

Vergadering: 13 december 2006
Agendapunt: 8

Nummer:	ABV 33
Portefeuillehouder:	dhr mr. drs. G.A.A. Verkerk
Contactpersoon:	L. Lacroix
Doorkiesnummer:	070 750 1 636

Den Haag, 1 november 2006

Aan het algemeen bestuur

Voortgang herziening Regionaal Structuurplan Haaglanden

Hierbij informeren wij u over de stand van zaken met de herziening van het Regionaal Structuurplan Haaglanden (RSP).

Allereerst gaan wij hiertoe in op de voorgeschiedenis en vatten wij kort de besluiten samen die tot dusver zijn genomen. Vervolgens lichten wij de huidige stand van het denken toe. Tot slot belichten wij de vervolgstappen en de planning hiervan.

1. Herziening Regionaal Structuurplan Haaglanden tot dusver

Aanleiding herziening RSP

Het vigerende Regionaal Structuurplan Haaglanden is vastgesteld op 20 februari 2002. In 2005 is gestart met de voorbereiding van de herziening van het Regionaal Structuurplan. Een belangrijke reden hiervoor is de noodzaak om uitwerking te geven aan de ruimtelijke ontwikkeling van het Stadsgewest na afronding van de VINEX/VINAc-bouwopgave. Het vigerende RSP heeft als zichttermijn voor de ruimtelijke keuzes 2010 en het is wenselijk dit te verlengen naar 2020. Dit temeer omdat de voortschrijdende ruimtelijke planvorming bij de gemeenten zich richt op 2020 of zelfs 2025, waarbij gemeenten in toenemende mate over de eigen grenzen kijken. Ook blijkt uit analyses van de nationale planbureaus dat een aantal ruimtelijke trends rond 2020 mogelijk gaat ombuigen. Een geactualiseerd ruimtelijk kader is wenselijk om de lokale keuzes een plaats te geven in het gezamenlijke regionale kader. Ook is een geactualiseerde regionale ruimtelijke visie wenselijk als basis voor de inbreng vanuit Haaglanden in de bestuurlijke processen die onder meer op Zuidvleugel- en Randstadniveau plaatsvinden.

Discussiefase RSP

Op 7 september 2005 hebben wij de discussienota "Met allure naar 2020" uitgebracht. Op basis van deze nota is gediscussieerd met bestuurlijke en maatschappelijke partners in het Stadsgewest. Onder andere zijn ronde-tafelconferenties georganiseerd en is een ronde langs de Gemeenteraden gemaakt.

Deze discussiefase resulteerde op 22 februari 2006 in een besluit van het algemeen bestuur over de Nota van Uitgangspunten voor de herziening van het Regionaal Structuurplan. In het kader kort samengevat deze uitgangspunten.

Uitgangspunten herziening RSP Haaglanden (vastgesteld AB 22 februari 2006)

- Het nieuwe RSP ontwikkelingsgericht opstellen
- De provincie als bovenregionale regisseur bij het RSP betrekken

Internationaal concurrerend

- Een regio van allure (hoge ambitie wat betreft kwaliteit van de woon- en leefomgeving).
- Internationale speler in de Randstad en in Europa (Haaglanden als onderdeel van 'Randstad-Holland' met ondermeer Den Haag als 'internationale stad van recht en vrede', de hoogstaande kenniscluster rond Delft en de greenport Westland/Oostland)

Groen-blauw-rood netwerk

- Haaglanden als groene netwerkstad in de Zuidvleugel (verstedelijking geconcentreerd in onderling goed verbonden steden met groenstructuur als kwaliteitsdrager)
- Een verstedelijkingsstrategie van compact en groen suburbaan (intensief stedelijk grondgebruik met OV-lijnen als drager)
- Groenkwaliteiten waarderen, versterken en benutten (in lijn met 'Zuidvleugel Zichtbaar Groener')
- Wateropgave integreren in stedelijke en landelijke opgaven

Economisch vitaal

- Een stevig ruimtelijk-economisch beleid (uitbouw van sterke economische clusters internationaal, greenport, kennis en toerisme)
- Kantorenstrategie verder uitwerken (groei accommoderen, maar eerst bestaande capaciteit benutten)
- Bedrijventerreinen intensiever gebruiken (herstructureren en zo mogelijk verdichten)
- Duurzaam glastuinbouwareaal behouden (incl. herstructurering verouderde glastuinbouwgebieden en verbetering bereikbaarheid)
- Ruimte voor kennis en technologie (kennisboulevard Delft/Rijswijk/Den Haag en ICTconcentratie Zoetermeer)
- Detailhandelstructuur versterken, toeristisch aanbod verbreden

Wonen

- Bandbreedte woningbehoefte aanhouden (46.500 – 66.200 woningen, actualisatie eind november 2006)
- Hoge verdichtingsambitie wonen (minimaal 50% binnenstedelijk)
- Woningbehoefte zoveel mogelijk in regio blijven opvangen

Efficiënte mobiliteit

- De Regionale Nota Mobiliteit (RNM) is de basis voor de uitvoering van verkeers- en vervoerbeleid tot 2020; aanscherping RNM is nodig (voor openbaar vervoer, weginfrastructuur en kwaliteit van de leefomgeving)
- Infrastructuur is bepalend voor ruimtelijke ontwikkeling (goede ontsluiting voor lopen, fiets, OV en auto, vóórdat locaties in ontwikkeling worden genomen)
- Transitie naar duurzame mobiliteit, kilometerbeprijzen én technologische innovaties bieden kansen voor een betere economische bereikbaarheid

Duurzame energie

- Hoge ambitie voor duurzame energie (restwarmte industrie, glastuinbouw als warmtebron, windturbines en zonne-energie)

2. Huidige stand van zaken herziening RSP

Na vaststelling van de meer beleidsmatig getinte uitgangspunten is gestart met de uitwerking naar ruimtelijke keuzes. Dit proces loopt op dit moment. Zoals aangekondigd bij de vaststelling van de Nota van Uitgangspunten geven wij het AB hierbij een kijkje in de keuken.

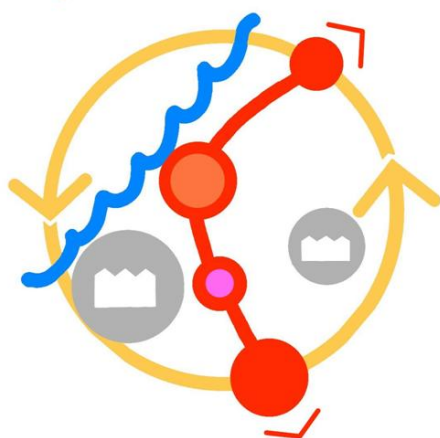
Scenario's Haaglanden 2030

Om een eerste zicht te krijgen op de wijze waarop de beleidsmatige uitgangspunten voor de herziening van het RSP zich ruimtelijk zouden kunnen vertalen is een drietal scenario's Haaglanden 2030 opgesteld¹. In elk van deze scenario's is een cluster van met elkaar samenhangende uitgangspunten ruimtelijk vertaald op een hoog abstractieniveau; niet om tussen de scenario's te moeten kiezen, maar om meer gevoel te krijgen voor de ruimtelijke gevolgen. De scenario's bieden zo drie verschillende brillen om naar de regio te kijken als hulpmiddel bij de besluitvorming over de RSP-ambities.

Het eerste scenario richt zich vooral op de elementen die bijdragen aan de internationale concurrentiepositie van Haaglanden. Het scenario heet : Haaglanden mondiaal op de kaart.



Scenario 1 HAAGLANDEN MONDIAAL OP DE KAART



Strategie

Onderscheidend profiel in de wereld en binnen de Randstad Holland neerzetten.

Doorontwikkelen bestaande internationale clusters: 'Den Haag Internationale Stad van Recht & Bestuur' en 'Greenport Westland'.

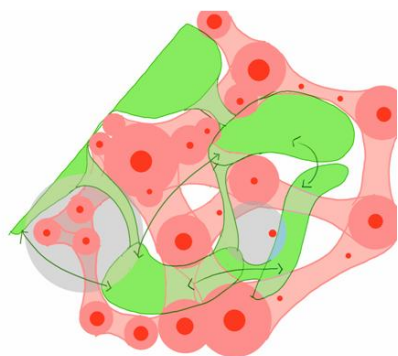
Verbreden van de bestaande clusters met toerisme en kennis.

Haaglanden onderscheidt zich op mondiaal niveau als duurzame regio door innovatie klimatologische opgaven: water, energie, lucht.

Het tweede scenario richt zich vooral op de elementen die bijdrage aan het groene/blauwe, het infrastructurele en het stedelijke netwerk. Dit heet: Netwerkstad Haaglanden.



Scenario 2 NETWERKSTAD HAAGLANDEN



Strategie

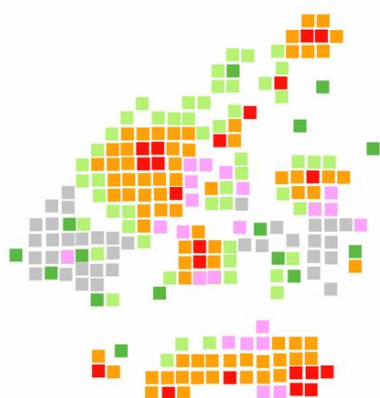
1. Profiteren van ontwikkelkansen voor het stedelijke netwerk (wonen, werken en infrastructuur) met hoge diversiteit en flexibiliteit.
2. Versterken van het groen(blauwe) netwerk van grootschalige groene landschappen, ecologische verbindingen en recreatieve routes.

¹ Beeldvorming scenario's: Dauvellier Planadvies, september 2006

Het derde scenario richt zich vooral op de elementen die bijdragen aan identiteit, je thuis voelen in je omgeving. Dit scenario heet: Stadsgewest van wijken en buurten.

Scenario 3

STADSGEWEST VAN WIJKEN EN BUURTEN



Strategie

1. Versterken van de sociale samenhang en de menselijke maat
2. Versterken van de ruimtelijke identiteiten passend bij de verschillende leefstijlen
3. Sterke menging van functies en voorzieningen voor wonen, werken, zorgen en recreëren
4. Een gezonde en groene regio met mooi, schoon en veilig ingerichte openbare ruimtes, passend bij de onderscheiden leefgemeenschappen in de wijken en dorpen

Onze conclusie uit de bespreking van deze scenario's is, dat zij alle drie waardevol zijn voor het Stadsgewest. Onze ambitie is dat het Stadsgewest mondiaal op de kaart staat op een wijze die ook zorgt voor een aantrekkelijke woon- en leefomgeving voor de mensen in Haaglanden. Goed functionerende netwerken voor verkeer, groen en water zijn hierbij belangrijke basisvoorwaarden. Wij willen dan ook op het niveau van de regio als totaal geen keuze maken tussen de scenario's, maar zien ze alle drie als bouwsteen voor de ambities voor de herziening van het Regionaal Structuurplan. Uiteraard zullen zij in de verschillende gebieden in onze regio op verschillende wijzen terugkomen, en zal het gewicht tussen de drie scenario's van gebied tot gebied verschillen.

Karakter RSP in relatie tot nieuwe Wet ruimtelijke ordening

De herziening van het RSP vindt plaats op een spannend moment. De Nota Ruimte is begin 2006 vastgesteld in de Eerste Kamer. Op rijksniveau worden dit en komend jaar belangrijke stappen gezet op weg naar de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). De Eerste Kamer heeft op 17 oktober 2006 de nieuwe Wro met algemene stemmen aangenomen. Het volgende Kabinet zal het wetsvoorstel voor de invoering van deze nieuwe Wro presenteren. Daarnaast heeft het Kabinet Balkenende het belang van de samenwerking op Zuidvleugelniveau zwaarder op de agenda gezet, en het nieuwe Kabinet zal hierin ook nog een lijn moeten kiezen.

Deze ontwikkelingen werken door in de herziening van het RSP. Temeer omdat de nieuwe Wro naar verwachting op 1 januari 2008 in werking zal treden, waarbij de nieuwe rol van de stadsregio's in het ruimtelijke beleid pas dan definitief is ingevuld. De nieuwe Wro spreekt overigens over structuurvisies en niet over structuurplannen.

Voor karakter en opzet van het RSP hanteren we als uitgangspunt dat het RSP robuust moet zijn voor de nieuwe Wro en moet aansluiten bij de beleids- en sturingsvisie van de Nota Ruimte en de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie. Zo zorgen wij dat we komend jaar in samenspraak met bestuurlijke en maatschappelijke partners een visie ontwikkelen op de ruimtelijke ontwikkeling van Haaglanden die snel na de start van de nieuwe Wro in werking kan treden.

Voor de inhoud en rol van het plan betekent dit:

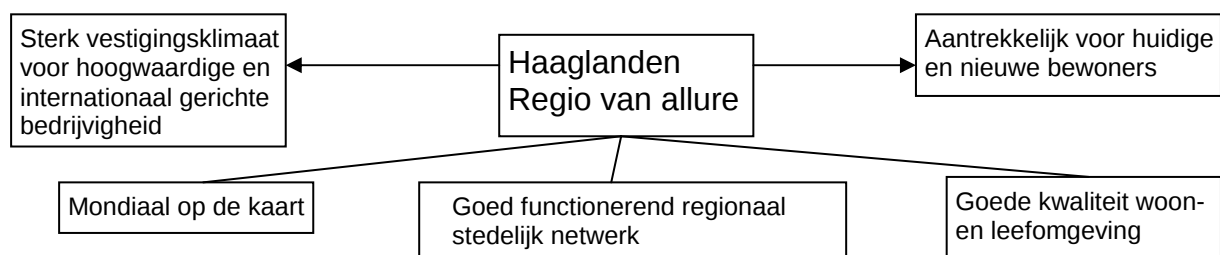
- het RSP beschrijft de visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het Stadsgewest Haaglanden en de rollen van de partijen hierin en vertaalt dit door naar beleidsuitgangspunten en een uitvoerings- en financieringsstrategie. Het RSP bevat de ruimtelijke keuzes voor de periode tot 2020 en kijkt – op basis van de huidige kennis - door naar de ruimtelijke vraagstukken die in de periode tot 2030 spelen. We voorzien het RSP van daadkracht met een dynamisch uitvoeringsprogramma en van perspectief door het opnemen van een financiële paragraaf. Voor de beleidsuitgangspunten die wij van meer status willen voorzien, doen wij een voorstel ze in een verordening op te nemen;
- we maken een ontwikkelingsgericht plan dat ruimte biedt om in een goede samenwerking met maatschappelijke partijen de kansen te benutten die onze regio biedt. Dit op een wijze die belangrijke waarden in onze regio zoals het groen en de kwaliteit van de leefomgeving behoudt en waar mogelijk versterkt. Indien nodig stellen we hiervoor grenzen. Ook achten wij het van belang dat het ontwikkelingsgerichte werken op regionaal niveau goed wordt afgestemd met de verwachte behoefte aan ruimte voor wonen, werken en voorzieningen;
- in het verlengde van de Nota Ruimte hanteren wij het adagium “lokaal wat lokaal kan, regionaal wat regionaal moet”. Het RSP bakent af voor welke vraagstukken intergemeentelijk beleid wenselijk en noodzakelijk is en voor welke vraagstukken een lokale aanpak volstaat;
- de verhoudingsgewijs zware betekenis van het Regionale Structuurplan binnen de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt als bekend verondersteld. Totdat de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking is getreden is deze positie aan de orde.

Procesmatig betekent het uitgangspunt dat het RSP robuust moet zijn voor de nieuwe Wro en moet aansluiten bij de beleids- en sturingsvisie van de Nota Ruimte en de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie:

- het voorontwerp-RSP moet robuust zijn voor de uiteindelijke keuzes in de invoeringswet voor de nieuwe Wro. Richtsnoer daarvoor is dat het RSP een inhoudelijk goed regionaal ruimtelijk beleid moet bevatten waar gemeente, regio en provincie bestuurlijk achter kunnen staan. De exacte uiteindelijke verwoording daarvan is afhankelijk van voortgang en inhoud van de invoeringswet voor de nieuwe Wro en meer in het bijzonder van het thans nog niet bekende hoofdstuk over de intergemeentelijke samenwerking in deze nieuwe wet;
- we stemmen de voorbereiding van het RSP bestuurlijk en ambtelijk goed af met de provincie Zuid-Holland. Wij vinden het belangrijk te zorgen dat er een goede aansluiting is tussen het RSP Haaglanden en de wijze waarop de provincie de nieuwe Wro implementeert.

Ambities RSP

De Nota van Uitgangspunten voor de herziening van het RSP Haaglanden biedt het kader voor de ambities van het RSP. Zoals hierboven aangegeven zien wij alle drie de ontwikkelde scenario's als waardevolle bouwstenen voor het RSP. In het verlengde hiervan laat het onderstaande schema de RSP-ambities zien.



In het voorontwerp voor het RSP werken wij deze ambities verder uit door de drie pijlers uit het doelenschema te vertalen naar onderwerpen zoals wonen, werken, recreatie en toerisme, mobiliteit, groen, milieu, water, welzijn en zorg en cultuur en onderwijs.

3. Planning verder proces RSP

Wij gaan uit van de onderstaande planning op hoofdlijnen:

Vierde kwartaal 2006	Verzamelen inhoudelijke basisinformatie voor het schrijven van het RSP.
Eerste kwartaal 2007	Gespreksronde raadscommissies. Opstellen voorontwerp RSP.
Tweede kwartaal 2007	Vaststellen voorontwerp RSP in Dagelijks Bestuur en het (officiële) vooroverleg, als bedoeld in artikel 10 BRO
Derde kwartaal 2007	Opstellen ontwerp RSP op basis van resultaten vooroverleg
Vierde kwartaal 2007	Vaststellen ontwerp RSP in Dagelijks Bestuur en inspraak- en zienswijzefase en raadpleging van de raden van de deelnemende gemeenten
Eerste kwartaal 2008	Opstellen definitief RSP op basis van resultaten inspraak- en zienswijzefase en agenderen in Algemeen Bestuur

De commissie RGVM en het AB worden komend jaar regelmatig geïnformeerd over de voortgang van de ontwikkeling van het nieuwe RSP. Om te beginnen zal begin 2007 een gespreksronde worden gehouden met de gemeentelijke commissies RO en de commissie RGVM.

Wij stellen u, overeenkomstig bijgevoegd ontwerpbesluit, voor vorenstaande informatie voor kennisgeving aan te nemen.

Het dagelijks bestuur van het Stadsgewest Haaglanden,

de secretaris,
DRS. A. HARKES

de voorzitter
DRS. W.J. DEETMAN

ONTWERP

Het algemeen bestuur van het Stadsgewest Haaglanden,

gezien de notitie van het dagelijks bestuur betreffende de voortgang van het proces van herziening van het Regionaal Structuurplan, d.d. 1 november 2006,

BESLUIT

De notitie van het dagelijks bestuur voor kennisgeving aan te nemen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van het algemeen bestuur, d.d.

de secretaris,

de voorzitter,

Bijlage bij notitie stand van zaken RSP voor AB 13 december 2006

Hoofdpijnen van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening

De huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) dateert uit 1965. Gedurende de afgelopen veertig jaar is de WRO regelmatig aangepast. Dit heeft de overzichtelijkheid en kwaliteit van de wet geen goed gedaan.

In 1999 is toegezegd een voorstel te doen voor een fundamentele herziening van de WRO. Het resultaat hiervan is het wetsvoorstel voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Dit wetsvoorstel is in mei 2003 naar de Tweede Kamer gestuurd. Op 23 februari 2006 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel met ruime meerderheid aanvaard en is het op 17 oktober 2006 door de Eerste Kamer met algemene stemmen aangenomen. De (nieuwe) Wro is nog niet in werking getreden.

De basis van de (nieuwe) Wro is (de opwaardering van) het bestemmingsplan. Bestemmingsplannen worden niet meer goedgekeurd door de provincie. Hogere overheden moeten vooraf kenbaar maken wat zij van gemeenten verwachten.

De Wro maakt een onderscheid tussen enerzijds het ruimtelijk beleid en anderzijds de (juridische) uitvoering van dat beleid. In het systeem van de huidige WRO zijn deze elementen met elkaar vervlochten. De huidige WRO kent immers planologische kernbeslissingen (PKB's) en streekplannen en regionale structuurplannen met concrete beleidsbeslissingen die doorwerken naar lagere overheidsniveaus. Dat wordt nu anders. Beleid wordt vastgelegd in structuurvisies. Uitvoering wordt door middel van andere instrumenten geregeld. Burgerbindend zijn alleen besluiten die betrekking hebben op of direct verband houden met het bestemmingsplan.

In deze notitie wordt ingegaan op:

1. Nieuwe planstructuren
2. Sturingsmogelijkheden van bovenaf
3. Wgr-plusgebieden
4. De veranderingen per bestuursorgaan
5. Nieuw Besluit ruimtelijke ordening
6. Grondexploitatiewetgeving
7. Wanneer treedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking?

1. Nieuwe planstructuren

Structuurvisie

Op basis van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening dienen gemeenten, provincies en Rijk hun beleid neer te leggen in één of meerdere structuurvisies. Die verplichting is een nieuw element. De structuurvisie vervangt de huidige planologische kernbeslissingen (op rijksniveau), streekplannen (op provinciaal niveau) en structuurplannen (op regionaal en gemeentelijk niveau).

De structuurvisie kan gekarakteriseerd worden als een strategisch beleidsdocument. De visie moet de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid bevatten. Ook moet worden aangegeven

hoe men verwacht dat beleid uit te gaan voeren. De structuurvisie werkt juridisch gezien niet door richting andere overheden of richting burgers. Het bindt echter wel het vaststellende overheidsorgaan zelf.

Om gemakkelijk te kunnen inspelen op nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen is de structuurvisie grotendeels procedure- en vormvrij. Zo kunnen nieuwe kansen en mogelijkheden snel worden opgepakt.

Op rijksniveau dient een beschrijving van de inrichting van de voorgenomen structuurvisie aan de Tweede en Eerste Kamer te worden gezonden. Het parlement kan vervolgens aangeven of het over deze beschrijving met de betrokken minister(s) wil beraadslagen.

Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan wordt in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening ge(her)positioneerd als het centrale instrument binnen de ruimtelijke ordening voor de gemeente.

Een eerste verandering ten opzichte van de huidige WRO is dat het bestemmingsplan verplicht wordt voor het gehele gemeentelijke grondgebied. In de huidige WRO geldt die verplichting slechts voor het gebied buiten de bebouwde kom.

Een tweede verandering is dat de goedkeuring door gedeputeerde staten komt te vervallen. Bestemmingsplannen moeten voorts actueel blijven. Daarom moeten deze eens in de tien jaar worden geactualiseerd. Als een gemeente van mening is dat zich in de voorgaande tien jaar geen nieuwe ontwikkelingen hebben voorgedaan en het bestemmingsplan derhalve nog actueel is, dan kan het plan voor nog eens tien jaar worden verlengd. Laten gemeenten na hun bestemmingsplannen te actualiseren, dan staat daar een sanctie op. De gemeente mag dan geen leges invorderen terzake van door de gemeente verstrekte diensten, zoals bouwvergunningen, die betrekking hebben op het betreffende plan.

Beheersverordening

Indien er geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien in een gebied, kunnen gemeenten ervoor kiezen om in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening te maken. De beheersverordening legt de ruimtelijke situatie zoals die op dat moment is vast. Deze mogelijkheid is door de Tweede Kamer bij amendement toegevoegd. Omdat er nadien vragen zijn gerezen over de reikwijdte en werking van de beheersverordening zullen in het nieuwe Besluit op de ruimtelijke ordening nog nadere regels worden gesteld. Ook beheersverordeningen dienen binnen tien jaar na de vaststelling te worden herzien. Ook hier geldt de legessanctie wanneer men zich niet aan deze termijn houdt.

Inpassingsplan

Provincies en Rijk krijgen de bevoegdheid een inpassingsplan vast te stellen. Het inpassingsplan voor provincies en Rijk is vergelijkbaar met het bestemmingsplan voor gemeenten. Provincies en Rijk kunnen alleen van deze bevoegdheid gebruik maken, als provinciale of nationale belangen dit vorderen.

Projectbesluit

Het projectbesluit biedt de mogelijkheid om de bestemmingsplanprocedure gefaseerd te doorlopen en strekt daarmee tot vervanging van de huidige "artikel 19 procedure". De gemeente kan het projectbesluit gebruiken als het bestemmingsplan een bepaalde ontwikkeling of een bepaald project niet toestaat en men een dergelijke activiteit toch mogelijk wil maken, zonder meteen het hele bestemmingsplan te hoeven aanpassen. In een projectbesluit moeten de belangrijkste elementen van het project worden beschreven.

Realisatie van een project kan dan voortvarend ter hand worden genomen. Regeling van bijvoorbeeld de beheersaspecten van het betreffende project volgt later bij de aanpassing van het bestemmingsplan.

Omdat de actualiteit van bestemmingsplannen van groot belang is, moet het projectbesluit altijd gevolgd worden door een aanpassing van het bestemmingsplan. Deze aanpassing van het bestemmingsplan moet gebeuren binnen één jaar nadat het projectbesluit onherroepelijk is geworden. Deze termijn kan voor bepaalde gevallen worden verlengd tot vijf jaar. Zolang het bestemmingsplan niet is aangepast, kan de gemeente geen leges invorderen van door de gemeente verleende diensten die betrekking hebben op het projectbesluit.

Ook in gebieden waar een beheersverordening geldt kan de gemeente een projectbesluit gebruiken. Het projectbesluit kan hier worden gevolgd door een gewijzigde verordening, of door een bestemmingsplan.

Provincies en Rijk krijgen ook de bevoegdheid een projectbesluit te nemen. Dit kan echter alleen als het gaat om projecten van provinciaal of nationaal belang.

Rechtsbescherming

De bezwaar- en beroepsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is van toepassing op besluiten. Daarmee is er een beperking ten opzichte van de huidige WRO aangebracht. De WRO spreekt immers over “eenieder”; de Awb over “belanghebbende”.

2. Sturingsmogelijkheden van boven af

Invloed door algemene regels of via interventie

Als Rijk en/of provincie de ‘speelruimte’ van lagere overheden willen beperken of invloed op het ruimtelijke beleid van lagere overheden willen uitoefenen, moeten zij hier zoveel mogelijk vooraf duidelijkheid over geven. In bijzondere gevallen is interventie mogelijk. De juridische instrumenten die hiervoor aan provincies en Rijk ter beschikking staan zijn de algemene regels, de aanwijzing en het inpassingsplan. Rijk en provincies kunnen deze instrumenten inzetten als er nationale of provinciale belangen zijn die dit vereisen. Bestuurlijk overleg blijft uiteraard een middel om invloed uit te oefenen. De huidige goedkeuringsprocedure (sturing achteraf) vervalt.

Algemene regels

Om sturing te kunnen geven heeft de provincie de mogelijkheid om via een provinciale verordening algemene regels te stellen. Voor het Rijk is er de Algemene Maatregel van Bestuur. De provincie en het Rijk kunnen hiermee regels stellen aan de inhoud van bestemmingsplannen. De gemeenteraad dient bestemmingsplannen aan te passen aan de door de provincie of het Rijk gegeven regels. Zolang dit bestemmingsplan niet is vastgesteld, worden vergunningen rechtstreeks getoetst aan de algemene regels van provincies of Rijk. Het Rijk kan ook regels stellen omtrent de inhoud van provinciale verordeningen.

Aanwijzing

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

Inpassingsplan

Een inpassingsplan (lees: het Rijks- of provinciale bestemmingsplan) is bij uitstek geschikt om te gebruiken in gevallen waarin projecten van provinciaal dan wel rijksbelang gerealiseerd moeten worden. Het Rijk of de provincies hebben met het vaststellen van een inpassingsplan vanaf het begin de regie over het gehele proces, dat wil zeggen treden in dat geval de plaats van de betreffende gemeente.

3. Wgr-plusgebieden

De huidige situatie

De Wgr-plusgebieden moeten op basis van de huidige WRO een regionaal structuurplan (RSP) met concrete beleidsbeslissingen (cbb's) vaststellen. Cbb's werken zonder meer verplicht door. Gedeputeerde staten dienen een goedgekeurd regionaal structuurplan als uitgangspunt te nemen bij het goedkeuringsbeleid van bestemmingsplannen. Afwijkingen zijn niet toegestaan. Daarmee is de doorwerking op twee manieren via het ruimtelijk ordeningsinstrumentarium gegarandeerd. Het regionaal structuurplan, de cbb's en de goedkeuring van bestemmingsplannen verdwijnen echter in de (nieuwe) Wro.

Uiteraard zijn er meer instrumenten en mogelijkheden om de doorwerking van een RSP of anderszins geformuleerd regionaal ruimtelijk beleid naar het gemeentelijke ruimtelijke beleid te bevorderen. Dat kan bijvoorbeeld via een uitvoeringsverplichting in de gemeenschappelijke regeling, via bestuurlijk overleg, via programma-afspraken of via inzet van investeringsmiddelen, waarover de Wgr-plusgebieden beschikken. In veel gevallen kan dat toereikend zijn.

Een tweetal kanttekeningen is echter op zijn plaats:

- Het RSP is een plan, waarmee ook andere belanghebbenden dan gemeenten rekening moeten houden. Het is immers de grondslag voor het goedkeuringsbeleid van bestemmingsplannen. Bovendien staan aspecten die vallen onder een cbb bij andere ruimtelijke plannen niet meer open voor bezwaar en beroep. Daarmee heeft het RSP een bredere werking;
- In de huidige WRO is een koppeling gelegd tussen het RSP en de gemeentelijke bestemmingsplannen. Op duurzaamheid van die koppeling wordt door het goedkeuringsbeleid toegezien.

De toekomstige situatie

In het wetsvoorstel voor de Wro is nu nog niet voorzien in bevoegdheden voor de Wgr-plusgebieden. Die bevoegdheden zullen door middel van de Invoeringswet Wro onderdeel gaan uitmaken van de Wro.

Wat die bevoegdheden zullen zijn staat nog niet precies vast. In eerdere toelichtingen aan de Tweede en Eerste kamer is steeds gesproken over:

- de (verplicht op te stellen) structuurvisie;
- de bij attributie (dus bij wet) toe te kennen bevoegdheden inzake het (provinciale) inpassingsplan en de (provinciale) coördinatieregeling;
- de door de provincie verplicht te delegeren bevoegdheden inzake de provinciale verordening en de provinciale aanwijzing. Bij die delegatie kan de provincie regels en grenzen stellen. Hiermee kan de kaderstellende rol van de provincies worden ingevuld.

Een verplicht op te stellen regionale structuurvisie bindt alleen het regionaal bestuur. Er is geen verplichte doorwerking naar gemeentelijk beleid, zoals bestemmingsplannen. Bij de uitvoering van de regionale structuurvisie kan uiteraard gebruik worden gemaakt van de onder 3.1. genoemde andere instrumenten (bijvoorbeeld via een uitvoeringsverplichting in

de gemeen-schappelijke regeling, via bestuurlijk overleg, via programma-afspraken of via inzet van inves-teringsmiddelen), maar daarbij gelden de kanttekeningen als onder 3.1. zijn genoemd. Een directe koppeling en borging op het terrein van de ruimtelijke ordening is daarbij minder helder. Dat is wel aan de orde, indien de wetgever besluit ook (geconditioneerd) provinciale bevoegd-heden toe te kennen aan de Wgr-plusregio's en daarmee de Wgr-plusregio's als het ware provinciaal te maken.

Overigens hebben de Wgr-plusgebieden nu reeds bevoegdheden op het terrein van het grond-beleid. Om verevening tussen overheden en plannen mogelijk te maken, bestaan voor de Wgr-plusregio's beperkt extra mogelijkheden. Het regiobestuur kan daar immers voorschriften voor vaststellen. Daar komt geen verandering in.

4. De veranderingen per bestuursorgaan

Gemeenten

Gemeenten stellen één of meerdere structuurvisies op; hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid neer en geven de gemeenten aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren. Gemeenten stellen voor het gehele grondgebied één of meerdere bestemmings-plannen vast. Deze wettelijke bepaling betekent voor veel gemeenten een zeer omvangrijke operatie, omdat veelal niet voor de gehele gemeente bestemmingsplannen gelden. Bovendien zijn de wel geldende bestemmingsplannen veelal ouder dan tien jaar en bovendien niet meer actueel. Bestemmingsplannen worden niet meer goedgekeurd door de provincie. Voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien, kunnen gemeenten ervoor kiezen om een beheersverordening vast te stellen, in plaats van een bestemmingsplan.

Rijk en/of provincie geven zo veel mogelijk van tevoren aan welke provinciale en nationale belangen moeten doorwerken in gemeentelijke bestemmingsplannen. Daarvoor beschikken zij over de mogelijkheid om bij Amvb, respectievelijk provinciale verordening algemene voorschriften te geven. Provincie en Rijk kunnen tijdens de bestemmingsplanprocedure zienswijzen indienen of een aanwijzing geven.

Om bepaalde projecten voortvarend aan te kunnen pakken, kan gebruik gemaakt worden van het projectbesluit. Het projectbesluit moet wel gevolgd worden door aanpassing van het bestemmingsplan c.q. de beheersverordening.

Wgr-plusgebieden

Bevoegdheden staan nog niet vast. Naar verwachting in ieder geval de structuurvisie, maar mogelijk dezelfde, echter deels geclausuleerde, bevoegdheden als de provincies.

Provincies

Provincies stellen één of meerdere structuurvisies op. Hierin leggen zij de hoofdpunten van hun ruimtelijk beleid vast en geven de provincies aan hoe zij verwachten het beleid uit te gaan voeren. De bedoeling is dat provincies zoveel mogelijk vooraf door bestuurlijk overleg of door de inzet van bepaalde instrumenten duidelijk maken welk beleid (juridisch) doorwerkt naar gemeenten.

Provincies keuren niet langer gemeentelijke bestemmingsplannen goed (goedkeuring vervalt). Provincies kunnen wel zienswijzen indienen of een aanwijzing geven tijdens de bestemmings-planprocedure.

In plaats van de goedkeuringsbevoegdheid krijgen de provincies drie andere wettelijke instrumenten om hun beleid juridisch door te laten werken richting gemeenten. Dit zijn: de

aanwijzing, de algemene regels (provinciale verordening) en het inpassingsplan (eventueel in combinatie met het projectbesluit). De provincies kunnen deze instrumenten inzetten wanneer provinciale belangen dit vergen.

Rijk

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

5. Nieuw Besluit ruimtelijke ordening

Het is de bedoeling dat tegelijk met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening ook een nieuw Besluit ruimtelijke ordening in werking zal treden. Het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening zal vooral technische voorschriften en voorschriften gericht op de uitvoering van de wet bevatten.

6. Grondexploitatiewetgeving

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening staat in nauw verband met het grondbeleidsinstrumentarium. De nieuwe wet Grondexploitatie bevat een aanvulling van de Wro op het terrein van het grondbeleid. Naast een beter bij de gangbare praktijk aansluitende regeling voor kostenverhaal bij locatieontwikkeling, bevat de regeling ook onderdelen die kostenverhaal en verevening binnen gebiedsontwikkelingsprojecten vereenvoudigen. Het wordt eenvoudiger om het meebetalen voor bovenwijkse voorzieningen vanuit een plan af te kunnen dwingen. Het kan dan gaan om het meebetalen aan regionale waterbergingscapaciteit, groen, natuur, natuurcompensatie of regionale infrastructuur. De Grondexploitatiewet is onderdeel geworden van de (nieuwe) Wro.

7. Wanneer treedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking?

Gestreefd wordt naar inwerkingtreding van de Wro omstreeks 1 januari 2008. Dat zal mede afhangen van het tempo van behandeling van de Invoeringswet Wro. De invoeringswet bevat overgangsrecht, alsmede de aanpassing van een groot aantal andere wetten en het hoofdstuk intergemeentelijke samenwerking, waarin de positie van de Wgr-plusgebieden op het terrein van de Wro wordt geregeld. Na inwerkingtreding van de Wro dienen alle nieuwe ruimtelijke plannen ook in digitale vorm beschikbaar te zijn.

De Invoeringswet zal naar verwachting tegen het einde van 2006 bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Bijlage 1

Samenvattende illustratie van het overgangsrecht WRO – nieuwe Wro

Er dient een groot aantal overgangsmaatregelen getroffen te worden. De Invoeringswet Wro regelt ondermeer dit overgangsrecht. Een indicatieve illustratie van het overgangsrecht is onderstaand in telegramstijl weergegeven. Er moet op worden gewezen dat het betreffende wets-voorstel nog bij de Tweede Kamer moet worden ingediend en op onderdelen kan anders luiden.

Pkb, streekplan, regionaal structuurplan, structuurplan

- Geldend plan wordt gelijkgesteld met structuurvisie.
- Indien het ontwerp ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing totdat geldingsduur is verstreken.
- Indien pkb geen geldingsduur bevat, wordt deze gesteld op 2 jaar na inwerkingtreding Invoeringswet Wro.
- Concrete beleidsbeslissingen (cbb) behouden hun rechtskracht gedurende de looptijd van het plan. Indien het bindende karakter na afloop daarvan behouden moet blijven of indien tussentijdse wijziging gewenst is, dient de cbb te worden omgezet in een Amvb, verordening of aanwijzing.
- Beslissingen van wezenlijk belang worden regulier onderdeel van de Rijks structuurvisie. Tussentijdse wijziging is wijziging van de structuurvisie.

Aanwijzing streekplan (art. 6 WRO)

- Indien binnen 13 weken na inwerkingtreding Invoeringswet Wro de aanwijzing bekend is gemaakt blijft het oude recht van toepassing.

Bestemmingsplan

- Geldend plan wordt gelijkgesteld met bestemmingsplan op grond van nieuwe Wro.
- Indien het ontwerp ter inzage gelegd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing, totdat de termijn van art. 33 WRO is verstreken of eerdere wijziging van het plan aan de orde is. (Ontwerp doorloopt dus de huidige bestemmings-planprocedure incl. goedkeuring GS + mogelijkheid vervangingsbesluit).
- Actualiseringplicht + mogelijkheid verlenging: hangt af van 'leeftijd' van het plan. In het nieuwe BRO zal nog worden ingegaan op hoe er wat betreft de 10 jaren termijn moet worden "geteld".
- Uitwerkingplan en wijzigingsplan worden gelijkgesteld met deze plannen in nieuwe Wro.

Vrijstellingen art. 15, 16, 17, 19, derde lid, WRO

- Binnenplanse vrijstelling (art. 15 WRO), tijdelijke vrijstelling (art. 17 WRO), vrijstelling ex art. 19, derde lid, Wro: gelijkgesteld met equivalent nieuwe Wro.
- Indien verzoek om vrijstelling is ingediend voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing.
- Binnenplanse vrijstelling of aanlegvergunning waarvoor bestemmingsplan verklaring van geen bezwaar GS vereist (art. 15, tweede lid, resp. 16 WRO): deze eis vervalt; indien deze moet worden gehandhaafd → vervangen door provinciale verordening.

Vrijstelling art. 19, eerste of tweede lid, WRO

- Verleende vrijstelling blijft rechtsgeldig; kan ook onder nieuwe Wro worden uitgevoerd.

- Indien verzoek om vrijstelling is ingediend voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro: blijft het oude recht van toepassing.
- Ten gevolge van overgangsrecht voor bestemmingsplan zullen uiterlijk 10 jaar na inwerkingtreding nieuwe Invoeringswet Wro bestaande en in procedure zijnde vrijstellingen in het bestemmingsplan moeten zijn opgenomen.

Vorbereidingsbesluit

- Gelijkgesteld met vorbereidingsbesluit op grond van nieuwe Wro.
- Indien binnen 13 weken na inwerkingtreding Invoeringswet Wro bekendgemaakt blijft het oude recht van toepassing, inclusief beroepsmogelijkheid.

Opdracht en aanwijzing (art. 37, eerste en tweede, resp. vierde en vijfde lid WRO)

- Gelijkgesteld met aanwijzing art. 4.4 resp. 4.2 Wro.
- Indien binnen 13 weken na inwerkingtreding Invoeringswet Wro bekendgemaakt blijft het oude recht van toepassing.

Rijks projectenprocedure (hoofdstuk VA WRO)

- Startbesluit MR gelijkgesteld met startbesluit MR Rijks coördinatieregeling nieuwe Wro.
- Indien projectbesluit van het Rijk nog niet is uitgevoerd geldt uitvoering met toepassing van Rijks coördinatieregeling nieuwe Wro.
- Indien het ontwerpprojectbesluit van het Rijk ter inzage gelegd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing.

Nimby-besluit (art. 40 of 41 WRO, nimby)

- Indien aangevraagd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing.

Besluit tot toepassing gemeentelijke coördinatieregeling (artikel 41c WRO)

- Gelijkgesteld met equivalent in nieuwe Wro.
- Indien een ontwerp-besluit als onderdeel van de coördinatieregeling ter inzage is gelegd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing.

Planschadevergoeding

- Oorzaak ontstaan voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro: oude recht blijft van toepassing, d.w.z. ná inwerkingtreding spoedwet planschade (Stb. 2005, 305).
- Planschadevergoeding overeenkomsten worden gelijkgesteld met overeenkomsten op basis van nieuwe Wro.

Wet op de stads- en dorpsvernieuwing

- Ontwerpleefmilieuverordening ter inzage gelegd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro: oude recht blijft van toepassing totdat verordening expireert. Geen verlenging mogelijk. Daarna dient het gebied te zijn opgenomen in beheersverordening of bestemmingsplan.
- Sloopvergunning wordt gelijkgesteld met sloopvergunning op grond van nieuwe Wro.
- Indien sloopvergunning aangevraagd voor inwerkingtreding Invoeringswet Wro blijft het oude recht van toepassing.
- Bouwvergunning afhankelijk van bankgarantie: idem.
- Gedoogplicht voorzieningen: oude recht blijft van toepassing.