W14.12.0142/IV

33 135 Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht

Nota van wijziging

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Hoofdstuk 1, onderdeel F, komt te luiden:

F

Artikel 2.3 komt te luiden:

Artikel 2.3

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden die gelegen zijn binnen een aangewezen ontwikkelingsgebied als bedoeld in artikel 2.2, is gericht op de optimalisering van de milieugebruiksruimte met het oog op het versterken van een duurzame ruimtelijke en economische ontwikkeling van dat gebied in samenhang met het tot stand brengen van een goede milieukwaliteit.
2. Tenzij bij algemene maatregel van bestuur anders is bepaald, bevat een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid:
a. de voorgenomen maatregelen, projecten en werken ten behoeve van de optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied;
b. de noodzakelijke maatregelen, projecten en werken ter compensatie van het beslag op de milieugebruiksruimte door de in het bestemmingsplan voorziene ruimtelijke ontwikkelingen;
c. zo nodig een fasering en koppeling bij de tenuitvoerlegging van de in de onderdelen a en b bedoelde maatregelen, projecten en werken;
d. een raming van de kosten van uitvoering van het bestemmingsplan, een beschrijving van de wijze waarop daarin zal worden voorzien, alsmede een beschrijving van de wijze waarop het bereiken van de met het bestemmingsplan beoogde resultaten zal worden nagestreefd;
e. een overzicht van de tijdstippen waarop burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad een rapportage uitbrengen over de voortgang en de uitvoering van de in de onderdelen a en b bedoelde maatregelen, projecten en werken, die op verzoek tevens wordt verstrekt aan Onze Minister van Infrastructuur en Milieu.
3. Ten aanzien van een activiteit met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die plaatsvindt binnen het ontwikkelingsgebied, kan of kunnen in het belang van de optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied:
a. in het geval dat burgemeester en wethouders ingevolge artikel 2.4, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht het bevoegd gezag zijn:
1°. onverminderd artikel 2.22, tweede lid, eerste volzin, van die wet voorschriften worden verbonden aan de omgevingsvergunning voor die activiteit;
2°. in afwijking van artikel 2.31, tweede lid, onderdeel b, en met toepassing § 3.4 van die wet voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit worden gewijzigd, waarbij artikel 2.31a van overeenkomstige toepassing is;
b. in het geval dat ingevolge artikel 2.4, tweede, derde of vierde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een ander bestuurorgaan het bevoegde gezag is:

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

1°. een omgevingsvergunning voor die activiteit niet worden verleend dan nadat burgemeester en wethouders hebben verklaard dat zij daartegen geen bedenkingen hebben, waarbij geldt dat:
aa. de verklaring slechts kan worden geweigerd in het belang van de optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied;
bb. de artikelen 2.27, tweede, vierde en vijfde lid, en 3.11 van die wet van overeenkomstige toepassing zijn.
2°. burgemeester en wethouders het bij of krachtens artikel 2.4, tweede, derde of vierde lid, van die wet aangewezen bevoegd gezag verzoeken voorschriften van de omgevingsvergunning voor die activiteit te wijzigen, waarbij de artikelen 2.29, derde lid, 2.31, eerste lid, onderdeel a, en 2.31a en § 3.4 van die wet van overeenkomstige toepassing zijn.
4. Voor zover ten aanzien van een activiteit met betrekking tot een inrichting die plaatsvindt binnen het ontwikkelingsgebied geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet milieubeheer is vereist, kunnen burgemeester en wethouders ambtshalve in het belang van de optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied voorschriften stellen, die afwijken van de voor die activiteit bij of krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer gestelde regels.
5. Met de bevoegdheden, bedoeld in het derde en vierde lid, kunnen rechten, die worden ontleend aan voorschriften in een omgevingsvergunning of aan regels gesteld krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, worden gewijzigd ter optimalisering van de milieugebruiksruimte, voor zover van die rechten bij het in werking hebben van een inrichting:
a. gedurende een periode van drie jaar onder normale bedrijfsomstandigheden geen gebruik is gemaakt of
b. naar redelijke verwachting, rekeninghoudend met de binnen afzienbare tijd te verwachten wijzigingen of uitbreidingen van de inrichting of van de in de inrichting gebezigde werkwijzen, geen gebruik zal worden gemaakt.
6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld, zo nodig per aangewezen ontwikkelingsgebied, over de wijze waarop de optimalisering van de milieugebruiksruimte kan plaatsvinden.
7. Met inachtneming van desbetreffende bindende besluiten van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, kan het bestemmingsplan bestemmingen aanwijzen, regels stellen of maatregelen en werken toestaan in afwijking van bij algemene maatregel van bestuur aangegeven bepalingen bij of krachtens:
a. de Flora- en faunawet;
b. de Natuurbeschermingswet 1998;
c. de Ontgrondingenwet;
d. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover het betreft een omgevingsvergunning voor een activiteit met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van die wet;
e. de Wet ammoniak en veehouderij;
f. de Wet bodembescherming;
g. de Wet geluidhinder, met dien verstande dat die afwijking niet leidt tot een geluidsbelasting binnen een woning met gesloten ramen, die hoger is dan 33 dB;
h. de Wet geurhinder en veehouderij;
i. de Wet inzake de luchtverontreiniging;
j. de Wet milieubeheer met uitzondering van artikel 5.2b en titel 5.2,
met dien verstande dat uiterlijk tien jaar nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden alsnog wordt voldaan aan de bij of krachtens de wet gestelde milieukwaliteitsnormen. Indien er na deze periode niet wordt voldaan aan een milieukwaliteitsnorm geven burgemeester en wethouders aan op welke wijze alsnog aan die norm zal worden voldaan. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de maximale afwijking van milieukwaliteitsnormen.
8. Het zevende lid is van overeenkomstige toepassing op besluiten die strekken ter uitvoering van het bestemmingsplan.
9. Burgemeester en wethouders nemen in bij algemene maatregel van bestuur aangegeven categorieën van gevallen geen besluit als bedoeld in het achtste lid dan nadat het bestuursorgaan dat krachtens de betrokken wet bevoegd zou zijn te beslissen, heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. De artikelen 2.27, tweede tot en met vijfde lid, en 3.11 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

10. De gemeente draagt zorg voor het uitvoeren van de maatregelen of werken, bedoeld in het tweede lid, onderdelen a en b, binnen een in het bestemmingsplan te noemen termijn.
11. Werken opgenomen in het bestemmingsplan worden aangemerkt als openbare werken van algemeen nut in de zin van de Belemmeringenwet Privaatrecht.
12. Indien voor de uitvoering van werken als bedoeld in het tweede lid, onderdelen a en b, toepassing van de Belemmeringenwet Privaatrecht noodzakelijk is, geldt in plaats van artikel 4 van die wet dat:
a. tegen een besluit als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, of artikel 3, tweede lid, van die wet een belanghebbende beroep kan instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
b. artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is, en
c. de werking van een besluit als bedoeld in artikel 2, vijfde lid, of artikel 3, tweede lid, van de Belemmeringenwet Privaatrecht opgeschort wordt totdat de beroepstermijn is verstreken.
13. Voor zover een besluit als bedoeld in het zevende lid zijn grondslag vindt in een bestemmingsplan, kunnen de gronden in beroep daarop geen betrekking hebben.

B

Hoofdstuk 1, onderdeel J, komt te luiden:

J

Artikel 5.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «en Onze Minister» vervangen door: in overeenstemming met Onze Minister.
2. In het tweede lid, onderdeel c, wordt de zinsnede «gebiedsontwikkelingsplannen als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, alsmede de voor de uitvoering van de projecten waarop die gebiedsontwikkelingsplannen betrekking hebben» vervangen door: bestemmingsplannen als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, alsmede de voor de uitvoering van de projecten waarop die bestemmingsplannen betrekking hebben.

C

Artikel 2.1.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na onderdeel B wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ba

Na artikel 19da wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 19db

1. Het verbod, bedoeld in artikel 19d, eerste lid, is niet van toepassing op projecten of andere handelingen die zijn beschreven in en worden gerealiseerd, onderscheidenlijk verricht, overeenkomstig een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een ontwikkelingsgebied als bedoeld in artikel 2.3 van de Crisis- en herstelwet, indien:
a. ten aanzien van het plan, althans het onderdeel dat betrekking heeft op het project of een andere handeling, een passende beoordeling is uitgevoerd waaruit de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten, onderscheidenlijk een beoordeling op grond van artikel 19e is uitgevoerd, of;
b. ten aanzien van het plan, althans het onderdeel dat betrekking heeft op het project of een andere handeling is voldaan aan de voorwaarden, genoemd in de artikelen 19g en 19h, en;
c. het bestuursorgaan dat het plan heeft vastgesteld tevens bevoegd is voor de verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, voor een dergelijk project of andere handeling, of, als dat niet het geval is, het laatstbedoelde bestuursorgaan heeft ingestemd met het onderdeel van het plan dat betrekking heeft op het project of de andere handeling.

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

2. Onderdeel D (wijziging artikel 19kd) wordt als volgt gewijzigd:
a. In onderdeel 1, onder a, wordt «significante gevolgen» vervangen door «verslechtering of significant verstorende effecten» en «artikel 19j, tweede lid» vervangen door: artikel 19j, eerste lid.
b. De in onderdeel 2 voorgestelde tekst van het derde lid, onderdeel b, komt te luiden:
b. Voor gebieden ter uitvoering van richtlijn 79/409/EEG:
1. 10 juni 1994; of,
2. de datum waarop het desbetreffende gebied is aangewezen ter uitvoering van richtlijn 79/409/EEG, voor zover die aanwijzing plaatsvindt na 10 juni 1994.

D

In artikel 2.1.11 wordt voor onderdeel A een onderdeel ingevoegd, luidende:

aA

Het vierde lid van artikel 3.8 wordt als volgt gewijzigd:
1. In de eerste volzin wordt «of de inspecteur» telkens vervangen door: , Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat.
2. In de tweede volzin wordt «de inspecteur» telkens vervangen door: Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat.

E

In artikel 2.2.5, onderdeel A, wordt tussen de aanhef en het eerste lid van het voorgestelde artikel 2.1 (nieuw) als opschrift ingevoegd: Artikel 2.1.

F

In artikel 2.2.5, onderdeel B, wordt tussen de aanhef en het eerste lid van het voorgestelde artikel 2.2 (nieuw) als opschrift ingevoegd: Artikel 2.2.

G

In artikel 3.1, tweede lid, wordt aan het slot na «deze wet» ingevoegd: in werking is getreden.

Toelichting

Onderdeel A

Hoofdstuk 1, onderdeel F, van het wetsvoorstel bevat een aantal wijzigingen van artikel 2.3 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw). Bovenop die reeds voorgestelde wijzigingen bevat deze nota van wijziging twee inhoudelijke aanvullingen. De overige wijzigingen zijn louter van redactionele aard. Omwille van de leesbaarheid is in deze nota van wijziging de tekst van artikel 2.3 (nieuw) in zijn geheel opgenomen in plaats van een opeenstapeling van wijzigingsopdrachten.

1. Wijziging van de aanhef van het tweede lid

Met de voorgestelde tekst ondergaat de aanhef van het tweede lid van artikel 2.3 Chw een aanpassing. In de gewijzigde aanhef wordt de mogelijkheid geboden bij algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) af te wijken van de in dit tweede lid voorgeschreven inhoudsopgave van het bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied. Voor specifieke bestemmingsplannen zijn wellicht niet alle in het tweede lid van artikel 2.3 Chw voorgeschreven onderdelen relevant en kan behoefte bestaan aan een andere en meer toegesneden invulling van het plan. Voorgesteld wordt die flexibiliteit te bieden bij amvb om geen onnodig keurslijf voor te schrijven en daarmee onbedoeld een drempel op te werpen voor het gebruikmaken van deze experimentele regeling.

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

2. Invoeging van een nieuw derde, vierde en vijfde lid

a. Nieuwe bevoegdheid voor burgemeester en wethouders

Dit voorstel bouwt voort op de huidige regeling voor de ontwikkelingsgebieden en maakt deze regeling voor het optimaliseren van milieugebruiksruimte praktisch beter uitvoerbaar. Voorgesteld wordt te voorzien in aanvullend wettelijk instrumentarium om concreet uitvoering te kunnen geven aan het optimaliseren van de milieugebruiksruimte binnen een ontwikkelingsgebied: het toedelen en herverdelen van de binnen het ontwikkelingsgebied beschikbare milieugebruiksruimte.

Toe- en herverdeling van milieugebruiksruimte kan met dit nieuwe instrument plaatsvinden in samenhang met het versterken van een duurzame ruimtelijke en economische ontwikkeling van het ontwikkelingsgebied en het tot stand brengen van een goede milieukwaliteit (zie het eerste lid). Een bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied biedt de mogelijkheid om tijdelijk af te wijken van gestelde milieukwaliteitseisen (zie het zevende lid van artikel 2.3), maar geeft uiteraard ook de ruimte aan innovatieve technologische ontwikkelingen binnen het plangebied, die juist bijdragen aan het halen van de geldende milieukwaliteitsnormen. Het oogmerk om tijdelijk af te wijken van milieukwaliteitseisen is derhalve geen uitgangspunt voor het (mogen) benutten van de regeling voor ontwikkelingsgebieden in hoofdstuk 2, afdeling 1, van de Chw. Ten overvloede zij opgemerkt dat dit bij de huidige tekst van artikel 2.3 Chw niet anders is.

Het optimaliseren van de milieugebruiksruimte zou concreet kunnen betekenen dat het wenselijk is een door de binnen het plangebied gevestigde bedrijven niet benut surplus aan vergunde of via het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) toegekende milieugebruiksruimte her te verdelen en toe te delen aan zich nieuw vestigende bedrijven of andere activiteiten binnen het plangebied. Een van de mogelijke juridische instrumenten hiervoor is het wijzigen van de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een inrichting of het stellen van voorschriften, die afwijken van de regels gesteld in het Activiteitenbesluit.

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (artikel 2.31 Wabo) kent nu niet als criterium dat een vergunning gewijzigd kan worden ten behoeve van het optimaliseren van de milieugebruiksruimte binnen een ontwikkelingsgebied. Het derde lid van artikel 2.3 Chw biedt de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de wijze waarop de optimalisering van de milieugebruiksruimte kan plaatsvinden. Die grondslag acht ik evenwel niet toereikend om vergunningsvoorschriften te wijzigingen. Daarom wordt met deze nota van wijziging voorzien in een uitdrukkelijke wettelijke basis in de Chw ter aanvulling van het criterium tot wijziging van de (milieu)omgevingsvergunning in de Wabo, waarbij tegelijkertijd de – in het wetsvoorstel opgenomen – bepaling inzake het verlaten van de grondslag van de aanvraag van overeenkomstige toepassing wordt verklaard (artikel 2.31a Wabo nieuw).
Tevens wordt voorzien in een wettelijke grondslag om ten behoeve van het optimaliseren van de milieugebruiksruimte binnen een ontwikkelingsgebied af te wijken van voor inrichtingen gestelde regels in het Activiteitenbesluit (artikel 2.3, vierde lid, nieuw). Deze nieuwe bevoegdheid komt overeen met de bestaande bevoegdheid tot het stellen van zogenaamde maatwerkvoorschriften (artikel 8.42, derde lid, van de Wet milieubeheer).

De nota van wijziging biedt aan burgemeester en wethouders, als uitvoerende regisseurs van het ontwikkelingsgebied, dus de mogelijkheid, om:

1°. bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een inrichting, gelegen in het plangebied, waarvoor burgemeester en wethouders zelf bevoegd gezag zijn, (beperkende) voorschriften te stellen;

2°. ambtshalve de vigerende omgevingsvergunning voor een inrichting, gelegen in het plangebied, waarvoor burgemeester en wethouders zelf bevoegd gezag zijn, te wijzigen, dan wel

3°. voorschriften te stellen, indien de desbetreffende bedrijven niet vergunningplichtig zijn, maar worden gereguleerd door het Activiteitenbesluit.

Voor gevallen waarin burgemeester en wethouders – binnen de systematiek van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) – niet zelf zijn

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

aangewezen als bevoegd gezag, wordt voorzien in twee aanvullende bevoegdheden voor burgemeester en wethouders als uitvoerende regisseurs van het ontwikkelingsgebied:

1°. het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen, waarbij voorschriften kunnen worden meegegeven aan het vergunningverlenende bevoegd gezag, en

2°. het doen van een voor het bevoegd gezag bindend verzoek tot wijziging van de omgevingsvergunning.

De huidige regelingen in de Wabo en Wm met betrekking tot het stellen van of wijzigen van vergunningsvoorschriften of van voorschriften, die afwijken van het Activiteitenbesluit, en de verklaring van geen bedenkingen worden met het voorgestelde derde en vierde lid van artikel 2.3 Chw (nieuw) uitgebreid met een nieuw criterium voor de toepassing daarvan: de optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het aangewezen ontwikkelingsgebied. Bij het stellen van voorschriften, die afwijken van het Activiteitenbesluit, wordt voorzien in een specifieke bevoegdheid voor burgemeester en wethouders, ongeacht welk bestuursorgaan bevoegd is voor het stellen van maatwerkvoorschriften. Voor het overige wordt de systematiek van de Wabo en Wm ten aanzien van wie er bevoegd gezag is met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving ongemoeid gelaten. Burgemeester en wethouders krijgen alleen een aanvullende mogelijkheid – ongeacht wie bevoegd gezag is met betrekking tot de desbetreffende inrichting – om met het oog op optimalisering van milieugebruiksruimte emissie-eisen bij te (laten) stellen.

b. Herverdeling van milieugebruiksruimte in relatie tot bestaande rechten

Het wijzigen van de omgevingsvergunning of het stellen van maatwerkvoorschriften met het oog op het optimaliseren van de milieugebruiksruimte binnen het plangebied is mogelijk binnen de eigendomsbescherming, die wordt geboden door – de uitleg in de Straatsburgse jurisprudentie van - artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het betreft hier een wettelijke regulering van de bedrijfsuitoefening in het algemeen belang van een goede ruimtelijke ordening binnen het plangebied, die de milieugebruiksruimte van de desbetreffende bedrijven ten opzichte van de huidige op basis van de vigerende vergunning of het Activiteitenbesluit bestaande juridische mogelijkheden beperkt of verkleint, maar niet de feitelijke bedrijfsuitoefening belemmert of onmogelijk maakt. De belangen van ontwikkeling van het totale plangebied, de vestigings-mogelijkheden voor nieuwkomers en ontwikkelingsmogelijkheden voor andere bedrijven, kunnen prevaleren boven het individuele belang van een bedrijf dat niet volledig gebruik maakt of hoeft te maken van de vergunde of bij amvb toegekende milieugebruiksruimte. Bij het gebruikmaken van deze nieuwe bevoegdheden zullen burgemeester en wethouders die belangen concreet moeten afwegen en opereren binnen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.[1] Deze belangenafweging is ingekaderd in het voorgestelde nieuwe vijfde lid, waarin wordt bepaald dat het inperken van bestaande rechten alleen mogelijk is, wanneer sprake is van gedurende een periode van drie jaar bij een normale bedrijfsvoering overbodig surplus aan milieugebruiksruimte, zonder dat inbreuk wordt gemaakt op reële uitbreidingsmogelijkheden van de bestaande bedrijven binnen het plangebied. De termijn van drie jaar is opgenomen naar analogie van artikel 2.33, tweede lid, onder a, Wabo, een bepaling die ziet op het intrekken van een omgevingsvergunning indien gedurende die termijn geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

Of het beperken van de milieugebruiksruimte in voorkomende gevallen gecompenseerd dient te worden, hangt met name af van de ingrijpendheid van de beperking en de voorzienbaarheid daarvan. Wat dit laatste aspect betreft kan worden gesteld dat het tot het normale maatschappelijke risico van een onderneming behoort dat de geldende milieunormering in de loop van de tijd (telkens) kan worden aangescherpt.[2] Het voorzienbaarheidsbeginsel brengt ook met zich mee dat in een zeer vroegtijdig stadium – al bij het opstellen van het bestemmingsplan – aan de binnen het plangebied gevestigde bedrijven kenbaar gemaakt wordt op welke wijze burgemeester en wethouders de optimalisering van de milieugebruiksruimte willen gaan

1 Verwezen kan worden in dit verband naar het arrest van de Hoge Raad van 16 november 2011 inzake de toepassing van de Wet herstructurering varkenshouderij: AB 2002, 25, m.nt. PvB; MenR 2002, 14, m.nt. Hoitink en Jans.

2 Verwezen kan worden in dit verband naar artikel 21 van de richtlijn nr. 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking) (PbEU L 334).

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

vormgeven en hoe binnen dat beleid gebruik gemaakt zal gaan worden van deze nieuwe bevoegdheden, zodat het bedrijfsleven daar rekening mee kan houden bij investeringsbeslissingen.

c. Artikelsgewijze toelichting derde en vierde lid

Ter toelichting op de voorgestelde tekst van het nieuwe derde lid van artikel 2.3 Chw wordt nog het volgende opgemerkt.
Het artikellid valt uiteen in twee onderdelen: onderdeel a regelt de situatie waarin burgemeester en wethouders zelf bevoegd gezag zijn, onderdeel b de situatie waarin of gedeputeerde staten of een minister bevoegd gezag zijn. Deze bevoegdheidsverdeling is geregeld in artikel 2.4 Wabo.
In het eerste subonderdeel van onderdeel a wordt afgeweken van artikel 2.22, tweede lid, eerste volzin, Wabo, omdat een nieuw criterium wordt gegeven, op basis waarvan aan een omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden: het belang van optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied.
In het tweede subonderdeel van onderdeel a wordt het criterium van artikel 2.31, eerste lid, onder b, aangepast om mogelijk te maken dat vergunningsvoorschriften kunnen worden gewijzigd met het oog op specifiek het belang van optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied.
In het eerste subonderdeel van onderdeel b krijgen burgemeester en wethouders, aanvullend op de regeling in de Wabo, de bevoegdheid om via een verklaring van geen bezwaar vergunningvoorschriften aan te reiken aan het voor de vergunningverlening voor een nieuwe inrichting bevoegde gezag. Artikel 2.27 bepaalt dat bij wet categorieën van gevallen worden aangewezen, waarvoor de verklaring van geen bedenkingen van toepassing is. Volledigheidshalve wordt in dit onderdeel het specifieke belang genoemd op grond waarvan die verklaring kan worden gegeven of geweigerd.
In het tweede subonderdeel van onderdeel b tenslotte wordt aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegekend ambtshalve een verzoek tot wijziging van een omgevingsvergunning voor een binnen het ontwikkelingsgebied gelegen inrichting in te dienen bij het bevoegd gezag. Met toepassing van artikel 2.31, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo is geregeld dat dit verzoek niet vrijblijvend is voor het bevoegd gezag.

Het voorgestelde vierde lid van artikel 2.3 (nieuw) bevat de bevoegdheid om voorschriften te stellen, voor het geval de betrokken inrichting niet vergunningplichtig is ingevolge de Wabo, maar wordt gereguleerd door het Activiteitenbesluit. Dit betreft de zogenaamde type A-, B- of C-inrichtingen. De bevoegdheid dergelijke voorschriften te stellen omvat uiteraard ook de bevoegdheid eenmaal krachtens deze bepaling gestelde voorschriften aan te vullen, te wijzigen of in te trekken, indien dat nodig is in het belang van optimalisering van de milieugebruiksruimte binnen het ontwikkelingsgebied of in het belang van de desbetreffende inrichting.

Indien gedeputeerde staten bevoegd zijn voor het stellen van maatwerkvoorschriften als bedoeld in artikel 8.42 van de Wet milieubeheer, dan zal het desbetreffende bedrijf bij toepassing van specifiek het vierde lid van artikel 2.3 (toch) te maken krijgen met burgemeester en wethouders als regievoerder van het bestemmingsplan. In dat geval is het mogelijk dat voorschriften worden gesteld door burgemeester en wethouders bovenop reeds door gedeputeerde staten voor die inrichting gestelde maatwerkvoorschriften. Anders dan bij het stellen van vergunningsvoorschriften krachtens het derde lid van artikel 2.3 is bij uitvoering van het vierde lid van artikel 2.3 niet voorzien in de mogelijkheid van een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) voor gedeputeerde staten als het bevoegd gezag voor de inrichting. Die figuur – een vvgb bij maatwerkvoorschriften – komt in de Wabo en het Activiteitenbesluit niet voor; het lijkt overbodig die figuur voor specifiek deze situatie te introduceren. Mocht het betrokken bedrijf van mening zijn dat de voorschriften, die burgemeester en wethouders willen stellen ter optimalisering van de milieugebruiksruimte, op gespannen voet staan met reeds door gedeputeerde staten opgelegde maatwerkvoorschriften, dan kan het bedrijf dit in een zienswijze aangeven en verzoeken om afstemming en overleg tussen beide betrokken bestuursorganen.

3. Overige wijzigingen in artikel 2.3

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

De overige wijzigingen in artikel 2.3 Chw, aanvullend ten opzichte van de wijzigingen die reeds zijn opgenomen in het wetsvoorstel, zijn louter van redactionele aard. Het zesde lid, het zevende lid, onderdeel j, en het elfde lid (nieuw) zijn verduidelijkt of ingekort. Het oorspronkelijke zesde tot en met negende lid zijn samengevoegd tot één artikellid (het negende lid nieuw), waarbij het oorspronkelijke achtste lid is komen te vervallen. Deze bepaling bevatte een termijn voor de verklaring van geen bedenkingen, die in de Wabo reeds eerder als overbodig was geschrapt.

Onderdeel B

Dit onderdeel betreft twee louter redactionele wijzigingen.

Onderdeel C

Dit onderdeel voorziet in een aanvulling van artikel 2.1.2, een regeling tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998, en is opgesteld in overeenstemming met de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Voorgesteld wordt een voorziening te treffen ter voorkoming van dubbele toetsing op natuurwaarden voor projecten of andere handelingen die opgenomen zijn in een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een ontwikkelingsgebied. De toetsing vindt plaats op planniveau en hoeft, indien voldaan aan de voorgestelde voorwaarden, niet nogmaals op projectniveau te worden uitgevoerd. Hiermee worden vergunningsprocedures vereenvoudigd en de onderzoekslasten voor initiatiefnemers beperkt.

De vrijstelling geldt voor projecten uitsluitend ingeval blijkens een passende beoordeling zekerheid is verkregen dat het project – binnen de in het plan gestelde kaders – geen significant negatieve gevolgen voor enig Natura 2000-gebied heeft dan wel ten aanzien van het plan, althans het onderdeel dat betrekking heeft op het project of een andere handeling is voldaan aan de voorwaarden, genoemd in de artikelen 19g en 19h (ADC-toets).
Een en ander vergt overigens niet zozeer dat het project als zodanig in detail wordt beschreven in het plan, maar wel dat – met inachtneming van een zekere voorzichtigheidsmarge – de grens is bepaald tot welke alle potentiële effecten van dergelijke projecten, rekening houdend met de locatie waar zij worden gerealiseerd en rekening houdend met de cumulatie met andere effecten zeker geen significante effecten hebben op enig Natura 2000-gebied. Als vervolgens in het plan is verzekerd dat het bestuursorgaan dat het plan heeft vastgesteld steeds toetst dat de effecten van elk concreet project dat zich aandient, tezamen met de effecten van andere activiteiten daadwerkelijk beneden die grens blijven en er geen andere, niet in het kader van de totstandbrenging van het plan getoetste, relevante gevolgen zijn, kan evenzeer een beroep worden gedaan op de vrijstelling van de vergunningplicht.

Voor andere handelingen geldt dat het bevoegd gezag de beoordeling op grond van artikel 19^{e} van de Natuurbeschermingswet 1998 heeft uitgevoerd.

Het opnemen van projecten of andere handelingen in het bestemmingsplan met het oog op de vrijstelling van de vergunningplicht vereist wel de instemming van het gezag dat normaliter bevoegd zou zijn om de vergunning te verlenen overeenkomstig het artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998. Over het algemeen zijn dat gedeputeerde staten van de provincie waarin het project wordt gerealiseerd, maar soms is dat de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Met de voorgestelde wijzigingen in onderdeel C1 worden enkele omissies hersteld.

Onderdeel D (wijziging artikel 3.8, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening)

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

Een van de uitgangspunten van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is dat normstelling geschiedt door het meest geschikte overheidsorgaan. In veel gevallen is dat de gemeente. De wet biedt het Rijk en de provincie instrumenten die nodig zijn voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid dat van provinciaal of nationaal belang worden geacht.
Met de onlangs vastgestelde Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (hierna: SVIR) laat het Rijk de ruimtelijke ordening meer over aan gemeenten en provincies en komen de burgers en bedrijven meer centraal te staan. Met de SVIR kiest het Rijk voor een selectievere inzet van rijksbeleid op slechts dertien nationale belangen. Voor deze belangen is het Rijk verantwoordelijk en wil het resultaten boeken. Buiten deze dertien belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid. Op deze wijze wordt bestuurlijke drukte tegengegaan.
Volgens de SVIR is vertrouwen in medeoverheden de basis voor het meer neerleggen van beslissingen dichterbij de burger. Het Rijk gaat er vanuit dat de nationale ruimtelijke belangen, die via wet- en regelgeving opgedragen worden aan de andere overheden, goed door hen worden behartigd. Het systeem van toezicht is hierop aangepast. Dit betekent bijvoorbeeld dat het Rijk geen vooroverleg meer pleegt, tenzij er directe rijksbelangen in het geding zijn. In overeenstemming met het Kabinetsstandpunt over het rapport "Van specifiek naar generiek" van de commissie Oosting over het interbestuurlijk toezicht [3], het wetsvoorstel Revitalisering Generiek Toezicht [4] en het Regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' [5], laat het Rijk het toezicht op gemeenten in principe over aan de provincies. De nieuwe wijze van toezicht houden is efficiënter en vermindert de bestuurlijke drukte.
Artikel 3.8 van de Wro kent aan de inspecteur een specifieke rol toe die niet past bij de veranderingen die met de vaststelling van de SVIR zijn ingezet. Met de voorgestelde aanpassing van dit artikel wordt de in het vierde lid aan de inspecteur toegekende bevoegdheid om een zienswijze in te dienen overgedragen aan de Minister, die verantwoordelijk is voor het rijksbelang dat direct in het geding is. In voorkomende gevallen ligt het daarbij voor de hand dat deze de zienswijze afstemt met de minister van Infrastructuur en Milieu. Bijkomend voordeel is dat gemeenten alleen in overleg hoeven te treden met het Rijk als dat, gezien een samenloop met rijksbelangen, nodig is en dat gemeenten dan direct in overleg kunnen treden met de meest betrokken minister.

Onderdeel F en G

Deze onderdelen betreffen louter redactionele correcties van het wetsvoorstel.

Afstemming IPO, VNG en VNO/NCW

Een concept van de nota van wijziging is voor reactie toegezonden aan de VNG en het IPO. Door de VNG is aandacht gevraagd voor de indiening van zienswijzen en bepleit dat wordt geregeld dat deze worden ingediend door de inhoudelijk betrokken minister in overeenstemming met de minister van Infrastructuur en Milieu aangezien deze laatste de bevoegdheid heeft om zo nodig een reactieve aanwijzing te geven. Naar aanleiding van deze opmerking is de toelichting bij onderdeel D aangevuld. Door het IPO zijn suggesties voor quick wins aangedragen inzake de Natuurbeschermingswet, windenergie en planschade. Voor wat betreft de Natuurbeschermingswet lijkt bij nader inzien geen wettelijke oplossing nodig; voor de andere twee onderwerpen is gezien de inhoudelijke consequenties nader overleg nodig en is opname in een nota van wijziging op dit moment niet opportuun.

Het concept van de nota van wijziging is tevens voorgelegd aan VNO/NCW en MKB Nederland en het Rotterdamse havenbedrijf in verband met de voorstellen voor een aanvulling van de regeling voor ontwikkelingsgebieden (de onderdelen A en C). De nota van wijziging is opgesteld mede naar

3 Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, *Van specifiek naar generiek – Doorlichting en beoordeling van interbestuurlijke toezichtarrangementen* , 2007, Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 8. Het kabinetsstandpunt op het genoemde rapport is op 23 april 2008 aangeboden aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 61.
4 Kamerstukken II 2009/10, 32 389, nr. 2
5 http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/regeerakkoord.

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm

aanleiding van ideeën en wensen om te komen tot een uitvoerbaar plan voor het haven- en industriecomplex (HIC) van Rotterdam als ontwikkelingsgebied. Door VNO/NCW is aandacht gevraagd voor de positie en betrokkenheid van het bedrijfsleven ingeval de milieugebruiksruimte wordt (her)verdeeld. Naar aanleiding van deze reactie is artikel 2.3 aangevuld met het vijfde lid, waarin de rechten van binnen het ontwikkelingsgebied reeds gevestigde bedrijven worden geborgd, en is de toelichting waar nodig verduidelijkt.

Advies afdeling Advisering van de Raad van State

Gelet op het ingrijpende karakter van deze nota van wijziging, is deze voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Met opmaak: Rechts: 0,63 cm