

Vergaderjaar 2013–2014

33 919

Wijziging van de Wet milieubeheer en van de wet van 28 maart 2013 tot 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 (Stb. 2013, 144) in verband met het doorvoeren van enkele noodzakelijke reparaties en andere kleine wijzigingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat in de eerste plaats enkele noodzakelijke, maar kleine aanpassingen van de Wet milieubeheer. De wijzigingen betreffen artikelen uit verschillende hoofdstukken van de Wet milieubeheer (hierna: Wm). Met enkele wijzigingen worden correcties of verduidelijking aangebracht in enkele artikelen van de Wm. Enkele andere voorgestelde wijzigingen zijn meer inhoudelijk van aard, maar zijn wel van beperkte betekenis.

Verder bevat het wetsvoorstel ook enkele reparaties van artikelen uit verschillende hoofdstukken van de wet van 28 maart 2013 tot 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 (Stb. 2013, 144) (hierna: wet pChw).

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Wat betreft het onderdeel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de Wm (artikel I) bevat het wetsvoorstel de volgende wijzigingen:

1. De mogelijkheid wordt opgenomen om bij ministeriële regeling voor een afvalstroom criteria over de «einde-afval-fase» vast te stellen.
2. In artikel 5.18, eerste lid, van de Wm is de verwijzing naar commissaris van de Koningin gewijzigd in commissaris van de Koning.
3. De aanwijzing van een keuringsinstantie op grond van artikel 9.2.2.4 van de Wm wordt niet langer verplicht indien Europese regelgeving daartoe niet verplicht.
4. Artikel 10.1a van de Wm over reikwijdte van hoofdstuk 10 van de Wm (afvalstoffen) wordt gewijzigd om met name onbedoelde effecten en onduidelijkheden te verhelpen.

5. Een foutieve verwijzing in de artikelen 10.50 en 17.5c van de Wm wordt hersteld.
6. In artikel 10.54a van de Wm over het niet mengen van gevaarlijke afvalstoffen wordt verduidelijkt dat de categorieën gevaarlijke afvalstoffen bij ministeriële regeling zijn vastgesteld.
7. In artikel 15.50 van de Wm wordt de mogelijkheid opgenomen om een financiële tegemoetkoming te verstrekken aan slachtoffers van de ziekte asbestose. Dit artikel biedt op dit moment alleen de mogelijkheid om tegemoetkomingen te verstrekken aan slachtoffers van de ziekte maligne mesothelioom.
8. Enkele wetstechnische verbeteringen worden aangebracht in artikel 16.46b van de Wm over projectactiviteiten in het kader van broeikasgasemissierechten.
9. Diverse kleine aanpassingen worden aangebracht in titel 17.2 van de Wm over milieuaansprakelijkheid:
 - a. de definitie van natuurlijke habitats wordt aangepast en daarmee in lijn gebracht met de betreffende definitie in richtlijn 2004/35/EG¹;
 - b. de reikwijdte van milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats wordt uitgebreid naar beschermde soorten en natuurlijke habitats in het Nederlandse deel van de exclusieve economische zone (eez).
 - c. De delegatiegrondslag om extra activiteiten aan te wijzen die onder het regime van risicoaansprakelijkheid vallen, vervalt.
10. Enkele aanpassingen worden doorgevoerd in artikel 18.2b over de bestuursrechtelijke handhaving van de Wm:
 - a. verduidelijkt wordt welke Ministers bevoegd zijn tot bestuursrechtelijke handhaving van nationale regelgeving en EU-regelgeving inzake stoffen en mengsels;
 - b. de mogelijkheid wordt opgenomen om bij een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) inzake stoffen en mengsels te bepalen dat provincies en gemeenten bevoegd kunnen zijn tot bestuursrechtelijke handhaving van die amvb.
11. Een foutieve verwijzing in artikel 22.1 van de Wm naar de reeds ingetrokken Kaderwet diervoeders wordt aangepast.

Wat betreft het onderdeel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de wet pChw (artikel II) bevat het wetsvoorstel de volgende wijzigingen:

1. In artikel 2.23a, eerste lid, van de Wabo wordt redactioneel verduidelijkt wat de strekking is van de in dat artikellid genoemde termijn.
2. In een drietal artikelen van de Wet geluidhinder en in artikel 7.24, vierde lid, van de Wm worden onjuist gebleken verwijzingen naar artikelonderdelen hersteld.

Voor meer informatie over bovengenoemde wijzigingen wordt naar het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting verwezen.

3. Uitvoering en handhaving

De achtergrond en inhoud van dit wetsvoorstel brengen mee dat de gevolgen voor de uitvoering en handhaving van dit voorstel beperkt zijn.

De in artikel I, onderdeel A, opgenomen mogelijkheid betreft de bevoegdheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu (hierna: Minister van I en M) omtrent het vaststellen van criteria voor de «einde-afval-fase» van bepaalde afvalstroomstromen. De Minister van I en M is reeds bevoegd om per geval te beslissen dat een bepaalde afvalstof niet langer

¹ Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (PbEU 2004, L 143).

afval is. Door de voorgestelde wijziging kan de Minister ook bij ministeriële regeling per afvalstroom bepalen onder welke omstandigheden die stroom niet langer een afvalstof is. Voor de handhaving is het relevant om te weten of een stof een afvalstof is omdat er voor het beheer van afvalstoffen regels gelden waarop wordt gehandhaafd.

Met artikel I, onderdeel M, van het voorstel wordt artikel 18.2b van de Wm over bestuursrechtelijke handhaving aangepast. De voorgestelde wijziging van de eerste twee artikelleden van dat artikel heeft als doel te verduidelijken welke Ministers verantwoordelijk zijn voor bestuursrechtelijke handhaving van regelgeving over stoffen en mengsels. Met die wijziging wordt niet beoogd de verantwoordelijkheidsverdeling voor de bestuursrechtelijke handhaving te wijzigen die geldt op grond van het huidige artikel 18.2b van de Wm.

Met artikel I, onderdeel M, wordt tevens voorzien in een grondslag om in een amvb van bestuur op grond van artikel 9.2.2.1 van de Wm, de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van daarbij aan te geven regels bij een ander bestuursorgaan dan de Minister van I en M te leggen. Voor regelgeving over vuurwerk en asbestverwijdering bestaat de wens om de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving bij mede-overheden neer te leggen.

4. Gevolgen

4.1. Bedrijfseffecten en administratieve lasten

De achtergrond en inhoud van dit wetsvoorstel brengen mee dat uit het wetsvoorstel geen zelfstandige administratieve of financiële lasten voor burgers, bedrijven of overheden voortvloeien.

4.2. Milieueffecten

Gezien de aard van de in dit voorstel opgenomen wijzigingen zijn de milieueffecten van het voorstel beperkt.

Aan artikel I, onderdelen A en K, zijn wel positieve milieueffecten verbonden.

Door de mogelijkheid (artikel I, onderdeel A) om per afvalstroom criteria voor de «einde-afval-fase» vast te kunnen stellen wordt de nuttige toepassing van bepaalde afvalstoffen bevorderd wat een positief milieueffect heeft. Tevens is deze uitbreiding gewenst door het bedrijfsleven.

Door artikel I, onderdeel K, wordt de reikwijdte van titel 17.2 inzake milieuaansprakelijkheid, uitgebreid naar eventuele milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats in de exclusieve economische zone. Deze uitbreiding draagt bij aan de milieubescherming van beschermde soorten en natuurlijke habitats.

Voor meer informatie wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op deze onderdelen.

5. Consultatie

Onderdeel M van artikel I is in het kader van de Code Interbestuurlijke verhoudingen voorgelegd aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO). Dit onderdeel voorziet in een grondslag om in een amvb inzake stoffen en preparaten de

verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving bij een ander bestuursorgaan (de provincie of gemeente) neer te leggen. Het IPO heeft per brief gereageerd op het voorstel en verzocht in de memorie van toelichting te vermelden dat gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn voor wat betreft het Asbestverwijderingsbesluit². Die opmerking is in deze toelichting verwerkt.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Dit artikel wijzigt de tweede volzin van het zesde lid van artikel 1.1 van de Wm. Met het zesde lid van artikel 1.1 van de Wm is uitvoering gegeven aan artikel 6, vierde lid, van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (hierna: kaderrichtlijn)³. In artikel 6 van de kaderrichtlijn is een procedure opgenomen om de status van afvalstof te laten vervallen voor bepaalde stoffen en voorwerpen nadat zij reeds een bepaalde handeling van nuttige toepassing hebben ondergaan. De criteria waaraan getoetst moeten worden, zijn echter niet opgenomen in de kaderrichtlijn zelf. Op Europees niveau kunnen per afvalstroom criteria worden opgesteld via de comitologieprocedure. Voor de afvalstromen, metaalschroot⁴ en kringloopglas⁵, zijn reeds in EU-verordeningen dergelijke criteria over «einde-afval-fase» opgenomen.

In artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn is bepaald dat, wanneer er geen criteria op communautair niveau bestaan, lidstaten per geval kunnen beslissen dat een bepaalde afvalstof niet langer een afvalstof is. Tevens is bepaald dat bij die beslissing de lidstaat rekening moet houden met de bestaande jurisprudentie inzake afvalstoffen en zij moet de Europese Commissie overeenkomstig de technische notificatierichtlijn⁶ op de hoogte stellen van die beslissing.

In juni 2012 heeft de Europese Commissie⁷ de «Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste» uitgebracht. In paragraaf 1.3.4 van dat document geeft de Commissie aan dat een lidstaat per geval mag beslissen dat een bepaalde afvalstof niet langer afval is, maar ook per afvalstroom mag beslissen dat dat materiaal in het afvalstadium niet langer als afval wordt aangemerkt.

Met de voorgestelde wijziging van de tweede volzin van artikel 1.1, zesde lid, van de Wm wordt de bevoegdheid opgenomen dat de Minister van I en M bij ministeriële regeling per afvalstroom mag bepalen dat dat materiaal onder bepaalde voorwaarden niet langer als afval hoeft te worden aangemerkt. Die ministeriële regeling zal uiteraard in lijn moeten

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

³ Richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU 2008, L 312).

⁴ Verordening (EU) nr. 333/2011 van de Raad van 31 maart 2011 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 94).

⁵ Verordening (EU) Nr. 1179/2012 van de Europese Commissie van 10 december 2012 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer kringloopglas overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt (PbEU 2012, L 337).

⁶ Richtlijn nr. 98/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende de informatieverordening op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij Richtlijn nr. 98/48/EG van het Europees Parlement van 20 juli 1998 (PbEG L 217).

⁷ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf.

zijn met de Europese regelgeving en zal op grond van de technische notificatierichtlijn als ontwerp gemeld moeten worden bij de Europese Commissie.

Onderdeel B

Vanwege de troonswisseling dient in artikel 5.18. eerste lid, van de Wm verwezen te worden naar de commissaris van de Koning in plaats van naar de commissaris van de Koningin. Op grond van dat artikellid heeft de commissaris van de Koning tot taak overschrijdingen in zijn provincie van bepaalde drempels inzake luchtkwaliteit openbaar te maken.

Onderdeel C

In artikel 9.2.2.3, achtste lid, van de Wm is bepaald dat op de voorbereiding van een intrekking of wijziging van een vergunning inzake handelingen met stoffen, preparaten of genetisch gemodificeerde organismen, de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 13.2 van de Wm in beginsel niet van toepassing zijn. In het achtste lid van artikel 9.2.2.3 wordt voor de intrekking en de wijziging van die vergunning ten onrechte naar het vijfde, respectievelijk zesde lid, verwezen.

De intrekking en wijziging van de vergunning is echter geregeld in het zesde, respectievelijk het zevende lid, van artikel 9.2.2.3.

Met onderdeel C van dit voorstel wordt in het achtste lid naar de juiste artikelleden verwezen.

Onderdeel D

Op grond van artikel 9.2.2.1, eerste lid, onderdeel g, van de Wm kan bij amvb de toepassing van bepaalde stoffen of preparaten in producten verboden worden, indien dat type product niet is goedgekeurd. In artikel 9.2.2.4 van de Wm is bepaald dat, indien uitvoering aan artikel 9.2.2.1, eerste lid, onderdeel g, wordt gegeven, de Minister van I en M een keuringsinstantie aanwijst. Er bestaan inmiddels verschillende Europese richtlijnen waarin de toepassing van bepaalde stoffen en preparaten in producten is geregeld en de toepassing slechts na goedkeuring (of conformiteitsbeoordeling) is toegestaan. De implementatie van zo een richtlijn geschiedt in Nederland in een amvb op grond van artikel 9.2.2.4, eerste lid, onder g van de Wm. In een Europese richtlijn is niet altijd de verplichting voor een lidstaat opgenomen om een keuringsinstantie aan te wijzen. Vandaar dat met dit voorgestelde onderdeel van artikel 9.2.2.4 van de Wm kan worden afgeweken, indien de omgezette of om te zetten EU-richtlijn niet verplicht tot de aanwijzing van zo een instantie in Nederland. Vanwege de uitgangspunten van de Europese Unie van vrij verkeer van goederen en diensten gelden goedkeuringen of beoordelingen die overeenkomstig de EU-richtlijnen in andere lidstaten zijn afgegeven, ook in Nederland. Dit geldt uiteraard ook voor goedkeuringen en beoordelingen die in Nederland zijn afgegeven.

In de tweede volzin van artikel 9.2.2.4 is nu bepaald dat bij de maatregel, op grond van artikel 9.2.2.1, eerste lid, onderdeel g, regels worden gesteld ten aanzien van de wijze waarop een zodanige keuring plaatsheeft. Met dit voorstel wordt daaraan toegevoegd dat in de maatregel ook de gronden worden opgenomen waarop de aanwijzing van de instantie kan worden ingetrokken dan wel kan worden gewijzigd.

Onderdeel E

Allereerst wordt met dit onderdeel de aanhef van artikel 10.1a van de Wm gewijzigd. Met dat artikel is uitvoering gegeven aan artikel 2 van de kaderrichtlijn, waarin de uitsluitingen van het toepassingsgebied van de kaderrichtlijn zijn geregeld. Bij de implementatie van de kaderrichtlijn is artikel 2 zodanig omgezet dat hoofdstuk 10 van de Wm in zijn geheel niet van toepassing is op uitzonderingen die in artikel 2 van de kaderrichtlijn zijn genoemd. Hoofdstuk 10 van de Wm bevat (ook ten tijde van de implementatie van de kaderrichtlijn) mede bepalingen die niet naar aanleiding van de implementatie van de kaderrichtlijn zijn opgenomen. Het betreft dan onder meer de zorgplichtbepaling (artikel 10.1), het verbod om afvalstoffen te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden (artikel 10.2), het Landelijk afvalbeheerplan (titel 10.2) en het verbod om gevaarlijke afvalstoffen buiten een inrichting nuttig toe te passen of te verwijderen (artikel 10.54). Gesteld kan worden dat het vanuit milieuoogpunt ongunstig zou zijn dat genoemde bepalingen en titel niet van toepassing zijn op de in artikel 10.1a, eerste lid, genoemde afvalstoffen. Dit is bij de implementatie van de kaderrichtlijn niet de bedoeling geweest. Als titel 10.2 van de Wm niet van toepassing is op de in artikel 10.1a, eerste lid, van de Wm genoemde afvalstoffen, dan gelden er voor die afvalstoffen via het Landelijk afvalbeheerplan (hierna: LAP) ook geen minimumstandaarden voor de verwerking. Zonder deze minimumstandaarden zou er op een voor het milieu ongewenste wijze verwerkt kunnen worden. Dit geldt met name voor de afvalstoffen waar in artikel 10.1a, eerste lid, geen specifieke toepassing voor wordt genoemd, bijvoorbeeld afgedankte explosieven (onderdeel e). Aangezien er voor die afvalstoffen niets is geregeld over het afvalstadium, is het noodzakelijk dat het LAP wel geldt (o.a. om duidelijkheid te scheppen voor het bevoegd gezag dat de omgevingsvergunning verleent).

Om te voorkomen dat genoemde bepalingen en titel niet van toepassing zijn op de in artikel 10.1a, eerste lid, van de Wm genoemde stoffen, preparaten en voorwerpen, wordt voorgesteld om de aanhef van artikel 10.1a van de Wm aan te passen waardoor genoemde bepalingen en titel wel van toepassing zijn op het in artikel 10.1a genoemde.

Voor de stoffen, bedoeld in de onderdelen c, f en g van het eerste lid, van artikel 10.1a moet het verbod uit artikel 10.2 van de Wm niet in volle omvang gaan gelden, omdat die afvalstoffen onder de in artikel 10.1a van de Wm genoemde omstandigheden wel, al dan niet tijdelijk, op of in de bodem gebracht moet kunnen worden. Dit zal geregeld worden door een wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen.

Onderdeel f van het eerste lid van artikel 10.1a van de Wm wordt met het onderhavige voorstel ook gewijzigd. In artikel 2, eerste lid, van de kaderrichtlijn is bepaald op welke stoffen en producten de kaderrichtlijn niet van toepassing is. In onderdeel f van dat artikellid is een uitzondering op de reikwijdte van de kaderrichtlijn opgenomen voor uitwerpselen, stro en ander natuurlijk niet-gevaarlijk landbouw- of bosbouw materiaal. In artikel 10.1a van de Wm is ter omzetting van artikel 2, eerste lid, van de kaderrichtlijn bepaald op welke stoffen, preparaten en voorwerpen hoofdstuk 10 van de Wm inzake afvalstoffen niet van toepassing is. De gepubliceerde Nederlandstalige tekst van artikel 2, eerste lid, onder f, van de kaderrichtlijn week af de Engelstalige tekst. Met een rectificatie⁸ is de Nederlandstalige tekst in lijn gebracht met de Engelstalige tekst van dit artikelonderdeel van de kaderrichtlijn.

⁸ Pb EU 2012, L 99.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 10.1a, eerste lid, onderdeel f, van de Wm wordt dat onderdeel aangepast overeenkomstig de gerectificeerde tekst van de kaderrichtlijn.

Ten slotte wordt voorgesteld om onderdeel h van artikel 10.1a, eerste lid, van de Wm aan te passen. Aan het slot van onderdeel h is bepaald dat hoofdstuk 10 van de Wm niet van toepassing is op dierlijke bijproducten (met inbegrip van verwerkte producten) en niet op kadavers (die niet door slachting zijn gestorven), voor zover daarover iets is geregeld in andere communautaire regelgeving dan de kaderrichtlijn. In de praktijk is gebleken dat niet voldoende duidelijk is of de beperkende voorwaarde dat er in andere communautaire regelgeving iets over geregeld moet zijn, alleen voor onderdeel h geldt of ook voor de andere onderdelen van artikel 10.1a, eerste lid. Met de voorgestelde wijziging van onderdeel h wordt beoogd te verduidelijken dat die voorwaarde alleen geldt voor onderdeel h. Deze verduidelijking sluit ook aan de toelichting die in implementatiewet op onderdeel h is gegeven⁹.

In onderdeel h, onder 1, van artikel 10.1a, eerste lid, van de Wm wordt nog verwezen naar een inmiddels ingetrokken Europese verordening inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten. In dit voorgestelde onderdeel wordt naar de thans geldende verordening verwezen¹⁰.

Onderdeel F

In artikel 10.50 wordt ten onrechte naar het reeds ingetrokken artikel 10.17 verwezen. Op grond van artikel 10.17 van de Wm was het mogelijk regels te stellen over de inname van afgedankte stoffen, preparaten en producten. Artikel 10.17 is verwerkt in artikel 9.5.2 van de Wm¹¹. Met onderdeel F van artikel I wordt de foutieve verwijzing in artikel 10.50 van de Wm aangepast.

Onderdeel G

In artikel 10.54a is ter implementatie van artikel 18 van de kaderrichtlijn bepaald dat het in beginsel verboden is om gevaarlijke afvalstoffen te mengen met andere categorieën gevaarlijke afvalstoffen of met andere stoffen of materialen. In dat artikel is niet aangegeven wat onder «categorieën van gevaarlijke afvalstoffen» moeten worden verstaan. Aangenomen wordt dat onder categorieën de categorieën worden verstaan die in de Regeling scheiden en gescheiden houden van gevaarlijke afvalstoffen zijn opgenomen. Met dit voorstel tot wijziging van artikel 10.54a wordt bepaald dat de categorieën van gevaarlijke afvalstoffen bij een ministeriële regeling zijn aangewezen. Er wordt een wijziging van de Activiteitenregeling voorbereid waarmee categorieën van gevaarlijke afvalstoffen zullen worden vastgesteld. Die categorieën zullen ook bepalend zijn voor het mengverbod, bedoeld in artikel 10.54a.

⁹ Kamerstukken II 2009/10, 32 392, nr. 3, p. 18.

¹⁰ Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002 (verordening dierlijke bijproducten)(PbEG 2009, L 300).

¹¹ Stb. 2011, 269.

Onderdeel H

De wettelijke basis in de Wm voor de Regeling tegemoetkoming niet-loondienstgerelateerde slachtoffers van mesothelioom (TNS-regeling) heeft op dit moment alleen betrekking op het verstrekken van vergoedingen aan asbestslachtoffers voor de ziekte mesothelioom en niet voor de longziekte asbestose. Vanwege de uitbreiding van de regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) voor werknemers met mesothelioom als gevolg van werken met asbest naar asbestose wordt per 1 april 2014 ook TNS-regeling uitgebreid naar asbestose. Ook mensen zonder loondienstverband, zoals zelfstandigen, kunnen immers asbestose krijgen. Met de voorgestelde wijziging wordt voorzien in een wettelijke grondslag voor deze uitbreiding naar asbestose.

Onderdeel I

In dit onderdeel wordt artikel 16.46b van de Wm gewijzigd. De wijziging behelst enkele wetgevingstechnische verbeteringen. Tegelijkertijd wordt de implementatie van artikel 11ter, eerste lid, tweede alinea, van richtlijn 2003/87/EG inzake de handel in broeikasgasemissierechten¹² gecorrigeerd.

Uit de aanhef van artikel 16.46b, derde lid, van de Wm volgt dat de Minister van I en M verplicht moet instemmen met een projectactiviteit indien aan de in dat lid genoemde voorwaarden wordt voldaan. Dit beperkt de mogelijkheid van de Minister instemming te weigeren, indien het op andere gronden niet wenselijk is om instemming te verlenen. Aangezien de Minister verantwoordelijkheid draagt voor de projecten waarmee ingestemd wordt en voor de projectdeelnemers die worden gemachtigd, is deze verplichte instemming indien aan de in artikel 16.46b, derde lid, van de Wm opgenomen eisen wordt voldaan, ongewenst. Door de in dit onderdeel opgenomen wijziging van het derde lid, zijn de eisen in artikel 16.46b, derde lid, van de Wm veranderd in een niet limitatieve opsomming van weigeringsgronden. Hierdoor wordt in artikel 16.46b, derde lid, onder b, van de Wm ook beter aangesloten bij de bewoordingen van artikel 11ter, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn 2003/87/EG.

Artikel 16.46b, vijfde lid, is verplaatst naar het vierde lid, onder a. Het betreft hier geen inhoudelijke wijziging.

Bij regeling kunnen, net als nu het geval is, de eisen die gesteld worden aan de instemming van projectactiviteiten aangevuld worden. Het kan hier gaan om indieningseisen, maar ook om voorwaarden waaraan de projectactiviteit of projectdeelnemer aan moet voldoen alvorens de Minister van I en M instemming verleent. Tekstueel is dit verduidelijkt. Indien niet aan de eisen wordt voldaan, kan de Minister de instemming weigeren.

Ingevolge de wijziging die in dit onderdeel wordt doorgevoerd in de aanhef van het derde lid, is niet meer duidelijk dat instemming wordt verleend na verzoek door een projectdeelnemer. Daarom is dit in het tweede lid opgenomen.

¹² Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEG 2003, L 275).

Onderdeel J

In artikel 17.5c, vijfde lid, tweede volzin, van de Wm over het verhalen van kosten van herstelmaatregelen wordt artikel 5:26 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel is inmiddels komen te vervallen¹³. Met deze wijziging wordt volledig aangesloten bij de formulering van artikel 17.16, tweede lid, van de Wm, dat een vergelijkbare voorziening voor kostenverhaal bevat.

Onderdeel K

In het eerste lid van artikel 17.6 van de Wm wordt met de wijziging geheel aangesloten bij de begripsomschrijving van «beschermden soorten en natuurlijke habitats» in artikel 2, derde lid, onder b, van de richtlijn milieuaansprakelijkheid. De aanpassing corrigeert een kennelijke verschrijving in de implementatiewet¹⁴, waardoor het onderdeel over schade aan beschermden soorten en natuurlijke habitats in de definitie van milieuschade abusievelijk niet volledig was overgenomen uit de richtlijn milieuaansprakelijkheid in de definitie in de Wm. Blijkens de memorie van toelichting bij de implementatiewet¹⁵ en ook blijkens de Handreiking bij titel 17.2 Wm¹⁶ bleek overigens al dat dezelfde betekenis als in de richtlijn bedoeld was. Dit betreft echter geen juridisch bindende documenten zodat aanpassing van de regelgeving noodzakelijk is om de kennelijke verschrijving te herstellen; dit is ambtelijk vanuit de Europese Commissie aangegeven. In de aanpassing wordt met deze wijziging voorzien.

Aan artikel 17.6 wordt een vierde lid toegevoegd. Het nieuwe vierde lid breidt de reikwijdte van titel 17.2 van de Wm uit naar milieuschade aan beschermden soorten en natuurlijke habitats in de exclusieve economische zone (hierna: eez). De vogel¹⁷- en de habitatrichtlijn¹⁸ werken in de eez als een lidstaat een eez heeft afgekondigd. Daaruit vloeit tevens voort dat de richtlijn milieuaansprakelijkheid wat betreft milieuschade aan beschermden soorten en natuurlijke habitats, welk type milieuschade is opgehangen aan de vogel- en de habitatrichtlijn, van toepassing is in de eez indien een lidstaat een eez heeft afgekondigd. Dat is voor Nederland het geval. Volgens het systeem van de Wm dient per onderdeel van die wet de werking in de eez uitdrukkelijk te worden bepaald wanneer werking in de eez voor het betreffende onderdeel van de wet gewenst is.

De vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn hebben niet alleen betrekking op gebieden op land en in de territoriale zee, maar ook op gebieden buiten de territoriale zee, zoals de Nederlandse eez in de Noordzee. In het arrest van 20 oktober 2005¹⁹ heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bevestigd dat de werkingssfeer van de habitatrichtlijn zich ook uitstrekt tot de eez. Het Hof overwoog dat wanneer lidstaten soevereine rechten uitoefenen in hun eez en op het continentaal plat, de habitatrichtlijn in die mate van toepassing is buiten de territoriale wateren van de lidstaten. Van belang voor dit oordeel was dat uit de doelstellingen van de habitatrichtlijn volgt dat deze ook van toepassing is buiten de territoriale zee. Volgens het Hof volgt uit artikel 2, eerste lid, van de

¹³ Stb. 2009, 264, zie voor de relevante artikelen uit de Awb ook de Aanpassingswet vierde tranche Awb, Stb. 2009, 265.

¹⁴ Stb. 2008, 166.

¹⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, blz. 7.

¹⁶ <http://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/wet-milieubeheer/item-89969/handreiking>.

¹⁷ Richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG 1979, L 103).

¹⁸ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206).

¹⁹ Arrest van 20 oktober 2005, in de zaak C-6/04 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Verenigd Koninkrijk.

habitatrichtlijn, dat die richtlijn tot doel heeft bij te dragen aan het waarborgen van de biologische diversiteit door het in stand houden van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het EG-verdrag van toepassing is. Het Hof heeft zich in deze zaak niet uitgelaten over de toepassing van de vogelrichtlijn in de eez. Uit de doelstelling van deze richtlijn en het feit dat de vogelrichtlijngebieden onderdeel zijn van Natura 2000, kan evenwel worden geconcludeerd dat de vogelrichtlijn eveneens van toepassing is in de eez.

Met de Hofuitspraak is de omvang van de verplichtingen die op grond van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn in de eez gelden, vast komen te staan. De lidstaten zijn verplicht tot het toepassen van gebieds- en soortenbescherming in de eez. Het voorkomen en beperken van milieuschade aan beschermde soorten en gebieden, waarvoor een Europees-rechtelijk kader is gesteld door middel van de richtlijn milieuaansprakelijkheid, ziet op soorten – en gebiedsbescherming. De richtlijn milieuaansprakelijkheid is wat betreft milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats een instrument ter bevordering van de naleving van de vogel- en de habitatrichtlijn, doordat handen en voeten gegeven worden aan het beginsel van «de vervuiler betaalt». De exploitant die milieuschade veroorzaakt, moet voorkomen en herstellen of, indien herstelmaatregelen door de overheid worden genomen, daarvoor financieel aansprakelijk worden gesteld. Nu de Hofuitspraak heeft verduidelijkt dat het toepassingsgebied van de habitatrichtlijn zich uitstrekt naar soorten en gebieden in de eez, kan in dezelfde lijn geconcludeerd worden dat de reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid wat betreft het voorkomen en beperken van milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats in de eez, zich eveneens uitstrekt tot die soorten en gebieden die zich binnen de eez bevinden, indien een lidstaat een eez heeft afgekondigd.

De Rijkswet instelling exclusieve economische zone (hierna: Rijkswet)²⁰ is voor Nederland in werking getreden op 28 april 2000. In het Besluit grenzen Nederlandse exclusieve economische zone²¹ zijn de grenzen van de eez vastgesteld. Voor een verhoogde bescherming en een beter behoud van het mariene milieu heeft Nederland door middel van deze wet haar rechtsmacht uitgebreid en een exclusieve economische zone ingesteld. Dit voorstel betreft uitsluitend de beschermde soorten en gebieden binnen de eez van het Nederlandse deel van het Koninkrijk. De Nederlandse eez is gelegen in de Noordzee buiten de territoriale zee, dat wil zeggen het gebied dat zich uitstrekt vanaf twaalf zeemijlen vanaf de kustlijn, en valt samen met het Nederlandse gedeelte van het continentale plat.

Nederland heeft in de eez onder meer soevereine rechten ten behoeve van het behoud en het beheer van de levende en niet-levende natuurlijke rijkdommen van de wateren boven de zeebodem en van de zeebodem en de ondergrond daarvan, en rechtsmacht ten aanzien van het behoud en de bescherming van het mariene milieu.

Binnen het systeem van de Wm wordt voor die onderdelen van de wet die gelding hebben in de eez dit uitdrukkelijk vermeld. Daarom wordt in de begripsomschrijving van milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats vermeld dat daaronder mede de beschermde soorten en natuurlijke habitats in de eez vallen.

Overigens is recentelijk milieuschade aan mariene wateren in de eez onder de reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid komen te vallen, door de vaststelling van richtlijn 2013/30/EU betreffende de

²⁰ Stb. 1999, 281.

²¹ Stb. 2000, 167.

veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten²². Richtlijn 2013/30/EU bewerkstelligt een wijziging van de omschrijving van het begrip «schade aan wateren» in de richtlijn milieuaansprakelijkheid, zodat in de laatstgenoemde richtlijn wordt verwezen naar de wateren die onder de richtlijn 2008/56/EG inzake mariene strategie²³ vallen. Er wordt nog gezien hoe richtlijn 2013/30/EU zal worden geïmplementeerd; de alsdan noodzakelijke aanpassingen van de Nederlandse regelgeving ten behoeve van de implementatie van die richtlijn, zullen te zijner tijd worden gerealiseerd via aparte implementatieregelgeving.

Nederland zal als kuststaat bij de toepassing van titel 17.2 van de Wm voor wat betreft milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats in het Nederlandse deel van de eez de vrijheden die andere staten ingevolge het volkenrecht in de eez genieten, in acht moeten nemen. Het betreft de volkenrechtelijke vrijheden van scheepvaart, van overvliegen, om onderzeese kabels en pijpleidingen te leggen, en om andere internationaal rechtmatige vormen van gebruik van de zee toe te passen die samenhangen met deze drie genoemde vrijheden, zoals vormen die verband houden met de normale werkzaamheden van schepen, luchtvaartuigen en onderzeese kabels en pijpleidingen (zie ook artikel 3 van de Rijkswet). De Nederlandse autoriteiten zijn echter bevoegd voor het toezicht en de handhaving van titel 17.2 van de Wm in geval van milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats in de eez. Tevens werkt titel 17.2 van de Wm niet in een aantal specifieke gevallen die niet door de richtlijn milieuaansprakelijkheid, maar door internationale verdragen worden gereguleerd. Voor deze uitzonderingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de implementatiewet van die richtlijn²⁴.

Daarnaast speelt de vraag wie het best als bevoegd gezag kan worden aangewezen voor beschermde soorten en natuurlijke habitats in de eez. In titel 17.2 van de Wm (artikel 17.9) is de volgende lijn gekozen met betrekking tot de bevoegdheidstoedeling: in hoofdzaak is er een onderverdeling aangehouden tussen situaties waarbij milieuschade veroorzaakt wordt door een activiteit binnen een inrichting en door een activiteit buiten een inrichting. Voor activiteiten buiten een inrichting is het bevoegd gezag voor milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats de Minister van Economische Zaken. Deze lijn wordt voortgezet met betrekking tot milieuschade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats in de eez.

Onderdeel L

Met deze wijziging vervalt artikel 17.7, onderdeel a, sub 2°, van de Wm. Daarin was de mogelijkheid opgenomen om bij amvb extra activiteiten, naast de in bijlage III van de richtlijn milieuaansprakelijkheid aangewezen activiteiten, onder het regime van risicoaansprakelijkheid van die richtlijn te brengen. Voor milieuschade veroorzaakt door een activiteit waarvoor risicoaansprakelijkheid geldt, is de exploitant steeds aansprakelijk, ongeacht of de milieuschade aan zijn schuld of nalatigheid kan worden geweten. Deze mogelijkheid voor een amvb was in de wet opgenomen bij amendement²⁵; bij de parlementaire behandeling van de implementa-

²² Richtlijn 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178).

²³ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn mariene strategie)(PbEU 2008, L 164).

²⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, paragraaf 6.

²⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 17.

tiewet is toegezegd dat deze grondslag voor een amvb uit de wet zou worden geschrapt als, na onderzoek, extra activiteiten bij wet onder het regime van risicoaansprakelijkheid zouden worden gebracht²⁶. Naar aanleiding van het onderzoek is besloten niet tot uitbreiding naar extra activiteiten over te gaan en tevens de grondslag voor een amvb te laten vervallen²⁷. Deze toezegging wordt met de aanpassing van onderdeel a gestand gedaan.

De wijziging in onderdeel b betreft een redactionele aanpassing die direct voortvloeit uit de aanpassing van onderdeel a.

Onderdeel M

Onder 1 en 2

In artikel 18.2b, eerste lid, van de Wm is onder meer bepaald dat «Onze betrokken Minister» tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de titels 9.2 tot en met 9.5 van de Wm. Die titels bevatten regels over stoffen en preparaten. In het tweede lid is geregeld dat «Onze betrokken Minister» bevoegd is tot de bestuursrechtelijke handhaving van de EU-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (hierna: REACH-verordening)²⁸ en de EU-verordening indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (hierna: CLP-verordening)²⁹.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ter uitvoering van de CLP-verordening³⁰ is aangegeven dat onder «Onze betrokken Minister» wordt verstaan de Minister wiens ambtsterrein het betreft en tot wiens bevoegdheid het behoort op te treden. Vanwege die invulling van «Onze betrokken Minister» wordt de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) aangemerkt als de betrokken Minister voor de bestuursrechtelijke handhaving van de CLP-verordening en titel 9.3a van de Wm, de titel waarin onder andere de sanctionering van de CLP-verordening is geregeld. In de reeds aangehaalde memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ter uitvoering van de CLP-verordening staat tevens vermeld dat het tweede lid van artikel 18.2b van de Wm de bevoegdheid van de Minister van I en M tot bestuursrechtelijk handhaven van de CLP-verordening niet uitsluit.

Uit een uitspraak van 27 maart 2013 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State³¹ blijkt dat de Afdeling een andere uitleg geeft aan artikel 18.2b, tweede lid, van de Wm, voor zover het de bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving van de CLP-verordening betreft. Volgens de Afdeling is alleen de Minister van VWS bevoegd tot bestuursrechtelijke handhaving van de CLP-verordening en zijn volgens de Afdeling de bewindspersonen van I en M daartoe niet bevoegd. Dit volgt volgens de Afdeling uit artikel 9.3a.2 in samenhang met artikel 18.2b van de Wm.

²⁶ Handelingen I, 22 april 2008, 28–1172.

²⁷ Kamerstukken I, 2009–2010, 30 920, nr. G, blz. 7.

²⁸ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PbEU 2007, L 136).

²⁹ Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (Pb EU L 353).

³⁰ Kamerstukken II 2008/09, 31 894, nr. 3, p. 11.

³¹ Uitspraak 201105463/1/A4.

Door artikel 9.3a.2 van de Wm wordt de Minister van VWS aangewezen als de bevoegde instantie, bedoeld in artikel 42 van de CLP-verordening voor zover het betreft het doen van voorstellen voor een geharmoniseerde indeling en etikettering van stoffen en mengsels.

Om onduidelijkheid te voorkomen over de bevoegdheid van de Minister van I en M tot bestuursrechtelijke handhaving van de CLP-verordening, wordt met dit wetsvoorstel voorgesteld om in artikel 18.2b, eerste lid, van de Wm te bepalen voor welke onderdelen van de Wm en EU-verordeningen de Minister van I en M tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving daarvan. In het voorgestelde tweede lid van 18.2b wordt bepaald welke andere Ministers belast zijn met de bestuursrechtelijke handhaving van de titels 9.2, 9.3 en 9.3a van de Wm en de REACH- en CLP-verordening. In het eerste en tweede lid van artikel 18.2b wordt dan niet meer «Onze betrokken Minister» gebruikt, maar worden de verantwoordelijke Ministers expliciet genoemd. Het betreft in het tweede lid de Ministers van Economische Zaken (hierna: EZ), SZW en VWS. Die Ministers hebben tot taak de genoemde titels van de Wm en de EU-verordeningen bestuursrechtelijk te handhaven voor zover die titels en verordeningen en de handhaving daarvan, betrekking hebben op hun beleidsterreinen. Voor de Minister van SZW betreft het het beleidsterrein van de arbeidsomstandigheden. Voor de Minister van VWS het terrein van de productregelgeving (relatie met Warenwet) en voor de Minister van EZ betreft het de mijnbouw.

Op grond van het huidige vierde lid van artikel 18.2b is de Minister van I en M ook belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen³². Omdat met de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 18.2b alle onderdelen van de Wm en alle Europese verordeningen bij elkaar worden gezet waarvoor de Minister van I en M verantwoordelijk is voor wat betreft de bestuursrechtelijke handhaving, kan het huidige vierde lid komen te vervallen.

Met de voorgestelde wijziging van artikel 18.2b, eerste en tweede lid, wordt niet beoogd een wijziging te brengen in de verdeling van de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van genoemde onderdelen van de Wm en EU-verordeningen. Met de voorgestelde wijziging wordt slechts beoogd duidelijker te maken welke andere Ministers dan die van I en M betrokken kunnen zijn bij de bestuursrechtelijke handhaving. En daarnaast moet duidelijk worden dat de Minister van I en M te allen tijde bevoegd is tot de bestuursrechtelijke handhaving van genoemde onderdelen van de Wm en EU-verordeningen.

De betrokken inspectiediensten (de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inspectie SZW, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en Staatstoezicht op de Mijnen) hebben onderling afspraken gemaakt over het toezicht en de (bestuursrechtelijke) handhaving van de genoemde titels en verordeningen.

Bij de overige bepalingen uit hoofdstuk 18 (Handhaving) van de Wm waarin «Onze betrokken Minister» wordt gebruikt, is er geen onduidelijkheid over welke Minister bevoegd is.

³² Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU L 190).

Onder 3

Ingevolge artikel 18.2b, eerste lid, van de Wm ligt de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van rechtstreeks werkende regels, gesteld in een amvb als bedoeld in artikel 9.2.2.1, eerste lid, van de Wm bij de betrokken Minister. Dit geldt eveneens voor eventuele in een ministeriële regeling omtrent de in die amvb geregelde onderwerpen gestelde nadere regels.

Door de onder 3 voorgestelde wijziging van artikel 18.2b, derde lid, van de Wm wordt voorzien in een grondslag om in een amvb als hiervoor bedoeld de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van daarbij aan te geven regels bij een ander bestuursorgaan te leggen. Vanuit het uitgangspunt om de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van regels zo veel mogelijk bij één bestuursorgaan te leggen, zal – ingeval gebruik gemaakt wordt van die grondslag- die verantwoordelijkheid overgaan van de betrokken Minister naar het daartoe aangewezen bestuursorgaan.

In de praktijk is gebleken dat het wenselijk is de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van dergelijke regels in sommige gevallen bij een ander bestuursorgaan dan de betrokken Minister te leggen. Dit is het geval indien er sprake is van sterke verwevenheid van regels krachtens artikel 9.2.2.1, eerste lid, met regels of toestemmingen waarvoor gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders het bevoegd gezag zijn.

Die wenselijkheid is naar voren gekomen bij de bestuursrechtelijke handhaving van regels met betrekking tot het afsteken van professioneel vuurwerk, waarvoor rechtstreeks werkende regels gelden op grond van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. De regels die in die regeling zijn opgenomen, waren vóór de wijziging van het Vuurwerkbesluit die per 1 juli 2012 in werking is getreden, als voorschrift verbonden aan de toepassingsvergunningen die door gedeputeerde staten werden verleend en gehandhaafd.

De hiervoor bedoelde wijziging van het Vuurwerkbesluit in combinatie met de totstandkoming van de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk heeft het ongewenste neveneffect dat de bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving van de regels voor de ontbranding van vuurwerk op locatie (evenementen) deels is overgegaan van gedeputeerde staten op de Minister van I en M.

In de loop der jaren hebben de provincies veel expertise opgebouwd op het gebied van vuurwerkevenementen. Zij kunnen nadere regels stellen voor grote evenementen in de ontbrandingstoestemming, zijn bekend met de locale omstandigheden en met de bedrijven die het vuurwerk tot ontbranding brengen. Het is gewenst de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van de regels voor de ontbranding van vuurwerk bij de provincies te concentreren. De in de Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk opgenomen regels zijn nauw verbonden met de ontbrandingstoestemmingen en ontbrandingsmeldingen, waarvoor de provincies bevoegd gezag zijn. De voorgestelde wijziging van artikel 18.2b van de Wm biedt de mogelijkheid om dit in het Vuurwerkbesluit vast te leggen.

Een ander voorbeeld waarbij de wenselijkheid naar voren is gekomen om de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van regels bij een ander bestuursorgaan te leggen, is de bestuursrechtelijke handhaving van de algemene regels voor asbestverwijdering die van belang zijn bij sloopwerkzaamheden in bouwwerken waarbij asbest wordt verwijderd. Voor het slopen van bouwwerken gelden de regels uit het Bouwbesluit 2012 en daarnaast de regels voor asbestverwijdering uit het

Asbestverwijderingsbesluit 2005. Deze activiteiten zijn in de praktijk onlosmakelijk met elkaar verbonden. In die situatie is het van belang om de bestuursrechtelijke handhaving in één hand te hebben, in dit geval de gemeente als bevoegd gezag voor bouwen en slopen op grond van de Woningwet en het Bouwbesluit 2012.

Door de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 en de gelijktijdige inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Woningwet (vereenvoudiging en herschikking grondslagen lagere regelgeving)³³ is de grondslag vervallen om in de bouwverordening regels op te nemen omtrent slopen (inclusief asbest). Artikel 10 van het Asbestverwijderingsbesluit 2005, dat een instructie voor de gemeenten bevatte om in de bouwverordening een verbod op te nemen om een bouwwerk waarin asbest aanwezig is zonder sloopvergunning te slopen, is in verband hiermee vervallen. In plaats daarvan voorziet het Bouwbesluit 2012 thans in een verbod om een bouwwerk zonder of in afwijking van een sloopmelding te slopen indien daarbij asbest wordt verwijderd (artikel 1.26).

Het Asbestverwijderingsbesluit 2005 bevat eveneens rechtstreeks werkende regels met betrekking tot het slopen van bouwwerken waarin asbest aanwezig is of wordt verwijderd. Ingevolge artikel 18.2b, eerste lid, van de Wm is de Minister van I en M verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke handhaving daarvan. Gelet op de sterke verwevenheid van die regels met de regels inzake het slopen van asbestbevattende bouwwerken in het Bouwbesluit 2012 is het wenselijk de verantwoordelijkheid voor de bestuursrechtelijke handhaving van de betrokken regels in het Asbestverwijderingsbesluit 2005 eveneens bij burgemeester en wethouders en bij gedeputeerde staten te leggen.

Dit voorstel biedt de mogelijkheid om in het Asbestverwijderingsbesluit 2005 hierin te voorzien.

Onderdeel N

Op 1 januari 2013 is de Wet dieren (gedeeltelijk) in werking getreden. Deze wet strekt onder andere ter vervanging van de Kaderwet diervoeders. Abusievelijk is de verwijzing naar de Kaderwet diervoeders in artikel 22.1, tiende lid, van de Wm niet aangepast. Dit wordt thans hersteld.

Artikel II

Dit artikel voorziet in wijziging van een drietal artikelen van de wet pChw. Het betreft hier artikelen die nog niet in werking zijn getreden. In dat verband wordt verwezen naar het inwerkingtredingsbesluit bij de wet pChw (Stb. 2013, 145).

Onderdeel A

Dit onderdeel heeft betrekking op artikel 2.23a, eerste lid, van de Wabo, zoals dit artikel bij artikel 2.2.1, onderdeel H, van de wet pChw in de Wabo is gevoegd. Artikel 2.23a, eerste lid, van de Wabo biedt de grondslag om in de omgevingsvergunning voor een zogeheten aflopende activiteit herstel in de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand voor te schrijven, met daaraan gekoppeld een termijn. Artikel 2.23a, eerste lid, is voor de praktijk met name van belang voor omgevingsvergunningen voor tijdelijke bouwwerken. De voorgestelde wijziging verduidelijkt dat de termijn die in artikel 2.23a, eerste lid, van de Wabo wordt genoemd, het moment markeert waarop het herstel in de voor de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand moet zijn afgerond.

³³ Stb. 2009, 324.

Onderdeel B

Dit onderdeel heeft betrekking op een drietal artikelen van de Wet geluidhinder, zoals die bij artikel 2.2.2, onderdeel A, van de wet pChw zijn gewijzigd. In de desbetreffende artikelen van de Wet geluidhinder is bepaald in welke gevallen bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning tot afwijking van een bestemmingsplan de grenswaarden van de Wet geluidhinder in acht moeten worden genomen. De wijziging van die artikelen bij de wet pChw hangt samen met de wijzigingen die in die wet zijn aangebracht in de Wabo met betrekking tot de grondslag voor het verlenen van omgevingsvergunningen voor tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan en de mede in verband daarmee voorgenomen wijzigingen van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Deze wijzigingen van het Bor zijn inmiddels opgenomen in het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur waarbij uitvoering wordt gegeven aan enkele artikelen van de wet pChw (Stcrt. 2013, 30053) (hierna: amvb pChw). Bij het opstellen van de amvb pChw is gebleken dat bovengenoemde wijzigingen van de Wabo en het Bor, in onderlinge samenhang gezien, niet geheel juist in genoemde bepalingen van de Wet geluidhinder zijn verwerkt. De voorgestelde wijziging strekt ertoe dit te herstellen.

Onderdeel C

Dit onderdeel heeft betrekking op artikel 7.24, vierde lid, onderdeel b, van de Wm, zoals dit artikel bij artikel 3.2 van de wet pChw is gewijzigd. Op grond van genoemd artikel onderdeel van de Wm is niet de beperkte, maar de uitgebreide mer-procedure van toepassing op besluiten waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt waarbij mede toepassing wordt gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, of het tweede lid, van de Wabo.

In artikel 3.2 van de wet pChw is in artikel 7.24, vierde lid, onderdeel b, van de Wm de verwijzing naar artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo vervangen door een verwijzing naar artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van die wet. Achtergrond hiervan is de (gedeeltelijke) verschuiving van de grondslag voor het verlenen van omgevingsvergunningen voor tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan van eerstgenoemde naar laatstgenoemde bepaling. Voor een verdere toelichting hierop wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet pChw (Kamerstukken II 2011/2012, 33 135, nr. 3, blz. 48–49).

Inmiddels is het voornemen ontstaan om, zoals blijkt uit de ontwerp amvb pChw, bovengenoemde grondslagverschuiving in relatie tot de plicht om een milieueffectrapport voor omgevingsvergunningen voor tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan te maken op een zodanige wijze vorm te geven, dat wat betreft artikel 7.24, vierde lid, onderdeel b, van de Wm kan worden volstaan met het laten vervallen van de verwijzing naar artikel 2.12, tweede lid, van de Wabo. De verwijzing in dat artikel onderdeel van de Wm, in artikel 3.2 van de wet pChw, naar artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo kan daarmee vervallen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld