

Vergaderjaar 2018–2019

35 133

Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Nr. 5

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 3 april 2019

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1.1, onderdeel I, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede «Aan hoofdstuk 13 worden twee afdelingen toegevoegd, luidende» wordt vervangen door «Aan hoofdstuk 13 worden na afdeling 13.4 drie afdelingen toegevoegd, luidende».

2. Er wordt na afdeling 13.6 een afdeling toegevoegd, luidende:

AFDELING 13.7 FINANCIËLE BIJDRAGEN VOOR ONTWIKKELINGEN VAN EEN GEBIED

Artikel 13.22 (financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied)

1. Het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunnen in een overeenkomst over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.

2. Op de overeenkomst is artikel 16.138 van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

Hoofdstuk 12 van de Omgevingswet (kostenverhaal) kent één regeling voor gebiedsoverstijgende kosten¹. Voor die regeling gelden de criteria profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Daardoor is het niet meer toegestaan om op basis van een overeenkomst afspraken te maken over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied, die niet voldoen aan die criteria. De Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kent op basis van artikel 6.24 wel de mogelijkheid om financiële bijdragen te vragen voor ruimtelijke ontwikkelingen.

Om de huidige mogelijkheid te kunnen continueren, wordt in het eerste lid voorgesteld een wettelijke grondslag toe te voegen aan de Omgevingswet om voor bepaalde activiteiten een financiële bijdrage te kunnen vragen ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van gebieden en de realisatie van maatschappelijke functies. De activiteiten waarvoor een financiële bijdrage kan worden overeengekomen zullen bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan de toezegging naar aanleiding van vragen van lid Ronnes in het AO leefomgeving van 28 maart 2018.²

Verder beoogt dit voorstel aan te sluiten bij het doel en de strekking die ook ten grondslag liggen aan artikel 6.24 Wro. Daarmee kan een stimulans geboden worden aan overheden en marktpartijen om mee te werken aan ontwikkelingen van het gebied waarin bijvoorbeeld de voor woningbouw en bedrijventerreinen gewenste ontwikkelingen als ook de aanleg van andere belangrijke maatschappelijke functies, zoals natuur, recreatie en sport, waterberging, infrastructuur, culturele voorzieningen, maar ook de uitvoering van reconstructies in het stedelijk en landelijk gebied, integraal zijn opgenomen.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet is gesteld dat uit onderzoek naar voren is gekomen dat het merendeel van deze bijdragen betrekking hadden op bovenwijkse voorzieningen die verhaalbaar zijn via de regeling van het kostenverhaal. Mede daarom is de bijdrage in de Omgevingswet geschrapt.³ Anders dan ten tijde van de totstandkoming van de Omgevingswet is aangenomen, blijkt dat er in veel meer gevallen wel degelijk sprake is van een bijdrage buiten het kostenverhaal en blijkt er in de praktijk toch een sterke behoefte te bestaan om de mogelijkheid te hebben om een overeenkomst te sluiten over een financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied. Bovendien is niet gebleken dat de bestaande mogelijkheid een belemmering heeft gevormd voor de bouwproductie. Met een wettelijke grondslag blijft het mogelijk de huidige praktijk te kunnen doorzetten. Zo wordt bereikt dat ontwikkelingen doorgang vinden terwijl tegelijkertijd de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbeterd wordt.

Om bovenvermelde redenen wordt met dit voorstel teruggekomen op het schrappen van de financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied in de Omgevingswet. Omdat dit een voortzetting van de praktijk onder de Wro betekent, blijven de financiële effecten voor initiatiefnemers ten opzichte van de huidige situatie gelijk.

¹ In het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet is kostenverhaal opgenomen in afdeling 13.6.

² Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 107, blz. 16.

³ Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 203.

Vanwege het belang van de samenhang tussen de activiteiten en de maatschappelijke functies en reconstructies bepaalt artikel 6.24 Wro dat dit verband moet worden vastgelegd in een structuurvisie. Uit de wetsgeschiedenis komt naar voren dat bij het aangeven van dit verband ingegaan dient te worden op de financiering en realisatie van de ontwikkelingen waaraan wordt bijgedragen ten behoeve van de integrale gebiedsontwikkeling en verbetering van de omgevingskwaliteit. Verder moet aannemelijk zijn dat de activiteiten nog wel financieel uitvoerbaar blijven. Het zal ook steeds ontwikkelingen in het gebied van de structuurvisie moeten betreffen.⁴ In de Omgevingswet wordt de structuurvisie vervangen door de instrumenten omgevingsvisie en programma. Daarom is ervoor gekozen om zowel de omgevingsvisie als het programma als basis voor het opnemen van bepalingen in een overeenkomst mogelijk te maken.

Verder blijkt uit de wetsgeschiedenis dat de ontvangen bijdragen alleen kunnen worden besteed voor de aanleg van maatschappelijke functies en voor de uitvoering van reconstructies in het stedelijk en landelijk gebied. Financiële bijdragen voor gebruik of beheer passen niet binnen het kader van deze regeling. De bijdragen kunnen evenmin benut worden voor de dekking van plankosten.

Ook mag uit het bestaan van de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van het gebied niet afgeleid worden dat het mogelijk zou zijn planologische wijzigingen te kopen. De publiekrechtelijke besluitvorming en afweging van verzoeken om planologische medewerking dienen telkens plaats te vinden op basis van planologische overwegingen.⁵ De ontwikkeling moet derhalve altijd planologisch aanvaardbaar zijn en voldoen aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het eerste lid biedt de mogelijkheid om in overeenkomsten op vrijwillige basis afspraken te maken over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van het gebied. Overigens kunnen de gemaakte afspraken over financiële bijdragen, als van toepassing, natuurlijk ook opgenomen worden in een overeenkomst die ook over het kostenverhaal gaat (anterieure overeenkomst). Het hoeven niet twee separate overeenkomsten te zijn.

De bevoegdheid om financiële bijdragen af te spreken is net als in de Wro, zie de artikelen 6.24 en 6.25 Wro, belegd bij het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De situaties waardoor het onder de Wro onder omstandigheden zich kan voordoen dat een andere Minister bevoegd is, zie artikel 6.25, derde lid, van de Wro, doen zich onder de Omgevingswet niet voor.

Het tweede lid voorziet in een kennisgeving van een overeenkomst en de terinzagelegging van een beschrijving van de zakelijke inhoud. Hiertoe wordt artikel 16.138 van de Omgevingswet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel regelt een kennisgeving van overeenkomsten over kostenverhaal. Samen vormen deze bepalingen een continuering van de regeling in artikel 6.24, derde lid, Wro.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁴ Zie Kamerstukken I 2006/07, 30 218, D, blz. 7.

⁵ Zie Kamerstukken II 2004/05, 30 218, nr. 3, blz. 24–25.