

Kenmerk	W04.20.0243/I
Datum aanhangig	13 juli 2020
Datum vastgesteld	7 oktober 2020
Datum advies	7 oktober 2020
Datum publicatie	17 december 2020
Vindplaats	Staatscourant 2021, nr. 6921

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 13 juli 2020, no.2020001445, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en het Besluit milieueffectrapportage (Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (twintigste tranche), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in wijzigingen van en aanvullingen op het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Bu Chw). Daarnaast voorziet het ontwerpbesluit in een wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer).

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de verlenging van de looptijd voor tijdelijke vergunningvrije zonnevelden (de exploitatietermijn) en de termijn van inwerkingtreding. In verband daarmee is aanpassing nodig van de toelichting en het ontwerpbesluit.

1. Verlenging looptijd exploitatie vergunningvrije zonnevelden

Op grond van het Bu Chw kan in bepaalde gemeenten worden geëxperimenteerd met tijdelijke vergunningvrije zonnevelden. (zie noot 1) Het ontwerpbesluit voorziet erin dat de looptijd voor de exploitatie van zonnevelden wordt verlengd van vijftien jaar naar dertig jaar. De toelichting vermeldt dat hierdoor tot een betere inzet van het experiment kan worden gekomen, maar concretiseert dit niet. (zie noot 2) Omdat de verlenging van de exploitatietermijn aanzienlijk is, acht de Afdeling het niettemin wenselijk dat nader wordt toegelicht hoe de inzet van het experiment wordt verbeterd en in hoeverre de voorgestelde verlenging daaraan bijdraagt.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te passen.

2. Inwerkingtreding

Het ontwerpbesluit voorziet in inwerkingtreding van het besluit met ingang van de dag na de

datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Daarmee wordt afgeweken van de systematiek van vaste verandermomenten en een invoeringstermijn van drie maanden. (zie noot 3) Toepassing van vaste verandermomenten en een minimumtermijn zorgen ervoor dat degenen tot wie de regeling zich richt, niet op te veel verschillende momenten worden geconfronteerd met wijzigingen van regelgeving en dat ze tijd krijgen om zich hierop voor te bereiden.

De toelichting vermeldt voor wat betreft de voorgestelde wijziging van het Bu Chw dat van de vaste systematiek wordt afgeweken omdat overheden hier zelf om hebben verzocht, en in sommige gevallen al zijn begonnen met de procedures die moeten leiden tot de besluiten waarin uitvoering wordt gegeven aan deze twintigste tranche. (zie noot 4) Deze overheden zullen worden benadeeld als de besluitvormingsprocedure wordt vertraagd. De Afdeling wijst erop dat deze beide omstandigheden niet kunnen gelden als doorslaggevend argument voor afwijking van de vaste systematiek.

Met betrekking tot de voorgestelde wijziging van het Besluit mer wordt in de toelichting opgemerkt dat sprake is van 'urgentie in de praktijk'. Dit wordt echter niet verder uitgewerkt, zodat onduidelijk is waarin die urgentie precies is gelegen en in hoeverre afwijking van de vaste systematiek hierdoor wordt gerechtvaardigd. De Afdeling wijst er in dit verband op dat de delegatiegrondslag die in het ontwerpbesluit wordt uitgewerkt al sinds 2010 in de Wet milieubeheer is opgenomen, en dat de voorgestelde uitwerking geënt is op de regeling die reeds in het Omgevingsbesluit is opgenomen. (zie noot 5)

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om de noodzaak van de afwijking van de vaste verandermomenten te motiveren en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

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

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.20.0243/I

- In artikel 7v, zesde lid, onder a en b, voor 'onherroepelijk' invoegen: nog niet.

Nader rapport (reactie op het advies) van 7 december 2020

1. Verlenging looptijd exploitatie vergunningvrije zonnevelden

De gemeenten die deelnemen aan dit experiment hebben in de Voortgangsrapportage Crisis- en herstelwet 2017-2018 aangegeven dat de periode van vijftien jaar in de praktijk te kort is voor een gunstige exploitatie van de zonnevelden. Om tot een betere inzet van dit experiment te komen, is de periode waarvoor locaties in het bestemmingsplan kunnen worden aangewezen ten behoeve van de realisatie van tijdelijke vergunningvrije zonnevelden daarom verlengd tot dertig jaar. Het wordt daardoor mogelijk bij de aanleg van de zonnevelden uit te gaan van een exploitatietermijn van dertig jaar. Een dergelijke exploitatietermijn geeft meer financiële armslag en dus meer opbrengsten, die deels ten goede kunnen komen aan de gemeente of de gemeenschap. Bovendien hebben zonnepanelen een levensduur van dertig jaar. Met de verlenging naar dertig jaar kunnen de panelen optimaal worden benut. De nota van toelichting is op dit punt aangevuld.

2. Inwerkingtreding

De Afdeling wijst terecht op het belang van de vaste verandermomenten en de ratio daarachter. Uitzondering op de vaste verandermomenten of de minimuminvoeringstermijn is onder meer mogelijk voor zover dit, gelet op de doelgroep of de jaarindeling, aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen voorkomt. (zie noot 6) De door de Afdeling in haar advies aangehaalde argumenten dienen ter onderbouwing van voornoemde uitzonderingsgrond, die tevens in de nota van toelichting is benoemd. Zoals in de toelichting op de vaste verandermomenten ook is opgenomen, zorgt toepassing van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn ervoor dat degenen tot wie de regeling zich richt, niet op te veel verschillende momenten worden geconfronteerd met wijzigingen en dat ze tijd krijgen om zich hierop voor te bereiden. In het geval van het Bu Chw gaat het echter om regelgeving die op verzoek van de desbetreffende bestuursorganen is vormgegeven en tot hen is gericht. Toepassing van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn zou in deze gevallen leiden tot aanmerkelijke publieke nadelen omdat de desbetreffende bestuursorganen nog langer moeten wachten, voordat zij met de experimenten aan de slag kunnen. Om die reden wordt afgeweken van de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling met betrekking tot het afwijken van de vaste verandermomenten ten behoeve van het Besluit mer is in de nota van toelichting een aanvullende motivering opgenomen.

3. Reactie ten aanzien van de redactionele bijlage

De door de Afdeling gemaakte opmerking in de redactionele bijlage is overgenomen.

Ambtshalve wijzigingen

Tot slot is van de gelegenheid gebruikgemaakt om ambtshalve wijzigingen door te voeren in het Bu Chw. Aan het experiment dat is opgenomen in artikel 6 van het Bu Chw, is een lid toegevoegd waarmee wordt geregeld dat de *lex silencio positivo* niet van toepassing is bij het beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in het eerste lid van artikel 6 van het Bu Chw. Zonder deze toevoeging kunnen alleen projecten onder de werking van artikel 6 worden gebracht als van tevoren is vastgesteld dat hiervoor geen milieueffectrapport behoeft te worden gemaakt. Met deze wijziging is het mogelijk ook projecten onder de werking te brengen van artikel 6, zoals bijvoorbeeld projecten die zijn aan te merken als een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in het Besluit milieueffectrapportage, als van tevoren nog niet is vastgesteld of hiervoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Daarnaast is een wijziging van het eerste lid van artikel 6g van het Bu Chw meegenomen. Hiermee wordt de tijdsduur van het experiment aangepast aan de nieuwe beoogde inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet.

Ik bied U hierbij mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting aan en verzoek U overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Voetnoten

- (1) Artikel 7j van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.
- (2) Nota van toelichting, paragraaf 'Onderdeel C'.
- (3) Vergelijk aanwijzing 4.17 (Vaste verandermomenten en minimuminvoeringstermijn) van de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name het eerste lid ("Een wet of een algemene maatregel van bestuur treedt in werking met ingang van 1 januari of 1 juli.") en het vierde lid ("De termijn tussen de publicatiedatum van een wet, algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling en het tijdstip van inwerkingtreding is minimaal twee maanden. Indien een regeling direct relevant is voor medeoverheden, is deze termijn minimaal drie maanden.")
- (4) Nota van toelichting, paragraaf 'Artikel III'.
- (5) Stb. 2010, 20 (Wet van 17 december 2009 tot wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage); Stb. 2018, 290 (Besluit van 3 juli 2018, houdende procedurele regels en regels over algemene onderwerpen over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingsbesluit)).
- (6) Zie aanwijzing 4.17, vijfde lid, onder a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting