Gemeenten krijgen meer zeggenschap over hun grondgebied

Nieuwe Wet Ruimtelijke ordening: meer

Adviseur Alwin van Ruijven: "Met de nieuwe wet is maatwerk voor individuele telers mogelijk. Bij de uitbreiding van het bedrijf van Van der Lans in 's-Gravenzande gaf de watertoets onder andere aan dat de ondernemer extra water moest laten graven. Het gaat om het stukje tegen het woonhuis aan."

Vergeet de term artikel-19-procedure en wen aan nieuwe woorden als projectbesluit en structuurvisie. De nieuwe wet Ruimtelijke ordening (nWRO) verandert de verhouding tussen Rijk, provincie en gemeente. De gemeente krijgt meer te zeggen. De teler merkt vooral dat er steeds meer eisen bijkomen, nWRO of niet. Adviseur Alwin van Ruijven vertelt over de eerste ervaringen.

TEKST: TIJS KIERKELS BEELD: WILMA SLEGERS

De oude Wet op de Ruimtelijke Ordening stamde uit 1965 en had zich ontwikkeld tussen een lappendeken van aanpassingen. Hij was steeds minder toegesneden op actuele ontwikkelingen. Dat alleen al maakte actualisatie nodig. Maar daarnaast klinkt de roep om minder regels en kortere procedures. En de wens van gemeenten voor meer zeggenschap op hun eigen grondgebied. Dat alles samen heeft uiteindelijk geresulteerd in een nieuwe wet.

Iedereen zal moeten wennen aan termen als structuurvisie (van Rijk, provincie en gemeente) en projectbesluit. De bestemmingsplannen moeten in het vervolg actueel zijn en de artikel-19-procedure verdwijnt.

Voorgesprek met gemeente

Tot zover de regeltechnische kant van de zaak. De teler die wil uitbreiden of iets aan zijn bedrijf veranderen hoeft zich niet in al die veranderingen te verdiepen. Eén ding is erg belangrijk, benadrukt Alwin van Ruijven, adviseur ruimtelijke ordening en milieu bij Agro AdviesBuro in Naaldwijk. "Het voorgesprek met de gemeente wordt nog belangrijker dan voorheen. En de gemeenteambtenaar zal je dan wellicht ook doorverwijzen naar het hoogheemraadschap en eventueel naar andere instanties."

Vooralsnog moeten ook de ambtenaren wennen aan de nieuwe situatie. "Als je plannen vroeger niet in het bestemmingsplan pasten, werd veelal gebruikt gemaakt van een artikel-19-procedure. De ambtenaar wist blindelings de weg langs 19.1, 19.2 en 19.3. Als je nu belt, wordt het stil aan de andere kant van de lijn. De routine is weg. Ze hebben intern veel overleg nodig. Ik denk dat het kinderziektes zijn en dat het op den duur niet veel anders gaat dan voorheen."

maatwerk mogelijk

Bestemmingsplan per perceel

Een belangrijk punt is dat het Rijk af wil van alle uitzonderingen op het bestemmingsplan. Als je vóór 1 juli van dit jaar je bedrijf wilde vestigen in een gebied met bestemming veehouderij, trad artikel-19 in werking. Dat wil zeggen dat er een uitzondering werd gemaakt op de bestemming, die als geheel wel bleef bestaan. Nu moet voor het perceel een echte bestemmingswijziging worden aangevraagd. Dat kan met een nieuw bestemmingsplan - alleen voor het betreffende perceel - of met een projectbesluit (dat op den duur kan uitmonden in een bestemmingsplan).
Resultaat zal zijn dat er een lappendeken van bestemmingen ontstaat, terwijl vroeger grotere gebieden dezelfde bestemming hadden.
De nieuwe aanpak heeft een voordeel bij calamiteiten, vertelt Van Ruijven. “Als je bedrijf vroeger afbrandde op een artikel-19-locatie, moest je bij nieuwbouw weer de hele artikel-19-procedure (inclusief bezwaar- en beroepmogelijkheden) doorlopen. Nu is de bestemming afgestemd op het daadwerkelijke gebruik. De bouwvergunning kan dan in zeer korte tijd worden verleend.”

Dezelfde eisen aan nokhoogte

Het wordt in het vervolg voor de buitenstaander vrijwel niet meer mogelijk om bij te houden waar welke bestemming ligt. Daarom moet de gemeente alles digitaliseren, zodat per perceel de bestemming in één oogopslag inzichtelijk wordt. En nog belangrijker: de gemeente is verplicht het bij te houden. Dus niks geen bestemmingsplannen meer van twintig jaar oud.
Momenteel gelden in de gemeente Westland nog ongeveer tien verschillende – soms sterk verouderde – bestemmingsplannen voor het buitengebied met glastuinbouw. Op sommige plaatsen is strikt genomen alleen een maximale nokhoogte van 6 meter toegestaan (terwijl er toch hogere kassen kunnen staan, als gevolg van een artikel 19-procedure). De gemeente is nu druk doende met harmonisatie zodat bijvoorbeeld overal dezelfde eisen aan de nokhoogte gelden.

Geluidsrapport nodig

In de loop van de tijd heeft de teler te maken gekregen met steeds meer eisen bij nieuwbouw- of uitbreidingsplannen. Onderzoek naar de effecten op flora & fauna, geluid, veiligheid, luchtkwaliteit, archeologie en waterberging kan verplicht gesteld worden, afhankelijk van plan en locatie. En er komen nog steeds aspecten bij. Van Ruijven: “Deze zaken worden vaak geboren uit rechtszaken. Iemand spant een zaak aan wegens stankoverlast van de WKK en vervolgens moet een teler ook het stankaspect bij uitbreiding laten onderzoeken. Momenteel zijn er veel problemen rond geluidsoverlast door WKK’s. Je hebt een geluidsrapport nodig en als je niet aan de norm voldoet, vergt dat extra isolatie. Het speelt steeds meer omdat er veel WKK’s bijkomen en de rechter omwonenden in het recente verleden gelijk heeft gegeven.”

Watertoets meeste impact

In het Westland heeft de watertoets de meeste impact. Die bepaalt of een teler bij uitbreiding of nieuwbouw extra water moet laten graven. Op den duur gaat het Waterplan Westland gelden met per polder bergingseisen, wat een forse impact kan hebben.
Al die veranderingen leiden tot een soort schaakspel met bouwaanvragen. Van Ruijven adviseert sommige telers even te wachten op de harmonisatie. Dan kunnen ze hoger bouwen. Anderen moeten goed de waterdiscussie in de gaten houden om niet verrast te worden met de verplichting om extra water te graven. Of dat al of niet moet gebeuren, is afhankelijk van het moment van indienen van de bouwaanvraag.

Theoretische machtsverschuiving

Bezien vanuit de overheden staat de wereld op zijn kop met de nWRO. De provincie heeft niet meer de taak om gemeentelijke bestemmingsplannen goed te keuren. De gemeente is zelf verantwoordelijk. Wel kan de provincie als belanghebbende partij bezwaar maken, net als iedereen. Ook kan de provincie eigen bestemmingsplannen maken, die soms de plannen van de gemeenten overrulen. Maar hoe dat zal werken, is nog onduidelijk.
Een voorbeeld: tuinbouwlocatie Zuidplaspolder ligt op het grondgebied van meerdere gemeenten. De nWRO geeft die gemeenten meer macht op het eigen grondgebied en ze zouden dus kunnen gaan dwarsliggen. Om dat te voorkomen zou de provincie een provinciaal bestemmingsplan voor dat gebied kunnen maken. Van Ruijven ziet het vooral als een theoretische machtsverschuiving. “In de praktijk zie je zelden dat overheden het zo hard met elkaar spelen.”

Maatwerk voor individuele telers

Illustratief is ook de gang van zaken in tuinbouwlocatie Oosteind in de Brabantse gemeente Oosterhout. In de provinciale plannen stond daar een vestigingsgebied gepland. Om lokale redenen veranderde de gemeente dat in een doorgroeigebied. “En eigenlijk is ook dat van de baan. De Raad van State heeft de gemeente op de vingers getikt, maar de provincie houdt zich heel stil. Daardoor verandert er niets. De telers zijn op een dwaalspoor gezet. De provincie vindt nu dat gemeente en telers er maar samen uit moeten komen.”
Dat is voor de telers een onmogelijke situatie. Maar nu blijkt de nWRO het mogelijk te maken tot maatwerk te komen voor individuele telers. “De gemeente gebruikt de nWRO voor maatwerk, zonder precedentwerking.” Zo is de nieuwe wet dus een lichtpuntje in uitzichtloze situaties. Juist het fenomeen van de detailbestemmingen maakt maatwerk mogelijk. Maar veel blijft afhangen van de opstelling van de gemeente en de bereidwilligheid van ambtenaren om de regels soepel in te vullen. Je kunt maar beter in een tuinbouwvriendelijke gemeente zitten. Dat blijft zo. Nieuwe wet of niet.

De nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening verandert de verhouding tussen overheden drastisch. Voor een teler is het vooral belangrijk zich goed te informeren voordat hij een bouwaanvraag indient. Vooraf rekening houden met alle aspecten voorkomt nadien aanpassing van de plannen en dus vertraging. De artikel-19-procedure vervalt. In plaats daarvan komt voor elk perceel een projectbesluit of een aparte bestemming. De nieuwe wet maakt meer maatwerk mogelijk, afhankelijk van de goodwill van de gemeente.

SAMENVATTING