

Vergaderjaar 2011–2012

32 844

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 oktober 2011

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend voorstel van wet. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen, die zij in dit verslag aan de regering voorleggen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben op één punt nog enkele aanvullende vragen, die zij in dit verslag aan de regering voorleggen.

¹ Samenstelling:

Leden: Ouweland, E. (PvdD), Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Caluwé, I.S.H. de (VVD), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Leegte, R.W. (VVD), Monasch, J.S. (PvdA), Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Jong, L.W.E. de (PVV), Graus, D.J.G. (PVV), Mos, R. de (PVV), Rouwe, S. de (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Holtackers, M.P.M. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Bashir, F. (SP), Tongeren, L. van (GL), Gent, W. van (GL), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter en Veldhoven, S. van (D66).

Plv. leden: Thieme, M.L. (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Staij, C.G. van der (SGP), Lucas, A.W. (VVD), Boer, B.G. de (VVD), Houwers, J. (VVD), Ladders, W.J.H. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Bontes, L. (PVV), Agema, M. (PVV), Bochove, B.J. van (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Werf, M.C.I. van der (CDA), Gerven, H.P.J. van (SP), Ulenbelt, P. (SP), Grashoff, H.J. (GL), Braakhuis, B.A.M. (GL), Verhoeven, K. (D66) en Ham en B. van der (D66).

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van wet. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen, die zij in dit verslag aan de regering voorleggen.

Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel B

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor het feit dat er toch gekozen wordt voor het creëren van overgangsrecht binnen de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ook beseffen zij dat de werkingsduur van het voorkeursrecht wordt geregeld door artikel 9, eerste lid, dat de werkingsduur op tien jaar zet. Dat is veel langer dan de voorheen mogelijke geldingsduur van 1, 3 of 5 jaar, welke gekoppeld was aan de termijn waarbinnen het projectbesluit moest zijn opgevolgd door bestemmingsplan of beheersverordening. De leden van de SP-fractie vragen echter om welke reden er nu gekozen wordt voor een werkingsduur van vijf jaar. Door de financiële crisis en de malaise in de bouwsector wordt er veel minder gebouwd. Naar de mening van de leden van de SP-fractie moet het mogelijk zijn om binnen een periode van drie jaar duidelijkheid te hebben over de uitwerking van het projectbesluit binnen een bestemmingsplan of beheersverordening. Deze leden vragen de regering om een heldere toelichting op de keuze voor een werkingsduur van het voorkeursrecht voor een periode van vijf jaar.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel E

De leden van de SP-fractie begrijpen niet dat onder 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. Als voorbeeld wordt gesteld dat zo (artikel 2.12) van het bestemmingsplan of de beheersverordening kan worden afgeweken alvorens een omgevingsvergunning wordt afgegeven. Het is de leden van de SP-fractie onvoldoende duidelijk waarom hiervoor gekozen wordt. Het is immers zo, dat het vaststellen van (wijzingen op) het bestemmingsplan een bevoegdheid van de raad is. Bij beheersverordeningen was al eerder bij wet de mogelijkheid gecreëerd om dit niet te laten vaststellen door de raad, maar te mandateren aan de colleges van Burgemeester & Wethouders. Hiermee, en in combinatie met het geïntroduceerde begrip belanghebbende, wordt de burger naar het idee van de leden van de SP-fractie steeds meer buiten spel gezet. Ook hechten de leden van de SP-fractie aan het feit dat een toets door anderen wordt uitgevoerd dan het college van Burgemeester & Wethouders, die immers ook al bevoegd zijn tot het afgeven van de omgevingsvergunning. Voorkomen moet worden dat «de slager zijn eigen vlees keurt» rond omgevingsvergunningen. Dat roept bij de leden van de SP-fractie ook 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)? Kan voorts verduidelijkt worden wat precies wordt bedoeld met artikel 6.7, vierde lid van het Besluit omgevingsrecht? Hierin is bepaald dat Gedeputeerde Staten categorieën gevallen kunnen aanwijzen waarbij de verklaring van geen bedenkingen niet langer is vereist voor voormalige provinciale milieu-inrichtingen. Is het niet logisch om de historische

situatie van complexe bedrijven uitsluitend ter beoordeling van de provincie te houden?

De leden van de D66-fractie constateren dat er een uitdrukkelijke grondslag wordt geïntroduceerd om bij algemene maatregel van bestuur te kunnen bepalen dat een bestuursorgaan bevoegd is om bij het afgeven van omgevingsvergunningen categorieën gevallen aan te wijzen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist (artikel 2.27). Kan de regering toelichten wat de samenhang is met de voorgenomen herziening van het omgevingsrecht? Om welke reden heeft de regering er voor gekozen deze wijziging bij dit wetsvoorstel mee te nemen en niet te wachten tot deze herziening? Kan de regering ook aangeven voor hoeveel gevallen deze maatregel met terugwerkende kracht gaat gelden?

Wet voorkeursrecht gemeenten onderdeel B

De leden van de SP-fractie zouden graag een toelichting ontvangen op de keuze voor het verlengen van de werkingsduur van het voorkeursrecht na vernietiging van een bestemmings- of inpassingsplan door de rechter van nul naar één jaar. Tot vernietiging door de rechter wordt naar het oordeel van de leden van de SP-fractie immers niet lichtvaardig besloten.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat volgens het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 8 geldt dat, in geval van vernietiging van het bestemmingsplan of inpassingsplan als bedoeld in artikel 3, eerste lid, de aanwijzing van artikel 3 tot één jaar na de datum van vernietiging *als zijnde in overeenstemming met de eisen gesteld in artikel 3, eerste lid*.

De vraag is of de voorgestelde nieuwe regeling met betrekking tot het eindigen van het voorkeursrecht (het «doorlopen» van het voorkeursrecht ná vernietiging van het bestemmingsplan of inpassingsplan) in overeenstemming is met de geldende uitgangspunten van de Wet voorkeursrecht gemeenten en met de eis van zorgvuldige wetgeving. De leden van de ChristenUnie-fractie betwijfelen of de gestelde toevoeging daarvoor kan dienen.

Door vernietiging van het bestemmingsplan is de grondslag van het voorkeursrecht immers vervallen omdat er niet meer wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3, eerste lid. Burgemeester & Wethouders besluiten dan tot intrekking van de aanwijzing, artikel 8, eerste lid. Het vervallen van een publiekrechtelijke beperking (zoals een Wet voorkeursrecht gemeenten-voorkeursrecht) moet door de zorg van Burgemeester & Wethouders binnen vier dagen worden ingeschreven in het gemeentelijk beperkingenregister conform artikel 7, vierde lid, Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen.

Het doorlopen van het voorkeursrecht na vernietiging van het bestemmingsplan is volgens genoemde leden in strijd met het bepaalde in artikel 3, eerste lid. De toevoeging van het cursief gestelde in artikel 8, derde lid, nieuw kan daaraan niet afdoen.

Het betreft hier volgens deze leden tenslotte niet «een wijziging van ondergeschikte aard» als bedoeld in de titel van het wetsvoorstel. De werking van het voorkeursrecht wordt door deze voorgestelde wijziging uitgebreid ten koste van het belang van de eigenaar van de onroerende zaak waarop de bepaling van toepassing is. De eigenaar zou als gevolg van een vernietigd bestemmingsplan, dat kennelijk niet aan de wettelijke eisen voldeed, nadeel kunnen ondervinden. Deze leden hebben daarom de indruk dat deze inbreuk op het eigendomsrecht niet op deze wijze kan worden gerealiseerd.

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

In het verslag inzake de wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (vereenvoudiging bekendmaking en aanbestedingsprocedure) (Kamerstuk 31 285, nr. 5) hebben de leden van de ChristenUnie-fractie gevraagd of een contractueel voorkeursrecht onder de vrijstelling valt van anterieure koopovereenkomsten en koopoptie-overeenkomsten als bedoeld in artikel 10, derde lid Wet voorkeursrecht gemeenten. Zij vroegen daarbij ook aandacht voor de zienswijze van de wetgever dat de eigenaar zich reeds vóór de vestiging van het voorkeursrecht in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten moet hebben verplicht tot het aangaan van een overeenkomst als in artikel 10, derde lid, bedoeld. Of de overeenkomst wordt gesloten is uitsluitend afhankelijk van de wil van de wederpartij. Aangezien daarvan geen sprake is bij een contractueel voorkeursrecht, is het aannemelijk dat deze rechtsfiguur niet onder de vrijstelling valt. In de ontkennende reactie op dit punt in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 31 285, nr. 6)

verwijst de regering naar de wetsgeschiedenis (TK 2002–2003, 27 750, nr. 5) waaruit blijkt dat de wetgever destijds een contractueel voorkeursrecht niet onder artikel 10, derde lid, heeft willen brengen. De overeenkomst waarin de grondeigenaar aan een derde slechts het recht verschafft om bij verkoop het eerste bod te doen, komt niet in aanmerking voor de vrijstelling. Volgens de regering dient een contractueel voorkeursrecht bij uitstek onder een dergelijke overeenkomst te worden begrepen. Aangezien het contractueel voorkeursrecht als hiervoor bedoeld een aanmerkelijk verdergaande inhoud en strekking heeft dan de overeenkomst waarop de regering doelt, kan de wijze van beantwoording door de regering niet leiden tot de met de vraagstelling beoogde rechtszekerheid. In verband daarmee verzoeken de leden van de ChristenUnie-fractie de regering te bevestigen dat een contractueel voorkeursrecht niet op grond van artikel 10, derde lid, Wet voorkeursrecht gemeenten is vrijgesteld van de aanbestedingsplicht als bedoeld in artikel 10, eerste lid, Wet voorkeursrecht gemeenten, aangezien een dergelijk voorkeursrecht naar zijn aard niet kan worden gerangschikt onder een overeenkomst als bedoeld in artikel 10, derde lid, Wet voorkeursrecht gemeenten.

Overig

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren met betrekking tot artikel 9a, Wet Voorkeursrecht Gemeenten, dat de tekst van het derde lid reeds onder 1 geheel is vervangen. De vermelding van «derde» bij de wijziging onder punt 2 dient derhalve te vervallen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Snijder-Hazelhoff

De adjunct-griffier van de commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Israel