

Kenmerk	W14.16.0408/IV
Datum advies	2 februari 2017
Vindplaats	Staatscourant

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening in verband met de aanpassing van de ladder voor duurzame verstedelijking, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 8 december 2016, no.2016002174, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening in verband met de aanpassing van de ladder voor duurzame verstedelijking, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot vereenvoudiging van de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking uit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). (*zie noot 1*) De ladder stelt specifieke motiveringseisen aan de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de voorgestelde vereenvoudiging van de ladder. Zij adviseert echter de toelichting te verduidelijken onder meer op het punt van het doorschuiven van de laddertoets naar de toelichting op het uitwerkings- of wijzigingsplan en het ontwerpbesluit op onderdelen aan te passen.

1.Inhoud ontwerpbesluit

De voorgestelde wijziging houdt in de eerste plaats in dat de bestaande drie treden van de ladder (*zie noot 2*) (de laddertoets) worden gereduceerd tot:

- a. een beschrijving in de toelichting op het bestemmingsplan van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling en
- b. in het geval die ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied is voorzien, motivering waarom deze ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd.

Thans bevat de ladder de eis dat de actuele regionale behoefte dient te worden beschreven. De elementen 'actuele' en 'regionale' komen te vervallen. (*zie noot 3*)

Voorts wordt geregeld dat het bestuur de beschrijving van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling kan 'doorschuiven' van het bestemmingsplan naar het uitwerkings- of wijzigingsplan.

2.Doorschuiven laddertoets naar de toelichting op het uitwerkings- of wijzigingsplan

Het ontwerpbesluit regelt dat bij het bestemmingsplan (het moederplan) kan worden bepaald dat de beschrijving van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling eerst in de toelichting bij het wijzigings- of uitwerkingsplan wordt opgenomen. (*zie noot 4*) Dit betekent

dat "de gemeenteraad ervoor kan kiezen de laddertoets door te schuiven". (zie noot 5) De toelichting vermeldt hierover dat "de uitvoerbaarheid (zie noot 6) van een bestemmingsplan dat voorziet in de mogelijkheid van een wijzigings- of uitwerkingsplan, wat globaler kan worden gemotiveerd" en dat "het neerleggen van de inzichten over de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan minder onderzoek zal vragen dan het beschrijven van de behoefte en het motiveren waarom in die behoefte niet binnen bestaand gebied kan worden voorzien." (zie noot 7)

De Afdeling merkt op dat de toelichting ervan uitgaat dat met het doorschuiven van de laddertoets volstaan kan worden met een globale toets van de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting bij het moederplan. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) merkt hierover in zijn advies op dat het doorschuiven van de laddertoets er niet toe mag leiden dat bij een meer globaal moederplan geen inzicht wordt geboden in het realiteitsgehalte van voorgestelde ontwikkelingen. (zie noot 8) Daarbij wijst het IPO op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). Blijkens deze jurisprudentie houdt de opname van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan in dat het eventuele gebruik van die bevoegdheid in beginsel in overeenstemming moet worden geacht met een goede ruimtelijke ordening op grond van artikel 3.1 Wro. (zie noot 9) Dit betekent dat de gemeenteraad reeds bij het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid in het moederplan de onderzoeksplicht heeft of binnen de planperiode met een regionale behoefte aan de mogelijk te maken ontwikkeling rekening moet worden gehouden en of deze ontwikkeling in het licht van de overige in artikel 3.1.6, tweede lid, geformuleerde voorwaarden (de laddereisen) binnen het plangebied zal kunnen worden gerealiseerd. (zie noot 10)

In het licht van deze jurisprudentie zal het doorschuiven van de laddertoets het gemeentebestuur niet ontslaan van de verplichting reeds bij de vaststelling van het moederplan te onderzoeken of de in het plan voorziene ontwikkelingen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn. In situaties waarin het moederplan een uitwerkingsplicht bevat, geldt temeer dat reeds bij de vaststelling van de plicht tot uitwerking de behoefte aan de ontwikkeling moet zijn onderzocht. Evenals het IPO (zie noot 11) wijst de Afdeling erop dat de toelichting niet duidelijk maakt of met de bevoegdheid tot het doorschuiven van de laddertoets is beoogd wijziging aan te brengen in voormelde onderzoeksplicht ingevolge artikel 3.1 Wro bij het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid of een uitwerkingsplicht, hetgeen de wetgever uiteraard vrij staat. Indien dit niet het geval is, adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op de verwachtingen met betrekking tot de verminderde onderzoekslasten gegeven de voormelde onderzoeksplicht.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

3. Bepaling ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling

Volgens de bestaande ladder dient de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling in regionaal verband te worden aangetoond. Voorgesteld wordt het element 'regionale' behoefte te schrappen en te volstaan met het begrip 'behoefte'.

De Afdeling merkt op dat met het schrappen van het element 'regionale' een bestaand probleem (zie noot 12) niet wordt opgelost. Het ruimtelijk verzorgingsgebied van een nieuwe stedelijke ontwikkeling blijft immers verschillen per situatie. Daarmee blijft een handvat ontbreken voor de bepaling van het ruimtelijk verzorgingsgebied. Een dergelijk handvat acht de Afdeling van belang voor een adequate beschrijving en motivering van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In de toelichting wordt vermeld dat de aard en omvang

van de stedelijke ontwikkeling bepalen op welk schaalniveau de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. (zie noot 13) De Afdeling adviseert in lijn met de toelichting aan artikel 3.1.6 Bro toe te voegen dat de aard en omvang van de stedelijke ontwikkeling bepalend dienen te zijn voor de afbakening van het gebied waarbinnen de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet worden afgewogen.

De Afdeling adviseert artikel 3.1.6 Bro in vorenbedoelde zin aan te vullen.

4. Motivering behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling

a. Explicitering motivering behoefte in de tekst van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit bevat een motiveringplicht voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied. (zie noot 14) De Afdeling onderschrijft deze motiveringsplicht. Door echter voor deze specifieke situatie de motiveringsplicht in de voorgestelde bepaling te expliciteren, ontstaat in de tekst van het voorstel een verschil met de beschrijving van de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij die beschrijving blijft de bestaande tekst immers ongewijzigd in die zin dat daarbij geen motiveringsplicht is geëxpliciteerd. Daarmee kan de voorgestelde bepaling de indruk wekken dat de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling - in tegenstelling tot ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied - niet hoeft te worden gemotiveerd. In de toelichting wordt terecht uiteengezet dat "het noodzakelijk is dat gemeentelijke bestuursorganen nadrukkelijk stil staan bij de vraag of er behoefte is aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling en daar in de toelichting bij het bestemmingsplan op ingaan", dat "de behoefte wordt onderbouwd" en dat "het zowel bij een ontwikkeling binnen als buiten het bestaand stedelijk gebied van belang blijft de behoefte te onderbouwen in kwalitatieve en kwantitatieve zin". (zie noot 15)

De Afdeling acht het - in lijn met de toelichting - van belang dat de behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling van een adequate motivering wordt voorzien. Om dit buiten twijfel te stellen adviseert de Afdeling artikel 3.1.6., tweede lid, Bro aan te passen door daarin bijvoorbeeld "gemotiveerde beschrijving van de behoefte" in plaats van "beschrijving" op te nemen.

De Afdeling adviseert het voorstel gelet op het voorgaande aan te passen.

b. Motivering behoefte in het licht van een goede ruimtelijke ordening

De toelichting vermeldt dat het nationaal ruimtelijk beleid tot doel heeft een zorgvuldig en duurzaam gebruik van ruimte, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving. (zie noot 16) Zoals onder a weergegeven vermeldt de toelichting tevens dat de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling gemotiveerd moet worden in kwalitatieve en kwantitatieve zin.

De Afdeling merkt op dat het bij de motivering van de behoefte aan een bepaalde stedelijke ontwikkeling in het kader van de laddertoets niet gaat om de behoefte als zodanig (dat wil zeggen de behoefte aan woningen, een hotel of een supermarkt). De motivering van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling dient in het licht te worden geplaatst van een goede ruimtelijke ordening en dient zich te beperken tot het motiveren van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling met het oog op het vermijden van ongewenste leegstand en het stimuleren van zorgvuldig ruimtegebruik.

De Afdeling adviseert het voorgaande in de toelichting te verduidelijken.

5. Verhouding laddertoets tot aanvullende eisen in provinciale verordeningen

De toelichting vermeldt over de verhouding van de Bro-ladder tot de ladders opgenomen in provinciale verordeningen het volgende: "Provincies hebben de bevoegdheid om in hun verordening op de ladder in het Bro aanvullende regels te stellen, mits deze niet strijdig zijn met het Bro. Wel zullen provincies bij de toepassing van deze bevoegdheden rekening moeten houden met de vereenvoudiging van de ladder zoals deze nu in het besluit is vastgelegd." (*zie noot 17*)

De Afdeling merkt op dat de toelichting onvoldoende antwoord geeft op de vraag welke ruimte de voorgestelde regeling ten opzichte van de huidige situatie biedt aan de provinciale wetgever om aanvullende eisen op de Bro-ladder te stellen. De jurisprudentie wijst namelijk uit dat de Bro-ladder in relatie tot de provinciale ladders geen exclusieve regeling betreft, zodat in een provinciale verordening aanvullende "laddereisen" mogen worden gesteld. (*zie noot 18*) Dat impliceert een ruime provinciale bevoegdheid. Nu in de toelichting wordt verwoord dat provincies aanvullende regels kunnen stellen, mits deze niet strijdig zijn met het Bro, terwijl zij daarbij rekening moeten houden met de vereenvoudiging van de ladder zoals voorgesteld, wordt de indruk gewekt dat een beperking van de ruimte die provincies thans hebben, is beoogd. Indien een beperking is beoogd, adviseert de Afdeling in de toelichting met concrete voorbeelden te verduidelijken welke ruimte het voorstel dan biedt voor aanvullende eisen. Dit laatste is van belang met het oog op de toepassing van de regeling door de provinciebesturen bij het opstellen van de provinciale ladder en door gemeentebesturen bij het opstellen van bestemmingsplannen.

Voorts adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op de vraag op welke wijze kan worden bevorderd dat ingeval de provincies gebruik maken van de hun toekomende ruimte om laddereisen in provinciale verordeningen te stellen, zij daarbij aansluiten op de in de Bro-ladder gehanteerde begrippen. Hiermee kunnen de onderzoekslasten worden verminderd, omdat geen dubbele toetsing behoeft plaats te vinden aan de provinciale ladder en de Bro-ladder.

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan.

6. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend vice-president van de Raad van State

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.16.0408/IV

- In artikel I, in artikel 3.1.6, derde lid, "de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het tweede lid" vervangen door: de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling en een motivering als bedoeld in het tweede lid.

Nader rapport (reactie op het advies) van 18 april 2017

1. Inhoud ontwerpbesluit

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de voorgestelde vereenvoudiging van de ladder. Zij adviseert echter de toelichting te verduidelijken onder meer op het punt van het doorschuiven van de laddertoets naar de toelichting op het uitwerkings- of wijzigingsplan en het ontwerpbesluit op onderdelen aan te passen. Op deze opmerkingen wordt hieronder ingegaan.

2. Doorschuiven laddertoets naar de toelichting op het uitwerkings- of wijzigingsplan

De Afdeling merkt terecht op dat het doorschuiven van de laddertoets het gemeentebestuur niet ontslaat van de verplichting reeds bij de vaststelling van het moederplan te onderzoeken of de in het plan voorziene ontwikkelingen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn. Dat ook blijkens de door de Afdeling genoemde jurisprudentie bij het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid de behoefte aan een ontwikkeling nog niet vast hoeft te staan maar dat wel duidelijk moet worden gemaakt dat de behoefte aan de ontwikkeling zich binnen de planperiode zal kunnen voordoen, maakt dat naar mijn mening sprake kan zijn van een verlichting van de onderzoekslasten. Indien in het moederplan een uitwerkingsplicht is opgenomen, laat de eis dat de behoefte aan de ontwikkeling moet zijn onderzocht onverlet dat gedetailleerde onderzoekslasten kunnen worden doorgeschoven.

De toelichting is op dit punt aangevuld.

3. Bepaling ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling

De Afdeling adviseert in lijn met de toelichting aan artikel 3.1.6 Bro toe te voegen dat de aard en omvang van de stedelijke ontwikkeling bepalend dienen te zijn voor de afbakening van het gebied waarbinnen de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling moet worden afgewogen. In de nota van toelichting is ingegaan op de twee redenen om de term "regionale" te schrappen. Naar mijn mening is de toevoeging aan artikel 3.1.6 dat de aard en omvang van de stedelijke ontwikkeling bepalend dienen te zijn voor de afbakening van het gebied niet nodig. Het schrappen van de term "regionale" is opgenomen in het ontwerpbesluit omdat een dergelijke eis in het ene geval onnodig beperkend kan zijn en in het andere geval veel te ruim. Het is aan het gemeentebestuur om indachtig artikel 3.1.6, eerste lid, onder c en d, te bepalen hoe uitgebreid het onderzoek (art 3:2 Awb) moet plaatsvinden en met welke bestuursorganen en diensten het overleg over de nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt gevoerd. De uitleg in de nota van toelichting is voldoende.

4. Motivering behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling

a. Explicitering motivering behoefte in de tekst van het ontwerpbesluit

De Afdeling leest in artikel 3.1.6, tweede lid een motiveringsplicht voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand gebied en geeft aan dat de indruk worden gewekt dat de behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen bestaand gebied niet hoeft te worden gemotiveerd. Echter de in dat lid bedoelde motivering ziet niet op die voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand gebied, maar op een (nadrukkelijke) motivering waarom die nieuwe stedelijke ontwikkeling buiten bestaand gebied niet binnen het bestaand gebied kan worden voorzien. Dat de behoefte aan elke nieuwe stedelijke ontwikkeling moet worden gemotiveerd, volgt reeds uit het eerste lid van artikel 3.1.6. Het voorstel van de Afdeling om "beschrijving van de behoefte" te wijzigen in "gemotiveerde beschrijving van de behoefte" wordt niet overgenomen. Ook elders in het Bro wordt

gesproken van een beschrijving en voorkomen moet worden dat via een a-contrario redenering die beschrijving - zie bijvoorbeeld artikel 3.1.6, eerste lid, onder b - dan niet gemotiveerd behoeft te worden.

b. Motivering behoefte in het licht van een goede ruimtelijke ordening

De Afdeling merkt op dat het de motivering van de behoefte aan een bepaalde stedelijke ontwikkeling in het kader van de laddertoets geplaatst dient te worden in het licht van een goede ruimtelijke ordening en zich dient te beperken tot het motiveren van de behoefte aan een stedelijke ontwikkeling met het oog op het vermijden van ongewenste leegstand en het stimuleren van zorgvuldig ruimtegebruik.

De toelichting is naar aanleiding van deze opmerking verduidelijkt.

5. Verhouding laddertoets tot aanvullende eisen in provinciale verordeningen

De Afdeling merkt op dat de toelichting onvoldoende antwoord geeft op de vraag welke ruimte de voorgestelde regeling ten opzichte van de huidige situatie biedt aan de provinciale wetgever om aanvullende eisen op de Bro-ladder te stellen. De Afdeling verwijst naar de uitspraak van 22 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1268 en concludeert dat omdat in provinciale verordening aanvullende "laddereisen" mogen worden gesteld, er sprake is van een ruime provinciale bevoegdheid. De genoemde uitspraak zegt naar mijn mening alleen dat in die voorliggende zaak de Afdeling bestuursrechtspraak tot het oordeel kwam dat provinciale staten een strengere invulling hebben kunnen geven aan de definitie van nieuwe stedelijke ontwikkeling, zoals opgenomen in het Bro.

In de toelichting is inderdaad, zoals de Afdeling opmerkt, geschreven dat provincies aanvullende regels kunnen stellen, mits deze niet strijdig zijn met het Bro en dat zij daarbij rekening moeten houden met de vereenvoudiging van de ladder zoals voorgesteld.

De Afdeling adviseert om in de toelichting in te gaan op de vraag op welke wijze kan worden bevorderd dat ingeval de provincies gebruik maken van de hun toekomstige ruimte om laddereisen in provinciale verordeningen te stellen, zij daarbij aansluiten op de in de Bro-ladder gehanteerde begrippen.

De ruimte die provincies hebben om aanvullende regels te stellen, wordt naar mijn mening ook begrensd door het doel van de wijziging van het Bro, te weten een vereenvoudiging van de ladder voor duurzame verstedelijking. Die vereenvoudiging wordt beoogd door niet langer uit te gaan van de bestaande drie treden. De Afdeling vraagt om een concreet voorbeeld. Het is niet de bedoeling - los van de vraag of die ruimte wel aanwezig is - dat provinciale verordeningen het doorlopen van die drie uit het Bro verdwenen treden opnieuw opnemen. Een gemeentebestuur moet immers bij het vaststellen van een ruimtelijk besluit voldoen aan de eisen van het Bro maar ook aan de eisen van de provinciale verordening.

Zo ook moet voorkomen worden dat op grond van een uitleg van de Bro-bepaling de conclusie is dat er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling om welke reden de ladder niet doorlopen behoeft te worden (*zie noot 19*), terwijl op grond van een provinciale verordening er wel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en het gemeentebestuur toch de ladder had moeten doorlopen.

Zo bezien lijkt het verstandig als de provincies aansluiting zoeken bij de Bro-definitie en prudent zullen omgaan met de vraag of er nog wel behoefte is om aanvullende regels te stellen.

Hiermee kunnen, zoals ook de Afdeling opmerkt, onderzoekslasten worden verminderd, omdat geen dubbele toetsing behoeft plaats te vinden aan de provinciale ladder en de Bro-ladder.

De toelichting is op dit punt aangepast.

6.Redactionele kanttekeningen

Met de redactionele bijlage bij het advies is rekening gehouden. Artikel 3.1.6, derde lid, is aangepast overeenkomstig het advies van de Afdeling.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting (wederom) doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

- (1) Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening.
- (2) Volgens artikel 3.1.6, tweede lid, Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de volgende voorwaarden (drie treden van de ladder):
 - a. de beschrijving dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
 - b. Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
 - c. Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.
- (3) Voorgesteld artikel 3.1.6, tweede lid, Bro.
- (4) Voorgesteld artikel 3.1.6, derde lid, Bro. De bevoegdheid om een bestemmingplan te wijzigen of uit te werken is opgenomen in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening.
- (5) Toelichting, paragraaf 3, kopje "Dubbele onderzoekslasten".
- (6) Artikel 3.1.6, onder f, Bro bepaalt dat in een toelichting op een bestemmingsplan zijn neergelegd de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan.
- (7) Toelichting, paragraaf 3, kopje "Dubbele onderzoekslasten".
- (8) Advies IPO van 16 september 2016, blz. 2.
- (9) Artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening: "De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven.(...)".
- (10) Zie in dit verband bijvoorbeeld ABRvS 18 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2471, r.o. 3.10.
- (11) Advies IPO van 16 september 2016, blz. 3.
- (12) Zie ABRvS 11 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:715 en ABRvS 23 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:798.
- (13) Toelichting, paragraaf 3, kopje "Actuele regionale behoefte wordt: behoefte".
- (14) Voorgesteld artikel 3.1.6., tweede lid, Bro.

- (15) Toelichting, paragraaf 3, kopje "Beschrijven en motiveren" en "Verhouding tussen het eerste en tweede lid van artikel 3.1.6".
- (16) Toelichting, paragraaf 2. "Aanleiding".
- (17) Paragraaf 3, kopje "Verhouding tot de provinciale ladders", laatste alinea.
- (18) Vergelijk ABRvS 22 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1268, r.o. 5.6.
- (19) ABRvS 4 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3390.

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 212 kB\)](#)