

Nieuwsbrief 'Aftellen naar de Omgevingswet'

Een stop op verzoeken om een bestemmingsplanwijziging: mag dat?

Datum: 24 februari 2022

Deze blog maakt onderdeel uit van het thema 'Overgangsfase direct voor en na inwerkingtreding' in de reeks 'Aftellen naar de Omgevingswet'.

Begin februari werd duidelijk dat de Omgevingswet niet in werking treedt op 1 juli 2022. De invoering van de Omgevingswet wordt uitgesteld tot 1 januari 2023 (zie ons [eerdere blogbericht](#) hierover).

De afhandeling van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen, kost tijd. Soms veel tijd. Het is bijvoorbeeld niet reëel om te verwachten dat een gemeente binnen een maand na indiening van een dergelijke aanvraag al een ontwerpbestemmingsplan ter inzage kan leggen. Dit stelt gemeenten voor een dilemma in de maanden voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Sluit je het loket voor aanvragen om vaststelling van het planologisch kader en zo ja, hoe dan?

Overgangsrecht bij bestemmingsplanwijziging

Op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het geldende planologische kader automatisch onderdeel van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Hiervoor hoeven gemeenten dus niets te doen.

De vraag is welk recht van toepassing is op bestemmingsplannen die nog in procedure zijn op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. In dit kader is het overgangsrecht zoals opgenomen in de Invoeringswet relevant.

Voor besluiten op aanvraag geldt als hoofdregel dat procedures die zijn gestart vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden afgerond op basis van het 'oude' recht. De datum van de indiening van de aanvraag is bepalend voor de vraag welk recht van toepassing is. In het geval dat een initiatiefnemer vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag voor een omgevingsvergunning heeft ingediend, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk is.

Ten aanzien van besluiten die van rechtswege onderdeel zijn van het omgevingsplan – zoals bestemmingsplannen, inpassingplannen, wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en exploitatieplannen – geldt een andere regeling ten aanzien van het overgangsrecht. In de Invoeringswet is namelijk bepaald dat voor dit type besluiten het moment van terinzagelegging van het ontwerpbesluit bepalend is en dus níét het moment waarop de aanvraag wordt ingediend. Het maakt daarbij niet uit of er sprake is van een besluit op aanvraag of een ambtshalve besluit, waarbij het bevoegd gezag zelf tot een bestemmingsplanwijziging besluit.

Samengevat, als het bevoegd gezag het ontwerpbesluit voor een bestemmingsplanwijziging vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage heeft gelegd, is het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk is. Zie voor meer informatie over het overgangsrecht bij wijzigingen van het planologisch kader ons [eerdere blogbericht](#) hierover.

Een bestemmingsplanstop?

Te verwachten valt dat veel gemeenten in het zicht van een harde, concrete invoeringsdatum van de Omgevingswet een stop willen doorvoeren op nieuwe aanvragen waarvoor een wijziging van het bestemmingsplan nodig is. Maar hoe kan dat op een verantwoorde manier? Wat nu als een burger of initiatiefnemer desondanks uitdrukkelijk verzoekt om een bestemmingsplan vast te stellen of te wijzigen?

Stel dat een gemeente de gedragslijn bekend maakt dat vanaf een bepaald moment geen nieuwe aanvragen in behandeling worden genomen waarvoor een nieuw bestemmingsplan moet worden vastgesteld, of een bestaand plan moet worden gewijzigd. In de praktijk zal in veel gevallen samen met de initiatiefnemer de weg van buitenplannen afwijken soelaas bieden. Maar als dat niet zo is, en de initiatiefnemer een aanvraag tot planvaststelling of -wijziging wil doorzetten bij de gemeenteraad, wat dan? De wettelijke bepalingen over het tijdig beslissen op een bestemmingsplanaanvraag kunnen niet zomaar opzij gezet worden. Dus moet er binnen acht weken een besluit door de raad worden genomen (art. 3.9, tweede lid, Wro). Stilzitten is dan ook geen optie. In dat geval bestaat het risico dat de verzoeker de gemeenteraad in gebreke stelt en zo nodig beroep instelt bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wegens het niet tijdig nemen van een besluit (art. 6:12 Awb). Via een rechterlijke opdracht kan het bevoegd gezag worden opgedragen om alsnog een besluit te nemen, waarbij een dwangsom wordt verbeurd indien het bevoegd gezag in gebreke blijft (art. 8:55d lid 2 Awb).

Het schriftelijk afwijzen van de aanvraag door de raad met de enkele verwijzing naar de 'bestemmingsplanstop' lijkt geen afdoende motivering vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Als de raad zou argumenteren dat de aanvraag "niet volledig is", omdat de Omgevingswet eraan komt, dan is dat evenmin een houdbare motivering. De aanvraag kan daarom niet zomaar met toepassing van artikel 4:5 Awb buiten behandeling worden gelaten. Daarvoor dient sprake te zijn van een situatie waarin de gemeente niet beschikt over alle benodigde gegevens om tot een inhoudelijke beslissing op het verzoek te komen. De verzoeker moet daarbij de kans hebben gekregen om eventuele gebreken in de aanvraag te herstellen. De inwerkingtreding van de Omgevingswet, waarvan de precieze inwerkingtredingsdatum nog niet bekend is, lijkt geen geldige reden voor het buiten behandeling laten van een verzoek tot het vaststellen van een bestemmingsplan of een bestemmingsplanwijziging;

Wat kan dan wel?

In het kader van de 'goede ruimtelijke ordening' beschikt de gemeenteraad bij de vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan over beleidsruimte. De gemeenteraad kan mogelijk betogen dat het vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Op basis van gemeentelijk beleid zal nader moeten worden gemotiveerd (i) welke visie ten aanzien van de inrichting van de openbare ruimte bestaat onder de Omgevingswet en (ii) op welke manier deze visie in het omgevingsplan zal worden vertaald. Een aanvraag voor een bestemmingsplanwijziging zou in dat geval mogelijk kunnen worden afgewezen wegens het risico op 'versnippering' van het – met het oog op de Omgevingswet – vastgestelde planologische beleid (art. 3.9 lid 2 Wro). Dit vergt per aanvraag een belangenafweging.

Les voor de praktijk

Voor het bewandelen van deze laatste route moet de gemeente wel het nodige huiswerk hebben verricht of, in geval dergelijke beleidsregels nog niet bestaan, verrichten. Voor een gemotiveerde afwijzing dient een gemeente in beleidsregels als uitgangspunt te hebben opgenomen dat bestemmingsplannen niet langer gewijzigd worden vastgesteld. Dit uitgangspunt moet ook uitdrukkelijk en deugdelijk in de betreffende beleidsregels nader worden onderbouwd. In dat geval kan bij de afwijzing van een aanvraag voor een bestemmingsplanwijziging worden verwezen naar de gemeentelijke beleidsregels in dit kader (art. 4:82 Awb).

Kortom, als een gemeente besluit vanaf een bepaalde datum geen nieuwe aanvragen meer in behandeling te nemen waarvoor een wijziging van een bestemmingsplan nodig is, dan kan dus niet worden volstaan met een simpele mededeling daarvan op de gemeentelijke website. De keuze moet worden onderbouwd met gemeentelijke beleidsregels waarin deze keuze met het oog op de naderende inwerkingtreding van de Omgevingswet nader is gemotiveerd.

VAN BENTHEM & KEULEN

ADVOCATEN | NOTARIAAT

Deze blog is geschreven door Reimer Helder en is onderdeel van onze reeks over de Omgevingswet. Heeft u vragen naar aanleiding van een van onze blogs over de Omgevingswet, neemt u dan gerust contact met ons op. Wij zijn u graag van dienst.

Voor meer informatie:

Reimer Helder
+31 30 25 95 549
reimerhelder@vbk.nl