

Vergaderjaar 2014–2015

33 962

Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)

Nr. 13

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 18 februari 2015

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 2.19, derde lid, onder a, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

4°. communicatie-, navigatie- en radarapparatuur buiten luchthavens als bedoeld onder 1°.

B

Artikel 2.28, onder d, komt te luiden:

d. het behoeden van de staat en werking van de infrastructuur of voorzieningen, bedoeld in artikel 2.19, derde lid, onder a, onder 4°, en onder b, onder 2° tot en met 5°, voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur of voorzieningen.

C

In het opschrift van afdeling 2.6 wordt «beheerbevoegdheden» vervangen door: beheertaken en -bevoegdheden.

D

Artikel 2.41 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt vernummerd tot derde lid en als laatste lid opgenomen.

2. Het tweede en derde lid (oud) worden vernummerd tot eerste en tweede lid.

E

Artikel 3.16, onder f, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt na «hebben» ingevoegd: op.
2. In onderdeel 1° vervalt «op».

F

In artikel 4.16, vijfde lid, onder b, vervalt «door het» en wordt na «of» ingevoegd: het.

G

Artikel 5.28, tweede lid, komt te luiden:

2. Deze regels strekken in ieder geval tot uitvoering van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, en artikel 16 van de habitatrichtlijn en artikel 9 van de vogelrichtlijn.

H

In artikel 5.49 wordt «betrokkenen» vervangen door: betrokken en.

I

In artikel 10.11, onder a, wordt «duurzaam of tijdelijk» vervangen door: voor bepaalde of onbepaalde tijd.

J

In artikel 10.22, tweede lid, wordt «duurzaam of tijdelijk» vervangen door: voor bepaalde of onbepaalde tijd.

K

Artikel 16.20, eerste lid, komt te luiden:

1. Gedeputeerde staten kunnen besluiten dat een onderdeel van een omgevingsplan geen deel daarvan uitmaakt als:

- a. zij over een onderdeel van het ontwerp van het omgevingsplan een zienswijze naar voren hebben gebracht en die zienswijze niet volledig in het omgevingsplan is overgenomen, of
- b. in een onderdeel van het omgevingsplan wijzigingen zijn aangebracht ten opzichte van het ontwerp daarvan, anders dan op grond van een zienswijze van gedeputeerde staten.

L

In artikel 16.32, eerste lid, wordt «en de daarop berustende bepalingen gaan» vervangen door: gaat.

M

Artikel 16.34 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde en vierde lid vervalt «alleen».
2. De eerste zin van artikel 16.34, vijfde lid, komt te luiden:

Het bevoegd gezag beoordeelt of sprake is van aanzienlijke milieueffecten als bedoeld in het derde en vierde lid, tenzij het zonder een voorafgaande beoordeling een milieueffectrapport maakt.

N

Artikel 16.41 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:
2. Het bevoegd gezag beoordeelt of sprake is van aanzienlijke milieueffecten als bedoeld in het eerste lid, onder b, tenzij het een:
 - a. besluit op aanvraag betreft en degene die voornemens is het project uit te voeren bij de mededeling, bedoeld in artikel 16.43, verklaart dat hij bij de voorbereiding van het besluit een milieueffectrapport maakt, of
 - b. ambtshalve te nemen besluit betreft en het bevoegd gezag zonder een voorafgaande beoordeling een milieueffectrapport maakt.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
3. Bij de beoordeling houdt het bevoegd gezag rekening met de relevante criteria van bijlage III bij de mer-richtlijn. Als er geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, wordt dat bij het besluit gemotiveerd.

O

Artikel 16.47, tweede lid, komt te luiden:

2. Bij de aanvraag om een besluit waarop artikel 16.41, tweede lid, van toepassing is, wordt de mededeling van het voornemen, bedoeld in artikel 16.43, gevoegd.

P

In artikel 16.50, derde lid, wordt «in een milieueffectrapport voor een plan of programma» vervangen door: in een plan of programma.

Q

In artikel 16.51, derde lid, wordt na «gegeven» een komma geplaatst.

R

In artikel 16.70, eerste lid, wordt in de eerste zin na «projectbesluit» ingevoegd:; of een uitwerking of een wijziging daarvan,.

S

Artikel 16.72 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid komt de eerste zin te luiden:

De gemeenteraad stelt geen omgevingsplan vast voor zover dat plan de uitvoering, het in werking hebben of het in stand houden van een ander project dat zijn grondslag vindt in een projectbesluit van gedeputeerde staten, Onze Minister of Onze Minister die het aangaat, belemmert.
2. Na het eerste lid wordt onder vernummering van het tweede lid tot derde lid een lid ingevoegd, luidende:
 2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op het vaststellen van een projectbesluit door het dagelijks bestuur van een waterschap.

3. Het derde lid (nieuw) komt te luiden:

3. Gedeputeerde staten stellen geen projectbesluit vast voor zover dat projectbesluit de uitvoering, het in werking hebben of het in stand houden van een ander project dat zijn grondslag vindt in een projectbesluit van Onze Minister of Onze Minister die het aangaat, belemmert. In het projectbesluit kan een termijn worden bepaald voor de toepassing van de eerste zin.

T

Artikel 16.76 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid vervalt na «intrekking» «van een» en wordt «en van een projectbesluit» vervangen door: van een projectbesluit en van de goedkeuring.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. In afwijking van het eerste lid treedt een projectbesluit van het dagelijks bestuur van het waterschap in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop van de goedkeuring mededeling is gedaan.

U

In artikel 16.85 wordt na «Op beroepen tegen een projectbesluit» ingevoegd: of tegen een besluit over goedkeuring als bedoeld in artikel 16.70.

V

Artikel 17.9 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt «commissie voor de monumentenzorg» vervangen door: gemeentelijke adviescommissie.

2. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de eerste zin wordt «commissie voor de monumentenzorg» vervangen door: commissie.

b. Aan het slot van de tweede zin wordt toegevoegd: die in ieder geval worden betrokken bij de advisering over een rijksmonumentenactiviteit.

c. Er wordt een zin toegevoegd, luidende:

Bij een advies over deze activiteit neemt de commissie de uitgangspunten, bedoeld in artikel 5.21, in acht.

3. In het tweede lid wordt «commissie voor de monumentenzorg» vervangen door: commissie.

W

In artikel 18.1, onder c, wordt na «het opleggen» ingevoegd: en ten uitvoer leggen.

X

In artikel 20.12, derde lid, wordt «kan worden bepaald» vervangen door: kan voor beschikkingen worden bepaald.

Y

In artikel 20.16, tweede lid, wordt «derde en vierde lid» vervangen door: vierde en vijfde lid.

Z

In de bijlage wordt in de alfabetische rangschikking de volgende begripsbepaling ingevoegd:

natuurlijke hulpbronnen: delfstoffen, water, biomassa, warmte, windenergie, zonne-energie, waterkracht en energie uit een zee, voor zover die door de mens aan de fysieke leefomgeving onttrokken kunnen worden;.

Toelichting

De onderdelen A en B voorzien in de regeling van taken en de verplichting tot het opstellen van instructieregels voor communicatie-, navigatie- en radarapparatuur buiten de luchthaven Schiphol en andere luchthavens van nationale betekenis. Dit ten behoeve van het waarborgen van de veiligheid van het nationale vliegverkeer. Qua terminologie is aangesloten bij de relevante internationale regelgeving. Een vergelijkbare regeling is al in het wetsvoorstel opgenomen voor radarstations en zenden- en ontvangstinstallaties buiten militaire luchthavens (in de artikelen 2.19, derde lid, onder b, onder 5°, en 2.28, onder d).

In onderdeel C wordt voorgesteld het opschrift van afdeling 2.6 «Bijzondere beheerbevoegdheden» aan te passen. De reden daarvoor is dat in die afdeling niet alleen bevoegdheden maar ook taken worden toegedeeld. De artikelen 2.39, 2.41 en 2.42 bevatten bijvoorbeeld een taakopdracht. Het opschrift wordt hiermee in overeenstemming gebracht.

In onderdeel D wordt voorgesteld de indeling aan te passen van artikel 2.41 over het peilbesluit. In andere artikelen binnen het wetsvoorstel staat eerst de opdracht tot het nemen van een besluit en dan de uitwerking van wat het besluit moet inhouden. Artikel 2.41 wordt daarmee in overeenstemming gebracht. De inhoud van het artikel wijzigt hierdoor niet.

Onderdeel E bevat een technische wijziging, aangereikt door de leden van de fractie van de ChristenUnie.

Onderdeel F bevat een technische wijziging van artikel 4.16, vijfde lid, onder b, dat regelt wanneer de voorbereidingsbescherming vervalt in gevallen waarin een projectbesluit een omgevingsplan wijzigt. Het projectbesluit wijzigt het omgevingsplan op het moment dat het projectbesluit in werking treedt. De zinsnede «op het tijdstip waarop het door het projectbesluit (...) gewijzigde omgevingsplan in werking treedt» zou de onjuiste indruk kunnen wekken dat bij inwerkingtreding van het projectbesluit het omgevingsplan wordt gewijzigd en dat die wijziging dan weer op een later moment in werking zou treden, wat niet het geval is. Om elk mogelijk misverstand hierover te voorkomen, wordt voorgesteld «door het» te schrappen in dit artikelonderdeel.

Onderdeel G bevat een wijziging van artikel 5.28, tweede lid. In het artikel wordt verduidelijkt welke artikelen van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn ten grondslag liggen aan de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor de Natura 2000-activiteit en de flora- en fauna-activiteit.

Deze verwijzing benadrukt ook dat deze beoordelingsregels uitvoering geven aan het voorzorgbeginsel en het preventiebeginsel. Van belang

hierbij is dat de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn hun grondslag vinden in de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betreffende het Europese milieubeleid (artikel 192 VWEU), dat mede berust op het voorzorgbeginsel en het beginsel van preventief handelen (artikel 191, tweede lid, VWEU).

In het bijzonder kan worden opgemerkt dat het Europese Hof van Justitie in het Kokkelvisserij-arrest (C-127/02, ov. 58) heeft aangegeven dat het voorzorgbeginsel besloten ligt in het toestemmingsvereiste van artikel 6, derde lid, tweede volzin, van de habitatrichtlijn. Over artikel 6, tweede lid, van de habitatrichtlijn heeft het Hof aangegeven dat lidstaten ter uitvoering van die bepaling preventiemaatregelen dienen te treffen (Commissie/VK, C-6/04, ov. 34). In haar document «richtsnoeren voor de toepassing van artikel 6, vierde lid, van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)» (2007/2012, blz. 3) meldt de Europese Commissie dat artikel 6, vierde lid, van de habitatrichtlijn met het oog op het voorzorg- en preventiebeginsel moet worden toegepast. De op grond van de artikelen 9 van de vogelrichtlijn en 16 van de habitatrichtlijn nog op te nemen beoordelingsregels maken onderdeel uit van het Europese regime van verboden ter bescherming van dieren en planten van soorten van Europees belang, die uitgaan van het nee-tenzij-principe: handelingen zoals het doden en vangen van dieren van beschermde soorten zijn verboden, tenzij is voldaan aan de opgenomen, limitatief opgesomde uitzonderingsgronden.

Nu onder meer het voorzorgbeginsel zelf niet in de richtlijnen wordt genoemd en gelet op de nog in ontwikkeling zijnde jurisprudentie, is ervoor gekozen om een verwijzing op te nemen naar de relevante richtlijnbevestigingen. Op deze manier wordt nauw aangesloten bij de richtlijnen en tegelijkertijd wordt de rol van het voorzorg- en preventiebeginsel bij de regels van artikel 5.17 van het wetsvoorstel verhelderd.

De wijziging in onderdeel H betreft een redactionele verbetering, zoals aangekondigd in paragraaf 14.9 van de nota naar aanleiding van het verslag. Deze verbetering is ontleend aan het wetgevingstechnische commentaar van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De wijzigingen in de onderdelen I en J houden verband met het consistent gebruik van «duurzaam» in het wetsvoorstel. Dit is toegelicht in paragraaf 14.10 van de nota naar aanleiding van het verslag.

Onderdeel K bevat een wijziging van artikel 16.20 over de provinciale interventiebevoegdheid. Naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie is het eerste lid aangepast. In paragraaf 7.4.2 van de nota naar aanleiding van het verslag is hier nader op ingegaan.

Onderdeel L bevat een aanpassing van artikel 16.32, eerste lid. Het tekstgedeelte «en de daarop berustende bepalingen» is niet nodig. Het kan bovendien vragen oproepen over andere artikelen en onderdelen waarin deze tekst niet opgenomen. Om die reden wordt voorgesteld dit tekstgedeelte te schrappen.

Onderdeel M wijzigt artikel 16.34. Het eerste onderdeel bevat een technische wijziging van artikel 16.34. Het woord «alleen» is in het derde en vierde lid van dat artikel overbodig.

Het tweede onderdeel stelt zeker dat geen de mer-beoordeling hoeft plaats te vinden als (direct) vast staat dat er een MER gemaakt gaat worden. Een vergelijkbare wijziging (van artikel 16.41, tweede lid), ook voor gevallen waarin het bevoegd gezag ambtshalve een besluit neemt, is in onderdeel N opgenomen. Dit voorkomt onnodige lasten.

Onderdeel O zorgt ervoor dat de verwijzing in artikel 16.47, tweede lid, naar artikel 16.41, tweede lid, wordt aangepast aan de wijzigingen in dat artikel, zoals voorgesteld in onderdeel N.

Onderdeel P bevat een technische wijziging van artikel 16.50, derde lid. De huidige redactie lijkt er op te duiden dat in het milieueffectrapport de locatie of het tracé wordt aangewezen. Dat is niet het geval. Als het om een project gaat waarvoor een MER gemaakt moet worden, gebeurt dat in het plan of programma. Dat is immers het kaderstellende plan of programma, waarvoor alternatieven moeten zijn onderzocht.

Onderdeel R bevat een technische wijziging van artikel 16.70. Dat artikel regelt de provinciale goedkeuring van een projectbesluit van het waterschap.

Die goedkeuring is nodig aangezien het waterschap als functioneel bestuur geen bevoegdheden heeft in het ruimtelijk spoor. Niet alleen het projectbesluit, maar ook de uitwerking of de wijziging van het projectbesluit kunnen ruimtelijke implicaties hebben waarvoor de goedkeuring van gedeputeerde staten nodig is. Om onduidelijkheden hierover te voorkomen wordt het artikel daarmee aangevuld.

Onderdeel S bevat een wijziging van artikel 16.72. Ten eerste wordt de formulering van «project» in het eerste lid in overeenstemming gebracht met de rest van het artikel door te verduidelijken dat het gaat om een project dat zijn grondslag vindt in een projectbesluit van gedeputeerde staten, Onze Minister of Onze Minister die het aangaat. Verder wordt in het voorgestelde tweede lid nu rechtstreeks bepaald dat het dagelijks bestuur van een waterschap geen projectbesluit kan vaststellen als die een provinciaal of Rijksproject belemmert waarvoor een projectbesluit is vastgesteld. Dit brengt de bedoeling helderder tot uitdrukking dan de oorspronkelijke tekst, waarin dit was gekoppeld aan de (latere) provinciale goedkeuring van een projectbesluit van het waterschap. Door dit nu expliciet te bepalen, kan de verwijzing naar de goedkeuring in het derde lid komen te vervallen. Mocht de situatie zich voordoen dat er in strijd met het nieuwe tweede lid een projectbesluit wordt vastgesteld, levert dit uiteraard wel een grond op om de goedkeuring te onthouden als bedoeld in artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht. Tot slot wordt een zin aan het derde lid toegevoegd, waarmee de tekst van dat lid in overeenstemming wordt gebracht met het eerste lid.

Onderdeel T wijzigt artikel 16.76, dat gaat over de inwerkingtreding van het projectbesluit. Vanwege de goedkeuring kan het projectbesluit van het dagelijks bestuur van het waterschap pas in werking treden nadat de goedkeuring is verleend. Op grond van artikel 10:31, eerste lid, Awb is de maximale termijn voor goedkeuring dertien weken.

Onderdeel U wijzigt artikel 16.85 dat de rechterlijke beslistermijn regelt bij projectbesluiten. In dit artikel was niet expliciet geregeld dat bij projectbesluiten van waterschappen die goedkeuring behoeven, het goedkeuringsbesluit het aangrijpingspunt is voor de rechterlijke beslistermijn. Dat wordt nu expliciet in het eerste lid van artikel 16.85 geregeld.

Onderdeel V bevat een wijziging van artikel 17.9 over de commissie voor de monumentenzorg. Met deze wijziging wordt dat artikel zodanig aangepast dat helder wordt dat de toedeling van taken aan de gemeentelijke adviescommissie niet beperkt hoeft te blijven tot monumentenzorg. Daarmee wordt helder dat een gemeente ook andere adviestaken voor de kwaliteit van de leefomgeving aan de commissie kan toedelen. Deze wijziging is doorgevoerd naar aanleiding van vragen van de fracties van de VVD, PvdA, D66, ChristenUnie en SP. In het eerste lid van artikel 17.9 is

al verankerd dat binnen deze commissie enkele leden deskundig zijn op het gebied van de monumentenzorg. Daarbij zal wel voorop hebben te staan dat de leden met deskundigheid op het gebied van de monumentenzorg betrokken worden bij een advies over een rijksmonumentenactiviteit en dat de uitgangspunten die gelden voor de beoordeling van een rijksmonumentenactiviteit (artikel 5.21) bij de totstandkoming van dit advies in acht worden genomen. Deze nota voorziet daarin. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 8.3 van de nota naar aanleiding van het verslag.

Onderdeel W bevat een wijziging van artikel 18.1 dat de inhoud van de handhavingstaak bepaalt. In de literatuur is er recent op gewezen dat het goed zou zijn om in de omschrijving van de handhavingstaak in artikel 18.1 het element van de tenuitvoerlegging van sancties op te nemen. Dat element wordt ook genoemd in artikel 18.5 (prof. mr. F.C.M.A. Michiels, Handhaving in de Omgevingswet, themanummer Tijdschrift voor Bouwrecht oktober 2014, pag. 958).

Voorgesteld wordt dit advies te volgen. Met «ten uitvoer leggen» wordt bedoeld het daadwerkelijk effectueren van de opgelegde bestuurlijke sanctie, dus het feitelijk optreden ter beëindiging van de overtreding na een opgelegde last onder bestuursdwang, c.q. het aanmanen tot betalen en als dat zonder resultaat blijft, het bij dwangbevel invorderen en executeren van een verbeurde last onder dwangsom. Met deze aanvulling is niet beoogd om de in de jurisprudentie geformuleerde «beginselplicht tot handhaving» uit te breiden of te verzwaren. Wel wordt hiermee tot uitdrukking gebracht dat het opleggen van een bestuurlijke sanctie niet vrijblijvend is. Zo wordt in bovengemelde literatuur erop gewezen dat het in de uitvoeringspraktijk «verleidelijk» zou zijn om af te zien van het invorderen van een verbeurde last onder dwangsom als de overtreding weliswaar is beëindigd, maar pas nadat de in die last gestelde termijn was overschreden. Evenmin is het de bedoeling dat het bevoegd gezag dat een last onder dwangsom heeft opgelegd de invorderingstermijn van een jaar (artikel 5:35 Awb) ongebruikt laat verstrijken, terwijl er wel aanleiding bestond om de verbeurde last in te vorderen.

De wijziging in onderdeel X is opgenomen naar aanleiding van een opmerking van de leden van de ChristenUnie-fractie. Verwezen wordt naar paragraaf 14.9 van de nota naar aanleiding van het verslag.

Tot slot wordt in onderdeel Z naar aanleiding van opmerkingen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en het CDA voorgesteld om een begripsbepaling in te voegen van natuurlijke hulpbronnen. In dit verband kan worden verwezen naar paragraaf 14.1.1 van de nota naar aanleiding van het verslag.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus