

Kenmerk	W08.05.0574/V
Datum advies	1 februari 2006
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 10 april 2007, nr 69

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende aanwijzing van categorieën van beperkingenbesluiten waarop de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken van toepassing is (Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 14 december 2005, no.05.004639, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende aanwijzing van categorieën van beperkingenbesluiten waarop de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken van toepassing is (Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat een bijlage waarin categorieën beperkingenbesluiten in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: Wkpb) worden aangewezen. De publiekrechtelijke beperkingen op onroerende zaken die door een gemeentebestuur worden vastgesteld worden ingeschreven in een gemeentelijke registratie en beperkingen die worden opgelegd door alle andere overheden worden ingeschreven in het kadaster.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over de aangewezen categorieën beperkingenbesluiten. De Raad is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

De memorie van toelichting bij de Wkpb bevat een bijlage met daarin een voorlopige en indicatieve lijst van publiekrechtelijke beperkingen die op grond van de Wkpb bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen. Deze lijst bevat ook wetten die niet in de bijlage bij het ontwerpbesluit zijn opgenomen, zoals de onteigeningswet, de Landinrichtingswet, de Reconstructiewet Midden Delfland, de Herinrichtingswet Oost-Groningen en de Groningse-Drentse Veenkoloniën, de Wet geluidhinder, de Deltawet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet bodembescherming, de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, de Wet milieubeheer en de Wet verzekering beschikbaar blijven van goederen. De nota van toelichting geeft niet aan waarom deze wetten niet zijn opgenomen in de bijlage bij het ontwerpbesluit. De Raad beveelt aan dit alsnog te doen.

Voor de volledigheid verwijst de Raad naar zijn advies bij het voorstel van Invoeringswet Wkpb (W08.05.0575), dat gelijktijdig met dit advies zal worden uitgebracht. De Raad is van oordeel dat bestemmingsplannen niet behoren te worden uitgezonderd van inschrijving in de beperkingenregisters. De Raad beveelt aan het ontwerpbesluit in die zin aan te passen.

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

De Vice-President van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 9 maart 2007

Hieronder ga ik in op het advies van de Raad van State.

1. Het advies van de Raad om in de nota van toelichting aan te geven waarom een aantal nader genoemde wetten, die voorkomen op de voorlopige en indicatieve lijst van publiekrechtelijke beperkingen in bijlage I bij de memorie van toelichting bij de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (hierna: de Wkpb), niet is opgenomen in de bijlage bij het ontwerpbesluit, is niet overgenomen. In paragraaf 2 van het algemeen deel van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit wordt ingegaan op de selectie van de aangewezen categorieën van beperkingenbesluiten. Bij deze selectie is de voorlopige en indicatieve lijst van publiekrechtelijke beperkingen in bijlage I bij de memorie van toelichting bij de Wkpb uitgangspunt geweest. Vervolgens is ten aanzien daarvan een verdere analyse en selectie verricht. Daarbij hebben zowel de aspecten actualiteit en juistheid als een kosten/baten afweging een belangrijke rol gespeeld.

Naar mijn oordeel biedt paragraaf 2 van het algemeen deel van de nota van toelichting voldoende inzicht in de wijze waarop is gekomen tot de in de bijlage bij het ontwerpbesluit opgenomen lijst met categorieën van beperkingenbesluiten.

Onder deze omstandigheden is er geen aanleiding om voor elke door de Raad genoemde wet nader te specificeren waarom deze uiteindelijk niet is aangewezen. Het betreft hier immers logischerwijs een afweging die is gemaakt op grond van dezelfde criteria als de criteria die tot aanwijzing hebben geleid.

Wel is naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad de opzet en structuur van paragraaf 2 van het algemeen deel van de nota van toelichting verduidelijkt.

2. Onder verwijzing naar zijn advies bij het voorstel van de Invoeringswet Wkpb (W08.05.0575) beveelt de Raad verder aan om het ontwerpbesluit in die zin aan te passen, dat ook bestemmingsplannen daarbij als beperkingenbesluit worden aangewezen. Vooropgesteld moet worden dat de mening van de Raad dat de kenbaarheid van publiekrechtelijke beperkingen die voortvloeien uit een bestemmingsplan van groot belang is voor de burger, zonder meer wordt gedeeld. Het voornemen bestaat om bestemmingsplannen op termijn, in de zogeheten tweede tranche van aan te wijzen beperkingenbesluiten, onder de werking van de Wkpb te brengen. Het is echter niet wenselijk om hiertoe nu reeds over te gaan. Dit hangt samen met het volgende. Het is de bedoeling dat de burger niet alleen in beeld krijgt dat er een bestemmingsplan op het betreffende perceel rust, maar tegelijkertijd ook wordt geïnformeerd over het type bestemming en voorschriften die voortvloeien uit dat bestemmingsplan. Met andere woorden, de burger moet inhoudelijk ook echt iets worden geboden als het gaat om informatie ten aanzien van bestemmingsplannen.

Op de thans voorziene datum van inwerkingtreding van de Wkpb en de daarop gebaseerde lagere regelgeving (1 juli 2007) zijn de ontwikkelingen in de digitalisering van bestemmingsplannen nog niet zo ver, dat het beeld zoals hiervoor geschetst kan worden gerealiseerd.

In 2000 is door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het stimuleringsprogramma Digitaal Uitwisselbare Ruimtelijke Plannen (DURP) gestart, met als doel om alle ruimtelijke plannen digitaal, uitwisselbaar en vergelijkbaar beschikbaar te doen komen. Op dit moment wordt voor de wettelijke verankering daarvan zorggedragen. Terzake worden eisen gesteld in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, die naar verwachting met ingang van 1 januari 2008 in werking zullen treden. Vanaf dat moment dienen alle nieuwe ruimtelijke plannen objectgericht en in digitale vorm beschikbaar te zijn. Indien de bestemmingsplannen in het ontwerpbesluit nu reeds als beperkingenbesluit zouden worden aangewezen, dan worden de gemeenten met erg veel werk belast, met als uitkomst een wijze van informatievergaring waaraan de burger op dit moment weinig tot niets heeft. Hij weet uiteindelijk niet meer dan dat een bepaald bestemmingsplan op zijn perceel rust. Het is daarom wenselijk met het aanwijzen van bestemmingsplannen als beperkingenbesluit te wachten, totdat het objectgericht maken van digitale bestemmingsplannen ook werkelijk is doorgevoerd binnen de gemeentelijke praktijk. Dit maakt het mogelijk om automatisch de koppeling te leggen tussen percelen en bestemmingen. Eerst vanaf dat moment is vanuit het oogpunt van informatievergaring aan de burger inhoudelijk ook echt iets te bieden.

3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het ontwerpbesluit en de daarbij behorende bijlage overigens op de volgende punten aan te passen. Daarbij moet worden aangetekend dat het hier gaat om een relatief groot aantal wijzigingen. Als algemene oorzaak ligt hieraan ten grondslag dat, nadat het ontwerpbesluit aan de Raad is voorgelegd, nog diverse ingrijpende wijzigingen zijn doorgevoerd in de Wkpb door middel van wijzigingen in die wet die zijn opgenomen in het voorstel van de Invoeringswet Wkpb en twee met betrekking tot dat voorstel uitgebrachte nota's van wijziging. De Tweede en Eerste Kamer hebben het voorstel van de Invoeringswet Wkpb (30 608) recent aanvaard.

a. Het ontwerpbesluit is uitgebreid met twee artikelen. In de eerste plaats is een definitiebepaling toegevoegd (artikel 1). Daarnaast is een nieuw artikel 4 toegevoegd, waarin is bepaald dat artikel 14, derde lid, van het Besluit uniforme saneringen (hierna: BUS) vervalt. In verband hiermee is de grondslag van het ontwerpbesluit uitgebreid met artikel 39b van de Wet bodembescherming (hierna: de Wbb), welk artikel de basis biedt voor het BUS. De reden voor het vervallen van artikel 14, derde lid, van het BUS is dat dit artikellid overbodig is geworden als gevolg van de wijziging van artikel 55 van de Wbb, zoals opgenomen in artikel 9 van de Invoeringswet Wkpb. Tot deze wijziging is eerst besloten nadat het voorstel van de Invoeringswet Wkpb en het ontwerpbesluit aan de Raad zijn toegezonden. Voor de achtergronden van de wijziging van artikel 55 van de Wbb zij verwezen naar onderdeel 5b van het nader rapport bij de Invoeringswet Wkpb (Kamerstukken II 2005/2006, 30 608, nr. 4).

b. De artikelen 1, tweede lid, en 3 van het ontwerpbesluit, zoals aan de Raad voorgelegd, zijn gewijzigd.

In artikel 1, tweede lid, (thans artikel 2, tweede lid), is onderdeel a vervallen. Op grond van dit onderdeel is van de aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, uitgezonderd een tot de betreffende categorie behorend beperkingenbesluit, indien de daaruit voortvloeiende publiekrechtelijke beperking op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit niet langer van kracht is. De

reden voor het vervallen van dit onderdeel is dat thans in artikel 17c van de Wkpb, zoals aan die wet toegevoegd door de Invoeringswet Wkpb, een vergelijkbare bepaling is opgenomen, waardoor het hiervoor genoemde onderdeel van het besluit overbodig is geworden. Tot deze wijziging - het verplaatsen van de bepaling van besluit naar wet - is besloten op grond van wetssystematische overwegingen.

In artikel 3 (thans artikel 5) is een gewijzigde inwerkingtredingsbepaling opgenomen. De inwerkingtreding van het besluit is niet langer gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Wkpb. Het tijdstip van inwerkingtreding wordt thans bij een koninklijk besluit te bepalen tijdstip vastgesteld, dat voor de verschillende hoofdstukken van de bijlage bij dit besluit of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Hiertoe is besloten om rekening te kunnen houden met de wensen uit de praktijk.

c. In hoofdstuk I van de bijlage wordt bij het onderdeel "Gemeentewet" een besluit strekkend tot het krachtens verordening opleggen van een anti-speculatiebeding, niet langer als beperkingenbesluit aangewezen. De reden hiervoor is dat uit nader onderzoek is gebleken dat ten aanzien van zo'n besluit niet op voorhand duidelijk is op welke onroerende zaak dat betrekking heeft. Een anti-speculatiebeding als hier bedoeld, is bijvoorbeeld vaak opgenomen in een subsidieverordening voor het herstel van panden. Pas als op basis van die verordening subsidie is verleend ten behoeve van een concreet pand, wordt duidelijk ten aanzien van welke onroerende zaak het anti-speculatiebeding een publiekrechtelijke beperking oplevert. Een dergelijke constructie valt buiten de huidige Wkpb-systematiek.

Verder is in dit onderdeel de omschrijving van het beperkingenbesluit inhoudende een besluit krachtens gemeentelijke verordening tot aanwijzing van een onroerende zaak als gemeentelijk monument, aangepast. Er is daarin een aantal redactionele wijzigingen aangebracht. Daarnaast is de aanwijzing als beperkingenbesluit beperkt tot die situatie waarin geen beperkingenbesluit is dan wel moet worden genomen als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, onder 6°, van de Wkpb, welk artikel onderdeel bij de Invoeringswet Wkpb aan de Wkpb is toegevoegd. Voor een verdere toelichting op de inperking van deze categorie beperkingenbesluiten zij verwezen naar de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit.

Tot slot is in dit onderdeel de omschrijving van de beperkingenbesluiten inhoudende bekostigingsbesluiten en verordeningen die samenhangen met het heffen van een gemeentelijke bouwgrondbelasting respectievelijk baatbelasting, aangepast. Daarbij is tot uitdrukking gebracht dat er sinds 1 januari 1995 geen wettelijke grondslag meer is om een bouwgrondbelasting te heffen. Deze categorie beperkingenbesluiten is echter wel degelijk relevant om krachtens de Wkpb te worden ingeschreven, omdat bestaande verordeningen tot het heffen van bouwgrondbelasting veelal een looptijd hebben van 30 jaar en daaraan in het overgangsrecht bij de Gemeentewet eerbiedigende werking is toegekend.

d. In hoofdstuk I van de bijlage is bij het onderdeel "Provinciewet" de omschrijving van het beperkingenbesluit inhoudende een besluit krachtens provinciale verordening tot aanwijzing van een onroerende zaak als provinciaal monument, aangepast. Hiervoor geldt mutatis mutandis hetzelfde als hetgeen hiervoor is opgemerkt ten aanzien van een besluit krachtens gemeentelijke verordening tot aanwijzing van een onroerende zaak als gemeentelijk monument.

e. In hoofdstuk III van de bijlage is bij het onderdeel "Flora- en faunawet" een besluit van

gedeputeerde staten krachtens artikel 25 van die wet tot gehele of gedeeltelijke intrekking van de aanwijzing van een plaats als beschermde leefomgeving, niet langer als beperkingenbesluit aangewezen. Bij het onderdeel "Natuurbeschermingswet 1998" geldt hetzelfde voor een besluit van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit krachtens artikel 15 van die wet tot het geheel of gedeeltelijk intrekken of wijzigen van een aanwijzing als beschermd natuurmonument. Het is niet langer noodzakelijk om deze besluiten uitdrukkelijk als beperkingenbesluiten aan te wijzen. Deze besluiten worden reeds ingevolge artikel 2, vierde lid, van de Wkpb, welk artikellid bij de Invoeringswet Wkpb aan de Wkpb is toegevoegd, tot de aangewezen categorieën van beperkingenbesluiten gerekend.

f. In hoofdstuk IV van de bijlage zijn bij het onderdeel "Monumentenwet 1988" de beperkingenbesluiten als omschreven onder de eerste twee gedachtestreepjes van dit onderdeel in de bijlage bij het ontwerpbesluit, zoals aan de Raad voorgelegd, vervallen, en is de grondslag van het beperkingenbesluit als omschreven onder het derde gedachtestreepje (thans het eerste gedachtestreepje) van genoemd onderdeel van de bijlage, gewijzigd. Deze wijzigingen houden verband met het bepaalde in artikel 1, onderdeel b, onder 3° en 4°, van de Wkpb, welke artikelonderdelen bij de Invoeringswet Wkpb aan de Wkpb zijn toegevoegd. Kort samengevat, komt het erop neer dat de rechtsfeiten waarop eerst onder de eerste twee gedachtestreepjes van de bijlage werd gedoeld, thans rechtstreeks bij de Wkpb worden aangewezen als beperkingenbesluit. Voor de achtergronden hiervan zij verwezen naar Kamerstukken II 2005/2006, 30 608, nr. 3, pag. 15 tot en met 17.

g. In hoofdstuk V van de bijlage is niet langer als categorie van beperkingenbesluiten aangewezen het besluit van het algemeen bestuur van een waterschap krachtens artikel 78 van de Waterschapswet tot vaststelling van de legger met aanwijzing van onderhoudsplichtigen of onderhoudsverplichtingen.

Hiertoe is besloten omdat uit nader onderzoek is gebleken dat waterschappen verschillende werkwijzen hanteren ten aanzien van het vastleggen van onderhoudsplichtigen of onderhoudsverplichtingen in de legger. Het stelsel van de Wkpb is gediend met een landelijk uniforme werkwijze en mag niet afhankelijk zijn van verschillen in leggers. Dit is mede van belang met het oog op de rechtszekerheid (zekerheid omtrent wat wel en wat niet in de Wkpb-registratie is terug te vinden) en met het oog op aansprakelijkheid voor tekortkomingen bij het naleven van de Wkpb. Door de genoemde categorie van beperkingenbesluiten thans niet langer aan te wijzen, wordt de waterschappen de gelegenheid geboden de verschillende werkwijzen die er in dit opzicht bestaan, te uniformeren. Het voornemen bestaat om deze categorie van beperkingenbesluiten bij de tweede tranche van aan te wijzen beperkingenbesluiten onder de werking van de Wkpb te brengen.

h. In hoofdstuk VII van de bijlage zijn bij het onderdeel "Wet bodembescherming" (hierna: de Wbb) diverse wijzigingen aangebracht.

In de eerste plaats is in de aanhef van dit onderdeel de verwijzing naar het lopende wetsvoorstel, zoals opgenomen in de bijlage bij het ontwerpbesluit als aan de Raad voorgelegd, niet langer gehandhaafd. Dit wetsvoorstel is inmiddels tot wet verheven en op 1 januari 2006 in werking getreden.

Verder zijn de beperkingenbesluiten genoemd onder het eerste, vierde en vijfde gedachtestreepje van dit onderdeel van de bijlage bij het ontwerpbesluit als aan de Raad

voorgelegd, niet langer aangewezen. Wat betreft het besluit genoemd onder het eerste gedachtestreepje - de kennisgeving van de melding, bedoeld in artikel 39b, derde lid, van de Wbb - houdt dit verband met het bepaalde in artikel 1, onderdeel b, onder 2°, van de Wkpb, welke artikelonderdeel bij de Invoeringswet Wkpb aan de Wkpb is toegevoegd. Kort samengevat, komt het erop neer dat het hier bedoelde beperkingenbesluit thans rechtstreeks bij de Wkpb als zodanig wordt aangewezen. Voor de achtergronden hiervan zij verwezen naar Kamerstukken II 2005/2006, 30 608, nr. 3, pag. 15 tot en met 17. Voor een toelichting op het niet langer handhaven van de besluiten genoemd onder het vierde en vijfde gedachtestreepje wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit.

In de bijlage bij het ontwerpbesluit zoals dat thans luidt, is voorts onder het derde gedachtestreepje van het onderhavige onderdeel een nieuwe categorie van beperkingenbesluiten krachtens de Wbb aangewezen, inhoudende een beschikking van gedeputeerde staten houdende instemming met het verslag van een uniforme sanering als bedoeld in artikel 39b, indien sprake is geweest van de saneringsaanpak, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder c, van het Besluit uniforme saneringen, of van een combinatie van saneringsaanpakken, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b en c, van het Besluit uniforme saneringen. Ook voor de achtergronden van deze toevoeging wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit.

Mede in verband met de hiervoor genoemde wijzigingen zijn in de overige categorieën van aangewezen beperkingenbesluiten krachtens de Wbb technische en redactionele verbeteringen aangebracht.

i. Tot slot zijn in hoofdstuk VII van de bijlage ook bij het onderdeel "Woningwet" diverse wijzigingen aangebracht.

In de eerste plaats is in de aanhef van dit onderdeel de verwijzing naar een tweetal lopende wetsvoorstellen, zoals opgenomen in de bijlage bij het ontwerpbesluit als aan de Raad voorgelegd, niet langer gehandhaafd. Eerstgenoemd wetsvoorstel (kamerstuknummer 30 091) is inmiddels tot wet verheven en, voor zover hier van belang, met ingang van 30 december 2005 in werking getreden. Laatstgenoemd wetsvoorstel (kamerstuknummer 29 392) is inmiddels tot wet verheven en zal met ingang van 1 april 2007 in werking treden.

Verder is in verband met de naderende inwerkingtreding van laatstgenoemde wet de omschrijving van de categorieën aan te wijzen beperkingenbesluiten aangepast. Daarbij is rekening gehouden met de werking van artikel 2, derde lid, van de Wkpb, hetgeen ertoe heeft geleid dat slechts een aantal van de categorieën beperkingenbesluiten op grond van de Woningwet zoals deze thans luidt, uitdrukkelijk als beperkingenbesluit moet worden aangewezen. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Gehele tekst ontwerpbesluit met toelichting