

Herstel van wetstechnische gebreken alsmede andere wijzigingen van ondergeschikte aard in diverse wetten op of in verband met het terrein van infrastructuur en milieu

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over haar bevindingen inzake bovengemeld wetsvoorstel. Hieronder ga ik in op de vragen en opmerkingen waartoe het wetsvoorstel de leden van de fracties van de SP, D66 en de ChristenUnie aanleiding heeft gegeven.

Tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag breng ik een nota van wijziging uit. Deze nota van wijziging herstelt de beschrijving met betrekking tot de Wet voorkeursrecht gemeenten, die door de leden van de ChristenUnie is geconstateerd. Tevens brengt de nota van wijziging enkele andere correcties aan op onderdelen van het wetsvoorstel en worden enkele onderdelen toegevoegd. De correcties betreffen het herstel van omissies en onjuiste verwijzingen alsmede redactionele verbeteringen ter voorkoming van mogelijke misvattingen. De wijzigingen betreffen geen wijzigingen die zelfs maar van beperkt inhoudelijke aard zijn ten opzichte van situaties zoals eerder door de wetgever bedoeld. Voor een toelichting op deze wijzigingen verwijs ik naar de toelichting bij de nota van wijziging.

Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel B

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op de keuze voor het vaststellen van een overgangsrechtelijke termijn van vijf jaar voor een voorkeursrecht dat is gevestigd op basis van een projectbesluit als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Artikel 9, tweede lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) regelde het van rechtswege vervallen van een voorkeursrecht dat was gevestigd op grond van een projectbesluit. In het artikel werd verwezen naar artikel 3.13 van de Wro. In dat artikel was een variabele termijn opgenomen van 1, 3 of 5 jaar. Deze termijn kon bij het projectbesluit worden bepaald. Artikel 9, tweede lid, van de Wvg en artikel 3.13 van de Wro zijn vervallen met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet. Er is niet voorzien in overgangsrecht voor de Wvg. Dat betekent dat na 31 maart 2010 de wet geen expliciete geldigheidstermijn meer geeft voor een voorkeursrecht op grond van een projectbesluit. Impliciet kan in artikel 9 eerste lid, van de Wvg gelezen worden dat de geldigheidsduur 10 jaar bedraagt. Met de Wabo is het projectbesluit geschrapt. In de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is in artikel 1.10 bepaald dat een voorkeursrecht op grond van een projectbesluit van kracht blijft

op grond van het recht dat gold voor inwerkingtreding van de Wabo. Daarmee geldt nog steeds een termijn van tien jaar. In het onderhavige wetsvoorstel wordt alsnog een expliciete en kortere termijn bepaald.

Om in het overgangsrecht niet te hoeven verwijzen naar een ingewikkeld en inmiddels ingetrokken artikel in de Wro is gekozen voor één termijn. Deze termijn is op vijf jaar gesteld, omdat zo zeker wordt gesteld dat de gemeente niet benadeeld wordt ten opzichte van de oorspronkelijke situatie. Het betreft overigens in de praktijk een uiterst beperkt aantal gevallen.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel E

Het is de leden van de SP-fractie onvoldoende duidelijk waarom in artikel 2.27, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een uitdrukkelijke grondslag wordt geboden om bij algemene maatregel van bestuur te kunnen bepalen dat het bestuursorgaan, dat daarbij is aangewezen om een verklaring van geen bedenkingen te geven, bevoegd is om categorieën gevallen aan te wijzen waarin deze verklaring niet is vereist. Zij wijzen er in dit verband op dat het vaststellen van (wijzigingen op) een bestemmingsplan een bevoegdheid is van de raad. De burger wordt naar het idee van de leden van de SP-fractie steeds meer buiten spel gezet. Ook hechten deze leden aan het feit dat een toets door anderen wordt uitgevoerd dan het college van burgemeester en wethouders, die immers ook al bevoegd zijn tot het afgeven van de omgevingsvergunning. Naar de mening van deze leden moet voorkomen worden dat 'de slager zijn eigen vlees keurt' rond omgevingsvergunningen.

Vooropgesteld moet worden dat het hier gaat om een wijziging van technisch-juridische aard, ten behoeve van een neutrale omzetting van de regeling van het voormalige projectbesluit uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) naar de omgevingsvergunning in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Zoals dat onder de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) voor de vrijstellingverlening op grond van artikel 19, eerste lid, gold, was de bevoegdheid om een projectbesluit te nemen onder de nieuwe Wro neergelegd bij de gemeenteraad. Zowel in de oude WRO als in de nieuwe Wro was voorzien in de mogelijkheid deze bevoegdheid te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Procedures konden hierdoor sneller verlopen. In het systeem van de Wabo is de bevoegdheid omtrent vergunningverlening in het merendeel van de gevallen bij het college van burgemeester en wethouders neergelegd. De betrokkenheid van andere organen is vormgegeven door middel van een adviesbevoegdheid of, in enkele gevallen, via de 'zwaardere' figuur van de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Voor de gevallen die voorheen vielen binnen de categorie van artikel 19, eerste lid, van de WRO en het projectbesluit uit de Wro, kan de omgevingsvergunning alleen worden verleend voor zover de gemeenteraad hiervoor een vvgb heeft afgegeven. Ook onder de Wabo kan de raad de beslissingsbevoegdheid, net zoals voorheen het geval was onder de oude WRO en de nieuwe Wro, geheel aan burgemeester en wethouders overlaten. Dit kon binnen de nieuwe juridische systematiek echter niet meer de vorm krijgen van een delegatie van bevoegdheid. In artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is in plaats daarvan voor een omgevingsvergunning als hier bedoeld voorzien in een mogelijkheid dat de gemeenteraad categorieën van gevallen kan aanwijzen waarin een vvgb niet is vereist. Het gevolg hiervan is dat in die gevallen, net als bij de vroegere delegatiemogelijkheid, het college van

burgemeester en wethouders zelfstandig kan beslissen omtrent de vergunningverlening.

Met de voorgestelde wijziging wordt buiten twijfel gesteld dat bij algemene maatregel van bestuur aan de gemeenteraad de mogelijkheid kan worden geboden om naar eigen inzicht te bepalen of, en zo ja in welke gevallen, hij afziet van zijn bevoegdheid tot het geven van een vvgb. De gemeenteraad staat dus niet buitenspel. Integendeel, het is aan de raad zelf om te bepalen in hoeverre het college van burgemeester en wethouders zelfstandig kan beslissen omtrent de vergunningverlening.

Het voorstel roept bij de leden van de SP-fractie voorts de vraag op of, indien de voorbereiding van de vergunning in de toekomst door een regionale uitvoeringsdienst wordt gedaan, het bevoegd gezag gehouden is het advies van deze regionale uitvoeringsdienst onverkort te volgen. Zo ja, is het dan niet beter om, indien het bevoegd gezag in afwijking van het advies van de regionale uitvoeringsdienst wil handelen, dit altijd in de gemeenteraad aan de orde te stellen (een zogenaamde meldingsplicht)?

Een ambtelijk apparaat, ook indien dit is ondergebracht in een regionale uitvoeringsdienst, werkt in dienst van een bestuursorgaan. Een bestuursorgaan is nooit gehouden om ambtelijke voorstellen met betrekking tot door hem te nemen besluiten onverkort op te volgen.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of verduidelijkt kan worden wat precies wordt bedoeld met artikel 6.7, vierde lid, van het Bor. Hierin is bepaald dat gedeputeerde staten categorieën gevallen kunnen aanwijzen waarbij de vvgb niet langer is vereist voor voormalige provinciale milieu-inrichtingen. Gevraagd wordt of het niet logisch is om de historische situatie van complexe bedrijven uitsluitend ter beoordeling van de provincie te houden.

Er kunnen zich situaties voordoen waarin gedeputeerde staten van een provincie het voor bepaalde categorieën van gevallen niet nodig oordelen om invloed te hebben bij het nemen van een beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieuactiviteit. Het gaat hier om situaties waarin de noodzakelijke kennis en expertise die bij de besluitvorming over die inrichtingen dient te worden betrokken al anderszins voldoende is gewaarborgd. Met het oog daarop voorziet artikel 6.7, vierde lid, van het Bor in een bevoegdheid voor gedeputeerde staten om te bepalen dat geen vvgb is vereist. In dit verband wordt tevens verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt in de nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2010, 143, pag. 102).

De leden van de D66-fractie vragen met betrekking tot de in onderdeel E voorgestelde wijziging om toe te lichten welke samenhang er bestaat met de voorgenomen herziening van het omgevingsrecht. In dat verband vragen zij zich af waarom de regering ervoor heeft gekozen deze wijziging bij dit wetsvoorstel mee te nemen en niet te wachten tot die herziening. Verder vragen zij of de regering ook kan aangeven voor hoeveel gevallen deze maatregel met terugwerkende kracht gaat gelden.

Dit wetsvoorstel betreft een verduidelijking van de bestaande regeling teneinde mogelijke misverstanden daarover in de praktijk te voorkomen. Het voorstel brengt geen veranderingen voor de praktijk. Er is dan ook geen reden om de

voorgestelde wijziging eerst bij de voorgenomen bredere herziening van het omgevingsrecht mee te nemen. Het is niet bekend in hoeveel gevallen de gemeenteraad of gedeputeerde staten van de mogelijkheden die de artikelen 6.5, derde lid, respectievelijk 6.7, vierde lid, van het Bor bieden, gebruik hebben gemaakt.

Wet voorkeursrecht gemeenten onderdeel B

De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op de keuze voor het verlengen van de werkingsduur van het voorkeursrecht na vernietiging van een bestemmings- of inpassingsplan door de rechter. Zij menen dat tot vernietiging door de rechter immers niet lichtvaardig wordt besloten.

Er kunnen tal van redenen zijn waarom een bestemmings- of inpassingsplan geheel of gedeeltelijk vernietigd wordt. In een aantal gevallen kan zo'n plan gerepareerd worden. Voorkomen moet worden dat een gevestigd voorkeursrecht onmiddellijk dient te worden ingetrokken, – waarna het gedurende twee jaar niet mogelijk is om opnieuw een voorkeursrecht te vestigen – terwijl een reparatie van het bestemmings- of inpassingsplan mogelijk is. Daarmee zou een gemeente, of een provincie of het Rijk ingeval sprake is van een inpassingsplan, de bestaande positie bij de verwerving van de desbetreffende gronden verliezen. Dat is ongewenst. Daarom is bepaald dat in geval van onherroepelijke vernietiging van het bestemmings- of inpassingsplan het voorkeursrecht een jaar blijft gelden. De herkansing van de gemeente, dan wel de provincie of het Rijk, betreft dus ook het voorkeursrecht. Deze systematiek geldt ook al onder de vigerende wet. Indien uit het besluit tot vernietiging overigens duidelijk blijkt dat de gewenste bestemming niet meer haalbaar is, dient het voorkeursrecht terstond te worden ingetrokken.

In antwoord op de stelling van de leden van de ChristenUnie-fractie dat artikel 8, derde lid, strijdig is met artikel 3, wil ik het volgende opmerken. De wetgever heeft bewust bij de herziening van de Wet voorkeursrecht gemeenten gekozen voor een constructie waarbij na vernietiging van de grondslag van het voorkeursrecht, het voorkeursrecht nog een bepaalde periode in stand blijft, in welke periode de gemeente de grondslag kan repareren. Als dat niet lukt dan vervalt het voorkeursrecht definitief. Artikel 8, derde lid, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, bepaalt dat het voorkeursrecht na de vernietiging van het bestemmings- of inpassingsplan nog maximaal een jaar geacht wordt aan de eisen van artikel 3 te voldoen, zodat dit niet hoeft te worden ingetrokken. Het is niet in strijd met enige wettelijke bepaling, om een dergelijke constructie te hanteren.

Het betreft een wijziging van ondergeschikte aard omdat in de vigerende wet deze constructie al opgenomen was in artikel 9c. Omdat de redactie van dat artikel in de praktijk tot onduidelijkheden leidde, is gekozen voor een verduidelijking middels de voorgestelde wijziging.

Contractueel voorkeursrecht niet vrijgesteld van het voorkeursrecht in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een contractueel voorkeursrecht onder de vrijstelling valt van anterieure koopovereenkomsten en

koopoptieovereenkomsten als bedoeld in artikel 10, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

In antwoord op deze vraag kan ik bevestigen dat een contractueel voorkeursrecht niet op grond van artikel 10, derde lid, is vrijgesteld van de aanbiedingsplicht in artikel 10, eerste lid, omdat een dergelijk voorkeursrecht naar zijn aard niet kan worden aangemerkt als een overeenkomst als bedoeld in artikel 10, derde lid, van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Overig

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren een verschrijving met betrekking tot artikel 9a van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Met dank aan de leden van de ChristenUnie-fractie is deze onjuistheid hersteld in de nota van wijziging. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om bij de nota van wijziging nog twee onjuistheden in de Wet voorkeursrecht gemeenten te herstellen. Voor een toelichting op deze wijzigingen verwijs ik naar de toelichting bij de nota van wijziging.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen