



Plannen met visie

Advies over het Voorontwerp Fundamentele Herziening
Wet op de Ruimtelijke Ordening

VROMRaad

Advies 031

De Raad voor de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer (VROM-raad) is ingesteld bij Wet van 10 oktober 1996 (Stb. 551). De Raad heeft tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over hoofdlijnen van het beleid inzake de duurzame kwaliteit van de leefomgeving en over andere onderdelen van het rijksbeleid die relevant zijn voor de hoofdlijnen van het beleid op het gebied van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer.

VROM-raad

Muzenstraat 89 (Zurichtoren)

Postbus 30949 - IPC 105

2500 GX Den Haag

telefoon: (070) 339 15 05

fax: (070) 339 19 70

E-mail: vromraad@minvrom.nl

Internet: www.vromraad.nl

Colofon

Plannen met visie

Advies over het Voorontwerp Fundamentele Herziening Wet op de Ruimtelijke Ordening

VROM-raad, Den Haag, 2001

Overname van teksten is uitsluitend toegestaan onder bronvermelding.

Vormgeving omslag

Drupsteen + Straathof, Den Haag

Drukwerk

Opmeer Drukkerij bv, Den Haag

ISBN 90-75445-87-3

Plannen met visie

**Advies over het Voorontwerp Fundamentele
Herziening Wet op de Ruimtelijke Ordening**

Advies 031

6 november 2001



Aan de Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke ordening en Milieubeheer
drs. J.P. Pronk
Postbus 20951, IPC 100
2500 EZ Den Haag

datum: 6 november 2001
kenmerk: 0011106 542
vnr 2001 - 10 C2A
betreft: advies 'Plannen met visie'

VROMRaad

Mijnheer de Minister,

Bij brief van 31 augustus 2001 heeft u de VROM-raad om advies gevraagd over het Voorontwerp voor een Wet op de Ruimtelijke Ordening. U gaf aan het advies te willen betrekken bij de voorbereiding van het definitieve wetsvoorstel. U verwees daarbij naar het advies "Het Instrument Geslepen", dat de Raad heeft uitgebracht naar aanleiding van de Discussienota "Op weg naar een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening".

Gezien de korte termijn van advisering en het feit dat de Raad zowel in zijn door u genoemde advies "Het Instrument geslepen" als in het onlangs uitgebrachte advies over de Vijfde Nota al zijn visie heeft gegeven op gewenste aanpassingen in het instrumentarium voor het ruimtelijk beleid, inclusief het juridische, beperkt hij zich nu tot een kort advies waarin hij slechts ingaat op enkele hoofdpunten. Het advies, getiteld "Plannen met visie" biedt hij u hierbij aan.

Hoogachtend

de voorzitter

mr. P.G.A. Noordanus

de algemeen secretaris,

drs. A.F. van de Klundert

Bijlage: advies

Muzenstraat 89 IPC105 postbus 30949 2500 GX DEN HAAG telefoon (070) 339 15 05
fax (070) 339 19 70 e-mail: vromraad@minvrom.nl internet: www.vromraad.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6	
	1.1 De adviesaanvraag	6	
	1.2 Advies ‘Het Instrument Geslepen’	6	
2	Context voorontwerp	8	
	2.1 Voorgeschiedenis	8	
	2.2 Relatie met Vijfde Nota	9	
3	Structuurvisies	10	
	3.1 Structuurvisie als kader voor ruimtelijke samenhang	10	
	3.2 Structuurvisie verplicht	10	
	3.3 Maatschappelijke en democratische legitimatie van het beleid	11	
	3.4 Uitvoeringsgerichtheid/ontwikkelingsplanologie	11	
	3.5 De relatie tussen structuurvisie en bestemmingsplan	12	
4	Bestemmingsplan en projectbesluitvorming	14	5
	4.1 Flexibiliteit van het bestemmingsplan: verschillende soorten bestemmingsplannen	14	
	4.2 Bestemmingsplan en projectbesluitvorming	14	
	4.3 Proceduretijd	15	
	4.4 Afschaffen artikel 19	16	
	4.5 Dilemma: positie en functie bestemmingsplan	16	
	4.6 Tijdelijke vrijstelling van het bestemmingsplan	17	
	4.7 Eenvoudige herbevestigingsprocedure	17	
5	Capita selecta	18	
	5.1 Doorwerking	18	
	5.2 Milieunormen in bestemmingsplannen	18	
	5.3 Planschadevergoeding	19	
	5.4 Digitalisering van bestemmingsplannen	19	
6	Samenvatting en conclusie	21	
	Bijlagen:		
	Bijlage 1 De adviesaanvraag	22	
	Bijlage 2 Samenstelling VROM-raad	25	

1 Inleiding

1.1 De adviesaanvraag

Bij brief van 31 augustus 2001 heeft de minister van VROM de VROM-raad om advies gevraagd over het Voorontwerp voor een Wet op de Ruimtelijke Ordening. Het advies diende op korte termijn gereed te zijn, zodat het nog betrokken kon worden bij de voorbereiding van het definitieve wetsvoorstel. In de adviesaanvraag verwees de Minister naar het advies ‘Het Instrument Geslepen’, dat de Raad heeft uitgebracht naar aanleiding van de Discussienota ‘Op weg naar een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening’.

Gezien de korte termijn van advisering en het feit dat de Raad zowel in het genoemde advies ‘Het Instrument Geslepen’ als in het onlangs uitgebrachte advies over de Vijfde Nota al zijn visie heeft gegeven op gewenste aanpassingen in het instrumentarium voor het ruimtelijk beleid, inclusief het juridische, beperkt hij zich nu tot een kort advies waarin hij slechts ingaat op enkele hoofdpunten.

Vooraf wil de Raad eerst zijn waardering uitspreken voor het streven van de minister om het systeem van ruimtelijke besluitvorming ingrijpend te herzien. Al in zijn advies ‘Het Instrument Geslepen’ onderschreef de Raad de wenselijkheid van een fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Het voorliggende wetsvoorstel bevat een aantal belangrijke elementen die qua intentie overeenstemmen met de belangrijkste door de Raad in het genoemde advies geformuleerde aanbevelingen: het aantal planfiguren wordt gereduceerd, procedures worden verkort en er wordt een helderder scheiding aangebracht tussen plannen met een beleidsvormende functie enerzijds en juridisch bindende plannen anderzijds. Ook wordt duidelijker welke verantwoordelijkheden op welke bestuursniveaus liggen en er worden instrumenten voor een betere doorwerking geïntroduceerd. In grote lijnen stemt de Raad dan ook met deze voorstellen in.

1.2 Advies ‘Het Instrument Geslepen’

In het genoemde advies ‘Het Instrument Geslepen’ pleitte de Raad voor een in juridische zin lichtvoetige, visievormende planfiguur die als kader kon dienen voor belangenafweging op een schaalniveau waar deze zowel qua functietoedeling als uit oogpunt van integratie het beste tot stand kon worden gebracht. Deze planfiguur is vergelijkbaar met het structuurplan in de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening. Daarbij hechtte de Raad er aan dat de door hem bedoelde visievormende plannen tot stand zouden komen als resultaat van een gezamenlijk proces, waarin alle relevante actoren zouden worden betrokken (‘stakeholderplanning’¹).

¹ term ontleend aan het WRR-advies ‘Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek’

Het pleidooi voor integrale structuurvisies op alle bestuursniveaus heeft de Raad herhaald en uitgewerkt in het advies ‘Verscheidenheid en samenhang; stedelijke ontwikkeling als meervoudige opgave (Visie op de stad 2; advies 025)’.

Daarnaast achtte de Raad het wenselijk dat gemeenten op het niveau waar nu het bestemmingsplan functioneert, een keuze konden maken tussen twee instrumenten: een verordening waar het ging om beheer in een situatie met een beperkte ruimtelijke dynamiek en een projectprocedure waar realisatie van nieuwe initiatieven aan de orde was. Met een zodanig vormgegeven planningsstelsel kon, zo meende de Raad, voldoende ruimte geschapen worden voor ruimtelijke dynamiek en tegelijkertijd een helder kader geschapen worden waarbinnen deze dynamiek gestalte dient te krijgen. Achtergrond van dit voorstel was de gedachte² dat het bestemmingsplan in de huidige vorm te veel sterk van elkaar verschillende functies dient te vervullen: één soort bestemmingsplan kon in de ogen van de Raad niet tegelijkertijd zowel ontwikkelingsgericht zijn en ruimtelijke samenhang bewerkstelligen als rechtszekerheid bieden en een juridische waarborgfunctie vervullen.

In het commentaar dat de Raad in dit advies formuleert op het Voorontwerp, borduurt hij voort op wat hem destijds bij het advies ‘Het Instrument Geslepen’ voor ogen stond.

² zoals overtuigend verwoord door dr. J. de Ridder in zijn pre-advies voor de Vereniging voor Bouwrecht (Publikatie van de Vereniging voor Bouwrecht nr. 27, Deventer 1999)

2 Context voorontwerp

2.1 Voorgeschiedenis

Het voorontwerp dat nu aan de orde is, is een voorlopig sluitstuk van een reeks aanpassingen van de WRO en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). In bovengenoemd advies is de Raad uitbreider ingegaan op deze voorgeschiedenis. Hier volstaat hij met een kort overzicht van pogingen die in het verleden zijn gedaan om te komen tot een andere uitvoering van de WRO.

- Beraadgroep '70. Deze groep, bestaande uit bij de ruimtelijke ordening betrokken juristen, deed verschillende voorstellen voor verbetering van de WRO en de uitvoeringspraktijk³.
- Rapport 'Op dezelfde leest', 1984. Het rapport bevat voorstellen van het NIROV tot standaardisatie van bestemmingsplannen.
- Wijziging van WRO en Bro, 1985. Deze wijziging moest mogelijk maken dat bestemmingsplannen globaler en flexibeler zouden zijn. Het instrument 'Beschrijving in hoofdlijnen' werd ingevoerd. Ook werd onderzoek aangekondigd naar mogelijkheden tot standaardisering en uniformering van plannen en voorschriften.
- Handreiking 'Bestemmen met beleid', 1989: Als belangrijkste kritiek op de bestaande bestemmingsplanpraktijk wordt in dit stuk geformuleerd de lange procedure voor opstellen en herzien, het gebrek aan flexibiliteit en de hoge mate van detaillering van bestemmingsplannen. De handreiking bevatte een "aanzet tot uniformering van bepaalde planonderdelen en tot standaardisering van de planopzet voor een aantal gebiedscategorieën".
- 1995: Project 'Het ruimtelijk planningsstelsel; een bestuurlijk perspectief'. Hoofdconclusie: "Grosso modo voldoet het huidige stelsel als besluitvormingskader, maar het schiet tekort in de omgang met complexe, en vaak ook onverwachte of gepolitiseerde inrichtingsvraagstukken".
- Wetswijziging waarmee de art. 19-procedure wordt losgekoppeld van voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan, april 2000. De wetgever legt zich er kennelijk (tijdelijk) bij neer dat ondanks pogingen tot het flexibeler en globaler maken van bestemmingsplannen de behoefte aan projectprocedures blijft bestaan.

Daarnaast kunnen nog vele andere bijdragen aan de discussie over het functioneren van het ruimtelijk stelsel worden genoemd, zoals rapporten over de teleurstellende

³ zie onder meer Jansen, J.F. en J. Rothuizen met medewerking van E.W. van Gelder – Geven de uitspraken van de Kroon ten aanzien van de Wet op de Ruimtelijke Ordening reeds voldoende houvast?; in: Bouwrecht 7e jaargang nr. 1, 1 januari 1970

praktijk van het bestemmingsplan buitengebied en over het gebrek aan coördinatie van ruimtelijk relevante wetgeving. Het overzicht laat zien dat in de afgelopen decennia zowel langs de weg van wetwijziging als langs niet-wettelijke weg is getracht het bestemmingsplan als juridische planvorm globaler, flexibeler en meer sturend te maken en de behoefte aan projectbesluitvorming te verminderen. Dit heeft niet kunnen verhinderen dat nu een voorontwerp WRO voorligt met doelen en ambities die sterk doen denken aan hetgeen al bij de wetwijziging in 1985 de bedoeling was. Kortom, alle pogingen hebben tot weinig geleid. De meest aannemelijke verklaring hiervoor is in de ogen van de Raad de in het advies ‘Het Instrument Geslepen’ al gesignaleerde overmaat aan functies van het bestemmingsplan.

2.2 Relatie met Vijfde Nota

De Raad beoordeelt het Voorontwerp mede in het kader van de context van het rijksbeleid voor de ruimtelijke ordening. Vormt het voorontwerp het adequate instrumentele complement van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening? De Nota staat ontwikkelingsplanologie voor, een keus die de Raad in zijn advies over de Vijfde Nota ‘Kwaliteit in ontwikkeling: uitwerking stedelijke netwerken, contouren en instrumenten’ van harte onderschrijft. De opgaven van de ontwikkelingsplanologie zullen met uitsluitend juridische instrumenten niet goed gerealiseerd kunnen worden; daar is meer voor nodig. Wel kan wetgeving door een grotere uitvoeringsgerichtheid, waarbij ook de beschikbaarheid van budgetten wordt geregeld, een belangrijke rol hierbij spelen.

De opgaven in de Vijfde Nota vragen vooral om een wettelijk kader voor regionale planvorming. Veel vraagstukken die in structuurvisies aan de orde moeten komen, spelen op regionaal niveau⁴. Visievorming op de schaal van het stedelijk netwerk binnen een bestuursorgaan dat daartoe over voldoende bevoegdheden beschikt, is dus essentieel.

Overigens vraagt de Raad zich nog af hoe het Voorontwerp zich verhoudt tot het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie-Tielrooij en het bestuursconvenant met de Unie van Waterschappen, het IPO en de VNG. Hij vraagt aandacht voor dit punt gezien de nauwe relatie tussen water en ruimtelijke ordening (lagenbenadering in de Vijfde Nota) en in het licht van de door hem bepleite integraliteit van de ruimtelijke planning.

⁴ Te denken valt hierbij ook aan het regionaliseren van de stedelijke Meerjarige Ontwikkelingsprogramma's. De Raad heeft dit bepleit in het advies 'Grotestedenbeleid, voorzetten en verbouwen' (advies 030, oktober 2001).

3 Structuurvisies

3.1 Structuurvisie als kader voor ruimtelijke samenhang

Een belangrijke ambitie van het Voorontwerp is het bevorderen van ruimtelijk samenhangende besluitvorming⁵. De Raad betuigt gaarne zijn instemming met deze ambitie. Immers, het bevorderen van ruimtelijke samenhang is een van de belangrijkste taken van de ruimtelijke ordening. Het instrument bij uitstek om ruimtelijke samenhang tot stand te brengen, is in de ogen van de Raad de *structuurvisie*. In dit plan dienen integraal de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen voor een bepaald gebied op hoofdlijnen te worden geschetst en dient richting te worden gegeven aan het ruimtelijk relevant beleid voor de leefomgeving. Een redelijke omvang van het plangebied (schaal) en een bepaalde mate van globaliteit zijn daarbij noodzakelijk om integraal de verbanden tussen de gewenste ontwikkelingen in de verschillende delen van het beschreven plangebied in beeld te brengen. Samenhang op gemeentelijk niveau ontstaat niet door regels te ontwerpen over zaken als de toegestane goot-hoogte of de maximale afmetingen van dakkapellen, maar door een visie op hoofdlijnen over de functies die verschillende gebieden hebben of krijgen. De Raad verwacht dat de structuurvisie, in tegenstelling tot het bestemmingsplan, goed kan dienen als kader voor de gewenste ruimtelijke samenhang. De hierboven geschetste voorgeschiedenis sterkt de Raad in deze verwachting. Het bestemmingsplan, zo is gebleken, heeft in de praktijk een reikwijdte op betrekkelijk beperkte schaal (deel van het gemeentelijk grondgebied) en neigt, vanwege zijn juridisch waarborgkarakter, al snel tot een hoog detailniveau. De structuurvisie heeft betrekking op het juiste schaalniveau om globale, integrale afwegingen over bestemmingen te maken ('rood' of 'groen' bijvoorbeeld). Trefwoorden ter karakterisering van de structuurvisie zoals de Raad voor ogen staat, zijn derhalve: globaal, samenhangend en integraal.

3.2 Structuurvisie verplicht

Het Rijk en de provincies en het regiobestuur zijn, evenals gemeenten, onder de nieuwe WRO ieder bevoegd structuurvisies vast te stellen. Deze structuurvisies komen in de plaats van de planologische kernbeslissing van het Rijk, het provinciale streekplan en het regionale en het gemeentelijke structuurplan uit de huidige WRO. De structuurvisie is een niet gejuridificeerd beleidsdocument waarmee het bestuursorgaan dat het vaststelt zich bindt aan een visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in een bepaald gebied.

Gezien de belangrijke rol die volgens de Raad voor structuurvisies is weggelegd als kader voor ruimtelijke samenhang, zou de Raad nog een stap verder willen gaan dan het voorontwerp: bestuursorganen op alle niveaus⁶ zouden niet de *bevoegdheid*, maar de

⁵ Op pagina 32 van de Memorie van Toelichting

⁶ zeker ook op het regionale; visievorming voor het stedelijk netwerk is immers de *raison d'être* voor het regionale bestuur. Zie hierover ook het advies 'Verscheidenheid en samenhang' (advies 025)

verplichting moeten krijgen om een structuurvisie op te stellen. Indien overheden ten aanzien van aspecten van het ruimtelijk beleid zouden overgaan tot het uitoefenen van juridisch bindende bevoegdheden zonder dat voor dit aspect een structuurvisie vigeert, zou immers sprake kunnen zijn van beleid zonder visie. Het voorkomen van deze ongewenste situatie dient naar de mening van de Raad wettelijk te worden gewaarborgd.

Door sancties te verbinden aan het niet nakomen van de verplichting tot het maken van een structuurvisie kan worden vermeden dat de desbetreffende bepaling een dode letter blijft. Te denken valt hierbij aan budgettaire consequenties. Bijvoorbeeld wanneer middelen voor stedelijke netwerken beschikbaar worden gesteld, zou hieraan de voorwaarde kunnen worden verbonden dat alleen samenwerkingsverbanden die beschikken over een actuele structuurvisie hiervoor in aanmerking komen. Een andere mogelijke sanctie is een indeplaatsstredingsbevoegdheid voor de naasthogere overheid. Ook kan onderzocht worden of ‘bevrozing’ zoals deze in het Voorontwerp wordt voorgesteld ten aanzien van bestemmingsplannen ouder dan 10 jaar mogelijk is. Dat zou kunnen betekenen dat geen bouwvergunning mag worden verleend als het bestemmingsplan niet is gebaseerd op een geldende structuurvisie.

3.3 Maatschappelijke en democratische legitimatie van het beleid

11

De in het Voorontwerp voorziene mogelijkheid om op alle bestuurslagen een structuurvisie vast te stellen, sluit aan bij de genoemde eerdere pleidooien van de Raad en wordt door hem dan ook met instemming begroet. Om misverstanden te voorkomen wijst de Raad er wellicht ten overvloede op dat zo’n visie weliswaar gedejuridificeerd maar niettemin geenszins vrijblijvend is. Integendeel, het dient te gaan om een document dat richtinggevend is voor alle ruimtelijke relevante beslissingen in het plangebied. De visie dient, zoals ook wordt beschreven in paragraaf 3.4.3 van de Memorie van Toelichting, voorzien te zijn van een breed democratisch gelegitimeerd draagvlak. Daartoe moet deze tot stand te komen in een transparant proces waarin alle betrokken maatschappelijke actoren moeten worden betrokken (‘stakeholdersplanning’). Dat betekent dat aan het proces van totstandkoming de nodige eisen gesteld dienen te worden die waarborgen dat de opvattingen van alle betrokken burgers en maatschappelijke groeperingen een belangrijke rol spelen bij het opstellen van de structuurvisie.

3.4 Uitvoeringsgerichtheid/ontwikkelingsplanologie

De structuurvisie biedt de basis voor de inzet van verschillende bestuurlijke instrumenten, waarbij de toelichting bij de fundamentele herziening aangeeft dat het hierbij zou kunnen gaan om “prioriteiten, bestuursovereenkomsten, financiën etcetera”. In het licht van de hierboven gemaakte opmerkingen over ontwikkelingsplanologie en uitvoeringsgerichtheid zou de Raad dit punt graag nader uitgewerkt zien. Een uitvoeringsschema zoals dat in het verleden bij streekplannen en bij de uitvoering van de Wet stads-

en dorpsvernieuwing zou in dit verband een zinvol instrument zijn. Ook denkt de Raad aan een koppeling tussen de structuurvisie en budgetten die vanuit de verschillende sectoren beschikbaar zijn voor uitvoering, zowel in de ‘rode’ (IPSV) als in de ‘groene’ (agrarisch natuurbeheer, landinrichting) sfeer en voor wat betreft groen in het stedelijk netwerk (GIOS)⁷. Het creëren van regionale investeringsfondsen en “ontschotting” van verschillende budgetten acht de Raad in dit kader gewenst. Op deze manier kan een verband tot stand komen tussen visievorming en uitvoering, waarmee wordt voorkomen dat veelbelovende plannen niet verder komen dan het papier waarop ze gedrukt zijn. Ook kan dan de ruimtelijke ordening haar oorspronkelijke functie van optimale afstemming van sectorale initiatieven met als doel een hogere ruimtelijke kwaliteit (integraal gebiedsgericht beleid), beter vervullen.

3.5 De relatie tussen structuurvisie en bestemmingsplan

De ‘dejuridificering’ die in de overgang van planologische kernbeslissingen (pkb’s) en streekplannen naar structuurvisies kan worden bereikt, waardeert de Raad positief. De omvangrijke discussies van de afgelopen jaren over de status van diverse planonderdelen in genoemde plannen, mede in relatie tot het besluitbegrip in de Algemene wet bestuursrecht, kunnen op deze wijze effectief worden beëindigd. Wel vraagt de Raad, in het verlengde van de in paragraaf 3.2 bepleite verplichting om beleid te voeren met visie, aandacht voor duidelijke koppeling tussen beleid en visie. Beleid in strijd met visie dient immers evenzeer te worden vermeden als beleid zonder visie. Om laatstgenoemde reden zou de Raad graag zien dat aan bestemmingsplannen de voorwaarde wordt gesteld dat deze in lijn moeten zijn met de gemeentelijke en de regionale structuurvisie. Dit kan in de wet tot uitdrukking worden gebracht door aan te geven dat bij het opstellen van het bestemmingsplan ‘rekening gehouden moet worden met’ geldende structuurvisies⁸. Het voordeel van consistentie tussen gemeentelijke structuurvisie en bestemmingsplannen is dat de structuurvisie daardoor beter de in paragraaf 3.4.2 van de Memorie van Toelichting genoemde ambities kan waarmaken. De structuurvisie wordt met de voorgestelde koppeling tot een duidelijk planologisch kader als basis voor de uitwerking van bestemmingsplannen⁹. Op deze manier wordt invulling gegeven aan het richtinggevende (en dus niet vrijblijvende) karakter van de structuurvisie.

De vrees dat een wettelijk vastgelegde koppeling tussen structuurvisies en bestemmingsplan leidt tot ongewenste juridificering acht de Raad ongegrond. Het door de Raad onderschreven voornemen om het besluit tot vaststelling van structuurvisies op

⁷ Zie het advies over de Vijfde Nota.

⁸ Dit houdt in dat alleen gemotiveerd mag worden afgeweken van de structuurvisie.

Gezien de mogelijkheid van rechterlijke toetsing behoeft niet gevreesd te worden voor lichtvaardige afwijking van de structuurvisie.

⁹ De door de Raad voorgestelde koppeling is ook in internationaal perspectief herkenbaar. Deze lijkt sterk op de relatie zoals die in Duitsland bestaat tussen het Flächennutzungsplan en het Bebauungsplan.

de negatieve lijst van de Algemene Wet Bestuursrecht te plaatsen, staat daar goeddeels borg voor. Daarmee is de weg naar de burgerlijke rechter op zichzelf nog niet afgesloten. Echter, de kans dat de burgerlijke rechter een besluit tot het vaststellen van een (partiële wijziging van) een structuurvisie als een onrechtmatige daad zou aanmerken, acht de Raad verwaarloosbaar klein.

4 Bestemmingsplan en projectbesluitvorming

4.1 Flexibiliteit van het bestemmingsplan: verschillende soorten bestemmingsplannen

Zoals uit de geschetste voorgeschiedenis blijkt, bestaat al langer de behoefte om het bestemmingsplan flexibeler te maken. De wetgever heeft hieraan tot dusver weinig invulling gegeven, zodat het huidige recht met betrekking tot bestemmingsplannen grotendeels jurisprudentierecht is. In de Memorie van Toelichting bij het Voorontwerp wordt weliswaar enerzijds gesteld dat grotere flexibiliteit wordt nagestreefd, anderzijds constateert de Raad dat het op dit punt nog tekortschiet. Onvoldoende wordt erkend dat de centrale rol die aan het bestemmingsplan wordt toegekend, slechts waargemaakt kan worden als er verschillende soorten bestemmingsplannen komen: plannen met accent op de rechtswaarborg- en beheersfunctie naast plannen met accent op de ontwikkelingsfunctie; meer globale plannen met algemene beleidslijnen naast projectplannen, die eveneens de bestemmingsplanprocedure volgen. Het Voorontwerp en de Memorie van Toelichting faciliteren de differentiatie in vormen en functies van het bestemmingsplan onvoldoende en dienen op dit punt dus uitgebreid en aangevuld te worden. Daarnaast maakt de komende wetswijziging het noodzakelijk om het Bro op dit punt kritisch tegen het licht te houden. Ook bestemmingsplannen waarin een van de verplichte onderdelen (plankaart, overgangsrecht) ontbreekt of een bestemmingsplan dat ook gebiedsbepalingen (naast de nu uitsluitend toegestane verbodsbepalingen) bevat, moeten tot de mogelijkheden behoren. Het Bro moet op vele punten worden aangepast om de gewenste flexibiliteit mogelijk te maken. Ook dient het expliciet ruimte te scheppen voor een toegesneden inrichting van projectgerichte bestemmingsplannen, zodat de inspanning om dergelijke plannen te maken wordt beperkt. De Raad beveelt aan een overzicht te maken van aanpassingen in WRO en Bro die nodig zijn en waarschuwt bij voorbaat dat het hier om een omvangrijke operatie zal gaan. Inzicht in het nieuwe Bro is nodig om de slaagkansen van de voorstellen met betrekking tot het bestemmingsplan te kunnen beoordelen.

4.2 Bestemmingsplan en projectbesluitvorming

De thans gebruikelijke besluitvorming over projecten langs de weg van artikel 19-procedures vervalt ten gunste van een procedure van wijziging van het bestemmingsplan. Door verkorting van de procedure van bestemmingsplanwijziging, zo is de redenering achter het stelsel in het Voorontwerp, verdwijnt in de praktijk de behoefte aan projectbesluitvorming. De Raad heeft de indruk dat het voorontwerp wat dat betreft enigszins op twee gedachten hinkt. Hij constateert hier een zekere spanning tussen de in de Memorie van Toelichting enerzijds benadrukte sturingsfunctie van het bestemmingsplan en ander-

zijds de erkenning van het projectplannen als opvolger van artikel 19, lid 1 van de huidige WRO. Enerzijds wordt het bestemmingsplan gezien als het centrale instrument dat, naast de waarborgfunctie, voor ruimtelijke samenhang zorg moet dragen. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat de bestemmingsplanprocedure zich niet leent voor projectmatige besluitvorming. Echter, anderzijds geeft het gestelde op pagina 86 van de Memorie van Toelichting aanleiding om te veronderstellen dat het bestemmingsplan, dat wil zeggen de vereenvoudigde procedure tot vaststelling en wijziging daarvan, kan worden gebruikt voor dezelfde projecten als waarvoor thans vrijstelling ex artikel 19 WRO wordt verleend.

Al in zijn advies ‘Stedenland-*plus*’ (advies 005) betoogde de Raad dat de ruimtelijke ordening opereert in een spanningveld tussen enerzijds vormwil, anderzijds het accommoderen van maatschappelijke behoefte. Als de balans te veel doorslaat naar de vormwil, zo betoogde de Raad, dan bestaat de kans dat in de praktijk oplossingen worden gezocht die uit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit juist negatief zijn. Mogelijkheden om in het concrete geval af te kunnen wijken van de eerder in het bestemmingsplan vastgestelde lijn, ofwel door een projectprocedure¹⁰ ofwel door een betrekkelijk snelle procedure tot wijziging van het bestemmingsplan, zijn daarom onmisbaar. De door de regering en de Raad voorgestane een-op-een omzetting van artikel 19-vrijstellingen in bestemmingsplannen betekent in de praktijk dat postzegel- en projectbestemmingsplannen zullen moeten worden gemaakt. Hiertegen heeft de Raad op zichzelf geen bezwaar, maar hij mist in het Voorontwerp een ruimhartige erkenning van het feit dat dit de praktijk zal zijn.

Naar de mening van de Raad kan de spanning tussen de beide functies (sturingsinstrument en projectprocedure) van het bestemmingsplan worden weggenomen met de door de Raad voorgestelde koppeling tussen de structuurvisie en het bestemmingsplan. Het feit dat in het voorstel van de Raad in bestemmingsplannen alleen gemotiveerd mag worden afgeweken van de structuurvisie, werpt in zijn ogen een dam op tegen al te lichtvaardige afwijking van de eerder vastgestelde visie. Door deze koppeling ontstaat een coherent ruimtelijk beleid op een hoger planniveau, van waaruit projectbesluitvorming in de vorm van (postzegel)bestemmingsplannen wordt verantwoord.

4.3 Proceduretijd

Afzonderlijke aandacht vraagt het aspect proceduretijd. Een belangrijk argument voor gemeenten om thans en in het verleden te kiezen voor artikel 19 als planologisch-juridische basis voor de bouwvergunning en voor gebruikswijzigingen lag in het verschil in proceduretijd tussen het in werking treden van een vrijstellingsbesluit enerzijds en het bestemmingsplan anderzijds. Een vergelijking tussen de proceduretijden op pagina 78 van

¹⁰ Dit is bijvoorbeeld overtuigend beschreven door N. Bosch en D. Hanemaayer, *Artikel 19 WRO: planafwijking of anticipatie*, Den Haag: 20 november 1992.

de Memorie van Toelichting laat zien dat een artikel 19-vrijstelling thans maximaal 24 weken in beslag neemt. De nieuwe bestemmingsplanprocedure zou een proceduretijd van tussen de 22 en 34 weken kennen. Alle genoemde getallen zijn exclusief de opvolgende rechtsbescherming. Het behoeft geen betoog dat beroepsprocedures tot een zeer aanzienlijke verlenging van de procedure leiden. Daarnaast is de vraag of het afschaffen van de verplichting tot het voeren van bestuurlijk overleg wel tijdswinst oplevert. Als het vervangen wordt door informeel vooroverleg (waaraan geen termijnen zijn verbonden) voorafgaand aan het formele begin van de procedure, zal dit per saldo niets opleveren. Ook is de vraag of het afschaffen van het vereiste van provinciale goedkeuring niet gaat leiden tot overmatige inzet van de instructiebevoegdheid (zie hierna onder doorwerkingsinstrumentarium).

De Raad is bezorgd over de langere proceduretijd die naar verwachting in veel gevallen zal optreden, temeer daar reeds nu door betrokkenen bij herhaling wordt gewezen op de (te) lange proceduretijd en spreekt de wens uit om te zoeken naar mogelijkheden om de proceduretijd zodanig te verkorten dat ten opzichte van de huidige procedure voor het verlenen van vrijstelling ex artikel 19, lid 1 WRO, geen sprake is van vertraging.

In dit verband is overigens ook relevant de proceduretijd voor verlening van vergunningen voor projecten waarin het bestemmingsplan voorziet. De Raad verwijst hier naar zijn pleidooi voor coördinatie van procedures uit het advies 'Het Instrument Geslepen'¹¹. Te denken valt aan een figuur zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Rijksprojectenprocedure.

4.4 Afschaffen artikel 19

Uitsluitend indien aan de hierboven genoemde voorwaarden is voldaan, ziet de Raad aanleiding om het afschaffen van artikel 19 WRO en de exclusieve positie van het bestemmingsplan positief te waarderen. De winst ten opzichte van de huidige situatie kan dan zijn dat in een aantal situaties twee procedures (vrijstelling, gevolgd door planaanpassing) kunnen worden geïntegreerd in één korte bestemmingsplanprocedure.

4.5 Dilemma: positie en functie bestemmingsplan

Het voorafgaande in dit hoofdstuk samenvattend: er dient een keus gemaakt te worden in het dilemma tussen de volgende opties:

- ofwel het bestemmingsplan staat centraal als instrument, maar dan moet erkend en expliciet gefaciliteerd worden dat er verschillende soorten bestemmingsplannen zijn met verschillende functies, hetgeen nog heel veel aanpassingen vergt;
- ofwel naast het bestemmingsplan wordt een ander instrument gecreëerd dat projectbesluitvorming (mits in lijn met de structuurvisie) mogelijk maakt.

¹¹ 'Het Instrument Geslepen' paragraaf 6.1 (pagina 52-53)

De Raad wil op zichzelf de Minister wel volgen in zijn voorkeur voor de eerste optie, maar onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de wet, de Memorie van Toelichting en het Bro dan voldoende mogelijkheden en instrumenten bieden voor flexibiliteit in bestemmingsplannen.

4.6 Tijdelijke vrijstelling van het bestemmingsplan

Thans is op grond van artikel 17 WRO tijdelijke vrijstelling van het bestemmingsplan voor de duur van 5 jaren mogelijk. Deze periode kan met nog maximaal 5 jaren worden verlengd. Deze periode wordt in de nieuwe WRO verkort tot 3 jaar zonder verlengingsmogelijkheid. Dit verbaast de Raad, daar resultaten van het VROM-onderzoek waarnaar op pagina 88 van de Memorie van Toelichting wordt verwezen, laten zien dat een maatschappelijke behoefte bestaat om gedurende 5 of 10 jaar voorzieningen te exploiteren. Dat dit in het nieuwe systeem slechts mogelijk wordt na wijziging van het bestemmingsplan en aanwijzing in het plan van een (voorlopige) bestemming, acht de Raad een juridificering die niet wenselijk is. In dit verband is ook van belang het aspect van economische levensduur van voorzieningen die met een gedachte afschrijvingstermijn van 5 of 10 jaar worden geproduceerd. Te denken valt bijvoorbeeld aan tijdelijke schoollokalen of voorzieningen voor kinderopvang. Een termijn van 3 jaar levert in dit verband voor de betrokken publieke en private investeerders problemen op, wederom tenzij alsnog aan een bestemmingsplanwijziging wordt meegewerkt.

4.7 Eenvoudige herbevestigingsprocedure

Ten slotte acht de Raad het wenselijk dat wordt voorzien in een mogelijkheid om 10 jaar oude, maar nog actuele bestemmingsplannen (bijvoorbeeld voor beschermde stads- en dorpsgezichten of andere gebieden met een lage ruimtelijke dynamiek) op eenvoudige wijze te herbevestigen. Dit zou kunnen door een (na inspraak genomen) besluit van de gemeenteraad waartegen geen beroep wordt opengesteld. Een dergelijke voorziening maakt de opgave voor gemeenten om te zorgen voor actuele bestemmingsplannen voor het gehele gemeentelijke grondgebied, dus ook voor actualisering van meer dan 10 jaar oude bestemmingsplannen, beter uitvoerbaar. De Raad wijst erop dat de bestuurslast die deze verplichting met zich mee brengt voor gemeenten, niet onderschat moet worden. Overall blijkt hoe lastig het is de inhaalslag voor het gehele gemeentelijke grondgebied te maken, onder meer door het ontbreken van voldoende en gekwalificeerde medewerkers.

5 Capita selecta

5.1 Doorwerking

In de nieuwe WRO krijgen hogere overheden ten opzichte van lagere overheden de beschikking over effectieve instrumenten die de doorwerking van het ruimtelijk beleid zullen moeten bevorderen. De Raad ondersteunt in beginsel de daarbij gemaakte keuzen. Wel merkt hij op dat bepalend voor het oordeel over de doorwerkingsbepalingen zal zijn de vraag hoe deze in de praktijk worden gebruikt. Leidraad ten aanzien van de taakverdeling in de ruimtelijke ordening en daarmee voor het gebruiken van op doorwerking gerichte bevoegdheden moet zijn, dat een integrale afweging dient te worden gemaakt op het laagste niveau waarop dit zinvol mogelijk is (subsidiariteit). Enerzijds is het niet zinvol dat in een gemeenteraad de discussie over nut en noodzaak van bijvoorbeeld de Ecologische Hoofdstructuur of infrastructuurprojecten op bovenregionale schaal wordt gevoerd. Rechtstreekse doorwerking van rijksbeleid zonder dat op lagere bestuursniveaus het beleid ten principale ter discussie wordt gesteld is dan zinvol. Anderzijds moeten Rijk en provincie niet treden in afwegingen die naar hun aard alleen betrekking hebben op lokale belangen.

De Raad wil daarbij onderstrepen wat op pagina 97 van de Memorie van Toelichting over hantering van de instructiebevoegdheid is vermeld, namelijk dat deze zich zal dienen te beperken tot die gevallen waarin, gelet op de aard en schaal van de te reguleren ruimtelijke ontwikkeling, een belang in het geding is dat het bestuursniveau waaraan de instructie is gericht, overstijgt. De Raad acht het ongewenst dat deze op dezelfde wijze en in dezelfde soort gevallen wordt toegepast als thans de goedkeuringsbevoegdheid in die zin, dat een instructie zou worden gegeven in alle gevallen waarin voorheen geen goedkeuring zou zijn verleend. Het gebruik van de instructiebevoegdheid dient beperkt te blijven tot die gevallen waar het gaat om regionaal relevante zaken. Ook is de Raad van oordeel dat instructies met een zekere algemene strekking extra eisen stellen aan de democratische legitimatie. Betrokkenheid van vertegenwoordigende lichamen is dan op zijn plaats. De Raad steunt daarom de in het Voorontwerp gemaakte keuzen.

5.2 Milieunormen in bestemmingsplannen

De ambitie om een duurzame leefomgeving te bevorderen, heeft de regering vertaald in een ruimere doelstelling van de toekomstige wet ten opzichte van de huidige. Als uitwerking hiervan kunnen in de toekomst in bestemmingsplannen ook kwalitatieve milieunormen worden opgenomen aan de hand waarvan de toelaatbaarheid kan worden getoetst van bepaalde vormen van gebruik van de grond en/of bouwwerken en kunnen er algemene regels worden uitgevaardigd waarin wordt aangegeven aan welke concrete inhoudelijke kwaliteitseisen bestemmingsplannen dienen te voldoen. De Raad ondersteunt deze keuze. Met name het in algemene regels (in de vorm van een Algemene

Maatregel van Bestuur) vervatten van milieunormen acht de Raad een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin door middel van circulaire afstandsnormen voor milieuhinderlijke inrichtingen (zoals LPG-installaties, intensieve veehouderijen, vuurwerkbedrijven) naar het bestemmingsplan worden vertaald. De juridische vorm van een AMvB - en ook van een provinciale verordening - zorgt voor duidelijkheid.

De keuze om milieunormen, maar ook overige ruimtelijk relevante normen, in bestemmingsplannen te kunnen opnemen heeft de instemming van de Raad. Wel wijst hij erop dat hiermee niet alle afbakeningsproblemen kunnen worden opgelost: niet alle in een bepaald gebied geldende regels kunnen in het bestemmingsplan worden opgenomen.

5.3 Planschadevergoeding

Over de in de nieuwe WRO op te nemen regels voor planschadevergoedingen (termijn voor het indienen van verzoek, percentage van de geleden schade dat voor rekening van de betrokkene blijft) is de Raad positief: het sluit goed aan bij zijn voorstellen uit 'Het Instrument Geslepen'. Terecht wordt in de Memorie van Toelichting een passage uit het advies 'Het Instrument Geslepen' aangehaald, waarin de Raad aangaf dat het om een urgent probleem ging (pagina 130 Memorie van Toelichting). De praktijk vraagt om een snelle oplossing hiervan. De voorgestelde nieuwe regels kunnen er naar de mening van de Raad toe bijdragen dat de weg in de richting van een claimcultuur in het ruimtelijk bestuursrecht wordt omgebogen.

5.4 Digitalisering van bestemmingsplannen

Een recente ontwikkeling die ook in het kader van het Voorontwerp aandacht vraagt, betreft de digitalisering van bestemmingsplannen. Door digitalisering kan in beginsel sneller inzichtelijk worden wat rehtens de situatie in een bepaald gebied is, welk gebruik is toegestaan en welke beperkingen gelden. Dergelijk inzicht ontbreekt thans vaak. Digitalisering, gekoppeld aan actualisering van bestemmingsplannen, vergt een omvangrijke investering, maar uiteindelijk kunnen bestuurs- en administratieve lasten hierdoor afnemen¹². Gezien alle voordelen ervan zouden gemeenten naast de papieren versie ook een bestemmingsplan in digitale vorm moeten aanbieden. Hiervoor dient van rijkswege een doeluitkering beschikbaar gesteld te worden, waarmee voldoende financiële ondersteuning aan gemeenten wordt gegeven voor het doen van deze belangrijke investering. Ook pleit de Raad ervoor dat bij AMvB regels worden gesteld over gedigitaliseerde vastlegging van bestemmingsplannen. Immers, de voordelen ervan kunnen pas optimaal benut worden als de wijze van vastlegging voldoende gestandaardiseerd is.

¹² Peter van Noppen – Bouwvergunning via Internet; in: Binnenlands bestuur 28 september 2001

Wel wijst de Raad erop, dat het hier gaat om een technische verbetering die weliswaar een belangrijk hulpmiddel kan zijn in de praktijk, maar niet voor alle problemen rond het functioneren van bestemmingsplannen een oplossing kan bieden. In de eerste plaats biedt het geen soelaas voor de situatie waarin de ruimtelijke dynamiek zo groot is dat deze door een bestuurlijk besluitvormingsproces niet bij te houden is (vooral in binnenstedelijk gebied). In de tweede plaats kan door digitalisering weliswaar beter inzichtelijk gemaakt worden wat rechtens de situatie is, maar als deze door politieke en maatschappelijke tegenstellingen vaag en compromisachtig is, verandert digitalisering daaraan niets.

6 Samenvatting en conclusie

De Raad stemt op hoofdlijnen in met de voorstellen in het Voorontwerp. Hij verbindt hieraan de volgende voorwaarden.

- Ten eerste dient het maken van structuurvisies wettelijk verplicht te worden en dient een wettelijke koppeling te worden aangebracht tussen geldende structuurvisies en bestemmingsplan. Deze koppeling dient zodanig te zijn dat voldoende waarborg bestaat dat het bestemmingsplan strookt met de structuurvisies.
- Ten tweede dienen de tekst van de wet en de Memorie van Toelichting expliciet ruimte te bieden voor flexibiliteit van het bestemmingsplan. Erkend dient te worden dat er verschillende soorten bestemmingsplannen kunnen zijn, zowel plannen met accent op de beheersfunctie als plannen gericht op nieuwe ontwikkelingen, eventueel ook projectmatig.

Wanneer aan deze laatste voorwaarde niet wordt voldaan, geeft de Raad er de voorkeur aan dat de wet ook een mogelijkheid voor projectmatige besluitvorming in afwijking van het bestemmingsplan (maar wel, zie hiervoor, in lijn met de structuurvisies) bevat.



Rijksplanningologische Dienst
Ruimte en Ontwikkeling
Project: instrumentele Herziening Wet op de Ruimtelijke Ordening

De voorzitter van de VROM-raad,
Mr. P.G.A. Noordanus
Postbus 30949
2500 GX DEN HAAG

Uitgegeven te Den Haag, op 31 augustus 2000, ten tijde van de vergadering van de VROM-raad, met het nummer M.344

2 de 667

Adviesaanvraag inzake het Voorontwerp voor een Wet ruimtelijke ordening

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van de Discussienota 'Op weg naar een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening' heeft uw Raad mij geadviseerd over de herziening van die wet door middel van het advies 'Het instrument geslepen' van 23 maart 2000.

Over de Discussienota heb ik op 28 juni 2000 een Algemeen Overleg gevoerd. Daarbij is ook het advies van uw Raad betrokken. Tijdens dat overleg hebben vrijwel alle fracties de uitgangspunten van de discussienota onderschreven, waarbij zij de nadruk hebben gelegd op 1) een heldere toedeling van verantwoordelijkheid en bevoegdheden van rijk, provincies en gemeenten, 2) sturing vanuit een ruimtelijke samenhangend beeld en 3) een centrale positie voor actuele bestemmingsplannen voor het gehele gemeentelijk grondgebied, 4) alsmede een duidelijke en toegankelijke wet die zoveel mogelijk aansluit op de procedures van de Algemene wet bestuursrecht.

Op basis van de uitkomsten het overleg met het Parlement en de reacties op de Discussienota van de vakwereld en gebruikers van de wet is in een relatief kort tijdsbestek een voorstel voor een geheel nieuwe Wet ruimtelijke ordening (verder afgekort met 'Wet') opgesteld.

Ik heb ervoor gekozen om eerst een voorontwerp uit te brengen. Dit biedt, naast het voordeel om met andere partijen overleg te voeren over de voorstellen voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening, ook de gelegenheid om voortgaand aan het uitbrengen van deel 3 van de Vijfde Nota met de Tweede Kamer de lijnen uit te zetten voor het instrumentarium waarlangs de ruimtelijke beleidsvoering in de toekomst gestalte zal kunnen krijgen.

Uw
2



Bijgaand zend ik u dat voorontwerp met de bijbehorende memorie van toelichting toe. De stukken zijn gericht op besluitvorming over de landfilippijnen en de structuur van de nieuwe Wro en vormen de basis voor het verdere overleg over de uitwerking voor het definitieve wetsvoorstel. In de komende maanden vinden de voorgeschreven wetgevingstoetsen plaats en zal ik met de VNG en het IPO overleg voeren over het voorontwerp.

Ik stel het op prijs een advies te ontvangen over het voorontwerp Wro. Tevens stel ik het op prijs indien u uw advies in de maand oktober zoudt kunnen uitbrengen zodat ik dat kan betrekken bij de voorbereiding van het definitieve wetsvoorstel. Ik hoop het wetsvoorstel, zoals dat aan de Raad van State zal worden voorgelegd, nog voor het eind van dit kalenderjaar gereed te hebben. Ik zie het advies van uw Raad met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

de Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

J.P. Pronk

Bijlage 2 Samenstelling VROM-raad

De VROM-raad is als volgt samengesteld:

mr. P.G.A. Noordanus, voorzitter

mr.drs. L.C. Brinkman

mw. H.M.C. Dwarshuis-van de Beek

prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars

ir. J.J. de Graeff

prof.dr. W.A. Hafkamp

mw. prof.mr. J. de Jong

mw. M.C. Meindertsma

mw. drs. A.M.J. Rijckenberg

mw. prof.dr.ir. I.S. Sariyildiz

prof.dr.ir. J. van der Schaar

ir. D. Sijmons

prof.dr. P. Tordoir

prof.dr. W.C. Turkenburg

drs. T.J. Wams

Waarnemers

prof.ir. N.D. van Egmond, namens het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

drs. Th.H. Roes, namens het Sociaal en Cultureel Planbureau

drs. T.H. van Hoek, namens het Centraal Planbureau

Algemeen secretaris

drs. A.F. van de Klundert

Bij dit advies betrokken medewerkers secretariaat

mw. mr. I.P. Sievers (projectleider)

mw. A.L. Hermans

Daarnaast zijn aan dit advies bijdragen geleverd door dr. ir. A.G. Bregman van het Instituut voor Bouwrecht

Lijst recent verschenen adviezen

030	31 oktober 2001	Grotestedenbeleid, voortzetten en verbouwen Advies over grotestedenbeleid
029	25 oktober 2001	Kwaliteit in ontwikkeling: uitwerking stedelijke netwerken, contouren en instrumenten Vervolgadvies over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening
028	25 oktober 2001	Waar een wil is, is een weg: advies over het NMP4
027	juli 2001	Denklijnen voor het Noorden en overig Nederland: advies over een snelle verbinding tussen het Noorden en de Randstad
026	17 mei 2001	Kwaliteit in ontwikkeling
025	12 april 2001	Verscheidenheid en samenhang: stedelijke ontwikkeling als meervoudige opgave
024	februari 2001	Ontwerpen aan Nederland Architectuurbeleid 2001-2004. (in briefvorm)
023	29 september 2000	Dagindeling geordend?
022	28 september 2000	Betrokken burger, betrokken overheid Reactie VROM-raad op de ontwerp-Nota Wonen
021	11 mei 2000	Op weg naar het NMP4 Advies over De agenda van het NMP4
020	23 maart 2000	Het instrument geslepen Voorstellen voor een herziene WRO en voor een betere kostenverdeling bij grondexploitatie
019	21 december 1999	Nederland en het Europese milieu Advies over differentiatie in het Europese milieubeleid
019F		Les Pays-Bas et l'environnement européen
019D		Avis portant sur une différenciation de la politique environnementale européenne
019E		Die Niederlande und der europäische Umweltschutz Stellungnahme zur Differenzierung in der EU-Umweltpolitik The Netherlands and the European Environment Advice on Differentiation in European Environmental Policy
018	17 december 1999	Huurbeleid met contractvrijheid
017	11 november 1999	Mobiliteit met beleid
016	september 1999	Mondiale duurzaamheid en de ecologische voetafdruk
016E	september 1999	Global Sustainability and the Ecological Footprint
015	13 september 1999	Sterk en mooi platteland Advies over Strategieën voor de landelijke gebieden
014	25 juni 1999	Wonen, beleid en legitimiteit
013	19 april 1999	Stad en wijk: verschillen maken kwaliteit Advies Visie op de Stad
012	20 januari 1999	Advies Leefomgevingsbalans (in briefvorm)
011	14 januari 1999	Corridors in balans: Van ongeplande corridorvorming naar geplande corridorontwikkeling
010	23 december 1998	Transitie naar een koolstofarme energiehuishouding: advies ten behoeve van de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid
010E		Transition to a low-carbon energy economy: advice for the Climate Policy Implementation Document

