

Bouwen in de EHS

Waarom is bouwen in de EHS vaak toch zo gemakkelijk? Dat is een veelgestelde, doch altijd moeilijk uit te leggen juridische vraag. Ik kwam onlangs een uitspraak van de Raad van State tegen die daar nu in simpele woorden antwoord op geeft: bij de bouwvergunning bestaat geen ruimte voor een beoordeling van de waarden in verband met de ligging in de provinciale EHS, als die waarden niet doorvertaald zijn in het gemeentelijk bestemmingsplan.

Provinciale streekplannen zullen nog wel expliciet naar het nee, tenzij-regime van de EHS verwijzen, maar in bestemmingsplannen ontbreekt niet zelden zo'n expliciete verwijzing en dat is jammer, want gemeenten hoeven er dan ook niet aan te toetsen bij de bouwvergunningverlening en de rechter kan dan ook niets doen.

Het betrof in die uitspraak van de Raad van State de bouw van een landhuis in de EHS bij Naarden voor een vastgoed-administratiekantoor (Raad van State 30 januari 2008, 200704236). Bij een aanvraag om een bouwvergunning kun je als gemeente slechts toetsen aan beperkte weigeringsgronden: alleen toetsing aan en weigering op grond van welstand, bestemmingsplan, bouwverordening, beheersverordening, provinciale ruimtelijke verordening en/of AMvB (zie art. 44 Woningwet). Je kunt dus niet weigeren op grond van enkel een provinciaal streekplan met daarin de netto-EHS, want dat plan wordt niet in art. 44 genoemd. Dit heet in jargon het limitatief imperatieve stelsel; door juristen onder elkaar altijd kortweg het LIS genoemd. Ik noem het in mijn nieuwe leerboek ook wel de list van het LIS, want het was eigenlijk een vervelend juristentrucje (zie *Recht voor de groene ruimte*, Wageningen Academic Publishers 2008, p. 26/7). Het LIS won het in de praktijk altijd van de EHS...

Verandert daarin nou wat met de komst van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening? Jazeker, want het LIS is uitgebreid met het nieuwe instrument voor de provincie: de provinciale ruimtelijke verordening. Dat betekent dat bouwvergunningen ook getoetst moeten worden aan deze nieuwe provinciale verordeningen. De provincie bepaalt dus mede de gemeentelijke bouwvergunningverlening en dat is totaal nieuw in het bouwrecht!

Maar zullen bouwlustige gemeenten ook die hete provinciale adem in de nek gaan voelen? Ja, want de minister van VROM is van plan om via een algemene maatregel van bestuur, de AMvB Ruimte, de provincies aan te zetten om de EHS met zijn 'nee, tenzij-regime' ook juridisch te gaan borgen. "Anders heb ik bij de rechter geen poot om op te staan", merkt de minister in een interview terecht op. Zie Binnenlands Bestuur 13 juni 2008 (p.8/9), onder de veelzeggende kop: "Wij kunnen niet alles decentraliseren."

De eerste tranche van de AMvB Ruimte wordt volgens planning medio volgend jaar aan de kamer aangeboden. Gedacht wordt aan een zogenoemde getrapte AMvB: het rijk stuurt provincies aan om vervolgens via een provinciale ruimtelijke verordening gemeenten weer aan te sturen bij hun bouwvergunningverlening. Gedecentraliseerde centralisatie dus. Nederlander kan het bijna niet.

Dankzij de uitbreiding van het LIS en de komst van de AMvB Ruimte gaat er dus kennelijk echt wat veranderen voor kwetsbare gebieden als de EHS (nee, tenzij-regime) en de Nationale Landschappen (ja, mits-regime). Stel nu dat een zaak als die van dat Gooise landhuis in de EHS in pakweg 2011 bij de bestuursrechter aanhangig zou zijn geweest. Het LIS is dan uitgebreid met toetsing aan provinciale ruimtelijke verordeningen en een AMvB heeft de provincies inmiddels ook aangezet om middels die verordeningen de EHS te borgen. Een provinciale ruimtelijke verordening zou dan wel eens de gemeenten kunnen verplichten om in hun bestemmingsplannen de EHS als zodanig ook te beschermen middels het nee, tenzij-afwegingskader. Dan kan de rechter niet meer zeggen dat er "geen ruimte bestaat voor een beoordeling van de waarden in verband met de ligging in de provinciale EHS." Zou dat landhuis dan gebouwd hebben mogen worden? Ik denk het niet. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening komt zo beschouwd voor dat stukje Gooise EHS dus eigenlijk net te laat. Of misschien wel deze minister van het centraal-wat-moet gedachtengoed. Of misschien wel allebei natuurlijk....

Fred Kistenkas, Wageningen Universiteit
fred.kistenkas@wur.nl