

Vergaderjaar 2007–2008

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

28 325

Bouwregelgeving 2002–2006

Nr. 261

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN
EN DE MINISTERS VOOR WONEN, WIKEN EN INTEGRATIE EN
VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2008

I. Inleiding

Het kabinet biedt uw Kamer hierbij de rapporten van de commissie Fundamentele Verkenning Bouw (Commissie Dekker) en de commissie Fundamentele Verkenning Transportbelemmeringen (Commissie Noordzij) aan¹. De beide commissies leveren een uitstekende bijdrage door op basis van een fundamentele analyse knelpunten te adresseren en voorstellen te doen voor oplossingen voor de problematiek van regeldruk in de bouw-respectievelijk de transportsector. Het kabinet is verheugd met de door de beide commissies gekozen verfrissende benadering, zeker wanneer in acht wordt genomen dat de opdracht aan de commissies was gericht op het komen tot een *merkbare* lastenverlichting voor het *bedrijfsleven*.

Hierna gaat het kabinet in op het advies van de commissie Dekker. De richting die in deze reactie wordt verwoord zal na de zomer in een uitgewerkte vorm worden opgenomen in een brief aan de Tweede Kamer betreffende de aanpak van de regeldruk van het gehele VROM beleidsveld.

Het kabinet vindt dat het te kort dag is – sinds de publicatie op 11 juni jl. – om nu al uitvoerig inhoudelijk te reageren op het rapport van de commissie Noordzij. In lijn met het advies van de commissie Noordzij wil het kabinet eerst in overleg treden met het verladende bedrijfsleven en de transportsector voordat het zijn positie bepaalt ten aanzien van de knelpunten en aanbevelingen. Minister Eurlings neemt hier het initiatief toe. Op korte termijn worden afspraken gemaakt met alle spelers binnen de transportsector om kort na de zomervakantie gezamenlijk het advies te bespreken. Na een uitvoerige consultatie van het bedrijfsleven zal het kabinet in het najaar komen met een kabinetsreactie en een uitgewerkt actieplan voor een merkbare vermindering van de regeldruk in de sector.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De in hoofdstuk IV beschreven kabinetsreactie op de fundamentele uitgangspunten en sturingsfilosofie heeft tevens betrekking op het rapport Noordzij, aangezien de twee rapporten op deze punten zeer nauw op elkaar aansluiten.

II. Beknopte samenvatting Dekker

De commissie heeft het gehele bouwproces onder de loep genomen, van de verkennings- en planfase, via de realisatiefase tot en met de gebruiks- en beheerfase. De commissie heeft aan de hand van deze drie fases knelpunten geïnventariseerd en aanbevelingen gedaan. Daarbij is specifiek gekeken naar de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen de publieke kant en de private kant gedurende het gehele bouwproces. Het zijn de snijvlakken van publiek en privaat waar de commissie op heeft ingezoomd, want het bouwen is in de eerste plaats een marktproces, maar dit proces verloopt binnen de juridische kaders die zijn gesteld door de overheid. Er zijn diverse knelpunten geïnventariseerd en geanalyseerd, die vervolgens hebben geleid tot meerdere aanbevelingen. De commissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Gemeenten toetsen niet meer preventief aan de technische voorschriften

De commissie stelt voor om de integrale verantwoordelijkheid aan de bouwpraktijk te geven. De gemeente toetst niet meer op Bouwbesluitvoorschriften. Het is de verantwoordelijkheid van de bouwpraktijk om te voldoen aan de voorschriften. In de vergunningprocedure toetst de gemeente nog wel aan het bestemmingsplan en aan de welstandsvereisten.

2. Geen lokale «kop» op landelijke regelgeving; werk aan eenduidigheid

Het telkens voldoen aan lokaal verschillende eisen vormt een aanzienlijke kostenpost voor het bedrijfsleven. De commissie staat dan ook afwijzend tegenover het door gemeenten stellen van nadere en aanvullende eisen boven op landelijk geldende voorschriften.

De Wabo (de wettelijke grondslag voor de Omgevingsvergunning) moet de verschillende achterliggende toetsingskaders gaan integreren. Dit levert een verdergaande betere dienstverlening op. Daarnaast stimuleert het de rijksoverheid inconsistenties in de wet- en regelgeving op te lossen.

3. Vereenvoudiging bestemmingsplannen

De commissie Dekker stelt dat het kabinet werk moet maken van de vereenvoudiging van bestemmingsplannen. In het bijzonder beveelt de commissie in dit verband het volgende aan:

- Bevorder minder gedetailleerde bestemmingsplannen;
- Bevorder transparantie;
- Verhoog de uniformiteit;
- Ga slepende procedures tegen.

4. Gebiedsconcessies

De commissie geeft aan dat om het vertrouwen tussen de overheid en de bouw te herstellen experimenteerruimte voor gebiedsconcessies nodig is. Experimenteerruimte voor gebiedsconcessies past naar verwachting voor een belangrijk deel binnen de nieuwe Wro en de Grondexploitatiewet. Waar dit instrument in ontwikkeling niet binnen de nieuwe wettelijke kaders past, pleit de Commissie voor experimenteerruimte. Een gebieds-

concessie wordt omschreven als een instrument waarbij publieke partijen de volledige verantwoordelijkheid hebben voor het proces tot en met een structuurvisie waarin heldere randvoorwaarden worden neergelegd voor de ontwikkeling van het gebied als geheel.

5. Stimuleer professionalisering van alle betrokkenen

Het is nodig om de professionaliteit van alle betrokkenen in het bouwproces te verhogen. Dat kan met een overheid die heldere kaders stelt en een bouwpraktijk die integrale verantwoordelijkheid neemt. De commissie beveelt aan dat in het hoger onderwijs opleidingen worden verzorgd die gericht zijn op het (gehele) bouwproces in termen van niet alleen de technische voorschriften, maar vooral ook op integraalprocesmanagement. Ook beveelt de commissie aan dat overheid en bouwpartners gezamenlijk investeren in kennismanagement en in een «portal» die digitaal toegang biedt tot alle verzamelde relevante juridische informatie die voor het bouwen in brede zin van belang is.

III. Beknopte samenvatting Noordzij

De Commissie Fundamentele Verkenning Transportbelemmeringen is langs een aantal sporen te werk gegaan. In de eerste plaats heeft de Commissie in verschillende sessies knelpunten geïnventariseerd die ondernemers ervaren rondom regelgerelateerde belemmeringen in de transportsector, alsmede oplossingsrichtingen geïnventariseerd zoals ondernemers die voor ogen hebben. Daarnaast heeft de Commissie het fundamentele karakter van de verkenning geïnterpreteerd als de opdracht om een bijdrage te leveren aan het meer fundamentele debat over waarom de aanpak van regeldruk een complex geheel vormt. De Commissie heeft van hieruit een aantal fundamentele uitgangspunten benoemd die bij de aanpak van regeldruk centraal zouden moeten staan. Het rapport van de Commissie omvat aanbevelingen langs een drietal lijnen:

A. Knelpunten

Allereerst omvat het rapport een tweetal aanbevelingen die oproepen tot het implementeren van concrete oplossingen voor een aantal knelpunten die de Commissie tijdens haar werkzaamheden heeft geïnventariseerd. De twee belangrijkste knelpunten die de Commissie heeft geïdentificeerd betreffen congestie en stedelijke distributie. Waar deze knelpunten ook door andere Commissies zijn geadresseerd – en waarbij de Commissie Noordzij de aanbevelingen van deze Commissies onderschrijft – voegt zij rondom congestie en stedelijke distributie hier een oproep tot het doen van een aantal experimenten aan toe (zie onder B.). Daarnaast heeft de Commissie een 40-tal overige knelpunten geïdentificeerd bij ondernemers. Deze knelpunten omvatten een breed scala aan terreinen (van fiscaliteit tot aan regelgeving rondom asfalttransport, rijtijden e.d.). Voor 15 van deze knelpunten (die in de ogen van de Commissie snel oplosbaar zouden moeten zijn) beveelt de Commissie aan deze knelpunten mede met behulp van een «red carpet team vervoer» (publiek/privaat samengesteld), binnen het tijdsbestek van één jaar te realiseren. Deze knelpunten liggen op het terrein van zowel V&W, Financiën, VROM, SZW, EZ als gemeenten. Voor een 25-tal overige knelpunten, die verbonden zijn met een meer complexe problematiek, adviseert de commissie om een aanvalssplan op te stellen binnen een tijdsbestek van 9 maanden.

B. Experimenten

In de tweede plaats beveelt de Commissie aan om bij het verminderen van regeldruk meer gebruik te maken van experimenten – om *evidence*

based te bepalen of bestaande regels wel noodzakelijk zijn. Daaraan koppelt de Commissie een oproep tot het doen van een aantal concrete experimenten rondom wegverbreding, stedelijke distributie, een *red carpet* benadering van de sector, en innovatief vervoer.

C. Fundamentele uitgangspunten

In de derde plaats omvat het rapport een aantal fundamentele uitgangspunten, welke de Commissie adviseert om bij regelvermindering standaard te hanteren. Hieraan voegt de Commissie tevens een aantal aanbevelingen toe om als Nederland slagvaardiger met «Europa» om te gaan.

IV. Kabinetsreactie op de fundamentele uitgangspunten en sturingsfilosofie

Doel van de uitgevoerde fundamentele verkenningen was niet alleen om concrete oplossingen aan te dragen voor knelpunten rondom regeldruk in de bouw en transportsector, maar ook om een bijdrage te leveren aan de aanpak van de onderliggende mechanismen die aan regeldruk ten grondslag liggen. De adviezen van de Commissie Dekker en de Commissie Noordzij zijn hier duidelijk verbonden, en raken ook aan adviezen van de Commissies Elverding en Stedelijke Distributie. Het kabinet dankt de verschillende commissies voor hun bijdrage aan de mogelijke oplossingen voor deze fundamentele problematiek, en is verheugd over het feit dat de bijdragen van deze commissies zijn gebaseerd op een vergelijkbare filosofie. De filosofie die uit de adviezen spreekt, laat zich samenvatten langs een drietal lijnen:

a. Vertrouwen & verantwoordelijkheid

De kern van beide adviezen is dat voor een effectieve en efficiënte borging van de waarden die aan bestaande regels ten grondslag liggen de overheid in sterkere mate uit moet gaan van vertrouwen in burgers en bedrijven (*privaat wat kan, publiek wat moet*). Dat betekent volgens het kabinet in de eerste plaats dat burgers en bedrijven bij (de aanpak van) regeldruk een centrale positie moeten innemen. In het proces van regelvorming en regelreductie is het essentieel burgers en bedrijven in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken. Het betekent tevens dat waar de overheid kaders stelt en zal moeten blijven stellen in verschillende maatschappelijke domeinen, het uitgangspunt van die kaders vertrouwen moet zijn. Enkel waar de overheid bij regelgeving vertrouwen als uitgangspunt hanteert, kan ruimte gegeven worden voor het nemen van verantwoordelijkheid door maatschappelijke partijen. De benadering van de commissies veronderstelt het nodige van een meer terugtrekkende overheid die heldere kaders stelt en meer uitgaat van vertrouwen. Allereerst dient de overheid stevige sancties te kunnen opleggen aan partijen, die dit vertrouwen beschamen doordat de regels worden overtreden. Op welke wijze en in welke gevallen dit moet gebeuren, is nadrukkelijk een punt van nadere uitwerking.

Ten tweede veronderstelt deze benadering dat de politiek, zowel landelijk als lokaal, bij incidenten zich er voor moet hoeden te reageren door onmiddellijk de verantwoordelijkheid weer naar zich toe te trekken door bijvoorbeeld nadere voorschriften te stellen. Die terughoudende rol zal zeker niet gemakkelijk zijn. In Nederland is er sprake van een hardnekkige neiging om de overheid aan te spreken in het geval van incidenten.

b. Uitvoerbaarheid & experimenten

Het kabinet deelt tevens de visie in beide rapporten dat de overheid bij

regelgeving, en bij de aanpak van regeldruk, meer oog moet hebben voor de praktijk. Wet- en regelgeving is lang niet altijd even goed uitvoerbaar en handhaafbaar, ondanks het feit dat dit wordt getoetst voor de introductie van die regelgeving (standaard wordt bij de introductie van nieuwe wetgeving de zogenoemde HUF-toets – toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid – uitgevoerd). Op deze bestaande structuren kan worden voortgebouwd. Er bestaan verschillende instrumenten en toetsen waarmee in het beleids- en wetgevingsproces aandacht kan en moet worden besteed aan aspecten van uitvoerbaarheid van regels, zowel voor de overheid zelf als voor de doelgroep. Het kabinet heeft erkend dat de toepassing en het resultaat daarvan nog niet optimaal is. De veelheid van instrumenten maakt dat ze soms niet meer toegankelijk zijn en bovendien worden ze vaak te laat in het proces toegepast, als de keuzes al gemaakt zijn en bijsturen moeilijk wordt. Daarom werkt het kabinet aan een integraal afwegingskader waarin deze instrumenten op een samenhangende en gebruiksvriendelijke manier bij elkaar zijn gebracht.

Maar met het maken van een nieuw instrument zijn we nog maar halverwege. Het is nodig dat beleidsmakers, wetgevers en uitvoerders en handhavers elkaars werelden gaan delen, al in een vroeg stadium met elkaar in gesprek komen en oog hebben voor elkaars belangen én die van de doelgroep van de regels. De manier waarop het kader in de organisaties van de ministeries wordt geïmplementeerd en waarop over de toepassing ervan verantwoording wordt afgelegd (bijvoorbeeld in een uitgewerkte regeldrukparagraaf in de memorie van toelichting van wetsvoorstellen) zijn daarvoor van groot belang. Het kabinet meent dat hier geen ruimte is voor vrijblijvendheid en stelt zich voor dat expliciet verantwoording wordt afgelegd op welke wijze de interactieve beleidsontwikkeling met betrokken uitvoerders, handhavers en burgers heeft plaatsgevonden. Net zo belangrijk is dat de werkbaarheid van regels in de politieke besluitvorming – zowel in het kabinet als het parlement – een doorslaggevend argument dient te zijn.

De commissies adviseren om (praktijk)experimenten te doen. De intentie van deze experimenten is om bij nieuwe regelgeving én bij de aanpak van regeldruk meer «evidence based» te werk te gaan. Het werken met praktijkexperimenten spreekt ook het kabinet sterk aan. Juist bij lastige en urgente maatschappelijke vraagstukken zoals beter bereikbare binnensteden voor stedelijke distributie en vermindering van congestie kunnen experimenten helpen om een aanpak te toetsen op zijn effectiviteit en haalbaarheid. Het kabinet zal in zijn uitgebreide reactie in het najaar aangeven hoe via de aan te stellen ambassadeur experimenten rondom stadsdistributie gestimuleerd kunnen worden. Daarnaast vindt het kabinet vanuit het perspectief van het doorlichten van regelgeving het gedachtegoed «innovatieve vervoersconcepten» zoals het experiment ter ontwikkeling van de «gyrocopter», op voorhand de moeite waard om uit te werken.

c. Aanpak op Europees en gemeentelijk niveau

Het kabinet onderschrijft tevens dat een effectieve aanpak van regeldruk zich niet kan beperken tot het rijksniveau. Zowel in Europees verband als ook op lokaal niveau is sprake van regelgeving die burgers en bedrijven als hinderlijk ervaren.

Europa

Wat betreft Europese regelgeving onderschrijft het kabinet dat een effectieve aanpak van regeldruk in Nederland ook moet omvatten dat verstandig en pro-actief met de aanpak regeldruk in Europa wordt omgegaan. Het kabinet wil er strikt voor waken dat in Nederland koppen worden gezet op Europese regelgeving. De onderliggende filosofie van

een sterkere alertheid op wat er op Europees niveau plaats vindt wordt door het kabinet gedeeld. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het zeker stellen dat Nederlandse ambtenaren afdoende aangesloten zijn op wat er in Brussel plaats vindt.

Lokaal niveau

Op het lokale vlak zal een goede balans gevonden moeten worden tussen de gemeentelijke autonomie en de wens zoals ook door beide commissies naar voren gebracht om tot meer uniformiteit te komen. Het kabinet ziet hier een duidelijke rol weggelegd voor de Taskforce Wallage die tot doel heeft om de regeldruk op het lokale niveau te verminderen.

Follow-up aanpak van regeldruk mechanismen

Het kabinet onderschrijft de commissies naar de onderliggende mechanismen die aan regeldruk ten grondslag liggen. Deze mechanismen moeten niet alleen aangepakt worden in de transporten bouwsector, maar moeten terugkomen in de gehele aanpak van regeldruk. De aanpak van de mechanismen zal dit najaar besproken worden in de ministeriële stuurgroep regeldruk en een concreet plan van aanpak zal worden opgenomen in de voortgangsrapportage vermindering regeldruk die dit najaar aan de Kamer wordt verzonden.

V. Kabinetsreactie op het rapport van de commissie Dekker

De commissie Dekker doet meerdere aanbevelingen. Per aanbeveling geeft het kabinet hier een korte reactie op.

1. Gemeenten toetsen niet meer preventief aan de technische voorschriften

De commissie stelt voor om de gemeentelijke preventieve toets op de Bouwbesluitvoorschriften bij de vergunningverlening af te schaffen. De bouwpraktijk is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het te realiseren gebouw in termen van het voldoen aan de voorschriften en de wijze waarop dit wordt bereikt. Concreet betekent dit dat aanvragers bij nieuwbouwprojecten moeten kunnen aantonen dat men het bouwplan *integraal* heeft gezien zodat wordt voldaan aan de technische voorschriften en men voldoende waarborgen heeft georganiseerd om het bouwproces integraal en continu te beheersen. In de vergunningprocedure toetst de gemeente nog wel aan het bestemmingsplan en aan de welstandsvereisten.

In samenhang hiermee beveelt de commissie aan om de hoofd constructeur niet verplicht te stellen.

Kabinetsreactie

Het kabinet herkent de analyse van de commissie dat de huidige bouwvergunningfiguur teveel op twee gedachten hinkt. Enerzijds werken de technische voorschriften nu al rechtstreeks naar de initiatiefnemer, die een bouwwerk wil realiseren. Anderzijds dient hij aan de gemeente aannemelijk te maken dat hij dat daadwerkelijk zal doen met de aanvraag van een bouwvergunning. Slechts met een bouwvergunning mag worden gebouwd. Dat bouwen dient dan overeenkomstig die vergunning plaats te vinden. Het kabinet ziet in dat hiermee bouwende partijen de mogelijkheid wordt gegeven hun verantwoordelijkheid te ontlopen, doordat zij zich kunnen beroepen op de toestemming van de gemeente. De kans op faalkosten en bouwfouten wordt verhoogd, doordat niet de eigen verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de voorschriften wordt gevoeld.

Het kabinet meent dat met de aanbeveling sprake is van een dwingende ingreep om de verantwoordelijkheidstoedeling te expliciteren, waaraan

marktpartijen zich niet kunnen onttrekken. Het vertrouwen dat marktpartijen hieraan invulling kunnen geven is het uitgangspunt, maar dat vertrouwen wordt niet blind gegeven. Zowel de grote als de kleine marktpartijen beschikken niet van de ene op de andere dag over instrumenten om de gevraagde verantwoordelijkheid te dragen. Het kabinet zal daarom een uitgebreide praktijkproef organiseren om de randvoorwaarden en mogelijkheden te onderzoeken en zal daarbij in beeld laten brengen wat de effecten zijn op de lastendruk voor de betrokken partijen in het bouwproces. In de praktijkproef stellen we ook vast welke wettelijke verplichtingen nog nodig zijn om initiatiefnemers hun verantwoordelijkheid te laten dragen voor het voldoen aan de voorschriften.

De aanbeveling om de hoofdconstructeur niet verplicht te stellen is in de ogen van het kabinet logisch. In de praktijkproef rond de afschaffing van de gemeentelijke preventieve toets zal dienen te worden vastgesteld welke wettelijke verplichtingen nog nodig zijn om initiatiefnemers hun verantwoordelijkheid te laten dragen voor het voldoen aan de voorschriften.

2. Geen lokale «kop» op landelijke regelgeving; werk aan eenduidigheid

Gebrek aan uniformiteit is een aanzienlijke kostenpost voor het bedrijfsleven. Gemeenten moeten dan ook geen nadere en aanvullende eisen stellen boven op landelijk geldende voorschriften. Op de terreinen waar de lokale overheden toch zelf voorschriften moeten stellen, bepleit de commissie deze zo eenduidig mogelijk te formuleren: in dezelfde termen, op hetzelfde abstractieniveau en in hetzelfde document, bij voorkeur in het bestemmingsplan.

Ter verbetering van de dienstverlening en het wegnemen van inconsistenties bepleit de commissie dat op het nationale niveau de Wabo verder wordt ontwikkeld door daadwerkelijke integratie van de verschillende achterliggende toetsingskaders.

Kabinetsreactie

a) Geen lokale verschillen

De aanbeveling lijkt enigszins op gespannen voet te staan met een ander geluid, dat vanuit diverse andere commissies wordt gehoord, zoals die van Oosting en d'Hondt, die de gemeentelijke autonomie hoog in het vaandel hebben, ondermeer vanuit de overweging dat landelijke uniforme voorschriften innovatiebelemmerend kunnen werken.

Als het gaat over de technische bouwvoorschriften omarmt het kabinet even wel deze aanbeveling van de commissie Dekker, vanwege de door haar gesignaleerde transactiekosten. Op grond van de Woningwet, mogen gemeenten nu al geen aanvullende technische eisen stellen. De uitvoering van de bouwregelgeving is immers in medebewind aan gemeenten gegeven. Te vaak gebeurt dit echter wel. Het kabinet zal zich dan ook beraden op mogelijkheden nadere invulling te geven aan deze aanbeveling.

Waar wel sprake is van een gemeentelijke autonomie bepleit de commissie Dekker dat deze voorschriften transparant geformuleerd op een vindplaats (bij voorkeur het bestemmingsplan) worden gegeven. De reactie op de hierna te bespreken aanbeveling om te komen tot minder gedetailleerde bestemmingsplannen luidt om een voorbeeldbestemmingsplan te ontwikkelen op basis van onderzoek naar de oorzaken van de detaillering van de huidige bestemmingsplannen. In een dergelijk onderzoek wordt ook het punt betrokken in hoeverre het mogelijk is om te komen tot een

eenduidige vindplaats van de diverse lokale voorschriften. Langs deze lijn zou het bestemmingsplan kunnen uitgroeien naar een omgevingsplan.

b) Eenduidigheid in wet- en regelgeving

De verdere integratie van toetsingskaders is onderwerp van de motie van de kamerleden Koopmans en Vermeij, waarin de regering is verzocht om nog in deze kabinetsperiode tot voorstellen te komen tot integratie van toetsingskaders tot één toetsingskader. De uitvoering van deze motie die is aangenomen tijdens de behandeling van het voorstel van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (30 844), is binnen het ministerie van VROM ter hand genomen. De Tweede Kamer zal bij gelegenheid van het wetsvoorstel-invoeringswet hieromtrent nader worden geïnformeerd. Hierbij zal ook aan de tijdsplanning aandacht worden besteed. In de onlangs aan de Eerste Kamer aangeboden memorie van antwoord (Kamerstukken I 30 844, D) is hierover reeds aangegeven dat het streven daarbij niet gericht is op één alomvattende toetsingsgrond (bijvoorbeeld een ongeclausuleerde totaalafweging op het punt van het belang van de fysieke leefomgeving), maar op een meer samenhangend toetsingskader. Deze samenhang zal primair in de betrokken wet- en regelgeving, plannen of beleidskaders tot uitdrukking moeten komen. Ook verdere harmonisatie, vereenvoudiging en, waar mogelijk, deregulering kunnen daaraan een belangrijke bijdrage leveren.

3. Vereenvoudiging bestemmingsplannen

Bestemmingsplannen moeten vereenvoudigd worden, zo stelt de commissie. Concreet houdt dit in:

- Bevorder minder gedetailleerde bestemmingsplannen door middel van het opstellen van een «voorbeeldbestemmingsplan».
- Bevorder transparantie. Pas op termijn zullen de effecten van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) voor bestaande bestemmingsplannen merkbaar zijn. De commissie stelt voor de ontheffingsmogelijkheden voor een bepaald aantal jaren te verruimen, opdat regulering, proceduretijd en lasten in ieder geval niet toenemen.
- Verhoog de uniformiteit. De commissie stelt voor dat landelijke afspraken worden gemaakt over de definiëring van de in de bestemmingsplannen gehanteerde begrippen en meetmethoden. Dit kan goed worden bereikt door de inzet van de marktinstrumenten van normalisatie en certificatie.
- Ten slotte bepleit de commissie hier het tegengaan van slepende procedures. Hiervoor stelt de commissie voor:
 - De term belanghebbende enger te definiëren; de jurisprudentie dient hieraan invulling te geven.
 - Toepassing van het relativiteitsvereiste, d.w.z. belanghebbenden kunnen alleen bezwaar/beroep maken tegen die punten, die hen daadwerkelijk in hun belang schaden.
 - Het aantal momenten waarop belanghebbenden bezwaar/beroep kunnen aantekenen dient te worden ingeperkt.
 - Toepassing van de zgn. bestuurlijke lus; de rechter kan in dat geval een tussenuitspraak doen. Het bestuursorgaan kan het besluit, waartegen bezwaar/beroep loopt, dan nader motiveren of aanpassen voordat de rechter tot zijn uitspraak komt.

Kabinetsreactie

De klacht van te gedetailleerde bestemmingsplannen is een herkenbaar signaal. De huidige WRO en de nieuwe Wro maken nu al globale plannen mogelijk. De precieze redenen waarom bestemmingsplannen desondanks vaak gedetailleerd zijn, is niet helemaal duidelijk. De ervaring uit de jaren negentig leert ons dat gemeenten de bestemmingsplanprocedure nogal eens zijn gestart met een globaal bestemmingsplan en gaande de proce-

dure – op aandringen van burgers én soms ook bedrijven die willen weten waar zij aan toe zijn – uitkomen bij een gedetailleerd plan. Vervolgens leidt dit weer tot veel juridische procedures omdat initiatiefnemers zich (onnodig) in hun bouwvoornemens voelen belemmerd.

Het kabinet zal een onderzoek uitvoeren naar de precieze mate en achtergrond van detaillering. Afhankelijk van de uitkomsten komen we met een passende oplossing voor dit probleem. Het aanreiken van een voorbeeldplan, waarin een verantwoorde balans is gevonden tussen rechtsbescherming van de burger en ruimte voor initiatiefnemers, is wellicht een goede mogelijkheid. In dit voorbeeldplan dient ervoor te worden gewaakt dat gemeenten kunnen blijven sturen. In een dergelijk voorbeeldbestemmingsplan nemen we voorbeelden van uniformering en transparantie op. Voorstellen voor uniformering willen we bij voorkeur in de vorm van handreikingen en voorbeelden oppakken. Met de commissie meent het kabinet dat dit niet door de wetgever behoeft te worden bepaald; immers, de keuze voor wetgeving beperkt de flexibiliteit. Het kabinet wil er immers voor waken dat de bouwopgave zal verworden tot een eenheidsworst.

Over de aanbevelingen van de commissie met betrekking tot het begrip belanghebbende en de toegang tot de rechter zal het kabinet in het actieplan na de zomer aangegeven langs welke lijnen dit kan worden bereikt. Ten aanzien van de toepassing van het relativiteitsvereiste is in de kabinetsreactie over het advies van de Commissie Elverding van 23 mei jl. gemeld dat de Minister van Justitie dat vereiste in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zal opnemen. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting medio juli aan de Raad van State worden voorgelegd.

De aanbeveling van de bestuurlijke lus is reeds geadresseerd door de Ministers van VROM en V&W met het voorstel van wet houdende wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure en het initiatiefwetsvoorstel van de Tweede Kamerleden Vermeij, Koopmans en Nepperus (Kamerstukken II 2007/08, 31 352, nrs. 1–4).

4. Gebiedsconcessies

In het rapport geeft de commissie aan dat de onhelderheid over de integrale verantwoordelijkheid van gebiedsontwikkelingsprojecten het vertrouwen tussen de overheden en de bouw niet ten goede komt. De Commissie beveelt daarom aan om na te gaan of en hoe het fundamenteel anders kan en geeft aan dat experimenteerruimte voor gebiedsconcessies nodig is. De commissie Dekker beveelt drie experimenten aan. Eén in een stedelijke omgeving, één in het landelijk gebied en één in een uitleglocatie.

Kabinetsreactie

De nieuwe Wro, in het bijzonder de regeling voor grondexploitatie in die wet, biedt een toereikend wettelijk kader om gebiedsconcessies in de praktijk te beproeven. Het verdient zeker aanbeveling dat de regio die zich heeft aangemeld voor een experiment gebiedsconcessies probeert om met de betrokkenen (provincie, Waterschap, VROM en LNV) dit op vernieuwende wijze binnen de bestaande mogelijkheden van de nieuwe Wro en Woningwet gestalte te geven. Een dergelijke praktijkproef wordt ondersteund. Om die reden heeft minister Cramer in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)-overleg van 28 mei jl. ingestemd met het ondersteunen van een experiment gebiedsconcessies voor het gebied Ooijen-Wanssum in de provincie Limburg¹. Verder zullen in het kader van de verstedelijkingsopgave 2010–2020 ook de mogelijkheden voor gebiedsconcessies in pps-vorm nader worden bezien.

¹ Het gebied Ooijen-Wanssum wordt in het rapport van de commissie Dekker als voorbeeld genoemd voor een experiment voor een multifunctionele landelijke opgave.

5. Stimuleer professionalisering van alle betrokkenen

De commissie wil dat de overheid de integrale verantwoordelijkheid neemt om de professionaliteit van alle betrokkenen in het bouwproces te verhogen. In het hoger onderwijs zouden opleidingen moeten worden verzorgd gericht op het (gehele) bouwproces in termen van niet alleen de technische voorschriften, maar vooral ook op integraalprocesmanagement. Daarnaast beveelt de commissie aan te investeren in kennismanagement mede aan de hand van een digitale «portal».

Kabinetsreactie

Het kabinet meent dat een serieus punt wordt aangesneden en beraadt zich op mogelijkheden hieraan nadere invulling te geven. Op dit punt gebeurt al het nodige. Te denken valt aan het transitieprogramma «werk in uitvoering», waar wordt gewerkt aan de professionalisering van de toezichthouders en de initiatieven van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland op dit gebied. In den brede wordt even wel vastgesteld dat pogingen om de vraag naar en aanbod van het onderwijs op het terrein van de bouwregelgeving beter op elkaar aan te sluiten moeizaam zijn verlopen. Het kabinet ziet de urgentie in om dit probleem aan te pakken. In samenspraak met enerzijds de bouwpartners en anderzijds het onderwijs (i.c. de HBO-Raad) zullen de oorzaken hiervan worden geanalyseerd. In overleg met de bouwpartners zal het kabinet verkennen wat de mogelijkheden zijn om gezamenlijk een portal in te richten.

Zoals hiervoor aangegeven zal de richting die in deze brief is verwoord kort na de zomer in een concreet actieplan voor de bouwsector nader uiteengezet worden. Na de uitvoerige consultatie van het bedrijfsleven in de transportsector zal het kabinet in het najaar komen met een kabinetsreactie op het advies van de commissie Noordzij en een bijbehorend actieplan voor een merkbare vermindering van de regeldruk in de transportsector.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings