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	**onskenmerk**	**datum**
Reparatiewet VROM	ECGR/U200901996 Lbr. 09/115	9 oktober 2009

Samenvatting

Op 15 juli 2009 is een zogenoemde VROM-brede reparatiewet in werking getreden (Stb 2009, 297). Met de reparatiewetg eving worden onder meer de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (IWro), de Wet ruimtelijke ordening (Wro), en de Woningwet (Ww) gewijzigd.

De wijzigingen zijn bedoeld om (wets)technis che onvolkomenheden te herstellen in een aantal wetten op het beleidsterrein van het Ministerie van VROM. Hoewel het dus niet gaat om beleidsinhoudeli jke wijzigingen, kunnen bepaalde correcties gevolgen hebben voor de praktijk. Op die wijzigingen wordt in deze brief nader ingegaan. Daamaast gaan we in op enkele recente ontwikkelingen.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8020		-
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
Reparatiewet VROM	ECGR/U200901996 Lbr. 09/115	9 oktober 2009

Geacht college en gemeenteraad,

1. Inleiding

Op 15 juli 2009 is een zogenoemde VROM-brede reparatiewet in werking getreden (Stb 2009, 297). Met de reparatiewetg eving worden onder meer de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (IWro), de Wet ruimtelijke ordening (Wro), en de Woningwet (Ww) gewijzigd. De meeste wijzigingen zijn per 15 juli 2009 inwerking getreden.

De wijzigingen zijn bedoeld om (wets)technis che onvolkomenheden te herstellen in een aantal wetten op het beleidsterrein van het Ministerie van VROM. Hoewel het dus niet gaat om beleidsinhoudeli jke wijzigingen, kunnen bepaalde corre cties gevolgen hebben voor de praktijk. Op die wijzigingen wordt in deze brief nader ingegaan. Daarnaast gaan we in op enkele recente ontwikkelingen.

Vanwege de aard van de reparatiewet bestaat er nauwelijks samenhang tussen de wijzigingen. Om toch enige samenhang aan te brengen in de diverse aanpassingen en zo de leesbaarheid te vergroten, is ervoor gekozen om de voor de praktijk relevante wijzigingen per wet te behandelen. Eerst wordt ingegaan op de wijzigingen die te maken hebben met het overgangsrecht. Daarna komen de aanpassingen in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan de orde. Vervolgens wordt de Woningwet (Ww) behandeld en tot slot wordt ingegaan op aantal recente ontwikkelingen.

Hoewel de onderwerpen vrij uitvoerig worden besproken, voert het te ver om in deze ledenbrief een volledige toelichting per artikel op de reparatiewet te geven. Hiervoor verwijzen wij u naar de Wet en de memorie van toelichting bij die wet.

2. Overgangsrech t

In deze paragraaf wordt ingegaan op de (voor de gemeentelijke praktijk relevante) wijzigingen in het overgangsrecht. Het betreft daarbij allereerst het overgangsrecht met betrekking tot de Wro, zoals neergelegd in de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (IWro). Daarnaast wordt de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) op een aantal onderdelen gewijzigd.

2.1 Overgangsrecht Wro

De IWro is op een aantal punten aangepast. Het gaat daarbij ondermeer om de wijziging van een aantal artikelen om een aantal overgangssituati es van de WRO (oud) naar de Wro (nieuw) te verduidelijken. Daarop wordt hieronder ingegaan.

- Bestemmingsplan / beheersverorde ning

In de IWro is duidelijk gemaakt dat bestemmi ngsplannen die in de vijf jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wro onherroepelijk zijn geworden, binnen tien jaar moeten worden geactualiseerd.

Daarnaast is het mogelijk gemaakt om in plaats van een bestemmingsplan, een beheersverordeni ng te gebruiken als opvolger van een bestemmingsplan oude stijl.

- Bouwverordenin g

De wettelijke grondslag voor de stedenbouwkun dige voorschriften van de gemeentelijke bouwverordening komt op termijn te vervallen. De nieuwe Wro zal ervoor zorgen dat er overal (actuele) bestemmingsplann en komen. Het is dan niet meer nodig om zulke voorschriften nog langer via de bouwverordeni ng te geven.
Het overgangsrecht voorzag in de situatie dat stedenbouwkundig e eisen uit de bouwverordeni ng hun werking hielden in aanvulling op de bepalingen in een bestemmingsplan. In veel gebieden zal het echter nog een aantal jaren duren voordat een bestemmingsplan vastgesteld is. Ook in die situatie blijven de stedenbouwkun dige bepalingen uit de bouwverordeni ng hun werking houden. Deze wijziging wordt overigens pas later, bij apart Koninklijk Besluit, van kracht. In overleg met de VNG wordt momenteel bezien wanneer dit onderdeel van de wijzigingswet in werking moet treden.

- Planschade

Met de overgang van de WRO naar de Wro was de grondslag vervallen om planschade te verhalen of te vergoeden bij een vrijstelling ex artikel 19, eerste en tweede lid, WRO. De reparatiewetswij ziging houdt in dat voor de genoemde vrijstellingen waartoe het verzoek is ingediend voor 1 juli 2008 voor de toepassing van afdeling 6.1 Wet ruimtelijke ordening (de afdeling tegemoetkoming in planschade) met terugwerkende kracht worden gelijkgesteld met een projectbesluit ex artikel 3.10 Wro.

Deze gelijkstellingbe paling houdt niet alleen in dat planschadeverhaa lsovereenkomsten ex artikel 6.4a Wro te sluiten of reeds gesloten op of na 1 juli 2008 voor de betreffende vrijstellingen alsnog een wettelijke grondslag verkrijgen, maar ook dat aanvragen tot tegemoetkoming ex artikel 6.1 Wet ruimtelijke ordening ingediend op of na 1 juli 2008 alsnog een wettelijk grondslag verkrijgen.

Met deze reparatie wordt overigens nog niet voorzien in een andere lacune in het overgangsrecht omdat de gelijkstellin gsbepaling slechts beperkt is tot afdeling 6.1 Wro.
Uit een uitspraak van de rechtbank Arnhem op 22 april 2009 bleek dat het overgangsrecht geen duidelijkheid geeft over de onder de oude WRO verleende vrijstelling art. 19 lid 2, in de situatie dat na 1 juli 2008, dus onder de nieuwe Wro, een bouwaanvraag is ingediend. Onduidelijk was of dan nog gebruik gemaakt kan worden van de vrijstelling.
Deze leemte in het overgangsrecht kan in de praktijk mogelijk juridische risico's opleveren. Dit was voor ons aanleiding om bij het ministerie van VROM te pleiten voor reparatiewetgevi ng op korte termijn.
Zoals het er nu naar uitziet, zal de IWro in het kader van de Crisis en Herstelwet inderdaad aangepast worden om in deze lacune te voorzien. Dan zullen de op basis van de (oude) WRO verleende vrijstellingen, ook onder de werking van de (nieuwe) Wro onverminderd hun werking behouden.

- Verplichting tot kostenverhaal

Aan de IWro is een bepaling toegevoegd, die bouw plannen van de verplichting tot kostenverhaal uitzondert, voor zover voor deze bouwplannen op grond van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 10 of 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening een bouwvergunning had kunnen worden verleend. Indien het betreffende bouwplan in het bestemmingsplan op grond van de Wro wordt gewijzigd of uitgebreid, is het nieuwe regime echter wel van toepassing.

2.2 *Overgangsrecht Wvg*

In de IWro zijn de vestigingsgro ndslagen van de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg) vereenvoudigd en aangepast aan de planfiguren uit de nieuwe Wro. Dit was reden om in de Invoeringswet Wro ook in overgangsrech t voor de Wvg voorzien.

Het 'oude' verlengde aanwijzingsbeslu it op grond van een structuurplan wordt gelijkgesteld aan een aanwijzingsbeslu it nieuwe stijl op grond van een structuurvisie.

Verder is nog eens verduidelijkt dat de geldi ngsduur van een vóór inwerkingtreding van de Invoeringswet Wro verlengd aanwijzingsbeslu it in zijn totaliteit 3 jaar en vijf maanden bedraagt. Met deze regeling wordt aangesloten bij de huidige termijnen van 2 jaar met een maximale verlengingstermi jn van één jaar, met dien verstande dat hieraan vijf maanden worden toegevoegd om de onder het nieuwe recht niet op gelijke wijze terugkerende mogelijkheid tot vesting van een opvolgend voorkeursrecht gedurende de ontwerpfase van het bestemmingsplan te compenseren.

Voor al voor de inwerkingtred ing van de Invoeringswet Wro genomen besluiten over de aanwijzing van gronden, begrepen in een structuurplan geldt dat deze voor een termijn van maximaal 2 jaar en vijf maanden geldig blijven. Daarna kan die termijn bij besluit van de gemeenteraad nog met maximaal 1 jaar verlengd worden.

3. Wijzigingen Wet ruimtelijke ordening (Wro)

In deze paragraaf wordt ingegaan op de (voor de gemeentelijke praktijk relevante) wijzigingen in de Wet ruimtelijke ordening.

- Wijzigings- of uitwerkingspl an

De procedure van een wijzigings- of uitwerkingspl an is verduidelijkt door deze op te nemen in de nieuwe afdeling 3.2A Wro.
Verder is voorzien in een regeling voor de afwijzing op voorhand van een wijzigings- of uitwerkingsplan. Deze regeling ontbrak tot nog toe in de Wro.
Tot slot is het tijdstip van inwerkingtredi ng van het wijzigings- of uitwerkingspl an geregeld, gelijkluidend aan het bestemmingsplan: met ingang van de dag waarop de beroepstermij n afloopt.

- Bestemmingspla n

Op de bekendmaking van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan zijn artikel 3:43 en artikel 3:44 van de Awb van toepassing verklaar d. Deze artikelen bevatten bepalingen over de mededeling van een besluit dat door middel van de uniforme openbare voorbereidingspr ocedure (afdeling 3.4 Awb) heeft doorlopen.

Verder is duidelijker gemaakt dat niet alleen de regels van een bestemmingsplan buiten toepassing blijven bij vergunningvrij bouwen. De Wro voorziet in meer planologische regels dan alleen die van het bestemmingsplan. Die regels worden nu expliciet vermeld zodat duidelijk is dat hetzelfde geldt voor een inpassingsplan, een projectbesluit, een beheersverordeni ng, een besluit als bedoeld in artikel 3.40, 3.41 en 3.42 Wro, een provinciale verordening of een Algemene maatregel van bestuur van het rijk.

- Projectbesluit

De gemeenteraad kan de bevoegdheid om een projectbesluit delegeren aan burgemeester en wethouders (art. 3.10 Wro). De Wro is gewijzigd waardoor het na delegatie ook voor het college mogelijk is om een aanvraag voor een projectbesluit te weigeren (art. 3.12 Wro).

- Aanlegvergunning

Het college dient in principe binnen zes weken te beslissen over een aanvraag voor een aanlegvergunning . Burgemeester en wethouders moeten in bepaalde gevallen de beslissing op een dergelijke aanvraag aanhouden (art. 3.18 Wro).

De aanhoudingsbe paling in de Wro is gewijzigd zodat duidelijk is dat het college een dergelijke aanvraag (ook) aanhoudt indien er vóór de dag van ontvangst van de aanvraag een bestemmingsplan is vastgesteld of een bestemmingsplan na vaststelling is bekendgemaakt . Hoewel het bestemmingsplan in die gevallen nog niet in werking is getreden omdat de beroepstermijn nog loopt, is het nu toch mogelijk om vooruitlopend op die inwerkingtreding een aanvraag om een aanlegvergunning aan te houden.
Na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan vervalt de aanhouding.
Verder wordt nu in de Wro voorzien in de beëindiging van de aanhoudingspl icht als in beroep het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk wordt vernietigd. Het bestemmingsplan treedt dan geheel of gedeeltelijk niet in werking. In dat geval wordt de aanhoudingsplich t beëindigd.

- Onteigening

De Wro is gewijzigd waardoor, in afwijking van de Onteigeningsw et een versnelling in de onteigeningsproc edure mogelijk wordt gemaakt. De Onteigeningsw et bepaalt dat een dagvaarding pas kan worden uitgebracht nadat het ruimtelijk besluit onherroepelijk is geworden.
De Wro maakt het mogelijk om de dagvaarding reeds uit te brengen direct na het vaststellen van het ruimtelijke besluit. Voorwaarde hiervoor was dat geen beroep is ingesteld met betrekking tot de in het ruimtelijk besluit begrepen gronden waarop de dagvaarding betrekking heeft. Met de reparatiewetgevi ng komt deze voorwaarde te vervallen. Hierdoor wordt voorkomen dat door het bewust instellen van beroep onnodige vertraging optreedt.

Daarnaast is nu duidelijk vastgelegd dat de rechter in de onteigeningsproc edure niet eerder uitspraak kan doen dan nadat is vastgesteld dat het bestemmingsplan, het inpassingsplan of het projectbesluit dat ten grondslag ligt aan de onteigening, onherroepelijk is geworden.
Pas als het bestemmingsplan of projectbeslu it onherroepelij k is kan de onteigening worden uitgesproken. Dit betekent dat de uitspraak tot onteigening op basis van artikel 37, tweede lid, of 54i, eerste lid, van de onteigeningsw et zal worden opgeschort totdat zekerheid is verkregen over het planologisch besluit en de reikwijdte hiervan.

- Ontheffing provinciale verordening of Ambv rijk (Amvb Ruimte).

In de Wro is nu duidelijk geregeld dat van een provinciale verordening of een Algemene maatregel van bestuur van het Rijk ontheffing kan worden verleend op dezelfde wijze als ten aanzien van de zogenaamde binnenplanse ontheffing.

- Ontheffing van het exploitatieplan

De gemeenteraad kan in het exploitatieplan regels opnemen op basis waarvan burgemeester en wethouders ontheffing kunnen verlenen
Het exploitatieplan bevat evenals het bestemmingsplan algemeen verbindende voorschriften.

Daarom is, evenals dat bij het bestemmingsplan het geval is, een aparte regeling van toepassing verklaard. Deze regelt dat in afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Awb bepaalde artikelen in afdeling 3.6 en afdeling 3.7 van die wet betreffende de bekendmaking en mededeling en de motivering op het exploitatieplan van overeenkomstige toepassing zijn.

- Kostenverhaal

Degene die in een exploitatiegebie d een bouwplan wil uitvoeren dat staat op de lijst van voor kostenverhaal aangewezen bouwplannen in het Besl uit ruimtelijk ordening (Bro), moet een exploitatiebijdr age betalen als het kostenverhaal niet op een andere wijze verzekerd is.

Als een kleiner bouwplan wordt uitgevoerd dan op de lijst staat, dient een evenredig deel van de exploitatiebijdr age betaald te worden.
Duidelijker is nu dat aanvragers geen kleinere bouwplannen kunnen aanvragen dan de ondergrens voor de bouwplannen in het Bro en zo de exploitatiebi jdrage kunnen ontlopen. Ook kunnen aanvragers zulke aanvragen niet cumuleren zonder te betalen.

4. Wijzigingen Woningwet (Ww)

In deze paragraaf wordt ingegaan op de (voor de gemeentelijke praktijk relevante) wijzigingen in de Woningwet.

- Aanvraag bouwvergunning en nog niet in werk ing getreden planologisch afwijkingsbeslui t

Als wordt beslist over een aanvraag om bouwvergunnin g op een moment dat ten behoeve daarvan een planologisch afwijkingsbeslui t (bijv oorbeeld een projectbesluit of ontheffing) *is genomen* , maar nog *niet in werking is getreden* , maakt dat afwijkingsbeslui t toch al onderdeel uit van het toetsingskader voor de beslissing over de aanvraag om bouwvergunnin g (art. 46 Ww). In een dergelijke situatie geldt dus niet uitsluitend het geldende planologische regime als toetsingskader.

Daamaast is verduidelijkt dat een beslissing over een aanvraag om bouwvergunnin g niet eerder in werking treedt dan een op dat bouwen betrekki ng hebbende beslissing krachtens de Wro (zoals een ontheffing of projectbeslui t).

Het gaat hierbij niet alleen om een aanvraag om bouwvergunnin g die tevens wordt aangemerkt als een aanvraag om het benodigde planologische afwijkingsbesluit. Het betreft ook het aparte verzoek om een planologisch afwijkingsbeslui t en de na deze beslissing ingediende aanvraag voor een bouwvergunning.

- Aanhoudingspli cht

De Woningwet bepaalt dat het college de bes lissing op een aanvraag om bouwvergunnin g in een beperkt aantal gevallen moet aanhouden (art. 50 Ww).

Dit aantal is uitgebreid zodat een aanhoudingsplich t nu ook ontstaat wanneer een bestemmingsplan is vastgesteld en wanneer een bestemmingsplan na vaststelling is bekendgemaakt.
Deze wijziging biedt de mogelijkheid om de bouwvergunnin g op grondslag van het nieuwe bestemmingsplan te beoordelen, ook als een gemeent eraad niet binnen de daarvoor gestelde tijd een bestemmingsplan vastgestelde of bekendmaakte.

Tot slot is de Woningwet op het onderdeel van de aanhoudingspl icht gewijzigd zodat alleen indien een bouwplan niet in strijd is met het toekomstige bestemmingsplan, de aanhoudingsplich t doorbroken kan worden.

Het kan dan gaan om een bestemmingsplan dat al in ontwerp ter inzage is gelegd. Het kan ook gaan om een bestemmingsplan dat feitelijk nog in voorbereiding moet worden genomen en er daartoe alleen nog maar een voorbereidingsbe sluit is genomen. In het geval ten behoeve van het bouwplan een projectbesluit is genomen, geldt daarbij een wettelijke verplichting om binnen in beginsel een jaar het toekomstige bestemmingsplan in overeenstemmi ng met het projectbesluit in ontwerp ter inzage te leggen.

5 Overige wijzigingen en ontwikkelinge n

- Wet geluidhinder (Wgh)

In de Wgh is steeds rekening gehouden met het feit dat bepaalde delen van een schoolgebouw niet zijn bestemd voor geluidsgevoelige onderwijsactivit eiten. Deze onderdelen van het schoolgebouw hoeven niet te worden getoetst aan de grenswaarden van de Wgh (buitenwaarden) en kunnen dus tevens dienen als afscherming voor de delen van het gebouw die wel zijn bestemd voor geluidsgevoelige activiteiten. Expliciet werd dat geregeld voor gymnastieklokale n.
In de loop van de tijd is de reeks van scholen die vallen onder het begrip "geluidsgevoelig e gebouwen" steeds verder uitgebreid. Per 1 januari 2007 vallen alle onderwijsgebouwe n onder dat begrip. In het bijzonder scholen voor hoger onderwijs kunnen zijn gevestigd in grote gebouwencomplexe n. Hierin bevinden zich ook veel binnenruimten waarin zich geen geluidsgevoelige onderwijsactivi teiten zullen afspelen. Te denken valt hierbij aan kantoorruimtes, laboratoria, werkplaatsen. Sommige universitei ten hebben zelfs eigen elektriciteitsvo orzieningen. Daarom is aan deze geluidsongevoeli ge delen dezelf de status gegeven als gymnastieklokale n bij kleinere schoolgebouwen.
Gelet op de systematiek van de Wgh dienen de betrokken gebouwdelen als zodanig herkenbaar te zijn in het bestemmingsplan.

- Wijziging Besluit ruimtelijke ordening (Bro)

Bij Koninklijk Besluit van 21 januari 2009 is het Bro op enkele plaatsen aangepast (Stb 2009, 22). Het Bro bevatte enige onjuistheden.

Enkele hiervan hingen samen met de inwerkingtred ing van de verplichting om bestemmingsplann en digitaal beschikbaar te stellen. Door de wijziging van het Bro zijn deze onjuistheden weggenomen.
Verder werden oneffenheden hersteld in de categorieaanwijz ing van (kruimel)gevalle n waarvoor de ontheffingsbe voegdheid uit artikel 3.23 van de Wro kan worden toegepast.
Verder is het exploitatieplan toegevoegd aan de lijst met ruimtelijke plannen die digitaal beschikbaar dienen te worden gesteld. Daarvan is de inwerkingtreding overigens uitgesteld tot een nader te bepalen tijdstip.

Tot slot zijn nog enkele andere ondergeschikte reparaties van wetgevingstechni sche en redactionele aard aangebracht.
De meeste wijzigingen zijn op 1 maart 2009 en 1 juli 2009 van kracht geworden. Een klein aantal wijzigingen wordt later, bij apart Koninklijk Besluit, van kracht.
Voor de artikelsgewij ze toelichting bij deze wijzigingen verwijzen wij u naar de Nota van toelichting bij dit Besluit.

- Wijziging inwerkingtreding digitaliserings verplichting

Voor het digitaal beschikbaar maken van ruimtelijke plannen is in 2008 een pakket RO-standaarden ontwikkeld. Dat pakket is wettelijk verankerd in de bij de Wro behorende Regeling. Standaarden ruimtelijke ordening. De Regeling is op 30 oktober 2008 gepubliceerd en zou per 1 juli 2009 in werking treden. Bij Koninklijk Besl uit van 18 augustus 2009 (Stb. 2009, 365) is deze datum verschoven naar 1 januari 2010. Alle ruimtelijke plannen die daarna in procedure worden genomen, moeten in digitale vorm worden voorbereid, vastgesteld, beschikbaar gesteld en raadpleegbaar gemaakt volgens de Regeling.

- Aanpassingen wetten en verordeningen aan de Wabo

De inwerkingtred ing van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) heeft gevolgen voor een groot aantal wetten en gemeentelijke verordeningen. De wijzigingen die hiermee samenhangen, worden op dit moment voorbereid. Zodra hierover mee bekend is, zullen wij u daar nader over informeren.

- Actuele ontwikkelingen

Over de wijzigingen in het omgevingsrecht en de gevolgen daarvan voor de praktijk vindt geregeld overleg plaats tussen ons en het ministerie van VROM.
Daarbij stonden de volgende actuele ontwikkelingen op de agenda:

- de wens om uitbreiding van de kruimellijst (artikel 4.1.1 Bro) om het mogelijk te maken om immigranten uit Midden- en Oost-Europa (MOE-landers) tijdelijk te huisvesten in kantoren of anderszins, en

- de wens om de tijdelijke ontheffing (artikel 3.23 Wro) aan te passen. In de praktijk blijkt de rechter de term 'tijdelijke behoefte' zo strikt te interpreteren dat het geven van een tijdelijke ontheffing in de praktijk bijna onmogelijk blijkt te zijn. Onderzocht wordt of het mogelijk is de Wro aan te passen, zodat het artikel weer overeenkomt met het oude artikel 17 WRO en de daarvoor ontwikkelde jurisprudentie ook weer van toepassing is.

Ook voor deze onderwerpen geldt dat wij u hierover informeren zodra er meer duidelijk is.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.