In die gevallen is een plan-mer nodig en zal de besluitvormingsprocedure van de structuurvisie moeten voldoen aan de eisen die de Wet milieubeheer stelt. Dit betekent in ieder geval dat op het moment dat een ontwerp voor een structuurvisie ter inzage wordt gelegd het daarop betrekking hebbende milieu-effectrapport gereed moet zijn.
Het Bro bevat geen voorschriften over bestuurlijk overleg met andere overheden bij de voorbereiding van een structuurvisie. De Code Interbestuurlijke Verhoudingen gaat er echter van uit dat overheden elkaar informeren over nieuwe beleidsvoornemens en knelpunten die een andere overheid raken, op een zodanig tijdstip dat de beleidsvoornemens nog kunnen worden aangepast. Bovendien is het gelet op de uitvoerbaarheid van de gemeentelijke structuurvisie en de verplichte realisatieparagraaf wenselijk om bij de voorbereiding daarvan andere overheden te raadplegen.

- Rechtsbescherming en rechtskarakter

Tegen een structuurvisie staan geen beroepsmogelijkheden open. De gemeente is op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur gebonden aan de structuurvisie. Niettemin kan er van worden afgeweken, mits goed gemotiveerd.

---

[13] Gedacht kan worden aan een bijdrage aan de revitalisering van de binnenstad bij het toestaan van detailhandel aan de rand van de stad.
[14] Voor de publiekrechtelijke fase is een grondslag vereist in een exploitatieplan. Voor de privaatrechtelijke fase (overeenkomst) is dit niet verplicht, maar uit oogpunt van de reflexwerking wel aan te raden.
[15] Zie artikel 8.18 onder A artikel 4, EK 2007-2008, 30938 A, p. 43 (Invoeringswet)

Bestemmingsplannen

- Verplichting

Volgens de Wro dienen voortaan niet alleen voor het buitengebied, maar ook voor het gebied binnen de bebouwde kom bestemmingsplannen te worden vastgesteld. Voor laagdynamische gebieden kan worden gekozen voor een beheersverordening. De beheersverordening wordt onder het volgende kopje behandeld.

- Actualiseringsplicht

De gemeenteraad dient binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, opnieuw een bestemmingsplan vast te stellen of zo mogelijk een verlengingsbesluit te nemen of een beheersverordening vast te stellen. Indien de gemeenteraad niet voor het verstrijken van de termijn van tien jaar een besluit heeft vastgesteld, vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van rechten voor alle verstrekte diensten die verband houden met het bestemmingsplan. Bovendien moeten deze overschrijding bekend worden gemaakt. (zie art. 3.1, vijfde lid Wro)
Bovengenoemde consequentie zal niet direct per 1 juli 2008 gelden, de Invoeringswet voorziet in een overgangstermijn. Voor gebieden waar bij de inwerkingtreding van de Wro geen bestemmingsplan van kracht was, moet binnen vijf jaar een bestemmingsplan of een beheersverordening worden vastgesteld. Voor een bestemmingsplan dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wro (1juli 2008) ten minste vijf jaar oud is, moet binnen vijf jaar (vóór 1 juli 2013) een nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld.
Voor een verlengingsbesluit is geen vrijstelling van Gedeputeerde Staten meer nodig zoals onder de WRO. Deze mogelijkheid dient echter met de nodige terughoudendheid te worden gehanteerd, aangezien ook bij een verlengingsbesluit moet worden bezien of de bestemmingen en de planvoorschriften van het bestemmingsplan nog steeds in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening. Dat wil zeggen dat moet worden onderzocht of alle aan het bestemmingsplan ten grondslag liggende onderzoeken nog actueel zijn en in hoeverre het bestemmingsplan voldoet aan de dan geldende normen van sectorale ruimtelijk relevante wetgeving. Tegen een verlengingsbesluit staat beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak, nadat een bezwaarschrift ex artikel 7:1 Awb bij de gemeenteraad is ingediend.

- Inhoud, reikwijdte

De reikwijdte van het bestemmingsplan is verruimd. Artikel 3.1 Wro biedt meer ruimte om regels (lees planvoorschriften) ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening in het bestemmingsplan op te nemen.[16] De praktijk zal moeten uitwijzen waar de grenzen van deze verruiming liggen.
In artikel 3.1 Wro is aangegeven dat regels ook betrekking kunnen hebben op de uitvoerbaarheid van de in plan opgenomen bestemmingen, met dien verstande dat regels over woningbouwcategorieën [17] alleen betrekking mogen hebben op percentages gerelateerd aan het plangebied. Voor het opnemen van deze woningbouwcategorieën moet goed worden gekeken

[16] Zie de parafrase 'in elk geval' in artikel 3.1, tweede zin Wro.
[17] Artikel 3.1.2 Bro: (sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en particulier opdrachtgeverschap.

naar de definitiebepaling in artikel 1.1.1 Bro en het vierde lid van artikel 3.1.2 Bro. In het exploitatieplan (zie hierna) kunnen meer gedetailleerde voorschriften over de situering van deze woningbouwcategorieën worden opgenomen. (art. 6.13, lid 2 onder d Wro)
Verder geeft het Bro aan dat in het bestemmingsplan regels kunnen worden opgenomen over branches van detailhandel en horeca. Nieuw is ook de uit Wet op de stads- en dorpsvernieuwing[18] afkomstige mogelijkheid om in een bestemmingsplan een moderniserings- of vervangingsplicht ten aanzien van bouwwerken op te nemen. Ook is het mogelijk om regels op te nemen met als doel een dreigende verloedering tegen te gaan of reeds ingetreden verloedering te stuiten. Tenslotte biedt artikel 3.3 sub b Wro de mogelijkheid om in het bestemmingsplan een sloopvergunningenstelsel op te nemen. Met dit vergunningenstelsel kan worden voorkomen dat een in een bestemmingsplan gegeven bestemming minder geschikt wordt voor de te verwezenlijken bestemming. Ook biedt het vergunningenstelsel de mogelijkheid om een al verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen. Naast het vereiste van deze eventuele planologische sloopvergunning blijft de plicht tot het aanvragen van een sloopvergunning bij of krachtens de Monumentenwet alsmede een sloopvergunning krachtens de Bouwverordening bestaan. Het is mogelijk dat voor één activiteit drie sloopvergunningen nodig zijn.
Van belang is nog te vermelden dat het Bro niet meer de mogelijkheid biedt om een beschrijving in hoofdlijnen in het bestemmingsplan op te nemen. Dit kan het opstellen van een globaal eindplan minder aantrekkelijk maken. De mogelijkheid tot het opnemen van een uitwerkingsplicht en of een wijzigingsbevoegdheid blijft hetzelfde, met dien verstande dat de gemeenteraad deze bevoegdheden zich niet meer kan voorbehouden.

- Inhoud, standaardregels

Het Bro bevat de verplichting om de standaardregels voor bestemmingsplannen die in het Bro zijn opgenomen in bestemmingsplannen over te nemen. Deze standaardregels betreffen het overgangsrecht voor bouwwerken en gebruik en de anti-dubbeltelbepaling. Deze standaardregels moeten op twee uitzonderingen na één op één in het bestemmingsplan worden overgenomen:
1.Burgemeester en wethouders kunnen eenmalig ontheffing verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk met maximaal 10 %. In het bestemmingsplan mag dit percentage lager worden gesteld; 2. Voor zover de toepassing van het overgangsrecht voor bouwen en gebruik leidt tot onbillijkheden van overwegende aard kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen. Deze mogelijkheid tot ontheffing kan in het bestemmingsplan worden opgenomen, maar is niet verplicht. Opgemerkt zij dat de motiveringseisen voor het opnemen van deze ontheffingsmogelijkheid zwaar zijn en alleen zijn bedoeld voor uitzonderlijke gevallen.
Artikel 7.10 Wro bevat de bepaling dat het verboden is gronden en bouwwerken te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze of voor een doel in strijd met de bestemming en de daarbij behorende regels. Deze bepaling heeft algemeen geldende werking, het is derhalve niet nodig deze bepaling over te nemen in het bestemmingsplan. In artikel 1a onder sub 2 WED staat de sanctie op de overtreding van deze bepaling.

[18] Deze wet wordt ingetrokken, zie art 9.2 Invoeringswet.

- Inhoud, algemene regels

In AMvB's en provinciale verordeningen kunnen eisen worden opgenomen waaraan bestemmingsplannen (projectbesluiten en beheersverordeningen) in het algemeen of in specifieke gebieden moeten voldoen. Tenzij anders bepaald dient de gemeenteraad binnen een jaar na inwerkingtreding van de verordening of de AMvB een bestemmingsplan of een beheersverordening vast te stellen met inachtneming van die verordening of AMvB. Bij of krachtens een verordening of een AMvB kunnen voor de periode waarbinnen de bestemmingsplannen e.d. moeten worden aangepast regels worden gesteld ter voorkoming dat er ontwikkelingen plaatsvinden die strijdig zijn met het doel waarvoor die algemene regels zijn vastgesteld. Deze regels dienen in die periode als toetsingskader voor bouw, aanleg- en sloopvergunningen.

- Bestemmingsplanprocedure, voorbereidingsfase[19]

In veel gevallen gaat de voorbereiding van een bestemmingsplan van start met een door de gemeenteraad vastgesteld voorbereidingsbesluit. Anders dan onder de WRO kan geen bezwaar en beroep meer worden ingesteld tegen een voorbereidingsbesluit. Nieuw is de mogelijkheid om aan een voorbereidingsbesluit een verbod te verbinden om het gebruik van gronden of gebouwen te wijzigen. In het voorbereidingsbesluit kan daarbij een ontheffingsstelsel voor burgemeester en wethouders worden opgenomen. Behalve een aanlegvergunningvereiste is het ook mogelijk om een sloopvergunningstelsel in een voorbereidingsbesluit op te nemen.
Evenals voor een structuurvisie geldt krachtens artikel 1.3.1 Bro een meldingsplicht voor bestemmingsplannen waarin een ruimtelijke ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt. Volstaan wordt met een verwijzing naar hetgeen daarover is opgemerkt bij de structuurvisie.
Volgens artikel 3.1.1 Bro dient bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg te worden gepleegd met de besturen van de betrokken gemeenten, waterschappen en met de diensten van provincie en rijk die betrokken zijn bij de ruimtelijke ordening dan wel belast zijn met de behartiging van bepaalde belangen in het plan. Gedeputeerde Staten en de minister kunnen bepalen dat onder bepaalde omstandigheden of in bepaalde gevallen van het bestuurlijk overleg met de provincie respectievelijk het rijk kan worden afgezien.
Artikel 3.1.6 Bro onder e bevat de verplichting dat in de toelichting een beschrijving moet worden opgenomen van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn betrokken.

- Bestemmingsplanprocedure, ontwerpfase

Door een ieder kunnen schriftelijk of mondeling zienswijzen over het ontwerp bij de gemeenteraad naar voren worden gebracht. Geen zienswijze is mogelijk voor zover het ontwerpbestemmingsplan zijn grondslag vindt in een projectbesluit (art.3.14 Wro) of een (pro-actieve) aanwijzing, die

[19] Zie voor een schematische weergave van de totstandkomingsprocedure van een bestemmingsplan en een projectbesluit: www.planprocessen.nl

betrekking heeft op een concreet aangegeven locatie waarvan geen afwijking mogelijk is (art.3.8 lid 2 Wro)

- Bestemmingsplanprocedure, vaststellingsfase

De gemeenteraad dient binnen twaalf weken na de termijn van terinzagelegging van het ontwerp (6 weken) te beslissen over de vaststelling van het bestemmingsplan. Houdt de gemeenteraad zich niet aan deze termijn dan wordt de aanhoudingsbescherming op grond van het ontwerpbestemmingsplan doorbroken en dienen bouwaanvragen te worden getoetst aan het geldende bestemmingsplan. Het bestemmingsplan dient binnen twee weken na de vaststelling bekend te worden gemaakt. Het bestemmingsplan treedt na afloop van de beroepstermijn (6 weken) in werking.
In twee situaties wordt op de bekendmakingstermijn een uitzondering gemaakt: 1. Indien gedeputeerde staten of de Vrom-inspecteur een zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan hebben ingediend en deze zienswijze is niet of niet volledig door de gemeenteraad overgenomen; 2. De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van het bestemmingsplan ten opzichte van ontwerpbestemmingsplan – met uitzondering van het overnemen van de zienswijzen van gedeputeerde staten of de Vrom-inspecteur – wijzigingen aangebracht. Indien een van beide situaties zich voordoet moet het raadsbesluit zo spoedig mogelijk langs elektronische weg naar gedeputeerde staten en de inspecteur worden gezonden. Het besluit tot vaststelling mag in dat geval pas zes weken na de vaststelling bekend worden gemaakt.
Binnen de genoemde periode van zes weken kunnen gedeputeerde staten of de minister besluiten een reactieve aanwijzing te geven. Deze reactieve aanwijzing zorgt ervoor dat het betreffende onderdeel van het bestemmingsplan zoals het is vastgesteld geen deel blijft uitmaken van het bestemmingsplan. Voor het gebruik van de reactieve aanwijzing geldt een dubbele motiveringsplicht. De aanwijzing dient te voldoen aan het vereiste van een deugdelijke motivering op grond van art. 3:46 Awb en aangegeven dient te worden waarom geen andere bevoegdheden konden worden ingezet om het betrokken provinciaal of nationaal belang te beschermen. Het vaststellingsbesluit en het reactieve aanwijzingsbesluit worden zeven weken na de vaststelling van het bestemmingsplan bekend gemaakt. Het onderdeel van het bestemmingsplan waarop de aanwijzing betrekking heeft wordt niet bekend gemaakt en treedt niet in werking.

- Bestemmingsplanprocedure, rechtsbeschermingfase

Voor belanghebbenden bestaat de mogelijkheid van beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Aangezien geen goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten nodig is, staat beroep voor belanghebbenden open tegen het vaststellingsbesluit. Een belanghebbende kan tevens rechtstreeks (zonder een bezwaarschrift) beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak instellen tegen het reactieve aanwijzingsbesluit.
Onder de Wro staat ook voor belanghebbenden beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak open tegen de weigering van de gemeenteraad om een bestemmingsplan vast te stellen. Wel dient de belanghebbende daartoe eerst een bezwaarschrift in te dienen bij de gemeenteraad.

- Coördinatieregeling

De coördinatieregeling onder de WRO is in de Wro uitgebreid met de mogelijkheid om de voorbereiding en bekendmaking van een bestemmingsplan te combineren met de voorbereiding en bekendmaking van de overige besluiten (bouwvergunning etc.) die nodig zijn voor de verwezenlijking van de voorziening/het project. De modelverordening coördinatieverordening zal daartoe worden aangepast. Uit oogpunt van doelmatigheid van besluitvorming wordt deze coördinatiemogelijkheid ten zeerste door de VNG aanbevolen.

Beheersverordening

- Inhoud, reikwijdte

De gemeenteraad kan voor delen van het gemeentelijke grondgebied waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen. Ook een beheersverordening moet elke tien jaar worden geactualiseerd op straffe van een legessanctie. In de beheersverordening moet het beheer van het betreffende grondgebied overeenkomstig het bestaande gebruik worden geregeld.
Onder de voorwaarde dat 'er geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien' moet worden verstaan dat geen ruimtelijk relevante veranderingen in het planologisch toegestane gebruik van gronden, opstallen alsmede bouwkundige wijzigingen van bouwwerken worden voorzien. De structuurvisie van de gemeente geeft daartoe al een duidelijke indicatie.
Onder 'bestaand gebruik' kan worden verstaan het feitelijk bestaande gebruik of het door het bestemmingsplan toegelaten gebruik (inclusief daarin opgenomen bebouwingsmogelijkheden). Indien er een bestemmingsplan geldt, kan de gemeente ervoor kiezen het feitelijk bestaande gebruik in de verordening vast te leggen of het in het bestemmingsplan toegestane gebruik vast te leggen; een combinatie is ook toegestaan, maar dit vergt een goede motivering. De reeds in het bestemmingsplan opgenomen bouwmogelijkheden kunnen dan via de beheersverordening en een bouwvergunning worden gerealiseerd. De beheersverordening dient in dat geval te voorzien in overgangsrecht voor feitelijk bestaand gebruik dat in strijd is met de verordening.(art. 5.21. Bro)
Indien er in het gebied geen bestemmingsplan geldt, is het alleen mogelijk het feitelijk bestaande gebruik vast te leggen. Bouwmogelijkheden kunnen worden geboden door in de verordening een regeling voor een binnenverordeningse ontheffing (art. 3.6. lid 1 onder c Wro ,vgl art. 15 WRO) op te nemen, of via een tijdelijke ontheffing (art. 3.22 Wro vgl. art. 17 WRO) of een buitenplanse ontheffing (art. 3.23 Wro, vgl artikel 19 lid 3 jo art. 20 Bro 1985) op grond van de Bro-lijst dan wel door middel van een buiten-toepassingsverklaring (zie hierna). Ook is het mogelijk een aanleg- en sloopvergunningenstelsel op te nemen in een beheersverordening

- Procedure, voorbereidingsfase

Indien wordt gekozen om het feitelijk bestaand gebruik in een beheersverordening vast te leggen is een nauwkeurige inventarisatie van het feitelijk gebruik van gronden en bouwwerken noodzakelijk.
Verder zal bij beide opties van de beheersverordening moeten worden onderzocht in hoeverre de beheersverordening voldoet aan de dan geldende normen van sectorale ruimtelijk relevante

wetgeving.

- Procedure, rechtsbescherming

De beheersverordening is een algemeen verbindend voorschrift waartegen ingevolge artikel 8:2 Awb geen direct beroep bij de bestuursrechter openstaat. Wel kan indirect toegang tot de bestuursrechter worden verkregen door toetsing van een vergunning, ontheffing, projectbesluit of toepassing van een bestuursrechtelijke sanctie. Ook staat toegang open tot de burgerlijke rechter op grond van een onrechtmatige overheidsdaad.

- Buiten-toepassingsverklaring

De gemeenteraad kan ten behoeve van de verwezenlijking van een project de beheersverordening buiten toepassing verklaren. Deze bevoegdheid kan worden gedelegeerd aan burgemeester en wethouders. Op de buiten-toepassingverklaring is totstandkomingsprocedure van het projectbesluit van toepassing. Een buiten-toepassingsverklaring c.q projectafwijkingsbesluit dient te worden voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en kan voorschriften en beperkingen bevatten. Binnen één jaar na het onherroepelijk worden van het projectafwijkingsbesluit dient de beheersverordening aan het besluit te worden aangepast of ingeval alsnog wordt gekozen voor een bestemmingsplan, een ontwerpbestemmingsplan. Zie voor de totstandkomingsprocedure en de leges hetgeen is vermeld onder het kopje projectbesluit.

Afwijken van het bestemmingsplan

Ook onder de Wro is het mogelijk om af te wijken van het bestemmingsplan. Daartoe biedt de Wro de mogelijkheid om ontheffingen (lees vrijstellingen) te verlenen en projectbesluiten vast te stellen. Het is mogelijk om een binnenplanse, een tijdelijke[20] of een buitenplanse ontheffing (vgl. art. 19 lid 3 WRO) te verlenen. Evenals bij artikel 19 lid 3 WRO is in het Bro een lijst van gevallen opgenomen waarvoor burgemeester en wethouders bevoegd (niet verplicht!) zijn om een ontheffing te verlenen. De nieuwe lijst van planologische kruimelgevallen wijkt op onderdelen af van de oude lijst zoals opgenomen in artikel 20 Bro 1985.
De artikel 19 lid 2 vrijstelling keert niet meer in de Wro terug. Voor alle gevallen waarvan afwijking van het bestemmingsplan wenselijk is en waarvoor geen ontheffing mogelijk is, staat de mogelijkheid van een projectbesluit open. Een projectbesluit vertoont weliswaar gelijkenis met een artikel 19 lid 1 WRO besluit, maar is toch een wezenlijk ander besluit. Met een projectbesluit wordt geen vrijstelling verleend van het bestemmingsplan, het projectbesluit komt in de plaats van een gedeelte van het bestemmingsplan.

- Projectbesluit, inhoud

Een projectbesluit kan voorschriften bevatten en is net als een bestemmingsplan een toetsingskader voor bouwaanvragen. Een aanlegvergunningvereiste en een sloopvergunningstelsel kunnen niet aan het projectbesluit worden verbonden. Een projectbesluit

[20] Bij een tijdelijke ontheffing dient te worden aangetoond dat het gaat om een tijdelijke behoefte.

dient een goede ruimtelijke onderbouwing te bevatten die dient te voldoen aan dezelfde eisen die worden gesteld aan de toelichting bij een bestemmingsplan. Een projectbesluit vormt de eerste fase van de wijziging van het bestemmingsplan. In feite is er sprake van een gefaseerde besluitvorming. Eerst de zakelijke besluitvorming over de nieuwe bestemming of het beoogde gebruik en een latere fase de beheersmatige regeling daarvan door aanpassing van het bestemmingsplan.

- Projectbesluit, bevoegdheid

De bevoegdheid tot het nemen van een projectbesluit berust bij de gemeenteraad. De gemeenteraad kan deze bevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders. Daarbij kan de raad ook de bevoegdheid tot het vaststellen van een exploitatieplan (zie hierna) aan burgemeester en wethouders delegeren. De gemeenteraad kan voor de uitoefening van beide bevoegdheden beleidsregels geven.(art. 4:81 Awb), maar geen aanwijzingen geven in concrete gevallen.

- Projectbesluit, voorbereidingsfase

De voorbereidingsfase van een projectbesluit komt overeen met die van het bestemmingsplan. Er geldt een meldingsplicht, een verplichting tot bestuurlijk overleg en een verantwoordingsplicht over de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken. Volstaan wordt met een verwijzing naar hetgeen daarover is opgemerkt bij het bestemmingsplan.

- Projectbesluit, procedure

De procedure van het projectbesluit is gelijk aan die van het bestemmingsplan, met dien verstande dat bij een projectbesluit een kennisgeving dient uit te gaan aan diegenen die in de kadastrale registratie staan vermeld als eigenaar van of als beperkt gerechtigde op de in het ontwerp-projectbesluit begrepen gronden. Er is geen verklaring van geen bezwaar nodig van de provincie. Evenals bij het bestemmingsplan en onder dezelfde condities kunnen gedeputeerde staten of de minister een reactieve aanwijzing geven. Voor de projectprocedure wordt hier verder volstaan met een verwijzing naar hetgeen is opgemerkt over de bestemmingsplanprocedure.

- Projectbesluit, rechtsbescherming

Tegen het projectbesluit staat beroep en hoger beroep open. Indien gebruikt wordt gemaakt van de coördinatieregeling (art. 3.30 – 3.32 Wro) kunnen belanghebbenden alleen in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarvoor is wel vereist dat in het coördinatiebesluit er een besluit moet zijn waartegen in eerste aanleg beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak is opengesteld (bijvoorbeeld een milieuvergunning)

- Projectbesluit, leges

Van belang is dat de invordering van rechten die verband houden met het projectbesluit wordt opgeschort tot het tijdstip waarop het bestemmingsplan dan wel de beheersverordening waarin het

project is ingepast, is vastgesteld.[21]
Binnen een jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden dient een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te worden gelegd of een beheersverordening te worden vastgesteld waarin het projectbesluit is ingepast. (art. 3.13 Wro) Uiterlijk binnen anderhalf jaar na het onherroepelijk worden van het projectbesluit dient het bestemmingsplan of de beheersverordening te worden vastgesteld op straffe van het verlies van invorderingsrechten die verband houden met het projectbesluit. In het projectbesluit kan deze termijn worden verlengd indien aannemelijk is dat de inpassing in het kader van een reguliere bestemmingsplanwijziging zal plaatsvinden (max. 2 jaar verlenging) dan wel aannemelijk is dat inpassing van het project zal plaatsvinden tezamen met andere projecten (max. 4 jaar verlenging)

- Wel of geen projectbesluit?

Over de meerwaarde van de projectbesluitbevoegdheid bestaat bij gemeenten gerede twijfel. De totstandkomingsprocedure en de inhoudelijke vereisten verschillen nauwelijks met die van het bestemmingsplan. Bovendien geldt er een verplichting om alsnog een bestemmingsplan of een beheersverordening vast te stellen, wordt de bevoegdheid tot het innen van leges opgeschort en is beroep in twee instanties mogelijk.
Toch kan een projectbesluit een uitkomst bieden. In de eerste plaats is het aantal gevallen waarin burgemeester en wethouders bevoegdheid zijn om ontheffing te verlenen kleiner dan de bevoegdheid onder de huidige WRO tot het verlenen van vrijstelling ex artikel 19, lid 2 en 3 WRO. Wordt altijd gekozen voor een bestemmingsplanherziening dan zal de gemeenteraad ook moeten beslissen over gevallen waarvan de planologische consequenties niet erg groot zijn. Bovendien dient te worden bedacht dat de gemeenteraad binnen acht weken moet beslissen of een aanvraag tot bestemmingsplanherziening wordt gehonoreerd of niet. De wet Dwangsom bij niet tijdig beslissen dwingt gemeenten om binnen de wet gegeven termijnen te beslissen.[22]

Bij de projectbesluitbevoegdheid bestaat de mogelijkheid van delegatie aan burgemeester en wethouders inclusief de daarbij behorende bevoegdheid tot het opstellen van een exploitatieplan. Tegen het op het projectbesluit volgend bestemmingsplan kunnen geen zienswijzen meer worden ingediend tegen dat deel van het ontwerpbestemmingsplan dat zijn grondslag vindt in het projectbesluit. (art. 3.14 Wro) Dat betekent dat geen beroep meer kan worden ingesteld tegen de inpassing van het projectbesluit. Het voorgaande vindt alleen toepassing indien binnen de gestelde termijn van art. 3.13 Wro een ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd. De aanpassing van het bestemmingsplan aan het projectbesluit kan vanuit dat oogpunt worden beschouwd als juridisch-technische uitvoeringshandeling.
Te overwegen valt om de projectbesluitbevoegdheid in zoverre door de raad aan burgemeester en wethouders te laten delegeren dat de huidige bevoegdheidsverdeling tussen beide organen tot het verlenen van vrijstellingen ex artikel 19 (leden 1, 2 en 3) WRO gelijk blijft. Eénmaal per jaar zou

[21] Zie ook de toelichting op de modelverordening leges.

[22] Het wetsvoorstel is door de Eerste Kamer aangenomen, maar de wet is nog niet in werking getreden. (Eerste kamer 2007/2008, 29934). Het voorontwerp Invoeringswet Wabo bevat een verplichting tot het toepassen van de projectbesluitbevoegdheid, hierover zult u te zijner tijd nader over worden geïnformeerd.

een (paraplu)herziening van bestemmingsplannen kunnen worden uitgevoerd.

Instrumenten grondexploitatie[23]

- Plicht tot kostenverhaal

Centrale doelstelling van de Grondexploitatiewet, zoals opgenomen in afdeling 6.4 van de Wro, is om in de situatie van particuliere grondexploitatie te komen tot een verbetering van het gemeentelijk kostenverhaal en de versterking van de gemeentelijke regie bij locatieontwikkeling. In de huidige praktijk blijkt de wettelijke basis voor de exploitatieovereenkomst te beperkt te zijn en is er veel juridische onduidelijkheid over de te stellen eisen en het kostenverhaal.
Uitgangspunt van de Grondexploitatiewet wet vormt een *verplichting* tot kostenverhaal. Deze verplichting houdt in, dat een gemeente de gemaakte kosten op de particuliere grondeigenaar moet verhalen in het geval deze eigenaar tot een ontwikkeling van de gronden overgaat. Indien er sprake is van een bouwplan (zoals omschreven in artikel 6.2.1 van het Bro) moeten de kosten - zoals opgenomen op de limitatieve kostensoortenlijst van artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening - verhaald worden op de particuliere ontwikkelaar.

- Privaatrechtelijke overeenkomst

De Grondexploitatiewet legt allereerst een nieuwe basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeenten en particuliere eigenaren die tot ontwikkeling van hun grondeigendom willen overgaan (artikel 6.24 Wro). Deze privaatrechtelijke overeenkomst biedt de gemeente de mogelijkheid om met een particuliere eigenaar afspraken te maken over het kostenverhaal van de betreffende bouwlocatie, alsmede ook afspraken over planschade en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan (projectbesluit, projectafwijkingsbesluit, wijzigingsplan) moet een expliciet besluit worden genomen dat het niet noodzakelijk is om een exploitatieplan vast te stellen. De gemeente moet uitdrukkelijk motiveren dat er sprake is van een situatie waarin aan alle vereisten van artikel 6.12 Wro is voldaan.

- Exploitatieplan

Indien partijen in het privaatrechtelijke spoor geen onderlinge overeenkomst hebben bereikt is de gemeenteraad verplicht een exploitatieplan vast te stellen. In het exploitatieplan kunnen alleen kosten worden opgenomen die mogen en moeten worden verhaald, hiervoor dient het Bro te worden geraadpleegd. Het is krachtens artikel 6.13, lid 2 onder b Wro mogelijk om kwalitatieve eisen voor de inrichting van de openbare ruimte op te nemen. Dit betekent dat stedenbouwkundige bepalingen (bijvoorbeeld een inrichtingsplan) die niet in een bestemmingsplan mogen worden opgenomen via een exploitatieplan kunnen doorwerken, aangezien het exploitatieplan een toetsingskader voor de aanvraag van een bouwvergunning is.

---

[23] Zie uitgebreid 'Handreiking Grondexploitatiewet', Sdu Den haag 2008. Deze handreiking is tot stand gekomen in samenwerking met het Ministerie van VROM, de VNG en de Vereniging van Grondbedrijven. Na de zomer zal de VNG een afzonderlijke ledenbrief over de Grondexploitatiewet uitbrengen.

Het exploitatieplan moet tegelijkertijd worden vastgesteld en bekendgemaakt met het bestemmingsplan (dit geldt ook voor het wijzigingsplan en het project(afwijkings)besluit). Bij de aanvraag van een bouwvergunning zal vervolgens via de toetsing aan het ruimtelijke plan en het exploitatieplan de bijdrage van de particuliere ontwikkelaar aan het kostenverhaal worden vastgesteld en in de voorschriften bij de bouwvergunning worden opgenomen.

Planschade

In de Wro (afdeling 6.1) en het daaraan gekoppelde Bro (eveneens afdeling 6.1) is een uitgebreide regeling getroffen voor de behandeling van planschadeaanvragen, met het doel te komen tot een uniforme procedure.

Deze nieuwe regeling voor planschade wijkt op een aantal belangrijke punten af van de huidige regeling.

- Het begrip schade wordt op voorhand beperkt;
- Er wordt een forfait van 2% geïntroduceerd;
- Het wordt mogelijk om een voorschot op de aangevraagde schadevergoeding toe te kennen.

Op grond van de Wro en het daaraan gekoppelde Bro dienen gemeenten een verordening op te stellen over de wijze waarop een adviseur wordt aangewezen. Hiertoe zal door de VNG een Modelverordening schadeadvisering worden opgesteld, die zich vooral zal richten op de rol van de adviseur. Ook zullen de modelcontracten voor verhaal van planschade aangepast worden aan de Wro en het Bro. De planning is de gewijzigde verordening en modelcontracten in juni 2008 af te ronden.

- Overgangsrecht

Het overgangsrecht is geregeld in artikel 9.1.18 en 9.1.19 Invoeringswet Wro. De volgende situaties kunnen zich voordoen:

- Oud recht van toepassing op verzoeken van voor 1 juli 2008;
- Oud recht van toepassing op verzoeken op of na 1 juli 2008 met peildatum voor schade voor 1 september 2005 (mits geclaimd voor 1 september 2010);
- Geen 2% risico van toepassing op verzoeken die op of na 1 juli 2008, maar voor 1 september 2010 zijn ingediend, mits de peildatum voor de schade ligt tussen 1 september 2005 en 1 juli 2008;
- Nieuw recht van toepassing op verzoeken die na 1 september 2010 zijn ingediend, mits de peildatum voor de schade ligt tussen 1 september 2005 en 1 juli 2008;
- **Nieuw recht van toepassing op verzoeken die op en na 1 juli 2008 worden ingediend met peildatum voor schade voor 1 juli 2008 en na 1 september 2005.** In dat geval is het 2% risico niet van toepassing;
- Nieuw recht van toepassing op verzoeken van na 1 juli 2008 met peildatum voor schade na 1 juli 2008.

Digitaliseringsplicht
De Wro en het Bro stellen digitalisering van de inhoud en de (wettelijk voorgeschreven) procedure van vrijwel alle in de wet opgenomen ruimtelijke instrumenten verplicht. Deze verplichting geldt vanaf 1 juli 2009. Vanaf 1 juli 2008 is het al wel toegestaan om digitaal te werken en digitale plannen vast te stellen en beschikbaar te stellen. U kunt hierdoor zelf een tijdstip gedurende de overgangsperiode kiezen waarop uw gemeente overschakelt op het digitale werkproces.
De digitaliseringsplicht heeft betrekking op de volgende gemeentelijke instrumenten: structuurvisie, bestemmingsplan en daarbij behorende wijzigings- en uitwerkingsplannen, beheersverordening, projectbesluit, het besluit tot buitentoepassing verklaring van de beheersverordening, tijdelijke ontheffing. Vooralsnog geldt een uitzondering voor het verlengingsbesluit (art. 3.1, derde lid, Wro), de binnenplanse ontheffing, nadere eisen als bedoeld in art. 3.6, eerste lid onder d, Wro, de buitenplanse ontheffing (art. 3.23, eerste lid, Wro), de weigering om een bestemmingsplan vast te stellen, de inhoud van het exploitatieplan en de afrekening van het exploitatieplan.
Bovengenoemde instrumenten dienen vanaf de ontwerpfase digitaal opgesteld en beschikbaar gesteld te worden volgens de standaarden zoals die in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening zijn voorgeschreven voor vormgeving, verbeelding, inrichting, beschikbaarstelling, authenticiteit, integriteit en volledigheid. Meer informatie hierover op www.helpdeskdurp.nl.
Gemeenten zijn verplicht hun digitale ruimtelijke instrumenten in elk geval beschikbaar te stellen aan een landelijke voorziening (www.ruimtelijkeplannen.nl), waarin ook de ruimtelijke plannen van provincies en rijk worden opgenomen. U bent als bronhouder van uw ruimtelijke plannen verantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens in deze landelijke voorziening.

Tussen 1 juli 2008 en 1 juli 2009 gelden deze vereisten nog niet. In deze overgangsperiode kan zowel gewerkt worden met analoge als digitale plannen. Vanaf 1 juli 2009 dient er naast een digitaal plan altijd een analoge verbeelding (= plankaart) beschikbaar te zijn. Beiden zijn in die periode rechtsgeldig, maar wanneer beiden niet overeenkomen is tot 1 juli 2009 de inhoud van het analoge plan doorslaggevend. Vanaf 1 juli 2009 is het digitale plan het authentieke en rechtsgeldige plan. Het is aan te raden om voor één van beide verschijningsvormen te kiezen in de overgangsperiode en deze niet beiden naast elkaar te gebruiken om te voorkomen dat bijvoorbeeld een analoog projectbesluit betrekking heeft op een digitaal bestemmingsplan.

Handhaving
Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de handhaving. Nieuw is dat de minister van VROM de beschikking krijgt over een vorderings- en indeplaatstredingsbevoegdheid. De minister kan het gemeentebestuur vorderen een aanleg-, sloop- of bouwvergunning in te trekken. Ook beschikt de minister over de bevoegdheid om een handhavingsbesluit van het gemeentebestuur te vorderen. Gedeputeerde Staten kunnen burgemeester en wethouders alleen verzoeken om een aanleg- ,sloop- of bouwvergunning in te trekken of een handhavingsbesluit te nemen. Op het verzoek tot handhaving moeten burgemeester en wethouders beslissen, waardoor voor gedeputeerde staten een rechtsgang wordt gecreëerd.

Burgemeester en wethouders moeten jaarlijks hun voornemens bekend maken over de wijze waarop in het komende jaar de bestuursrechtelijke handhaving zal plaatsvinden. Voorts dienen burgemeester en wethouders jaarlijks een verslag uit te brengen aan de gemeenteraad van de wijze waarop in het voorafgaande jaar uitvoering is gegeven aan de bestuursrechtelijke handhaving. (artikel 10.1 Wro) Het is aan te bevelen dit verslag te combineren met het verplichte verslag over de handhaving Woningwet, bouwverordening. (artikel 100 c Woningwet)

Overgangsrecht

Het overgangsrecht gaat uit van een eerbiedigende werking van (ontwerp) besluiten. Eerdere rechtsgeldig genomen besluiten onder de WRO worden zoveel mogelijk gelijkgesteld met vergelijkbare rechtsfiguren onder de Wro. Indien de formele procedure (ontwerpbestemmingsplan, verzoek tot vrijstelling) is gestart voor de inwerkingtreding van de Wro wordt de procedure van de WRO gevolgd.

- Bovengemeentelijke plannen

Geldende PKB's, streekplannen, regionale structuurplannen en gemeentelijke structuurplannen worden gelijkgesteld met een structuurvisie onder de nieuwe Wro. (artikel 9.1.2 Invoeringswet) Indien een ontwerp ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet blijft het oude recht van toepassing tot de geldingsduur van het plan is verstreken. Concrete beleidsbeslissingen behouden hun rechtskracht. Regionale structuurplannen worden provinciale structuurvisies en vormen een basis voor een provinciale pro-actieve aanwijzing. Het hoofdstuk in de Wro over intergemeentelijke samenwerking in stedelijke gebieden is via een amendement van de Tweede Kamer niet ingevuld. De WGR-plusregio's zullen in de ruimtelijke ordening formeel slechts nog een rol spelen in het overgangsrecht waar de WRO van toepassing is op ontwerpbesluiten en vrijstellingsverzoeken.

- Bestemmingsplannen

Een geldend plan wordt gelijkgesteld met een bestemmingsplan op grond van de Wro. Indien het ontwerpbestemmingsplan ter inzage wordt gelegd voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet is de WRO van toepassing totdat de tienjaarstermijn is verstreken of een eerdere wijziging van het plan. Wijzigings- en uitwerkingsplannen worden gelijkgesteld met plannen in de Wro. Indien een ontwerp binnen een jaar na de inwerkingtreding van de Invoeringswet ter inzage wordt gelegd blijft het oude recht van toepassing.

- Vrijstellingen

De binnenplanse vrijstelling (15 WRO), de tijdelijke vrijstelling (art. 17 WRO) en de vrijstelling ex 19, derde lid WRO worden gelijkgesteld met een equivalent in de Wro. Verleende vrijstellingen artikel 19, lid 1 en 2 WRO blijven rechtsgeldig. Indien een verzoek om vrijstelling is ingediend voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet blijft de WRO van toepassing

- Voorbereidingsbesluit

Een voorbereidingsbesluit wordt gelijkgesteld met een voorbereidingsbesluit op grond van de Wro. Indien binnen 13 weken na inwerkingtreding van de Invoeringswet een voorbereidingsbesluit bekend wordt gemaakt blijft, de WRO van toepassing, inclusief de beroepsmogelijkheid.

Wro-praktijkbijeenkomsten

De invoering van de Wro op 1 juli 2008 heeft invloed op de rol en functioneren van gemeenten in de ruimtelijke ordening. De VNG organiseert drie praktijkbijeenkomsten over het operationele gebruik van de nieuwe Wro voor juristen, beleidsmakers, vergunningverleners, handhavers, planeconomen en geo-medewerkers bij gemeenten. Deze bijeenkomsten worden gehouden op 11 juni (Breda), 19 juni (Haarlem) en 23 juni (Zwolle). Op www.vng-nwro.nl vindt u het programma en kunt u zich inschrijven voor één van de praktijkbijeenkomsten.

Ook het ministerie van VROM organiseert in mei-juni bijeenkomsten voor bestuurders en vakspecialisten van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen over de Wro. Deze verschillen van de VNG-praktijkbijeenkomsten. Op bijeenkomsten van VROM worden de sturingsvisies van de diverse overheidslagen belicht. Meer informatie over deze bijeenkomsten vindt u op de wesbite: http://ruimteforum.vrom.nl.

Meer informatie over de nieuwe Wro kunt u nalezen op:

De website van de VNG: www.vng.nl, dossier nieuwe Wro. De website van het ministerie van VROM: www.vrom.nl, dossier wet op de ruimtelijke ordening. Voor vragen over de nieuwe Wro kunt u contact opnemen met de helpdesk van Senternovem (helpdesk.wro@senternovem.nl)

Hoogachtend

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Mr. S.E. Korthuis,
lid directieraad

Deze ledenbrief staat ook op VNG-net. Kijk op www.vng.nl onder VNG-brieven.