

Vergaderjaar 2008–2009

31 953

Vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

I	ALGEMEEN DEEL	2			
	1. Inleiding	2			
	2. Wijzigingen in Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	2			
	2.1 Aanpassingen in verband met ontwikkelingen in andere wet- en regelgeving	2			
	2.2 Aanpassingen in verband met de parlementaire behandeling	3			
	2.3 Relevante ontwikkelingen in verband met de Wabo en dit wetsvoorstel	4			
	3. Regels overgangsrecht Wabo	4			
	4. Noodzakelijke aanpassingen in andere wetten	5			
	4.1 Gevolgen van de Wabo voor de invoeringswetgeving	5			
	4.1.1 Algemeen	5			
	4.1.2 Toestemmingstelsels (wijze van integratie)	7			
	4.1.3 Toetsingskader, voorschriften, wijziging en intrekking	9			
	4.1.4 Bevoegd gezag en betrokkenheid andere bestuursorganen	10			
	4.1.5 De verklaring van geen bedenkingen	10			
	4.1.6 Procedurele bepalingen	11			
	4.1.7 Handhaving	13			
	4.2 Gevolgen voor de meest relevante wetten	15			
	4.2.1 Wet milieubeheer	15			
	4.2.2 Wet ruimtelijke ordening	17			
	4.2.3 Woningwet	22			
	4.2.4 Monumentenwet 1988	24			
	4.2.5 Natuurbeschermingswet 1998 en Flora- en faunawet	26			
	4.2.6 Mijnbouwwet	29			
	5. Invoering Wabo	30			
	5.1 Invoeringsbegeleiding	30			
	5.2 ICT	34			
	6. Toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel	35			
	6.1 Algemeen	35			
	6.2 Gevolgen voor gemeenten, provincies en Rijk	35			
	6.3 Gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen	37			
	6.4 Gevolgen voor de rechterlijke macht	38			
	7. Internationale aspecten	40			
	8. Voorbereiding van het wetsvoorstel	41			
	II		ARTIKELN (Artikelsgewijze toelichting)	41	
	Bijlage 1		Overzicht reikwijdte omgevingsvergunning	145	
	Bijlage 2		Overzicht overbodige afstemmingsregelingen als gevolg van de Wabo	147	
	Bijlage 3		Overzicht toestemmingen die aanhaken bij de omgevingsvergunning	149	

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Het voorstel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is 4 november 2008 aangenomen door de Eerste Kamer. De wet is op 4 december 2008 gepubliceerd in het Staatsblad (Stb. 2008, 496). De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder afgekort: Wabo) past in het streven van het kabinet naar verbetering van de dienstverlening van de overheid voor de burgers en het bedrijfsleven. In de wet wordt een groot aantal toestemmingen samengevoegd die nodig zijn wanneer een burger of een bedrijf op een bepaalde plaats iets wil gaan slopen, (ver)bouwen, oprichten, gebruiken of daarmee samenhangende activiteiten wil gaan verrichten. De Wabo integreert een groot aantal (circa 25) vergunningen, ontheffingen en andere toestemmingen tot één omgevingsvergunning. De burger kan voor die vergunning bij één loket terecht en hij kan van de overheid verwachten dat de voorschriften die aan de vergunning verbonden worden, op elkaar worden afgestemd. Bij de omgevingsvergunning behoren uniforme en in het algemeen kortere procedures. Door deze nieuwe vergunning worden een betere samenwerking binnen en tussen overheden en een verbetering van de kwaliteit van de uitvoering mogelijk gemaakt. De Wabo levert ook een flinke jaarlijkse besparing op voor het bedrijfsleven. De administratieve lasten voor het aanvragen van een vergunning nemen fors af. De totale reductie van administratieve lasten ten gevolge van het op de Wabo gebaseerde Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht, het digitaal kunnen aanvragen van de omgevingsvergunning en de toename van het vergunningvrij bouwen komt neer op ruim € 105 miljoen per jaar voor bedrijven, en ruim € 24 miljoen en 18 000 uur aan tijdsbesteding per jaar voor burgers.

Dit wetsvoorstel voor een invoeringswet regelt de gevolgen van de invoering van de omgevingsvergunning voor tal van wetten binnen het omgevingsrecht. In dit wetsvoorstel is bovendien het overgangsrecht met betrekking tot de Wabo opgenomen.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. Eerst wordt in hoofdstuk 2 van de toelichting ingegaan op de wijzigingen in de Wabo als gevolg van dit wetsvoorstel. Deze komen deels voort uit ontwikkelingen in andere wetgeving en de tijdens de parlementaire behandeling van de Wabo gedane toezeggingen. Daarbij worden tevens andere relevante ontwikkelingen in verband met de Wabo en dit wetsvoorstel besproken. Daarna wordt stilgestaan bij de regels die een soepele overgang naar de Wabo mogelijk moeten maken (hoofdstuk 3). Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de algemene consequenties van de uitgangspunten van de Wabo voor de invoeringswetgeving behandeld. Er wordt ingegaan op de gevolgen van de Wabo voor enkele specifieke wetten. In hoofdstuk 5 komen de begeleiding voor en na het in werking treden van de Wabo en van de invoeringswetgeving, en het ICT-instrumentarium aan de orde. In hoofdstuk 6 respectievelijk 7 volgen (voor zover relevant) de toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel en de internationale aspecten. De meer gedetailleerde wijzigingen in de diverse wetten komen aan de orde in het artikelsgewijze deel II.

2. Wijzigingen in Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

2.1 Aanpassingen in verband met ontwikkelingen in andere wet- en regelgeving

In dit wetsvoorstel zijn wijzigingen van de Wabo opgenomen die ervoor

zorgen dat de tekst van de Wabo op het moment van inwerkingtreding volledig en actueel is. Het gaat daarbij onder meer om aanpassingen in verband met andere in voorbereiding zijnde of in werking getreden wet- en regelgeving, zoals de Waterwet, het voorstel voor de Dienstenwet ter implementatie van de Europese dienstenrichtlijn, de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de zgn. Grondexploitatiewet, etcetera. Het gaat daarbij veelal om technische aanpassingen. Een uitzondering daarop vormt de toestemming in het kader van de grondexploitatie die aan het wetsvoorstel wordt toegevoegd. Er wordt daarmee een extra toestemming in de omgevingsvergunning geïntegreerd. In paragraaf 4.2.2 wordt daar nader op ingegaan.

2.2 Aanpassingen in verband met de parlementaire behandeling

In dit wetsvoorstel zijn tevens de wijzigingen opgenomen die in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D) zijn aangekondigd. Het gaat om de volgende wijzigingen:

- a. *de doorwerking van het lokale omgevingsbeleid wordt versterkt*
Door middel van een aanpassing van artikel 2.22 van de Wabo zal worden bewerkstelligd dat bij verordening regels kunnen worden gesteld over voorschriften die met betrekking tot de betrokken activiteit aan een vergunning kunnen of moeten worden verbonden.
- b. *er zullen geen kwaliteitseisen of interventie-instrumenten gelden voor de organisatie van de uitvoering van het toezicht en de handhaving ter zake van activiteiten als bedoeld in artikel 2.2. van de Wabo*
In paragraaf 5.2 van de Wabo zal worden bepaald dat de in die paragraaf bedoelde kwaliteitseisen en interventie-instrumenten niet van toepassing zijn op activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 die bij verordening zijn geregeld.
- c. *voor milieubedrijven: één vergunning per inrichting*
In artikel 2.7 van de Wabo zal worden bepaald dat een aanvraag om een omgevingsvergunning uitsluitend op één milieu-inrichting betrekking kan hebben. Dit sluit aan bij het bepaalde in de Wet milieubeheer ter uitvoering van de Europese IPPC-richtlijn.
- d. *de kring van inspraakgerechtigden is in overeenstemming met het Verdrag van Aarhus gebracht.*
Naar aanleiding van de Eerste-Kamerbehandeling is de Raad van State om voorlichting gevraagd over de mogelijkheid voor «een ieder» of «belanghebbenden» om zienswijzen in te dienen, in verhouding tot artikel 6 van het Verdrag van Aarhus en de betrokken Europese regelgeving. De Raad van State concludeert in zijn voorlichting dat het Verdrag van Aarhus vereist dat «eenieder» de gelegenheid tot inspraak moet hebben. Dit sluit aan bij bestaande wetgeving op het terrein van het omgevingsrecht. Door wijziging van artikel 3.12 is de Wabo hiermee in overeenstemming gebracht. Eenzelfde wijziging is in de Invoeringswet Waterwet¹ opgenomen. De kring van beroepsgerechtigden blijft beperkt tot belanghebbenden, overeenkomstig de hoofdregel van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt bovendien overeenkomstig de in de Eerste Kamer gedane toezegging ingegaan op de wijze waarop het gelijktijdig aanvragen van vergunningen door aanvragers zal worden bevorderd, zonder dat daarbij de klantgerichtheid van dit wetsvoorstel wordt doorbroken. Dit komt in paragraaf 5.1 aan de orde. In paragraaf 4.1.6 wordt kort nader stilgestaan bij de afbakening tussen activiteiten die in de reguliere en uitgebreide procedure vallen. In het in **Bijlage 1** bij

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 858, nr. 9, p. 15.

deze memorie opgenomen overzicht van de reikwijdte van de Wabo is expliciet aangegeven bij welke toestemming in beginsel welke procedure hoort.

2.3 Relevante ontwikkelingen in verband met de Wabo en dit wetsvoorstel

Naast de hiervoor geschetste wijzigingen in de Wabo als gevolg van dit wetsvoorstel is er tevens sprake van een aantal andere relevante ontwikkelingen die niet doorwerken in dit wetsvoorstel, maar in de toekomst mogelijk wel gevolgen hebben voor de (invulling van de) Wabo.

Zo is tijdens de behandeling van de Wabo in de Tweede Kamer toegezegd dat gelijktijdig met de aanbidding van de invoeringswet een notitie aan het parlement zal worden gezonden waarin zal worden ingegaan op verdere ontwikkelingen van de Wabo, in het bijzonder de totstandkoming van een meer samenhangend toetsingskader. Met deze notitie zou mede uitvoering worden gegeven aan de motie van de Tweede Kamerleden Koopmans en Vermeij om nog in deze kabinetsperiode tot voorstellen te komen tot verdere integratie van toetsingskaders.¹ Dit wetsvoorstel voor een invoeringswet strekt nadrukkelijk tot invoering van de Wabo waaraan model 3 ten grondslag ligt. Dat model gaat uit van de bestaande toetsingskaders.

Recent is besloten om de uitvoering van de bedoelde motie te betrekken bij de actuele voornemens tot het versnellen van procedures, het vereenvoudigen van regelgeving, het bevorderen van deskundigheid en het verbeteren van het besluitvormingsproces van projecten in combinatie met het realiseren van kwaliteit, duurzaamheid en het behoud van rechtsbescherming. De voorkeur wordt gegeven aan deze bredere aanpak die ingaat op meerdere aspecten van de besluitvormingsproblematiek. Hierover is de Kamer bericht bij brief van 24 april 2009 inzake de aanpak van het Actieprogramma Vernieuwing Instrumentarium Milieu en Ruimtelijke Ontwikkeling (kamerstukken II 30 844, nr. 44). Daarbij is aangegeven dat hiervoor zal worden aangesloten bij reeds lopende trajecten (zoals de verdere integratie van toetsen in bestemmingsplannen).

Op de uitkomsten van de nadere afweging ten aanzien van de procedure van de toestemming voor brandveilig gebruik wordt ingegaan in paragraaf 4.1.6. In paragraaf 4.2.4 zal nader worden ingegaan op de toezegging om in het kader van dit wetsvoorstel in te gaan op de voorbereidingsprocedure voor activiteiten met betrekking tot gebouwde rijksmonumenten.

In paragraaf 6.3, die mede ingaat op de financiële gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen, zal ingegaan worden op de stand van zaken van het overleg met het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna VNG) om te komen tot een grotere transparantie in de legesheffing van de overheden.

3. Regels overgangsrecht Wabo

In hoofdstuk 1 van het wetsvoorstel is het overgangsrecht met betrekking tot de Wabo opgenomen.

In het overgangsrecht worden enkele zaken geregeld die een goede overgang van de bestaande rechtsregimes naar dat van de Wabo moeten waarborgen. Ten eerste wordt geregeld dat reeds verleende vergunningen of ontheffingen met betrekking tot een activiteit worden gelijkgesteld aan een omgevingsvergunning voor die activiteit. Dit betekent dat bestaande rechtsgeldige vergunningen geldig blijven. Ook aan die vergunningen verbonden voorschriften of beperkingen blijven van kracht. Zo zal een verleende bouwvergunning dus worden aangemerkt als omgevingsvergunning voor het bouwen.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 30 844, nr. 23.

Verder biedt het overgangsrecht een regime voor lopende procedures zowel in het kader van vergunningverlening als handhaving. Het gaat daarbij onder meer om ingediende aanvragen om vergunning of onthefing, ingediende verzoeken om handhaving en lopende bezwaar- en beroepsprocedures. Voor deze procedures is bepaald dat deze volgens het oude recht worden afgehandeld. De betrokkenen worden dus niet gedurende de procedure met een wijziging van het rechtsregime geconfronteerd. Dit geldt tot het moment waarop de betrokken beschikking onherroepelijk is geworden.

Lopende (handhavings)zaken worden dus door het oude bevoegde gezag afgedaan. Voor nieuwe zaken is dat anders. Op het moment van inwerkingtreding van de Wabo krijgt het gezag dat op grond van de Wabo bevoegd is voor de verlening van de omgevingsvergunning de taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van reeds verleende vergunningen.

Ten aanzien van de bepalingen van provinciale of gemeentelijke verordeningen is geen specifiek overgangsrecht opgenomen. Dit betekent dat de betrokken bestuursorganen hun verordeningen tijdig dienen aan te passen opdat de wijzigingen gelijktijdig met de Wabo in werking kunnen treden. VNG en IPO zullen daarom samen met het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) de invoering begeleiden, onder meer door middel van het aanpassen van de modelverordeningen.

4. Noodzakelijke aanpassingen in andere wetten

4.1 Gevolgen van de Wabo voor de invoeringswetgeving

4.1.1 Algemeen

Eén omgevingsvergunning met een grote reikwijdte

De omgevingsvergunning bundelt circa 25 toestemmingstelsels die nodig zijn voor het realiseren van een fysiek project (bouw, aanleg, oprichten, gebruik, sloop) op een zodanige wijze dat één besluit overblijft. Kenmerkend is dat genoemde activiteiten een plaatsgebonden karakter hebben en dat zij van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. Dit brede begrip «fysieke leefomgeving» ziet op alle fysieke waarden in de leefomgeving, zoals milieu, natuur, landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Een uitgebreid overzicht van de reikwijdte van de Wabo met daarbij behorende relevante informatie over het voorheen bevoegde gezag en de in beginsel van toepassing zijnde procedure is opgenomen in **Bijlage 1** bij deze memorie.

Ook de indirecte lozingen (lozingen op het riool) zullen – voorzover vergunningplichtig – onder het bereik van de omgevingsvergunning gaan vallen. De directe lozingen op oppervlaktewater blijven geheel vallen onder het bereik van de waterwetgeving en zijn opgenomen in de Waterwet. Vanuit het uitgangspunt om zoveel mogelijk te werken met één loket, zullen de omgevings- en watervergunningen beide digitaal via het Omgevingsloket online kunnen worden aangevraagd.

Stroomlijning wet- en regelgeving

Hoewel deze invoeringswet wat betreft omvang niet gering is, blijkt ook juist uit dit wetsvoorstel welke winst de Wabo oplevert in de reductie van de omvang van de sectorale regelgeving. Dit wetsvoorstel leidt tot het schrappen van meer dan 100 artikelen alleen al op wetsniveau. Daarnaast verdwijnen vele bepalingen uit andere wetten, besluiten, verordeningen en regelingen. Ook wordt met dit wetsvoorstel zichtbaar dat tal van verschillen uit de geldende wetgeving worden weggenomen. Het gaat met name om verschillen in termijnen, rechtsgevolgen van termijnoverschrijding en allerlei procedureverschillen. Daarnaast wordt een einde

gemaakt aan de bestaande stapeling van procedures. Bijvoorbeeld bij bouw- of aanlegactiviteiten die in strijd zijn met een bestemmingsplan. Of bij bouwactiviteiten die betrekking hebben op beschermde monumenten of op milieu-inrichtingen.

Met deze invoeringswet worden de bestaande procedureregels in de bijzondere wetten geschrapt. Voor alle toestemmingen die opgaan in de omgevingsvergunning gelden voortaan de procedureregels op grond van de Wabo. Verder worden voor een groot aantal wetten de regels over bestuursrechtelijke handhaving in de Wabo geconcentreerd. De afname van het totaal aantal toepasselijke voorschriften zal overigens veel groter zijn. De vele verschillende aanvraagformulieren per vergunning die ook nog vaak verschillen per gemeente en per provincie (totaal geschat op zo'n 1600) verdwijnen. Hiervoor in de plaats komt één uniform aanvraagformulier. Dit leidt tot een flinke standaardisatie die nog wordt versterkt door het uniformeren en terugbrengen van de aan te leveren gegevens. Verder komen de procedureregels te vervallen voor de toestemmingen die momenteel in gemeentelijke of provinciale verordeningen zijn opgenomen. Aangezien alle gemeenten en provincies over afzonderlijke verordeningen beschikken, gaat dat om een groot aantal regels. Bovendien wordt de toepasselijke regelgeving daarmee gestroomlijnd. Hoewel modelverordeningen een harmoniserende werking hebben, kunnen procedureregels per gemeente of provincie (sterk) verschillen. De Wabo stelt daarvoor landelijk uniforme procedureregels in de plaats.

Zoals gezegd, gaat de Wabo de veel voorkomende stapeling van procedures tegen. De meeste bestaande afstemmingsregelingen tussen de verschillende vergunningen en ontheffingen worden daarmee ook overbodig (zie het overzicht in **Bijlage 2** bij deze memorie). Uit het overzicht blijkt dat er diverse dwarsverbanden zijn tussen de verschillende toestemmingstelsels. Bovendien blijkt dat de afstemming daartussen momenteel op uiteenlopende wijze is geregeld. Afstemming geschiedt onder meer door koppeling van procedures, door middel van (uiteenlopende) aanhoudingsregelingen, door koppeling van de inwerkingtreding, door koppeling via weigeringsgronden en door (facultatieve) toepassing van enkele coördinatieregelingen. Voor de toestemmingen die opgaan in de omgevingsvergunning verdwijnen die afstemmingsregelingen grotendeels. Afstemming geschiedt voortaan binnen het kader van de Wabo door één bevoegd gezag.

Daarnaast zorgt de Wabo voor verplichte inhoudelijke afstemming (integratie) waar deze momenteel nog niet bestaat, maar waar activiteiten wel geregeld samenlopen. Bijvoorbeeld tussen enerzijds de huidige bouw- en milieuvergunning en anderzijds vergunningen op grond van Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nb-wet) en ontheffingen op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ff-wet). Deze afstemming geschiedt door de genoemde toestemmingen bij de omgevingsvergunning te laten aanhaken (incidentele integratie). Ook dit wordt via deze invoeringswet geregeld.

Gevolgen voor het omgevingsrecht

Dit wetsvoorstel heeft voor de betrokken wetten tot gevolg dat:

- de toestemmingstelsels die integreren uit de desbetreffende wetten verdwijnen;
- voor de toestemmingstelsels die aanhaken, in de Wabo en de desbetreffende wet bepalingen worden opgenomen;
- de bepalingen inzake toezicht en handhaving deels verdwijnen en deels worden geharmoniseerd;
- de toetsingskaders voor zover niet overgenomen in de Wabo, in de betrokken wetten in stand blijven.

In het onderstaande wordt uitgebreider ingegaan op de gevolgen van de Wabo voor de diverse onderwerpen. Deze gevolgen vertalen zich in de invoeringswet en de uitvoeringsregelingen van de Wabo (het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hierna: Mor)). Waar relevant is ook het verband met deze uitvoeringsregelgeving aangegeven.

4.1.2 Toestemmingstelsels (wijze van integratie)

Toestemmingstelsels kunnen op verschillende wijzen in de omgevingsvergunning integreren. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen integratie en incidentele integratie, ook wel aanhaken genoemd. Door de integratie dienen de specifieke wetten in de onderhavige invoeringswet Wabo te worden gewijzigd. Hierna worden voor elke integratiemethode de gevolgen voor de specifieke wetten beschreven.

Integratie van toestemmingen

Toestemmingsvereisten die altijd zien op plaatsgebonden activiteiten en waarbij een grote kans is op samenloop van die verschillende toestemmingstelsels, worden in de Wabo geïntegreerd. In artikel 2.1 van de Wabo zijn geïntegreerd de toestemmingstelsels op grond van de Woningwet (hierna: Ww), de Monumentenwet 1988 (hierna: Mw), de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), de Wet milieubeheer (hierna: Wm) en de Mijnbouwwet (hierna: Mb-wet), zoals de bouwvergunning, de monumentenvergunning (met uitzondering van de archeologische monumentenvergunning), de in bestemmingsplannen opgenomen aanleg- en sloopvergunning, de milieuvergunning en de mijnbouwmilieuvergunning. Ook de vergunning die voor bepaalde vormen van gebruik van bouwwerken is vereist in verband met de brandveiligheid, is geïntegreerd. Tevens zijn geïntegreerd de bij de Wro gegeven bevoegdheid om ontheffing te verlenen van het bestemmingsplan (binnenplanse ontheffing), het projectbesluit, de tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan, de ontheffing van het bestemmingsplan in bij amvb aangegeven gevallen, «de binnenplanse» ontheffing van de beheersverordening en de buitenwerkingstelling van de beheersverordening voor een project. Voorts is de in de Invoeringswet Wro opgenomen bevoegdheid om ontheffing te verlenen van een gebruiksverbod in een voorbereidingsbesluit geïntegreerd in de Wabo. In deze invoeringswet wordt de in de Wro opgenomen bevoegdheid om ontheffing te verlenen van een gebruiksverbod in een exploitatieplan toegevoegd aan artikel 2.1 van de Wabo (zie hoofdstuk 4.2.2 voor een volledige lijst van Wro-toestemmingen die in de Wabo integreren). Dit betekent dat de genoemde toestemmingstelsels verdwijnen uit de genoemde wetten.

Integratie: toestemmingen krachtens verordeningen

De Wabo heeft eveneens betrekking op een aantal toestemmingsstelsels die bij provinciale of gemeentelijke verordening zijn geregeld. Het gaat daarbij om veelvoorkomende toestemmingsstelsels die betrekking hebben op plaatsgebonden activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. Het betreft onder meer de sloop-, kap-, uitriten reclamevergunning. Als in een verordening is bepaald dat voor dergelijke activiteiten een vergunning nodig is, dan is daarvoor onder het regime van de Wabo een omgevingsvergunning vereist. Dit volgt uit artikel 2.2 van de Wabo.

Tijdens de behandeling in de Eerste Kamer is de verhouding van dit artikel tot de autonomie van decentrale overheden een belangrijk onderwerp van bespreking geweest. Uitkomst daarvan was dat regering en parlement hebben geconcludeerd dat er geen grondwettelijke belemmeringen waren om het wetsvoorstel te aanvaarden. Het wetsvoorstel is vervolgens aanvaard en tot wet verheven. Wel zijn in verband met de positie van decentrale overheden enkele wijzigingen aangekondigd die in het voorstel

voor de invoeringswet zijn opgenomen. Deze wijzigingen zijn opgesomd in paragraaf 2.2 van deze toelichting en nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting. Hieronder wordt kort de verhouding geschetst van artikel 2.2 tot de autonomie van decentrale overheden. Voor de in artikel 2.2 van de Wabo genoemde activiteiten blijven de bestaande bevoegde organen van gemeenten en provincies autonoom bevoegd om te bepalen of en zo ja in welke gevallen een vergunning is vereist. De Wabo verandert daaraan niets. Hetzelfde geldt voor de vaststelling van het toetsingskader. De bevoegdheid tot materiële normstelling blijft dus volledig op decentraal niveau. Uitsluitend wanneer in een verordening is bepaald dat voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, een vergunning nodig is, zijn de (procedure)regels van de Wabo van toepassing. De Wabo gaat dus uit van een op decentraal niveau gemaakte afweging. De Wabo regelt vervolgens welke beslistermijnen gelden, of er een *lex silencio* geldt, etc. Op een aantal punten kent de Wabo de mogelijkheid om bij verordening nadere regels te stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van indieningsvereisten, de aanwijzing van adviseurs, specifieke wijzigings- en intrekkinggronden etc. Om de toegankelijkheid en goede uitvoering van de regelgeving te bevorderen, is het wenselijk dat de betrokken verordeningen tijdig worden aangepast. Zowel op provinciaal als gemeentelijk niveau wordt momenteel gewerkt aan de aanpassing van (model) verordeningen. Deze aanpassing vormt een gelegenheid waarbij opnieuw kan worden bezien of voor de activiteiten een vergunning nodig is en zo ja in welke gevallen die kan worden verleend. Daarbij kan tevens worden bekeken of verdere deregulering mogelijk of wenselijk is. In dit verband kan worden gewezen op de aanpassingen van modelverordeningen door de VNG, waarbij voor een aantal van die activiteiten de keuze is gemaakt het vergunningstelsel geheel of gedeeltelijk af te schaffen. Dit blijft uiteraard een zelfstandige bevoegdheid van de decentrale overheden. Dat geldt ook voor de bevoegdheid om voor andere bij verordening geregelde activiteiten te bepalen dat daarvoor voortaan een omgevingsvergunning is vereist (op basis van artikel 2.2, tweede lid, van de Wabo). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een vergunning op grond van de Huisvestingsverordening. Deze afweging geschiedt volledig door de decentrale overheden.

Incidentele integratie: aanhaken van toestemmingen

Ten aanzien van een aantal toestemmingen is bepaald dat deze bij de omgevingsvergunning aanhaken. Het «aanhaken» bij de omgevingsvergunning is in lijn met het uitgangspunt dat de aanvrager zoveel mogelijk op basis van één aanvraag, in één procedure, uitmondend in één besluit uitsluitsel krijgt over de vraag of hij het voorgenomen project mag verrichten.

Voor deze toestemmingen geldt dat ze niet per definitie alleen plaatsgebonden zijn en dat ook niet altijd sprake is van een samenloop met andere toestemmingsvereisten. Voor zover deze toestemmingstelsels wel samenlopen met een plaatsgebonden project, worden zij aan de omgevingsvergunning aangehaakt. Dit betekent dat de aanvraag om deze toestemming deel uit kan maken van een aanvraag om een omgevingsvergunning en dat de omgevingsvergunning mede betrekking heeft op die toestemming.

Indien activiteiten waarop een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft, tevens zijn aan te merken als activiteiten waarvoor toestemming op grond van de betrokken wet of amvb nodig is, dient de aanvraag om een omgevingsvergunning tevens betrekking te hebben op die activiteiten (het gaat hier om een vergunning voor een activiteit waarvoor verschillende toestemmingen gelden). De aanvraag om die toestemming wordt dan geïntegreerd in de aanvraag om een omgevingsvergunning. Een voorbeeld is een aanvraag om een omgevingsvergunning voor

het bouwen in een natuurgebied, waarvoor tevens de vergunningplicht ingevolge de Nb-wet geldt.

Deze verplichting tot aanhaken geldt overigens pas op het moment dat er een omgevingsvergunning aan de orde is. Het blijft wel mogelijk om ervoor te kiezen om vooraf aan de aanvraag van een omgevingsvergunning, de aanhakende toestemming te verkrijgen (voorbeeld: het vragen van een natuurbeschermingswetvergunning *voordat* er een bouw-aanvraag wordt gedaan, omdat men eerst wil weten of er in het gebied gebouwd mag worden).

De toestemmingstelsels die aanhaken, kunnen niet vervallen. Deze toestemmingstelsels zijn nodig (als zelfstandige regeling) in de gevallen waarin er geen sprake is van samenloop met een omgevingsvergunningplichtig project. Het aanhaken van de toestemming wordt geregeld in de betrokken regeling. De volgende toestemmingen zullen aanhaken: de vergunningen ingevolge de Nb-wet 1998 (art 16 en 19d), de ontheffing van de Ff-wet (art. 75, derde lid) en de ontheffing van regels uit de provinciale milieuverordening voor zover het de ontheffing voor gesloten stortplaatsen en grondwaterbeschermingsgebieden betreft (1.3, eerste lid, Wm).

In de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel Wabo is een meer uitgebreide lijst opgenomen met aanhakende toestemmingen. Als gevolg van verschillende ontwikkelingen zullen vooralsnog uitsluitend de vier hierboven genoemde toestemmingen aanhaken. In **Bijlage 3** bij deze memorie wordt hierop ingegaan.

Meldingen/kennisgevingen gelijktijdig met een omgevingsvergunning¹

Bij de 8.40 Wm-meldingen in het kader van het zgn. Activiteitenbesluit milieubeheer en de meldingen in het kader van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, is in een aantal gevallen sprake van samenloop met een omgevingsvergunning.

Van samenloop is bijvoorbeeld sprake als het bouwen van een gebouw tevens het oprichten van een milieu-inrichting is. Hiervoor is een omgevingsvergunning en een melding noodzakelijk. In de invoeringswet is geregeld dat als een 8.40 Wm-melding samenloopt met een omgevingsvergunning er een verplichting is de melding tegelijkertijd met de aanvraag om een omgevingsvergunning te doen: de melding is een indieningsvereiste voor de aanvraag om een omgevingsvergunning. Dit betekent dat de aanvraag om een omgevingsvergunning buiten behandeling moeten worden gelaten indien niet gelijktijdig is gemeld. Na het gelijktijdig melden en het indienen van een omgevingsvergunning volgt de melding haar eigen procedure (zie verder onder 4.2.1 onder Verhouding tot algemene regels).

4.1.3 Toetsingskader, voorschriften, wijziging en intrekking

Het nieuwe vergunningstelsel gaat uit van de bestaande toetsingscriteria en het bestaande beschermingsniveau. Het toetsingskader van de omgevingsvergunning bestaat uit een samenvoeging van de bestaande toetsingskaders die gekoppeld zijn aan de gevraagde activiteit. Voor de verordeningen als bedoeld in artikel 2.2. van de Wabo geldt het in die verordeningen opgenomen toetsingskader.

In verband met de handhaving van het bestaande beschermingsniveau is ook de mogelijkheid van het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning gelijk gebleven aan de huidige mogelijkheden. Het van toepassing zijn van een specifiek toetsingskader is bepalend voor de vraag of en welke voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. Tegenstrijdigheden tussen deze voorschriften zullen voortaan tot het verleden moeten behoren omdat de Wabo het bevoegd

¹ In deze gevallen zal niet langer gesproken worden van aanhaken omdat na het gelijktijdig melden een aparte procedure volgt. Het begrip aanhaken is gereserveerd voor gevallen waarbij er sprake is van integratie met de omgevingsvergunning.

gezag verplicht om de voorschriften op elkaar af te stemmen. Dit alles wordt in artikel 2.22 van de Wabo geregeld. Dit artikel biedt ook de basis voor een amvb waarbij regels worden gesteld omtrent die voorschriften.

Wijziging en intrekking van de omgevingsvergunning worden eveneens in of op grond van de Wabo geregeld. Ook dit heeft tot gevolg dat de daarop betrekking hebbende bepalingen in de betrokken wetten worden geschrapt.

4.1.4 Bevoegd gezag en betrokkenheid andere bestuursorganen

Eén (geïntegreerd) besluit tot vergunningverlening impliceert dat er één bestuursorgaan moet worden aangewezen als bevoegd gezag. In de Wabo is ervoor gekozen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande verdeling van taken en bevoegdheden. De hoofdregel is dat burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project (in hoofdzaak) zal worden verricht, bevoegd zijn tot het beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning (artikel 2.4 van de Wabo). De invoeringswet past de specifieke wetten – voor zover nodig – hierop aan. Met de aanduiding: «het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning» wordt daarom meestal bedoeld op burgemeester en wethouders. Van de aanwijzing van burgemeester en wethouders als bevoegd gezag wordt afgeweken indien er sprake is van projecten van provinciaal of nationaal belang. Bij amvb op basis van artikel 2.4 van de Wabo (het Bor) zal een aantal uitzonderingen op de hoofdregel worden gemaakt en aangegeven worden in welke gevallen gedeputeerde staten dan wel de betrokken minister bevoegd gezag zullen zijn. Waarschijnlijk zal nog nadere besluitvorming plaatsvinden over de wijze van invulling van de bevoegdhedenverdeling in verband met lopende politieke discussies. Met name op dit punt is sprake van een relatie met de discussie over de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Mans. Dit kabinetsstandpunt is bij brief van 6 november 2008 aan de Tweede en Eerste Kamer aangeboden¹.

Voor zover de bestuursorganen die voorheen bevoegd waren tot verlening van vergunningen die opgaan in de Wabo, door die wet niet langer het bevoegd gezag zullen zijn, zullen zij krachtens artikel 2.26 van de Wabo als adviseur worden aangewezen in het Bor. Daarnaast zal een aantal adviseurs dat thans betrokken is bij de huidige afzonderlijke besluitvorming over vergunningen die in de omgevingsvergunning opgaan, worden aangewezen als adviseur voor de besluitvorming over de aanvraag van een omgevingsvergunning voor de desbetreffende activiteiten.

4.1.5 De verklaring van geen bedenkingen

De Wabo gaat ervan uit dat de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning wordt genomen door één bestuursorgaan: het bevoegd gezag. Dit orgaan draagt zorg voor een goed verloop van de procedure en is verantwoordelijk voor de te nemen beslissing. Uitgangspunt is dat de afweging omtrent de verschillende aspecten van het betrokken project door het bevoegd gezag wordt gemaakt. In bepaalde gevallen is het, gelet op de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden of de benodigde specialistische kennis, wenselijk is dat de beslissing omtrent een of meer specifieke onderdelen aan een ander bestuursorgaan wordt overgelaten. Op grond van artikel 2.27 van de Wabo kunnen bij wet of amvb gevallen worden aangewezen waarvoor een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) is vereist.

Nb-wet en de Ff-wet

Bij de Nb-wet gaat het om vergunningen die thans op nationaal of provin-

¹ Kamerstukken II 2008/09, 22 343, nr. 215.

ciaal niveau worden verleend. Bij de Ff-wet gaat het om ontheffingen die nu op nationaal niveau worden verleend. Voor gevallen waarin sprake is van samenloop met een omgevingsvergunningplichtige activiteit zal de toetsing aan de belangen als bedoeld in de Nb-wet of Ff-wet plaatsvinden door het ingevolge die wetten bevoegde bestuursorgaan (Rijk of provincie) in de vorm van een vvgb. Hiertoe worden de Nb-wet en de Ff-wet aangepast.

Mijnbouwactiviteiten

In gevallen dat de inrichting in hoofdzaak geen mijnbouwwerk is omdat de mijnbouwactiviteiten niet als kernactiviteit van het bedrijf kunnen worden gezien, geldt de algemene bevoegdhedenverdeling voor milieu-inrichtingen. In die gevallen blijft voor het gedeelte van de inrichting dat een mijnbouwwerk is, de Minister van Economische Zaken betrokken door een vvgb. Voor de ondergrondse opslag van (gevaarlijke) (afval)stoffen in – in hoofdzaak – mijnbouwinstallaties (bevoegd gezag: Minister van Economische Zaken) krijgt de provincie een dergelijke bevoegdheid (zie paragraaf 4.2.6).

Wro

Op grond van de Wro betreft het afwijkingen van een door de gemeenteraad vastgesteld bestemmingsplan of vastgestelde beheersverordening die niet mogelijk zijn met toepassing van de daarvoor in het bestemmingsplan (binnenplanse afwijkingen) of in de verordening opgenomen regels of toepassing van de afwijkingsmogelijkheid voor bij amvb bepaalde (kruimel)gevallen. Bij deze buitenplanse afwijkingen maakt de gemeenteraad een afweging omtrent de ruimtelijke aspecten. Dit mede vanwege het feit dat een dergelijke afwijking moet worden gevolgd door een aanpassing van het bestemmingsplan. Het is wenselijk dat de afwijking omtrent de aanvaardbaarheid van buitenplanse afwijking door hetzelfde orgaan wordt gemaakt als het orgaan dat de beslissing neemt omtrent de wijziging van het bestemmingsplan. In dit geval de gemeenteraad. Deze vvgb zal in het Bor geregeld worden. Ook indien de bevoegdheid tot verlening van de omgevingsvergunning verschuift naar gedeputeerde staten of de Minister van VROM, beschikt de gemeenteraad over de bevoegdheid tot verlening van een vvgb. Er is één uitzondering, namelijk wanneer sprake is van een provinciaal- of rijksprojectbesluit in het kader van de ruimtelijke ordening. In dat geval vindt de vergunningverlening op provinciaal of rijksniveau plaats.

Op grond van de Wro zijn er nog twee gevallen waar zich een vvgb voordoet, namelijk in relatie tot een provinciale verordening of een amvb als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Wro. Een dergelijke verordening of algemene maatregel van bestuur kan regels bevatten die bij de verlening van een omgevingsvergunning in acht genomen moeten worden. Zo'n verordening of amvb kan de mogelijkheid bevatten voor gedeputeerde staten of de Minister van VROM of een andere minister die het aangaat, om ontheffing te verlenen van die regels. In het kader van de integratie van alle op een omgevingsvergunning gerichte besluiten in de Wro is het wenselijk dat deze ontheffing wordt geïntegreerd in de Wabo. Daarin is voorzien door de omzetting van de ontheffing in een vvgb voor het bevoegd gezag dat over de ontheffing besliste. Deze vvgb's worden geregeld in het Bor.

4.1.6 Procedurele bepalingen

Op de toestemmingen die in de omgevingsvergunning integreren, zijn de procedurele bepalingen van de Wabo van toepassing. In de invoeringswet worden die procedurele bepalingen in de bijzondere wetten geschrapt.

De basis voor de aanvraag en voor de regeling van de indieningsvereisten is neergelegd in de Wabo. Specifieke bepalingen op dat punt zullen worden opgenomen in het Bor en de Mor. De indieningsvereisten zoals nu geregeld bij of krachtens de afzonderlijke wetten zullen in beginsel in deze amvb en ministeriële regeling worden opgenomen, waarbij overbodige of overlappende bepalingen zullen vervallen.

Voor de procedure van de omgevingsvergunning is in het algemeen aangesloten bij de twee bestaande procedurevarianten (de gewone en de uniforme openbare voorbereidingsprocedure) en de daarbij behorende procedures van rechtsbescherming van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in samenhang met de Wet op de Raad van State. In de Wabo is onderscheid gemaakt tussen de *reguliere* voorbereidingsprocedure en de *uitgebreide* voorbereidingsprocedure.

Reguliere voorbereidingsprocedure

In de meeste gevallen doorloopt de aanvraag de reguliere voorbereidingsprocedure, die maximaal acht weken duurt (eenmaal te verlengen met zes weken). Onder de reguliere vergunningprocedure zijn in het algemeen die toestemmingen gebracht waarvan het toetsingskader in hoge mate gebonden is (en het maken van complexe afwegingen niet aan de orde is) of de mogelijke negatieve invloed op de fysieke leefomgeving relatief gering is.

Bij de reguliere procedure is sprake van een fatale termijn, wat betekent dat de vergunning na overschrijding van de beslistermijn van rechtswege is verleend. Dat betekent overigens niet dat dan al direct van de vergunning gebruik kan worden gemaakt. Om onomkeerbare gevolgen te voorkomen en ter bescherming van belangen van derden is de regeling met diverse waarborgen omkleed.¹ Een belangrijke waarborg is dat gedurende de bezwaartermijn van zes weken, van de vergunning nog geen gebruik kan worden gemaakt. Indien er bezwaar is ingesteld mag pas van de vergunning gebruik worden gemaakt nadat op het bezwaar is beslist. Dit is geregeld in artikel 6.1, vierde lid, van de Wabo. Met die regeling wordt voorkomen dat derdebelanghebbenden die tegen het project bezwaar hebben, voor voldongen feiten worden geplaatst.

Met de regeling van de *lex silencio* in de Wabo wordt onder meer uitvoering gegeven aan het kabinetsbeleid inzake de *lex silencio*.² Ter uitvoering van dat kabinetsstandpunt zal in de Awb een algemene regeling van de *lex silencio* worden opgenomen. Dit maakt onderdeel uit van het wetsvoorstel voor de Dienstenwet. Met dit voorstel voor de invoeringswet wordt de Wabo daarmee in lijn worden gebracht (zie ook paragraaf 7 van het algemeen deel). Dat heeft onder meer tot gevolg dat standaardvoorschriften die aan een vergunning worden verbonden ook zullen gaan gelden voor vergunningen die van rechtswege zijn verleend (artikel 4:20e Awb van de voorgestelde regeling in de Awb). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het voorschrift dat niet in het broedseizoen mag worden gekapt.

Gelet op de activiteiten waar de Wabo betrekking op heeft, is de bescherming van de betrokken belangen en van derden van groot belang. De extra waarborgen in de Wabo blijven dan ook gehandhaafd in aanvulling op de regeling van de Awb. Zoals hierboven is vermeld, leiden die er onder meer toe dat gedurende de bezwaarfase nog niet van de vergunning gebruik kan worden gemaakt. Als derden bezwaren hebben, dient daarop door het bestuursorgaan te worden besloten voordat de vergunning in werking kan treden. Deze waarborgen dragen er aan bij dat het maatschappelijk risico van een vergunning van rechtswege voor die activiteiten aanvaardbaar is. Uiteraard laten deze waarborgen onverlet dat een vergunning van rechtswege altijd voorkomen moet worden. Tijdige besluitvorming is van groot belang, zowel ten behoeve van de rechtszekerheid als in het kader van de dienstverlening aan burgers en bedrijven.

¹ Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D en G.

² Kamerstukken II 2007/08, 29 515, nr. 224.

Naast de *lex silencio* beoogt de Wabo daar een bijdrage aan te leveren met de uniforme procedures en termijnen en een verbetering van de dienstverlening door de overheid op het gebied van vergunningverlening.

Uitgebreide voorbereidingsprocedure

Bij de meer complexe aanvragen is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Deze duurt maximaal zes maanden (eenmaal te verlengen met zes weken). De uitgebreide procedure kent geen *lex silencio*. Wel zal het generiek boetesysteem bij termijnoverschrijding van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Wolfsen en Luchtenveld¹ van toepassing worden. In **Bijlage 1** bij deze memorie blijkt voor welke activiteiten in beginsel welke procedure van toepassing is.

Procedure brandveilig gebruik

Bij de behandeling van het wetsvoorstel hebben de leden Koopmans en Van der Burg ten aanzien van artikel 3.10, eerste lid, onderdeel b, van de Wabo een amendement ingediend dat erop was gericht om de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik van een bouwwerk onder de reguliere voorbereidingsprocedure te laten vallen in plaats van onder de uitgebreide procedure. Naar aanleiding van de toezegging dat op dit punt zou worden ingegaan bij de invoeringswet Wabo, hebben zij dat amendement ingetrokken.

De vergunning voor brandveilig gebruik dient naar het oordeel van het kabinet onder de uitgebreide procedure van de Wabo te vallen, in verband met het waarborgen van de brandveiligheid bij de meest risicovol te achten vormen van gebruik van een bouwwerk. Onder «meest risicovol» wordt in dit geval verstaan: een verhoogde kans op negatieve gevolgen van een eenmaal uitgebroken brand voor de veiligheid van personen. Het gaat om de aanwezigheid van grotere aantallen personen in een wellicht kwetsbare situatie of om minder zelfredzame personen. Voorbeelden hiervan zijn: penitentiaire inrichtingen, ziekenhuizen, verpleeghuizen, hotels, pensions, kinderdagverblijven, basisscholen en centra voor dagopvang van lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen. Wanneer de vergunning voor brandveilig gebruik onder de reguliere voorbereidingsprocedure zou worden gebracht, zou de consequentie zijn dat een vergunning van rechtswege ontstaat wanneer het bevoegd gezag niet binnen de wettelijk geldende fatale beslistermijn heeft beslist. Die consequentie is niet gewenst. Ook op grond van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) gelden geen fatale beslistermijnen bij de afhandeling van aanvragen om gebruiksvergunning. Overigens is het aantal gebruiksvergunningplichtige gevallen door de komst van het Gebruiksbesluit reeds met circa 80% gereduceerd. Bovendien wordt in het kader van de zogenoemde fase 2 van het Gebruiksbesluit gezien of dat aantal nog verder kan worden teruggebracht. Het aantal gevallen dat onder de Wabo zal worden afgehandeld met de uitgebreide procedure is derhalve beperkt en zal mogelijk nog verder kunnen gaan afnemen.

4.1.7 Handhaving

De Wabo biedt een uniform en eenduidig overheidsoptreden in de handhaving van het omgevingsrecht. Er wordt toegewerkt naar een stroomlijning en integratie van de regelgeving met betrekking tot de handhaving, zodat bedrijven en burgers te maken krijgen met één bevoegd gezag dat steeds een transparante procedure volgt, en met toezichthouders die hun werkzaamheden onderling hebben afgestemd. In het verlengde van de professionaliseringsoperatie van de milieuwethandhaving en de kwaliteitscriteria die in dat kader zijn vastgesteld, is in de Wabo gekozen voor één regeling voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel.

¹ Initiatiefvoorstel voor de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (Kamerstukken I 2005/06, 29 934, A).

Het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen, is in beginsel belast met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van de omgevingsvergunning en de andere nader omschreven wettelijke regelingen. In een beperkt aantal situaties is een ander bestuursorgaan aangewezen naast of in de plaats van het bevoegde gezag voor de vergunningverlening.

Ter bevordering van de kwaliteit van de uitvoering van de handhavingstaken zullen bij of krachtens het Bor kwaliteitseisen worden gesteld aan de handhaving. Die kwaliteitseisen en interventie-instrumenten zijn overigens niet van toepassing op activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 die bij verordening zijn geregeld (zie artikel 1.1, onder MM). De algemene beleidsverantwoordelijkheid van gemeenten en provincies ten aanzien van activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 rechtvaardigt dat deze overheden zelfstandig vorm en inhoud kunnen geven aan de organisatie van het handhavingproces.

De regeling die voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel gaat gelden, zal ook van toepassing worden op de handhaving van een aantal andere wetten op het terrein van het omgevingsrecht. De reikwijdte van de handhaving van de Wabo is daarmee groter dan de reikwijdte van de omgevingsvergunning. Hierdoor kan naar verwachting een belangrijke impuls worden gegeven aan een eenduidige en zo integraal mogelijke handhaving van regelgeving. De voorliggende regeling wordt in de betrokken wetten (geheel of gedeeltelijk) van toepassing verklaard op de handhaving van die wetten. Dit gebeurt via dit wetsvoorstel. Dit heeft voor de bedoelde wetten tot gevolg dat er slechts één regeling voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel en de andere betrokken omgevingswetten gaat gelden.

In die andere betrokken wetten zijn in principe nog slechts twee handhavingbepalingen nodig:

1. De aanwijzing van het bestuursorgaan dat belast is met de bestuursrechtelijke handhaving van de betrokken wet.
2. De opsomming van de artikelen van de Wabo die van toepassing zijn op de handhaving van de betrokken wet.

Voorstellen voor deze bepalingen zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. In de betrokken wet zijn ook nog bijzondere bepalingen omtrent de handhaving opgenomen dan wel in stand gelaten. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor de bestuurlijke boete die uitsluitend betrekking heeft op de handhaving van het bepaalde in hoofdstuk 16 van de Wm (Handel in emissierechten).

De Wabo regelt ook het interbestuurlijk toezicht van de Minister van VROM op de uitvoering en de handhaving van het omgevingsvergunningstelsel. In het verlengde daarvan kent de Wabo een bevoegdheid toe aan de minister om te vorderen dat wordt gehandhaafd. Blijft handhaving dan nog uit, dan kan de minister zelf overgaan tot handhavend optreden op kosten van het nalatige bestuursorgaan. Als in een bijzondere wet artikel 5.11 van de Wabo van toepassing is verklaard, heeft de betrokken minister de bevoegdheid tot interbestuurlijk toezicht met betrekking tot uitvoering en handhaving van die wet.

Zoals ook eerder aan de orde is geweest tijdens de parlementaire behandeling van de Wabo, heeft de *Commissie Oosting* in een advies van 21 september 2007 voorgesteld om het interbestuurlijk toezicht sterk te versoberen en het toezicht op de gemeenten neer te leggen bij de provincies, in plaats van bij het Rijk.¹ Dit advies heeft ook betrekking op de Wabo. Het kabinetsstandpunt hierover is in april 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden. Het kabinet heeft het advies van de Commissie Oosting voor een fundamenteel andere benadering van het interbestuurlijk toezicht overgenomen.² Daarbij heeft het kabinet zich op het standpunt

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 8.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 61.

gesteld dat de herziening van het toezicht gekoppeld moet worden aan het treffen van concrete maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de beleidsdoelstellingen van het kabinet niet in het gedrang komen. Eén van die maatregelen is het structureel verbeteren van de kwaliteit van de gemeentelijke uitvoering van de vergunningverlening en de rechtshandhaving, door middel van professionele werkprocessen en door middel van het verstevigen van de kritische massa van de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie. Deze versteviging van de kritische massa wil zeggen dat voldoende ambtelijke deskundigheid en capaciteit moeten worden geborgd. Wanneer vaststaat dat de professionalisering van de werkprocessen en de versteviging van de kritische massa een goede kans van slagen hebben, zal conform het voorstel van de Commissie Oosting en het kabinetsstandpunt het interbestuurlijk toezicht worden versoberd en overdragen aan de provincies. Dit vormt nog onderwerp van overleg met de betrokken overheden in het kader van het Kabinetsstandpunt inzake het rapport van de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM¹. De omgevingsvergunning(plicht) zal niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk worden gehandhaafd. Hiertoe wordt de Wet op de economische delicten (hierna: Wed) aangepast: handelen zonder een vereiste omgevingsvergunning of in strijd met de vergunningvoorschriften wordt aangemerkt als een overtreding waarop de Wed van toepassing is. Op dit moment vallen de meeste overtredingen van de in de Wabo gebundelde vergunning(plicht)en reeds onder de Wed.

4.2 Gevolgen voor de meest relevante wetten

4.2.1 Wet milieubeheer

Opgenomen toestemmingstelsels

De invoering van de omgevingsvergunning heeft ingrijpende consequenties voor met name de hoofdstukken 8 en 18 van de Wm. De volgende toestemmingstelsels uit hoofdstuk 8 van de Wm worden in de Wabo geïntegreerd:

- De verbodsbepaling van artikel 8.1 van de Wm. Deze vergunningplicht vervalt in de Wm omdat die is opgenomen in de Wabo.
- De regeling van artikel 8.19, tweede lid, van de Wm. Deze meldingsplicht die thans geldt bij veranderingen van de inrichting of de werking daarvan die niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu (met een daarbij behorende verklaring van het bevoegd gezag), wordt in de Wabo geïntegreerd en vervalt.

Deze integratie heeft tot gevolg dat grote delen van hoofdstuk 8 van de Wm kunnen vervallen.

Verhouding tot algemene regels

Dit wetsvoorstel (wijziging van de Wm) voorziet er in dat:

- de melding gelijktijdig met de aanvraag om een omgevingsvergunning moet worden gedaan, indien voor een project zowel deze meldingsplicht als een vergunningplicht op grond van de Wabo geldt. Deze melding moet dan worden gedaan bij het bestuursorgaan waarbij de aanvraag om omgevingsvergunning wordt ingediend. Deze verplichting geldt overigens niet indien de melding al voor het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning is gedaan;
- het doen van een melding één van de indieningsvereisten is voor de aanvraag om een omgevingsvergunning. Als er sprake is van samenloop (bouwen van een gebouw en oprichten van een milieu-inrichting) zal de aanvraag om omgevingsvergunning buiten behandeling moeten worden gelaten indien niet gelijktijdig is gemeld. Dit bevordert de naleving van de meldingsverplichting;
- voor verzoeken om (maatwerk)voorschriften de procedures van de omgevingsvergunning van toepassing zijn (reguliere procedure van 8

¹ Kamerstukken II 2008/09, 22 343, nr. 215.

- weken, waarbij overigens vanwege de potentiële milieuconsequenties de *lex silencio positivo* niet zal gelden);
- de (maatwerk)voorschriften die kunnen worden gesteld met betrekking tot de algemene regels, worden afgestemd op de voorschriften van de omgevingsvergunning;
 - de beslissingen op aanvragen als bedoeld in artikel 8.40a om andere gelijkwaardige maatregelen te kunnen treffen, worden afgestemd op de betrokken omgevingsvergunning;
 - voor het stellen van maatwerkvoorschriften, de beslissingen op aanvragen om andere gelijkwaardige maatregelen en voor besluiten met betrekking tot de handhaving van het bepaalde krachtens artikel 8.40 van de Wm het beroep in twee instanties wordt ingevoerd.

Daarnaast zal bij de aanwijzing van het bevoegd gezag voor de Wabo in de uitvoeringsamvb worden aangesloten bij de bestaande verdeling van taken en bevoegdheden tussen gemeente, provincie en Rijk, zoals deze is neergelegd in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (hierna: lvb) (zowel voor vergunningen als voor algemene regels). Er is dus hetzelfde bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning als voor de algemene regels.¹ Als gevolg daarvan zal de handhaving van de omgevingsvergunning en de algemene regels op basis van de Wm ook opgedragen zijn aan een en hetzelfde bevoegd gezag.²

Overigens zal op het moment dat meer provinciale inrichtingen volledig onder algemene regels zullen worden gebracht, nader bezien moeten worden of de verschuiving naar meer algemene regels zal moeten leiden tot verdere decentralisatie.

Provinciale milieuverordening

De ontheffingen van regels die in de Provinciale milieuverordening (hierna: Pmv) zijn opgenomen met betrekking tot de milieubeschermingsgebieden voor grondwater of het gebruik van gesloten stortplaatsen (art. 1.3, eerste lid, van de Wm) haken aan bij de omgevingsvergunning. Indien een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een project waarvan activiteiten deel uitmaken waarvoor tevens een ontheffing van zodanige regels is vereist, moet de aanvraag om een omgevingsvergunning tevens de aanvraag om toestemming voor die activiteiten omvatten. Zoals al eerder in paragraaf 4.1.2 is aangegeven, betekent dit voor de Wm dat in de gevallen waarin er geen sprake is van samenloop met een omgevingsvergunningplichtig project, een zelfstandige toestemmingstelsel nodig blijft. In dit wetsvoorstel wordt aan de provincies de mogelijkheid geboden om ook andere ontheffingstelsels uit de Pmv te laten aanhaken bij de omgevingsvergunning.

Teneinde wat betreft de rechtsbescherming geen onderscheid te maken tussen ontheffingen die wel aanhaken bij de omgevingsvergunning en die welke dat niet doen, wordt met betrekking tot besluiten op aanvragen om ontheffingen eveneens het beroep in twee instanties ingevoerd.

Bevoegd gezag/betrokken bestuursorganen

In paragraaf 4.1.4 zijn de hoofdregel en uitzonderingsbepalingen ten aanzien van het bevoegd gezag uiteengezet. Deze aanwijzing wordt opgenomen in het Bor. Hierdoor en vanwege andere krachtens de Wabo op te stellen regels (eveneens op te nemen in het Bor) kan het lvb vervallen. Voor het bevoegd gezag betreffende bepaalde gesloten stortplaatsen waarvoor de provincie een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, zal bepaald worden dat gedeputeerde staten van de provincie waarin de activiteiten geheel of in hoofdzaak zullen worden of worden uitgevoerd, bevoegd zijn. Dit betreft activiteiten in, op, onder of over een gesloten stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder b, van de Wm. Ook dit wordt bepaald in het Bor.

In de huidige situatie zijn diverse bestuursorganen en adviseurs betrokken

¹ Dit kan anders zijn in de gevallen dat met het oog op het provinciaal of nationaal R.O.-belang vergunningverlening op die niveau dient plaats te vinden.

² Er zijn overigens geen inrichtingen waarvoor GS bevoegd zijn die volledig onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit zouden vallen. Er zijn hoogstens provinciale inrichtingen met een/enkele installaties waarop hoofdstuk 3 van het Activiteitenbesluit van toepassing is. Voor die installaties binnen de inrichting geldt geen vergunningplicht. Maar er is daarnaast altijd sprake van andere installaties, die het tot een vergunningplichtige inrichting maken. Met andere woorden, er is dus altijd sprake van een omgevingsvergunning. Daarnaast kan sprake zijn van algemene regels uit het Activiteitenbesluit.

bij de vergunningverlening. Hiervoor wordt verwezen naar het Bor dat op dit punt onder meer uitvoering geeft aan artikel 2.26, derde lid, van de Wabo.

Handhaving

Ten aanzien van de handhaving heeft de Wabo ingrijpende consequenties. In de Wabo is gekozen voor een regeling van de handhaving van de omgevingsvergunning die tevens in specifieke wetten van toepassing kan worden verklaard. Hiervoor heeft de huidige uitgebreide regeling van de milieuwethandhaving in de Wm model gestaan. Dit heeft tot gevolg dat er één regeling voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel en de andere betrokken omgevingswetten gaat gelden. Hoofdstuk 18 van de Wm zal grotendeels opgaan in hoofdstuk 5 van de Wabo en zal dus in de Wm nagenoeg verdwijnen. In de Wm worden in plaats daarvan de betrokken handhabingsbepalingen uit hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing verklaard.

Voor een aantal bevoegdheden wordt afgeweken van de Wabo en blijven afzonderlijke bepalingen van kracht. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 18.2b van de Wm waar het gaat om voorschriften met betrekking tot afvalstoffen. Ten aanzien van deze voorschriften zal uitsluitend de Minister van VROM met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving belast blijven. Ook voor emissiehandel wordt afgeweken: de Nederlandse emissieautoriteit blijft op grond van artikel 18.2f van de Wm belast met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van het hoofdstuk Handel in emissierechten van de Wm.

4.2.2 Wet ruimtelijke ordening

Opgenomen toestemmingstelsels

De Wro is een van de vijf wetten waarvan de toestemmingstelsels volledig worden geïntegreerd in de Wabo.

De volgende toestemmingstelsels uit de Wro zijn in de artikelen 2.1, eerste lid, onder a (bouwen), b (aanlegactiviteiten), c (gebruik in strijd met een ruimtelijk plan of besluit), en g (slopen), van de Wabo geïntegreerd:

- artikel 3.3 (aanlegvergunning en sloopvergunning op grond van bestemmingsplan);
- artikel 3.6, eerste lid, onder c, (ontheffing van het bestemmingsplan in bij het plan aangewezen gevallen);
- artikel 3.7, derde lid, (aanlegvergunning en sloopvergunning op grond van een voorbereidingsbesluit);
- artikel 3.7, vierde lid, (in het voorbereidingsbesluit opgenomen ontheffing van het in het voorbereidingsbesluit opgenomen verbod om het bestaande gebruik te wijzigen);
- artikel 3.10, eerste lid, (het projectbesluit);
- artikel 3.22, eerste lid, (tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan);
- artikel 3.23, eerste lid, (ontheffing van het bestemmingsplan in bij amvb aangewezen gevallen van beperkte planologische betekenis);
- artikel 3.27, eerste lid, (projectbesluit ten behoeve van project van provinciaal belang);
- artikel 3.29, eerste lid, (projectbesluit ten behoeve van project van nationaal belang);
- artikel 3.38, derde lid, (aanlegvergunning en sloopvergunning op grond van beheersverordening);
- artikel 3.38, vierde lid, (ontheffing van de beheersverordening in bij de verordening aangewezen gevallen);
- artikel 3.38, zesde lid (tijdelijke ontheffing van de beheersverordening, en ontheffing van een beheersverordening in bij amvb aangewezen gevallen van beperkte planologische betekenis);

- artikel 3.40, eerste lid, (buiten toepassingverklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van een project);
- artikel 3.41, eerste lid, (buiten toepassingverklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van project van provinciaal belang);
- artikel 3.42, eerste lid, (buiten toepassingverklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van een project van nationaal belang);
- artikel 4.1, derde lid, (mogelijkheid tot ontheffing van de bij provinciale verordening gestelde regels, voor zover deze rechtstreeks werken);
- artikel 4.1, vijfde lid, (aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen bij een verklaring dat een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 wordt voorbereid);
- artikel 4.2, derde lid, (aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen op grond van een voorbereidingsbesluit bij een aanwijzing door de provincie);
- artikel 4.3, derde lid, (mogelijkheid tot ontheffing van de algemene regels van het Rijk, voor zover deze rechtstreeks werken);
- artikel 4.3, vierde lid, (aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen bij een verklaring dat algemene regels als bedoeld in artikel 4.3 worden voorbereid);
- artikel 4.4, derde lid, (aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaand gebruik te wijzigen op grond van een voorbereidingsbesluit bij een aanwijzing door het Rijk);
- artikel 6.13, tweede lid, onder e (ontheffing van eisen en regels die in het exploitatieplan gesteld worden in gevallen waarin dat in een exploitatieplan is bepaald).

Alle opgesomde toestemmingen, uitgezonderd de laatste, zijn reeds opgenomen in de Wabo. De laatstgenoemde wordt in de Invoeringswet toegevoegd aan de Wabo.

Als gevolg van de Wabo verdwijnen de regels over de verlening en handhaving van bovenstaande vergunningen, ontheffingen en andere ruimtelijke toestemmingen uit de Wro.

De Wro blijft de centrale wet voor het ruimtelijke ordeningsrecht. Daarin wordt onder meer voorzien in regels over kaderstellende en normatieve ruimtelijke plan- en besluitvorming op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau. Ook bevat de Wro de regelingen inzake coördinatie, schadevergoeding en grondexploitatie. Hieronder wordt aandacht besteed aan enkele gevolgen van de integratie van de verschillende toestemmingen in de Wabo. In de artikelsgewijze toelichting zal nader worden ingegaan op de keuzes die zijn gemaakt bij de aanpassing van de Wro.

Bevoegd gezag en vvgb

Voor het merendeel van de hierboven genoemde toestemmingen in de Wro zijn burgemeester en wethouders bevoegd gezag. Ook in de Wabo is het uitgangspunt dat burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn (artikel 2.4 Wabo). Alleen wanneer het project waarvoor vergunning wordt gevraagd van provinciaal of nationaal belang is verklaard, zijn gedeputeerde staten, respectievelijk Onze betrokken Minister het bevoegde gezag. De gevallen waarin dat aan de orde is, zullen in het Bor worden aangeduid.

De bevoegdheid tot vergunningverlening en handhaving wordt op grond van de Wabo in beginsel toegekend aan burgemeester en wethouders. Dit is conform de uitgangspunten van de Wet dualisering gemeentebestuur. De Wabo kent geen mogelijkheid om de gemeenteraad met de zorg voor vergunningverlening of handhaving te belasten. Dit betekent een verandering voor de toedeling van het bevoegd gezag voor het projectbesluit en

het projectafwijkingsbesluit (besluit tot buitenwerkingstelling van de beheersverordening voor een project), bedoeld in artikel 3.40, eerste lid, van de Wro. Op grond van de Wro is voor die besluiten de gemeenteraad bevoegd gezag. Dat heeft te maken met het feit dat de kaderstellende bevoegdheid tot het opstellen van een bestemmingsplan of beheersverordening bij dat orgaan berust. Aangezien met de genoemde besluiten ingrijpend van zo'n plan of verordening kan worden afgeweken, is een doorslaggevende betrokkenheid van de raad wenselijk. Omdat op grond van de Wabo het bevoegd gezag in beginsel aan burgemeester en wethouders wordt toegekend, wordt de betrokkenheid van de raad geregeld door middel van een vvgb. Op die manier blijft de inhoudelijke afwijking omtrent de ruimtelijke ordeningsaspecten bij de gemeenteraad. De raad kan overigens besluiten dat geen vvgb nodig is, maar dat de afwijking aan burgemeester en wethouders wordt overgelaten. Dit sluit aan bij de bestaande mogelijkheid om de beslissingsbevoegdheid aan die organen te delegeren.

Voor een provinciaal projectbesluit en projectafwijkingsbesluit geldt hetzelfde. Ten gevolge van de omzetting in een omgevingsvergunning worden gedeputeerde staten bevoegd gezag, maar krijgen provinciale staten een vvgb.

Daarnaast wordt in het Bor de ontheffing van een provinciale verordening of amvb als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Wro omgezet in een vvgb voor gedeputeerde staten of de minister. Gelet op het integrale karakter van de omgevingsvergunning moet de bevoegdheid aan één bestuursorgaan worden toebedeeld. Er is in deze situatie niet gekozen voor toedeling van de omgevingsvergunning aan gedeputeerde staten of de Minister van VROM, omdat het betrokken provinciale of nationale belang met een vvgb afdoende kan worden geborgd.

Procedure

De meeste toestemmingen die in de omgevingsvergunning zijn geïntegreerd, worden voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure. Deze voorbereidingsprocedure sluit dicht aan bij de procedure voor de meeste Wro-toestemmingen, zoals de aanlegvergunning, de sloopvergunning en de binnenplanse ontheffing van een bestemmingsplan of beheersverordening. Voor ontheffingen voor gevallen van beperkte planologische betekenis die zijn aangewezen bij amvb (de zgn. kruimellijstgevallen) is de procedure veranderd. Ingevolge de Wro is op de verlening van die ontheffingen de procedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. In de Wabo geldt voor die gevallen de reguliere voorbereidingsprocedure. De belangrijkste reden daarvoor is dat het uitsluitend kan gaan om gevallen die van beperkte planologische betekenis zijn, voor zover die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen.

Een ander belangrijk verschil met de regeling in de Wro is dat als de beslistermijn wordt overschreden, de vergunning van rechtswege wordt verleend. De zogenoemde *lex silencio positivo*-regeling geldt voor alle gevallen waarin de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. De inwerkingtreding van een dergelijke vergunning wordt opgeschort totdat de bezwaarschrijftermijn is verstreken of, indien bezwaar is gemaakt, op het bezwaar is beslist.

Verder is in de Wabo rekening gehouden met de bestaande regeling voor de inwerkingtreding. Zo treedt, even als nu het geval is, een vergunning voor aanleg- of sloopactiviteiten niet eerder in werking dan na verloop van de bezwaartermijn (6 weken). Dit om derden in de gelegenheid te stellen bezwaar te maken, zonder het risico dat er al onomkeerbare gevolgen hebben plaatsgevonden.

In lijn met de Wro wordt de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd in de gevallen dat de aanvraag voor een omgevingsvergunning, een tijdelijke ontheffing van een bestemmingsplan of beheersverordening nodig

is. Bij tijdelijke ontheffingen kan het immers om ingrijpende projecten gaan. Verder wordt de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd in gevallen waarin momenteel een projectbesluit of een projectafwijkingbesluit (besluit tot buitenwerkingstelling van een beheersverordening voor een project) nodig is. In lijn met de regeling in de Wro is die procedure met enkele bijzondere waarborgen omkleed. Hiervoor is al de vvgb van de gemeenteraad toegelicht. Daarnaast gelden er bijzondere overleg- en toezendverplichtingen. Ook bestaan er voor gedeputeerde staten en de Minister van VROM mogelijkheden om wat betreft de r.o.-activiteit in de omgevingsvergunning een reactieve aanwijzing te geven waardoor die activiteit of een onderdeel daarvan geen deel blijft uitmaken van de omgevingsvergunning.

De rechtsgevolgen die de Wro verbindt aan het nemen van een projectbesluit zijn in de Wro gehandhaafd. Dit betekent onder meer dat als een dergelijke omgevingsvergunning is verleend, het bestemmingsplan of de beheersverordening dienovereenkomstig moeten worden aangepast. De Wro regelt binnen welke termijn dat moet gebeuren en dat totdat die aanpassing is verricht geen leges voor omgevingsvergunningen ter realisatie van het project in rekening mogen worden gebracht. Ook is geregeld dat tegen onderdelen waar reeds in het kader van de omgevingsvergunning beroep tegen open staat, in het kader van de bestemmingsplanprocedure geen zienswijzen kunnen worden ingediend of beroep kan worden ingesteld. Met de verplichting tot aanpassing wordt ervoor zorg gedragen dat het bestemmingsplan en de beheersverordening het actuele planologische kader bevatten. Dit draagt bij aan de functie van het bestemmingsplan en de beheersverordening als kaderstellende besluiten waarin het gemeentelijke ruimtelijke beleid bindend wordt vastgelegd.

Elektronische vastlegging, vaststelling en raadpleegbaarheid.

Zowel het projectbesluit als de tijdelijke ontheffing doen mee in de digitalisering, die per 1 juli 2009 van kracht wordt. Dat betekent onder meer dat burgemeester en wethouders ervoor zorgen dat de besluiten raadpleegbaar zijn via de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl. Dat zal ook gelden voor de omgevingsvergunning voor afwijking van een ruimtelijk besluit waarbij de uitgebreide voorbereidingsprocedure wordt gevolgd. Dit wordt niet in de Wabo geregeld, maar in het Bor. De artikelen 2.22 en 3.12 van de Wabo bieden hiervoor de wettelijke grondslag.

Toetsingsgronden

Voor zover de Wro toetsingsgronden bevat met betrekking tot de verlening van toestemmingen, zijn deze ongewijzigd in de Wabo overgenomen. De systematiek van de Wabo vereist dat waar de toetsingsgronden niet in de Wro zijn benoemd, deze alsnog zijn geëxpliciteerd in de Wabo. Dat is gebeurd in de geest van de Wro.

Handhaving

Hoofdstuk 5 van de Wabo biedt een geharmoniseerde regeling voor de bestuursrechtelijke handhaving van een groot aantal wetten binnen het omgevingsrecht. Met dit wetsvoorstel wordt in de Wro die regeling grotendeels van toepassing verklaard op de Wro. In verband daarmee is hoofdstuk 7 van de Wro (handhaving en toezicht op de uitvoering) grotendeels geschrapt.

Het feit dat verschillende toestemmingen zijn samengevoegd in de Wabo heeft ook gevolgen voor de handhaving van ruimtelijke instrumenten, zoals het bestemmingsplan en de beheersverordening. De handhaving van de verschillende onderdelen van het bestemmingsplan geschiedt momenteel op grond van een aantal verschillende wetsartikelen (o.a. artikel 3.16 en 7.10 van de Wro en voor het bouwen artikel 40 Wv). In de Wabo is dit in twee artikelen geregeld. In artikel 2.1 van de Wabo is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist voor bouw-, aanleg- en

sloopactiviteiten alsmede voor het gebruik van bouwwerken of gronden in strijd met een ruimtelijk plan of besluit. Als een van die activiteiten zonder vergunning wordt verricht, is dit in strijd met de Wabo. Handelen in strijd met een bestemmingsplan, inpassingsplan of beheersverordening wordt dus aangemerkt als handelen zonder vergunning. Hetzelfde geldt voor handelen in strijd met rechtstreeks werkende regels in een voorbereidingsbesluit, amvb of provinciale verordening, voorzover er een omgevingsvergunning nodig is voor dat handelen. Voor zover deze besluiten geen grondslag bieden voor een omgevingsvergunning, is een afzonderlijke verbodsbepaling toegevoegd aan de Wabo. Er kan bestuursrechtelijk (op grond van de Wabo) of strafrechtelijk (op grond van de Wed) worden gehandhaafd. De Wabo biedt daarmee een eenduidig kader voor de handhaving van de verschillende onderdelen van een bestemmingsplan of beheersverordening.

Verhouding van ruimtelijke instrumenten na invoering van de Wabo

Het belangrijkste bindende planologische kader binnen een gemeente is en blijft het bestemmingsplan of de beheersverordening. Dit kader wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De Wabo brengt daarin geen verandering.

Bij een omgevingsvergunning kan, net als bij het huidige projectbesluit, worden afgeweken van het geldende planologische regime. Dat kan voor een beperkt project zijn, zoals de bouw van een enkele woning, maar het kan ook om een omvangrijk project gaan waarbij een hele woonwijk wordt gerealiseerd.

Een omgevingsvergunning is een beschikking. De vergunning bevat geen algemeen verbindende voorschriften en is geen kaderstellend besluit. Een omgevingsvergunning is dan ook geen toetsingskader voor andere projecten die op de betrokken locatie worden uitgevoerd. Hierin verschilt de omgevingsvergunning van het voormalige projectbesluit. Deze constructie is een impuls om de omgevingsvergunningen voor een project zoveel mogelijk integraal aan te vragen. Bij latere aanvragen voor andere activiteiten voor hetzelfde project kan wel gebruik worden gemaakt van het verrichte onderzoek of worden verwezen naar (onderdelen van) de ruimtelijke onderbouw van een eerder verleende omgevingsvergunning. Indien een kaderstellend besluit voor een ruimtelijke ontwikkeling of ruimtelijk project wenselijk is, dient de gemeente een bestemmingsplan vast te stellen.

Als voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen in strijd zijn met een bestemmingsplan of een beheersverordening kan deze strijdigheid langs twee wegen worden opgeheven. Ten eerste door voor een project een omgevingsvergunning te verlenen, waarin het besluit tot afwijking van het bestemmingsplan is geïntegreerd. Ten tweede door de vaststelling (of herziening) of de wijziging van een bestemmingsplan. Welke weg wordt gevolgd, is primair afhankelijk van de keuze van de aanvrager. Voor burgemeester en wethouders kan het aantrekkelijk zijn om de aanvraag om een omgevingsvergunning voor afwijking van een bestemmingsplan om te zetten in een aanvraag voor herziening van het bestemmingsplan. Dat kan in beginsel alleen in overleg met de aanvrager.

Met de omgevingsvergunning kan in één vergunning toestemming voor het gehele project worden verleend. Daarbij worden de verschillende aspecten van een project in onderlinge samenhang beoordeeld. Door middel van fasering kan in de toetsing een volgorde worden aangebracht die aansluit bij de fase van het voorgenomen project. Voorts is het mogelijk om bepaalde gegevens, bijvoorbeeld over de precieze uitwerking, op een later moment te verstrekken. Dit zal nader in het Bor worden geregeld.

Van de mogelijkheid om een integrale projectomgevingsvergunning aan te vragen zal met name gebruik worden gemaakt bij projecten die voldoende afgebakend zijn. In ieder geval moet, ook bij een gefaseerde aanvraag, op hoofdlijnen bekend zijn wat het project behelst.

Coördinatie

De coördinatieregeling op grond van de Wro blijft van aanvullende betekenis ten opzichte van de Wabo. De coördinatieregeling kan bijvoorbeeld zorg dragen voor de coördinatie van de omgevingsvergunning met andere besluiten die ruimtelijk relevant zijn. Bijvoorbeeld met een vergunning voor onttrekking of samenvoeging van woonruimte als bedoeld in de Huisvestingswet. Een ander voorbeeld betreft de coördinatie van een besluit tot de vaststelling of wijziging van een bestemmingsplan met een omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld bouw-, aanleg- of sloopactiviteiten. De gecoördineerde besluiten volgen dan de procedure die in afdeling 3.6 van de Wro is beschreven.

4.2.3 Woningwet

Opgenomen toestemmingstelsels

De toestemmingstelsels op grond van de artikelen 6, 11 en 40, eerste lid, van de Ww (de ontheffing van het Bouwbesluit 2003, de ontheffing van de bouwverordening en de bouwvergunning), de gebruiksvergunning op grond van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en de sloopvergunning uit de bouwverordening zijn in de artikelen 2.1, eerste lid, onder a en d, en 2.2, eerste lid, onder a, van de Wabo geïntegreerd. Hiertoe zijn in de invoeringswet de verbodsbepalingen uit de desbetreffende artikelen van de Ww geschrapt. Ook vrijwel alle samenhangende bepalingen met betrekking tot het toetsingskader en de vergunningprocedure worden uit de Ww geschrapt (geheel hoofdstuk IV komt in de Ww te vervallen). Verder zal, maar dit valt buiten het bereik van de invoeringswet, de bouwverordening in verband met het slopen van een bouwwerk moeten worden aangepast. Ook zal het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken moeten worden aangepast in verband met de integratie van de gebruiksvergunning in de Wabo. Daarnaast kan de melding uit dat Besluit bij samenloop met de omgevingsvergunning gelijktijdig met de aanvraag om een omgevingsvergunning worden gedaan. Dit wordt geregeld in een aanpassingsbesluit (onder enigszins gelijke voorwaarden als de meldingsplicht op grond van art. 8.41 Wm). Met deze invoeringswet verdwijnen voorts de begrippen «standplaats» en «woonwagen» uit de Ww. In de artikelsgewijze toelichting wordt toegelicht waarom het niet langer nodig is hier specifieke begrippen voor te hantieren. Dankzij de Wabo worden verder het openbaar bouwregister en de figuur van de woonvergunning overbodig. Ook hier wordt in de artikelsgewijze toelichting nader op ingegaan.

Bevoegd gezag

Van de hierboven genoemde toestemmingstelsels die worden geïntegreerd in de Wabo is het college van burgemeester en wethouders op het ogenblik bevoegd gezag. De integratie van deze stelsels in de Wabo brengt hierin in principe geen verandering. Op grond van de hoofdregel in artikel 2.4, eerste lid, van de Wabo is namelijk het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project (in hoofdzaak) zal worden verricht, het bevoegd gezag. Indien er sprake is van projecten van regionaal of nationaal belang kan echter van de hoofdregel worden afgeweken en kan in bij amvb aangegeven gevallen de bevoegdheid bij gedeputeerde staten of zelfs bij de minister worden gelegd. Hierbij kan worden gedacht aan een aanvraag om een omgevingsvergunning in de gevallen waarin nu het verlenen van een bouwvergunning geschiedt op gemeentelijk niveau en het verlenen van een milieuvergunning op provin-

ciaal niveau. In de Ww worden daarom bevoegdheden niet langer toegekend aan «burgemeester en wethouders», maar aan «het bevoegd gezag». Daarbij wordt in de definitiebepaling van dit begrip voor de invulling daarvan aansluiting gezocht bij de Wabo.

Procedure

De invoeringswet maakt, zoals al aangegeven, een einde aan de figuur van de bouwvergunning ingevolge de Ww. Het bouwen wordt ingevolge de Wabo aan een omgevingsvergunning gebonden, waarop de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. Dit betekent dat er een beslistermijn van 8 weken geldt na ontvangst van de aanvraag. Het huidige onderscheid lichte en reguliere bouwvergunning, waarop binnen 6, onderscheidenlijk 12 weken na ontvangst van de aanvraag beslist dient te worden, komt geheel te vervallen (o.a. de artikelen 44 en 46, eerste lid, van de Ww zijn geschrapt). De huidige categorie licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken zal gedeeltelijk worden ondergebracht bij de categorie «omgevingsvergunningvrije» bouwwerken (artikel 2.1, derde lid, van de Wabo) en zal gedeeltelijk onder artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo komen te vallen. Dit zal worden geregeld in de amvb op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo.

Het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken wordt ingetrokken. De hierin opgenomen categorie van bouwvergunningvrije bouwwerken zal overigens wel als uitgangspunt worden genomen voor het opstellen van de nieuwe categorie bouwwerken waarvoor ingevolge de amvb op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo, geen omgevingsvergunning zal zijn vereist. Ook de resultaten van een evaluatieonderzoek dat is verricht naar de regeling voor bouwvergunningvrije bouwwerken uit dat besluit, worden betrokken bij het opstellen van de nieuwe categorie omgevingsvergunningvrije bouwwerken. Met het opnemen van de indieningsvereisten in het Bor vervalt ook het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning (Biab). In de gevallen dat een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen samengaat met een of meer projecten met mogelijk belangrijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving, wordt de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd (zie ook **Bijlage 1** bij deze memorie). Het betreft o.a. projecten waarvoor momenteel nodig is: een projectbesluit, een buitenwerkingstelling van de beheersverordening of een tijdelijke ontheffing op grond van de Wro, een gebruiksvergunning op grond van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, een vergunning op grond van de Wm, een vergunning voor beschermde rijksmonumenten op grond van de Mw of een mijnbouwmilieuvergunning op grond van de Mb-wet. De Wabo kent, net als de Ww, de verlening van een vergunning van rechtswege. In de Wabo wordt hiervan kennisgegeven overeenkomstig de wijze waarop kennis is gegeven van de aanvraag (in de Ww krijgt alleen de eigenaar of hoofdgebruiker van een naburig ander gebouw een kennisgeving). Verder is in de Wabo bepaald dat de inwerkingtreding van een van rechtswege verleende omgevingsvergunning wordt opgeschort totdat de bezwaartermijn is verstreken of, indien bezwaar is gemaakt, op het bezwaar is beslist. In de Ww zijn de bepalingen met betrekking tot de van rechtswege verleende vergunning geschrapt (o.a. de artikelen 46, vijfde lid, en 58 van de Ww).

Ook de mogelijkheid van vergunningverlening in twee fasen is in de Wabo geregeld en komt in de Ww te vervallen.

De aanhoudingsgronden voor de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning komen in de Ww eveneens te vervallen. Een deel van die aanhoudingsgronden is in de Wabo geregeld. De overige aanhoudingsgronden zijn overbodig geworden of zullen in de Wabo worden vervangen door een regeling waarbij de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning afhankelijk is gesteld van de inwerkingtreding van de relevante besluiten op grond van de desbetreffende bijzondere wet.

Handhaving

Ten aanzien van de handhaving wordt in artikel 92 van de Ww hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing verklaard op de voorschriften uit hoofdstuk I tot met III van de Ww. Dit is het resterende gedeelte van wat wel de «bouwparagraaf» van de Ww wordt genoemd. Kort samengevat blijven in dit deel de voorschriften over die een grondslag geven voor het Bouwbesluit 2003 (artikel 2), de bouwverordening en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (artikel 8) alsmede de welstandsnota (artikel 12a). Daarnaast bevat dat deel de algemene zorgplicht (artikel 1a) en de voorschriften die de voor de burger rechtstreeks bindende werking regelen van het Bouwbesluit 2003 (artikel 1b) en de bouwverordening (artikel 7b). De Wabo brengt in dat verband geen verandering in het systeem dat een vergunning voor het bouwen expireert zodra het bouwen is voltooid. Als een bouwwerk eenmaal is gebouwd overeenkomstig de verleende omgevingsvergunning, geldt ingevolge artikel 1b, tweede lid, het vereiste dat het bestaande bouwwerk zijn verdere levensduur ten minste moet blijven voldoen aan de in het Bouwbesluit 2003 opgenomen eisen voor bestaande bouw. Het gebruik van een bestaand bouwwerk dient ingevolge artikel 7b te voldoen aan de met het oog op het gebruik gestelde eisen in de bouwverordening. Daarnaast zijn in hoofdstuk III, onder het nieuwe opschrift «bijzondere bepalingen», onder meer de bevoegdheden behouden gebleven om ten aanzien van bestaande bouwwerken verplichtingen op te leggen tot het treffen van noodzakelijke voorzieningen (artikel 13) en repressief welstandstoezicht uit te oefenen (artikel 13a). Gezien de samenhang die de in hoofdstuk I tot en met III opgenomen verbodsbepalingen en verplichtingen alsmede de uitoefening van de daarin opgenomen bevoegdheden, kunnen hebben met de verlening en handhaving van een omgevingsvergunning, is er voor gekozen om het bevoegd gezag dat belast is met de verlening en handhaving van een omgevingsvergunning ook te belasten met het toezicht op de naleving en de handhaving van bedoelde verbodsbepalingen en verplichtingen en de uitoefening van de bevoegdheden uit hoofdstuk I tot met III van de Ww.

4.2.4 Monumentenwet 1988

Opgenomen toestemmingstelsels

In de Mw worden monumenten gedefinieerd als alle voor ten minste vijftig jaar vervaardigde zaken die van algemeen belang zijn wegens hun schoonheid, hun betekenis voor de wetenschap of hun cultuurhistorische waarde (artikel 1, onderdeel b, onder 1) en archeologische monumenten als terreinen welke van algemeen belang zijn wegens daar aanwezige zaken als bedoeld onder artikel 1, onderdeel b, onder 2. Beschermd monumenten zijn onroerende monumenten die zijn ingeschreven in de registers, bedoeld in de artikelen 6 en 7 van de Mw (artikel 1, onderdeel d). Ingevolge de Mw is een vergunning vereist voor het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een beschermd monument, dan wel voor het herstellen of (laten) gebruiken van een beschermd monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht (artikel 11, tweede lid). Ook is het verboden om een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht zonder een sloopvergunning geheel of gedeeltelijk af te breken (artikel 37, eerste lid). Deze vergunningstelsels, met uitzondering van de in de Mw geregelde vergunningen voor archeologische monumenten, zijn ondergebracht in het vergunningstelsel van de Wabo (de omgevingsvergunning) en vastgelegd in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen f en h, van de Wabo.

Bevoegd gezag

Voor het verlenen van omgevingsvergunningen ten aanzien van de beschermd monumenten die geen archeologisch monument zijn (ook wel beschermd gebouwde monumenten genoemd), zijn nu en onder de

Wabo burgemeester en wethouders in de meeste gevallen bevoegd gezag. Dit betreft nu ongeveer 3500 tot 4000 vergunningen per jaar. Ook voor het verlenen van een sloopvergunning ten aanzien van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht blijven burgemeester en wethouders in de Wabo doorgaans bevoegd gezag.

Toetsingskader

Het monumentenvergunningstelsel is, zoals aangegeven voor beschermde gebouwde monumenten, in de Wabo geïntegreerd met als uitgangspunt dat het beschermingsniveau gehandhaafd blijft. Dit betekent onder meer dat materieel gezien de verbods-, handhavings- en strafbepalingen van de Mw in de Wabo en de Wed zijn overgenomen.

Procedure

De termijnen voor het bevoegd gezag, de wettelijke adviseurs en derden zijn eveneens van belang voor het beschermingsniveau. De adviseurs – de Minister van OCW (voor deze de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten, hierna: RACM), de gemeentelijke monumentencommissie en in voorkomende gevallen gedeputeerde staten – moeten voldoende gelegenheid krijgen om tot een gedegen advies te komen. Het bevoegd gezag moet vervolgens voldoende tijd hebben om deze adviezen te betrekken bij de besluitvorming. En ook de gelegenheid voor het geven van zienswijzen door derden – bijvoorbeeld historische verenigingen, (landelijke) monumentenorganisaties of omwonenden – is voor de kwaliteit van de besluitvorming van belang. Voornoemde waarborgen zijn opgenomen in de huidige voorbereidingsprocedure voor rijksmonumenten in de Mw. Deze procedure komt in hoofdlijnen overeen met de uitgebreide voorbereidingsprocedure in de Wabo.

Bij de behandeling van de Wabo in de Tweede Kamer heeft het lid Van der Burg gevraagd naar de mogelijkheid om voor rijksmonumenten in een aantal gevallen de reguliere voorbereidingsprocedure te laten gelden. Het zou dan moeten gaan om die gevallen waarin de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de Minister van OCW) niet langer verplicht adviseert bij monumentenvergunningaanvragen, als gevolg van de wet van 18 december 2008 tot wijziging van de Mw in verband met onder meer beperking van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning (Stb. 2008, 563). Overigens is ook door de Erfgoedinspectie aandacht gevraagd voor de lange duur van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in relatie tot minder ingrijpende werkzaamheden aan rijksmonumenten (zie het rapport «Wetten in de weg... Effecten van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure bij rijksmonumenten»; www.erfgoedinspectie.nl).

In 2009 zal naar aanleiding van het project Modernisering Monumentenzorg (MoMo) met het parlement uitgebreid van gedachten worden gewisseld over een nieuw stelsel voor de monumentenzorg. De kwaliteitsborging in de monumentenzorg is een van de onderwerpen in deze discussie. Daarbij zullen ook de vragen aan de orde komen of termijnen en procedures ongewijzigd gehandhaafd moeten worden of dat de kwaliteit ook op een andere manier kan worden geborgd. Gelet op het feit dat het stelsel van de monumentenzorg in volle omvang tegen het licht zal worden gehouden, ligt het voor de hand om besluitvorming omtrent de lengte van de voorbereidingsprocedure voor rijksmonumenten in het kader van MoMo te laten plaatsvinden. In dat kader wordt in brede zin aandacht besteed aan de kwaliteit van de monumentenzorg. MoMo vormt dan ook het geëigende kader waarbinnen alle betrokkenen hun standpunt hieromtrent voor het voetlicht kunnen brengen.

Archeologische monumentenzorg

Zoals hierboven is aangegeven, heeft de omgevingsvergunning wat

betreft beschermde rijksmonumenten alleen betrekking op het gebouwde deel daarvan. Een belangrijke reden dat de regering heeft besloten om de monumentenvergunning met betrekking tot beschermde archeologische monumenten (dit zijn onder meer bronstijdnederzettingen, Romeinse villa's, kasteelterreinen, terpen en grafheuvels) vooralsnog niet te integreren in de omgevingsvergunning, is het kleine aantal vergunningen dat jaarlijks wordt verleend (circa 60). Hierdoor wegen de voordelen van de één-loketgedachte van de Wabo niet op tegen de nadelen van een complexe bestuurlijke herziening van het stelsel van de Mw in geval van het onderbrengen van dat stelsel in de omgevingsvergunning. Deze lijn is ook in overeenstemming met de op 1 september 2007 in werking getreden Wet op de archeologische monumentenzorg (wijzigingswet van onder meer de Mw), verder de Wamz (Stb. 2006, 42). In die wet is de verantwoordelijkheid voor de beschermde archeologische monumenten nadrukkelijk bij de Minister van OCW (voor deze de RACM) gelaten vanwege de specialistische kennis en ervaring die is vereist. Dat deze specialistische kennis aanwezig is bij de RACM heeft bij die afweging een rol gespeeld.

De consequentie van het voorgaande is dat de bepalingen van de Mw van toepassing blijven voor vergunningen met betrekking tot beschermde archeologische monumenten. Net als voorheen blijft de Minister van OCW dus bevoegd te beslissen op aanvragen om een dergelijke vergunning. Ten aanzien van toezicht en handhaving is hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing verklaard, voor zover dit inhoudelijk overeenkomt met de bevoegdheidstoedeling in het huidige stelsel.

Afgezien van de beperkte groep *beschermde* archeologische monumenten zal het belang van de archeologische monumentenzorg gewaarborgd worden door zowel de Mw als de Wabo. De Wamz behelsde een aanpassing van de Mw, de Ontgrondingenwet, de Wm en de Ww. Hiermee worden afwegingen omtrent behoud en beheer van – te verwachten – archeologische waarden in de bodem geïntegreerd in de voorbereiding van besluiten in het ruimtelijke ordeningsproces op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Voorbeelden hiervan zijn de bouwvergunning, de aanlegvergunning en de verschillende ontheffingen van het bestemmingsplan. Het met de Wamz gecreëerde afwegingsmoment omtrent de belangen van de archeologische monumentenzorg zal onder de Wabo in stand blijven via de omgevingsvergunningen voor de corresponderende activiteiten. In dit kader aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften zijn in ieder geval: de verplichting tot het treffen van technische maatregelen tot behoud in situ, de verplichting tot het doen van opgravingen en de verplichting de activiteit te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg. De thans bestaande waarborgen blijven onder de Wabo dus onverminderd gehandhaafd.

4.2.5 Natuurbeschermingswet 1998 en Flora- en faunawet

Opgenomen toestemmingstelsels

Een aantal toestemmingen uit de Nb-wet en de Ff-wet haakt aan bij de omgevingsvergunning. Ook voor deze wetten geldt het uitgangspunt dat de gevolgen van samenloop met de omgevingsvergunning in de aanhakende wetten worden geregeld. Dit betekent voor de onderhavige wetten het volgende.

Natuurbeschermingswet 1998

Het betreft hier twee soorten toestemmingen:

- Op grond van artikel 10 kan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) gebieden aanwijzen als beschermd natuurmonument. Indien dat is gebeurd, geldt er binnen het gebied

een vergunningplicht op grond van artikel 16, eerste lid, voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor de natuurwaarden van dat gebied. Dit kan op grond van artikel 16, vierde lid, tevens gelden voor bepaalde handelingen buiten het aangewezen natuurmonument.

- Op grond van artikel 10a wijst de Minister van LNV gebieden aan ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Voor deze gebieden geldt een instandhoudingsdoelstelling voor de daarin aanwezige natuurlijke habitats en habitats van soorten. Op grond van artikel 19d geldt een vergunningplicht voor het realiseren van projecten of het verrichten van handelingen in die gebieden. Het gaat daarbij om handelingen of projecten die de kwaliteit van de habitats aantasten of een significant verstoringseffect kunnen hebben op soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

In dit wetsvoorstel (wijziging Nb-wet) wordt bepaald dat indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit waarvoor tevens een Nb-wetvergunning is vereist, de aanvrager er voor moet zorgen dat de aanvraag om toestemming voor die activiteit tevens onderdeel uitmaakt van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Met een beslissing op een zodanige aanvraag wordt de toestemming die anders op grond van de Nb-wet voor de betrokken activiteit zou zijn vereist, geïntegreerd in de omgevingsvergunning. De verplichting om aan te haken geldt niet indien voorafgaand aan het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de betrokken activiteit al een aanvraag om een Nb-wetvergunning is ingediend of verleend.

Het *toetsingskader* van de Nb-wet wordt van toepassing verklaard op het verlenen van een omgevingsvergunning voor zover het de handelingen van de Nb-wet betreft. Verder dienen aan de omgevingsvergunning voorschriften te worden verbonden die nodig zijn met het oog op de in de artikelen 16 en 19d centraal staande belangen.

Flora- en faunawet

Artikel 19 van de Ff-wet biedt een grondslag om een gebied aan te wijzen als beschermde leefomgeving. In het aanwijzingsbesluit worden de handelingen opgesomd die de leefomgeving zouden kunnen aantasten. Degene die voornemens is één of meer van die handelingen te (doen) verrichten, is ingevolge artikel 26 van de Ff-wet verplicht ten minste een maand tevoren daarvan kennis te geven aan gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten kunnen vervolgens bezwaar maken tegen de handeling of daaromtrent voorschriften stellen. Zij hoeven overigens niet te reageren, waarna de handeling is toegestaan (*lex silencio positivo*). Zonder kennisgeving of bij bezwaar van gedeputeerde staten is het verboden om de handelingen te verrichten. Oorspronkelijk was het de bedoeling om ook dit kennisgevingstelsel aan te haken bij de omgevingsvergunning. Hiervan is vooralsnog afgezien omdat er door de provincie geen beschermde gebieden zijn aangewezen, en er dus geen kennisgevingen hoeven plaats te vinden. Het thans regelen van de samenloop is daarom weinig zinvol. Een andere toestemming die wel aanhaakt bij de omgevingsvergunning betreft de mogelijkheid voor de Minister van LNV om ontheffing te verlenen op grond van artikel 75, derde lid, van de Ff-wet van een groot aantal bij of krachtens de Ff-wet gestelde verboden. Samenloop met activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is vereist, is daarbij niet uitgesloten. Daarom wordt het mogelijk dat een dergelijke ontheffing in die gevallen aanhaakt bij de omgevingsvergunning. Hetgeen hiervoor met betrekking tot de Nb-wet is opgemerkt, geldt *mutatis mutandis* ook voor deze toestemming uit de Ff-wet.

Recent is onder verantwoordelijkheid van de Minister van LNV de natuurwetgeving geëvalueerd (Kamerstukken II 2008/09, 31 536, nr. 1). Het ging hierbij om de Ff-wet, de Nb-wet en de Boswet. In deze evaluatie is onder

andere onderzoek gedaan naar de bevoegdheidsverdeling in de wetten. Voor de Ff-wet heeft het kabinet het voorstel gedaan om een aantal taken aan de provincies over te dragen, waaronder de ontheffingverlening op grond van de Ff-wet met het oog op ruimtelijke ingrepen (met uitzondering van ruimtelijke ingrepen met een provincieoverschrijdend belang). Dit voorstel sluit aan bij het advies van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies (Commissie Lodders) en zijn tevens onderdeel van het onlangs tussen Rijk en provincies gesloten Bestuursakkoord 2008–2011. De Minister van LNV zal daartoe in het wetstraject na de evaluatie een voorstel doen voor decentralisatie. In verband daarmee zullen dan ook de bepalingen omtrent het aanhaken bij de omgevingsvergunning moeten worden aangepast, omdat in de gevallen waarin gedeputeerde staten bevoegd gezag zullen worden voor de ontheffingverlening op grond van de Ff-wet, gedeputeerde staten de vvgb zullen moeten verlenen, dan wel de omgevingsvergunning.

Bevoegd gezag/betrokken bestuursorganen

De bovenvermelde toestemmingstelsels worden bij samenloop geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning is dan het bevoegd gezag voor het geheel. Voor de gevallen waarin een ander bevoegd gezag op de aanvraag om een omgevingsvergunning beslist dan het bestuursorgaan dat op grond van de Nb-wet bevoegd zou zijn de vergunning op grond van artikel 16 of 19d te verlenen (gedeputeerde staten of de Minister van LNV), wordt bepaald dat de vergunning niet kan worden verleend zonder dat laatstbedoeld orgaan een vvgb heeft afgegeven. Gekozen is voor deze constructie om te bewerkstelligen dat er in de Wabo sprake is van één bevoegd gezag en daarmee centralisatie naar het Rijk te voorkomen. Het betrokken orgaan dat de vvgb afgeeft, bepaalt daarbij zonodig of er voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. Het bevoegd gezag is gehouden zodanige voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Dit geldt ook voor de toestemming op grond van artikel 75, derde lid, van de Ff-wet. De Minister van LNV verleent zijn toestemming op grond van artikel 75, derde lid, in de vorm van een vvgb. Een omgevingsvergunning zal dan met betrekking tot die handelingen in beginsel slechts kunnen worden verleend, indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort (vergelijk artikel 75, vijfde lid, van de Ff-wet). Voor soorten, genoemd in bijlage IV van de Habitatrichtlijn, voor beschermde vogelsoorten en voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen beschermde inheemse dier- en plantensoorten geldt daarnaast dat de omgevingsvergunning slechts verleend wordt indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat voor de geplande activiteit en er sprake is van een bij of krachtens de wet genoemd belang (vergelijk artikel 75, zesde lid, van de Ff-wet).

Procedure

De indieningsvereisten voor de aanvragen van deze toestemmingen zullen worden opgenomen in de Mor en deel gaan uitmaken van het digitale indieningsformulier. Voor de voorbereiding van de omgevingsvergunning die betrekking heeft op de bovengenoemde toestemmingen zal de uitgebreide voorbereidingsprocedure gelden.

Handhaving

Voor zover het gaat om het verbod om te handelen zonder toereikende omgevingsvergunning, zijn de bepalingen van hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing. Handhaving geschiedt dan door het bevoegd gezag in het kader van de Wabo. Artikel 5.10 van de Wabo is van toepassing op de

aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren. Dit maakt het mogelijk dat de Minister van VROM in overeenstemming met de Minister van LNV ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst aanwijst als ambtenaren met toezichthoudende bevoegdheden in het kader van de omgevingsvergunning. Ook gedeputeerde staten kunnen ambtenaren aanwijzen vanwege het feit dat zij bevoegd zijn voor de vergunningverlening dan wel de vvgb.

Omdat in de Ff-wet en Nb-wet een verbod wordt opgenomen om te handelen in strijd met de voorschriften van de omgevingsvergunning, bieden artikel 104 van de Ff-wet en artikel 49 van de Nb-wet aan op grond van die wetten aangewezen toezichthouders tevens de bevoegdheid om toe te zien op de naleving van de voorschriften betreffende de omgevingsvergunning voor zover die betrekking hebben op handelingen die onder de Ff-wet, onderscheidenlijk de Nb-wet vallen.

4.2.6 Mijnbouwwet

Opgenomen toestemmingstelsel

Voor mijnbouwwerken die als inrichting in de zin van de Wm kunnen worden aangemerkt, is momenteel veelal een vergunning op grond van de Wm vereist. Deze vergunning gaat op in de omgevingsvergunning. Voortaan is daarvoor een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, vereist.

Voor mijnbouwwerken die niet als inrichting kunnen worden aangemerkt (bijvoorbeeld werkzaamheden ten behoeve van de opsporing van delfstoffen) is momenteel een mijnbouwmilieuvergunning op grond van artikel 40 van de Mb-wet vereist. Ook in deze gevallen is in de toekomst een omgevingsvergunning vereist. Deze wet past de Mb-wet op dit punt aan. Voor mijnbouwwerken in de exclusieve economische zone blijft de vergunningplicht op basis van artikel 40 van de Mb-wet onverminderd in stand, aangezien de werkingssfeer van de Wabo zich niet uitstrekt tot de exclusieve economische zone.

Bevoegd gezag/betrokken bestuursorganen

Voor mijnbouwinstellingen die thans onder de Wm vallen, wordt aangesloten bij de bestaande bevoegdhedenverdeling waarbij zowel de Minister van Economische Zaken (hierna: EZ) als de provincies een rol hebben. De Minister van Economische Zaken is bevoegd gezag voor instellingen die in hoofdzaak mijnbouwwerk zijn, en voor mijnbouwwerken, niet zijnde instellingen. In die gevallen sprake van een ondergronds gelegen instelling voor het opslaan van afvalstoffen die van buiten het mijnbouwwerk afkomstig zijn of van gevaarlijke stoffen, dan zal de provincie een vvgb verlenen.

In gevallen dat de instelling in hoofdzaak geen mijnbouwwerk is omdat de mijnbouwactiviteiten niet als kernactiviteit van het bedrijf kunnen worden gezien, geldt de algemene bevoegdhedenverdeling voor milieuinstellingen. In die gevallen blijft voor het gedeelte van de instelling dat een mijnbouwwerk is, de Minister van Economische Zaken betrokken door een vvgb.

Procedure

Voor de voorbereiding van de omgevingsvergunning die betrekking heeft op een mijnbouwwerk geldt de uitgebreide voorbereidingsprocedure. De procedure van de mijnbouwmilieuvergunning voor mijnbouwactiviteiten in de exclusieve economische zone is technisch aangepast aan de wijzigingen in de wet- en regelgeving als gevolg van de komst van de omgevingsvergunning.

5. Invoering Wabo

5.1 Invoeringsbegeleiding

Algemeen

De effectiviteit van Wabo staat of valt met de wijze waarop de betrokken overheden verbetering in de dienstverlening realiseren. Daarom is er van meet af aan voor gekozen om de ontwikkeling van het wettelijk kader en de invoering ervan parallel en niet volgtijdelijk te organiseren. Het is verheugend te constateren dat men in de praktijk al vanaf de lancering van het idee van wat toen nog «VROM-vergunning» heette, enthousiast aan de slag is gegaan om zich voor te bereiden op de komende veranderingen. Daarbij kan geconstateerd worden dat naarmate de voorbereiding van het wetsvoorstel Wabo vorderde, de animo in het algemeen verder toenam.

VNG, IPO, Unie van Waterschappen (hierna: UvW), het Ministerie van VROM en bedrijfsleven hebben eerder afgesproken het borgen van een verantwoorde invoering van de Wabo als een gezamenlijke opgave te zien. De gemeenschappelijke ambitie kan als volgt worden verwoord: op de datum van inwerkingtreding kunnen alle burgers en bedrijven in Nederland voor het realiseren van fysieke projecten via het omgevingsloket:

- informatie over een omgevingsvergunning krijgen,
- de omgevingsvergunning aanvragen (ook elektronisch) en
- een beslissing op de aanvraag verkrijgen (verlening of weigering van de gevraagde vergunning).

Dit geldt ook in die gevallen dat het Rijk als bevoegd gezag, als adviseur of vanwege een vvgb-bevoegdheid bij de vergunningverlening is betrokken.

Deze ambitie betekent dat alle bevoegde bestuursorganen zich tijdig hebben voorbereid door:

- aanpassing van werkprocessen;
- inrichting van het (digitaal) omgevingsloket;
- aanpassing van de ICT-systemen zodat het digitaal aanvragen mogelijk is en behandeling van de aanvraag zo goed mogelijk wordt ondersteund;
- aanpassing van verordeningen aan de Wabo;
- verwerving van voldoende kennis en vaardigheden voor uitvoering;
- het maken van samenwerkingsafspraken tussen de betrokken afdelingen binnen de bevoegde bestuursorganen en met de adviserende organen.

In de memorie van toelichting bij de Wabo (paragraaf 7.3) en de nota naar aanleiding van het verslag (hoofdstuk 7) is al uitvoerig stilgestaan bij de activiteiten in het kader van invoeringsbegeleiding vanuit het Ministerie van VROM zodat de overheden tijdig klaar zijn en gebruik kan worden gemaakt van elkaars expertise.

Het Ministerie van VROM monitort de wijze en snelheid van invoering bij de overheden. Bevindingen van het voorjaar van 2008 laten zien dat ruim 80% van de gemeenten en provincies verwachten op de datum van inwerkingtreding klaar te zijn om volgens de Wabo te werken. Tevens heeft de monitor in kaart gebracht welke problemen gemeenten nog verwachten bij de invoering. Voor een deel betreft dit de behoefte aan concrete instrumenten (zoals standaarddocumenten en procesbeschrijvingen). Voor een ander deel gaat het om organisatie- en cultuur- en ICT-vraagstukken. Invoeringsbegeleiding bij gemeenten zal zich dan ook met name hierop richten.

De aard van de invoeringsbegeleiding is dan ook inmiddels verschoven van «ervaring opdoen met» naar «zorgen dat het werkt» oftewel van proefdraaien naar invoeren. Het soort producten dat ontwikkeld wordt, verschuift van algemeen informerend naar concreet toepasbare producten. Gedacht kan worden aan checklisten, protocollen en voorbeeldverordeningen. Het Ministerie van VROM ontwikkelt deze producten samen met gemeentelijke vakgroeporganisaties om zo efficiënt mogelijk en ook zo praktisch mogelijk de invoering gestalte te doen geven. De ervaringen van de eerder uitgevoerde pilots en projectleiderskringen worden daarvoor gebruikt. Ook met de provincies vindt overleg plaats over een goede invoering.

Voor het Rijk als vergunningverlener of als adviseur van een ander bevoegd gezag zijn de consequenties in kaart gebracht. In de loop van 2009 zal er wederom een monitor door de VROM-Inspectie worden uitgevoerd. Alle Wabo-projectleiders van gemeenten en provincies zullen concreet worden bevestigd. Daarnaast is voor hen een set met factsheets ontwikkeld met informatie over de invoeringsproducten en over wat een organisatie minimaal moet doen om conform de Wabo te kunnen werken.

Handhaving

Over handhaving en de Wabo is een speciale handreiking uitgebracht die gemeenten kan helpen bij de invoering. De verbreding van de kwaliteitseisen betekent een verandering van de toepasselijke regelgeving voor met name het bouw- en woningtoezicht. Op de kwaliteitseisen wordt uitgebreid ingegaan in het Bor. Deze eisen zijn voorts in lijn met de Ww en de Wro waarin een plicht tot het hebben van een handhavingsbeleid is opgenomen. Met de kwaliteitseisen wordt deze plicht nader ingevuld. Ook de vormgeving van de samenwerking tussen betrokken bevoegde gezagsinstanties is van belang. Er is financiële ondersteuning gegeven aan een zevental ervaringsprojecten waarin aandacht wordt besteed aan diverse aspecten van integraal handhaven. Door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, het Platform handhaving milieu grote gemeenten en Landelijk Netwerk Brandpreventie is een integraal toezichtsprotocol ontwikkeld. Het is een werkinstrument, waarmee toezichthouders BWT, milieu en brandweer inzicht krijgen in elkaars werkzaamheden en bevindingen en waarmee een integrale aanpak van toezicht en handhaving mogelijk is.

Samenwerking

Uitgangspunt is dat bestuursorganen die als bevoegd gezag zijn aangewezen om hun rol als vergunningverlenende instantie en als handhaver goed te kunnen vervullen, moeten kunnen rekenen op de adviserende overheden, zowel in tijdigheid van het advies als in inhoudelijke kwaliteit. Dit is met name van belang omdat de bevoegde bestuursorganen afhankelijk zijn van historische gegevens en lokale regelgeving van de adviserende overheden. Vice versa geldt eveneens een afhankelijkheidsrelatie: de bevoegdheden tot sanctionering van overtredingen liggen bij het bevoegd gezag en niet (meer) bij de adviserende overheden als zij bij de uitoefening van toezicht overtredingen constateren. Van belang is dus dat partijen duidelijk maken hoe de samenwerking vorm krijgt. De werkprocessen van partijen zullen dus op elkaar zijn afgestemd. Daarbij gaat het over de wijze van overdracht van informatie en over toezichthouden en handhavend optreden. De betrokken bestuursorganen moeten hiertoe zelf stappen zetten. De instrumenten en de kennis en ervaring die in deze ervaringsprojecten wordt opgedaan wordt gedeeld via het kennisplein en via doelgroepbijeenkomsten.

Bedrijfsleven

De Wabo maakt het leven voor de ondernemer een stuk eenvoudiger. Zijn administratieve lasten worden minder. Ook levert de Wabo tijdswinst op door het in elkaar schuiven van de procedures en door nog maar één beroepsmogelijkheid te creëren. Door de samenhangende beoordeling krijgt de aanvrager in één keer duidelijkheid (ook als het niet kan). Veel bedrijven geven aan dat ze behoefte hebben aan transparantie en duidelijkheid. Tot slot wordt door het aanvraagformulier en de digitale ondersteuning daarbij de kans een stuk kleiner dat de aanvrager vergeet toestemmingen aan te vragen, simpelweg omdat 25 stelsels zijn geïntegreerd.

De Wabo biedt maatwerk voor de bedrijven. Zo biedt de Wabo de mogelijkheid om met één aanvraag een omgevingsvergunning te vragen voor alle activiteiten die deel uitmaken van een project. Ook is het mogelijk om voor losse activiteiten een afzonderlijke omgevingsvergunning aan te vragen. Daarnaast biedt de Wabo de mogelijkheid tot het gefaseerd aanvragen van een omgevingsvergunning. De aanvrager kan goede redenen hebben om van deze mogelijkheden gebruik te maken. De voordelen van de Wabo worden optimaal benut als voor zoveel mogelijk samenhangende activiteiten in één keer vergunning wordt gevraagd. Het bevoegd gezag kan dit stimuleren via het geven van korting op de leges. De keuze tussen de verschillende mogelijkheden is afhankelijk van de aard en omvang van het project. Het in één keer aanvragen van een omgevingsvergunning voor de verschillende activiteiten binnen een project heeft evidente procedurele en financiële voordelen. De aanvrager krijgt op deze wijze langs de snelste weg voor het gehele project een onherroepelijk besluit en zodoende heeft hij duidelijkheid over de aanvaardbaarheid van het gehele project. Dit in tegenstelling tot de aanvragen om vergunning voor een deel van een project. Die doorlopen afzonderlijk de daarvoor geldende procedures (incl. bezwaar en beroep). Er zijn echter situaties dat een aanvrager ervoor kiest om bepaalde activiteiten nog niet binnen de ene aanvraag om een omgevingsvergunning te betrekken. Alvorens te investeren in het maken van een bouwkundig ontwerp voor vervangende nieuwbouw kan het bijvoorbeeld verstandig zijn om eerst zeker te weten dat het bestaande bouwwerk mag worden gesloopt. Een onherroepelijke omgevingsvergunning voor het slopen van dat bouwwerk biedt die zekerheid en kan dus voorkomen dat er overbodig wordt geïnvesteerd in een bouwkundig ontwerp terwijl van tevoren al kon vaststaan dat bouwwerk nooit kon worden gebouwd. Met name voor onderdelen van een project die van cruciale betekenis zijn voor het kunnen realiseren van het gehele project of onderdelen die van cruciale betekenis zijn voor de wijze waarop het project verder wordt ingericht of uitgevoerd geldt dat er behoefte kan bestaan eerst voor die cruciale onderdelen een omgevingsvergunning aan te vragen. Voor de grote bulk van omgevingsvergunningen zal dit echter niet aan de orde zijn en kan er veelal ook via het vooroverleg voldoende zekerheid verkregen worden over de aanvaardbaarheid van de verschillende activiteiten waaruit een project bestaat. Dit inzicht wordt bevestigd door de resultaten van de proefprojecten in het kader van de Wabo. Het blijft ook onder de Wabo de verantwoordelijkheid van de aanvrager om de reikwijdte van de aanvraag te bepalen. Activiteiten die door de aanvrager buiten de aanvraag zijn gehouden, worden niet vergund en mogen dus ook niet worden uitgevoerd. De Wabo bepaalt voor welke activiteiten een vergunning is vereist en op welke wijze die aangevraagd kunnen worden. Het is vervolgens aan de aanvrager om te bepalen voor welke activiteiten hij de omgevingsvergunning aanvraagt. Ik verwijs in dit verband ook naar de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wabo waarin met voorbeelden een uitvoerige toelichting is gegeven op het werken met deelvergunningen en het gefaseerd verlenen van een omgevingsvergunning (Kamerstukken II, 2006/07, 30 844, nr. 8, p. 20 e.v.). Een gegeven voorbeeld is in dit verband de situatie waarin een

boom gekapt moet worden om plaats te maken voor een nieuw op te richten bouwwerk. Met een omgevingsvergunning voor alleen het bouwen van dat bouwwerk kan men dus nog niet zoveel beginnen. Eerst zal dan ook een omgevingsvergunning voor het kappen van de boom moeten zijn verleend. Het is de verantwoordelijkheid van de aanvrager dat de vergunningaanvraag, met eventuele hulp en toelichting van het bevoegd gezag, voorziet in alle vergunningplichtige activiteiten die hij wenst uit te voeren. Mede dankzij de opzet van het landelijk te ontwikkelen aanvraagformulier, wordt het voor de aanvrager eenvoudiger om de activiteiten te bepalen waarvoor hij een vergunning wenst te ontvangen. Hij zal dan ook welbewust de keuze kunnen maken voor activiteiten die hij al dan niet in zijn aanvraag om een omgevingsvergunning betreft. Vervolgens is het aan het bevoegd gezag om te beoordelen of de aanvraag volledig is en aan alle wettelijke vereisten voldoet. Zo nodig kan het bevoegd gezag met toepassing van artikel 4:5 Awb de aanvrager om aanvulling van de aanvraag verzoeken.

Wat betreft de gevolgen van het aanvragen van deelvergunningen en het gefaseerd aanvragen voor het beschermingsniveau van de fysieke leefomgeving en de positie van de derdebelanghebbende wordt het volgende opgemerkt.

Eén van de uitgangspunten van de Wabo is de handhaving van het bestaande beschermingsniveau van de fysieke leefomgeving en van de rechtsbescherming van derdebelanghebbenden. Wanneer de aanvrager kiest voor het aanvragen in deelvergunningen of in fasen, zal hij bij iedere vergunningaanvraag moeten aangeven uit welke vergunningplichtige activiteiten het project bestaat. Elk van deze activiteiten zal worden getoetst aan de daarop betrekking hebbende toetsingskaders (zie de artikelen 2.10- 2.20) en aan de vraag of er sprake is van onlosmakelijke samenhang (artikel 2.7). Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat de bestaande beschermingsniveaus van de fysieke leefomgeving worden gehandhaafd.

Iedere vergunningaanvraag doorloopt de daarop betrekking hebbende procedure. In deze procedures is een aantal waarborgen ter bescherming van derdebelanghebbenden opgenomen: publicatie aanvraag en besluit, indienen van zienswijzen, instellen van bezwaar en beroep, etc. Ongeacht de wijze van aanvraag is derhalve voorzien in rechtsbescherming voor derden. De kring van belanghebbenden is daarbij in geen geval kleiner dan in de bestaande jurisprudentie ten aanzien van de huidige afzonderlijke vergunningen.

Om als aanvrager daadwerkelijk van de voordelen van de Wabo te benutten zal de ondernemer/aanvrager moet op een andere manier zijn werkprocessen organiseren. Met het bedrijfsleven zijn praktijkcases ingericht om te beproeven wat het betekent een omgevingsvergunning aan te vragen.

Hierin hebben de brancheorganisaties een belangrijke rol. De ervaringsprojecten hebben tot doel om de ICT-voorzieningen te beproeven en om goed inzicht te krijgen hoe het bedrijfsleven optimaal gebruik kan maken van de mogelijkheden die de Wabo biedt. Aan de hand van de opgedane ervaringen zal specifiek op bedrijven gericht voorlichtingsmateriaal worden ontwikkeld, zoals een folder voor het bouwend bedrijfsleven. Daarnaast zullen er regionale voorlichtingsbijeenkomsten worden georganiseerd voor het bedrijfsleven en bevoegde gezagsinstanties in samenwerking met branche-organisaties.

Ook zullen er informatiebrochures over de Wabo zelf voor de aanvragers door VROM worden ontwikkeld.

Opleidingen

Door het Ministerie van VROM wordt in samenwerking met IPO, VNG en UvW een scholingstraject opgezet waarin is voorzien in een opleiding van circa 7000 betrokken ambtenaren. Aan de hand van een juridisch praktijkhandboek, een e-learningtool, alsmede een groot aantal modulair opgebouwde seminars afgestemd op de verschillende functies die betrokken zijn bij de vergunningaanvraag en handhaving, worden medewerkers van de betrokken overheden opgeleid. Het is de taak van de bevoegde gezagen om deze kennis verder binnen de eigen organisatie te verspreiden. VROM zal hiertoe een opleidingsinstructie geven aan de opleidingscoördinatoren van alle deelnemende organisaties. Na deze instructie kunnen zij het opleidingstraject plannen in hun eigen organisatie en sleutelfiguren selecteren voor de seminars.

De opleiding richt zich op de inhoud van de wet en het omgevingsloket online. Tijdig voordat de wet in werking treedt zullen de seminars, waaraan een try-out voorafgaat, worden gehouden. Voor overige benodigde vaardigheden zullen overheden zelf zorgdragen. Op deze wijze is er ook maatwerk mogelijk. Als voorloper op de e-learningtool is er in april een digitale instructietool opgeleverd die via korte rondleidingen uitlegt geeft over de mogelijkheden van het Omgevingsloket online.

Kennisplein

Het digitale Kennisplein Omgevingsvergunning (<http://omgevingsvergunning.vrom.nl>) is een goed bezocht medium met veel documenten, voorbeelden en nieuwsberichten. Het is met name bedoeld voor het informeren van betrokkenen over de laatste ontwikkelingen over de omgevingsvergunning.

Informeren van burgers en bedrijven

Het Ministerie van VROM stelt in overleg met gemeenten algemene informatie over de Wabo op gericht op burgers en bedrijven. Gemeenten zullen met het door VROM ontwikkelde voorlichtingsmateriaal dat op het kennisplein beschikbaar komt, zelf burgers informeren over hoe de inrichting van het (digitaal) omgevingsloket lokaal is vormgegeven. Dit is vergelijkbaar met de huidige situatie. Samen met het bedrijfsleven wordt gewerkt aan voorlichtingsmateriaal gericht op bedrijven en bedrijfstakken.

5.2 ICT

Stand van zaken

Omgevingsloket online is een landelijk gestandaardiseerde ICT-voorziening waarmee zowel de dienstverlening aan burgers en ondernemers als de behandeling van een aanvraag tot en met handhaving bij de overheid verbeterd kan worden. Uitgangspunt is dat de burger en ondernemer vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de Wabo ook terecht kan bij één digitaal loket, het zogenoemde Omgevingsloket online, voor informatie over en het aanvragen van de omgevingsvergunning. In samenwerking met waterbeheerders zal ook de watervergunning via dit elektronische loket kunnen worden aangevraagd. Het is de bedoeling dat het digitaal *aanvragen* vanaf de inwerkingtreding van de omgevingsvergunning bij ieder bevoegd gezag mogelijk is.

De bevoegde gezagsinstanties gaan gebruik maken van de centraal door het Ministerie van VROM ontwikkelde voorziening. Dat neemt niet weg dat ook van henzelf de nodige inspanningen worden verlangd. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aansluiten op de voorziening, het aanpassen van de eigen ICT-systemen op de landelijke voorziening, het opleiden van medewerkers en het inrichten van werkprocessen. Het departement van VROM heeft een aansluitorganisatie opgericht die alle overheden ondersteunt bij het in gebruik nemen van de landelijke voorziening. Omdat het Omgevings-

loket online onderdeel is van het nationaal Uitvoeringsprogramma e-overheid zullen de I-teams van de ICTU overheden ook ondersteunen.

Vooruitlopend op de landelijke voorziening zoals die onder de Wabo zal werken, biedt het Ministerie van VROM met ingang van januari 2009 een eerste versie van het Omgevingsloket online aan waarmee met name gemeenten reeds onder de huidige wetgeving kunnen werken. Met deze voorziening kunnen de meest voorkomende huidige vergunningen en meldingen door burgers en ondernemers worden aangevraagd. Het betreft: de bouw-, reclame-, inrit-, kap-, sloopvergunningen en de gebruiksvergunning en gebruiksmeldingen. Op deze manier kunnen overheden die dat willen reeds in 2009 aangesloten worden en de elektronische dienstverlening in praktijk gaan brengen. Dit biedt zeker voordelen voor de aanvragers. Bovendien kunnen overheden in hun eigen tempo ervaring opdoen met het elektronisch werken. Ten slotte kan het departement deze praktijkervaring gebruiken voor de invoering van de Wabo.

Voordelen van ICT

De investeringen in de ICT zullen de volgende voordelen opleveren:

- Een administratieve lastenreductie van € 30 miljoen.
- Meer dan 1600 huidige formulieren worden door een landelijke voorziening gereduceerd tot 1 formulier.
- Het voorkómen dat alle overheden zelf alle formulieren van diverse vergunningen gaan digitaliseren en beheren (voorkomen hoge uitgaven).
- Kwalitatief betere en efficiëntere werkprocessen en betere dienstverlening voor de aanvragers. Dit wordt vergemakkelijkt en gestimuleerd door samenwerking achter het loket met één elektronisch dossier.
- Door de Wabo worden voor veel burgers en ondernemers de investeringen in de e-overheid van de afgelopen jaren zichtbaar (gemak van: DigiD, MijnOverheid.nl, basisregistraties, dienstenloket, overheids-servicebus).

Uniform aanvraagformulier

In het Bor (op grond van art. 2.8 van de Wabo) wordt de digitale dan wel schriftelijke indiening geregeld. Het landelijk (digitaal en schriftelijk) uniforme aanvraagformulier wordt op grond van het Mor vastgesteld. Particuliere aanvragers mogen schriftelijk of digitaal aanvragen. Hiervoor is gekozen omdat op dit moment nog niet van alle burgers gevraagd kan worden om over de geschikte apparatuur te beschikken voor het doen van een elektronische aanvraag. Voor ondernemers is het de bedoeling dat na verloop van twee jaar na inwerkingtreding van de Wabo de verplichting om hun aanvragen uitsluitend langs elektronische weg in te dienen in werking treedt. Voor het bevoegd gezag geldt echter de verplichting tot ontvangst van iedere aanvraag langs elektronische weg. Dit geldt eveneens voor de ontvangst van bescheiden die bij de aanvraag horen. Het Bor bevat verder in aansluiting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer de normen die waarborgen dat een langs elektronische weg verzonden bericht voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk is.

Een papieren of digitale aanvraag bevat altijd persoonsgegevens. Op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) dient de verwerking¹ van deze persoonsgegevens aan een aantal voorwaarden te voldoen. Het gaat hierbij niet alleen van de persoonsgegevens van de aanvrager, maar het betreft ook de gegevens die herleidbaar zijn tot andere identificeerbare personen (bijvoorbeeld gemachtigden). In het Mor wordt de doorwerking daarvan en de eisen die de Wbp aan de persoonsgegevens stelt, verankerd.

¹ Onder verwerken verstaat de wet: verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.

6. Toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel

6.1 Algemeen

Dit wetsvoorstel bevat verschillende categorieën bepalingen, te weten:

- wijzigingen van de Wabo;
- overgangsrechtelijke bepalingen;
- aanpassingen van bestaande wetgeving;
- intrekkingbepalingen.

Door het uitwerken van de gevolgen voor de diverse wetten (waaronder de aanhaakconstructies) wordt zichtbaar welke gevolgen de uitgangspunten van de Wabo (één loket, één indieningformulier, één bevoegd gezag, één uniforme procedure en één procedure voor bezwaar en beroep, één handhavend bestuursorgaan) hebben voor de betrokken toestemmingen. De gevolgen daarvan zijn echter toe te rekenen aan de Wabo. De wijzigingen in de Wabo als gevolg van dit wetsvoorstel leiden niet tot directe financiële gevolgen.

De overgangsrechtelijke bepalingen effectueren een zo soepel mogelijke overgang van het oude naar het nieuwe wettelijke stelsel, terwijl de intrekkingbepalingen bijdragen aan een overzichtelijker stelsel van wetgeving in brede zin. De gevolgen van die bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel zijn derhalve in financieel opzicht neutraal.

6.2 Gevolgen voor gemeenten, provincies en Rijk

De Wabo zal in veel gevallen leiden tot een aanpassing van de processen. De Wabo vraagt van de overheden te denken vanuit de aanvraag en de bijbehorende activiteiten. Dit vergt één loket en een goede coördinerende machine achter het loket: zowel bij de beoordeling van de aanvraag als bij het toezicht en handhaving. Deze invoeringswetgeving leidt niet tot zelfstandige bestuurlijke gevolgen. De Wabo zelf leidt niet tot een structurele verzwaring van de bestuurlijke lasten voor gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten. De verwachting is dat eerder sprake zal zijn van een vermindering van de bestuurlijke lasten doordat de verschillende overheden de hen ter beschikking staande personen en middelen efficiënter en doelmatiger zullen inzetten. Zo kan integratie van de diverse afdelingen die met vergunningverlening en handhaving zijn belast tot besparingen leiden.

Tevens zal de inzet van ICT op termijn tot belangrijke besparingen kunnen leiden.

VNG en VROM hebben afgesproken uit te gaan dat de direct toe te rekenen invoeringskosten voor de Wabo voor gemeenten € 62 miljoen zijn. In 2008 was afgesproken dat € 40 miljoen zou worden uitgekeerd in 2 fasen (2008 en 2009) en dat het verschil van € 22 miljoen via het accres zou worden gedekt. In het financieel akkoord Rijk-VNG van 17 april 2009 is deze afspraak bijgesteld en is afgesproken dat het bedrag van € 62 miljoen *geheel* zal worden uitgekeerd aan de gemeenten.

Gemeenten hebben reeds € 15 miljoen in 2008 uitgekeerd gekregen via het gemeentefonds. De overige € 47 miljoen zal worden uitgekeerd via de meicirculaire 2009. De bedragen worden uitgesplitst per gemeente, zodat zichtbaar zal zijn welk bedrag voor welke gemeente bestemd is.

Tevens is afgesproken dat het Ministerie van VROM zorg draagt voor de Wabo-opleiding voor 6000 gemeente- en provincieambtenaren. Ook zorgt het departement voor het ontwikkelen van het Omgevingsloket online, het ter beschikking stellen en het beheer ervan en worden een kennisplein en een helpdesk verzorgd. Met de UvW is afgesproken de bestuurlijke lasten te monitoren.

6.3 Gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen

In het kader van de totstandkoming van het wetsvoorstel Wabo is in 2006 onderzoek verricht naar de effecten van het wetsvoorstel op de administratieve en bestuurlijke lasten. In de memorie van toelichting (hoofdstuk 9) bij het wetsvoorstel is hierop uitgebreid ingegaan. Terugdringing van de administratieve lasten werd met name verwacht door vermindering van het aantal aanvragen van een omgevingsvergunning en het uniformeren en digitaliseren van de indieningsvereisten. Uit dit onderzoek blijkt dat de administratieve lasten voor bedrijven in de huidige situatie ca. € 515 mln. bedragen en als gevolg van de Wabo met € 33,2 mln. per jaar (ofwel 6%) zullen afnemen. Voor burgers zullen de lasten met € 3 mln. per jaar (ofwel 3%) aan externe kosten en 9 000 uur (ofwel 5%) aan tijdsbesteding afnemen.

In aanvulling op dit onderzoek is in 2008 onderzoek verricht naar de mogelijk aanvullende effecten van Bor, Mor en het digitale loket op de reductie van de administratieve lasten voor bedrijven en burgers. Hierbij is een herberekening gemaakt van de effecten van de omgevingsvergunning op de administratieve lasten. Voor bedrijven nemen de administratieve lasten af met circa € 63,4 miljoen (12%) van € 512,8 miljoen tot € 449,4 miljoen. In de bedrijfsprofielen Onderwijs (43%), Houtindustrie (34%) en Bouwmaterialenindustrie (34%) vindt de hoogste reductie. Voor de burgers nemen de externe kosten met circa € 9,5 miljoen (9%) af van € 104,7 miljoen tot € 95,3 miljoen. De tijdsbesteding voor burgers neemt af met 15 000 uur van 178 600 tot circa 163 600 (8%). De voornaamste oorzaken voor de verschillen tussen het model uit 2006 en het model uit 2008 zijn:

- Het aandeel van de indieningsvereisten dat vervalt is groter. In het oorspronkelijke onderzoek is een aanname gehanteerd met betrekking tot het aandeel van de indieningsvereisten dat vervalt. Op basis van Mor blijkt dat een groter deel van de indieningsvereisten vervalt. Het niet hoeven aanleveren van deze gegevens leidt tot een reductie van de administratieve lasten.
- Reeds bekende gegevens hoeven niet langer te worden ingediend. Indien een bouwvergunning een bestaand bouwwerk betreft, hoeft een deel van de indieningsvereisten niet langer te worden aangeleverd, omdat het bevoegde gezag deze gegevens reeds heeft. Het niet hoeven aanleveren van deze gegevens leidt tot een reductie van de administratieve lasten.
- Digitaal ingediende aanvragen hoeven niet langer te worden gekopieerd. Door het Omgevingsloket online is het niet langer nodig meerdere kopieën van de vergunningaanvraag in te dienen. Dit leidt tot een reductie op de tijd die nodig is voor het indienen van een vergunningaanvraag.

Beide bovengenoemde onderzoeken waren gebaseerd op de nulmeting AL bedrijven met als peiljaar 2002. Inmiddels is een nieuwe nulmeting AL bedrijven gedaan met als peildatum 1 maart 2007. Bij deze nulmeting is uitgegaan van enigszins andere uitgangspunten. Zo moest een interpretatieslag plaatsvinden om de externe kosten uit de nieuwe nulmeting te vertalen naar het handelingenniveau waarop de eerdere berekeningen waren gebaseerd.

In het licht van de nieuwe nulmeting zijn de eerder gemaakte effectberekeningen voor bedrijven geactualiseerd. Uit de berekening blijkt dat de totale reductie voor bedrijven circa € 85 mln. per jaar (ofwel 21%) bedraagt.

Daarenboven komt de reductie van de administratieve lasten ten gevolge van de nieuwe regeling van vergunningvrij bouwen. Naar verwachting zal

met voorliggende regeling het aantal licht-bouwvergunningplichtige en regulier bouwvergunningplichtige bouwwerken met 57% in aantal verminderen. Op jaarbasis betekent dit dat er ongeveer 64 000 vergunningen per jaar minder aangevraagd hoeven te worden. Dit zal leiden tot een maximale reductie van structurele administratieve lasten van maximaal circa € 35 miljoen per jaar, waarvan € 20,5 miljoen per jaar voor bedrijven en € 14,8 miljoen per jaar voor burgers. Voor burgers geldt daarnaast nog een reductie van tijdsbesteding van 3 000 uur.

Dit betekent dat de totale reductie van de administratieve lasten ten gevolge van het Bor, het Mor, het digitale loket en vergunningvrij bouwen neerkomt op ruim € 105 miljoen per jaar voor bedrijven en ruim € 24 miljoen en 18 000 uur aan tijdsbesteding per jaar voor burgers.

Ook de leges die in rekening worden gebracht bij het verlenen van de omgevingsvergunning zijn van betekenis voor de lasten van burgers, bedrijven en instellingen. In dit verband kan verwezen worden naar het met algemene stemmen in de Tweede Kamer aangenomen amendement betreffende de invoering in de Wabo van een grondslag om bij amvb regels te kunnen stellen over de berekening van leges.¹ Voor de uitvoering van dit amendement is ook de uitvoering van de motie-Wiegman van Meppelen Scheppink² relevant. Die motie betreft het verzoek aan de regering om «in overleg met de VNG voor 1 januari 2010 tot transparante afspraken te komen over de hoogte van leges, en daarbij ook de milieuvergunningen te betrekken». De motie en het amendement worden beschouwd als een tweetrapsraket. Eerst wordt door middel van afspraken met gemeenten en provincies gewerkt aan het transparanter maken van de leges. Als vervolgens blijkt dat de vrijwillige toepassing niet voldoet, kan bij amvb tot een regeling worden gekomen waarin regels worden gesteld met betrekking tot de hoogte van de te berekenen bedragen.

Om het bovenstaande te realiseren, is reeds begin 2008 overleg met IPO en VNG gestart. Vooralsnog ga ik ervan uit dat de inspanningen van IPO en VNG, daarbij gesteund door mijn departement, ertoe zullen leiden dat bij de inwerkingtreding van de Wabo de te maken afspraken over een transparante legesberekening toegepast zullen worden. In dat geval behoeft de mogelijkheid tot het stellen van regels bij amvb niet te worden benut. Voorwerk daartoe wordt in opdracht van het Ministerie van VROM verricht door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland. Dit bestaat uit het verder uitbouwen van het eerder in opdracht van het departement door SGBO opgestelde «Model voor het bepalen van de hoogte van leges omgevingsvergunning».

Binnen enkele jaren zal de uitvoering van de Wabo voor gemeenten naar verwachting goedkoper uitvallen dan in de huidige situatie (zie paragraaf 6.2). Dat zal zich op dat moment vertalen in een verlaging van de leges.

6.4 Gevolgen voor de rechterlijke macht

De keuze voor beroep in twee instanties in de Wabo wordt in dit wetsvoorstel geconcretiseerd voor besluiten op grond van de Wm die kunnen aanhaken bij de omgevingsvergunning (onthefingen als bedoeld in artikel 1.3) alsmede de besluiten op grond van die wet die inhoudelijk of procedureel op de omgevingsvergunning worden afgestemd (besluiten als bedoeld in artikel 8.40a of 8.42) en de besluiten met betrekking tot het handhaving van het bepaalde bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur als bedoeld in artikel 8.40 van de Wm.

De keuze voor beroep in twee instanties is aan Raad voor de Rechtspraak voorgelegd. De Raad heeft hierover positief geadviseerd (Advies van 30 januari 2006, kenmerk UIT 8068/ONTW/DK).

Bij de invoering van de Wabo is gelijktijdig sprake is van ontwikkelingen

¹ Kamerstukken II 2007/08, 30 844, nr. 36.

² Kamerstukken II 2007/08, 30 844, nr. 33.

die tot vermindering van de benodigde personele rechterlijke capaciteit leiden als van ontwikkelingen die grotere personele inzet vergen. De verwachting is dat deze ontwikkelingen per saldo slechts in min of meer beperkte mate tot verschuivingen zullen leiden. De budgettaire gevolgen van respectievelijk de lastenverlichting bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State en de lastenverzwaring bij de rechtbanken zijn nader in kaart gebracht. Financiering van de extra werklast bij de rechtbanken zal in eerste instantie gevonden worden in de besparingen die bij de Raad van State zullen optreden. Het betreft hier gevolgen die vooral samenhangen met de Wabo zelf en niet voortvloeien uit dit wetsvoorstel. Dit geldt niet met betrekking tot de gevolgen van de wijziging in dit wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Als gevolg van deze wijziging gaat ook voor besluiten met betrekking tot de handhaving van het bepaalde bij of krachtens artikel 8.40 van de Wm, de rechterlijke toetsing in twee instanties gelden. Dit gaat, gelet op het geheel van wijzigingen, slechts om een geringe verschuiving waarvoor eveneens geldt dat de financiering van de extra werklast bij de rechtbanken in eerste instantie zal moeten worden gevonden in de besparingen die bij de Raad van State zullen optreden.

De algemene gevolgen voor de rechtspraak zijn beschreven in de memorie van toelichting bij de Wabo. Daarin is tevens een passage opgenomen over de concentratie van beroep in eerste aanleg, gerelateerd aan de (bijzondere) deskundigheid die nodig is voor beoordeling van bepaalde omgevingsvergunningen. Op 17 april 2007 heeft de Raad voor de Rechtspraak advies uitgebracht over de voorgenomen concentratie van het beroep in eerste aanleg voor besluiten op grond van de Wabo en de Waterwet (kenmerk UIT 10 569/ONTW/DK). In het advies gaat de Raad onder meer in op de criteria voor concentratie en de wijze waarop rechtbanken dienen te worden aangewezen. Gelet op deze algemene punten is het advies niet alleen van belang voor de regeling van concentratie in de Wabo of Waterwet. Concentratie doet zich immers ook buiten het omgevingsrecht voor. Inmiddels heeft het kabinet een standpunt bepaald naar aanleiding van het rapport van de Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie.¹ Daarin wordt ook ingegaan op de noodzaak van deskundigheid, specialisatie, samenwerking tussen de gerechten en dergelijke. Ter uitvoering van dat kabinetsstandpunt wordt door de Minister van Justitie een wetsvoorstel voorbereid. Dat voorstel zal onder meer betrekking hebben op mogelijkheden tot samenwerking tussen rechtbanken. In afwachting van die ontwikkeling, zijn noch in dit wetsvoorstel, noch in het voorstel voor de invoering van de Waterwet bepalingen over concentratie van rechtsmacht opgenomen.

Met dit wetsvoorstel wordt bovendien in de Wabo de basis opgenomen voor advisering van de bestuursrechtspraak door de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB). In de Wm en de Wro bestaat hiervoor reeds een basis. Het is niet wenselijk dat waar de Wabo met het oog op transparantie en efficiëntie de geïntegreerde vergunning als oogmerk heeft, er in de fase van de rechtsbescherming in de sfeer van de advisering een uitsplitsing naar onderwerp zou gaan plaatsvinden. Ook in die fase ligt, gelet op de doelstelling van de Wabo, een benadering in de rede waarbij er sprake is van voldoende oog voor de samenhang van de betrokken activiteiten. Voor de StAB is deze benadering niet nieuw. In het kader van de advisering over bestemmingsplannen en grote projecten is dat reeds bestaande praktijk. De Wabo leidt ertoe dat er meer van dergelijke zaken zullen komen. De StAB heeft de afgelopen twee jaar haar organisatie daarop aangepast door te werken in teams rond samenhangende onderwerpen. De StAB is wat betreft deskundigheid en organisatie reeds in hoge mate voorbereid op de advisering in procedures op grond van de Wabo. In de begroting voor de StAB is met de advisering van de StAB in het kader van de Wabo rekening gehouden.

¹ Kamerstukken II 2006/07, 29 279, nrs. 42 en 55.

7. Internationale aspecten

Op het terrein van de verlening van vergunningen voor projecten met mogelijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn verschillende EU-richtlijnen van kracht. Voor de omzetting van Europese wet- en regelgeving in de beschikkingen die in de omgevingsvergunning opgaan, hebben de Wabo en dit wetsvoorstel materieel geen gevolgen aangezien de bestaande toetsingskaders inhoudelijk niet zijn gewijzigd. Wel zal van de vaststelling en bekendmaking van de Wabo en de invoeringsregelgeving worden kennisgegeven overeenkomstig de verplichtingen uit de diverse richtlijnen tot kennisgeving van wijzigingen in de nationale implementatieregelgeving.

Een richtlijn die wel aanpassingen in de Wabo noodzakelijk maakt, betreft richtlijn 206/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Pb EU L 376) (hierna: Dienstenrichtlijn). Deze richtlijn is op 28 december 2006 in werking getreden en moet binnen drie jaar geïmplementeerd zijn.

Implementatie van de Dienstenrichtlijn geschiedt door een samenhangend pakket aan wet- en regelgeving, administratieve handelingen zoals screeningsoperaties en feitelijk handelen, daaronder begrepen het opzetten van de benodigde elektronische infrastructuur voor het centraal loket en het Interne Markt Informatiesysteem. Een belangrijk onderdeel hiervan is het wetsvoorstel voor de Dienstenwet (Kamerstukken I 2008/09, 31 579, A) dat de horizontale aspecten van de dienstenrichtlijn implementeert.

De bestaande regelgeving van het Ministerie van VROM is gescreend op eisen en vergunningstelsels waarmee dienstverrichters te maken hebben. Uit de screeningsresultaten van het Ministerie van VROM blijkt dat van de toestemmingen die volledig in de omgevingsvergunning integreren, alleen de milieuvergunning, de art. 8.19 melding en de mijnbouwmilieuvergunning onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. Deze toestemmingen integreren in de omgevingsvergunning met betrekking tot een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo.

De Wabo wordt in dit wetsvoorstel aangepast aan het wetsvoorstel voor de Dienstenwet. Daarbij is er uit het oogpunt van uniformiteit voor gekozen de aanpassingen te laten gelden voor alle activiteiten waarop een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking kan hebben, en dus niet alleen voor die activiteiten ten aanzien van de toestemming onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt.

Het wetsvoorstel voor een Dienstenwet voorziet daarnaast in een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht waarbij een nieuwe paragraaf 4.1.3.3., getiteld «Positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen», in die wet wordt ingevoegd. In dit wetsvoorstel wordt deze paragraaf van toepassing verklaard op de voorbereiding van besluiten waarop de reguliere procedure van toepassing is. Een tweetal bepalingen daarvan wordt echter buiten toepassing verklaard. Hierdoor blijven de in de Wabo opgenomen waarborgen met betrekking tot de bescherming van de belangen van derden en ter voorkoming van onomkeerbare gevolgen voor de fysieke omgeving behouden.

In artikel 28 van het wetsvoorstel Dienstenwet wordt de hiervoor genoemde paragraaf 4.1.3.3. van toepassing verklaard op aanvragen om vergunningen die vallen onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

Indien de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo van toepassing is, verzet de bescherming van de belangen van derden zich tegen toepassing van deze regeling.

Artikel 3.10 van de Wabo wordt daarom zodanig gewijzigd dat in die gevallen die regeling niet van toepassing zal zijn.

8. Voorbereiding van het wetsvoorstel

Een voorontwerp van het wetsvoorstel (teksten 7 belangrijkste wetten, overigens nog zonder wijzigingen van de Wabo) is op 8 februari 2008 verspreid richting betrokken contactpersonen van overheid en bedrijfsleven. Op 11 februari is het voorontwerp ook op het Kennisplein Omgevingsvergunning (<http://omgevingsvergunning.vrom.nl>) geplaatst. Diverse betrokkenen (waaronder het IPO, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland en VNO-NCW) hebben gereageerd op de teksten. Deels waren die reacties – gelet ook op het karakter van de invoeringswet – nogal technisch van aard. Begin december 2008 is, tegelijk met de toezending van een verder ingevuld en bijgesteld ontwerpvoorstel, richting betrokkenen aangegeven hoe met het commentaar is omgegaan.

Ook in de commentaarronde van eind december 2008 – begin januari 2009 is inbreng geleverd door diverse organisaties. Commentaar is ontvangen van onder meer IPO en VNG, diverse gemeenten, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, en van VNO-NCW. Dit heeft geleid tot een aantal aanpassingen van vooral technische aard. Ander commentaar was meer algemeen gericht op de invoering van de Wabo en onderwerpen die in het Bor nog aan de orde zullen komen. Dit heeft niet geleid tot wijzigingen. De UvW heeft aangegeven nog steeds bezwaar te hebben tegen de opname van de indirecte lozingen (lozingen op het riool of de waterzuivering) in de Wabo. Dit is overeenkomstig de door de departementen VROM en VenW afgesproken lijn niet overgenomen.

II DE ARTIKELEN

HOOFDSTUK 1 WIJZIGINGEN IN DE WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT EN OVERGANGSRECHT

Artikel 1.1 (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht)

A

Als gevolg van de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van de artikelen 2.14 en 3.16 worden in de Wabo een aantal specifieke regels gesteld met betrekking tot de categorie inrichtingen waartoe een gpbv-installatie behoort. Om die reden wordt in het derde lid van artikel 1.1 van de Wabo thans bepaald dat deze categorie in ieder geval krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden aangewezen als een categorie waarvoor de vergunningplicht geldt. In verband hiermee is tevens een definitie opgenomen van het begrip gpbv-installatie. Deze aanwijzing zal geschieden in het Bor.

Verder is een begripsbepaling van «exploitatieplan» ingevoegd. Dit met het oog de wijzigingen die in de onderdelen B en H zijn opgenomen.

B

De wijziging van artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo vloeit voort uit artikel 6.13 van de Wro. In het tweede lid, onder b en c, van dat artikel is geregeld dat bij het exploitatieplan eisen en regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de uitvoering van werken en werkzaamheden

voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied. Het doel van deze regels en eisen is om een goede uitvoering te bewerkstelligen. Bij het exploitatieplan kan vervolgens worden bepaald dat daarvan ontheffing kan worden verleend. Vanwege de nauwe samenhang met andere toestemmingen in de Wabo ligt het voor de hand dat ook deze toestemmingen in de omgevingsvergunning opgaan. In dit onderdeel wordt artikel 2.1, eerste lid, onder b, dat betrekking heeft op een omgevingsvergunning voor werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden daartoe uitgebreid met het exploitatieplan.

De wijziging in artikel 2.1, eerste lid, onder c, vloeit eveneens voort uit artikel 6.13 van de Wro. Op grond van onderdeel d van het tweede lid kunnen in het exploitatieplan ook regels worden gesteld die de in het bestemmingsplan opgenomen regels over uitvoerbaarheid verder uitwerken. In het exploitatieplan kan vervolgens worden bepaald dat daarvan ontheffing kan worden verleend. Bij uitvoerbaarheid gaat het met name om drie woningbouwcategorieën: sociale huurwoning, sociale koopwoning en particulier opdrachtgeverschap. Er kunnen ook andere regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid worden opgenomen in een bestemmingsplan en dus in een exploitatieplan. Gedacht kan worden aan regels voor sociale huurwoningen en sociale koopwoningen. Deze richten zich ook op de instandhouding voor de doelgroep gedurende een bepaalde periode. Het zijn dus ook gebruiksregels. Daarom is de ontheffing van deze regels ondergebracht in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo.

Voor de ontheffingen 6.13, tweede lid onder b, c en d, van de Wro betekent dit dat als in het exploitatieplan is bepaald dat daarvan kan worden afgeweken, dit door middel van een omgevingsvergunning geschiedt. Op een aanvraag om een dergelijke vergunning en de beslissing daarop zijn dan de bij of krachtens de Wabo gestelde procedureregels van toepassing. Voor deze activiteit geldt dat in beginsel de reguliere procedure van toepassing is, en dat burgemeester en wethouders bevoegd gezag zullen zijn.

C

De strafbaarstelling van het handelen in strijd met vergunningvoorschriften voor activiteiten die onder de omgevingsvergunning komen te vallen, is momenteel op verschillende manieren geregeld. Het uitgangspunt is de strafbaarstelling zo veel mogelijk uniform te regelen. Gelet op de activiteiten waarom het gaat, zal de strafbaarstelling in artikel 1a van de Wed worden geregeld.

De omgevingsvergunning betreft één besluit. Het is onwenselijk om de strafbaarstelling voor elk van de activiteiten waarop deze betrekking kan hebben, afzonderlijk te regelen. De omgevingsvergunning heeft echter betrekking op zeer uiteenlopende activiteiten. Van het kappen van een boom tot het in werking hebben van een petrochemische inrichting. Vanwege die uiteenlopende activiteiten is toch enige differentiatie gewenst. Het is niet wenselijk om relatief lichte vergrijpen door burgers (bijvoorbeeld het zonder vergunning plaatsen van een dakkapel) qua strafbedreiging op een lijn te stellen met zware milieudelicten als het lozen van gevaarlijke stoffen gepleegd door de drijver van een grote inrichting. Het is dan ook wenselijk om de strafbaarstelling beperkt te differentiëren. Van belang zijn daarbij onder meer de aard van de activiteit en de ingrijpendheid van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het verbodsartikel wordt zodanig gewijzigd dat het mogelijk is in de Wed met betrekking tot de strafbaarstellingen in geval van overtreding van vergunningvoorschriften differentiatie aan te brengen. Artikel 5.4 van dit wetsvoorstel voorziet er in dat de Wed zodanig wordt gewijzigd dat over-

trekking van vergunningvoorschriften die betrekking hebben op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, onder categorie 1 van de Wed wordt ondergebracht, overtreding van vergunningvoorschriften die betrekking hebben op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, c, d, f, g, h, of i onder categorie 2 en overtreding van vergunningvoorschriften met betrekking tot activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 onder categorie 3.

D

Het voorgestelde artikel 2.3a van de Wabo voorziet in een met artikel 40, eerste lid, onder b, van de Ww vergelijkbare verbodsbepaling. Het betreft het verbod om een bouwwerk in stand te laten als dat zonder omgevingsvergunning is gebouwd. Het in stand houden van een bouwwerk moet worden onderscheiden van het bouwen daarvan. Voor het bouwen is een omgevingsvergunning vereist (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo). Op basis daarvan kan handhavend worden opgetreden wat betreft de bouwactiviteit tegen degene die heeft gebouwd. In aanvulling daarop biedt het verbod in artikel 2.3a een handvat om op te treden als een illegaal gebouwd bouwwerk in stand wordt gelaten. Op die grond kan ook worden opgetreden tegen de rechtsopvolger van de bouwer.

Op soortgelijke wijze als in artikel 40, eerste lid, onder b, van de Ww is bepaald, blijft het in artikel 2.3a bedoelde verbod ingevolge het tweede lid van dat artikel buiten toepassing. Het gaat daarbij om gevallen waarin op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo voor het bouwen van het desbetreffende bouwwerk geen vergunning is of was vereist.

Ten opzichte van artikel 40, eerste lid, onder b, van de Ww is artikel 2.3a, tweede lid, in die zin uitgebreid, dat daaraan is toegevoegd dat ingeval sprake is van een vergunningsvrij bouwwerk als hiervoor bedoeld, waarvan de aanwezigheid slechts een beperkte periode is toegestaan, het in het eerste lid gestelde verbod uitsluitend buiten toepassing blijft gedurende die periode.

Deze uitbreiding hangt samen met het voornemen om bij de in artikel 2.1, derde lid, van de Wabo bedoelde algemene maatregel van bestuur «tijdelijke» bouwwerken, zoals een bouwkeet op een bouwplaats, als vergunningsvrij aan te wijzen. Dergelijke bouwwerken komen niet voor in het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, waarbij voor het huidige regime de vergunningsvrije bouwwerken zijn aangewezen.

Overtreding van het verbod in artikel 2.3a zal, zoals nu ook geldt voor artikel 40 van de Ww, strafbaar worden gesteld in artikel 1a van de Wed.

E

Artikel 2.7 ziet op projecten die bestaan uit twee of meer activiteiten die «onlosmakelijk» met elkaar samenhangen. Van onlosmakelijke samenhang is sprake indien een activiteit in juridisch opzicht tegelijkertijd ook een andere activiteit is. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het verbouwen van een gebouw dat als beschermd monument is aangewezen. De bouwwerkzaamheden zijn dan aan te merken als de activiteit «bouwen» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo, en tegelijkertijd als «het wijzigen van een beschermd monument» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wabo. Dezelfde handelingen (verbouwwerkzaamheden) vallen in deze situatie dus gelijktijdig onder twee omschrijvingen. Indien de verbouwwerkzaamheden bijvoorbeeld ook nog in strijd zijn met het bestemmingsplan, zijn deze handelingen voorts nog aan te merken als de activiteit, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo.

Artikel 2.7 legt op de aanvrager de verplichting dat voor deze, in juridisch opzicht, onlosmakelijk met elkaar verbonden activiteiten, in één keer

omgevingsvergunning wordt gevraagd. De aanvraag moet in zo'n geval dus in ieder geval betrekking hebben op al de onlosmakelijk met elkaar verbonden activiteiten uit het project.

De primaire verantwoordelijkheid voor het doen van een volledige aanvraag rust op de aanvrager. Daarbij hoort ook aan de eis uit artikel 2.7 te zijn voldaan. Alle onlosmakelijk samenhangende activiteiten moeten dus deel uitmaken van de aanvraag. Het juist en volledig invullen van de in de landelijke voorziening opgenomen vragenboom zal er vanzelf toe leiden dat de aanvrager alle betrokken activiteiten in zijn aanvraag opneemt. Er is echter sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Ook op het bevoegd gezag rust de verantwoordelijkheid om na te gaan of een aanvraag volledig is. Dat betekent dat bezien wordt of alle vereiste gegevens en bescheiden bij de aanvraag zijn gevoegd, maar ook of alle onlosmakelijk samenhangende activiteiten uit een project deel uitmaken van de aanvraag.

Indien een vergunning wordt gevraagd voor enkel de activiteit «bouwen» en de activiteit «wijzigen van een beschermd monument» is door de aanvrager om welke reden ook niet gelijktijdig aangevraagd, is sprake van een onvolledige aanvraag. Het bevoegd gezag behoort in deze situatie de aanvrager, overeenkomstig artikel 4:5 van de Awb, in de gelegenheid te stellen de aanvraag aan te vullen. Indien de aanvrager aan die geboden mogelijkheid geen gevolg geeft, zal het bevoegd gezag de aanvraag buiten behandeling laten.

In een situatie waarin onverhoopt een onvolledige aanvraag is gedaan waarbij het bevoegd gezag deze onvolledigheid niet heeft onderkend en de vergunning voor de gevraagde activiteit heeft verleend, zal die activiteit niet mogen worden verricht. In het voorbeeld van de verbouwing van het beschermde monument kan een omgevingsvergunning voor de activiteit «bouwen» immers het verbod uit artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wabo, voor het wijzigen van het beschermde monument niet wegnemen. Voor het wijzigen van een beschermd monument is in die situatie geen vergunning verleend en die activiteit blijft, zolang daarvoor geen omgevingsvergunning is verleend, dan ook onverminderd verboden.

De hierboven beschreven «gedeelde verantwoordelijkheid» geldt in beginsel voor alle onlosmakelijk met elkaar samenhangende activiteiten. Deze activiteiten dienen gelijktijdig in één aanvraag te worden aangevraagd en de aanvrager dient hier primair voor te zorgen. De aanvrager heeft daarbij overigens wel de keuze om de omgevingsvergunning in zo'n geval in twee fasen te laten verlenen. De aanvrager kan dan bepalen welke activiteiten dan in fase een, dan wel in fase twee worden beoordeeld.

Voor de combinatie van «bouwen» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo en «planologisch strijdig gebruik» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, geldt een bijzondere regeling. Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State is ervoor gekozen de onlosmakelijkheid tussen bouwen en planologisch strijdig gebruik in de Wabo strikter vorm te geven, vergelijkbaar zoals dat ook in de Woningwet reeds het geval was. In de eerste plaats komt dit tot uiting in artikel 2.10, eerste lid, onderdeel c, waarin de planologische regelgeving een weigeringsgrond vormt voor een omgevingsvergunning voor de activiteit «bouwen». Het leidt er toe dat het bevoegd gezag een aanvraag voor de activiteit «bouwen» te allen tijde aan de geldende planologische regelgeving toetst. Indien daarbij geconstateerd wordt dat sprake is van strijd met die planologische regelgeving, geldt ingevolge artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo, dat de aanvraag om te bouwen tevens wordt aangemerkt als een aanvraag voor een «planologisch strijdig gebruik» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo. De aanvraag

om omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit wordt in zo'n geval dus van rechtswege tevens een aanvraag om toe te staan dat wordt afgewezen van de geldende planologische regelgeving (bijvoorbeeld het geldende bestemmingsplan of de beheersverordening). Anders dan de bovenbeschreven hoofdregel, leidt dat in het specifieke geval van onlosmakelijke samenhang bij «bouwen» en planologisch strijdig gebruik tot een andere verantwoordelijkheidsverdeling. Door het feit dat de planologische regelgeving als weigeringsgrond is opgenomen in artikel 2.10 van de Wabo, rust op het bevoegd gezag de verantwoordelijkheid de bouwactiviteit hierop te beoordelen en de aanvraag, bij strijd met die regelgeving, tevens aan te merken als verzoek om vergunning voor de activiteit in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo. Indien wordt voldaan aan de voorwaarden in artikel 2.12 kan de vergunning in zo'n geval met toepassing van dat artikel worden verleend.

In het onverhoopte geval dat de aanvraag slechts ziet op de activiteit «bouwen» omdat zowel de aanvrager als het bevoegd gezag de strijd met het bestemmingsplan niet hebben onderkend, ontstaat de volgende situatie. De omgevingsvergunning die in zo'n geval wordt verleend geldt uitsluitend voor de activiteit «bouwen» maar bevat impliciet ook het rechtsoordeel dat het bestemmingsplan (of andere planologische regelgeving) niet aan dit bouwen in de weg staat. Zodra zo'n omgevingsvergunning onherroepelijk wordt, betekent dit dat men legaal overeenkomstig deze vergunning kan bouwen (behoudens de eventuele toepasselijkheid van andere regels). Dat geldt dus ook in een situatie waarbij de strijd met het bestemmingsplan niet werd onderkend. Derdebelanghebbenden kunnen in zo'n situatie – na het onherroepelijk worden van de vergunning – geen te honoreren verzoek meer doen om handhavend op te treden wegens strijd met artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo. Daarmee wordt de bestaande praktijk zoals die onder de Woningwet en de Wro is ontstaan voortgezet. Een omgevingsvergunning om te bouwen vrijwaart een vergunninghouder (mits deze handelt overeenkomstig de vergunning) derhalve van eventuele strijd met het bestemmingsplan of andere geldende planologische regelgeving. Dat geldt zowel voor de in het bestemmingsplan (of andere planologische regeling) opgenomen regels inzake het bouwen als voor de regels omtrent het gebruik van het bouwwerk. De in de jurisprudentie ontwikkelde lijn kan op dit punt worden voortgezet.

Zoals in de memorie van antwoord met betrekking tot het wetsvoorstel Wabo (Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D blz. 37) is aangekondigd, voorziet dit wetsvoorstel in een uitbreiding van artikel 2.7 met een lid, waarin expliciet wordt bepaald dat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, slechts op één inrichting betrekking mag hebben. Van een inrichting is sprake indien de bijbehorende installaties deel uitmaken van een onderneming of instelling en deze in elkaars nabijheid zijn gelegen (artikel 1.1, derde lid, Wabo; artikel 1.1, vierde lid, Wm). Deze eisen vloeien voort uit de IPPC-richtlijn. De begrenzing in de richtlijn brengt met zich dat voor ver uiteengelegen installaties meerdere omgevingsvergunningen nodig zijn. Datzelfde geldt voor installaties die niet tot één onderneming behoren. Door te bepalen dat een aanvraag om een omgevingsvergunning slechts betrekking mag hebben op één inrichting, wordt zeker gesteld dat er geen omgevingsvergunningen worden verleend in strijd met de hiervoor bedoelde eisen uit de IPPC-richtlijn.

F

Het tweede lid van artikel 2.8 van de Wabo wordt zodanig aangepast dat bij gemeentelijke of provinciale verordening als bedoeld in artikel 2.2, tweede lid, niet alleen regels kunnen worden gesteld met betrekking tot

de gegevens die bij de aanvraag moeten worden geleverd, maar tevens met betrekking tot de bescheiden die daarbij moeten worden gevoegd. Met deze technische verbetering wordt het tweede lid in lijn gebracht met de redactie van artikel 2.8, eerste lid, eerste volzin.

G

Artikel 2.10, eerste lid, onder f, van de Wabo heeft betrekking op de toetsing van bouwactiviteiten aan het exploitatieplan, bedoeld in de Wro. Deze toetsing was beperkt tot aangewezen bouwplannen. Deze beperking, die in onderdeel f is geregeld, dient te vervallen. Het exploitatieplan wordt vervolgens opgenomen in onderdeel c van artikel 2.10, eerste lid.

De reden voor deze wijziging is dat de regels en eisen in het exploitatieplan, met name die betreffende fasering en de koppeling van de uitvoering van onderdelen van het exploitatieplan, betrekking kunnen hebben op een breder scala aan bouwactiviteiten dan alleen de aangewezen bouwplannen. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om bouwactiviteiten in het kader van de realisering van de aangewezen bouwplannen waarop het exploitatieplan betrekking heeft. Bijvoorbeeld de aanleg van een brug of een geluidsscherm in het kader van een groot woningbouwproject. Deze uitbreiding heeft geen grote praktische consequenties. Het betreft alleen bouwactiviteiten binnen het exploitatiegebied. Inhoudelijke toetsing is slechts aan de orde als het bouwactiviteiten betreft waarvoor expliciet regels zijn gesteld in het exploitatieplan.

Bij strijd met een exploitatieplan moet de bouwvergunning geweigerd worden. In een exploitatieplan kan echter ook een mogelijkheid tot afwijking(ontheffing) van die regels worden opgenomen. Die afwijking geschiedt voortaan in de vorm van een omgevingsvergunning. Het tweede lid van artikel 2.10 (nieuw) jo. 2.12, eerste lid, onder b (nieuw) voorzien hierin. Afwijking is alleen mogelijk als het exploitatieplan die mogelijkheid biedt en als voldaan wordt aan de criteria voor afwijking die in het exploitatieplan zijn opgenomen.

Voorts komen artikel 2.10, tweede en derde lid, van de Wabo te vervallen. Tot de conclusie is gekomen dat deze artikelleden overbodig zijn. Dat bij strijd met een voorschrift van het Bouwbesluit 2003 of de bouwverordening de omgevingsvergunning toch kan worden verleend, indien het desbetreffende toetsingskader voorziet in een afwijkmogelijkheid van dat voorschrift waaraan toepassing wordt gegeven, ligt in dat geval al in het Bouwbesluit 2003 en de bouwverordening zelf besloten. De weigeringsgronden, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, onder a en onder c, van de Wabo doen zich in zo'n situatie niet voor. Onder die omstandigheden is van «afwijking» van die weigeringsgronden, waarvan in artikel 2.10, tweede en derde lid, wordt uitgegaan, geen sprake.

Ook het vierde lid van artikel 2.10 wordt vervangen. In plaats daarvan komt een nieuwe tweede lid. Zoals reeds nader toegelicht bij artikel 2.7 van de Wabo (artikel 1.1, onderdeel E van dit wetsvoorstel) beoogt dat lid een voorzetting van artikel 46, derde lid, van de Woningwet, ingevolge waarvan een aanvraag om bouwvergunning bij strijd met de planologische regelgeving (bestemmingsplan of andere planologische regeling) tevens aangemerkt moet worden als verzoek om ontheffing of projectbesluit. Deze regeling wordt in de Wabo dus voortgezet. Een aanvraag die slechts ziet op de activiteit «bouwen» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, wordt van rechtswege tevens een aanvraag om vergunning voor de activiteit «planologisch strijdig gebruik» als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo.

Over artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo kan ter verduidelijking het volgende worden opgemerkt. Om een activiteit te verrichten die

strijdig is met de toepasselijke planologische regelgeving uit bijvoorbeeld het bestemmingsplan of de beheersverordening, geldt ingevolge dat artikelonderdeel als hoofdregel dat een omgevingsvergunning is vereist. Het toestaan dat wordt afgeweken van een bestemmingsplan of beheersverordening geschiedt onder de Wabo dus niet langer door verlening van een ontheffing of een projectbesluit, zoals dat tot op heden onder de Wro het geval was, maar door verlening van een omgevingsvergunning. Deze omgevingsvergunning wordt verleend voor het realiseren van een «gebruik» van gronden of van bouwwerken dat strijdig is met de geldende planologische regelgeving (planologisch strijdig gebruik). Het gaat hier om planologisch gebruik «in ruime zin» zoals bedoeld in artikel 3.1 van de Wro. Dat betreft niet alleen het feitelijk gebruik van gronden en reeds gerealiseerde bouwwerken (zijnde gebruik in enge zin), maar ook het aanleggen van werken, geen bouwwerken zijnde, en het bouwen en slopen van bouwwerken. Het betreft dus alle planologisch relevante activiteiten die strijdig zijn met de planologische regelgeving. De vergunningplicht op grond van artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo geldt uitsluitend voor planologisch strijdig gebruik. Zolang er wordt voldaan aan de planologische regelgeving geldt die vergunningplicht niet.

H

Zoals hiervoor is toegelicht, wordt de toestemming die momenteel voortvloeit uit artikel 6.13 van de Wro aan de omgevingsvergunning toegevoegd. Met deze wijziging wordt het toetsingskader geregeld in artikel 2.11 van de Wabo.

Het toetsingskader betreft het exploitatieplan waarin het verbod is opgenomen. Daaruit blijkt voor welke werken en werkzaamheden de vergunningplicht geldt en welke regels daarop van toepassing zijn. Evenals hiervoor bij de wijziging van 2.10 is toegelicht kan de activiteit bij strijdigheid met het exploitatieplan toch worden toegestaan als het exploitatieplan de mogelijkheid biedt om van die regels af te wijken. Het tweede lid, jo. artikel 2.12, eerste lid, onder b (nieuw) voorzien hierin.

I

Artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo wordt op twee punten aangepast. Onderdeel 1 heeft betrekking op artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo. Daarin wordt de verwijzing naar de zgn. kruimellijstgevallen, bedoeld in artikel 3.23 Wro, vervangen. Deze gevallen van beperkte planologische betekenis zullen voortaan op grond van de Wabo in het Bor worden opgenomen. Het gevolg daarvan is dat zowel de regeling voor vergunningsvrije activiteiten als de zgn. kruimellijstgevallen in één regeling te vinden zijn. Onderdeel 2 heeft betrekking op een omgevingsvergunning waarbij van de gebruiksregels uit het exploitatieplan wordt afgeweken. In de toelichting bij onderdeel B is aangegeven dat een exploitatieplan ook gebruiksregels kan bevatten. Daarnaast is aangegeven dat het exploitatieplan kan bepalen dat ontheffing van die regels mogelijk is met toepassing van een in het exploitatieplan opgenomen toetsingskader. Die ontheffing is omgezet in een omgevingsvergunning (voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo). Met de aanpassing van artikel 2.12, eerste lid, wordt het toetsingskader daarop aangepast.

J

In de onderdelen 3° en 4° van het eerste lid van artikel 2.14 van de Wabo wordt verwezen naar de voorschriften die het bevoegd gezag ingevolge de krachtens artikel 8.45, onderscheidenlijk 8.46, van de Wm gestelde regels aan de omgevingsvergunning moet verbinden. Ingevolge onder-

deel c moet het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag die regels in acht nemen.

Als gevolg van onderdeel R van artikel 9.10 van dit wetsvoorstel vervalt artikel 8.45 van de Wm. In plaats daarvan zal artikel 2.22, derde lid, van de Wabo de basis bieden om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning.

Het wordt niet nodig geacht om in onderdeel c de verwijzing naar artikel 8.45 van de Wm te vervangen door een verwijzing naar artikel 2.22, derde lid, van de Wabo. Ook zonder een dergelijke verwijzing kan het bevoegd gezag, indien de vergunningaanvraag zich niet verdraagt met de vergunningvoorschriften die eraan moeten worden verbonden, de aanvraag afwijzen. Dit geldt ook voor een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor andere activiteiten dan bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e. Onderdeel 3° wordt daarom geschrapt. Om dezelfde reden wordt tevens onderdeel 4° geschrapt.

Artikel 12 van richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEG L 10), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn nr. 2003/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2003 (Pb EU L 345) verplicht de lidstaten onder meer ervoor te zorgen dat er op een langetermijnbasis voldoende afstand bestaat tussen bedrijven waarop die richtlijn van toepassing is enerzijds en waardevolle of bijzonder kwetsbare natuurgebieden anderzijds.

In de Regeling beoordeling afstand tot natuurgebieden milieubeheer is uitvoering gegeven aan het desbetreffende onderdeel van artikel 12 van de genoemde richtlijn. Aangezien de genoemde regeling voorziet in een criterium voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van activiteiten waarvoor een vergunning op grond van de Wm is vereist, is dat criterium thans in het tweede lid van artikel 2.14 opgenomen. Bij algemene maatregel van bestuur zal de categorie inrichtingen worden aangewezen waarvoor dit criterium bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning geldt, te weten inrichtingen waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is. Het gaat hierbij om bedrijven waar krachtens vergunning gevaarlijke stoffen aanwezig mogen zijn of gevaarlijke stoffen ten gevolge van het onbeheersbaar worden van een industrieel chemisch proces gevormd kunnen worden in bepaalde, in bijlage I bij het genoemde besluit genoemde hoeveelheden.

In onderdeel c, onder 1°, van artikel 2.14 van de Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval in acht moet nemen dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken moeten worden toegepast. Een basis om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de wijze waarop de voor een inrichting of mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken moeten worden bepaald te reguleren, ontbrak nog. Een dergelijke bepaling is voor inrichtingen thans opgenomen in artikel 8.11, vierde lid, van de Wm. Aan deze bepaling is thans onder meer uitvoering gegeven in artikel 5a.1 van het lvb en de Regeling aanwijzing BBT-documenten. Door opname van een nieuw vijfde lid in artikel 2.14 wordt hierin alsnog voorzien.

K en L

Ter bevordering van de toegankelijkheid van de Wabo wordt met dit onderdeel aan paragraaf 2.3 van die wet, waarin de beoordelingsgronden van een aanvraag om een omgevingsvergunning zijn opgenomen, een weigeringsgrond toegevoegd. Het betreft de weigering van een omgevingsvergunning voor een activiteit waarvoor voor de vergunning-

verlening een vvgb is vereist. Indien de verklaring voor de betrokken activiteit is geweigerd, zal de omgevingsvergunning voor die activiteit eveneens moeten worden geweigerd. In verband met deze wijziging wordt eveneens de verwijzing in artikel 2.21 aangepast.

M

Artikel 2.22 van de Wabo wordt in verschillende opzichten gewijzigd. Ter bevordering van de toegankelijkheid van de Wabo wordt artikel 2.27, vijfde lid, geïntegreerd in het tweede lid van artikel 2.22. Met deze wijziging zijn alle regels in de Wabo met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan de vergunning opgenomen in artikel 2.22.

Artikel 2.22, derde lid, van de Wabo komt onder meer in de plaats van artikel 8.42a, eerste lid, van de Wm. Het laatstgenoemde artikel biedt de mogelijkheid om ook krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8.40 met betrekking tot daarbij aangegeven onderwerpen te bepalen dat het bevoegd gezag bij het verlenen of wijzigen van de vergunning daaraan voorschriften kan verbinden. Van deze subdelegatiemogelijkheid is onder meer gebruik gemaakt in de uitvoeringsregeling Stortbesluit bodembescherming. Het derde lid van artikel 2.22 wordt zodanig gewijzigd dat hierin tevens wordt voorzien in de mogelijkheid van subdelegatie naar het niveau van een ministeriële regeling.

In artikel 2.22 van de Wabo was met betrekking tot het bepaalde in het vierde lid nog geen rekening gehouden met de in artikel 8.11, zesde lid, van de Wm opgenomen uitzondering op de hoofdregel dat van de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden alleen kan worden afgeweken voor zover dat bij de betrokken algemeen verbindende voorschriften is toegestaan, voor zover het inrichtingen betreft waartoe een gpbv-installatie behoort.

In navolging van hetgeen in de memorie van antwoord met betrekking tot het wetsvoorstel Wabo (Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D blz. 2–3) is aangekondigd, wordt artikel 2.22 daarnaast met een lid uitgebreid dat de basis biedt om met betrekking tot activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 eveneens in de betrokken verordening regels op te nemen met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan de vergunning. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een herplantplicht bij de vergunning voor het kappen van een boom of een verplichting tot het scheiden van sloopafval op de sloopplaats.

N

In artikel 2.26, derde lid, van de Wabo wordt een redactionele verbetering aangebracht.

O

In verband met de integratie van het bepaalde in het vijfde lid van artikel 2.27 in artikel 2.22, tweede lid, vervalt het vijfde lid van het eerstgenoemde artikel en wordt het zesde lid tot vijfde lid vernummerd.

P en Q

Artikel 2.29, eerste lid, onder a, van de Wabo wordt zodanig aangepast dat een vvgb-orgaan een verzoek kan doen om wijziging en intrekking van de omgevingsvergunning voor zover die vergunning betrekking heeft op activiteiten waarvoor een verklaring is gegeven. Bij nader inzien blijkt het niet nodig de gevallen waarin een dergelijk verzoek kan worden gedaan bij wet of algemene maatregel van bestuur nader te bepalen. De betrokken bepaling wordt op dit punt derhalve vereenvoudigd.

In artikel 2.29, tweede lid, van de Wabo is bepaald dat gedeputeerde

staten het bevoegd gezag kunnen verzoeken om een omgevingsvergunning voor aanleg- en sloopactiviteiten in te trekken of te wijzigen indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening nodig maken. Dit lid vervangt hetgeen in artikel 7.7 van de Wro is geregeld. Voor bouwactiviteiten is momenteel in artikel 100ab van de Ww een vergelijkbare bepaling opgenomen. Met de voorgestelde wijziging wordt artikel 2.29, tweede lid, daaraan aangepast. Aangezien het bepaalde in de artikelen 7.7 van de Wro en 100ab van de Ww daarmee volledig in de Wabo is geregeld, kunnen die bepalingen komen te vervallen. Dit is elders in deze invoeringswet geregeld.

In het derde lid van artikel 2.29 van de Wabo is reeds de bevoegdheid voor de Minister van VROM opgenomen om bij ongewone voorvallen het bevoegd gezag te verzoeken binnen een daarbij gestelde termijn de omgevingsvergunning met betrekking een inrichting te wijzigen. In samenhang daarmee is in artikel 2.32 van de Wabo aan de Minister van VROM de verplichting opgelegd de omgevingsvergunning te wijzigen als het bevoegd gezag binnen de daarvoor gestelde termijn geen gevolg heeft gegeven aan dat verzoek of zodanige spoed geboden is dat een verzoek niet aan de orde is. Deze bepalingen zijn ontleend aan artikel 17.5 van de Wm.

Bij wet van 25 februari 2008 tot wijziging van de Wm in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG (PbEU L 102) (Stb. 77) is het hiervoor genoemde artikel van de Wm van overeenkomstige toepassing verklaard met betrekking tot het treffen van preventieve of herstelmaatregelen ingeval zich een gebeurtenis voordoet die gevolgen kan hebben voor de stabiliteit van een afvalvoorziening, of indien bij controle- en monitoringsprocedures met betrekking tot die voorziening blijkt dat nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan. De artikelen 2.29, derde lid, en 2.32 van de Wabo worden zodanig gewijzigd dat toepassing daarvan tevens aan de orde kan zijn indien zich een gebeurtenis als hiervoor bedoeld voordoet of heeft voorgedaan. Artikel 2.32 wordt daarnaast in technische zin verbeterd.

R

In artikel 8.18 van de Wm is bepaald dat een vergunning voor een inrichting van rechtswege vervalt indien de inrichting een stortplaats is die voor gesloten is verklaard. Als gevolg van de in de toelichting op de onderdelen L en M genoemde wijziging van de Wm, geldt dit thans eveneens voor afvalvoorzieningen. Omdat een omgevingsvergunning voor een stortplaats of afvalvoorziening meer kan omvatten dan uitsluitend de toestemming voor het oprichten, veranderen of in werking hebben van die stortplaats of afvalvoorziening, is er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen om in de hiervoor aangegeven situatie de omgevingsvergunning van rechtswege te laten vervallen. In plaats daarvan wordt aan artikel 2.33, eerste lid, een intrekkingsgrond toegevoegd, als gevolg waarvan het bevoegd gezag gehouden zal zijn de omgevingsvergunning in die situatie in te trekken voor zover de omgevingsvergunning betrekking heeft op het oprichten, veranderen of in werking hebben van de betrokken stortplaats of afvalvoorziening.

Dit onderdeel voorziet daarnaast in een uitbreiding van de intrekkingsgronden in het tweede lid van artikel 2.33. Het gaat hierbij om de bevoegdheid om een omgevingsvergunning voor zover die betrekking heeft op het gebruik van bouwwerken in te trekken indien dat het belang van de brandveiligheid dat met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk vereist, en het niet mogelijk blijkt door wijziging van die

vergunning dat belang voldoende te beschermen. Een dergelijke bevoegdheid is thans ook met betrekking tot de gebruiksvergunning opgenomen in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (artikel 2.11.6, tweede lid, onder e). In dit wetsvoorstel (het nieuwe onderdeel d van artikel 2.33, tweede lid) is er voor de redactie aangesloten bij de in artikel 2.31, tweede lid, onder a, opgenomen wijzigingsgrond voor een omgevingsvergunning voor het gebruik van bouwwerken.

S

In een nieuw artikel 2.33a van de Wabo is de bevoegdheid opgenomen, die thans is opgenomen in artikel 8.25, vijfde en zesde lid, van de Wm.

T

Artikel 28, eerste lid, van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet gaat er van uit dat het bevoegd gezag de ontvangst van de aanvraag om een vergunning bevestigt. Artikel 3.1 van de Wabo wijkt af van deze bepaling, omdat daarin is bepaald dat de ontvangstbevestiging geschiedt door het orgaan waarbij de aanvraag is ingediend. Dat orgaan zal niet altijd het bevoegd gezag zijn.

Ingevolge het eerste lid van artikel 28 van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet moet de ontvangstbevestiging tevens informatie omvatten omtrent de termijn waarbinnen de beschikking wordt gegeven en de beschikbare rechtsmiddelen om tegen de beschikking op te komen. Artikel 3.1, derde lid, van de Wabo schrijft reeds voor dat het bevoegd gezag de aanvrager op de hoogte stelt van de van toepassing zijnde procedure.

Zoals in hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze memorie is aangegeven, zal de Dienstenwet rechtstreeks gaan gelden voor aanvragen om een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e.

Het wordt echter niet wenselijk geacht om met betrekking tot het in ontvangst nemen en in behandeling nemen van de aanvraag onderscheid te maken tussen situaties waarop de Dienstenwet van toepassing is en situaties waarin dat niet het geval is. Artikel 28 van de Dienstenwet wordt daarom buiten toepassing verklaard. Om aan de informatieplicht voortvloeiende uit dat artikel te voldoen, wordt de informatie die het bevoegd gezag aan de aanvrager moet verstrekken, uitgebreid met de informatie die in artikel 28, eerste lid, onder a en b, en tweede lid, van het wetsvoorstel voor de Dienstenwet is aangegeven.

Indien de dienstverrichter kenbaar heeft gemaakt digitaal via het centraal loket met het bevoegd gezag te willen communiceren, zullen de beschikkingen van het bevoegd gezag en andere op de procedure betrekking hebbende documenten (eventueel door scanning van de betrokken documenten) via het centraal loket moeten worden verzonden. Artikel 14 van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet voorziet hierin. Een complicatie doet zich voor ten aanzien van de ontvangstbevestiging van een aanvraag om een omgevingsvergunning die door het orgaan waarbij de aanvraag is ingediend dat niet tevens het bevoegd gezag is, wordt verstuurd. De verplichting voor een bevoegde instantie om alle op de vergunningprocedure betrekking hebbende berichten te verzenden via het centraal loket, kan dus niet gelden met betrekking tot de ontvangstbevestiging voor de situatie dat de aanvraag wordt ingediend bij het gemeentelijk loket en een ander orgaan bevoegd gezag is. De voorgestelde wijziging van artikel 3.1, tweede lid, voorziet er daarom tevens in dat het orgaan waarbij de aanvraag is ingediend wordt verplicht om de ontvangstbevestiging via het centraal loket te verzenden.

U

Artikel 3.2, tweede lid, van de Wabo is overbodig, aangezien uit hoofdstuk 19 van de Wm voortvloeit dat indien de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is, de geheimhoudingsregeling van dat hoofdstuk van toepassing is. Dit geldt overigens niet voor artikel 19.1b van dat hoofdstuk. Omdat ingevolge onderdeel EE van artikel 9.10 van dit wetsvoorstel de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt opgenomen in de opsomming van artikel 13.1, tweede lid, van de Wm, is artikel 19.1b van dat hoofdstuk eveneens van toepassing.

V

Dit onderdeel wijzigt artikel 3.3, eerste, tweede, derde en zesde lid, van de Wabo.

Deze wijzigingen strekken ertoe de desbetreffende artikelleden te doen aansluiten bij de wijzigingen van de aan artikel 3.3 ten grondslag liggende artikelen 50 en 51 van de Ww, zoals die zijn voorgesteld bij het bij koninklijke boodschap van 24 oktober 2008 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel tot wijziging van diverse wetten op de beleidsterreinen van het Ministerie van VROM in verband met het herstellen van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen van ondergeschikte aard (31 750). Indien dat wetsvoorstel tot wet wordt verheven, zal die wet naar verwachting eerder in werking treden dan de Wabo. Voor een toelichting op die wijzigingen wordt naar dat wetsvoorstel verwezen.

In het eerste lid van artikel 3.3 Wabo wordt een gebleken omissie gerepareerd. Als de gemeenteraad niet binnen de daarvoor gestelde tijd een bestemmingsplan heeft vastgesteld respectievelijk heeft bekendgemaakt, zou de aanhoudingsplicht vervallen. Deze moet echter wel weer herleven voor de periode tussen het alsnog vaststellen respectievelijk bekendmaken van het plan en de inwerkingtreding daarvan. Normaliter zal die periode, gerekend vanaf de vaststelling, hooguit twee maanden bedragen maar indien na de, niet tijdige, vaststelling of bekendmaking tegen het plan beroep is ingesteld en een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, zal deze een langer tijdvak beslaan. Het is niet wenselijk de aangehouden aanvragen om een bouwvergunning in die periode op grondslag van het oude plan af te doen.

Tot slot wordt in artikel 3.3, zesde lid, een redactionele verbetering aangebracht.

W

Artikel 3.5 van de Wabo voorziet in een aanhoudingsverplichting voor vergunningaanvragen die betrekking hebben op bepaalde categorieën inrichtingen en die gevestigd worden op een industrieterrein waarvoor nog geen zone is vastgesteld.

Deze bepaling staat op gespannen voet met artikel 13, derde lid, van de dienstenrichtlijn en artikel 30 van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet. Op grond van die bepalingen moet verzekerd zijn dat vergunningaanvragen zo snel mogelijk en binnen een van tevoren bekend gemaakte termijn worden behandeld. Dit artikel wordt daarom geschrapt.

Materieel heeft het laten vervallen van deze bepaling geen gevolgen. Zolang in het bestemmingsplan nog geen zone voor een industrieterrein is vastgesteld, zal de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, met betrekking tot een inrichting die behoort tot de hiervoor bedoelde categorie en die gevestigd wordt op een zodanig industrieterrein tevens een aanvraag voor het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met een bestem-

mingsplan moeten omvatten (activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c). Deze verplichting vloeit voort uit artikel 2.7.

Als namelijk sprake is van een bestaand terrein waaromheen nog geen geluidszone is vastgesteld, betreft het geen «industrieterrein» in de zin van de Wet geluidhinder. Volgens de definitie van artikel 1 van die wet is een industrieterrein een terrein waaraan een bestemming is gegeven die de mogelijkheid van vestiging van inrichtingen behorende tot een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorie van inrichtingen die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken, insluit. Als men een inrichting die behoort tot een bij de hiervoor bedoelde algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie, dus op een bestaand, niet gezoneerd terrein wil vestigen, is sprake van strijd met het bestemmingsplan.

Artikel 13.7 van de Wm, waarvan de inhoud is overgenomen in artikel 3.5, zal om dezelfde redenen worden geschrapt. Deze wijziging is opgenomen in het wetsvoorstel Aanpassingswet dienstenrichtlijn (Kamerstukken II 2008/09, 31 859) De nieuw voorgestelde tekst van artikel 3.5 bevat de omzetting van de in artikel 50a van de Woningwet opgenomen aanhoudingsplicht voor de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning in verband met het van toepassing zijn van een exploitatieplan. Dit artikel is ongewijzigd overgenomen, zij het dat het is omgezet naar de Wabo-terminologie. Daarnaast is de reikwijdte van het artikel verruimd. Artikel 3.5 ziet thans niet alleen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit waarop een exploitatieplan van toepassing is, maar ook op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheid waarvoor dat het geval is. Deze ruimere reikwijdte houdt verband met artikel 1.1, onderdelen B, onder 2, en H, van dit wetsvoorstel, waarbij de artikelen 2.1, eerste lid, onder b, en 2.11 van de Wabo worden gewijzigd. Bij eerstgenoemd artikel wordt een exploitatieplan toegevoegd aan de opsomming van planologische besluiten waarin een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk of werkzaamheid kan zijn voorgeschreven. Bij laatstgenoemd artikel wordt het toetsingskader voor een dergelijke vergunning in verband daarmee aangepast.

X

Door middel van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet wordt een nieuwe paragraaf 4.1.3.3., getiteld «Positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen», in de Awb ingevoegd. Deze regeling wordt ook wel aangeduid als de zogenoemde *lex silencio positivo* (LSP). In het voorgestelde derde lid van artikel 3.9 wordt deze paragraaf, behoudens een tweetal bepalingen, van toepassing verklaard op de voorbereiding van besluiten waarop de reguliere procedure van toepassing is. Als gevolg daarvan zijn het oude derde en vierde lid van artikel 3.9 overbodig geworden.

In het voorgestelde derde lid wordt tevens een mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur daarbij aangewezen categorieën gevallen van toepassing van die paragraaf uit te zonderen wegens strijdigheid met Europees recht.

Vooralsnog is het niet nodig met betrekking tot de toestemmingen die ingevolge de Wabo in de omgevingsvergunning integreren, van deze uitzonderingsmogelijkheid gebruik te maken.

Het is echter niet uitgesloten dat in de toekomst andere toestemmingen in de omgevingsvergunning zullen worden geïntegreerd waarbij toepassing van de LSP wel tot de hiervoor bedoelde strijdigheid zou leiden. Om die reden wordt het nodig geacht deze uitzonderingsmogelijkheid op te nemen.

Op grond van artikel 4:20c van die paragraaf moet het bestuursorgaan een beschikking binnen twee weken nadat zij van rechtswege is gegeven,

bekend maken. Ingeval het bestuursorgaan hier binnen die termijn geen gevolg aan geeft, verbeurt het na een daarop volgende ingebrekestelling door de aanvrager een dwangsom vanaf de dag dat twee weken zijn verstreken sinds die ingebrekestelling. Hierin voorziet artikel 4:20d van die paragraaf. Dat artikel dient als stok achter de deur voor het bestuursorgaan om de van rechtswege verleende beschikking daadwerkelijk tijdig bekend te maken. Laat het bestuursorgaan dit na, dan kan de aanvrager het in gebreke stellen. Na de ingebrekestelling heeft het bestuursorgaan nog twee weken de tijd om het besluit bekend te maken. Daarna verbeurt het een dwangsom per dag dat het in gebreke is.

In artikel 3.9, vijfde lid, van de Wabo was bepaald dat de bekendmaking van een van rechtswege verleende vergunning onverwijld moet plaatsvinden. Omdat het wenselijk wordt geacht dat gebruik kan worden gemaakt van de hiervoor bedoelde dwangsomregeling, wordt er voor gekozen, wat betreft de bekendmaking, aan te sluiten bij het hiervoor genoemde artikel 4:20c van de Awb. Om die reden kan de eerste volzin van het vijfde lid van artikel 3.9 van de Wabo vervallen. De tweede volzin van dat lid dient wel gehandhaafd te blijven. Hierin voorziet het nieuwe vierde lid van artikel 3.9 van de Wabo.

Ingevolge artikel 4:20b, derde lid, van die paragraaf zal een van rechtswege gegeven beschikking in werking treden op de derde dag na afloop van de beslistermijn. Dit brengt met zich dat van rechtswege gegeven beschikkingen in werking kunnen treden voordat deze bekend zijn gemaakt.

Activiteiten met betrekking tot de fysieke leefomgeving kunnen onomkeerbare gevolgen hebben, zoals bijvoorbeeld bij de wijziging of sloop van een bouwwerk of het kappen van een boom. Aangezien de activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is vereist, gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving, kunnen deze tevens de belangen van derden raken. Om eventuele onomkeerbare gevolgen van een van rechtswege verleende vergunning te voorkomen en met het oog op de bescherming van de belangen van derden, is in de Wabo een aantal procedurele waarborgen ingebouwd. Zo is voorzien in de schorsende werking van dergelijke vergunningen teneinde derden in de gelegenheid te stellen bezwaar te kunnen maken of beroep te kunnen instellen zonder dat het gebruik van de vergunning al tot onomkeerbare feiten heeft geleid. De schorsende werking heeft betrekking op de bezwaarfase, de beroepstermijn na de beslissing op het bezwaar en het beroep bij de rechtbank. Daarbij wordt overigens wel aan de vergunninghouder de mogelijkheid geboden om bij de voorzieningenrechter van de rechtbank om opheffing van de schorsende werking te vragen.

In het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 3.9 wordt het hiervoor genoemde artikel 4:20b, derde lid, dan ook buiten toepassing verklaard.

Het andere artikel uit paragraaf 4.1.3.3 van de Awb dat buiten toepassing wordt verklaard, betreft artikel 4:20f. Artikel 2.31, eerste lid, onder e, van de Wabo verplicht het bevoegd gezag ertoe een van rechtswege verleende vergunning te wijzigen als dat nodig is om ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast verplicht artikel 2.33, eerste lid, onder e, van de Wabo het bevoegd gezag ertoe een van rechtswege verleende vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken als de betrokken activiteit ontoelaatbaar ernstige nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of dreigt te hebben en met wijziging van de vergunning niet kan worden volstaan. De regeling in artikel 4:20f, waarin een bevoegdheid is opgenomen om van rechtswege verleende vergunningen te wijzigen of in te trekken, is hierdoor overbodig. Dat artikel wordt daarom buiten toepassing verklaard.

Y

In artikel 3.10 van de Wabo wordt artikel 13.8 van de Wm van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel heeft betrekking op de verlengingsmogelijkheid in gevallen waarin een aanvraag gecoördineerd wordt behandeld. Mede in verband met de implementatie van de Dienstenrichtlijn regelt de Wabo in artikel 3.11, derde lid, een maximale verlengingsduur. De toepassing van artikel 13.8 van de Wm zou deze kunnen doorkruisen. De verwijzing naar dat artikel wordt daarom geschrapt.

Tot de omgevingsvergunningen die worden voorbereid met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo, behoren vergunningen met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten die onder de reikwijdte van de dienstenrichtlijn vallen. Hieronder vallen in ieder geval de omgevingsvergunningen voor het oprichten, veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk. In artikel 28 van het wetsvoorstel Dienstenwet (Kamerstukken I 2008/09, 31 579, A) wordt de LSP van toepassing verklaard op aanvragen van zodanige vergunningen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

Indien de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo van toepassing is, verzet de bescherming van de belangen van derden zich tegen toepassing van de LSP.

Om die reden wordt het vierde lid van artikel 3.10 van de Wabo zodanig gewijzigd dat in die gevallen de LSP niet van toepassing zal zijn.

Z

Artikel 30, vierde lid, van het wetsvoorstel voor een Dienstenwet stelt eisen aan de verlenging van de beslistermijn bij toepassing van de openbare voorbereidingsprocedure van de Awb. In die bepaling wordt afgeweken van de eisen die daaromtrent in artikel 3:18, tweede lid, van de Awb worden gesteld. In de situatie dat artikel 30, vierde lid, van de Dienstenwet van toepassing zal zijn, zal de verlenging van de termijn waarbinnen advies moet worden uitgebracht, moeten worden afgestemd op de termijn waarmee ingevolge dat artikellid de termijn tot het geven van de beschikking op de aanvraag kan worden verlengd. De voorgestelde wijziging van artikel 3.11, derde lid, voorziet hierin.

AA

Onderdeel 1

In dit artikel wordt een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin de kennisgeving of mededeling, bedoeld in de artikelen 3:12, respectievelijk 3:44 van de Awb tevens langs elektronische weg geschiedt. Dit houdt verband met de bepalingen die in de Wro zijn opgenomen om de kenbaarheid van ruimtelijke besluitvorming te vergroten. Het voornemen bestaat om de verplichting tot elektronische mededeling die bij de Wro is geïntroduceerd te continueren voor omgevingsvergunningen die met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo zijn verleend. Het gaat daarbij om gevallen waarin van een ruimtelijk plan of besluit wordt afgeweken. De elektronische mededeling strekt ertoe om via de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl voor een ieder de actuele planologische situatie eenvoudiger kenbaar te maken. Wellicht ten overvloede wordt hierbij opgemerkt dat het bij de elektronische mededeling uitsluitend gaat om van de zakelijke inhoud van een verleende vergunning, niet om een integrale publicatie van de vergunning met de daarin opgenomen (persoons)gegevens.

Onderdelen 2 en 3

De uitgebreide voorbereidingsprocedure kent – overeenkomstig artikel 3:18, eerste lid, van de Awb – als hoofdregel een beslistermijn van ten hoogste 6 maanden na ontvangst van de aanvraag.

In dat lid wordt ervan uitgegaan dat de beslistermijn gaat lopen op de dag nadat het bestuursorgaan dat een beschikking op de aanvraag moet geven, de aanvraag heeft ontvangen.

De procedure van de omgevingsvergunning start in principe met het indienen van een aanvraagformulier bij burgemeester en wethouders (het gemeentelijk loket). Indien het bevoegd gezag de provincie of het Rijk is, kan de aanvrager de aanvraag ook rechtstreeks indienen bij dat bevoegde gezag.

Als datum van ontvangst van de aanvraag van een omgevingsvergunning geldt daarom de dag waarop de aanvraag door het gemeentelijk loket is ontvangen of, ingeval de aanvraag rechtstreeks bij het bevoegd gezag is ingediend, door het bevoegd gezag is ontvangen (artikel 3.1, tweede lid). Aan artikel 3.12 wordt daarom een bepaling toegevoegd, waarmee expliciet wordt geregeld dat de beslistermijn, bedoeld in artikel 3:18, eerste lid, van de Awb, gaat lopen op de dag na de hiervoor bedoelde datum van ontvangst van de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Indien de aanvraag niet bij het gemeentelijk loket is ingediend maar bij een ander bestuursorgaan dan het bevoegd gezag, dan moet dat bestuursorgaan op grond van artikel 2:3 van de Awb die aanvraag en alle daarbij behorende stukken onverwijld doorsturen naar het bevoegd gezag, onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de afzender. De beslistermijn gaat in die situatie lopen vanaf het moment dat het bevoegde gezag de aanvraag heeft ontvangen.

Artikel 3:18, tweede lid, van de Awb bepaalt dat de termijn van zes maanden met een redelijke termijn mag worden verlengd.

In artikel 30, vierde lid, van het wetsvoorstel voor de Dienstenwet wordt deze eis aangescherpt: de termijn mag ten hoogste eenmaal voor beperkte duur worden verlengd. De verlenging en de duur daarvan moeten daarnaast gemotiveerd aan de aanvrager worden medegedeeld. In artikel 3.12, zevende lid, van de Wabo wordt de duur van de verlenging beperkt tot ten hoogste zes weken. Waarin niet expliciet is voorzien, is dat de verlenging ten hoogste eenmaal mag plaatsvinden. Daarnaast ontbreekt thans in het wetsvoorstel Wabo een verplichting voor het bevoegd gezag om mededeling tot doen aan de vergunningaanvrager van de duur van de verlenging en van de motivatie van de verlenging. Omdat de verlengingstermijn van zes weken een maximumtermijn is, is deze mededelingsplicht niet overbodig.

Het wordt niet wenselijk geacht om voor de eisen met betrekking tot de beslistermijn onderscheid te maken tussen situaties waarop de Dienstenwet van toepassing is en situaties waarin dat niet het geval is. Artikel 30, vierde lid, van de Dienstenwet wordt daarom buiten toepassing verklaard. In plaats daarvan worden de nog ontbrekende elementen uit dat artikellid in artikel 3.12 opgenomen.

Bij de behandeling van de Wabo in de Tweede Kamer is een amendement aanvaard, dat strekt tot het beperken van de kring van inspraakgerechtigden bij besluiten over een omgevingsvergunning waarop de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is¹. Dit is in overeenstemming met de hoofdregel van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, maar wijkt af van de inspraak door een ieder die thans in veel wetten binnen het omgevingsrecht wordt gehanteerd. Een soortgelijk amendement is aanvaard bij de behandeling van de Waterwet, ten aanzien van de kring van inspraakgerechtigden bij besluiten over een watervergunning². Bij de behandeling van beide wetsvoorstellen in de Eerste Kamer zijn vragen gesteld over de verhouding van de betreffende bepalingen tot de

¹ Kamerstukken II 2007/08, 30 844, nr. 16.

² Kamerstukken II 2007/08, 30 818, nr. 17.

toepasselijke Europese en internationale regelgeving, in het bijzonder het Verdrag van Aarhus¹. Naar aanleiding daarvan heeft het kabinet voorgesteld om voorlichting te vragen aan de Raad van State over de mogelijkheid voor «eenieder» of «belanghebbenden» om zienswijzen in te dienen, in verhouding tot artikel 6 van het Verdrag van Aarhus en de betrokken Europese regelgeving. Bij brief van 12 maart 2009 heeft de Raad zijn reactie aan de Minister van VROM doen toekomen. De Raad heeft de omvang van de kring van inspraakgerechtigden beoordeeld aan de hand van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus en de «Implementation Guide» van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties². Aangezien de Europese Gemeenschap partij is bij dit verdrag en Europese richtlijnen dus met het verdrag in overeenstemming dienen te zijn, konden die richtlijnen in de reactie verder achterwege blijven. Artikel 6 van het verdrag verplicht onder meer tot het voorzien in inspraakprocedures die het publiek de mogelijkheid bieden schriftelijk of, indien van toepassing, tijdens een hoorzitting of onderzoek, alle opmerkingen, informatie, analyses of meningen naar voren te brengen die het relevant acht voor de voorgestelde activiteit.

De Raad acht de conclusie gerechtvaardigd, dat artikel 6 van het verdrag verplicht tot het bieden van inspraakgelegenheid aan een ruimere kring dan die van belanghebbenden als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het gaat de bedoeling van dat laatste artikel te buiten om het begrip belanghebbende zo ruim uit te leggen, dat daaronder «het publiek» als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag van Aarhus kan worden verstaan. De Raad concludeert daarom dat in de dagelijkse bestuurspraktijk «eenieder» de gelegenheid moet hebben om van inspraakgelegenheden gebruik te maken. Met de voorgestelde wijziging van artikel 3.12 van de Wabo wordt aan de conclusie van de Raad gevolg gegeven. Een voordeel van de verbreding van de kring van inspraakgerechtigden tot «eenieder» is dat het bevoegd gezag bij de behandeling van de afzonderlijke zienswijzen niet hoeft na te gaan of de indiener van de zienswijze wel belanghebbende is. Deze beoordeling zou kunnen leiden tot een toename van het aantal beroepen tegen besluiten omtrent vergunningen en verlenging van de duur van finale besluitvorming, omdat de indiener van een zienswijze die het niet eens is met het oordeel van het bevoegd gezag dat hij geen belanghebbende is, deze beoordeling bij de bestuursrechter kan aanvechten. Een uniforme procedure bevordert de kenbaarheid voor alle betrokkenen. Voorts sluit dit ook aan bij het rapport van de «Commissie Elverding» en de (spoed)wetgeving rondom infrastructuur. In de (spoed)wetgeving voor infrastructuurprojecten die recentelijk door het parlement is geaccordeerd is eveneens sprake van inspraak voor «eenieder».

Evenals in het Verdrag van Aarhus het geval is, dient de inspraakfase te worden onderscheiden van de beroepsfase. De kring van beroepsgerechtigden blijft beperkt tot belanghebbenden, overeenkomstig de hoofdregel van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

BB

Artikel 3.13 is in overeenstemming gebracht met het voorstel voor de VROM-brede reparatiewet.

CC

In verband met de wijziging van artikel 3.9 van de Wabo moet de verwijzing in artikel 3.15, tweede lid, naar dat artikel eveneens worden aangepast.

¹ Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D en Kamerstukken 2007/08, 30 818, D.

² The Aarhus Convention: An Implementation Guide, United Nations Publication, Sales No. E.00.II.E.3, ISBN 92-1-116745-0.

DD tot en met HH

Het opschrift van paragraaf 3.5 alsmede de artikelen 3.17, 3.18 en 3.19 van de Wabo worden aangepast aan de Waterwet. In dit wetsvoorstel wordt er van uit gegaan dat de Waterwet eerder in werking treedt dan de Wabo. In paragraaf 4 van hoofdstuk 6 van dat wetsvoorstel is de coördinatie-regeling met de Wm opgenomen. Gelijk aan die regeling wordt de coördinatieregeling in paragraaf 3.5 beperkt tot inrichtingen waartoe een gpbv-installatie behoort.

Van de toepassing van de coördinatieregeling in paragraaf 3.5 worden daarnaast uitgezonderd de omgevingsvergunningen waarop afdeling 3.4 niet van toepassing is. Het gaat hierbij in het bijzonder om de omgevingsvergunningen met betrekking tot het veranderen van inrichtingen die ingevolge artikel 3.7, tweede lid, in verbinding met artikel 3.10, derde lid, worden voorbereid met toepassing van de reguliere procedure.

In de situaties waarin artikel 3.10, derde lid, van toepassing zal zijn, kan thans nog worden volstaan met een melding waarop het bevoegd gezag moet reageren met een verklaring (artikel 8.19 Wm). Deze meldingen vallen thans evenmin onder de huidige coördinatieregeling van de Wm-vergunning met de Wvo-vergunning (paragraaf 8.1.3.2. van de Wm). Zowel de omgevingsvergunning als de waterwetvergunning zullen straks via het Omgevingsloket online worden aangevraagd. De in de tweede volzin van artikel 3.18, eerste lid, opgenomen verplichting is daarmee overbodig en vervalt om die reden.

Ingevolge artikel 3.18, tweede lid, van de Wabo moet een aanvraag om een watervergunning binnen zes weken na het tijdstip van indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend. De in artikel 3.19, eerste lid, opgenomen adviestertermijn van zes weken is om die reden te kort. Deze termijn wordt daarom in onderdeel HH van artikel 9.10 verlengd tot de huidige termijn voor het uitbrengen van een dergelijk advies. Die termijn is acht weken (zie artikel 8.31, eerste lid, van de Wm).

II

Ingevolge onderdeel S van artikel 9.10 van dit wetsvoorstel wordt artikel 8.46 van de Wm vernummerd tot artikel 1.3c van de Wm. De verwijzing in artikel 3.20, eerste lid, naar dat artikel wordt dienovereenkomstig aangepast. Het hiervoor genoemde artikellid wordt voorts aangepast aan de Waterwet.

JJ

Artikel 3.23 van de Wabo wordt aangepast aan de Waterwet.

KK

Omwille van de duidelijkheid van de betrokken bepaling wordt in de tweede volzin van artikel 4.1, derde lid, van de Wabo de inhoud van artikel 5.0.10, tweede lid, van de Awb uitgeschreven.

LL

Artikel 4.2, eerste lid, van de Wabo wordt ingevolge dit onderdeel technisch verbeterd. Daarnaast wordt dat artikellid aangepast in verband met de voorgestelde wijzigingen in het eerste en tweede lid van artikel 2.33 (zie onderdeel R).

MM

Omdat dit wetsvoorstel voorziet in een nieuw artikel in de Ff-wet (artikel 57a), onderscheidenlijk de Nb-wet (artikel 113), waarin bepalingen van hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing worden verklaard met betrekking tot de handhaving van bepalingen in deze wetten, worden deze wetten toegevoegd aan de in de in artikel 5.1 opgenomen opsomming van wetten.

NN

Zoals in de memorie van antwoord met betrekking tot het wetsvoorstel Wabo (Kamerstukken I 2007/08, 30 844, D blz. 3) is aangekondigd, worden de algemene kwaliteitseisen omtrent de organisatie van de uitvoering van het toezicht en de handhaving niet van toepassing verklaard op activiteiten als bedoeld in artikel 2.2. Dit onderdeel voorziet hierin. Daarnaast is de Waterwet toegevoegd en zijn de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet verontreiniging zeewater geschrap. Voor deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op artikel 8.4.

OO

Artikel 5.0.10, tweede lid, van de Awb zal, voordat het wetsvoorstel tot aanvulling van de Awb (Vierde tranche Awb) (kamerstukken 29 702) tot wet is verheven en in het Staatsblad zal worden geplaatst, worden vernummerd tot artikel 5:10 van de Awb. In artikel 5.24, vierde lid, van de Wabo wordt de verwijzing naar dat artikel reeds in overeenstemming gebracht met deze nummering.

PP

Dit onderdeel voorziet in een technische aanpassing van artikel 6.1, tweede lid, onder a, onder 1°, van de Wabo.

QQ

Dit onderdeel breidt de Wabo uit met de artikelen 6.2a tot en met 6.2c. Hierna zullen eerst enige algemene opmerkingen met betrekking tot deze artikelen volgen. Daarna wordt op elk artikel afzonderlijk ingegaan.

De voorgestelde nieuwe artikelen strekken primair tot vervanging van de thans in de artikelen 52, 52a en 54 van de Ww opgenomen aanhoudingsgronden, voor zover die betrekking hebben op vergunningen of andere besluiten op grond van bijzondere wetten die niet opgaan in de omgevingsvergunning. Het gaat hier om een vergunning krachtens artikel 11, tweede lid, van de Mw met betrekking tot een archeologisch monument, een vergunning krachtens artikel 15, aanhef en onderdeel b, van de Kew en besluitvorming in het kader van een (potentiële) saneringssituatie krachtens de Wet bodembescherming (hierna: de Wbb). Voornoemde artikelen van de Ww komen bij dit wetsvoorstel te vervallen.

Kort samengevat, is de kern van de toegevoegde nieuwe artikelen dat in de situatie waarin zowel een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is vereist, als een vergunning of ander genoemd besluit op grond van de desbetreffende bijzondere wet, de omgevingsvergunning niet eerder in werking treedt dan nadat de vergunning of het besluit op grond van de bijzondere wet in werking is getreden. Zolang niet aan deze eis is voldaan, kan dus geen uitvoering aan de omgevingsvergunning worden gegeven. Dit betekent ook dat indien de vereiste vergunning of het vereiste andere besluit op grond van de bijzondere wet wordt gewei-

gerd respectievelijk niet wordt vastgesteld, de omgevingsvergunning in het geheel niet in werking treedt. De voorgestelde nieuwe regeling is ontleend aan artikel 20.8 van de Wm, dat bij dit wetsvoorstel komt te vervallen. Afgezet tegen de huidige regeling van de aanhoudingsgronden in de Ww, is het detailniveau van de nieuwe regeling minder vergaand, hetgeen de praktische toepasbaarheid verhoogt.

Onder het regime van artikel 20.8 van de Wm is het gangbare praktijk geworden dat het bevoegd gezag de vergunninghouder bij de verlening van de vergunning informeert over de opschorting van de inwerkingtreding van de vergunning. Het ligt voor de hand dat deze praktijk bij de toepassing van de nieuwe artikelen 6.2a tot en met 6.2c zal worden voortgezet.

De nieuwe regeling voorziet in procedurele afstemming tussen de omgevingsvergunning en de vereiste vergunning of het vereiste andere besluit op grond van de bijzondere wet. Indien men ook inhoudelijke afstemming van beide besluitvormingstrajecten wenst te bereiken, kunnen de terzake bevoegde bestuursorganen besluiten toepassing te geven aan de in paragraaf 3.5.3 van de Awb vervatte coördinatie-regeling. Deze regeling is in de Awb ingevoegd bij de Wet samenhangende besluiten Awb.

De nieuwe regeling vormt een extra procedurele waarborg ten opzichte van de bepalingen over inwerkingtreding die reeds in artikel 6.1 zijn opgenomen. Dit is in de artikelen 6.2a tot en met 6.2c met de zinsnede «onverminderd artikel 6.1» tot uitdrukking gebracht. Of deze artikelen in een concreet geval die extra waarborg bieden, zal afhangen van het tijdstip van verlening van de omgevingsvergunning en het tijdstip van besluitvorming in het kader van de desbetreffende bijzondere wet. Indien de omgevingsvergunning pas wordt verleend op een moment dat de vereiste vergunning of het vereiste andere besluit op grond van de bijzondere wet al in werking is getreden, dan wel, ingeval van het exploitatieplan, onherroepelijk is geworden, is die extra waarborg ten opzichte van artikel 6.1 nihil. Indien de omgevingsvergunning wordt verleend op een tijdstip waarop de procedure op grond van de bijzondere wet nog moet worden gestart, is die extra waarborg maximaal. Overigens moet bij de toepassing van artikel 6.1, derde lid, in relatie tot de artikelen 6.2a tot en met 6.2c in het oog worden gehouden dat met betrekking tot artikel 20.8 van de Wm zich de vaste jurisprudentie heeft ontwikkeld dat een verzoek om voorlopige voorziening van een derdebelanghebbende inzake een milieuvergunning vanwege het ontbreken van voldoende spoedeisend belang wordt afgewezen als de bouwvergunning nog niet is verleend en evenmin op korte termijn zal worden verleend. Gelet daarop zal immers ook de milieuvergunning niet op korte termijn in werking treden. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 april 2008 (LJN: BD0729). Er is geen reden om aan te nemen dat deze lijn met betrekking tot de toepassing van artikel 6.1, derde lid, in relatie tot de artikelen 6.2a tot en met 6.2c niet zal worden voortgezet.

Artikel 6.2a

Dit artikel regelt de afstemming voor de situatie waarin een omgevingsvergunning is verleend en tevens een vergunning als bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Mw is vereist. Het betreft hier, kort samengevat, een vergunning voor het verrichten van handelingen met betrekking tot een beschermd archeologisch monument. Zoals reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting bij de Wabo (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 155), zijn vergunningen voor handelingen met betrekking tot archeologische monumenten op grond van de Mw, anders dan vergun-

ningen voor handelingen met betrekkingen tot andere monumenten op grond van die wet, niet onder de reikwijdte van de Wabo gebracht.

Artikel 6.2a ziet niet alleen op de situatie waarin een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is vereist (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo), maar ook op de situatie waarin op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder b, g of h, van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist.

Deze ruimere reikwijdte houdt verband met het feit dat artikel 6.2a niet alleen in de plaats treedt van de in artikel 54 van de Ww opgenomen aanhoudingsgrond, maar ook van een aantal artikelonderdelen waarin het ontbreken van een vergunning ingevolge de Mw of een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening als weigeringsgrond is aangemerkt voor een andere vergunning. Het betreft hier artikel 44, eerste lid, aanhef en onderdeel e, van de Ww (bouwen bouwwerk), artikel 3.16, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Wro (uitvoeren werk of werkzaamheid), artikel 3.20, derde lid, aanhef en onderdeel a, van de Wro (slopen bouwwerk indien daarvoor vergunning is vereist krachtens de Wro) en artikel 37, eerste lid, van de Mw, in samenhang met artikel 3.20, derde lid, aanhef en onderdeel a, van de Wro (slopen bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht). Deze bepalingen van de Ww, Wro en de Mw komen bij dit wetsvoorstel te vervallen. Zij zijn wat betreft de koppeling met de vergunning op grond van de provinciale en gemeentelijke monumentenverordening onder de Wabo overbodig, omdat een vergunningvereiste op grond van een zodanige verordening ingevolge artikel 2.2, eerste lid, van de Wabo opgaat in de omgevingsvergunning. Wat betreft de koppeling met de vergunning op grond van de Mw wordt het handhaven van deze bepalingen niet langer nodig gevonden, gelet op de mate waarin het archeologische monumentenbelang door het voorgestelde artikel 6.2a wordt beschermd. Die bepaling verzekert immers dat het niet mogelijk is om van de omgevingsvergunning met betrekking tot een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, g of h, gebruik te maken, zolang de vereiste vergunning op grond van de Mw niet in werking is getreden.

Artikel 6.2b

Dit artikel, dat in de plaats treedt van artikel 52 van de Ww, regelt de afstemming voor de situatie waarin een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is verleend en tevens een vergunning als bedoeld in artikel 15, aanhef en onderdeel b, van de Kew is vereist. Zoals reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting bij de Wabo (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 153), is een vergunning als hier bedoeld vooralsnog niet onder de reikwijdte van de Wabo gebracht. Artikel 6.2b verzekert dat het niet mogelijk is om met gebruikmaking van de omgevingsvergunning bouwactiviteiten te verrichten zolang de benodigde vergunning krachtens de Kew nog niet in werking is getreden.

Artikel 6.2c

Dit artikel, dat in de plaats treedt van artikel 52a van de Ww, regelt de afstemming voor de situatie waarin een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is verleend en tegelijkertijd sprake is van een (potentieel) geval van ernstige verontreiniging als bedoeld in de Wbb. Zoals reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting bij de Wabo (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 154), zijn beslissingen omtrent saneringen op grond van de Wbb (nog) niet onder de reikwijdte van de Wabo gebracht. Artikel 6.2d verzekert dat het niet mogelijk is om met gebruikmaking van de omgevingsvergunning bouwactiviteiten te verrichten zolang er nog onvoldoende duidelijkheid bestaat over het al

dan niet aanwezig zijn van een geval van ernstige verontreiniging ter plaatse en de daartegen te nemen maatregelen.

De voorgestelde regeling is van toepassing, indien het te bouwen bouwwerk een bouwwerk betreft als bedoeld in artikel 8, derde lid, van de Ww en het bevoegd gezag op basis van het onderzoeksrapport, bedoeld in artikel 8, vierde lid, onderdeel c, van die wet, dan wel uit anderen hoofde een redelijk vermoeden heeft dat ter plaatse van het bouwwerk sprake is van een geval van ernstige verontreiniging als bedoeld in de Wbb. Het criterium dat het moet gaan om een bouwwerk als bedoeld in artikel 8, derde lid, van de Ww verduidelijkt dat de voorgestelde afstemmingsregeling, net zoals thans ook het geval is bij artikel 52a, eerste lid, van de Ww, uitsluitend betrekking kan hebben op een bouwwerk in voornoemde zin. Dit volgt uit het systeem van de Ww.

Artikel 6.2c, eerste lid, onderscheidt drie situaties die ertoe kunnen leiden dat de omgevingsvergunning, nadat het terzake bevoegd gezag heeft geconstateerd dat het een redelijk vermoeden heeft als in de aanhef van dit artikellid bedoeld, alsnog in werking treedt. Dit zijn dezelfde situaties als de situaties die ingevolge artikel 52a, tweede lid, van de Ww tot het beëindigen van de aanhouding kunnen leiden, met dien verstande dat de situatie, bedoeld in onderdeel c, ten opzichte van artikel 52a, tweede lid, tweede volzin, van de Ww opnieuw is geformuleerd. Daarbij is de aansluiting met het wettelijk kader voor uniforme saneringen als bedoeld in artikel 39b van de Wbb nader gepreciseerd. Het bestaan van een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 6.2c, eerste lid, dient het bevoegd gezag met het oog op de kenbaarheid voor de vergunninghouder ingevolge het tweede lid van dat artikel bij de omgevingsvergunning te vermelden.

RR

Dit onderdeel breidt in artikel 6.3, eerste lid, van de Wabo, dat betrekking heeft op de inwerkingtreding van een omgevingsvergunning die in fasen wordt verleend, de verwijzing naar artikel 6.1 van die wet uit met een verwijzing naar de nieuwe artikelen 6.2a tot en met 6.2c. Het betreft hier een noodzakelijke technische verbetering; ook indien sprake is van een omgevingsvergunning die in fasen wordt verleend, kunnen zich immers de situaties voordoen waarop de artikelen 6.2a tot en met 6.2d betrekking hebben. Bij het bepalen van de dag waarop de beschikkingen met betrekking tot de eerste en tweede fase in werking treden moet daarom ook met die artikelen rekening worden gehouden.

SS

In dit onderdeel wordt in artikel 6.4 van de Wabo de verwijzing naar de Wet verontreiniging oppervlaktewateren vervangen door een verwijzing naar de Waterwet.

TT

Het voorgestelde artikel 6.5a van de Wabo voorziet in het uitsluiten van bezwaar bij de zgn. reactieve aanwijzing als bedoeld in artikel 3.13. Momenteel is dit in artikel 8.1, onder c, van de Wro geregeld. Bij de redactie van deze wijziging is rekening gehouden met de wijziging van de Wro in wetsvoorstel 31 750.

Met het voorgestelde artikel 6.5b van de Wabo worden de huidige taken van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB), die zijn geregeld in artikel 20.15 van de Wm en artikel 8.6 van de Wro, uitgebreid met het uitbrengen van deskundigenberichten inzake beroepen op grond van de Wabo. Op grond van deze regelingen is de StAB reeds belast een deskun-

digenbericht uit te brengen inzake beroepen op grond van andere wetten dan de Wm en de Wro, voor zover het onderwerpen betreft die samenhangen met aspecten van het milieubeheer, onderscheidenlijk met de ruimtelijke ordening.

Met de onderhavige wijziging wordt in de Wabo verankerd dat de StAB deskundigenberichten over alle relevante omgevingsrechtelijke aspecten inzake beroepen op grond van de Wabo kan uitbrengen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan beroepen tegen een omgevingsvergunning voor zover het betreft activiteiten als bedoeld in artikel 2.2 van de Wabo die bij provinciale of gemeentelijke verordening zijn geregeld, zoals het kappen van een boom of het slopen van bouwwerk.

In het tweede lid wordt artikel 20.17 van de Wm van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit leidt ertoe dat de Minister van VROM tevens subsidie zal verlenen, voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de uitoefening van de nieuwe taken van StAB.

UU

Tegen alle besluiten die genomen zullen worden bij of krachtens de Wabo zal, met uitzondering van de besluiten waartegen ingevolge artikel 8:5 van de Awb geen beroep kan worden ingesteld, beroep in twee instanties openstaan. Artikel 6.10 van de Wabo heeft dan ook uitsluitend betrekking op de situatie van hoger beroep. In het eerste lid van dat artikel wordt om die reden «beroep» vervangen door: hoger beroep.

VV

Bij de uitvoering van zijn taken kan het bevoegd gezag ervoor kiezen om bepaalde werkzaamheden bij de verlening of handhaving van omgevingsvergunningen door andere bestuursorganen te laten uitvoeren. Dit zal zich met name voordoen in – het beperkte aantal – gevallen waarin die werkzaamheden vóór de inwerkingtreding van de Wabo door bestuursorganen van een andere bestuurslaag werden verricht. Die bestuursorganen beschikken over een ruime mate van ervaring en dragen bijzondere kennis van de lokale situatie, het lokale beleid en de lokale regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van ruimtelijke ordening. Uit oogpunt van efficiëntie en de kwaliteit van de besluitvorming kan het wenselijk zijn de bij die organen aanwezige specifieke kennis en ervaring te benutten. Ook de Wabo biedt mogelijkheden (en verplichtingen) om die organen bij de besluitvorming te betrekken, bijvoorbeeld op grond van artikel 2.26, vierde lid. Daarmee wordt eveneens de samenwerking tussen overheden bevorderd.

Over de inzet van de menskracht en middelen kunnen door de overheden onderling afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van dienstverleningsovereenkomsten. Daarbij kunnen ook afspraken worden gemaakt over de betaling. Dergelijke dienstverleningsovereenkomsten kunnen worden aangemerkt als overheidsopdrachten in de zin van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao), waarin richtlijn nr. 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PbEG L 134) (hierna: Europese aanbestedingsrichtlijn) is geïmplementeerd.

Indien het bedrag dat daarmee is gemoeid gelijk is aan of groter is dan de op dit moment geldende drempelbedragen van EUR 133 000,- (voor de centrale overheid) en EUR 206 000,- (voor decentrale overheden), dient een Europese aanbestedingsprocedure te worden gevolgd. Dat is echter anders als de dienst wordt gegund aan een andere aanbestedende dienst (of een samenwerkingsverband van aanbestedende diensten) ten behoeve

waarvan een uitsluitend recht (alleenrecht) is gevestigd. Dit volgt uit artikel 17 van het Bao, waarin artikel 18 van de Europese aanbestedingsrichtlijn is geïmplementeerd. Onder uitsluitend recht wordt in artikel 1, onder bbb, van het Bao verstaan: een recht dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van een bestuursorgaan aan een onderneming wordt gevestigd, waarbij voor die onderneming het recht wordt voorbehouden om binnen een bepaald geografisch gebied een dienst te verrichten of een activiteit uit te voeren. Een en ander betekent dat de partij aan welke het uitsluitende recht wordt verleend, bij uitsluiting van andere partijen gerechtigd is om de omschreven werkzaamheden uit te voeren.

Het gaat om de betrokkenheid van bestuursorganen van de gemeente of het waterschap waar de activiteit in hoofdzaak wordt verricht. Dat zijn de meest betrokken overheidsorganen, waar de specifieke kennis en ervaring aanwezig is. Ook wordt daarmee invulling gegeven aan de geografische begrenzing, bedoeld in artikel 1, onder bbb, van het Bao.

In het voorgestelde artikel 7.5 wordt in de Wabo expliciet een basis opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur of bij provinciale verordening een uitsluitend recht te vestigen. Daarbij wordt bepaald of een uitsluitend recht wordt gevestigd, welke werkzaamheden het betreft en onder welke voorwaarden die worden verricht. Maatwerk is dus mogelijk. Het gaat om juridische of technische werkzaamheden ter voorbereiding op beschikkingen *met betrekking tot* een omgevingsvergunning. Het kan dus ook gaan om beschikkingen tot wijziging, intrekking of handhaving van een omgevingsvergunning. Daarnaast kan het gaan om werkzaamheden in het kader van bezwaar of beroep tegen een beschikking met betrekking tot een omgevingsvergunning. Hierbij kan gedacht worden aan de behandeling van bezwaar- of beroepschriften. Voorbeelden van waarop de dienstverlening gezien het bovenstaande betrekking kan hebben zijn advisering in het kader van een aanvraag van een omgevingsvergunning, voorbereiding en uitvoering van maatregelen op het gebied van handhaving, alsmede vertegenwoordiging van het bevoegd gezag tijdens zittingen in bezwaar- en beroepsprocedures.

Op grond van artikel 18 van de Europese aanbestedingsrichtlijn geldt dat het uitsluitend recht verenigbaar dient te zijn met het EG-Verdrag. Hierbij zijn met name de mededingingsregels uit het EG-Verdrag van belang, te weten de artikelen 81, 82 en 86 EG-Verdrag. Vanwege met name het feit dat sprake is van de uitvoering van een publieke taak is in dit kader niet gebleken dat de vestiging van een uitsluitend recht strijd zal opleveren met deze bepalingen uit het EG-Verdrag.

De vestiging van een uitsluitend recht is overigens niet definitief. Het bevoegd gezag blijft bevoegd te besluiten om de betrokken werkzaamheden zelf uit te voeren. Ook gaat met de vestiging van een exclusief recht de beslissingsbevoegdheid niet over. Het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor de besluitvorming, ongeacht of bepaalde werkzaamheden zijn uitbesteed. Er ontstaat dan ook geen rechtsbetrekking tussen de aanvrager en het orgaan waaraan een uitsluitend recht is toegekend.

Artikel 7.6

Dit artikel biedt een wettelijke grondslag voor de landelijke voorziening omgevingsloket, ook wel «Omgevingsloket online» genoemd. In de wet wordt geregeld dat die voorziening er is en dat het bevoegd verplicht is om daarvan gebruik te maken bij de besluitvorming over een omgevingsvergunning. Het gaat daarbij om gevallen waarin een aanvraag om een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk elektronisch wordt ingediend. Uit oogpunt van verbetering van dienstverlening en vermindering

van administratieve lasten is de Wabo erop gericht om digitale indiening zoveel mogelijk te bevorderen. De aanvrager krijgt met deze voorziening te maken aangezien een digitaal ingediende aanvraag bij de voorziening in ontvangst wordt genomen. De voorziening zorgt er vervolgens voor dat er een digitale ontvangstbevestiging wordt verzonden waarbij ook het tijdstip wordt vermeld waarop de aanvraag is ontvangen. De procedure voor de behandeling van een elektronische aanvraag om een omgevingsvergunning begint dus bij de landelijke voorziening.

Doel van de landelijke voorziening is voorts een zorgvuldige en effectieve behandeling te bevorderen. Daartoe zullen alle gegevens en bescheiden die nodig zijn in het kader van de beslissing op de aanvraag in de voorziening worden opgenomen. Daarbij kan gedacht worden aan de gegevens die bij de aanvraag worden verstrekt, maar ook aan adviezen, zienswijzen etc. Welke gegevens precies worden opgenomen, is afhankelijk van het concrete project waarvoor vergunning wordt gevraagd of is verleend. Het gaat uiteraard uitsluitend om gegevens die in het concrete geval nodig zijn met het oog op de besluitvorming.

In dit artikel wordt geregeld dat de zorg voor de technische voorziening (de instandhouding, beveiliging etc.) bij de Minister van VROM berust. Over het beheer en de verstrekking van gegevens kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld. Zo zal onder meer worden bepaald wie verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet bescherming persoonsgegevens. Het zal gaan om de verstrekking van gegevens aan andere overheden ten behoeve van besluitvorming, advisering of handhaving omtrent de betrokken omgevingsvergunning. De voorziening is dan ook niet voor een ieder te raadplegen. Op het beheer van de (persoons)gegevens zijn in beginsel dezelfde regels van toepassing als die gelden voor de «normale» indiening en behandeling van een aanvraag. Dat geldt ook voor de (beperkte) toegankelijkheid en raadpleegbaarheid van gevoelige informatie.

De zorg voor de technische voorziening heeft betrekking op het opstellen van een systeembeschrijving. Deze systeembeschrijving heeft vooral tot doel om ten behoeve van de bevoegde bestuursorganen eenduidig vast te leggen welke technische voorzieningen de landelijke voorziening biedt ten behoeve van hun werkprocessen. Het beheer door de minister omvat tevens de zorg voor het beschikbaar stellen van het elektronische aanvraagformulier. De beheertaak van de minister blijft beperkt tot de technische facilitering van de landelijke voorziening en tot het formulierbeheer.

Voor het overige is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor het (digitale) dossier op de landelijke voorziening. Elk bevoegd gezag heeft de beschikking over een eigen «domein» binnen de landelijke voorziening. Deze verantwoordelijkheid ziet bijvoorbeeld op het opnemen van gegevens en het verstrekken van gegevens aan adviseurs. Voorts zijn ook de zorgplichten die uit de Archiefwet voortvloeien een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Dit verschilt niet wezenlijk van het gebruikelijke beheer van papieren dossiers. In de voorgenomen technische opzet van de landelijke voorziening kan het bevoegd gezag de opgeslagen informatie in de landelijke voorziening converteren naar een eigen omgeving. Ook kan het bevoegd gezag een verzoek richten aan de centrale beheerorganisatie om het dossier van de landelijke voorziening te verwijderen. Die vernietiging zal in de praktijk nodig zijn voor eigen doeleinden of om aan wettelijke verplichtingen, zoals die betreffende de Archiefwet, te kunnen voldoen.

WW

Artikel 8.3 van de Wabo is ontleend aan artikel 22.1 van de Wm. Onbedoeld zijn echter de bepalingen met betrekking tot het toepassingsbereik van de Wabo verbreed tot andere activiteiten dan die bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e. Dit zou bijvoorbeeld betekenen dat er voor het bouwen van een bouwwerk geen omgevingsvergunning meer vereist is voor inrichtingen waarvoor een vergunning vereist is krachtens artikel 15, onder b, van de Kew. Het eerste en derde lid van artikel 8.3 wordt daarom zodanig aangepast dat met betrekking tot de in het eerste en derde lid van dat artikel bedoelde inrichtingen de Wabo slechts buiten toepassing wordt verklaard voor zover gaat het om de daarin opgenomen regels die betrekking hebben op het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting. Daarnaast wordt het tweede lid van artikel 8.3 aangepast aan de Waterwet.

§ 1.2 Overgangsrechtelijke bepalingen

In deze paragraaf is het overgangsrecht opgenomen dat hierna per artikel wordt toegelicht.

Het overgangsrecht beoogt een goede overgang te regelen van de bestaande rechtsregimes naar de Wabo. Voor het bestaande rechtsregime wordt verwezen naar het recht zoals dat gold «onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding». Deze formulering (of varianten daarop) is gebruikelijk in overgangsregelgeving. Hiermee wordt beoogd aan te geven dat het gaat om het recht zoals dat gold direct voorafgaand aan het moment waarop de nieuwe regeling (de Wabo) in werking treedt. De formulering «op het moment van inwerkingtreding» kan niet worden gebruikt aangezien dat moment samenvalt met het tijdstip waarop het nieuwe recht (de Wabo) reeds geldt.

Artikel 1.2 (Overgangsrecht)

In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat vergunningen en onthefingen die behoren tot de daarbij aangegeven categorieën onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo van kracht waren, van rechtswege worden aangemerkt als een omgevingsvergunning voor de desbetreffende activiteit. Het gaat hier de categorieën vergunningen en onthefingen die volledig integreren in een omgevingsvergunning met betrekking tot activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo. Onder bouwvergunningen als bedoeld in artikel 40 van de Ww zijn mede begrepen de voor de betrokken activiteit verleende onthefingen van het Bouwbesluit (2003) of de bouwverordening als bedoeld in artikel 6, respectievelijk 11 van de Ww.

De reikwijdte van de Wabo is beperkt tot het Nederlandse territorium (met inbegrip van de territoriale zee). Voor zover het mijnbouwmilieuvergunningen betreft, die zijn verleend voor activiteiten binnen dat gebied, blijft het overgangsrecht ook beperkt tot die vergunningen. Mijnbouwmilieuvergunningen voor activiteiten in de exclusieve economische zone blijven onverkort van kracht.

De voor de inwerkingtreding van de wet voor hetzelfde project verleende vergunningen die in het eerste lid worden genoemd, blijven vooralsnog als afzonderlijke omgevingsvergunningen – die wel tot één vergunning-complex behoren – naast elkaar bestaan. Als daartoe aanleiding is, kunnen ze te gelegener tijd in een revisievergunning worden samengevoegd, voor zover ze nog niet zijn geëxpireerd (uitgewerkt).

Deze in het eerste lid opgenomen gelijkstellingsbepaling geldt overigens slechts in de gevallen dat de betrokken vergunningen en ontheffingen onherroepelijk zijn. Zolang een vergunning of ontheffing niet onherroepelijk is, zal het oude recht van toepassing blijven. Hierin voorziet het tweede lid, onder c.

Het oude recht zal eveneens van toepassing blijven op de voorbereiding en vaststelling van de beschikking op een aanvraag om een vergunning of ontheffing of een wijziging of intrekking van een vergunning of ontheffing, indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo de betrokken aanvraag is ingediend of – voor zover het gaat om een ambtshalve te geven beschikking – een ontwerpbesluit ter inzage is gelegd.

De lopende voorbereidings- en rechtsbeschermingsprocedures worden als gevolg hiervan afgehandeld overeenkomstig het oude recht. De ratio daarvan is rechtszekerheid te bieden voor de diverse betrokkenen (aanvrager, bevoegd gezag en derdebelaagden). Dat het oude recht van toepassing blijft op de vaststelling van een besluit, impliceert dat ook de rechtsgevolgen die het oude recht aan het besluit verbindt, gelden. Dit geldt tot het moment waarop de betrokken beschikking onherroepelijk is geworden.

Bijvoorbeeld terzake van de behandeling van een bezwaar- of beroepschrift of een verzoek om voorlopige voorziening met betrekking tot een zodanige beschikking. Hetzelfde geldt voor een eventuele daaropvolgende behandeling in beroep of hoger beroep. De term «recht» moet breed worden opgevat (Zie bijvoorbeeld Vz ABRS 18-10-2005, no. 20 050 7534/2, Bouwrecht 2006, nr. 7). Daaronder is tevens begrepen de regelgeving ten aanzien van de rechterlijke bevoegdheid en ten aanzien van de rechtsvordering.

Zodra de betrokken beschikking onherroepelijk is geworden, wordt die beschikking gelijkgesteld met een beschikking met betrekking tot een omgevingsvergunning. Hierin voorziet het derde lid.

Het vierde lid heeft betrekking op beperkingen die aan verleende vergunningen zijn verbonden. De Wabo maakt bij de omgevingsvergunning geen onderscheid tussen voorschriften en beperkingen. De reden daarvoor is dat het onderscheid in de praktijk niet voldoende duidelijk is. De begrenzing van vergunningen (bijvoorbeeld het in werking hebben van een inrichting van een inrichting voor maximaal 100 stuks melkvee) komt zowel voor als beperking, als in de vorm van een vergunningvoorschrift. In deze bepaling wordt expliciet duidelijk gemaakt dat bestaande beperkingen waaronder een vergunning is verleend, van toepassing blijven. Deze worden echter niet langer als beperking aangemerkt maar als een voorschrift dat aan de omgevingsvergunning is verbonden.

Artikel 1.3

Artikel 1.3 bevat een specifieke overgangsrechtelijke bepaling voor de gefaseerde bouwvergunning, bedoeld in artikel 56a van de Woningwet. Kern van de voorgestelde regeling is dat indien voor de inwerkingtreding van de Wabo een aanvraag om bouwvergunning eerste fase is ingediend en op het tijdstip van de inwerkingtreding van de Wabo er nog niet sprake is van een onherroepelijke bouwvergunning eerste en tweede fase – beide vergunningen vormen tezamen de vergunning, bedoeld in artikel 40 van de Woningwet, – het onmiddellijk voor dat tijdstip geldende recht van toepassing blijft. Deze bepaling geldt ongeacht de stand van de procedure inzake de aanvraag om bouwvergunning eerste fase en de aanvraag om bouwvergunning tweede fase op het tijdstip van de inwerkingtreding van de Wabo. Deze procedure kan zich in verschillende stadia bevinden. Zo kan het zich voordoen dat uitsluitend de aanvraag om bouwvergunning

eerste fase op dat tijdstip is ingediend. Het is echter ook mogelijk dat op dat tijdstip de bouwvergunning eerste fase en de bouwvergunning tweede fase al zijn verleend, maar dat een van beide of allebei nog niet onherroepelijk zijn. Tussen deze twee uitersten zijn vanzelfsprekend andere varianten mogelijk, bijvoorbeeld de variant dat de procedure voor het verkrijgen van de bouwvergunning eerste fase op het tijdstip van de inwerkingtreding van de Wabo al wel is afgerond, maar de procedure voor het verkrijgen van de bouwvergunning tweede fase nog moet worden gestart.

Op het moment dat de bouwvergunning eerste fase en de bouwvergunning tweede fase beide onherroepelijk zijn, worden deze gelijkgesteld met een omgevingsvergunning voor de betrokken activiteit.

Het overgangsrecht is ook van toepassing op een gewijzigde aanvraag voor een bouwvergunning eerste fase als bedoeld in artikel 56a, achtste lid, van de Woningwet. Verder is de werking van de overgangsregeling begrensd. Ingevolge artikel 56a, zevende lid, van de Woningwet vervalt het besluit waarbij de bouwvergunning eerste fase is verleend, indien niet binnen twee jaren na het onherroepelijk worden ervan een aanvraag om bouwvergunning tweede fase is ingediend. Het overgangsrecht in artikel 1.3 machtigt niet om een nieuwe aanvraag om een bouwvergunning eerste fase te doen.

Artikel 1.4 (Overgangsrecht)

In dit artikel is een overgangsregeling met betrekking tot vergunningen of ontheffingen voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, van de Wabo opgenomen. Het gaat hierbij om de toestemmingsstelsels in provinciale en gemeentelijke verordeningen die als gevolg van het hiervoor genoemde artikellid integreren in de omgevingsvergunning.

Deze overgangsregeling komt overeen met die welke is opgenomen met betrekking tot de vergunningen en ontheffingen voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid. Voor de toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 1.2.

Artikel 1.5 (Overgangsrecht)

Dit artikel bevat eenzelfde regeling als in de artikelen 1.2. en 1.3 voor de andere besluiten op grond van de Wro dan die bedoeld in artikel 1.2 die in de omgevingsvergunning integreren. Voor de toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 1.2.

Artikel 1.6 (Overgangsrecht)

Dit artikel bepaalt dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de Wabo nog niet onherroepelijke handhavingsbesluiten worden afgehandeld overeenkomstig het recht zoals dat gold onmiddellijk voor dat tijdstip. Dat geldt in beginsel voor alle lopende handhavingsprocedures. Met betrekking tot onder het oude recht vergunningplichtige (bouw)activiteiten die onder de Wabo vergunningvrij zijn geworden, kan per geval bekeken worden in hoeverre voortzetting van de handhavingsprocedure opportuun is. Het van toepassing zijn van het oude recht duurt tot het moment dat de beslissing onherroepelijk is geworden. Dat betekent dat de feitelijke uitvoering en de invordering door het nieuwe bevoegd gezag geschiedt. In verband daarmee worden in het tweede lid de in het eerste lid bedoelde handhavingsbesluiten, nadat deze onherroepelijk zijn geworden, gelijkgesteld met handhavingsbesluiten van het bevoegd gezag op grond van de Wabo.

Artikel 1.7 (Overgangsrecht)

De Wm en de Mw bevatten thans een schadevergoedingsregeling. De in artikel 4.2 van de Wabo opgenomen regeling sluit hierbij aan. Dit artikel bepaalt dat lopende verzoeken om schadevergoeding worden afgehandeld overeenkomstig het recht zoals dat gold onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Wabo. Dit geldt tot het moment dat de beslissing onherroepelijk is geworden. In verband daarmee worden in het tweede lid die beslissingen, nadat deze onherroepelijk zijn geworden, gelijkgesteld met beschikkingen tot schadevergoeding als bedoeld in artikel 4.2 van de Wabo.

Artikel 1.8 (Overgangsrecht)

Artikel 8.42a, eerste lid, van de Wm vervalt als gevolg van dit wetsvoorstel. Dit geldt eveneens voor artikel 8.45 van de Wm. Artikel 2.22, derde lid, van de Wabo biedt in plaats daarvan de kapstok om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning.

Het eerste lid van artikel 1.7 voorziet erin dat de bestaande algemene maatregelen van bestuur voor zover die berusten op de artikelen 8.42a of 8.45 na de inwerkingtreding van de Wabo zullen berusten op artikel 2.22, derde lid, van die wet. Met deze bepaling wordt dus bewerkstelligd dat de betrokken (onderdelen van deze) besluiten na de inwerkingtreding van de Wabo hun geldigheid behouden.

Artikel 8.46 van de Wm wordt in dit wetsvoorstel vernummerd tot artikel 1.3c. De provinciale milieuverordeningen voor zover die thans berusten op artikel 8.46 van de Wm, zullen als gevolg van het tweede lid van artikel 1.7 na de inwerkingtreding van de Wabo berusten op artikel 1.3c. Met deze bepaling wordt dus bewerkstelligd dat de betrokken (onderdelen van deze) verordeningen na de inwerkingtreding van de Wabo hun geldigheid behouden.

De Wabo bevat geen regeling als opgenomen in artikel 21.6, zesde lid, van de Wm. De Regeling stortplaatsen voor baggerspecie op land die onder meer op dat artikel is gebaseerd, is tevens gebaseerd op onder meer artikel 8.15, eerste lid, van de Wm. De in dat artikel geregelde materie wordt overgenomen in artikel 4.1 van de Wabo. Omdat dat artikel niet voorziet in delegatie van de regelgevende bevoegdheid aan de minister alsmede niet in subdelegatie van een dergelijke bevoegdheid aan de regering, voorziet het vierde lid erin dat na de inwerkingtreding van de Wabo wijziging van die regeling mogelijk blijft mits uiteraard die wijziging strekt ter uitvoering van een internationaal verbindend verdrag of besluit. Voor de overige regelingen die mede gebaseerd zijn op artikel 21.6 van de Wm is een bepaling als opgenomen in het vierde lid niet nodig. De meeste van die regelingen zullen een grondslag krijgen op amvb-niveau.

Artikel 1.9 (Overgangsrecht)

De inhoud van artikel 18.4, onderscheidenlijk 21.3, van de Wm is overgenomen in artikel 5.10, onderscheidenlijk 5.11, van de Wabo. Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat de bestaande aanwijzingsbesluiten en -regelingen met betrekking tot het uitoefenen van toezicht op de naleving of de uitvoering en handhaving na de inwerkingtreding van de Wabo hun geldigheid behouden.

Artikel 1.10

Omdat het projectbesluit als bedoeld in de Wro vervalt als grondslag voor een voorkeursrecht (dit is geregeld in artikel 9.14 van het wetsvoorstel), is

overgangsrecht wenselijk voor voorkeursrechten welke reeds op die grondslag gevestigd zijn. Dit artikel voorziet daarin.

HOOFDSTUK 2 MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Artikel 2.1 (Wet BIBOB)

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur is technisch aangepast aan de komst van de omgevingsvergunning. Het Bibob-regime geldt derhalve voor de activiteiten waarop dat voorheen ook van toepassing was, kortgezegd bouwactiviteiten en activiteiten met betrekking tot vergunningplichtige milieu-inrichtingen. Verder is de verwijzing naar de vergunning voor toegelaten instellingen op grond van de Ww aangepast aan de gewijzigde nummering.

Artikel 2.2 (Wet algemene regels herindeling)

Artikel 34, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling regelt dat ruimtelijke plannen en besluiten die zijn vastgesteld voor het tijdstip van de herindeling van kracht blijven. Deze plannen en besluiten behouden hun rechtskracht tenzij het nieuwe bevoegd gezag anders bepaalt. In het artikel wordt dit overgangsrecht beperkt tot de toepassing van de Wro en de Ww. Deze beperking is niet nodig. In het nieuw voorgestelde lid is die beperking geschrapt. Het gevolg daarvan is dat het overgangsrecht ook betekenis heeft voor de toepassing van bijv. de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Wabo.

HOOFDSTUKKEN 3 EN 4 MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN MINISTERIE VAN FINANCIËN

Artikel 3.1 (Mijnbouwwet)

A

Artikel 38 van de Mb-wet beoogde zeker te stellen dat een goede afstemming plaatsvindt tussen de milieuvergunning voor een mijnbouwwerk en het winningsplan voor het voorkomen waaruit gewonnen wordt. Een aanhoudingsplicht werd wenselijk geacht omdat bij de totstandkoming van de Mb-wet nog weinig ervaring bestond met winningsplannen. Inmiddels is er voldoende ervaring opgedaan. Bovendien kan een aanhoudingsplicht leiden tot onnodige vertraging in de afhandeling van de milieuvergunning. In het kader van vereenvoudiging (en daarmee ook bespoediging) van procedures kan artikel 38 dan ook vervallen. Dat neemt uiteraard niet weg dat de vergunning en het plan op elkaar moeten zijn afgestemd, bijvoorbeeld ten aanzien van bodemdalingsaspecten. Het bevoegd gezag, in beide gevallen de Minister van EZ, zal daar bij de besluitvorming zorg voor moeten dragen.

B

Artikel 40 van de Mb-wet regelt de mijnbouwmilieuvergunning. Zoals in paragraaf 4.6 van het algemeen deel is beschreven blijft deze vergunning in stand voor mijnbouwwerken in de exclusieve economische zone. Op de behandeling van aanvragen om een mijnbouwmilieuvergunning waren diverse artikelen van de Wm van toepassing verklaard. De wijzigingen van die wet als gevolg van de komst van de omgevingsvergunning (zie artikel

8.1) maken tevens een aanpassing van artikel 40 Mb-wet noodzakelijk. Het onderhavige artikel voorziet daarin.

In het negende lid is, ter vervanging van de verwijzing naar artikel 8.6 van de Wm, afdeling 3.4 van de Awb rechtstreeks van toepassing verklaard. Inhoudelijk is daarmee geen wijziging beoogd. In het tiende lid is de inhoud overgenomen van artikel 8.16 van de Wm. In het elfde lid zijn de verwijzingen naar de artikelen 8.20, eerste lid, 8.21 en titel 15.4 van de Wm vervangen door verwijzingen naar overeenkomstige artikelen van de Wabo. Ten slotte zijn in het twaalfde lid de resterende verwijzingen naar artikelen van de Wm opgenomen.

Artikelen 3.2 tot en met 4.6 (Uitvoeringswet verdrag chemische wapens, Wet belastingen op milieugrondslag, Wet op de inkomstenbelasting 2001, Wet op de loonbelasting 1964, Wet op de omzetbelasting 1968, Wet op de vennootschapsbelasting 1969, Wet waardering onroerende zaken)

De Uitvoeringswet verdrag chemische wapens, de Wet belastingen op milieugrondslag, de Wet op de omzetbelasting 1968 en de Wet waardering onroerende zaken zijn technisch aangepast aan de komst van de omgevingsvergunning. De verwijzingen naar de bouwvergunning in de zin van de Ww en de vergunning op grond van de Wm worden vervangen door verwijzingen naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunningen.

In de Wet op de inkomstenbelasting 2001, Wet op de loonbelasting 1964, Wet op de omzetbelasting 1968 en de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 zijn de verwijzingen naar het begrip woonwagen vervangen. De reden daarvan is dat dat begrip in de Ww komt te vervallen. De verwijzingen zijn vervangen door verwijzingen naar de gelijklopende definitie in de Huisvestingswet.

HOOFDSTUK 5 MINISTERIE VAN JUSTITIE

Artikel 5.1 (Algemene wet bestuursrecht)

Tegen besluiten die in de bijlage bij de Awb zijn opgenomen, staat geen beroep open.

In onderdeel 2 vervallen de verwijzingen naar de artikelen van de Wro waarin de vorderingsbevoegdheid van de Minister van VROM is geregeld. Die artikelen van de Wro komen te vervallen aangezien de vorderingsbevoegdheid in artikel 5.24, eerste lid, van de Wabo is geregeld. Dat artikel is in het nieuwe onderdeel 7 (van onderdeel C van de bijlage bij de Awb) opgenomen.

Een groot aantal artikelen van de Woningwet en de Wet milieubeheer waarnaar in deze bijlage wordt verwezen gaat op in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In onderdeel 7 van de bijlage worden de artikelen van de Wabo opgenomen die voor de bestaande bepalingen in de plaats komen. Onderdeel 7, zoals dat luidt als de Aanpassingswet vierde tranche Awb in werking treedt, kan daarmee komen te vervallen.

Verder wordt in onderdeel 7 de bijlage met twee besluiten aangevuld. Het betreft besluiten over een vvgb als bedoeld in artikel 2.27 van de Wabo en besluiten over een aanwijzing als bedoeld in artikel 2.34 van de Wabo. Tegen die besluiten kan door belanghebbenden dus geen rechtstreeks beroep worden ingesteld. De reden daarvoor is dat de inhoud van deze beschikkingen wordt verwerkt in het besluit omtrent de omgevingsvergunning, waartegen reeds beroep openstaat. Op deze manier wordt

voorkomen dat zowel over de genoemde beschikkingen als over de daaropvolgende eindbeslissing vergelijkbare procedures gevoerd worden. Een uitzondering is gemaakt voor het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag dient een mogelijkheid te hebben om tegen een verklaring of aanwijzing beroep in te stellen. Anders zou het – om tegen de inhoud van een verklaring of aanwijzing op te kunnen komen – tegen het eigen besluit beroep moeten instellen. Zie voor een uitgebreidere toelichting en een beschrijving van de procedure de toelichting op artikel 6.5 (6.1 oud) van de Wabo.

Artikelen 5.2 en 5.3 (Burgerlijk Wetboek en onteigeningswet)

In het Burgerlijk Wetboek worden de verwijzingen naar de bouwvergunning in de zin van de Ww en de vergunning op grond van de Wm worden vervangen door verwijzingen naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunningen. In de onteigeningswet geldt dat voor de verwijzing naar het project besluit op grond van de Wro. Ook dat besluit gaat op in de omgevingsvergunning. Zie de toelichting op artikel 9.13, onder A, van dit wetsvoorstel.

In beide wetten wordt de verwijzing naar artikel 97 van de Ww aangepast. De inhoud van dat artikel is voortaan in artikel 17 Ww opgenomen (zie artikel 9.15, onder U, van deze invoeringswet).

Artikel 5.4 (Wet op de economische delicten)

Artikel 1a, onderdeel 1°

Onderdeel a

Onder categorie 1 wordt het verbod gebracht om zonder omgevingsvergunning activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo te verrichten. Het gaat hierbij om gevallen waarin momenteel een milieuvergunning of mijnbouwmilieuvergunning is vereist. Gelet op de verbrede toepassing van «algemene regels» in plaats van vergunningen gaat het om grotere bedrijven die merendeels op grond van de IPPC-richtlijn vergunningplichtig zijn. Voor mijnbouwwerken, niet zijnde inrichtingen, betekent dit een verhoging van de strafmaat. Het verbod om zonder vergunning activiteiten met betrekking tot mijnbouwwerken te verrichten, was voorheen in categorie 2 strafbaar gesteld.

Wat betreft de strafbaarstelling wordt (in beginsel) geen onderscheid gemaakt tussen het handelen zonder vergunning enerzijds en het handelen in strijd met de vergunningvoorschriften anderzijds.

Onder deze categorie wordt daarom eveneens het verbod gebracht om te handelen in strijd met de voorschriften van een omgevingsvergunning die betrekking hebben op activiteiten als hiervoor bedoeld. Aangezien het in artikel 18.18 van de Wm opgenomen verbod om te handelen is strijd met de voorschriften die aan een milieuvergunning zijn verbonden, is opgenomen onder categorie 2, betekent dit voor inrichtingen voor zover het betreft het overtreden van milieuvergunningvoorschriften eveneens een verhoging van de strafmaat.

Onderdeel b

In verband met het vervallen van artikel 8.1, eerste en tweede lid, van de Wm wordt de bij die wet opgenomen opsomming van bepalingen aangepast. Daarnaast wordt aan de opsomming het nieuwe artikel 1.3a, vierde lid, toegevoegd, dat in een verbod voorziet om te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning dat betrekking heeft op een activiteit ten aanzien waarvan de daarvoor noodzakelijke ontheffing is aangehaakt bij de omgevingsvergunning. Omdat de regels in de provinciale milieuverordening waarvoor een ontheffing is vereist veelal als strafbaar feit zijn aangeduid, is er voor gekozen het in artikel 1.3, vierde lid,

opgenomen verbod onder dezelfde categorie te brengen als artikel 1.2, eerste lid.

Artikel 1a, onderdeel 2°

Onderdeel a

Onder categorie 2 van de Wed wordt het verbod gebracht om zonder omgevingsvergunning activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, c, d, f, g, h en i, van de Wabo te verrichten. Onder deze categorie wordt eveneens het verbod gebracht om te handelen in strijd met de voorschriften van een omgevingsvergunning die betrekking hebben op activiteiten als hiervoor bedoeld. Het zonder of in strijd met een vergunning verrichten van de activiteiten onder a, b, c en g, is nu reeds in deze Wed-categorie strafbaar gesteld.

Onderdeel d heeft betrekking op brandveiligheid (voormalige gebruiksvergunning). Verhoging van de strafbedreiging is gepast gelet op het belang van brandveiligheid voor instellingen waar veel mensen verblijven. Daarbij kan worden opgemerkt dat de overtreding van algemene regels met het oog op brand die op grond van de Ww zullen gaan gelden voor «lichtere» gevallen eveneens in categorie 2 van de Wed strafbaar zijn gesteld (artikel 7b Ww jo. artikel 1a, onder 2°, Wed).

De onderdelen f en h hebben betrekking op bepaalde activiteiten (slopen e.d.) met betrekking tot monumenten, onderscheidenlijk beschermde stad- en dorpsgezichten. Deze activiteiten zijn strafbaar gesteld in artikel 61, onderscheidenlijk 62, van de Mw.

Aantasting van cultuurhistorisch waardevolle zaken heeft ingrijpende en vooral onherstelbare gevolgen voor de desbetreffende monumenten. Bovendien gaan er in de praktijk zowel bij gebouwde als bij archeologische monumenten vaak aanzienlijke bedragen om. In de restauratiepraktijk lopen de kosten bij monumenten al snel op van honderdduizenden tot miljoenen euro's. Hetzelfde geldt met betrekking tot (nieuw)bouwprojecten waarbij gebouwde of archeologische monumenten zijn betrokken. Dit werd ook tijdens de parlementaire behandeling van de Mw onderkend. Omdat de hoogte van de maximaal op te leggen geldboete in het toen voorliggende wetsvoorstel niet in verhouding stond tot de in het geding zijnde geldelijke belangen aan de kant van de overtreder is de boetecategorie destijds bij amendement verhoogd (amendementen Oomen-Ruyten; Kamerstukken II, 1987/88, 19 881, nr. 17).

Het is van belang dat de strafbepalingen met de overgang naar de Wed materieel ten minste gelijkwaardig blijven. Een één-op-één overname van de artikelen 61 en 62 van de Mw is echter niet mogelijk omdat de systematiek van de Mw niet naadloos aansluit op die van de Wed. De strafbepaling in het huidige artikel 61 van de Mw, die betrekking heeft op misdrijven, kent een maximale gevangenisstraf van ten hoogste één jaar en een geldboete van de vijfde categorie (maximaal € 74 000). De maximumstraffen voor overtredingen als bedoeld in artikel 62 van de Mw zijn zes maanden hechtenis of een geldboete van de vijfde categorie. Een overgang naar artikel 1a, onder 2°, van de Wed komt hier het dichtst in de buurt. Voor misdrijven geldt daar een maximale gevangenisstraf van twee jaar of een geldboete in de vierde categorie (maximaal € 18 500), met de mogelijkheid van verhoging naar de naasthogere (vijfde) boetecategorie in die gevallen dat sprake is van economisch voordeel van meer dan (in dit geval) € 4 625 (artikel 6, eerste lid, onder 4, van de Wed). Daarvan zal bij monumenten al snel sprake zijn. Deze mogelijkheid staat naast de voorziening van artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht. Dat artikel bepaalt dat als de dader een rechtspersoon is, een boete kan worden opgelegd van de naasthogere boetecategorie. In voorkomend geval kan een rechtspersoon dus worden bestraft met een geldboete van de zesde categorie (€ 740 000).

Onderdeel i betreft een restcategorie. Vooralsnog wordt daar geen invul-

ling aan gegeven. Het ligt voor de hand hiervoor ook aan te sluiten bij categorie 2.

Onderdeel f heeft betrekking op monumenten. Onderdeel h op het slopen in beschermde stads- en dorpsgezichten. Onderdeel i betreft een restcategorie. Vooralsnog wordt daar geen invulling aan gegeven.

Onder categorie 2 van de Wed wordt voorts artikel 2.24, eerste lid, van de Wabo gebracht. Dat artikellid betreft het gebod om na verloop van toestemmingen voor tijdelijke activiteiten deze weer ongedaan te maken. Dit is momenteel onder meer in artikel 3.17, tweede lid, van de Wro geregeld. Dat artikel is eveneens in deze categorie van de Wed strafbaar gesteld.

Daarnaast wordt onder deze categorie van de Wed de in artikel 2.25, tweede lid, van de Wabo gestelde verplichting gebracht. Deze bepaling is ontleend aan artikel 8.20, tweede lid, van de Wm. Die bepaling is thans eveneens onder die categorie ondergebracht.

Met dit wetsvoorstel wordt ook de strafbaarstelling van overtredingen van de Mw geregeld via de Wed. Dit overeenkomstig het uitgangspunt dat de strafbaarstelling zoveel mogelijk uniform wordt geregeld. Waar overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen f en h, van de Wabo, in de Wed strafbaar wordt gesteld, ligt het voor de hand de strafbaarstelling van de overige bij de Mw strafbaar gestelde feiten eveneens in de Wed te regelen. Zou dit niet worden gedaan, dan zouden voor beschermde monumenten twee verschillende regimes gelden, hetgeen de praktische uitvoerbaarheid niet ten goede zou komen. De overtreding van de genoemde artikelen van de Mw is momenteel strafbaar gesteld in de artikelen 61 en 62 van de Mw. Deze artikelen hebben betrekking op (zowel archeologische als niet-archeologische) beschermde monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en niet beschermde maar wel bekende of verwachte archeologische waarden.

Onderdeel b

Het in artikel 79, tweede lid, van de Ff-wet opgenomen verbod is verplaatst van categorie 3 van de Wed naar categorie 2 van de Wed.

Tevens is onder deze categorie de verbodsbepaling opgenomen met betrekking tot het handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning waarvan de daarvoor noodzakelijke ontheffing is aangehaakt bij de omgevingsvergunning (art. 75e van de Ff-wet). Met deze wijzigingen wordt geen onderscheid (meer) gemaakt tussen het handelen zonder vergunning of ontheffing enerzijds en het handelen in strijd met de bij een vergunning of ontheffing gestelde voorschriften anderzijds.

Onderdeel c

Het handelen in strijd met voorschriften die zijn verbonden aan een krachtens de Nb-wet verleende vergunning is in de Wed strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 2°. De artikelen 46d en 47d van de Nb-wet voorzien in een verbodsbepaling om te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning dat betrekking heeft op een activiteit ten aanzien waarvan de daarvoor noodzakelijke vergunning is aangehaakt bij de omgevingsvergunning. Die artikelen worden daarom eveneens onder categorie 2 van de Wed gebracht.

Onderdeel d

Het nieuwe artikel 3a van de Ontgrondingenwet bevat een verbod om in strijd te handelen met de vergunningvoorschriften. Deze bepaling komt in de plaats van het bepaalde in artikel 22, voor zover het betreft de van toepassingverklaring van artikel 18.18 van de Wm. Aangezien het in artikel 3 van de Ontgrondingenwet gestelde verbod om zonder een vergunning de daarin bedoelde handelingen te verrichten, alsmede gedragingen in

strijd met artikel 18.18 van de Wm eveneens onder categorie 2 zijn gebracht, ligt het in de lijn gedragingen in strijd met artikel 3a eveneens bij deze categorie onder te brengen.

Onderdeel e

In verband met het vervallen van de artikelen 8.14, eerste lid, en 8.20, tweede lid, van de Wm wordt de bij die wet opgenomen opsomming van bepalingen aangepast. Artikel 8.14, eerste lid, van de Wm wordt overgenomen in het Bor. Het is niet nodig deze bepaling strafbaar te stellen, aangezien deze bepaling een instructie aan het bevoegd gezag voor de vergunning betreft. Artikel 8.20, tweede lid, van de Wm is overgenomen in artikel 2.25, tweede lid, van de Wabo.

Onderdeel f

Zoals bij de toelichting op de wijzigingen van de Wro (artikel 9.13 van deze invoeringswet), in het bijzonder in de toelichting op het nieuwe artikel 7.2 Wro is vermeld, verloopt de handhaving van ruimtelijke plannen en besluiten voortaan grotendeels via artikel 2.1 van de Wabo. De in deze zinsnede opgenomen artikelen van de Wro die daarop betrekking hadden, kunnen daarom komen te vervallen. Wat resteert is het verbod dat is opgenomen in artikel 7.2 Wro (nieuw). Dat ziet op gevallen waarop de Wabo geen betrekking heeft.

Onderdeel g

In de zinsnede met betrekking tot de Ww vervalt de verwijzing naar de artikelen 40, 45, zevende lid, 60. Dit in verband met de integratie van de bouwvergunning in de omgevingsvergunning en het verdwijnen van de woonvergunning. Zie de wijziging van de Ww. Het verbod van artikel 40 Ww om een bouwwerk in stand te houden als dat zonder omgevingsvergunning is gebouwd is ondergebracht in artikel 2.3a van de Wabo. De verwijzing in de Wed is daarmee in overeenstemming gebracht.

Artikel 1a, onderdeel 3°

Onderdeel a

Onder categorie 3 van de Wed wordt het verbod gebracht om zonder omgevingsvergunning activiteiten als bedoeld in artikel 2.2. Het gaat om activiteiten die momenteel op grond van gemeentelijke of provinciale verordeningen of waterschapsverordeningen strafbaar zijn gesteld. De fictie van artikel 2.2, eerste lid («geldt als uitvoeren zonder omgevingsvergunning»), betekent dat het uitvoeren zonder een vergunning voor één van de in artikel 2.2, eerste lid, genoemde activiteiten, vervolgd kan worden als overtreding van artikel 2.1. Datzelfde geldt voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.2, tweede lid, indien dat bij verordening is bepaald.

Onder deze categorie wordt eveneens het verbod gebracht om te handelen in strijd met de voorschriften van een omgevingsvergunning die betrekking hebben op activiteiten als hiervoor bedoeld.

Onderdeel b

Omdat het in artikel 79, tweede lid, van de Ff-wet opgenomen verbod onder categorie 2 van de Wed wordt gebracht, vervalt deze bepaling in de zinsnede met betrekking tot die wet.

HOOFDSTUK 6 MINISTERIE VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Artikel 6.1 (Flora- en faunawet)

B

AFDELING 2A. OMGEVINGSVERGUNNING

Artikel 75b

In de Ff-wet wordt een afdeling ingevoegd die het aanhaken bij de Wabo effectueert. In het eerste lid van artikel 75b wordt bepaald voor welke handelingen uit de Ff-wet een omgevingsvergunning noodzakelijk is, namelijk voor handelingen: waarvoor op grond van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist; dit zijn de zogenoemde locatiegebonden activiteiten en die tevens zijn aan te merken als handelingen waarvoor een of meer van de bij of krachtens de artikelen 8 tot en met 13, eerste lid, 17 en 18 van de Ff-wet gestelde verboden gelden en ten aanzien waarvan de Minister van LNV op grond van artikel 75 bevoegd is ontheffing te verlenen.

Het begrip handelingen moet ruim worden opgevat. Als een aanvrager bijvoorbeeld een stal wil bouwen en daarbij moet hij ook een sloot verleggen, dan moeten beide handelingen worden beoordeeld bij de vergunningverlening. Als reeds een ontheffing op grond van artikel 75 van de Ff-wet is verkregen of aangevraagd, is het niet meer noodzakelijk een omgevingsvergunning te hebben (tweede lid). Het derde lid voorziet erin dat de in de artikelen 8 tot en 13, 17 en 18 gestelde verboden niet gelden indien de betrokken handelingen zijn toegestaan krachtens een omgevingsvergunning. De toestemming voor deze handelingen moet expliciet, dat wil zeggen met toepassing van de nieuwe afdeling 2a, zijn verleend. Op het moment dat die handelingen niet meer op grond van een omgevingsvergunning zouden zijn toegestaan (omdat de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken), gelden de betrokken verboden weer onverkort. De Minister van LNV is dan het bevoegd gezag dat tot handhaving kan overgaan.

Artikel 75c

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een handeling waarvoor tevens een ontheffing van de Minister van LNV op grond van de Ff-wet zou zijn vereist, moet de aanvrager er voor zorgen dat de aanvraag om toestemming voor die handeling tevens onderdeel uitmaakt van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Met een beslissing op een zodanige aanvraag wordt de toestemming die anders op grond van de Ff-wet voor de betrokken handeling zou zijn vereist, geïntegreerd in de omgevingsvergunning.

Indien aan deze verplichting geen gevolg wordt gegeven, kan toepassing worden gegeven aan artikel 4:5 van de Awb en wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn aan te vullen. Er is dan immers sprake van een onvolledige aanvraag.

Het bestuursorgaan dat beslist omtrent de aanvraag om een omgevingsvergunning zal aan de hand van de ingediende aanvraag moeten beoordelen of er sprake is van samenloop met een handeling waarvoor een ontheffing op grond van de Ff-wet zou zijn vereist. Het moet hiervoor zonnodig contact opnemen met het Ministerie van LNV.

Artikel 2.5 van de Wabo biedt de mogelijkheid om een omgevingsvergunning in twee fasen te verkrijgen. De aanvrager kan bij de aanvraag aangeven omtrent welke handelingen hij in de eerste fase een oordeel van

het bevoegd gezag wil krijgen. De tweede fase heeft vervolgens betrekking op de andere activiteiten die onderdeel van het project vormen. Als in beiden fasen positief is beschikt, vormen de eerste en tweede fase beschikking tezamen de omgevingsvergunning en treden deze beschikkingen tegelijk in werking. In het derde lid worden bepalingen uit deze afdeling 2a van overeenkomstige toepassing verklaard op de beschikkingen met betrekking tot de eerste en tweede fase.

Artikel 75d

Op een aanvraag om een omgevingsvergunning die betrekking heeft op handelingen als bedoeld in artikel 75b, eerste lid, wordt geen positieve beslissing genomen dan nadat de Minister van LNV heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. In artikel 2.27, derde lid, van de Wabo is bepaald dat een vvgb slechts kan worden gegeven of geweigerd in het belang dat in de betrokken wet of amvb is aangegeven. Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van het vierde tot en met zesde lid van artikel 75 wordt geregeld dat, net als voor het verlenen van een ontheffing in het kader van de Ff-wet, de verklaring slechts wordt gegeven als aan de daarin genoemde voorwaarden is voldaan (onder andere: geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding van de soort en, voor bepaalde soorten, geen andere bevredigende oplossing).

Het derde lid geeft uitvoering aan artikel 2.29, eerste lid, tweede volzin, aanhef en onder a, van de Wabo. Deze bepaling geeft het bevoegd gezag ter zake van de vvgb (i.c. de Minister van LNV) de bevoegdheid om het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning te verzoeken om wijziging van de voorschriften van de omgevingsvergunning of om gehele of gedeeltelijke intrekking van die vergunning. Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning dient aan een dergelijk verzoek gevolg te geven (artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder a, en 2.33, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo). Volgens het voorgestelde artikel 75d, derde lid, kan de Minister van LNV een verzoek tot wijziging van de voorschriften of intrekking van de vergunning slechts doen ingeval de omstandigheden nadat de verklaring is gegeven zodanig zijn gewijzigd dat de verklaring niet zou zijn gegeven of niet zonder daarbij te bepalen dat daaraan voorschriften moeten worden verbonden als die omstandigheden ten tijde van de vvgb bekend waren geweest. Een vergelijkbare bepaling is vervat in artikel 80, onder e, van de Ff-wet (zie ook artikel 43, tweede lid, onder d, van de Nb-wet).

Daarnaast heeft de Minister van LNV in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving een bevoegdheid om het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning te verzoeken over te gaan tot gehele of gedeeltelijke intrekking van de betrokken vergunning (artikel 5.20, eerste lid, van de Wabo).

Artikel 75e

De verbodsbepaling van artikel 75e is de pendant van artikel 79, tweede lid, van de Ff-wet. De strafbaarstelling van overtreding van deze verbodsbepaling zal worden geregeld in artikel 1a, onder 2°, van de Wed (zie artikel 5.4 van dit wetsvoorstel).

C

Onderdeel C voorziet erin dat de straf- en dwangbepalingen die zijn opgenomen in de artikelen 112 en 113 van de Ff-wet niet van toepassing zijn op de bepalingen in dit wetsvoorstel die betrekking hebben op het aanhaken van de ontheffing van de Minister van LNV bij de omgevingsvergunning. Hierop is ingevolge het tweede lid van artikel 113a het grootste deel van hoofdstuk 5 van de Wabo van toepassing. In artikel 113a, derde lid, van de

Ff-wet wordt bepaald dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning belast is met de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde krachtens afdeling 2a. Artikel 104 van de Ff-wet blijft intact. Dit betekent dat de krachtens die bepaling aangewezen toezichthouders tevens bevoegd zijn om toe te zien op de naleving van de voorschriften betreffende de omgevingsvergunning voor zover die betrekking hebben op handelingen die onder de Ff-wet vallen. Daarnaast kunnen de toezichthouders die zijn aangewezen op grond van de Ff-wet tevens worden aangewezen als toezichthouder op grond van de Wabo.

Artikel 6.2 (Natuurbeschermingswet 1998)

Voor het aanhaken van de vergunningen op grond van de Nb-wet aan de Wabo is zoveel mogelijk dezelfde systematiek gehanteerd als voor het aanhaken van de ontheffingen op grond van de Ff-wet. Dit betekent dat de formulering van de voorgestelde bepalingen veelal overeenkomt. Voor de toelichting kan dan ook veelal verwezen worden naar een eerdere toelichting. In artikel 6.2 is uitgegaan van de tekst van de Nb-wet, zoals die komt te luiden, nadat het wetsvoorstel houdende wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met de regulering van bestaand gebruik en enkele andere zaken (kamerstukken 31 038) tot wet is verheven en in werking is getreden.

B

Artikel 16, eerste lid, van de Nb-wet bevat een verbod om zonder vergunning bepaalde handelingen te verrichten in een beschermd natuurmonument. Op grond van het nieuwe achtste lid geldt het verbod uit het eerste lid niet voor handelingen die met toepassing van het nieuwe hoofdstuk IX op grond van een omgevingsvergunning zijn toegestaan. Op het moment dat die handelingen niet meer op grond van een omgevingsvergunning zouden zijn toegestaan (omdat de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken), geldt het verbod, bedoeld in artikel 16, eerste lid, weer onverkort. De Minister van LNV dan wel gedeputeerde staten is dan het bevoegd gezag dat tot handhaving kan overgaan. Artikel 16, vierde lid, van de Nb-wet breidt de reikwijdte van het verbod uit het eerste lid uit. Ook de handelingen uit artikel 16, vierde lid, vallen onder de reikwijdte van de omgevingsvergunning.

C

Artikel 19d, eerste lid, van de Nb-wet bevat het verbod om zonder vergunning bepaalde handelingen te verrichten in natuurgebieden die zijn aangewezen ter uitvoering van Europeesrechtelijke verplichtingen. Dit zijn de gebieden die onderdeel uitmaken van het Europese Natura 2000 netwerk (gebieden die zijn aangewezen ter uitvoering van de Vogelen Habitatrichtlijn). De voorgestelde aanvulling van artikel 19d is mutatis mutandis gelijk aan de wijziging van artikel 16, eerste lid, dat betrekking heeft op de (nationale) beschermde natuurmonumenten.

D

HOOFDSTUK IX. OMGEVINGSVERGUNNING

TITEL 1. BESCHERMDE NATUURMONUMENTEN

Artikel 46

In de Nb-wet wordt een hoofdstuk IX ingevoegd dat het aanhaken bij de Wabo effectueert. Het hoofdstuk is onderverdeeld in twee titels, een met

bepalingen ten aanzien van handelingen in en rond de beschermde natuurmonumenten en een met bepalingen ten aanzien van handelingen in en rond de op grond van het Europese recht aangewezen gebieden. In artikel 46 wordt bepaald voor welke handelingen in relatie tot beschermde natuurmonumenten een omgevingsvergunning noodzakelijk is, namelijk de (locatiegebonden) handelingen waarvoor op grond van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist en die tevens zijn aan te merken als handelingen waarvoor het verbod van artikel 16, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet geldt.

Als reeds een vergunning op grond van de Nb-wet voor de betrokken handeling is verleend of aangevraagd, hoeft geen omgevingsvergunning te worden aangevraagd (tweede lid). Tevens geldt deze verplichting niet indien het verbod, bedoeld in artikel 16, eerste lid, niet geldt omdat de handelingen overeenkomstig een beheerplan als bedoeld in artikel 17 worden verricht (zie artikel 16, vijfde lid).

Artikel 46a

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een handeling waarvoor tevens een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, van de Nb-wet zou zijn vereist, moet de aanvraag om toestemming voor die handeling tevens onderdeel uitmaken van de aanvraag om een omgevingsvergunning (eerste lid). Deze bepaling alsmede het derde lid zijn mutatis mutandis gelijklopend aan het voorgestelde artikel 75c van de Ff-wet, dat betrekking heeft op handelingen waarvoor een onthefing op grond van artikel 75 van de Ff-wet is vereist. Voor de toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 75c.

Als gevolg van het derde lid van artikel 46a wordt de in de Wabo opgenomen schadevergoedingsregeling eveneens van toepassing verklaard met betrekking tot een beschikking op een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 46, eerste lid. Thans is voor beschikkingen op aanvragen om een vergunning op grond van de Nb-wet eveneens een schadevergoedingsregeling van toepassing (artikel 31).

Artikel 46b

Wat betreft de beslissing op de aanvraag moet worden onderscheiden tussen twee situaties. Het eerste lid van dit artikel geldt in de situatie dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning en het bevoegd gezag voor de vergunning op grond van de Nb-wet niet hetzelfde bestuursorgaan zijn, bijvoorbeeld de gemeente respectievelijk de Minister van LNV of de provincie. In die situatie kan een omgevingsvergunning pas worden verleend nadat het bestuursorgaan dat bevoegd is een vergunning op grond van artikel 16, eerste lid, van de Nb-wet te verlenen, verklaard heeft tegen het verlenen van de omgevingsvergunning geen bedenkingen te hebben.

Het tweede lid ziet op de situatie dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning hetzelfde bevoegd gezag is als het bevoegd gezag voor de vergunning op grond van de Nb-wet. Deze situatie kan zich slechts voordoen indien gedeputeerde staten van de provincie bevoegd gezag zijn. De Minister van LNV zal immers niet als bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning worden aangewezen. In geval er sprake is van hetzelfde bevoegd gezag is een vvgb uiteraard niet aan de orde.

Op de voorbereiding van een beschikking op een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 46a, eerste lid, is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 4.3 van de Awb en paragraaf 3.3 van de Wabo van toepassing. Voor de situatie van artikel 46b, eerste lid, volgt dit uit artikel 3.10, eerste lid, onder e, van de Wabo. Voor de andere situatie is het expliciet bepaald in het voorgestelde tweede lid van artikel 46b.

In het derde lid van artikel 46b wordt aangegeven op welke gronden een verklaring als bedoeld in het eerste van dat artikel of een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 46a, eerste lid, kan worden geweigerd; dit ter nadere invulling van artikel 2.19 van de Wabo. Het gaat hierbij allereerst om mogelijke schade aan het belang van het natuurschoon, van de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument, van de dieren en planten die daarin leven, en het belang van het voorkomen of zoveel mogelijk beperken van ontsiering van het beschermd natuurmonument. Artikel 16, tweede en derde lid, zijn verder van overeenkomstige toepassing (artikel 46b, derde lid, tweede volzin). Artikel 16, derde lid, stelt nadere voorwaarden aan het verlenen van toestemming voor handelingen die significante gevolgen voor een beschermd natuurmonument kunnen hebben.

Artikel 46c

Artikel 46c, eerste lid, betreft de mogelijkheid voor het bestuursorgaan dat bevoegd is ter zake van de vvgb (i.c. de Minister van LNV of gedeputeerde staten), om aan het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning een verzoek te doen tot wijziging van de voorschriften aan de omgevingsvergunning of geheel of gedeeltelijke intrekking van de omgevingsvergunning. Deze bepaling is mutatis mutandis gelijk aan het voorgestelde artikel 75d, derde lid, Ff-wet. Voor de toelichting wordt dan ook naar de toelichting op die bepaling verwezen. Het tweede lid betreft de mogelijkheden tot wijziging, aanvulling of intrekking van de voorschriften van de omgevingsvergunning en intrekking van de omgevingsvergunning in de in artikel 46b, tweede lid, bedoelde situatie.

Artikel 46d

Dit artikel bevat het verbod te handelen in strijd met een aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift. De strafbaarstelling van overtreding van deze verbodsbepaling zal worden geregeld in artikel 1a, onder 2°, van de Wed (zie artikel 5.4 van dit wetsvoorstel)

TITEL 2. GEBIEDEN TER UITVOERING VAN EUROPEESRECHTELIJKE VERPLICHTINGEN

Artikel 47

Zie de toelichting op artikel 46.

Artikel 47a

Zie de toelichting op artikel 46a.

Artikel 47b

Zie de toelichting op artikel 46b. De leden 3 tot en met 5 verwijzen naar de specifieke criteria en voorwaarden die op grond van de Nb-wet gelden voor de vergunningverlening ter zake van handelingen in en rond de op grond van het Europese recht aangewezen gebieden. Deze hebben onder andere betrekking op het verrichten van een passende beoordeling en het treffen van compenserende maatregelen. Artikel 47b, derde tot en met vijfde lid, verklaart deze criteria en voorwaarden ook van toepassing op de toetsing van deze activiteiten in het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Het zesde lid bevat een informatieplicht van het bestuursorgaan dat bevoegd is ter zake van de omgevingsvergunning of de vvgb, ten opzichte

van de Minister van LNV. Dit is onder andere van belang voor de verantwoordingsplicht die deze minister in het kader van de Habitatrichtlijn heeft tegenover de Europese Commissie.

Artikel 47c

Zie de toelichting op artikel 46c.

Artikel 47d

Zie de toelichting op artikel 46d.

E en F

De voorgestelde artikelen 57, vierde lid, en 57a, die betrekking hebben op de handhaving van het bij of krachtens het nieuwe hoofdstuk IX bepaalde, zijn mutatis mutandis gelijk aan het voorgestelde artikel 113a van de Ff-wet. Zie de toelichting op die bepaling.

HOOFDSTUK 7 MINISTERIE VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Artikel 7.1 (Monumentenwet 1988)

A

Artikel 5 van de Mw regelt de zogenoemde voorbescherming van monumenten waarvoor de procedure tot aanwijzing als beschermd monument is gestart. Dit artikel is technisch aangepast; de reikwijdte van de voorbescherming is niet gewijzigd.

Het eerste lid heeft betrekking op de voorbescherming van archeologische monumenten tijdens de aanwijzingsprocedure. Gedurende die procedure zijn, evenals thans het geval is, de paragrafen 2 (verbodsbepalingen en vergunningstelsel) en 3 (schadevergoeding in verband met de beslissing op de vergunningaanvraag) van hoofdstuk II van de Mw van overeenkomstige toepassing. Met het eveneens van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 63, eerste en derde lid, zijn de voor beschermde archeologische monumenten geldende handhabingsbepalingen in de Mw en de Wabo ook van kracht met betrekking tot voorbeschermde archeologische monumenten.

Het tweede lid ziet op de voorbescherming van niet-archeologische monumenten tijdens de aanwijzingsprocedure. De voor beschermde niet-archeologische monumenten geldende voorschriften in de Wabo zijn gedurende de aanwijzingsprocedure van overeenkomstige toepassing. Het betreft de hoofdstukken 2 (omgevingsvergunning), 3 (voorbereidingsprocedures), 4 (financiële bepalingen) en 6 (inwerkingtreding beschikkingen en rechtsbescherming) van de Wabo. Daarnaast zijn artikel 11, eerste lid, van de Mw (verbodsbepaling beschermd monument) en artikel 63, tweede en derde lid, van die wet van overeenkomstige toepassing. Door de van overeenkomstige toepassing verklaring van de laatste bepaling zijn ook de voor beschermde niet-archeologische monumenten geldende handhabingsbepalingen in de Wabo van kracht met betrekking tot voorbeschermde niet-archeologische monumenten. De reden dat de voorbescherming van niet-archeologische monumenten in de Mw blijft geregeld, is gelegen in het feit dat de voorbescherming een direct gevolg is van de procedure tot aanwijzing van monumenten als beschermd monument.

B en C

Artikel 11, tweede lid, van de Mw is voortaan beperkt tot een vergunningplicht voor handelingen met betrekking tot beschermde archeologische monumenten. De vergunningplicht voor handelingen met betrekking tot andere beschermde monumenten is opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel f, van de Wabo. In het tweede lid en in het opschrift van paragraaf 2 van hoofdstuk 2 wordt het begrip «slopen» gehanteerd; daaronder wordt verstaan het geheel of gedeeltelijk afbreken. Met dit begrip wordt aangesloten bij de terminologie van de Wabo.

D en E

In de artikelen 12 en 13 van de Mw wordt geregeld bij welk bestuursorgaan een aanvraag om een monumentenvergunning wordt ingediend. Waar artikel 11, tweede lid, uitsluitend op archeologische monumenten betrekking heeft, dienen eerstgenoemde artikelen daaraan te worden aangepast.

Het nieuwe tweede lid van artikel 12 voorziet er in dat aan degene die een aanvraag om een monumentenvergunning heeft ingediend, een ontvangstbewijs wordt toegezonden. Dit is overeenkomstig de procedure die op grond van de Wabo voor beschermde gebouwde monumenten geldt.

F

Evenals thans het geval is, is de Minister van OCW bevoegd te beslissen op aanvragen om een vergunning die betrekking hebben op beschermde archeologische monumenten. De bevoegdheid van genoemde minister om te beslissen over een vergunningaanvraag voor beschermde gebouwde monumenten die in gebruik zijn bij de Minister van Defensie en tevens een militaire bestemming hebben, zal met de Wabo deels overgaan op de Minister van VROM. Het betreft die monumenten die tevens een milieurelevante inrichting zijn als bedoeld in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.4 van de Wabo (Bor); zie artikel 2.1 van het Bor in samenhang met categorie 29 in Bijlage I bij dit besluit. In alle overige gevallen gaat de bevoegdheid van de Minister van OCW omtrent beschermd gebouwde monumenten in gebruik bij Defensie en met een militaire bestemming over op burgemeester en wethouders. Omdat in het nieuwe eerste lid de minister bevoegd is op een aanvraag op een monumentenvergunning te beslissen, is het huidige tweede lid overbodig geworden.

G

Artikel 14a van de Mw regelt thans de procedure die van toepassing is op aanvragen om vergunningen voor beschermde monumenten. Voor beschermde monumenten, met uitzondering van beschermde archeologische monumenten, geldt voortaan de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo.

Voor de beschermde archeologische monumenten blijft de huidige regeling van kracht. Deze regeling komt er op neer dat in hoofdlijnen de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Awb van toepassing is.

Het zesde lid kan komen te vervallen, omdat krachtens artikel 3.12, vierde lid, van de Wabo in het Bor wordt bepaald dat het bevoegd gezag de Minister van OCW een afschrift toezendt van het ontwerpbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerpbesluit.

H

Artikel 15 van de Mw bevat de opdracht aan gemeenten om bij verordening de inschakeling van een commissie op het gebied van de monumentenzorg te regelen.

Momenteel adviseert de gemeentelijke monumentencommissie over aanvragen om vergunning voor de in artikel 11, tweede lid, (huidig) van de Mw opgesomde handelingen met betrekking tot beschermde monumenten. Onder het nieuwe regime is voor deze handelingen ofwel een omgevingsvergunning nodig of, voor zover het beschermde archeologische monumenten betreft, een vergunning als bedoeld in het gewijzigde artikel 11, tweede lid, van de Mw. Dit artikel voorziet erin dat de monumentencommissie wordt geraadpleegd in gevallen waarin burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn wat betreft de omgevingsvergunning of wanneer zij advies uitbrengen over een (ontwerpbesluit op) een aanvraag om een omgevingsvergunning.

Burgemeester en wethouders geven een zodanig advies, indien niet zij maar een ander bestuursorgaan bevoegd gezag is ten aanzien van de aanvraag om een omgevingsvergunning.

I

Het huidige artikel 16 van de Mw heeft betrekking op de situatie dat burgemeester en wethouders een monumentenvergunning verlenen ten behoeve van beschermde gebouwde monumenten. Waar de Wabo voortaan in een zodanige regeling voorziet, komt artikel 16 te vervallen. In plaats van de bepaling in het huidige zesde lid dat burgemeester en wethouders aan de Minister van OCW en gedeputeerde staten mededeling doen van de beschikking op de aanvraag om vergunning voor een beschermd monument, wordt conform de systematiek van de Wabo op grond van artikel 3.12, vierde lid, van die wet in het Bor geregeld dat het bevoegd gezag aan hen een afschrift van de omgevingsvergunning toezendt.

J

Dit artikel dient te worden gehandhaafd, omdat de verzoeken om een monumentenvergunning voor beschermde archeologische monumenten bij burgemeester en wethouders worden ingediend. Omdat artikel 16 is vervallen, is het bepaalde in het huidige artikel 16, vijfde en zevende lid, in artikel 17 van de Mw opgenomen.

K

De inhoud van artikel 18 van de Mw is in artikel 3.14 van de Wabo opgenomen.

L

Dit artikel is technisch aangepast voor de vergunning inzake beschermde archeologische monumenten.

Voor de omgevingsvergunning ten behoeve van beschermde monumenten wordt de inhoud van artikel 19, eerste lid en derde lid, (huidig) van de Mw geregeld bij of krachtens artikel 2.22, tweede en derde lid, van de Wabo.

M

Dit artikel is technisch aangepast, zodat nu ook de door burgemeester en wethouders verleende omgevingsvergunningen in het vergunningenregister op grond van artikel 20 van de Mw worden opgenomen. Burgemeester en wethouders zijn op grond van de huidige wet al verplicht de monumentenvergunning inzake een archeologisch monument in het register op te nemen.

Indien niet burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn maar gedeputeerde staten of de Minister van VROM, houden burgemeester en wethouders aantekening van de verleende vergunningen naar aanleiding van de afschriften daarvan die zij krachtens artikel 3.12, vierde lid, van de Wabo krijgen toegezonden.

N

In de Wabo is onderscheid gemaakt tussen reguliere intrekingsgronden en intrekking als sanctie. De laatste categorie is geregeld in artikel 5.19 van de Wabo. Dit laatste artikel wordt in het voorgestelde artikel 63 van de Mw van toepassing verklaard (zie onderdeel CC). Daardoor kan het bepaalde in artikel 21, eerste lid, onderdelen a en b, (huidig) van de Mw komen te vervallen. Het voorgestelde eerste lid regelt hetgeen thans in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, is opgenomen.

O

Ingeval van (voor)beschermden archeologische monumenten blijft op grond van het eerste lid de voorziening bestaan voor het verkrijgen van schadevergoeding ten gevolge van de weigering van een monumentenvergunning of van de daaraan verbonden voorschriften. Voor (voor)beschermden gebouwde monumenten wordt aangesloten bij artikel 4.2 van de Wabo omtrent vergoeding van schade of kosten. De criteria voor het toekennen van schadevergoeding blijven daarbij ongewijzigd ten opzichte van het huidige stelsel. Ook blijft voor (voor)beschermden gebouwde monumenten de procedure van de artikelen 23 tot en met 29 van de Mw voorgeschreven. Een wijziging ten opzichte van de huidige systematiek is dat niet langer de Minister van OCW maar het bevoegd gezag de kosten of schade vergoedt. Het bevoegd gezag, doorgaans burgemeester en wethouders, maakt de afweging om de omgevingsvergunning te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden in het belang van de monumentenzorg en is daarmee het orgaan dat op deze beslissing kan worden aangesproken. Bovendien zal als gevolg van de wet van 18 december 2008 tot wijziging van de Mw in verband met onder meer beperking van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning (Stb. 2008, 563) het aantal adviezen door de Minister van OCW sterk verminderen, zodat het bevoegd gezag de volle verantwoordelijkheid voor de beslissing op de aanvraag dient te dragen. Om naast deze systematiek voor die gevallen waarin de minister nog wel adviseert het oude systeem te handhaven, is, mede gelet op het tot op heden zeer beperkte aantal beroepen op de schadevergoedingsregeling, niet opportuun.

P

Hoofdstuk 5 van de Wabo beoogt een uniform regime te bieden voor de bepalingen inzake de bestuursrechtelijke handhaving van de in artikel 5.1 genoemde wetten. In artikel 63, derde lid, van de Mw (vergelijk onderdeel CC) is bepaald welke artikelen van toepassing zijn op de handhaving van de Mw. Daarbij is onder meer bepaald dat paragraaf 5.4 van de Wabo van toepassing is. In artikel 5.15 van die paragraaf is geregeld dat de betrok-

ken minister bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang, indien hem de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving is opgedragen. Artikel 30 van de Mw kan daardoor vervallen.

Artikel 31 van de Mw bevat een bijzondere bepaling over de toepassing van bestuursdwang. Het artikel bepaalt dat de toepassing van bestuursdwang in beginsel wordt opgeschort, totdat de beroepstermijn is verstreken dan wel op een ingesteld beroep is beslist. Deze bepaling wijkt af van artikel 6:16 van de Awb en is niet in hoofdstuk 5 van de Wabo opgenomen. Gelet op de doelstelling van het zo veel mogelijk uniformeren van de bepalingen met betrekking tot bestuursrechtelijke handhaving is artikel 31 van de Mw niet gehandhaafd.

Q

Omdat de Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten (sinds mei 2009: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed) onderdeel vormt van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, is het wenselijk dit in artikel 36, tweede en derde lid, tot uitdrukking te brengen.

R

De vergunningplicht van artikel 37, eerste lid, van de Mw is opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel h, van de Wabo. Deze vergunning zal, evenals de sloopvergunning, bedoeld in de Wro, opgaan in de omgevingsvergunning. Dat betekent dat daarvoor het regime van de Wabo gaat gelden. De mogelijkheid voor het bevoegd gezag om een rapport te vragen over de archeologische waarde van de bodem onder de af te breken bouwwerken zal op grond van de Mw geregeld blijven maar dan in artikel 41, tweede lid. Op basis van artikel 2.22, derde lid, van de Wabo zal worden bepaald dat aan een dergelijke omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden in het belang van de archeologische monumentenzorg. Voorts zal krachtens artikel 2.1, derde lid, van de Wabo worden geregeld in welke gevallen geen vergunning voor het slopen is vereist (het huidige artikel 37, eerste lid, van de Mw juncto artikel 3.20, eerste lid, van de Wro).

S

Artikel 39, eerste lid (nieuw), van de Mw bepaalt dat in het belang van de archeologische monumentenzorg bij een bestemmingsplan een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel b, van de Wabo (de huidige aanlegvergunning) verplicht kan worden gesteld. Bij het bestemmingsplan kan ingevolge het tweede lid (nieuw) worden bepaald dat bij de aanvraag om een dergelijke vergunning een rapport moet worden overgelegd waarin de archeologische waarde van het terrein waarop de activiteit plaats zal vinden, wordt vastgesteld. Het huidige derde lid regelt dat aan de vergunning enkele bijzondere voorschriften, zoals bijvoorbeeld de verplichting tot het doen van opgravingen, kunnen worden verbonden. Onder het nieuwe regime zal krachtens artikel 2.22, derde lid, onderdeel d, van de Wabo worden bepaald dat die voorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden. Dit betekent dat het derde lid vervalt.

T

Dit artikel heeft betrekking op een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo en wordt op een vergelijkbare wijze aangepast als artikel 39 van de Mw (onderdeel R). Hierbij wordt aangetekend dat het bestemmingsplan de grondslag is voor het aan de omgevingsvergunning

verbinden van krachtens artikel 2.22, derde lid, onderdeel d, van de Wabo vastgestelde voorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg.

U

Het huidige artikel 41 van de Mw heeft betrekking op aanvragen om vrijstelling van het geldende bestemmingsplan of de geldende beheersverordening als bedoeld in de Wro. Voor activiteiten waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening is op grond van artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo een omgevingsvergunning vereist.

Het huidige eerste lid van artikel 41 van de Mw, waarin is bepaald dat bij voornoemde aanvragen een rapport kan worden verlangd waarin de archeologische waarde van het terrein waarop de activiteit plaats zal vinden, in voldoende mate is vastgesteld, wordt technisch aangepast. Het bevoegd gezag bepaalt of de aanvrager een rapport moet overleggen. Hierbij wordt aangetekend dat dit materieel gezien anders zal kunnen liggen in het geval van een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wabo. In die gevallen wordt de afweging inzake de ruimtelijke ordeningsaspecten door middel van een vvgb als bedoeld in artikel 2.27 van de Wabo gemaakt door een ander bestuursorgaan dan het bevoegd gezag, namelijk het orgaan dat het bestemmingsplan heeft vastgesteld (doorgaans de gemeenteraad). Dat betekent dat dit vvgb-orgaan feitelijk zal bepalen of er een rapport ingediend moet worden. Het bevoegd gezag toetst uit hoofde van de eigen verantwoordelijkheid ook zelf of de archeologische waarde van het te verstoren terrein in voldoende mate in het rapport is vastgesteld. Daarbij moet worden opgemerkt dat het vvgb-orgaan het bevoegd gezag kan verzoeken om toepassing te geven aan artikel 4:5 van de Awb als de informatie in het rapport niet toereikend is. Het is dan ook van belang dat bevoegd gezag en vvgb-orgaan overleggen over de toereikendheid van het rapport. Indien het vvgb-orgaan van mening is dat in het belang van de archeologische monumentenzorg aan de omgevingsvergunning voorschriften moeten worden verbonden, dan kan dit in de vvgb worden aangegeven.

Het huidige tweede lid van artikel 41 van de Mw, waarin is bepaald dat aan een vrijstelling voorschriften kunnen worden verbonden in het belang van de archeologische monumentenzorg, vervalt, omdat deze laatste bevoegdheid in artikel 2.22, derde lid, onderdeel d, van de Wabo wordt geregeld. Het huidige artikel 37 van de Mw inzake sloop van een bouwwerk in een beschermd stads- of dorpsgezicht «verhuist» naar artikel 2.1, eerste lid, onderdeel h, van de Wabo. De enige bepaling uit artikel 37 die in de Mw achterblijft, betreft het rapport inzake de archeologische waarde dat bij een dergelijke sloopvergunningaanvraag kan worden verlangd: het huidige derde lid van artikel 37. Uit wetstechnische overwegingen is dat lid aangepast en verplaatst naar hoofdstuk V inzake de archeologische monumentenzorg (artikel 41, tweede lid).

W

Het bepaalde in artikel 42 van de Mw is geregeld op grond van artikel 4.2 van de Wabo. Artikel 42 kan daardoor komen te vervallen.

X

Het bepaalde in artikel 43 van de Mw wordt aangepast aan de nieuwe redactie van artikel 41 van de Mw.

Y

In dit onderdeel wordt de verwijzing in artikel 55 aangepast aan de nieuwe redactie van artikel 11 van de Mw.

Z

In dit onderdeel is de redactie van artikel 57, tweede lid, van de Mw aangepast aan de invoering van de omgevingsvergunning. Uit een oogpunt van leesbaarheid is de tekst volledig vervangen.

AA

Het bepaalde in artikel 58, tweede lid, van de Mw wordt aangepast aan de nieuwe redactie van artikel 57, tweede lid, van de Mw.

BB

Met betrekking tot de strafbaarstelling van de overtreding van de voorschriften, bedoeld in de artikelen 11, 45, eerste lid, en 53, eerste lid, van de Mw, van de maatregel getroffen op grond van artikel 56 en van de voorschriften, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen f en h, van de Wabo wordt het volgende opgemerkt.

Bovenvermelde artikelen hebben betrekking op beschermde monumenten en beschermde stadsen dorpsgezichten. De in die artikelen geregelde strafbaarstelling is thans geregeld in de artikelen 61 en 62 van de Mw. De reden waarom de inhoud van deze bepalingen wordt overgeheveld naar artikel 1a, onderdeel 2°, van de Wed, is aangegeven in het onderdeel van deze toelichting dat op de wijzigingen in de Wed betrekking heeft; uitgangspunt is de strafbaarstelling zoveel mogelijk uniform te regelen. Waar overtreding van de voorschriften, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen f en h, van de Wabo, in de Wed strafbaar wordt gesteld, ligt het voor de hand de strafbaarstelling van de overige bij de Mw strafbaar gestelde feiten eveneens in de Wed te regelen. Zou dit niet worden gedaan, dan zouden voor beschermde monumenten twee verschillende regimes gelden, hetgeen de uitvoerbaarheid van de desbetreffende wetgeving niet ten goede zou komen.

Aantasting van cultuurhistorisch waardevolle zaken heeft ingrijpende en vooral onherstelbare gevolgen voor de desbetreffende monumenten. De strafbepalingen moeten met de overgang naar de Wed dan ook ten minste gelijkwaardig blijven. Het gaat in de praktijk zowel bij gebouwde als bij archeologische monumenten immers vaak om aanzienlijke bedragen. In de restauratiepraktijk lopen de kosten bij monumenten vaak al snel op van honderdduizenden tot miljoenen euro's. Hetzelfde geldt met betrekking tot (nieuw)bouwprojecten waarbij gebouwde of archeologische monumenten zijn betrokken.

CC

Voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Mw wordt aangesloten bij de handhabingsbepalingen zoals opgenomen in hoofdstuk 5 van de Wabo. Artikel 5.1 van die wet bepaalt dat in de in dat artikel genoemde wetten (waaronder de Mw) moet worden aangegeven welke bepalingen van toepassing zijn.

Voor enkele onderdelen van hoofdstuk 5 is een uitzondering gemaakt. Ten eerste betreft dat artikel 5.2 van de Wabo. Daarin is onder meer geregeld dat het bevoegd gezag dat een omgevingsvergunning mag verlenen, tevens zorg draagt voor de bestuursrechtelijke handhaving van andere bepalingen die op het betrokken project betrekking hebben. Daarmee wordt bereikt dat per project waarvoor een omgevingsvergunning is

vereist, zoveel mogelijk één bestuursorgaan zorg draagt voor de bestuursrechtelijke handhaving. Indien artikel 5.2 van toepassing zou worden verklaard op monumentenvergunningen voor beschermde archeologische monumenten of op opgravingsvergunningen, zou de Minister van OCW ook bevoegd worden inzake de handhaving van de eventueel daarmee samenhangende aspecten van de omgevingsvergunning. Het doel is om te komen tot een uniforme wijze van handhaving. Een overgang van de handhavingsbevoegdheid is echter niet beoogd.

Andere onderwerpen die zijn uitgezonderd, zijn de bevoegdheid tot het aanwijzen van toezichthouders die zijn belast met het tweedelijns toezicht, en de vorderingsbevoegdheid, bedoeld in paragraaf 5.5.

Een vorderingsbevoegdheid als hiervoor genoemd heeft de Minister van OCW thans ook niet en tweedelijns toezicht is bij archeologische monumenten niet aan de orde.

HOOFDSTUK 8 MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Artikel 8.1 (Ontgrondingenwet)

A

Het nieuwe artikel 3a bevat een verbod om in strijd te handelen met de vergunningvoorschriften. Deze bepaling komt in de plaats van het bepaalde in artikel 22, voor zover het betreft de van toepassingverklaring van artikel 18.18 van de Wm.

B

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo, wordt artikel 22 zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk.

Artikelen 8.2 en 8.3 (Spoedwet wegverbreding en Tracéwet)

In deze wetten worden de verwijzingen naar de bouwvergunning in de zin van de Ww en de aanlegvergunning op grond van de Wro vervangen door verwijzingen naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunningen.

Ook het projectbesluit op grond van de Wro en de projectafwijkingsbesluiten van een beheersverordening als bedoeld in de artikelen 3.40 ev. van de Wro gaan op in de omgevingsvergunning. In dit verband kan worden verwezen naar paragraaf 4.2.2 van het algemeen deel van de toelichting en de toelichting op artikel 9.13, onder A, Y en Z van dit wetsvoorstel. In dit onderdeel worden de verwijzingen naar die besluiten aangepast aan de daarmee overeenkomende omgevingsvergunning. Voorzover er daarbij sprake is van nationale projecten wordt de omgevingsvergunning op rijksniveau verleend. In artikel 3.29 van de Wro is vervolgens bepaald dat een dergelijke omgevingsvergunning moet worden gevolgd door een nationaal inpassingsplan, waarin het project wordt ingepast. Evenals nu het geval is, is in artikel 11, tiende lid, van de Spoedwet wegverbreding en artikel 15, achtste lid, van de Tracéwet, bepaald dat in afwijking daarvan de gemeenteraad een bestemmingsplan of beheersverordening vast stelt.

De aanhoudingsgronden, bedoeld in artikel 50 van de Ww, hebben een plek gekregen in artikel 3.3 van de Wabo. In beide wetten is de verwijzing naar die aanhoudingsgronden daarmee in overeenstemming gebracht.

Artikel 8.4 (Waterwet)

A tot en met E

In dit wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de Waterwet eerder in werking zal treden dan de Wabo. De huidige waterwetten (o.a. de Wet verontreiniging oppervlaktewateren) worden om die reden niet aangepast.

A

De voormalige aanlegvergunning gaat op in de omgevingsvergunning. Het betreft een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo. De verwijzing in artikel 5.10 is daarmee in overeenstemming gebracht.

B

De verwijzingen in de Waterwet naar de artikelen in de Wm worden vervangen door verwijzingen naar daarmee overeenkomende artikelen van de Wabo. In de Wabo worden enkele bepalingen over vergunningvoorschriften bij algemene maatregel van bestuur geregeld (in het Bor). In het Waterbesluit zal daarbij worden aangesloten. Artikel 6.16 tweede lid, van de Waterwet biedt daarvoor een grondslag.

In verband met het vervallen van artikel 8.19 van de Wm, wordt in de Waterwet ten aanzien van de voorbereiding van een wijziging van een watervergunning voor het lozen van stoffen, die geen andere of grotere nadelige gevolgen voor de waterkwaliteit heeft dan de geldende vergunning, aangesloten bij de systematiek van de Wabo. Dit houdt in dat die wijziging van de vergunning wordt voorbereid volgens de reguliere voorbereidingsprocedure en dat de aangevraagde wijziging van rechtswege is gegeven indien niet tijdig op de aanvraag is beslist.

C en D In paragraaf 4 van hoofdstuk 6 van de Waterwet is een coördinatie-regeling opgenomen voor de samenloop van een watervergunning met een vergunning op basis van de Wm of de Kew. De vergunning op grond van de Wm gaat op in de omgevingsvergunning. In deze onderdelen wordt de coördinatieregeling daarmee in overeenstemming gebracht. Deze coördinatieregeling zal niet van toepassing zijn in geval van samenloop tussen een omgevingsvergunning of watervergunning waarop afdeling 3.4 niet van toepassing is. In deze situaties is evenmin de in paragraaf 3.5 van de Wabo opgenomen coördinatieregeling van toepassing.

E

In dit onderdeel is uitgegaan van de tekst van de Waterwet, zoals die komt te luiden nadat het wetsvoorstel Invoeringswet Waterwet (kamerstukken 31 858) tot wet is verheven en in werking is getreden. In dit onderdeel wordt het daarin opgenomen artikel 8.4a aangepast in verband met de overheveling van de betrokken bepalingen uit hoofdstuk 18 van de Wm naar de paragrafen 5.2 en 5.5 van de Wabo.

Artikel 8.5 (Wet bereikbaarheid en mobiliteit)

Voor een toelichting kan worden verwezen naar de toelichting op de wijzigingen van de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet in de artikelen 8.2 en 8.3.

Artikel 8.6 (Wet kabelbaaninstallaties)

In deze wet wordt de verwijzingen naar de bouwvergunning in de zin van de Ww vervangen door een verwijzingen naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunning en wordt een kleine tekstuele correctie aangebracht.

Artikel 8.7 (Wet luchtvaart)

Voor een toelichting kan worden verwezen naar de toelichting op de wijzigingen van de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet in de artikelen 8.2 en 8.3. Tevens wordt in de Wet luchtvaart verwijzing naar de tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan vervangen door een verwijzing naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunning.

Tot slot wordt de verwijzing naar het moment waarop de aanhouding eindigt, bedoeld in artikel 3.18, derde lid, van de Wro, vervangen door een verwijzing naar het einde van de aanhouding als bedoeld in artikel 3.3 van de Wabo. Inhoudelijk heeft dit geen gevolgen.

Artikel 8.8 (Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels)

In deze wet wordt de verwijzingen naar de bouwvergunning in de zin van de Ww vervangen door een verwijzingen naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunning.

HOOFDSTUK 9 MINISTERIE VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Artikel 9.1 (Huisvestingswet)

Artikel 35, tweede lid, van de Huisvestingswet is technisch aangepast. De verwijzing naar een ontheffing van een bestemmingsplan als bedoeld in de Wro is vervangen door een verwijzing naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunning.

Artikel 9.2 (Interimwet stad- en milieubenadering)

A en B

Het begrip «vergunning» en de daarbij behorende omschrijving worden vervangen door de begripsbepaling «omgevingsvergunning» in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning. De verwijzingen naar «vergunning» in de artikelen 3 en 9 worden in verband hiermee eveneens aangepast.

C

In verband met de overheveling van artikel 8.22, tweede lid, van de Wm naar artikel 2.31, eerste lid, onder b, van de Wabo en de overheveling van de artikel 8.23, eerste lid, van de Wm naar artikel 2.31, tweede lid, onder b, van de Wabo wordt de verwijzing in artikel 15, tweede lid, naar die artikelen dienovereenkomstig aangepast.

Artikel 8.24, eerste lid, van de Wm komt niet terug in de Wabo. De vergunninghouder kan een verzoek doen tot wijziging van de vergunning. Het is niet nodig dit in de Wabo expliciet te regelen, aangezien een dergelijk verzoek is aan te merken als een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Ingevolge artikel 2.31, tweede lid, onder b, van de Wabo zal een verzoek tot wijziging alleen kunnen worden gehonoreerd als het in het belang van de bescherming van het milieu is.

Artikel 9.3 (Kernenergiewet)

A

De inhoud van artikel 8.4, eerste, tweede en vierde lid, van de Wm is ondergebracht in artikel 2.6, eerste, tweede en vierde lid, van de Wabo. De verwijzing naar artikel 8.4 in artikel 15aa wordt dienovereenkomstig aangepast.

B

In artikel 16, tweede lid, wordt verwezen naar artikel 8.5, tweede en derde lid, van de Wm. Aangezien die bepalingen als gevolg van artikel 9.10, onderdeel K, van dit wetsvoorstel vervallen, wordt de inhoud daarvan overgenomen in het tweede lid van artikel 16.

C en D

De inhoud van paragraaf 8.1.3.2 van de Wm is overgeheveld naar paragraaf 3.5 van de Wabo. De verwijzing in het eerste lid van artikel 17 naar paragraaf 8.1.3.2 van de Wm wordt dienovereenkomstig aangepast.

In verband met de aanpassing van het eerste lid wordt in het tweede lid van artikel 17 eveneens verwezen naar de in het eerste lid genoemde onderdelen van de Wabo.

Naar het voorbeeld van de wijziging van de Wm en de Wabo wordt de meldingsregeling voor wijzigingen zonder andere of grotere gevolgen voor het milieu (art. 18) vervangen door een verkorte vergunningsprocedure. Hiertoe wordt aan artikel 17 een nieuw vierde lid toegevoegd. Artikel 18 kan daarmee komen te vervallen (onderdeel D).

In het vervolg moet de verkorte vergunningsprocedure worden gevolgd voor wijzigingen van een vergunning voor het oprichten, in werking brengen, in werking houden, buiten gebruik stellen of ontmantelen van een nucleaire inrichting of uitrusting. Voorwaarde is dat die wijzigingen niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende vergunning is toegestaan. Bijkomende vereisten zijn dat voor de voorgestelde wijziging geen verplichting tot het maken van milieu-effectrapport bestaat en dat de wijziging niet leidt tot een andere inrichting of uitrusting dan waarvoor eerder vergunning is verleend. Voor andere wijzigingen moet de uitgebreide voorbereidingsprocedure worden gevolgd (art. 17, eerste lid, van de Kew).

Met het uitschrijven van de regeling van artikel 3.10, derde lid, Wabo in het nieuwe vierde lid van artikel 17 van de Kew kan op een eenvoudigere wijze worden aangesloten bij de systematiek van de Kernenergiewet. Verder blijft hierdoor de *lex silencio*, die in de Wabo bij de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, voor de Kew buiten beeld. Toepassing hiervan op nucleaire inrichtingen wordt niet wenselijk geacht.

Naast de meldingsregeling voor beperkte wijzigingen van artikel 18 kent de Kew in artikel 17, tweede lid, onderdeel d, een verkorte vergunningsprocedure voor beperkte wijzigingen van inrichtingen of uitrustingen. In de wetgeschiedenis en in de jurisprudentie is aan deze bepaling echter altijd een beperkte betekenis toegekend. Hierbij valt te denken aan het geval waarbij de houder van een oprichtingsvergunning om een vergunning vraagt voor het in werking brengen en in werking houden van de inrichting of de situatie waarbij een ander de exploitatie van de inrichting overneemt van een vergunninghouder en daartoe de vereiste nieuwe vergunning aanvraagt. Aangezien in deze gevallen nu ook het ruimere nieuwe vierde lid van artikel 17 kan worden toegepast heeft het oude

tweede lid, onderdeel d, van dat artikel geen toegevoegde waarde meer en kan daarom vervallen.

Artikel 17, derde lid, onderdeel a, onder 3°, maakt de verkorte procedure mogelijk voor vergunningen voor het voorhanden hebben of het zich ontdoen van splijtstoffen (art. 17, tweede lid, onder c, van de Kew) en voor het bereiden, voorhanden hebben, toepassen of zich ontdoen van radioactieve stoffen (deze bepaling wordt in art. 29a, tweede lid, onder a, van de Kew van overeenkomstige toepassing verklaard) in gevallen waarin met betrekking tot dezelfde plaats eerder vergunning was verleend. Aangezien er geen redenen zijn voor handelingen met splijtstoffen en radioactieve stoffen een ander criterium te hanteren dan voor nucleaire inrichtingen of uitrustingen, en dit in het geval van gecombineerde vergunningen zelfs onwenselijk is, wordt het derde lid, onderdeel a, onder 3°, aangepast in de lijn van het nieuwe, vierde lid.

Nu het hier om handelingen en niet om inrichtingen gaat, kunnen de voorwaarden «waarvoor geen verplichting bestaat tot het maken van een milieu-effectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wm» en «die niet leidt tot een andere inrichting dan waarvoor eerder een vergunning is verleend» hier achterwege blijven.

E en F

De inhoud van paragraaf 8.1.3.2 van de Wm is overgeheveld naar paragraaf 3.5 van de Wabo. De verwijzing in het eerste lid van artikel 20, onderscheidenlijk het tweede lid van artikel 20a, naar paragraaf 8.1.3.2 van de Wm wordt dienovereenkomstig aangepast.

G

De artikelen 8.12 tot en met 8.16 van de Wm vervallen als gevolg van artikel 9.10, onderdeel K, van dit wetsvoorstel. Ingevolge artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo moeten aan een omgevingsvergunning de voorschriften worden verbonden die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. Regels over aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften zullen daarnaast worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 22.2, derde lid, van de Wabo. De in artikel 8.15 van de Wm geregelde materie is in artikel 4.1 van de Wabo ondergebracht.

Gezien het bovenstaande wordt de verwijzing in artikel 21, derde lid, naar de artikelen 8.12 tot en met 8.16 van de Wm dienovereenkomstig aangepast.

Ingevolge artikel 9.10, onderdeel P, van dit wetsvoorstel worden aan artikel 8.42 van de Wm twee leden toegevoegd. De verwijzing in het vijfde lid van artikel 21 naar artikel 8.42 wordt zodanig aangepast dat uitsluitend wordt verwezen naar de huidige leden van dat artikel.

H

Ingevolge artikel 9.10, onderdeel P, van dit wetsvoorstel worden aan artikel 8.42 van de Wm twee leden toegevoegd. De verwijzing in het vijfde lid van artikel 32 naar artikel 8.42 wordt zodanig aangepast dat uitsluitend wordt verwezen naar de huidige leden van dat artikel.

I

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo wordt artikel 83a zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk.

Artikel 9.4 (Wet ammoniak en veehouderij)

A

Aangezien de samenstelling «beste beschikbare technieken» als gevolg van de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen van de Wm niet meer in die wet voorkomt, wordt in de in artikel 1, eerste lid, opgenomen omschrijving van die samenstelling thans verwezen naar de definitie die hiervoor is opgenomen in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo. Daarnaast wordt voor de definitie van «gpbv-installatie» verwezen naar de omschrijving van dat begrip in artikel 1.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Tenslotte vervalt de begripsbepaling «vergunning» en wordt een definitie opgenomen van het begrip «omgevingsvergunning» in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning.

B

Artikel 8.11 van de Wm onderscheidenlijk artikel 8.45 van die wet vervalt als gevolg van artikel 9.10, onderdeel K, onderscheidenlijk artikel 9.10, onderdeel R, van dit wetsvoorstel. Ingevolge artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo moeten aan een omgevingsvergunning de voorschriften worden verbonden die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20 van de Wabo. Regels over aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften zullen daarnaast worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.22, derde lid, van de Wabo.

Artikel 8.46 van de Wm wordt in dit wetsvoorstel vernummerd tot artikel 1.3c (artikel 9.10, onderdeel S). De verwijzingen in artikel 3, derde lid, naar de artikelen 8.11, 8.45 en 8.46 worden dienovereenkomstig aangepast. De inhoud van artikel 8.10, tweede lid, van de Wm wordt geïntegreerd in artikel 2.14 van de Wabo. De verwijzing in het derde lid van artikel 3 naar artikel 8.10, tweede lid, van de Wm wordt daarom eveneens dienovereenkomstig aangepast.

C

In verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning wordt «de vergunning» in de artikelen 4 tot en met 7 telkens vervangen door: omgevingsvergunning.

D

De melding, bedoeld in artikel 8.19, van de Wm komt als gevolg van dit wetsvoorstel te vervallen (artikel 9.10, onderdeel K). Voor de in dat artikel aangegeven categorie gevallen zal ingevolge de Wabo eveneens een vergunningplicht gelden. Op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag om een omgevingsvergunning met betrekking tot het veranderen van een inrichting of mijnbouwwerk of de werking daarvan, zal in die categorie gevallen de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing zijn (artikel 3.7, tweede lid, in verbinding met artikel 3:10, derde lid, van de Wabo). In artikel 8 wordt daarom de verwijzing naar artikel 8.19

van de Wm vervangen door een verwijzing naar artikel 3:10, derde lid, van de Wabo.

Artikel 9.5 (Wet bescherming Antarctica)

A

Artikel 8.15, derde en vierde lid, van de Wm vervalt als gevolg van dit wetsvoorstel (artikel 9.10, onderdeel K). Regels met betrekking tot het stellen van financiële zekerheid worden in plaats daarvan gesteld bij of krachtens artikel 4.1 van de Wabo. Artikel 16 wordt zodanig gewijzigd dat de verwijzing daarin naar artikel 8.15, derde en vierde lid, van de Wm vervalt en dat in plaats daarvan de inhoud van die bepalingen wordt overgenomen in een nieuw derde en vierde lid van artikel 16.

B

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo, wordt artikel 28 zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk.

Artikel 9.6 (Wet bodembescherming)

A en B

In verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning wordt de verwijzing in artikel 19 naar eerstbedoelde vergunning daaraan aangepast.

C

Artikel 5.11 van de Wabo bevat – in tegenstelling tot (artikel 21.3 van) de Wm – een grondslag om tevens op grond van dat artikel ambtenaren aan te wijzen die worden belast met het toezicht op de uitvoering en de handhaving van het bepaalde bij of krachtens een andere «betrokken wet» dan de Wabo. In onderdeel D wordt artikel 95 zodanig gewijzigd dat tevens artikel 5.11 van de Wabo van toepassing wordt verklaard. Artikel 92a wordt daarmee overbodig en kan daarom vervallen.

D

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo, wordt het eerste lid van artikel 95 zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk. Ingevolge artikel 5.2, eerste lid, van de Wabo, is het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten voor degene die het project uitvoert waarvoor een omgevingsvergunning is vereist, geldende voorschriften. Het tweede lid van artikel 95 wordt zodanig aangepast dat het hiervoor bedoelde bestuursorgaan tevens wordt belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de Wbb voor degene die het betrokken project uitvoert geldende voorschriften.

Artikel 9.7 (Wet geluidhinder)

A

In onderdeel A, onder 3, en de onderdelen F en G wordt de verwijzing naar het begrip standplaats vervangen aangezien de begripsbepaling in de Ww komt te vervallen. De verwijzingen worden vervangen door verwijzingen naar de gelijklopende definitie in de Huisvestingswet. Inhoudelijk verandert er dan ook niets.

B

De in artikel 8.7 van de Wm geregelde materie is overgenomen in artikel 2.26, derde lid, van de Wabo. In verband daarmee wordt in artikel 5, eerste lid, tweede volzin, thans verwezen naar dat artikellid van de Wabo.

C

Het tweede lid van artikel 41 wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning.

D, G en H

Het project besluit op grond van de Wro gaat op in de omgevingsvergunning. Zie de toelichting op artikel 9.13, onder A, van dit wetsvoorstel. De verwijzing in de artikelen 49, 58 en 76a Wgh worden daarop aangepast.

E

Ingevolge artikel 9.10, onderdeel HH, van dit wetsvoorstel wordt onderdeel c van artikel 15.20, eerste lid, onder c, van de Wm geletterd onderdeel b van dat artikel. De verwijzing in artikel 63, vierde lid, wordt dienovereenkomstig aangepast.

F

Artikel 8.8, derde lid, van de Wm is overgeheveld naar artikel 2.14, eerste lid, onder c, van de Wabo. De verwijzing in de artikelen 65 en 66 naar artikel 8.8, derde lid, van de Wm wordt hieraan aangepast.

I

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo, wordt het eerste lid van artikel 148 zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk. Gelijk aan de huidige afwijking ten opzichte van artikel 18.4 van de Wm wordt tevens bepaald dat met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wet geluidhinder bepaalde ten aanzien van inrichtingen als bedoeld in artikel 170, derde lid, van die wet uitsluitend de daartoe bij besluit van de Minister van VROM aangewezen ambtenaren zijn belast. Met deze bepaling wordt afgeweken van artikel 5.10 van de Wabo.

Ingevolge artikel 5.2, eerste lid, van de Wabo, is het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten voor degene die het project uitvoert waarvoor een omgevingsvergunning is vereist, geldende voorschriften. Het tweede lid van artikel 95 wordt zodanig aangepast dat het hiervoor bedoelde bestuursorgaan tevens

wordt belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de Wet geluidhinder voor degene die het betrokken project uitvoert geldende voorschriften.

J

Artikel 5.11 van de Wabo bevat – in tegenstelling tot de Wm (artikel 21.3) – een grondslag om tevens op grond van dat artikel ambtenaren aan te wijzen die worden belast met het toezicht op de uitvoering en de handhaving van het bepaalde bij of krachtens een andere «betrokken wet» dan de Wabo. In onderdeel J wordt artikel 148 zodanig gewijzigd dat tevens artikel 5.11 van de Wabo van toepassing wordt verklaard. Artikel 173 wordt daarmee overbodig en kan daarom vervallen.

K

In verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning wordt in artikel 176 «de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht» ingevoegd. Daarnaast worden de hierin opgesomde wetten alfabetisch gerangschikt.

Artikel 9.8 (Wet geurhinder en veehouderij)

A

Aangezien de regels die in de Wet geurhinder en veehouderij zijn opgenomen, betrekking hebben op beslissingen inzake vergunningen voor veehouderijen, wordt in de omschrijving van veehouderij aangesloten bij de categorie inrichtingen waarvoor met betrekking tot activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo een vergunningplicht geldt.

B

De inhoud van artikel 8.10, tweede lid, van de Wm wordt geïntegreerd in artikel 2.14 van de Wabo. De verwijzing in het tweede lid van artikel 2 naar artikel 8.10, tweede lid, van de Wm wordt dienovereenkomstig aangepast. Artikel 8.11 van de Wm onderscheidenlijk artikel 8.45 van die wet vervalt als gevolg van artikel 9.10, onderdeel K, onderscheidenlijk artikel 9.10, onderdeel R, van dit wetsvoorstel. Ingevolge artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo moeten aan een omgevingsvergunning de voorschriften worden verbonden die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20 van de Wabo. Regels over aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften zullen daarnaast worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 22.2, derde lid, van de Wabo.

Artikel 8.46 van de Wm wordt in dit wetsvoorstel vernummerd tot artikel 1.3c (artikel 9.10, onderdeel S). De verwijzingen in artikel 2, tweede lid, naar de artikelen 8.11, 8.45 en 8.46 worden dienovereenkomstig aangepast. Artikel 8.44 van de Wm is reeds vervallen bij Wet van 22 november 2006, houdende wijziging van de Wm en enige andere daarmee verband houdende wetten (modernisering van de algemene milieuregels voor inrichtingen). Hiervoor in de plaats moet worden verwezen te worden naar artikel 8.40 van de Wm. De in artikel 2, tweede lid, opgenomen verwijzing naar artikelen van de Wm wordt eveneens op dit punt aangepast.

C tot en met E

In verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning wordt in de artikelen 3, 4, derde lid, en 5, tweede lid, «vergunning» vervangen door: omgevingsvergunning.

Artikel 9.9 (Wet inzake de luchtverontreiniging)

A en B

De artikelen 1, 14a en 18, tweede lid, worden aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm in de omgevingsvergunning.

C

Artikel 5.11 van de Wabo bevat – in tegenstelling tot de Wm (artikel 21.3) – een grondslag om tevens op grond van dat artikel ambtenaren aan te wijzen die worden belast met het toezicht op de uitvoering en de handhaving van het bepaalde bij of krachtens een andere «betrokken wet» dan de Wabo. In onderdeel D wordt artikel 90 zodanig gewijzigd dat tevens artikel 5.11 van de Wabo van toepassing wordt verklaard. Artikel 88a wordt daarmee overbodig en kan daarom vervallen.

D

In verband met de overheveling van artikelen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo, wordt het eerste lid van artikel 90 zodanig aangepast dat daarin thans verwezen wordt naar de betrokken bepalingen van laatstgenoemd hoofdstuk.

Ingevolge artikel 5.2, eerste lid, van de Wabo is het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten voor degene die het project uitvoert waarvoor een omgevingsvergunning is vereist, geldende voorschriften. Het tweede lid van artikel 90 wordt zodanig aangepast dat het hiervoor bedoelde bestuursorgaan tevens wordt belast met de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van het bepaalde bij of krachtens de Wet inzake de luchtverontreiniging voor degene die het betrokken project uitvoert geldende voorschriften.

E

De inhoud van artikel 96 is meegenomen in artikel 5.12 van de Wabo, welk artikel ingevolge het eerste lid van artikel 90 eveneens van toepassing wordt verklaard. Artikel 96 kan daarom vervallen.

Artikel 9.10 (Wet milieubeheer)

A

Als gevolg van dit wetsvoorstel zullen onder andere de artikelen 8.1, 8.11 en 8.25 van de Wm worden geschrapt. Uitsluitend in de artikelen 8.1 en 8.11 van de Wm wordt het begrip «gpbv-installatie» gebruikt en alleen in de artikelen 8.11 en 8.25 van die wet komt het begrip «beste beschikbare technieken» voor. Om die reden hebben de in artikel 1.1 van de Wm opgenomen omschrijvingen van die begrippen geen betekenis meer voor het bepaalde in die wet. Daarom worden de betrokken begripsbepalingen geschrapt. In artikel 1.1 van de Wabo is de begripsbepaling «beste beschikbare technieken» overgenomen. Onderdeel A van artikel 1.1 voor-

ziet er tevens in dat in de Wabo de begripsbepaling van gpbv-installatie wordt ingevoegd.
Daarnaast wordt in artikel 1.1, eerste lid, van de Wm een definitie van «omgevingsvergunning» en «omgevingsvergunning voor een inrichting» opgenomen.

B

Het zesde en zevende lid van artikel 1.2 worden technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning. De wijzigingen in het zevende lid houden voorts verband met het feit dat in de Wabo de term «beperkingen» niet meer wordt gebruikt, maar alleen nog «voorschriften».

C

Het tweede lid wordt technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning.

D

Artikel 1.3a

Dit artikel heeft betrekking op het aanhaken van ontheffingen van bij provinciale milieuverordening gestelde regels als bedoeld in artikel 1.3 van de Wm bij de omgevingsvergunning.

Indien een aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit waarvoor tevens op grond van de provinciale milieuverordening een ontheffing is vereist, moet de aanvraag om toestemming voor die activiteit tevens onderdeel uitmaken van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Hierin voorziet het eerste lid. Met een beslissing op een zodanige aanvraag wordt de aparte toestemming die – in geval er geen sprake zou zijn van samenloop met een omgevingsvergunning – op grond van de provinciale milieuverordening voor die activiteit zou zijn vereist, geïntegreerd in de omgevingsvergunning.

De in het eerste lid opgenomen verplichting geldt alleen voor activiteiten waarvoor een ontheffing nodig is van regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater (onderdeel a van het eerste lid) of regels met betrekking tot het gebruik van gesloten stortplaatsen (onderdeel b van het eerste lid). Daarnaast biedt onderdeel c van het eerste lid de provincies de mogelijkheid die verplichting ook te laten gelden voor activiteiten waarvoor een ontheffing van andere regels uit de provinciale milieuverordening nodig is. Deze regels dienen daartoe expliciet in de provinciale milieuverordening te worden aangewezen.

Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning zal aan de hand van de ingediende aanvraag moeten beoordelen of er sprake is van samenloop met een activiteit waarvoor een ontheffing op grond van de betrokken provinciale milieuverordening is vereist van regels als bedoeld onder a, b of c van het eerste lid.

Indien de aanvrager van een omgevingsvergunning nalaat aan het eerste lid gevolg te geven, kan het bevoegd gezag toepassing geven aan artikel 4:5 van de Awb. Er is dan immers sprake van een onvolledige aanvraag. De in het eerste lid gestelde verplichting geldt niet indien op het moment van de indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning een ontheffing voor die activiteiten al is verleend dan wel een zodanige ontheffing is aangevraagd (tweede lid).

Het derde lid voorziet er in dat met betrekking tot activiteiten die bij provinciale milieuverordening gestelde regels niet meer gelden voor zover daarvoor een omgevingsvergunning is verleend.

Het vierde lid bevat het verbod te handelen in strijd met een aan de

omgevingsvergunning verbonden voorschrift dat betrekking heeft op een activiteit waarvoor de ontheffing is geïntegreerd in de omgevingsvergunning. De strafbaarstelling van overtreding van deze verbodsbepaling wordt geregeld in artikel 1a, onder 1°, van de Wed (zie artikel 5.4 van dit wetsvoorstel).

Als gevolg van het vijfde lid is artikel 2.2 van de Wabo niet van toepassing op ontheffingen die op grond van de provinciale milieuverordening zijn vereist.

Dit artikel heeft eveneens betrekking op het aanhaken van ontheffingen van bij provinciale milieuverordening gestelde regels als bedoeld in artikel 1.3 van de Wm bij de omgevingsvergunning.

In artikel 1.3, vierde lid, van de Wm is bepaald dat op de voorbereiding van een ontheffing van een provinciale milieuverordening afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. Bij provinciale milieuverordening kan echter van deze hoofdregel worden afgeweken indien uit het oogpunt van de bescherming van het milieu redelijkerwijs geen zienswijzen zijn te verwachten.

In de praktijk is thans veelal voor ontheffingen van regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater en van regels ter voorkoming of beperking van geluidhinder bepaald dat op de voorbereiding daarvan afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. Het past niet bij de uitgangspunten en systematiek van de Wabo om het aan provinciale staten over te laten om te bepalen of de uitgebreide of reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is met betrekking tot een aanvraag om een omgevingsvergunning waarbij een ontheffing van in de provinciale milieuverordening gestelde regels aanhaakt. Om die reden wordt in het eerste lid van artikel 1.3b vastgelegd dat in zo'n geval de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is.

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit waarvoor een ontheffing is vereist, dient die aanvraag ingevolge artikel 1.3b tevens te worden beoordeeld aan de hand van de verlenings- en weigeringsgronden die voor de betrokken ontheffing zijn opgenomen in de provinciale milieuverordening.

Artikel 2.5 van de Wabo biedt de mogelijkheid om een omgevingsvergunning in twee fasen te verkrijgen. De aanvrager kan bij de aanvraag aangeven omtrent welke activiteiten hij in de eerste fase een oordeel van het bevoegd gezag wil krijgen. De tweede fase heeft vervolgens betrekking op de andere activiteiten die onderdeel van het project vormen. Als in beide fasen positief is beschikt, vormen de eerste en tweede fase beschikking tezamen de omgevingsvergunning en treden deze beschikkingen tegelijk in werking. In het derde lid van artikel 1.3b wordt het tweede lid van dat artikel van overeenkomstige toepassing verklaard op de beschikkingen met betrekking tot de eerste en tweede fase. Indien de eerste fase of tweede fase beschikking betrekking heeft op de aanhakende ontheffing, zullen als gevolg hiervan de in het tweede lid opgenomen beoordelingscriteria eveneens gelden voor het geven van de betrokken beschikking.

Ingevolge het vierde lid van artikel 1.3b kan een omgevingsvergunning voor zover die betrekking heeft op een activiteit waarvoor de ontheffing is geïntegreerd in de omgevingsvergunning, worden gewijzigd of ingetrokken op de gronden die voor de betrokken ontheffing zijn aangegeven in de provinciale milieuverordening.

Krachtens artikel 2.8, eerste lid, van de Wabo zal met betrekking tot activiteiten als bedoeld in artikel 1.3a, eerste lid, onder a en b, worden bepaald welke gegevens en bescheiden bij de aanvraag om een omgevingsvergunning moeten worden verstrekt. Dit zal worden geregeld in het Bor en het Mor. Indien de provincies van de mogelijkheid gebruik maken om ook ontheffingen van andere regels uit de provinciale milieuverordening te laten aanhaken bij de omgevingsvergunning, moeten de indienings-

vereisten ten aanzien daarvan in de betrokken verordening worden geregeld. Hierin voorziet het vijfde lid.

E en F

In deze onderdelen is uitgegaan van de tekst van de Wm, zoals die komt te luiden, nadat artikel I, onderdeel E, van de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten in werking is getreden.

De artikelen 2.16 en 2.16a worden technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning en de overheveling van de integrale regeling van de handhaving in de Wm (deel hoofdstuk 18 Wm) naar hoofdstuk 5 van de Wabo.

De mijnbouwmilieuvergunning op grond van artikel 40 van de Mijnbouwwet wordt geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Het verbod, bedoeld in artikel 40, tweede lid, van de Mijnbouwwet blijft echter nog gelden voor mijnbouwwerken die gelegen zijn in de Nederlandse exclusieve economische zone.

De Wabo is niet van toepassing op inrichtingen die gelegen zijn in die zone. Er zullen daarom met betrekking tot de vergunningverlening voor mijnbouwwerken geen raakvlakken meer zijn tussen de taakuitoefening door het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen en de taakuitoefening door de Minister van EZ op grond van de Mijnbouwwet.

Hoofdstuk 16 is gedeeltelijk wel van toepassing op de Nederlandse exclusieve economische zone (zie artikel 16.3). Raakvlakken tussen de taakuitoefening door het bestuur van de emissieautoriteit en de taakuitoefening door de Minister van EZ op grond van de Mijnbouwwet blijven daarom bestaan.

Raakvlakken zullen er voorts zijn tussen de taakuitoefening door het bestuur van de emissieautoriteit en het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen. Om die reden blijft het nodig de in de artikelen 2.16 en 2.16a opgenomen regels met betrekking tot de onderlinge uitwisseling van gegevens, onderscheidenlijk onderlinge afstemming van taken, tussen het bestuur van de emissieautoriteit en het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen onderscheidenlijk tussen het bestuur van de emissieautoriteit en de Minister van EZ te handhaven.

De artikelen 2.16 en 2.16a worden in lijn met het bovenstaande aangepast.

G

Artikel 2.27, eerste lid, onder b, wordt technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning.

H

In artikel 5.16, tweede lid, is een limitatieve opsomming gegeven van de bevoegdheden en wettelijke voorschriften die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit. Dit onderdeel voorziet in een aanpassing van de onderdelen a en c van dat lid voor zover het betreft de bevoegdheden en wettelijke voorschriften die als gevolg van dit wetsvoorstel uit de Wm onderscheidenlijk de Wro worden geschrapt. Daarnaast worden aan deze limitatieve opsomming in een nieuw onderdeel f de artikelen van de Wabo toegevoegd, waarin die bevoegdheden of wettelijke voorschriften worden geïntegreerd.

I

Krachtens artikel 2.26, derde lid, van de Wabo zal de aanwijzing van adviseurs (met uitzondering van die bedoeld in het eerste lid van dat artikel) plaatsvinden. Dit geldt ook voor de inspecteur die in artikel 8.7, eerste lid, onder a, van de Wm is aangewezen om met betrekking tot bepaalde aangewezen categorieën inrichtingen het bevoegd gezag te adviseren over ontwerpbeschikkingen op de aanvraag om een vergunning. Artikel 7.1, vijfde lid, onder b, onder 2°, wordt in verband hiermee zodanig aangepast dat in dat onderdeel verwezen wordt naar artikel 2.26, derde lid, van de Wabo.

J

Omdat de artikelen 8.1 tot en met 8.34 en 8.39 als gevolg van dit wetsvoorstel vervallen (zie onderdeel K) wordt artikel 8.36f uit titel 8.1, dat geen betrekking heeft op de vergunning krachtens artikel 8.1, overgeheveld naar de nieuwe paragraaf 8.1.

De inhoud van artikel 8.15 is ondergebracht in artikel 4.1 van de Wabo. De verwijzing naar artikel 8.15 wordt in artikel 8.36f, eerste lid, onder c, dienovereenkomstig aangepast.

K

Titel 8.1 komt te vervallen, omdat in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning de inhoud waarop die titel betrekking heeft bij of krachtens de Wabo zal worden geregeld. Hieronder wordt per artikel aangegeven waar het onderwerp waarop de betrokken bepaling betrekking heeft, in de Wabo wordt geregeld of waarom het artikel kan vervallen.

Artikel 8.1

Artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo bevat een vergelijkbaar verbod. De vergunningplichtige inrichtingen zullen worden aangewezen in het Bor krachtens artikel 1.1, derde lid, van de Wabo.

In het laatstgenoemde artikellid wordt bepaald dat als categorie vergunningplichtige inrichtingen in ieder geval worden aangewezen de inrichtingen waartoe een gpbv-installatie behoort. Het bepaalde in het derde en vierde lid van artikel 8.1 wordt als uitzondering op het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van die wet eveneens opgenomen in het Bor.

Artikel 8.2

De aanwijzing van het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning wordt geregeld bij of krachtens artikel 2.4 van de Wabo.

Artikel 8.3

Dit materie waarin dit artikel voorziet, is geregeld in artikel 8.2 van de Wabo.

Artikel 8.4

Dit artikel is overgenomen in artikel 2.6 van de Wabo.

Artikel 8.5

De basis om regels met betrekking tot de aanvraag om een omgevingsvergunning te stellen is opgenomen in artikel 2.8 van de Wabo. Aangezien de bouwvergunning eveneens integreert in de omgevingsvergunning, is de in het tweede lid van artikel 8.5 opgenomen afstemmingsregeling tussen de aanvraag om een Wm-vergunning en een aanvraag om een bouwvergunning niet opgenomen in de Wabo. Een dergelijke afstemmingsregeling blijft wel nodig voor de aanvraag om een vergunning voor het oprichten of veranderen van een inrichting als bedoeld in artikel 15, onder b, van de Kew. De in artikel 9.3, onderdeel B, opgenomen wijziging van de Kew voorziet hierin.

Artikel 8.6

In artikel 3.10, eerste lid, onder c, van de Wabo wordt afdeling 3.4 van de Awb eveneens van toepassing verklaard op de voorbereiding van een beschikking op een aanvraag om een omgevingsvergunning die betrekking heeft op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo

Artikel 8.7

Bij en krachtens artikel 2.26 van de Wabo worden de adviseurs aangewezen voor de omgevingsvergunning. De aanwijzing krachtens het derde lid zal geschieden in het Bor.

Artikel 8.8

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 2.14 van de Wabo.

Artikel 8.9

Deze bepaling is niet overgenomen in de Wabo. Een dergelijke bepaling wordt overbodig geacht.

Artikel 8.10

Het eerste en tweede lid van dit artikel zijn geïntegreerd in artikel 2.14 van de Wabo.

Aangezien het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met de in het derde lid van artikel 8.10 genoemde plannen en besluiten in de Wabo als een vergunningplichtige activiteit wordt aangemerkt (artikel 2.1, eerste lid, onder c) is het hiervoor bedoelde derde lid niet in de Wabo overgenomen.

Het vierde en vijfde lid zijn geïntegreerd in artikel 2.20 van de Wabo.

Artikel 8.11

Het eerste lid van artikel 8.11 is geïntegreerd in artikel 2.22, eerste lid, van de Wabo. Onder voorschriften zijn in de Wabo mede beperkingen begrepen. Het tweede lid is daarom niet in de Wabo overgenomen. Het derde lid zal krachtens het derde lid van artikel 2.22 worden geregeld in het Bor. Artikel 1.1, onderdeel J, van dit wetsvoorstel voorziet er in dat het bepaalde in het vierde lid van artikel 8.11 wordt geregeld in artikel 2.14, van de Wabo. Het vijfde lid van artikel 8.11 is overgenomen in artikel 2.22 van de Wabo. Artikel 1.1, onderdeel M, voorziet erin dat het zesde lid van artikel 8.11 eveneens wordt geïntegreerd in artikel 2.22 van de Wabo.

Artikelen 8.12 tot en met 8.14

Artikel 2.22, derde lid, van de Wabo biedt de basis om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning. Deze regels worden opgenomen in het Bor.

Artikel 8.15

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 4.1 van de Wabo.

Artikel 8.16

Artikel 2.23 van de Wabo bevat een vergelijkbare bepaling.

Artikel 8.17

De in dit artikel genoemde gevallen waarin verlening van een vergunning voor een bepaalde tijd in aanmerking komt, kunnen worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur krachtens het tweede lid van artikel 2.23 van de Wabo,

Artikel 8.18

De inhoud van deze bepaling zal worden geregeld krachtens artikel 2.22, derde lid, van de Wabo in het Bor.

Artikel 8.19

De in dit artikel opgenomen regeling met betrekking tot een melding die moet worden gedaan, waarop het bevoegd gezag moet reageren met een verklaring, komt niet terug in de Wabo. Met betrekking tot het veranderen van een inrichting of de werking daarvan, die niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning is toegestaan, geldt op grond van de Wabo eveneens een vergunningplicht. Op de voorbereiding van de beschikking op de aanvraag zal de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing zijn (zie artikel 3.7, tweede lid, in verbinding met artikel 3.10, derde lid, van de Wabo).

Hoewel de melding wordt vervangen door een aanvraag om vergunning, is niet beoogd de strekking van de regeling te veranderen. Essentieel voor de toetsing (èn de van toepassing zijnde procedure) blijft de beoordeling of het veranderen niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning zijn toegestaan. Daarnaast geldt daarvoor de toetsing of er geen sprake is van de verplichting tot het maken van een milieu-effectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wm, en de verandering niet leidt tot een andere inrichting of mijnbouwwerk dan waarvoor eerder een omgevingsvergunning is verleend.

In tegenstelling tot de bestaande regeling wordt het hierdoor wel mogelijk voor het bevoegd gezag om de voorschriften van de vergunning waarvan wordt afgeweken, aan te passen. Dit bevordert de duidelijkheid voor het bevoegd gezag en de aanvrager. In de huidige regeling van de Wm (Afdeling Bestuursrechtspraak 21 augustus 2002, 20 010 5688/1; M en R, 2002/119, AB 2003, 28 en 7 april 2004, 20 030 4692/1) leidt het accepteren van een 8.19-melding niet tot wijziging van de vergunning: de gemelde veranderingen treden niet in de plaats van de desbetreffende onderdelen van de vergunning (de vergunning en de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen blijven gelden).

Indien het bevoegd gezag tot de conclusie komt dat de milieucontouren

van de vergunning te ruim zijn (dus de vergunning aangepast moet worden wat betreft de toegestane milieugevolgen), zal een procedure tot wijziging van de vergunning moeten worden gestart. Op de voorbereiding tot wijziging van de vergunning is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Dit volgt uit artikel 3.15, derde lid, van de Wabo.

Artikel 8.20

Artikel 2.25 van de Wabo voorziet in de in dit artikel geregelde materie.

Artikel 8.21

Artikel 8.1 van de Wabo voorziet in de in dit artikel geregelde materie.

Artikel 8.22

Artikel 2.30 van de Wabo voorziet in de in artikel 8.22, eerste en derde lid, geregelde materie. De inhoud van artikel 8.22, tweede lid, is geregeld in de artikelen 2.31, tweede lid, en 2.33, eerste lid, onder b, van de Wabo. Artikel 3.15 van de Wabo regelt de procedure met betrekking tot de voorbereiding van beschikkingen tot wijziging of intrekking van omgevingsvergunningen.

Artikel 8.23

Artikel 2.31, tweede lid, onder b, van de Wabo voorziet in de in artikel 8.23 opgenomen bevoegdheid.

Artikel 8.24

Dit artikel is niet overgenomen in de Wabo. Artikel 2.31, tweede lid, onder b, van de Wabo biedt de mogelijkheid om de bestaande vergunningvoorschriften te wijzigen, aan te vullen of intrekken dan wel alsnog voorschriften aan de vergunning te verbinden. Dit kan al dan niet op verzoek van de vergunninghouder plaatsvinden. Van de bevoegdheid mag slechts gebruik worden gemaakt indien de betrokken wijziging van de voorschriften in het belang van de bescherming van het milieu is.

Artikel 8.25

De in het eerste en tweede lid geregelde materie is overgenomen in artikel 2.33 van de Wabo en artikel 5.19, derde lid, van de Wabo. Ingevolge artikel 3.15, derde lid, van de Wabo is de uitgebreide voorbereidingsprocedure eveneens van toepassing op de voorbereiding van beschikking tot intrekking van een omgevingsvergunning met betrekking tot het oprichten of veranderen van een inrichting. Artikel 1.1, onder S van dit wetsvoorstel voorziet erin dat het vijfde en zesde lid van artikel 8.25 worden overgenomen in een nieuw artikel 2.33a van de Wabo.

Artikel 8.26

Artikel 2.33, tweede lid, onder b, van de Wabo voorziet in dit onderwerp.

Artikel 8.27

Artikel 2.34 van de Wabo voorziet in de in dit artikel geregelde materie.

Artikelen 8.28 tot en met 8.34

De in paragraaf 8.1.3.2 opgenomen artikelen zijn geïntegreerd in paragraaf 3.5 van de Wabo.

Artikel 8.39

Artikel 2.34 van de Wabo voorziet in een bevoegdheid voor de Minister van VROM om, indien dat in het algemeen belang geboden is, aan het bevoegd gezag een aanwijzing te geven ten aanzien van onder meer een al verleende omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag moet de vergunning wijzigen of intrekken als daartoe een dergelijke aanwijzing is gegeven (art. 2.31, eerste lid, onder a, onderscheidenlijk artikel 2.33, eerste lid, onder c, van de Wabo). Artikel 8.39 is daarmee overbodig en kan daarom vervallen.

L

In verband met het vervallen van titel 8.1 wordt titel 8.2 aangeduid als paragraaf 8.1.

Omdat als gevolg van het vervallen van de afzonderlijke paragrafen van titel 8.1 met betrekking tot hoofdstuk 8 nog sprake zal zijn van een onderverdeling op twee niveaus wordt – in lijn met aanwijzing 97 van de Aanwijzingen voor de regelgeving – het tweede niveau niet meer aangeduid als «titel» maar als «paragraaf».

M

In artikel 8.40, derde lid, wordt de verwijzing naar de betrokken artikelen in hoofdstuk 8 vervangen door een verwijzing naar de artikelen van de Wabo waarin de inhoud van die artikelen bij of krachtens zal worden geregeld.

N

Op grond van artikel 8.40a, tweede lid, kan degene die een inrichting drijft bij het daartoe bevoegde gezag een aanvraag indienen tot het kunnen treffen van andere maatregelen dan de krachtens het eerste lid voorgeschreven maatregelen. Deze maatregelen kunnen direct verband houden met de activiteiten die zijn toegestaan op grond van een omgevingsvergunning of waarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd. Indien die situatie zich voordoet, is het daartoe bevoegde gezag ingevolge het nieuwe vierde lid van artikel 8.40a verplicht de beslissing op de aanvraag af te stemmen op de betrokken omgevingsvergunning of de betrokken aanvraag om een omgevingsvergunning. Als voorbeeld kan hier worden genoemd de situatie dat de houder van een inrichting een andere maatregel met een gelijkwaardig niveau wil treffen dan de in artikel 4 109 van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer voorgeschreven maatregel. In dat artikel is bepaald dat bij het bereiden van voedingsmiddelen vethoudend afvalwater door een vetafscheider en slibvangput geleid moet worden, die voldoen aan bepaalde NEN-normen. In zo'n geval kan het zijn dat voor het treffen van andere maatregel bouwkundige aanpassingen nodig zijn, waarvoor een omgevingsvergunning vereist is, of dat beoordeeld moet worden of het alternatief in overeenstemming is met een bestaande omgevingsvergunning.

O

Indien voor een activiteit zowel een omgevingsvergunning nodig is als een plicht tot melden krachtens artikel 8.41 geldt en deze melding nog niet is gedaan, dient die melding gelijktijdig met de indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning te worden gedaan. Hierin voorziet het eerste lid. Indien de melding in een zodanig geval ontbreekt of de bij de melding te verstrekken gegevens niet volledig zijn, moet het bevoegd gezag met betrekking tot de aanvraag om een omgevingsvergunning als gevolg van het tweede lid besluiten de aanvraag om een omgevingsvergunning niet te behandelen, met dien verstande dat het de betrokkene binnen een daarbij te bepalen termijn de gelegenheid moet bieden om alsnog te melden of de nog ontbrekende gegevens te verstrekken. Het vierde lid bepaalt dat ingeval de melding gelijktijdig met de aanvraag om een omgevingsvergunning moet plaatsvinden, de melding moet worden gedaan bij het bevoegd gezag met betrekking tot de beslissing op die aanvraag. Indien het hiervoor bedoelde bevoegd gezag niet het bestuursorgaan is waaraan krachtens artikel 8.41 de melding moet worden gericht, dient het bevoegd gezag als gevolg van het vijfde lid, de bij de melding verstrekte gegevens naar dat bestuursorgaan door te sturen. Hiermee wordt het laatstbedoelde bestuursorgaan van de meldingen in kennis gesteld. Naar aanleiding hiervan zou het orgaan kunnen besluiten voorschriften op grond van artikel 8.42 te stellen. Dit artikel staat er overigens niet aan in de weg dat het bevoegd gezag met toepassing van artikel 4:5 van de Awb besluit een aanvraag (alsnog) niet in behandeling te nemen indien de vereiste gegevens bij de aanvraag niet zijn verstrekt.

P

Het nieuwe zesde lid van artikel 8.42 verplicht tot inhoudelijke afstemming van de voorschriften die verband houden met activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd of waarvoor een omgevingsvergunning is verleend, op de betrokken aanvraag om een omgevingsvergunning, of indien de omgevingsvergunning is verleend, de voorschriften die aan die omgevingsvergunning zijn verbonden. Het zevende lid voorziet erin dat de reguliere voorbereidingsprocedure die is opgenomen in de Wabo van toepassing wordt verklaard op de voorbereiding van een beschikking tot het stellen van voorschriften, voor zover die beschikkingen op verzoek worden gegeven. Een uitzondering hierop vormt de in artikel 3.9, derde lid, van de Wabo opgenomen «lex silencio positivo». Vanwege potentiële milieuconsequenties is er voor gekozen dat artikellid niet op de voorbereiding van een beschikking tot het stellen van voorschriften van toepassing te verklaren. De reguliere voorbereidingsprocedure is niet van toepassing op de voorbereiding van een beschikking tot het stellen van voorschriften indien bij wettelijk voorschrift of in een concreet geval bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald dat afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. In het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer is dit thans voor een categorie maatwerkvoorschriften bepaald (zie art. 2.2, zesde lid, van dat besluit).

Q

Artikel 8.42a, eerste en tweede lid, vervallen. Art. 2.22, derde lid, van de Wabo biedt een kapstok om met betrekking tot het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning regels te stellen. Voor zover met betrekking tot een activiteit algemene regels gelden, kunnen de voorschriften van een omgevingsvergunning daarvan alleen afwijken voor zover dat bij die regels is toegestaan. In artikel 8.42a, derde

lid, is thans de grondslag opgenomen om die bevoegdheid bij of krachtens de betrokken amvb te bepalen. Deze bepaling wordt zodanig aangepast dat thans verwezen wordt naar een omgevingsvergunning voor een activiteit met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo.

Het vierde lid van artikel 8.42a vervalt, omdat de artikelen 2.31 en 2.33 van de Wabo hierin voorzien.

Het vijfde lid is overbodig. Met betrekking tot de totstandkoming van een beschikking tot verlening, wijziging of intrekking van een vergunning gelden de regels die zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van de Wabo.

R

Artikel 8.45 vervalt als gevolg van de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning. Regels over aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften zullen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.22, derde lid, van de Wabo.

S

Omdat artikel 8.45 vervalt, wordt artikel 8.46, dat betrekking heeft op het kunnen stellen van regels bij de provinciale milieuverordening, overgeheveld naar paragraaf 1.2. De bepalingen van titel 8.2 hebben als gevolg hiervan, uitgezonderd artikel 8.42a, uitsluitend nog betrekking op algemene regels.

Artikel 1.3c (nieuw) wordt in een aantal opzichten technisch aangepast. In de eerste plaats wordt de verwijzing in het eerste lid technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning. Daarnaast wordt de bevoegdheid tot het stellen van regels bij provinciale milieuverordening uitgebreid met regels ten aanzien van de omgevingsvergunningen voor activiteiten waarvoor de ontheffing daarin is geïntegreerd (activiteiten als bedoeld in artikel 1.3a, eerste lid). In het derde lid van artikel 8.46 zijn het tweede tot en met vierde lid van artikel 8.45 van overeenkomstige toepassing verklaard. Omdat artikel 8.45 als gevolg van dit wetsvoorstel vervalt, wordt de inhoud van het derde en vierde lid van dat artikel opgenomen in een nieuw derde onderscheidenlijk vierde lid van artikel 1.3c. Overname van de inhoud van het tweede lid van artikel 8.45 in dat artikel is overbodig.

T

In verband met het vervallen van titel 8.1 en het aanduiden van titel 8.2 als paragraaf 8.1 wordt «titel 8.3» aangeduid als paragraaf 8.2.

U en V

De artikelen 8.47, derde lid, onder c, en 8.48, eerste lid, worden technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning.

W

Artikel 18.12, eerste lid, is overgeheveld naar artikel 5.19, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De verwijzing in artikel 9.2.2.3, vijfde lid, naar deze handhavingsbepaling wordt hieraan aangepast.

X

Artikel 10.37, tweede lid, onder b, onder 1°, wordt technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning.

Y

In de artikelen 10.48, tweede lid, 10.53 en 10.64, eerste lid, wordt de verwijzing naar de betrokken artikelen in hoofdstuk 8 vervangen door een verwijzing naar de artikelen van de Wabo waarin de inhoud van die artikelen bij of krachtens zal worden geregeld.

Z tot en met AA

De artikelen 12.11 en 12.20a, eerste lid, worden technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning. Daarnaast wordt artikel 12.20a, eerste lid, zodanig gewijzigd dat hierin zowel verwezen wordt naar de in artikel 8.12 van de Wm opgedragen taak tot bestuursrechtelijke handhaving als naar de in artikel 5.2 van de Wabo opgedragen taak tot bestuursrechtelijke handhaving.

BB

Artikel 12.21, eerste lid, wordt technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens hoofdstuk 8.1 in de omgevingsvergunning.

CC

In artikel 12.24, vijfde en zesde lid, wordt de verwijzing naar artikel 20.5 vervangen door een verwijzing naar het eerste lid van dat artikel. Deze wijziging houdt verband met de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 20.5

DD

De bepalingen in afdeling 13.2 werken aanvullend op de algemene regeling voor de uniforme uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Awb.

Het eerste lid van art. 13.1 bepaalt in welke gevallen afdeling 13.2 Wm in acht moet worden genomen. Dit is het geval wanneer afdeling 3.4 van de Awb toepassing vindt bij de totstandkoming van beschikkingen op grond van de in het tweede lid genoemde wetten en de toepasselijkheid van afdeling 13.2 in de betrokken wet uitdrukkelijk is bepaald. In de wetten van het tweede lid moet dus sprake zijn van een dubbele verwijzing, namelijk naar afdeling van 3.4 van de Awb en afdeling 13.2 Wm.

Voor die gevallen bevat afdeling 13.2 Wm een ten opzichte van afdeling 3.4 aanvullende algemene regeling. Afdeling 13.2 is voorts van toepassing op beschikkingen op grond van de Wm waarop afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is. De meeste bepalingen van afdeling 13.2 (maar dus niet alle) hebben betrekking op ontheffingen en vergunningen. Van de toestemmingen waarop thans afdeling 13.2 van toepassing is, worden alleen de vergunning krachtens artikel 8.1 en de mijnbouwmilieuvergunning (voor zover het activiteiten betreft die buiten de Nederlandse exclusieve economische zone plaatsvinden) volledig in de omgevingsvergunning geïntegreerd.

De inzamelvergunning en een aantal ontheffingen op grond van de Wm,

waarop ook afdeling 3.4 van de Awb – en dus afdeling 13.2 – van toepassing is, integreren niet in de omgevingsvergunning.

De Wabo bevat – anders dan afdeling 13.2 – geen aanvullende algemene regeling: de uitgebreide voorbereidingsprocedure, die de uniforme uitgebreide openbare procedure uit afdeling 3.4 van de Awb omvat, is alleen van toepassing op aanvragen om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van die wet.

Omdat de Wabo zelf ook een – zij het niet algemene – aanvullende regeling ten opzichte van afdeling 3.4 van de Awb kent en zelf reeds in een deel van de bepalingen van afdeling 3.4 voorziet, zullen de bepalingen van afdeling 13.2 slechts gedeeltelijk van overeenkomstige toepassing worden verklaard op beschikkingen waarvoor de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo geldt.

Gezien het bovenstaande wordt in het eerste lid van artikel 13.1 «indien» gewijzigd in «voor zover» en de Wabo aan de opsomming van de in het tweede lid van artikel 13.1 genoemde wetten toegevoegd. In dit onderdeel wordt uitgegaan van de tekst van artikel 13.1, tweede lid, zoals die komt te luiden nadat het wetsvoorstel invoeringswet Waterwet (kamerstukken II 2008/09, 31 858) tot wet is verheven en in werking is getreden.

EE

Artikel 13.10 wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning. Met betrekking tot de omgevingsvergunning is een vergelijkbare bepaling opgenomen in artikel 3.2, eerste lid, van de Wabo.

FF

De artikelen 13.12 en 13.13 worden aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

GG

In verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning vervalt onderdeel a van artikel 15.20, eerste lid.

Artikel 4.2 van de Wabo voorziet in een met dat artikel vergelijkbaar schadevergoedingsartikel.

In artikel 4.2 van de Wabo is, in afwijking van artikel 15.20, tevens expliciet bepaald dat ook het ingrijpen in bestaande rechten bij een revisievergunning in beginsel een recht op vergoeding van de daaruit voortvloeiende schade geeft.

HH

Aangezien artikel 15.20, eerste lid, onder a, van de Wm is geïntegreerd in artikel 4.1, eerste lid, onder a, van de Wabo wordt de verwijzing in artikel 15.22, tweede lid, naar die bepaling dienovereenkomstig aangepast.

II

In verband met de wijzigingen die worden aangebracht in artikel 15.20, eerste lid, worden in artikel 15.34, eerste lid, de verwijzingen naar dat lid aangepast.

JJ

Ingevolge onderdeel T wordt «titel 8.3» gewijzigd in «paragraaf 8.2». De verwijzing in artikel 15.34, eerste lid, naar die titel wordt dienovereenkomstig aangepast.

KK

Artikel 16.8 wordt technisch aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

LL

Aangezien de materie waarin hoofdstuk 8 voorziet, voorzover het de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning betreft, is ondergebracht in de hoofdstukken 2 en 3 van de Wabo, wordt in artikel 16.9 tevens verwezen naar die hoofdstukken.

MM

Artikel 8.25 is overgeheveld naar artikel 2.33 van de Wabo. De verwijzing in artikel 16.20b, eerste lid, onder a, wordt hieraan aangepast.

NN

In artikel 16.21 is thans artikel 8.42a, eerste en derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit wetsvoorstel voorziet er in dat artikel 8.42a wordt vervangen door een nieuw artikel waarin de inhoud van het eerste lid niet wordt overgenomen. Om die reden wordt in artikel 16.21 de verwijzing naar artikel 8.42a, eerste en derde lid, aangepast. In een nieuw tweede lid wordt de inhoud van het huidige eerste lid van artikel 8.42a overgenomen. Artikel 8.42a bevat als gevolg van dit wetsvoorstel uitsluitend nog de in het derde lid van dat artikel geregelde materie. Om die reden wordt artikel 8.42a in artikel 16.21 thans geheel van overeenkomstige toepassing verklaard.

OO

Omdat artikel 8.45 als gevolg van dit wetsvoorstel vervalt, vervalt de laatste volzin van artikel 16.22.

Artikel 16.22 wordt voorts zodanig gewijzigd dat de thans in artikel 8.45, derde en vierde, lid geregelde materie wordt overgenomen in een nieuw tweede en derde lid.

PP

Artikel 17.2 wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

QQ

Artikel 17.3 wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning. Als gevolg van artikel 3.10 van de Wabo is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing op de voorbereiding van beschikkingen tot verlening van een omgevingsvergunning, indien de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, met betrekking tot een inrichting en hierop niet de uitzondering, bedoeld in artikel 3.10, derde lid, van die wet van toepassing is. Als gevolg van artikel 3.15, derde lid, van de Wabo is die procedure eveneens van toepassing is

op de voorbereiding van beschikkingen tot wijziging of intrekking van een omgevingsvergunning die betrekking hebben op zodanige activiteiten. Aan artikel 17.3 wordt een volzin toegevoegd, teneinde te waarborgen dat deze bepaling eveneens van toepassing is in de situatie dat het bevoegd gezag als gevolg van een ongewoon voorval overgaat tot wijziging van een omgevingsvergunning. Indien de geboden spoed dat vereist dient de Minister van VROM zelf te voorzien in een wijziging van de omgevingsvergunning (artikel 2.32 van de Wabo). In die situatie geldt voor de voorbereiding van een zodanige beschikking de reguliere voorbereidingsprocedure.

Dit vloeit eveneens voort uit het derde lid van artikel 3.15 van de Wabo.

RR

Artikel 17.4, tweede lid, onder a, wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

SS

Artikel 17.5, eerste lid, onder b, is geïntegreerd in artikel 2.29, derde lid, van de Wabo. Het tweede lid van artikel 17.5 is – voor zover het betreft het wijzigen van een vergunning – overgenomen in artikel 2.32 van de Wabo. Artikel 17.5 wordt als gevolg hiervan zodanig aangepast dat dit artikel uitsluitend nog betrekking heeft op het toepassing geven aan artikel 17.4, eerste lid.

TT

Artikel 17.5a, eerste lid, wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

UU

Voor de gevallen waarin een omgevingsvergunning voor een inrichting nodig is, voorziet artikel 5.2 van de Wabo in een brede handhavingstaak. Artikel 18.2 blijft nodig voor de gevallen dat er wel sprake is van een inrichting, maar niet tevens een omgevingsvergunning (dus alleen algemene regels van toepassing zijn waarvoor al dan niet een meldverplichting geldt). De in artikel 18.2, eerste lid, opgenomen handhavingstaak wordt daarom beperkt tot laatstbedoelde categorieën gevallen (zie onderdeel ZZ). Voor de aanwijzing van het bevoegd gezag in artikel 17.9 moet de verwijzing naar «het bestuursorgaan, bedoeld in artikel 18.2» daarom wordt uitgebreid met een verwijzing naar het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning.

VV

In verband met de overheveling van de artikelen 18.8a en 18.8b naar de artikelen 5.24 en 5.25 van de Wabo wordt de verwijzing in artikel 17.15, tweede lid, tweede volzin, dienovereenkomstig aangepast.

WW

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is aangegeven zal de in hoofdstuk 5 voor de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel opgenomen regeling ook (gedeeltelijk) van toepassing worden op de handhaving van een aantal andere wetten op het terrein van het omgevingsrecht. Een belangrijk aantal bepalingen uit hoofdstuk 18, die thans geheel of gedeeltelijk van toepassing zijn verklaard op de

handhaving van de in artikel 13.1, tweede lid, genoemde wetten, is ondergebracht in hoofdstuk 5 van de Wabo. Artikel 18.1a wordt derhalve zodanig aangepast dat thans wordt bepaald welke artikelen van de Wabo van toepassing zijn met betrekking tot de handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Wm. Artikel 5.17 van de Wabo, dat is overgenomen uit de Ww, is niet van belang voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Wm. Om die reden wordt dat artikel uit de Wabo in het eerste lid van artikel 18.1a niet van toepassing verklaard met betrekking tot die handhaving.

Artikel 5.18 van de Wabo wordt wel van toepassing verklaard. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wabo is met betrekking tot dat artikel (voorheen artikel 5.20) opgemerkt dat bij overtredingen die het gebruik of in werking hebben van een inrichting betreffen, de overtreding met de eigendomsoverdracht veelal automatisch beëindigd wordt. Maar dit is niet altijd het geval. In de eerste plaats leert de praktijk, dat het vrij eenvoudig is om een onderneming via een andere rechtspersoon voort te zetten, ook in gevallen waarin de natuurlijke persoon of personen dezelfde blijft c.q. blijven. In de tweede plaats blijkt dat met het beëindigen van structurele overtredingen bij bedrijven vaak veel tijd is gemoeid. Het is daarom gewenst, dat in dergelijke gevallen de mogelijkheid aanwezig is om een besluit tot toepassing van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom tegen elke rechtsopvolger ten uitvoer te leggen.

De als gevolg van dit wetsvoorstel resterende bepalingen in hoofdstuk 18 blijven van toepassing met betrekking tot de handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Wm.

Een van die bepalingen is artikel 18.18, waarin is bepaald dat een gedraging in strijd met een voorschrift dat is verbonden aan een krachtens deze wet verleende vergunning of ontheffing, verboden is. Deze bepaling blijft bestaan voor de krachtens de Wm verleende vergunningen en ontheffingen die niet integreren in de omgevingsvergunning. Met betrekking tot de handhaving van de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen, de EG-verordening PRTR en de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen moet expliciet worden bepaald dat voornoemd artikel van toepassing is. Het tweede lid voorziet hierin. Met betrekking tot de handhaving van de hiervoor genoemde verordeningen worden eveneens de in het eerste lid genoemde artikelen van de Wabo van toepassing verklaard.

Het derde en vierde lid van artikel 18.1a komen in de plaats van de artikelen 18.7a en 18.8, die als gevolg van dit wetsvoorstel vervallen. De materie waarin artikel 18.7 voorziet, is overgenomen in artikel 5.15 van de Wabo. Om die reden wordt in het derde en vierde lid van artikel 18.1a verwezen naar artikel 5.15 van de Wabo.

XX

In een nieuw artikel 18.1b wordt het bestuursorgaan dat bevoegd is een omgevingsvergunning te verlenen belast met de bestuursrechtelijke handhaving van het bij of krachtens deze wet en de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen bepaalde. De Wm wordt hiermee een van de «betrokken wetten» als bedoeld in artikel 5.2, eerste lid, onder a, van de Wabo.

YY

In het eerste lid van artikel 18.2 wordt het orgaan waaraan ingevolge artikel 8.41, tweede lid, onder a, moet worden gemeld, of in andere gevallen burgemeester en wethouders, belast met de zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van de Wm en de in artikel 13.1, tweede lid, genoemde wetten voor degene die de inrichting drijft, geldende voorschriften.

Dit artikel is nodig voor die gevallen dat er wel sprake is van een inrichting, maar niet tevens een omgevingsvergunning nodig is (dus alleen algemene regels van toepassing zijn waarvoor al dan niet een meldverplichting geldt). Voor de gevallen waarin wel een omgevingsvergunning nodig is, geldt artikel 5.2 van de Wabo. In zowel artikel 18.2 van de Wm als artikel 5.2 van de Wabo wordt voorzien in een brede handhavingstaak voor het bestuursorgaan dat bevoegd is voor de algemene regels respectievelijk de omgevingsvergunning. Overigens zal bij de aanwijzing van het bevoegd gezag voor de Wabo in het Bor worden aangesloten bij de bestaande verdeling van taken en bevoegdheden tussen gemeente, provincie en Rijk, zoals deze is neergelegd in het lvb (zowel voor vergunningen als voor algemene regels). Er is dus hetzelfde bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning als voor de algemene regels¹. Als gevolg daarvan zal de handhaving van de omgevingsvergunning en de algemene regels op basis van de Wm ook opgedragen zijn aan een en hetzelfde bevoegd gezag.

ZZ en AAA

De in artikel 18.2a, onderscheidenlijk artikel 18.2d, opgedragen zorg om de daarin aangegeven bepalingen of verplichtingen bestuursrechtelijk te handhaven geldt als gevolg van deze onderdelen niet voor zover artikel 5.2, eerste lid, onder a, van de Wabo hierop van toepassing is. Met betrekking tot artikel 18.2b is ervoor gekozen de betrokken minister onverkort zijn handhavingstaak te laten behouden – dus ook in situaties waarin artikel 5.2, eerste lid, onder a, van de Wabo van toepassing is – ten aanzien van de in artikel 18.2b, eerste, tweede en derde lid, bedoelde bepalingen. Dat artikel wordt daarom niet aangepast.

BBB

Omdat het bij afvalvoorzieningen altijd om inrichtingen gaat, en het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning voor de afvalvoorziening ingevolge het voorgestelde artikel 18.1b van de Wm (zie onderdeel YY van artikel 9.10) belast is met de bestuursrechtelijke handhaving van de in de artikelen 17.5a tot en met 17.5d gestelde verplichtingen, kan deze bepaling worden geschrapt.

CCC

Aangezien de inhoud van de artikelen 18.3 tot en met 18.3f is overgenomen in de artikelen 5.3 tot en met 5.9 van de Wabo vervallen voorts de eerstgenoemde artikelen.

DDD

In verband met de bijzondere bepalingen die in de Wm zijn opgenomen met betrekking tot het toezicht op de naleving van het bij of krachtens hoofdstuk 16 bepaalde, blijft artikel 18.4 gehandhaafd voorzover het betreft de aanwijzing van ambtenaren die belast worden met dat toezicht. De aanwijzing van andere ambtenaren die zullen worden belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wm bepaalde zal plaatsvinden krachtens artikel 5.10 van de Wabo. In het tweede en derde lid wordt de inhoud van artikel 18.4a geïntegreerd.

EEE

De artikelen 18.4a, 18.5, 18.6, 18.7, 18.7a en 18.8a tot en met 18.16 vervallen. Hieronder wordt per artikel toegelicht waar de betrokken materie wordt geregeld of waarom het kan vervallen.

¹ Dit kan anders zijn in de gevallen dat met het oog op het provinciaal of nationaal R.O.-belang vergunningverlening op die niveaus dient plaats te vinden.

Artikel 18.4a

Gezien onderdeel FFF van artikel 9.10 vervalt artikel 18.4a van de Wm.

Artikelen 18.5 en 18.6

De in deze artikelen geregelde materie is overgenomen in artikel 5.13 onderscheidenlijk 5.14 van de Wabo.

Artikel 18.7

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 5.15 van de Wabo.

Artikelen 18.8a en 18.8b

De artikelen 5.24 en 5.26 van de Wabo bevatten vergelijkbare bepalingen.

Artikel 18.10

In artikel 5.16 van de Wabo is een vergelijkbare bepaling opgenomen.

Artikel 18.11

Dit artikel vervalt. Dit betekent dat de termijn waarbinnen het bestuursorgaan een beschikking geeft op een verzoek als bedoeld in artikel 5:34 van de Awb – gelet op artikel 4:13 van de Awb – uiterlijk acht weken zal bedragen.

Artikel 18.12

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 5.19 van de Wabo.

De artikelen 18.14 en 18.16

Artikel 18.14 vervalt. Deze bepaling is niet geïntegreerd, omdat ook zonder een dergelijke bepaling elke belanghebbende een verzoek tot handhaving kan doen. Het verzoek van een belanghebbende tot toepassing van een bestuursrechtelijke sanctie is een aanvraag in de zin van de Awb. Op de behandeling van zo'n verzoek is – als daarvoor geen bijzondere procedurele bepalingen gelden – titel 4.1 van de Awb van toepassing. In verband hiermee vervalt tevens artikel 18.16.

Artikel 18.14a

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 5.21 van de Wabo.

Artikel 18.15

Dit artikel is geïntegreerd in artikel 5.23 van de Wabo.

FFF

In verband met de overheveling van artikel 18.7 van de Wm naar artikel 5.15 van de Wabo wordt de verwijzing in artikel 18.8 maar dat artikel dienovereenkomstig aangepast.

GGG

Aangezien de inhoud van het vijfde lid van artikel 18.4 thans is opgenomen in het eerste lid van artikel 18.4 en de inhoud van artikel 18.4a, eerste lid, is opgenomen als tweede lid van artikel 18.4, wordt thans in artikel 18.16q naar het eerste en tweede lid van artikel 18.4 verwezen.

HHH

De inhoud van artikel 18.17 is overgenomen in artikel 5.26 van de Wabo. Omdat de inhoud van het eerste lid, tweede en vierde lid van artikel 18.12 eveneens in hoofdstuk 5 van de Wabo is overgenomen (artikel 5.19), is de inhoud van het derde lid ondergebracht in een nieuw artikel 18.17.

III

Artikel 19.6b wordt aangepast in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 in de omgevingsvergunning.

JJJ

In de Wabo is met betrekking tot de omgevingsvergunning gekozen voor beroep in twee instanties. Artikel 20.1, eerste lid, wordt zodanig aangepast dat de uitzondering op de in de Wm geregelde voorziening van beroep in één instantie ook zal gelden voor besluiten op grond van de Wm die kunnen aanhaken bij de omgevingsvergunning (ontheffingen als bedoeld in artikel 1.3) alsmede de besluiten op grond van die wet die inhoudelijk of procedureel op de omgevingsvergunning worden afgestemd (besluiten als bedoeld in artikel 8.40a of 8.42). Daarnaast zal de uitzondering gelden voor besluiten met betrekking tot het handhaving van het bepaalde bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur als bedoeld in artikel 8.40 van de Wm. Als gevolg van de overheveling van delen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo zou de eerste volzin niet meer van toepassing zijn op besluiten met betrekking tot de handhaving van bepalingen op basis waarvan besluiten kunnen worden genomen waartegen slechts beroep in één instantie openstaat. Aan het eerste lid wordt daarom een volzin toegevoegd, dat daartoe strekt. Het derde lid wordt aangepast in verband met de overheveling van delen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo.

KKK

Artikel 20.2, tweede en derde lid, wordt zodanig aangepast dat niet meer verwezen wordt naar beschikkingen waarvan de grondslag in de Wm als gevolg van dit wetsvoorstel vervalt. Deze beschikkingen, die hun grondslag krijgen in de Wabo, worden opgenomen in de zogenoemde negatieve lijst van de Awb (zie artikel 5.1). Hierop staan besluiten waartegen geen Awb-beroep mogelijk is.

In dit onderdeel is uitgegaan van de tekst van artikel 20.2, zoals dat artikel komt te luiden, nadat het wetsvoorstel tot aanpassing van bijzondere wetten aan de vierde tranche van de Awb (Aanpassingswet vierde tranche Awb) (kamerstuk 31 124) tot wet is verheven en in werking is getreden.

LLL

Omdat er als gevolg van de wijziging van artikel 20.1 sprake kan zijn van zowel beroep in één instantie als beroep in twee instanties wordt de tweede volzin van artikel 20.3, eerste lid, zodanig gewijzigd dat daarin thans verwezen wordt naar de «bevoegde rechter». Dit zal in een concreet

geval dus de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspak van de Raad van State zijn of de voorzieningenrechter van de rechtbank.

In de Wabo is als hoofdregel opgenomen dat een beschikking in werking treedt de dag na de bekendmaking (artikel 6.1, eerste lid). In het tweede tot en met vierde lid van dat artikel zijn uitzonderingen op die hoofdregel opgenomen. Het gaat hierbij om activiteiten met onomkeerbare gevolgen of om gevallen waarin het gelet op de betrokken belangen en met het oog op de rechtsbescherming wenselijk is dat een beschikking niet direct in werking treedt. In die gevallen geldt een uitgestelde inwerkingtreding. Besluiten waarop afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is, hebben onder meer uitgestelde werking.

In artikel 20.3, eerste lid, wordt als hoofdregel uitgegaan van uitgestelde inwerkingtreding. Aan dat artikel wordt een nieuw lid toegevoegd als gevolg waarvan de in de Wabo opgenomen hoofdregel zal gelden voor beschikkingen op grond van artikel 8.40a of 8.42. Dit zijn de beschikkingen die ingevolge dit wetsvoorstel inhoudelijk of procedureel op de omgevingsvergunning moeten worden afgestemd en waarvoor als gevolg van de voorgestelde wijziging van artikel 20.1 van de Wm eveneens beroep in twee instanties zal openstaan.

Op de hoofdregel van directe inwerkingtreding wordt in het tweede lid een uitzondering gemaakt voor beschikkingen die zijn voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb (tweede lid, onder b) of indien het bevoegd gezag heeft bepaald dat de beschikking uitgestelde werking heeft omdat gebruikmaking van de beschikking tot onomkeerbare gevolgen zou leiden (tweede lid, onder a). Deze uitzonderingen zijn eveneens opgenomen in het tweede lid van artikel 6.1 van de Wabo.

Aan artikel 20.3 wordt tevens een lid toegevoegd dat betrekking heeft op de situatie van samenloop tussen een vergunning voor een inrichting als bedoeld in artikel 15, onder b, van de Kew en de omgevingsvergunning voor het bouwen. Artikel 20.8 van de Wm vervalt (zie de toelichting op onderdeel PPP). De vergunningen voor inrichtingen als bedoeld in de Kew integreren niet in de omgevingsvergunning. Om die reden blijft een samenloopbepaling als thans opgenomen in artikel 20.8 van de Wm voor die categorie van inrichtingen nodig.

Met het nieuwe derde lid wordt bereikt dat de inwerkingtredingsbepalingen met betrekking tot besluiten als bedoeld in artikel 20.1, eerste lid, van de Wm in een artikel (artikel 20.3) zijn ondergebracht. Dit komt de toegankelijkheid van hoofdstuk 20 ten goede.

Tenslotte wordt in artikel 20.3, eerste lid, en het nieuwe vierde lid verduidelijkt dat artikel 20.3 eveneens van toepassing is op de besluiten waartegen ingevolge artikel 20.1 beroep in twee instanties zal openstaan.

MMM

Artikel 20.3 wordt aangepast in verband met de overheveling van delen van hoofdstuk 18 van de Wm naar hoofdstuk 5 van de Wabo.

NNN en OOO

De inhoud van artikel 20.6, tweede lid, wordt in een nieuw tweede lid van artikel 20.5 overgenomen. De artikelen 20.8 en 20.9 kunnen vervallen in verband met de integratie van de vergunning krachtens artikel 8.1 en de bouwvergunning in de omgevingsvergunning en het nieuwe derde lid van artikel 20.3. Als gevolg hiervan kan paragraaf 20.2 geheel vervallen. Daarnaast wordt in 20.5 de verwijzing naar een besluit als bedoeld in artikel 20.1, eerste lid, vervangen door een verwijzing naar een besluit als bedoeld in artikel 20.3, eerste lid, eerste volzin. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op de wijziging van artikel 20.3.

PPP

Omdat paragraaf 20.2 als gevolg van onderdeel PPP van artikel 9.10 vervalt, wordt paragraaf 20.3 aangeduid als paragraaf 20.2.

QQQ

De inhoud van artikel 21.3 is overgenomen in artikel 5.11 van de Wabo. Artikel 21.3 vervalt om die reden.

RRR

In verband met het als gevolg van dit wetsvoorstel vervallen van een aantal bepalingen wordt in het tweede en vierde lid van artikel 21.6 de opsomming van de daarin genoemde bepalingen dienovereenkomstig aangepast.

In verband met het vervallen van artikel 8.2, derde lid, wordt in het zevende lid van artikel 21.6 thans verwezen naar inrichtingen die een krachtens artikel 1 van de Mijnbouwwet een aangewezen mijnbouwwerk zijn.

SSS

De Wabo wordt in dit onderdeel toegevoegd aan bijlage 1 bij de Wm, als gevolg waarvan ook bij het nemen van besluiten krachtens de Wabo rekening zal moeten worden gehouden met het voor het betrokken bevoegd gezag geldende milieubeleidsplan.

Artikelen 9.11 en 9.12 (Wet op de huurtoeslag en Wet op het overleg huurders verhuurder)

De verwijzingen naar het begrippen standplaats en woonwagen worden vervangen aangezien de begripsbepaling in de Ww komt te vervallen. De verwijzingen worden vervangen door verwijzingen naar de gelijklopende definities in de Huisvestingswet. Inhoudelijk verandert er dan ook niets.

Artikel 9.13 (Wet ruimtelijke ordening)

In dit artikel is uitgegaan is van de tekst van de Wet ruimtelijke ordening, zoals die komt te luiden na wijziging door artikel XIII van de zgn. VROM-reparatiewet (Kamerstukken II 2008/09, 31 750, nr. 2).

A

In artikel 1.1 van de Wro komen de definities van aanleg- en sloopvergunning en projectbesluit te vervallen.

De aanleg- en sloopvergunning gaan op in de omgevingsvergunning. De vergunningplicht voor aanleg- en sloopactiviteiten is geregeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b en g, van de Wabo.

Het projectbesluit gaat eveneens op in de omgevingsvergunning. In artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is bepaald dat het verboden is om zonder vergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Evenals bij het projectbesluit het geval is, kan de strijdigheid met het bestemmingsplan worden opgeheven als het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo is bepaald dat in dat geval een omgevingsvergunning kan worden verleend. Daarbij gelden er enkele bijzondere eisen. Zo moet de vergunning worden voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

B

Artikel 3.3 van de Wro biedt de grondslag om bij een bestemmingsplan een vergunningplicht voor aanleg- of sloopactiviteiten op te nemen. Dit artikel is aangepast aan de komst van de omgevingsvergunning. Welk orgaan bevoegd gezag is, is afhankelijk van het totale project waarvoor vergunning wordt gevraagd. Dit wordt bepaald aan de hand van het bepaalde bij of krachtens artikel 2.4 van de Wabo. In het merendeel van de gevallen blijven burgemeester en wethouders het bevoegd gezag.

C

Onderdeel 1

Artikel 3.6, eerste lid, onder c, biedt de grondslag voor de voormalige binnenplanse ontheffing. Deze ontheffing wordt geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Het onderdeel is daarop aangepast.

In artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is bepaald dat het verboden is om zonder vergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Evenals bij de binnenplanse ontheffing het geval was, kan een omgevingsvergunning worden verleend indien het project niet in strijd is met de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking. Dit is bepaald in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 1°, van de Wabo.

Welk bestuursorgaan bevoegd is op een aanvraag te beslissen, hangt af van het totale project waarvoor vergunning wordt gevraagd (artikel 2.4 van de Wabo). In het merendeel van de gevallen blijven burgemeester en wethouders het bevoegd gezag.

Onderdeel 2

Het vierde lid van artikel 3.6 kan vervallen. De mogelijkheid om voorschriften aan een vergunning te verbinden is geregeld bij of krachtens artikel 2.22 van de Wabo. Onder voorschriften zijn in de Wabo mede beperkingen begrepen. Het bepaalde in het zesde lid kan vervallen aangezien de overdraagbaarheid wordt geregeld bij of krachtens artikel 2.25 van de Wabo.

Onderdelen 3 en 4

Voor binnenplanse afwijkingen geldt geen bijzondere zienswijzenprocedure meer. Voortaan is de reguliere procedure van de Wabo van toepassing. Deze procedure kent geen zienswijzenprocedure. Wel is daarop het bepaalde in de artikelen 4:7 en 4:8 van de Awb van toepassing. Ingevolge die artikelen stelt het bevoegd gezag in bepaalde gevallen de aanvrager, respectievelijk derden in de gelegenheid om zienswijzen naar voren te brengen. Verder zal het bestuursorgaan in het kader van de toepassing van de artikelen 3:2 en 3:4 van de Awb de belangen van derden op een goede wijze bij de besluitvorming moeten betrekken. Daar komt bij dat de toetsingsgronden in het bestemmingsplan zijn ingekaderd. Gelet op deze waarborgen is in het kader van de reguliere procedure van de Wabo geen extra regeling opgenomen voor de betrokkenheid van belanghebbenden. Indien belanghebbenden zich niet kunnen verenigen met een genomen besluit kunnen zij daartegen bezwaar maken en beroep instellen.

D

Na artikel 3.6 wordt een artikel ingevoegd. Dit artikel komt overeen met hetgeen tot dusver in artikel 3.22, tweede lid, Wro was geregeld. Het artikel heeft betrekking op de tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan. In het artikel wordt bepaald dat bij het bestemmingsplan de tijdelijke afwijking kan worden uitgesloten als dit zich niet met de betrokken bestemming verdraagt. De voormalige tijdelijke vrijstelling is in de

omgevingsvergunning geïntegreerd. Deze bepaling wordt aan deze afdeling toegevoegd aangezien deze betrekking heeft op de inhoud van het bestemmingsplan.

E

Artikel 3.7 Wro heeft betrekking op het voorbereidingsbesluit. Bij een voorbereidingsbesluit kan worden bepaald dat het verboden is om het bestaande gebruik te wijzigen. Het doel daarvan is te voorkomen dat nieuwe ontwikkelingen een toekomstig ruimtelijk plan of besluit zouden doorkruisen. Bij het voorbereidingsbesluit kan tevens worden bepaald dat in concrete gevallen het bevoegd gezag nieuwe ontwikkelingen toch kan toestaan. Die toestemming wordt dan verleend in de vorm van een omgevingsvergunning. Het betreft een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Een aanvraag om een dergelijke omgevingsvergunning doorloopt de reguliere procedure. Het toetsingskader wordt primair gevormd door het voorbereidingsbesluit. Daaruit volgt voor welk gebied de vergunningplicht geldt en wat de aanleiding daarvoor is geweest.

In het zesde lid van artikel 3.7 Wro wordt bepaald wanneer het voorbereidingsbesluit vervalt. Dit lid is technisch aangepast. Het heeft betrekking op omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo van het geldende bestemmingsplan wordt afgeweken (voormalige projectbesluitgevallen). Daarvoor bepaalt artikel 3.13 Wro dat een dergelijke omgevingsvergunning moet worden gevolgd door een aanpassing van een bestemmingsplan. Het ontwerp van een dergelijk bestemmingsplan moet binnen een jaar ter inzage worden gelegd. Die termijn kan ingevolge het tweede lid van artikel 3.13 Wro worden verlengd met maximaal twee of vier jaar. Het zesde lid van artikel 3.7 Wro bepaalt dat indien sprake is van een dergelijke verlenging het voorbereidingsbesluit vervalt indien niet binnen de verlengde termijn het ontwerp van dat bestemmingsplan ter inzage is gelegd.

F

Het opschrift van afdeling 3.3 Wro wordt aangepast in verband met de integratie van het projectbesluit in de omgevingsvergunning.

G

In artikel 3.10 Wro was het projectbesluit geregeld. Zoals toegelicht in onderdeel A integreert dit besluit in de omgevingsvergunning. Het betreft een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wabo van het geldende bestemmingsplan wordt afgeweken. Daarin is ook het vereiste uit artikel 3.10, tweede lid, Wro opgenomen dat een dergelijke omgevingsvergunning wordt voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Het derde lid van artikel 3.10 Wro kan vervallen aangezien het verbinden van voorschriften bij of krachtens artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo wordt geregeld. Onder voorschriften zijn in de Wabo tevens beperkingen begrepen. De gemeenteraad was bevoegd gezag voor het projectbesluit. De raad kon deze bevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders (artikel 3.10, vierde lid). Zoals toegelicht in het algemeen deel van deze memorie van toelichting blijft onder het regime van de Wabo de ruimtelijke afweging bij deze organen. In het merendeel van de gevallen zijn burgemeester en wethouders bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. In gevallen waarvoor voorheen een projectbesluit was vereist, heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om een vvgb te geven omtrent de ruimtelijke aspecten. Aan een dergelijke verklaring kunnen voorschriften worden

verbonden die burgemeester en wethouders vervolgens aan de omgevingsvergunning verbinden. De procedure en de rechtsgevolgen van een vvgb zijn geregeld bij of krachtens paragraaf 2.5 van de Wabo. Evenals in artikel 3.10, vierde lid, het geval is, kan de gemeenteraad de afweging omtrent de ruimtelijke aspecten aan burgemeester en wethouders overlaten. Er is dan geen vvgb van de gemeenteraad vereist. Dit zal in het Bor worden geregeld.

Een vvgb kan ook aan de orde zijn als een ander orgaan bevoegd gezag is. Bijvoorbeeld als er sprake is van een «zware» milieu-inrichting en gedeputeerde staten vanwege de milieu-aspecten op de omgevingsvergunning beslissen. De gemeenteraad (of bij delegatie het college van burgemeester en wethouders) is dan bevoegd om een vvgb te geven omtrent de ruimtelijke aspecten.

Artikel 3.11

Dit artikel komt te vervallen aangezien de uitgebreide procedure van de Wabo van toepassing is. De inhoud is geregeld in de artikelen 3.10, eerste lid, 3.12, tweede, vierde en vijfde lid, en 3.13 van de Wabo.

Artikel 3.12

In dit artikel is geregeld dat een deel van de procedurebepalingen niet van toepassing is indien de aanvraag wordt afgewezen. De Wabo bevat geen bijzondere procedureregeling voor «kennelijke afwijzingen». Vaak zal uit het vooroverleg duidelijk worden of het bevoegd gezag mogelijkheden ziet om planologische medewerking te verlenen. Bij de omgevingsvergunningen waar het hier om gaat zullen, vanwege de vereiste ruimtelijke onderbouwing, veelal de nodige onderzoeksgegevens moeten worden verstrekt. Ook zullen de leges voor dit soort vergunningen hoger zijn dan bijvoorbeeld voor andere afwijkingen van het bestemmingsplan. Deze leges zijn (deels) ook verschuldigd bij een afwijzing van een aanvraag. Een aanvrager zal dan ook niet lichtvaardig een aanvraag indienen. Het ligt dan ook voor de hand dat als een ontvankelijke aanvraag wordt ingediend de gebruikelijke procedure wordt gevolgd.

Als de omgevingsvergunning wordt geweigerd is overigens geen uitgebreide ruimtelijke onderbouwing vereist. Ingevolge artikel 2.12 van de Wabo is die uitsluitend vereist als de vergunning wordt verleend.

H

Artikel 3.13

Artikel 3.13 heeft betrekking op omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo van het geldende bestemmingsplan wordt afgeweken (voormalige projectbesluitgevallen). In die gevallen moet het bestemmingsplan met een dergelijke vergunning in overeenstemming worden gebracht. Dit om te bewerkstelligen dat het bestemmingsplan zo actueel mogelijk blijft. In het eerste lid is bepaald dat het ontwerp van een dergelijk bestemmingsplan binnen een jaar ter inzage moet worden gelegd. Die termijn kan ingevolge het tweede lid worden verlengd met maximaal twee of vier jaar. Bijvoorbeeld als een herziening van het bestemmingsplan op handen is. De beslissing over de verlenging geschiedt door de gemeenteraad. Dat orgaan beslist immers over de vaststelling van het bestemmingsplan. Ook sluit dat aan bij de bevoegdheid van de raad op grond van het derde lid om in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vast te stellen. Het is wenselijk dat in een zo vroeg mogelijk stadium reeds duidelijk wordt op welke manier het bestemmingsplan in overeenstemming met het vergunde project wordt gebracht. Om die reden is bepaald dat

binnen drie maanden nadat de vergunning is verleend wordt besloten omtrent een eventuele verlenging van de termijn waarbinnen het bestemmingsplan moet zijn vastgesteld.

In het vierde lid van artikel 3.13 is geregeld dat zolang het betrokken project nog niet in een bestemmingsplan of beheersverordening is ingepast, er voor de omgevingsvergunning door de gemeente geen rechten (leges) mogen worden geheven. Het gaat om leges terzake van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten die verband houden met de ruimtelijke aspecten. Dit betreft onder meer diensten ten behoeve van de activiteiten, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, b, c, en g, van de Wabo. Indien de termijn waarbinnen het bestemmingsplan of de beheersverordening moet worden aangepast wordt overschreden, vervalt de bevoegdheid om dergelijke leges te innen. Niet tijdige besluitvorming heeft derhalve directe financiële consequenties.

Het vierde lid vormt een extra stimulans om tijdig een bestemmings- of inpassingsplan vast te stellen. Ingevolge de artikelen 3.27 en 3.29 geldt het bovenstaande ook voor de provincie of het rijk als er sprake is van een project van provinciaal of nationaal belang. In die gevallen wordt immers op dat niveau voorzien in een inpassingsplan.

Het vierde lid is niet van toepassing als het bevoegd gezag voor de betrokken omgevingsvergunning tot een ander openbaar lichaam behoort dan het orgaan dat zorg draagt voor de vaststelling van het plan. Bijvoorbeeld wanneer gedeputeerde staten de omgevingsvergunning voor een milieu-inrichting verlenen en de gemeenteraad een vvgb heeft gegeven omtrent de ruimtelijke aspecten. De financiële consequenties zouden in dat geval in eerste instantie een ander orgaan raken dan dat met de inpassing is belast. Deze zouden dan niet het beoogde directe effect hebben. Het ontbreken van de financiële stimulans laat uiteraard onverlet dat de gemeenteraad in een dergelijk geval voor tijdige aanpassing zorg moet dragen.

I

Deze technische wijziging hangt samen met de wijzigingen in onderdeel H.

J

De toestemmingen die in afdeling 3.4 zijn geregeld gaan op in de omgevingsvergunning. Het betreft achtereenvolgens de aanleg- en sloopvergunning, de ontheffing voor gevallen van beperkte planologische betekenis als bedoeld in artikel 3.23 Wro en de tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan. Deze zijn geregeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, c en g, van de Wabo. De gevallen waarin van het bestemmingsplan kan worden afgeweken zijn terug te vinden in de artikelen 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, en 2.12, tweede lid, van de Wabo.

De Wabo regelt alle aspecten aangaande de vergunningverlening (van de aanvraag tot en met de inwerkingtreding).

De procedurele bepalingen in afdeling 3.4 kunnen dan ook vervallen. Hieronder worden nog enkele aspecten nader toegelicht.

Op een omgevingsvergunning voor aanleg- en sloopactiviteiten alsmede de afwijking van het bestemmingsplan voor gevallen van beperkte planologische betekenis (aangewezen op grond van het nieuwe artikel 3.6b Wro) is de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wabo van toepassing. Een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan doorloopt, evenals momenteel het geval is, de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Dit is geregeld in artikel 3.10, eerste lid, onder a, van de Wabo.

Zoals in onderdeel D is toegelicht is de inhoud van de artikelen 3.22,

tweede lid, overgenomen in het (nieuwe) artikel 3.6a van de Wro. Het bepaalde in artikel 3.23 is opgenomen in het (nieuwe) artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo (zie artikel 1.1, onderdeel I, van dit wetsvoorstel).

M

In artikel 3.26 Wro is geregeld dat provinciale staten een inpassingsplan kunnen vaststellen. Bij dat plan kunnen zij bepalen dat enkele uitvoeringsbevoegdheden en verplichtingen door gedeputeerde staten worden uitgeoefend. Het gaat onder meer om de vergunning voor bouw-, aanleg- en sloopactiviteiten, de uitoefening van bevoegdheden en verplichtingen als bedoeld in artikel 3.6 Wro alsmede de besluitvorming over de tijdelijke afwijking van een bestemmingsplan en over de gevallen van beperkte planologische betekenis. Deze mogelijkheid blijft onder het regime van de omgevingsvergunning gehandhaafd. In de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 2.5 van de Wabo (het Bor), waarin het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning wordt geregeld, zal een verwijzing naar artikel 3.26, vierde lid, Wro worden opgenomen.

N

In artikel 3.27 is geregeld dat provinciale staten een projectbesluit kunnen nemen. Zoals hiervoor is toegelicht, gaat het projectbesluit op in de omgevingsvergunning. Op de betrokken omgevingsvergunning zijn de bij of krachtens de Wabo gestelde regels van toepassing. In dit artikel wordt geregeld dat een dergelijke vergunning moet worden gevolgd door een inpassingsplan.

Krachtens de Wabo zal worden bepaald dat bij dergelijke projecten van provinciaal belang gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn. Provinciale staten zijn in dat geval bevoegd een vvgb te geven. Evenals nu het geval is kunnen provinciale staten ervoor kiezen om die bevoegdheid aan gedeputeerde staten over te laten. Dat zal in het Bor worden geregeld. Bij een provinciaal projectbesluit kon worden bepaald dat gedeputeerde staten de bevoegdheid krijgen om gedurende een bepaalde periode uitvoeringsbesluiten te nemen. Daartoe was artikel 3.26, vierde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat is bij een omgevingsvergunning voor dit soort provinciale projecten niet meer nodig. GS zijn dan op grond van de Wabo reeds bevoegd gezag voor alle in dat lid bedoelde activiteiten die onderdeel van het project uitmaken.

O en P

Hetgeen in de onderdelen M en N is opgemerkt ten aanzien van het provinciale inpassingsplan en het projectbesluit geldt mutatis mutandis ook voor het rijksinpassingsplan en het rijksprojectbesluit.

Q

Artikel 3.30 heeft betrekking op de gemeentelijke coördinatieregeling. Deze coördinatieregeling kan worden toegepast in gevallen waarin dat wenselijk is voor de verwezenlijking van een onderdeel van het ruimtelijke beleid van de gemeente. Dit kan het geval zijn bij samenloop tussen een omgevingsvergunning en een bestemmingsplanwijziging of een ander ruimtelijk relevant plan of besluit. Indien van de coördinatieregeling gebruik wordt gemaakt, geldt de procedure bedoeld in de artikelen 3.30 en 3.31. Indien er sprake is van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, wordt

deze procedure toegepast in samenhang met de uitgebreide voorbereidingsprocedure van de Wabo.

Het derde lid is overbodig geworden. In het nieuwe derde lid is de inhoud van het voormalige vierde lid overgenomen. Dat lid heeft betrekking op gevallen waarin de (vaststelling of wijziging van) een bestemmingsplan wordt gecoördineerd met een omgevingsvergunning voor bouw- of aanlegactiviteiten. In die gevallen dient de aanvraag om een dergelijke omgevingsvergunning niet te worden getoetst aan het geldende plan maar aan het nieuwe plan waarmee de vergunning samenhangt. Er wordt dan ook niet toegekomen aan de verplichting tot aanhouding, bedoeld in artikel 3.3 van de Wabo. De coördinatieregeling voorziet erin dat het nieuwe plan en de betrokken omgevingsvergunning gelijktijdig de voorbereidingsprocedure doorlopen en bekend worden gemaakt.

R en S

De artikelen 3.33 en 3.35 hebben betrekking op de provinciale, respectievelijk nationale coördinatieregeling. Hetgeen in onderdeel Q is opgemerkt ten aanzien van de aanpassing van de gemeentelijke coördinatieregeling geldt mutatis mutandis ook voor de provinciale en rijkscoördinatieregeling. Bij de vernummering van de leden in artikel 3.35 is rekening gehouden met de wijziging van dat artikel die in wetsvoorstel 31 750 is opgenomen.

T

De verwijzingen in artikel 3.36a zijn technisch aangepast.

U

In artikel 3.36b wordt onder meer geregeld op welk moment met een onteigeningsprocedure kan worden begonnen als de coördinatie- of grondexploitatiebepalingen op grond van de Wro zijn toegepast. Als de coördinatieregeling is toegepast is dat het moment waarop het bestemmings- of inpassingsplan is vastgesteld of een omgevingsvergunning is verleend. Bij bouwprojecten waarvoor een exploitatieplan wordt opgesteld, is dat het moment waarop duidelijk is dat tegen de betrokken besluiten geen beroep wordt ingesteld. Dat wil zeggen na verloop van de beroepstermijn. In de artikelen 6:7 en 6:8 van de Awb is bepaald dat deze termijn zes weken bedraagt en aanvangt op de dag na de bekendmaking van het betrokken besluit. In artikel 6.12, vierde lid, Wro is geregeld dat de betrokken besluiten tegelijk worden bekendgemaakt.

V

Het tweede lid van artikel 3.37 biedt een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen. Deze regels hebben betrekking op voormalige projectbesluitgevallen waarvoor onder het regime van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist. In verband daarmee is de grondslag overgeheveld naar de Wabo (artikel 2.12, derde lid, en 2.22, vijfde lid, van die wet). Wat de inhoud van de regels betreft, zal worden uitgegaan van de regels die in het Besluit ruimtelijke ordening zijn opgenomen.

W

De beheersverordening is bij amendement van het Tweede-Kamerlid Verdaas (Kamerstukken II 2005/06, 28 916, nr. 26) toegevoegd aan het voorstel voor de Wro. De beheersverordening heeft betrekking op gebieden waar geen of slechts beperkte ruimtelijke ontwikkeling wordt

voorzien. Indien een beheersverordening is vastgesteld behoeft geen bestemmingsplan te worden vastgesteld. Bij de beheersverordening kan een vergunningstelsel voor aanleg- of sloopactiviteiten in het leven worden geroepen. Verder zijn in hoofdstuk 3A de regels inzake het afwijken van een bestemmingsplan van overeenkomstige toepassing verklaard. Evenals de toestemmingen in het kader van het bestemmingsplan, gaan de toestemmingen in het kader van het beheersverordening op in de omgevingsvergunning.

X

Ingevolge het derde lid van artikel 3.38 Wro kan bij de beheersverordening een vergunningstelsel in het leven worden geroepen voor aanleg- en sloopactiviteiten. De in de onderdelen 1 en 2 opgenomen wijzigingen zijn vergelijkbaar met de wijzigingen in de artikelen 3.3 en 3.6 van de Wro (Zie onderdelen B en C).

Door de integratie in de omgevingsvergunning is tevens de procedure van de Wabo van toepassing. In onderdeel 3 wordt ten slotte artikel 3.6a van overeenkomstige toepassing verklaard.

Y en Z

Het huidige artikel 3.40 Wro regelt een mogelijkheid om voor projecten van gemeentelijk belang van de beheersverordening af te wijken. Evenals het projectbesluit gaat deze toestemming op in de omgevingsvergunning. Het gaat in die gevallen om een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo van de beheersverordening wordt afgeweken.

Krachtens artikel 2.4 van de Wabo wordt geregeld welk orgaan in welke gevallen bevoegd gezag is. Uitgangspunt is dat de besluitvorming op gemeentelijk niveau geschiedt. Bij projecten van provinciaal of nationaal belang geschiedt de besluitvorming op dat niveau. Op de vergunningverlening zijn de bij of krachtens de Wabo gestelde regels van toepassing. Artikel 3.40 regelt vervolgens dat een dergelijke omgevingsvergunning moet worden gevolgd door een aanpassing van de beheersverordening of door vaststelling van een bestemmings- of inpassingsplan. Daarbij wordt artikel 3.13 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel biedt een regeling voor gevallen waarin via een dergelijke omgevingsvergunning van het geldende bestemmingsplan wordt afgeweken.

AA en BB

In artikel 4.1 Wro is geregeld dat bij provinciale verordening regels kunnen worden gesteld omtrent de inhoud van een bestemmingsplan, beheersverordening of omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo. Bij nota van wijziging bij de zgn. VROM-brede reparatiewet is daarbij tevens een expliciete grondslag opgenomen om bij de verordening te regels te stellen omtrent het afwijken daarvan. Het afwijken geschiedt voortaan in de vorm van een omgevingsvergunning. De redactie is daarmee in overeenstemming gebracht.

Daarbij is tevens een vorm van voorbescherming geregeld. In het vijfde lid is bepaald dat provinciale staten kunnen verklaren dat een dergelijke verordening wordt voorbereid. Daarbij kunnen zij onder meer bepalen dat, gedurende de periode van voorbereiding van de verordening, er een vergunningstelsel voor aanleg- of sloopactiviteiten geldt. Gedeputeerde staten zijn in dat geval bevoegd gezag. Daarbij was tevens bepaald dat zij in die gevallen aan burgemeester en wethouders de gegevens verstrekken als bedoeld in artikel 57 van de Ww ten behoeve van aantekening in het openbaar bouwregister. Vanwege het vervallen van dat register (zie de in

dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van de Ww) kan de derde volzin uit artikel 4.1, vijfde lid, komen te vervallen.

Onderdeel BB heeft betrekking op artikel 4.3 Wro dat een vergelijkbare regeling kent ten aanzien van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels.

CC

Afdeling 1 van hoofdstuk 6 bevat een schadevergoedingsregeling voor ruimtelijke besluiten. De verwijzingen in artikel 6.1 naar de ruimtelijke besluiten zijn vervangen door verwijzingen naar daarmee overeenkomende besluiten op grond van de Wabo. Deze besluiten hebben betrekking op dezelfde activiteiten en aspecten als onder de Wro het geval was. Het wordt niet mogelijk om op grond van deze afdeling schade te verhalen die verband houdt met andere aspecten of activiteiten binnen een omgevingsvergunning.

Voor de duidelijkheid zijn in het tweede lid de schadeoorzaken die voortvloeien uit het exploitatieplan in een afzonderlijk onderdeel (f) ondergebracht.

DD

Artikel 6.4a heeft betrekking op de zgn. schadeverhaalsovereenkomst. Het gaat daarbij om gevallen waarin op verzoek van de aanvrager, bijvoorbeeld een projectontwikkelaar, ten behoeve van de verwezenlijking van een project, het bestemmingsplan wordt aangepast of van een ruimtelijk plan of besluit wordt afgeweken. In een dergelijke overeenkomst kan worden afgesproken dat de aanvrager een deel van de schade die op grond van artikel 6.1 tot en met 6.3 vergoed moet worden, voor zijn rekening neemt. In dit artikel zijn de verwijzingen naar de diverse besluiten op grond van de Wro vervangen door een verwijzing naar de daarmee overeenkomende omgevingsvergunningen.

EE

De schadevergoedingsregeling kan ook worden toegepast bij projecten van provinciaal of nationaal belang. In het eerste tot en met het derde lid is bepaald dat gedeputeerde staten of de betrokken Minister dan voor de toepassing van afdeling 6.1 van de Wro in de plaats treden van burgemeester en wethouders. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer GS een omgevingsvergunning verlenen voor een project van provinciaal belang waarvoor voorheen een provinciaal projectbesluit was vereist.

Onder het regime van de omgevingsvergunning kan het voorkomen dat er geen sprake is van een provinciaal of nationaal ruimtelijk belang maar de omgevingsvergunning wel op dat niveau wordt verleend. Dit kan zich voordoen bij vergunningen voor «zware» milieu-inrichtingen. GS of de betrokken minister zijn dan vanwege de milieu-aspecten bevoegd gezag voor de vergunningverlening voor het betrokken project. De gemeente is dan bij de beslissing betrokken door middel van een advies of een vvgb over de ruimtelijke aspecten. De ruimtelijke afweging ligt dan primair op gemeentelijk niveau. Daarnaast wordt op dat niveau beslist omtrent een exploitatieplan of exploitatieovereenkomst die tevens op planschade betrekking kunnen hebben. Het ligt dan ook voor de hand dat de gemeente in die gevallen beslist omtrent verzoeken tot vergoeding van planschade. Dat sluit aan bij de toedeling van de taken en bevoegdheden op grond van afdeling 6.1 van de Wro. Artikel 6.6 hoeft daarvoor niet te worden gewijzigd. In het vierde lid van dat artikel is reeds geregeld dat alle verzoeken om planschadevergoeding bij burgemeester en wethouders worden ingediend. Het bepaalde in afdeling 6.1 laat onverlet de

mogelijkheid voor de gemeente om «hogere kosten» als bedoeld in afdeling 6.2 te verhalen.

FF en GG

De verwijzingen in de artikelen 6.8 en 6.9 naar enkele ruimtelijke besluiten zijn vervangen door verwijzingen naar daarmee overeenkomende besluiten op grond van de Wabo.

HH

Onderdeel 1

Artikel 6.12 heeft betrekking op het exploitatieplan. In het tweede lid is bepaald dat de gemeenteraad in enkele gevallen kan besluiten dat geen exploitatieplan is vereist. Bijvoorbeeld wanneer het kostenverhaal anderszins al geregeld is.

In dit lid is de verwijzing naar een projectbesluit en een besluit als bedoeld in 3.40 vervangen door een verwijzing naar een daarmee overeenkomende omgevingsvergunning. Daarbij heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om een vvgb te verlenen omtrent de ruimtelijke aspecten van het betrokken project. De beslissing omtrent het al dan niet vaststellen van het exploitatieplan en de ruimtelijke afweging met betrekking tot het project blijven dus bij de raad. Het ligt voor de hand dat de raad daarop gelijktijdig beslist op het moment dat een vvgb wordt afgegeven. Ingevolge het vierde lid dient het besluit omtrent een exploitatieplan tegelijk te worden bekendgemaakt met de omgevingsvergunning voor het betrokken project.

Onderdeel 2

Artikel 6.12, derde lid, regelt de delegatie van de vaststelling van een exploitatieplan. De gemeenteraad houdt ook na aanpassing aan de Wabo de mogelijkheid om de bevoegdheden, bedoeld in het eerste en tweede lid, te delegeren aan burgemeester en wethouders. Bijvoorbeeld als de gemeenteraad de bevoegdheid om in het kader van een omgevingsvergunning een vvgb te verlenen eveneens aan burgemeester en wethouders hebben gedelegeerd. Op deze manier kan worden bewerkstelligd dat de beslissing omtrent het opstellen van het exploitatieplan en de ruimtelijke afweging van het betrokken project in één hand blijven.

Onderdeel 3

In het vierde lid is bepaald dat de beslissing omtrent het exploitatieplan en het bestemmingsplan of de omgevingsvergunning waarop het exploitatieplan betrekking heeft gelijktijdig worden bekendgemaakt. Daardoor begint de beroepstermijn op hetzelfde moment en kan gelijktijdig beroep worden ingesteld (vgl. ook artikel 8.3, derde lid, van de Wro). In verreweg de meeste gevallen zal het exploitatieplan en de betrokken omgevingsvergunning door (dezelfde) organen van dezelfde bestuurslaag worden vastgesteld. Gelet op de inhoudelijke samenhang zullen deze besluiten veelal gelijktijdig worden voorbereid. Een verplichting tot gelijktijdige vaststelling is onder het nieuwe regime niet in alle gevallen praktisch goed uitvoerbaar. Dit is echter ook niet nodig. Het vereiste van gelijktijdige bekendmaking biedt voor derden reeds de hierboven genoemde procedurele waarborgen.

Onderdeel 4

In artikel 6.12, zesde lid, van de Wro is de mogelijkheid opgenomen om, indien sprake is van een uit te werken bestemmingsplan, in het exploitatieplan een verbod op te nemen om bepaalde werken (geen bouwwerken zijnde) of werkzaamheden uit te voeren voordat het uitwerkingsplan van het bestemmingsplan in werking is getreden. De bedoelde werken

betreffen het bouwrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte. Het zesde lid regelt voorts dat in het exploitatieplan kan worden bepaald dat het bevoegd gezag ontheffing kan verlenen van het verbod. Doel van het verbod is de voortijdige uitvoering van werken in het exploitatiegebied. Datzelfde doel kan echter ook langs een andere en even gemakkelijke weg worden bereikt, namelijk via de in het exploitatieplan op te nemen regels over de fasering van werken en werkzaamheden. Artikel 6.13, eerste lid, onder c, onder 5°, in combinatie met artikel 6.13, tweede lid, onder c biedt hiervoor de grondslag. Artikel 6.13, tweede lid, onder e, biedt voorts de grondslag voor een ontheffing van de faseringsregeling. Een dubbele regeling is overbodig. Omdat een faseringsregeling een cruciaal onderdeel is van een exploitatieplan en niet kan worden gemist, is er voor gekozen het verbod in artikel 6.12, zesde lid, te schrappen.

II tot en met MM

De verwijzingen naar de bouwvergunning en een projectbesluit in de artikelen 6.13, 6.17, 6.19, 6.20 en 6.21 worden vervangen door verwijzingen naar daarmee overeenkomende omgevingsvergunningen. Bij nota van wijziging bij de zgn. VROM-brede reparatiewet is in artikel 6.13, tweede lid, Wro een expliciete grondslag opgenomen om bij het exploitatieplan regels te stellen omtrent het afwijken daarvan. Het afwijken geschiedt voortaan in de vorm van een omgevingsvergunning. De redactie is daarmee in overeenstemming gebracht.

NN

Artikel 6.25 bepaalt dat de regeling over de grondexploitatie ook kan worden toegepast bij projecten van provinciaal of nationaal ruimtelijk belang. In dat geval treden gedeputeerde staten of de Minister in de plaats van burgemeester en wethouders. Provinciale staten of de Minister treden dan in de plaats van de gemeenteraad. Onder het regime van de omgevingsvergunning kan het voorkomen dat er geen sprake is van een provinciaal of nationaal ruimtelijk belang maar de omgevingsvergunning wel op dat niveau wordt verleend. Dit kan zich voordoen bij vergunningen voor «zware» milieu-inrichtingen. Gedeputeerde staten of de betrokken Minister zijn dan vanwege de milieu-aspecten bevoegd gezag. De gemeente is bij de beslissing betrokken door middel van een vvgb over de ruimtelijke aspecten. De materiële afweging over de ruimtelijke aspecten vindt in dat geval op gemeentelijk niveau plaats. Het ligt dan ook voor de hand dat de beslissingen inzake het exploitatieplan op gemeentelijk niveau plaatsvinden. Dit is slechts anders voor zover het bevoegdheden betreft die direct op de verlening of intrekking van een vergunning betrekking hebben. Daarvoor is in het nieuwe vierde lid bepaald dat het bevoegd gezag daarmee is belast.

OO

Artikel 7.1

In de Wro wordt aangesloten bij de handhabingsbepalingen die zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de Wabo. Artikel 5.1 van die wet bepaalt dat in de betrokken wet moet worden aangegeven welke bepalingen van toepassing zijn. Het gaat onder meer om de artikelen die in hoofdstuk 7 van de Wro waren opgenomen en nu in het kader van de Wabo zijn geharmoniseerd. Bijvoorbeeld de aanwijzing van ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de naleving en het interbestuurlijk toezicht.

PP

Artikel 7.2

Zoals hierna in de toelichting op onderdeel QQ zal blijken, komt artikel 7.10 van de Wro bij dit wetsvoorstel te vervallen, omdat, kort samengevat, artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo hiervoor in de plaats treedt. Voor een klein deel van hetgeen nu nog in artikel 7.10 is geregeld, geldt dit echter niet. Het gaat daarbij om gevallen waarin de betrokken planologische regeling regels stelt waarvan niet met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken. Dit betreft een klein aantal gevallen waarin gewerkt wordt met een absoluut verbod. Doorgaans zal in planologische besluiten en regelingen wel een afwijkmogelijkheid zijn opgenomen, te denken valt bijvoorbeeld aan de huidige binnenplanse ontheffingsmogelijkheden. Als er zo'n afwijkmogelijkheid bestaat, geschiedt deze afwijking voortaan door middel van een omgevingsvergunning. In dat geval verloopt de handhaving (indien zonder vereiste omgevingsvergunning in strijd met de planologische regelgeving wordt gehandeld) via artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. In de gevallen waarin echter in een planologisch besluit of regeling een absoluut gebruiksverbod is opgenomen, biedt het nieuwe artikel 7.2 Wro hiertoe een regeling. Dat artikel voorziet in een verbodsbepaling voor het gebruik van gronden en bouwwerken in strijd met regels of besluiten waarvan niet met omgevingsvergunning kan worden afgeweken. Een voorbeeld daarvan is een absoluut verbod om het bestaande gebruik te wijzigen als bedoeld in artikel 3.7, vierde lid, van de Wro. Een dergelijk verbod kan in een voorbereidingsbesluit of bij een verklaring als bedoeld in de artikelen 4.1, vijfde lid, of 4.3, vierde lid, zijn opgenomen. De handhaving van een dergelijk verbod verloopt dus via de Wro.

Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat, evenals in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, in artikel 7.2 Wro onder gebruiken mede «laten gebruiken» wordt verstaan.

QQ

In artikel 7.4 was geregeld dat de aangewezen ambtenaren die zijn belast met het nalevings- en het interbestuurlijke toezicht tevens belast zijn met de opsporing van enkele strafbare feiten die in het Wetboek van Strafrecht strafbaar zijn gesteld. In artikel 5.12 van de Wabo is een vergelijkbare bepaling opgenomen. De bevoegdheden zijn in dat artikel echter beperkt tot opsporingsambtenaren die door de Minister van Justitie zijn aangewezen.

In artikel 7.5 werd een termijn geregeld waarbinnen het bevoegd gezag moet beslissen op een verzoek van de overtreder om een opgelegde dwangsom op te schorten, te verminderen of op te heffen als bedoeld in artikel 5:34 Awb. Dit artikel was aanvankelijk opgenomen in artikel 5.16 van de Wabo maar is bij de eerste nota van wijziging geschrapt (Kamerstukken II, 30 844, nr. 9). De belangrijkste reden daarvoor was om dichter aan te sluiten bij de regeling in de Awb. Dit mede naar aanleiding van vragen daarover in het verslag (Kamerstukken II, 30 844, nr. 8, p. 46–47). In lijn daarmee komt ook artikel 7.5 te vervallen.

Het bepaalde in artikel 7.6 Wro valt binnen de inhoud van hetgeen is geregeld in artikel 5.24 van de Wabo. Dit is toegelicht in de artikelsgewijze toelichting van artikel 2.36 (oud) Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 119. Aangezien de materie volledig in de Wabo is geregeld, kan artikel 7.6 van de Wro vervallen.

Overigens zal de regeling in de Wabo worden betrokken bij de uitvoering van het kabinetsvoornemen om het stelsel van het interbestuurlijk toezicht

te herzien. Dit naar aanleiding van het advies van de commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen over (de inrichting van) het interbestuurlijke toezicht. Het kabinet heeft aangegeven dat het specifieke toezicht in belangrijke mate kan worden verminderd en dat voor interbestuurlijk toezicht in beginsel zal worden volstaan met het generieke instrumentarium. Daarvoor zal een afzonderlijk wetsvoorstel worden voorbereid.

Het bepaalde in artikel 7.7 Wro wordt via (artikel 1.1 van) deze invoeringswet in artikel 2.29, tweede lid, van de Wabo opgenomen. Het bepaalde in artikel 7.8 is geregeld in artikel 5.24 van de Wabo. Het bepaalde in artikel 7.9 is opgenomen in artikel 5.20, tweede lid, van de Wabo. Genoemde Wro-artikelen kunnen daarom vervallen.

Wat betreft het vervallen van artikel 7.10 wordt het volgende opgemerkt. Zoals in paragraaf 4.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is toegelicht, biedt artikel 2.1 van de Wabo ook de grondslag voor de handhaving van ruimtelijke regelgeving uit onder meer het bestemmingsplan en de beheersverordening. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren dat voorziet in een gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met de geldende planologische regelgeving en die regelgeving afwijking toestaat. Dit laatste geschiedt onder de Wabo dus niet langer door verlening van een ontheffing of een projectbesluit, maar door verlening van een omgevingsvergunning. Deze omgevingsvergunning wordt verleend voor het realiseren van een gebruik van gronden of van bouwwerken dat strijdig is met de geldende planologische regelgeving (planologisch strijdig gebruik). Het gaat hier om planologisch gebruik «in ruime zin». Dat betreft niet alleen het feitelijk gebruik van gronden en reeds gerealiseerde bouwwerken (zijnde gebruik in enge zin), maar ook het aanleggen van werken, geen bouwwerken zijnde, en het bouwen en slopen van bouwwerken. Het betreft dus alle planologisch relevante activiteiten die strijdig zijn met de planologische regelgeving.

De vergunningplicht op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo geldt uitsluitend als deze activiteiten een met planologische regelgeving strijdig gebruik opleveren. Zolang wordt voldaan aan de planologische regelgeving geldt de vergunningplicht niet. Indien een planologisch strijdig gebruik plaatsvindt zonder dat daarvoor omgevingsvergunning is verleend, wordt gehandeld in strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo en kan op grondslag daarvan handhavend worden opgetreden.

Het voorgaande betekent dus dat voor elke verandering van gebruik (in ruime zin) die in strijd komt met de ingevolge een bestemmingsplan of beheersverordening op de grond of een bouwwerk rustende bestemming, ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo voortaan een omgevingsvergunning nodig is. Indien voor een dergelijk planologisch strijdig gebruik geen omgevingsvergunning wordt gevraagd of een gevraagde vergunning niet wordt verleend, komt dit gebruik dus in strijd met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Dat artikel kan vervolgens bestuursrechtelijk of strafrechtelijk via de Wet op de economische delicten worden gehandhaafd. Artikel 2.1 van de Wabo neemt daarmee de functie van artikel 7.10 van de Wro over voor zover het betreft gebruik in strijd met planologische regelingen waarvan afwijking is toegestaan. Laatstgenoemd artikel kan dan ook in zoverre komen te vervallen. Strijdig gebruik met planologische regelingen waarvan afwijking niet is toegestaan valt niet onder artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Met het oog op dergelijk gebruik is bij dit wetsvoorstel thans in artikel 7.2 (nieuw) een verbodsbepaling opgenomen. In dat verband wordt verwezen naar de toelichting bij dit artikel in onderdeel PP. Artikel 7.10 kan daarom ook in zoverre komen te vervallen.

RR

Onderdeel 1

Artikel 8.1 zondert een aantal besluiten uit van de plicht om alvorens beroep in te stellen een bezwaarschrift in te dienen. Daaraan wordt een besluit toegevoegd. Het besluit om geen exploitatieplan vast te stellen hangt nauw samen met de omgevingsvergunning voor het betrokken project. In artikel 6.12, vierde lid, is dan ook bepaald dat deze besluiten gelijktijdig bekend worden gemaakt. Vanwege de samenhang is het wenselijk om de besluiten in de rechtsbeschermingsfase te koppelen. De betrokken omgevingsvergunning wordt voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. Om te bewerkstelligen dat tegen beide besluiten gelijktijdig beroep kan worden ingesteld, wordt voor het besluit om geen exploitatieplan op te stellen bepaald dat daartegen geen bezwaar hoeft te worden ingesteld. In artikel 8.3 Wro is bepaald dat beide besluiten in de beroepsfase als één besluit worden aangemerkt.

Onderdeel 2 en onderdeel SS

In artikel 8.2, eerste lid, onder d, wordt het beroep geregeld tegen een aanwijzing als bedoeld in artikel 3.11, tweede lid, in samenhang met artikel 3.8, zesde lid. Voor zover dit betrekking heeft op voormalige projectbesluiten kan dit onderdeel komen te vervallen. De mogelijkheid om een dergelijke «preventieve» aanwijzing te geven, is geregeld in artikel 3.13 van de Wabo. In hoofdstuk 6 van die wet zal ook de rechtsbescherming tegen een dergelijke aanwijzing worden geregeld.¹

TT

In het eerste en derde lid vervalt de verwijzing naar hoofdstuk 8 van de Awb. Onder beroep wordt in artikel 1:5 van de Awb onder meer verstaan: het instellen van beroep bij een administratieve rechter. De verwijzing naar hoofdstuk 8 zou zo kunnen worden opgevat dat deze uitsluitend betrekking heeft op het beroep bij de rechtbank. Het is echter de bedoeling dat dit artikel ook betrekking heeft op het (rechtstreeks of hoger) beroep bij de Raad van State.

De wijziging van het derde lid strekt ertoe om ervoor zorg te dragen dat beslissingen omtrent de vaststelling van een exploitatieplan die betrekking heeft op een project waarvoor een omgevingsvergunning is verleend, voor de mogelijkheid van beroep als één besluit worden aangemerkt. Dit geldt zowel voor het beroep in eerste aanleg als het hoger beroep bij de Raad van State.

UU

De Wabo kent voor besluiten die de reguliere en uitgebreide voorbereidingsprocedure doorlopen een stelsel van beroep in twee instanties. Aangezien de Wabo het beroep regelt, kunnen de besluiten die worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning uit hoofdstuk 8 van de Wro worden geschrapt. Het bepaalde in artikel 8.4, tweede en derde lid, is geregeld in artikel 6.1, derde lid, van de Wabo.

VV en WW

De verwijzingen in deze artikelen zijn technisch aangepast, zodanig dat de inhoud daarvan zoveel mogelijk gelijk is gebleven. Voor de onderdelen van de Wro die in de omgevingsvergunning zijn geïntegreerd is verwezen naar de overeenkomstige artikelen van de Wabo.

¹ Bij deze wijziging is uitgegaan van de tekst van de Wro, zoals die komt te luiden na wijziging door wetsvoorstel 31 750.

Artikel 9.14 (Wet voorkeursrecht gemeenten)

Zoals hiervoor reeds is toegelicht gaat het projectbesluit op grond van de Wro op in de omgevingsvergunning. Daarbij verandert het karakter van dat besluit in zoverre dat het geen kaderstellend besluit is maar een beschikking voor een concreet geval.

Aan een projectbesluit kan ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten een voorkeursrecht verbonden worden. Gelet op de verandering die de integratie in de omgevingsvergunning met zich brengt, wordt die mogelijkheid niet gecontinueerd. De meerwaarde van de koppeling van het voorkeursrecht aan een vergunning lijkt zeer gering. Blijkens de vergunningaanvraag is er immers in die projectfase al een concreet initiatief tot realisatie van de door de gemeente gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Een voorkeursrecht van de gemeente tot verwerving van de grond, is in zo'n geval noch nodig, noch effectief. Om die reden kan de omgevingsvergunning worden gemist als grondslag voor de vestiging van een voorkeursrecht.

Artikel 9.15 (Woningwet)

In dit artikel is uitgegaan van de tekst van de Woningwet, zoals die komt te luiden na wijziging door artikel XVI van de zgn. VROM-reparatiewet (Kamerstukken II 2008/09, 31 750, nr. 2).

A

De begripsbepaling «bouwen» is vervangen door de begripsbepaling «bouwen» die in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo is opgenomen. Dit om reden van eenheid van terminologie. Met deze wijziging is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Wellicht ten overvloede kan erop worden gewezen dat in de begripsbepaling «of» de betekenis heeft van en/of. In verband met deze wijziging is aan de begripsbepalingen van «rooilijn» en «kwaliteitsverklaring» (onderdelen g en j) de zinsnede «van een bouwwerk» toegevoegd. Het betreft hier een wetstechnische aanpassing. De definities van «woonkeet», «woonwagen» en «standplaats» komen te vervallen. Omdat er in het verleden specifieke voorschriften aan de staat van standplaatsen werden gesteld, was het begrip in de Ww ondergebracht binnen de definitie van bouwen. Daarmee werd bereikt dat het oprichten, vernieuwen, veranderen of het vergroten van een standplaats (in feite niet meer dan een stuk grond met aansluitpunten voor bijvoorbeeld gas, elektra en riool, bedoeld om een woonwagen op te plaatsen) bouwvergunningplichtig was en uit dien hoofde preventieve toetsing aan het Bouwbesluit kon plaatsvinden. Met het toenmalige aanschrijfinstrumentarium kon toegezien worden op de naleving van het Bouwbesluit voor bestaande standplaatsen. Inmiddels zijn de voorschriften met betrekking tot het aanleggen van standplaatsen uit het Bouwbesluit 2003 geschrapt. Daarmee is ook de noodzaak vervallen het begrip standplaats onder de definitie van bouwen te brengen. Het begrip standplaats kan daarmee uit de Ww worden geschrapt en behoeft verder ook geen vermelding meer in de Wabo. Het aanleggen van een standplaats is daarmee niet langer als bouwen aan te merken. Een omgevingsvergunning voor het aanleggen van een standplaats zal om de reden dat sprake zou zijn van een bouwactiviteit dus niet meer nodig zijn. Indien het aanleggen van een standplaats in strijd is met een bestemmingsplan of indien het aanleggen van een standplaats ingevolge een bestemmingsplan wordt aangewezen als omgevingsvergunningplichtig, kan er evenwel nog een omgevingsvergunning nodig zijn. Het gaat dan niet om de activiteit uit artikel 2.1, eerste lid, onder a, maar onder b of c, van de Wabo.

Ook voor de woonwagen is een bijzondere regeling in de Ww niet langer noodzakelijk. Met de intrekking van de Woonwagenwet en de Wet op de

woonwagens en woonschepen in 1999 is reeds een apart wettelijk regime voor de woonwagens komen te vervallen. Woonwagens vallen reeds onder het gewone begrippenkader van de Ww. Het gaat om gebouwen (voor mensen toegankelijke overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimten) die bestemd zijn voor bewoning. Een woonwagen kan dus gewoon aangemerkt worden als een woning en aparte benaming in de Ww of Wabo is niet langer vereist. Wel stelt het Bouwbesluit 2003 nog een aantal bijzondere eisen aan een woonfunctie die is ondergebracht in een woonwagen. In het Bouwbesluit 2003 zal om die reden een definitie van het begrip woonwagen blijven bestaan.

In plaats van de definities van «standplaats» en «woonwagen» worden definities van «omgevingsvergunning» en «bevoegd gezag» ingevoegd. Voor de toepassing van de Ww gaat het om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk. Onder bouwwerk is mede een woonkeet of een woonwagen begrepen.

Deze term «bevoegd gezag» wordt gebruikt in de artikelen van de Ww die betrekking hebben op de bestuursrechtelijke handhaving en de uitoefening van bijzondere bevoegdheden met betrekking tot bestaande bouwwerken. Bij de toedeling van die bevoegdheden wordt, via een verwijzing naar de definitie van bevoegd gezag in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo, in de eerste plaats aangesloten bij het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen of een besluit te nemen ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning. In het merendeel van de gevallen zullen dat burgemeester en wethouders zijn. In enkele gevallen zullen gedeputeerde staten of de betrokken Minister bevoegd zijn de omgevingsvergunning verlenen. Voor gevallen waarin het verbod van artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo niet van toepassing is, worden burgemeester en wethouders als bevoegd gezag aangemerkt. Deze afzonderlijke aanwijzing van burgemeester en wethouders is van belang voor de situatie waarin sprake is van bouwen waarvoor op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo geen omgevingsvergunning is of was vereist, terwijl ook anderszins geen omgevingsvergunningplichtige activiteit plaatsvindt. Een bevoegd gezag als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo ontbreekt in die situatie.

Verder komen de begripsbepalingen «reguliere bouwvergunning» en «lichte bouwvergunning» te vervallen. In artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen een reguliere en lichte bouwvergunning.

Tot slot worden de onderdelen q en r verletterd en technisch aangepast in verband met de komst van de omgevingsvergunning en het vervallen van de begripsbepaling «standplaats».

B tot en met F

Deze onderdelen bevatten technische aanpassingen in verband met het vervallen van de begripsbepalingen «woonkeet», «woonwagen» en «standplaats», verwijzingen naar de Wabo en de terminologie die in de Wabo wordt gebruikt.

G

In artikel 6, eerste lid, van de Ww is geregeld dat bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 2 (het Bouwbesluit 2003), kan worden bepaald dat daarvan ontheffing kan worden verleend tot een daarbij aangegeven niveau. Tot nu toe waren burgemeester en wethouders bevoegd deze ontheffing te verlenen. Onder het regime van de Wabo wordt geen afzonderlijke ontheffing meer verleend. De ontheffing integreert in de omgevingsvergunning voor de activiteit waarop deze betrekking heeft en krijgt de vorm van een – in de beslissing op de vergunning-

aanvraag geïncorporeerde – afwijking van het desbetreffende voorschrift waartoe kan worden besloten voor zover het voorschrift dat mogelijk maakt. Het bevoegd gezag wordt gevormd door het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. In dit onderdeel wordt artikel 6, eerste lid, van de Ww daarop aangepast. Daarbij wordt tevens verduidelijkt dat, overeenkomstig het huidige stelsel van het Bouwbesluit 2003, niet alleen tot een bepaald niveau van een voorschrift van het Bouwbesluit 2003 kan worden afgeweken, maar ook in het belang van de monumentenzorg. Dit is momenteel tot uitdrukking gebracht in artikel 1.12 van het Bouwbesluit 2003.

Het huidige artikel 6, tweede lid, wordt overbodig aangezien artikel 2.22 van de Wabo in een vergelijkbare regeling voorziet.

H tot en met J

Deze onderdelen voorzien in aanpassingen aan de terminologie van de Wabo en aanpassingen in verband met het vervallen van de begripsbepaling «standplaats». Ook worden de diverse artikelen in overeenstemming gebracht met de nieuwe begripsbepaling «bevoegd gezag».

K

De onderdelen 1, 2, 4, 5 en 6 betreffen technische aanpassingen in artikel 8 van de Ww aan verwijzingen naar de Wabo alsmede aanpassingen in verband met gewijzigde of vervallen begripsbepalingen. Onderdeel 3 doet artikel 8, tweede lid, onderdelen e en f, geheel vervallen. Voor zover deze onderdelen betrekking hebben op een woonvergunning als bedoeld in artikel 60 van de Ww ligt hieraan ten grondslag het vervallen van die vergunning (vgl. onderdeel W). Voor zover deze onderdelen betrekking hebben op de overdraagbaarheid van vergunningen, houdt dit verband met het feit dat dit onderwerp voor de omgevingsvergunning bij of krachtens artikel 2.25 van de Wabo zal worden geregeld. De wijziging in onderdeel 7 houdt verband met het vervallen van de verslagleggingsverplichting, bedoeld in artikel 46, negende lid, van de Ww.

L

In artikel 11 van de Ww is geregeld dat bij de bouwverordening kan worden bepaald dat daarvan, binnen de daarbij aangegeven grenzen, ontheffing kan worden verleend. Van voorschriften die krachtens artikel 8, negende lid, in de bouwverordening zijn opgenomen kan slechts worden afgeweken voor zover dat bij of krachtens een algemene maatregel als bedoeld in artikel 8, achtste lid, is bepaald. Onder het regime van de Wabo wordt geen afzonderlijke ontheffing meer verleend. De ontheffing integreert in de omgevingsvergunning voor de activiteit waarop deze betrekking heeft. In dit onderdeel worden artikel 11, eerste en tweede lid, van de Ww daarop aangepast. Het derde lid van dat artikel is overbodig geworden aangezien artikel 2.22 van de Wabo in een vergelijkbare regeling voorziet.

M en N

De artikelen 12 en 12a worden technisch aangepast aan de Wabo. In beide artikelen wordt de verwijzing naar artikel 45 van de Ww (bouwwerken die slechts tijdelijk in stand mogen worden gehouden) vervangen. De welstandseisen hebben daarop in beginsel geen betrekking. Een uitzondering daarop vormen seizoensgebonden bouwwerken, zoals strandtenten. Daarop zijn de welstandseisen wel van toepassing. Voorts zijn beide arti-

kelen aangepast vanwege het vervallen van de begripsomschrijving van «standplaats».

In artikel 12, eerste lid, wordt de verwijzing naar artikel 43 van de Ww (vergunningsvrije activiteiten) vervangen door een verwijzing naar artikel 2.1, derde lid, van de Wabo. Tot slot wordt de verwijzing naar artikel 44, eerste lid, onder d, van de Ww – weigeringsgrond vanwege strijd met welstandseisen – vervangen door een verwijzing naar het overeenkomstige artikel van de Wabo.

De gemeenteraad blijft verantwoordelijk voor het gemeentelijke welstandsbeleid. Ingevolge artikel 12a stelt de gemeenteraad een welstandsnota vast. Deze nota bevat onder meer beleidsregels voor de toetsing van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk (artikel 2.10, eerste lid, onder d, Wabo). De beleidsregels zullen worden toegepast door het bevoegd gezag en de welstandscommissie. Ingevolge artikel 4:81, tweede lid, van de Awb kan een bestuursorgaan beleidsregels vast stellen voor bevoegdheden die door andere organen worden uitgeoefend als dat bij wettelijk voorschrift is bepaald. Artikel 12a van de Ww is een dergelijk wettelijk voorschrift.

O

De verslagleggingsverplichting van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad vervalt voor gevallen waarin er geen advies wordt gevraagd aan de welstandscommissie of de stadsbouwmeester. Het gaat om gevallen waarin er momenteel sprake is van een lichte bouwvergunning. Deze lichte bouwvergunning keert onder het nieuwe regime niet terug.

Aan een verslagleggingsverplichting aan de gemeenteraad bestaat dan ook geen behoefte meer.

P

Het opschrift van hoofdstuk III is aangepast in verband met de extra artikelen die aan dit hoofdstuk worden toegevoegd (vgl. onderdeel U).

Q tot en met T

Deze onderdelen betreffen technische aanpassingen in de artikelen 13, 13a, 14 en 15 van de Ww vanwege het vervallen van het afzonderlijke begrip «standplaats» en het, in verband daarmee, vervallen van de artikelen 1b, eerste lid, onder c, en 1b, tweede lid, onder c, van de Ww (vgl. onderdeel D).

Verder wordt de toedeling van de bevoegdheden in hoofdstuk III in overeenstemming gebracht met de nieuwe begripsbepaling «bevoegd gezag».

U

In dit onderdeel wordt een artikel naar dit hoofdstuk verplaatst. Artikel 17 is gelijkloidend aan hetgeen in artikel 97 van de Ww was opgenomen, behoudens één ondergeschikte redactionele verbetering. Daarbij is uitgegaan van de tekst zoals die komt te luiden nadat het voorstel voor (artikel 16 van) de Aanpassingswet vierde tranche Awb tot wet is verheven en in werking is getreden (Kamerstukken II 2006/07, 31 124, nr. 2).

V

Vanwege het integreren van de bouwvergunning in de omgevingsvergunning en het vervallen van de woonvergunning, blijft in hoofdstuk IV van de Ww uitsluitend artikel 61a over. In dat artikel is een vergunning-

stelsel voor toegelaten instellingen opgenomen voor het vervreemden van onroerende zaken en het vestigen van zakelijke rechten. Deze toegelaten instellingen worden op grond van hoofdstuk V geregeld. Het ligt voor de hand om ook het vergunningstelsel in dat hoofdstuk onder te brengen. Dit onderdeel voorziet daarin. In verband daarmee kan hoofdstuk IV van de Ww in zijn geheel komen te vervallen (vgl. onderdeel W).

W

Hoofdstuk IV komt te vervallen. Hieronder wordt per artikel toegelicht waar dat onderwerp wordt geregeld of waarom het kan vervallen.

Artikel 40

Het eerste lid, onderdeel a, vervalt in verband met artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Het eerste lid, onderdeel b, is technisch aangepast aan de Wabo en is opgenomen als artikel 18 in hoofdstuk III van de Ww. Het tweede lid bevat een bepaling op grond waarvan voor het bouwen van bepaalde bouwwerken ten behoeve van recreatief nachtverblijf geen bouwvergunning is vereist. Dit onderwerp zal worden geregeld bij de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo.

In het derde lid, dat een verbod tot instandhouding bevat van de in het tweede lid bedoelde bouwwerken buiten het daarvoor door het bestemmingsplan toegelaten tijdvak, wordt voorzien door artikel 18, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, van de Ww.

Artikel 40a

Het bepaalde in het eerste en derde lid over indieningsvereisten wordt voortaan geregeld krachtens artikel 2.8, eerste lid, van de Wabo. In het tweede lid is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld dat bepaalde gegevens en bescheiden na de verlening van de bouwvergunning mogen worden verstrekt. In het Bor zal een vergelijkbare regeling worden opgenomen. Daarin zal worden bepaald dat aan de omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden om bepaalde gegevens aan het bevoegd gezag te verstrekken. Welke gegevens dat zijn en binnen welke termijn die moeten worden verstrekt kan dan op maat in de vergunning worden geregeld.

Artikel 40b

Dit artikel heeft betrekking op de ontvangst van een aanvraag om vergunning. In de Wabo is dit onderwerp geregeld in artikel 3.1, tweede lid.

Artikel 41

Dit artikel heeft betrekking op de kennisgeving van een aanvraag om vergunning. Dit is geregeld in artikel 3.8 van de Wabo.

Artikel 43

Dit artikel regelt de gevallen waarin geen vergunning is vereist. Voortaan wordt dat geregeld krachtens artikel 2.1, derde lid, van de Wabo.

Artikel 44

Het eerste lid van dit artikel regelt de weigeringsgronden voor de reguliere bouwvergunning. Voor de activiteit «bouwen van een bouwwerk» zijn deze geregeld in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo. Artikel 44,

tweede en derde lid, komen te vervallen aangezien met de komst van de omgevingsvergunning het onderscheid tussen de lichte en de reguliere bouwvergunning verdwijnt.

Artikel 44a

Het eerste lid van dit artikel regelt dat de vergunning tevens kan worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. In het tweede lid is bepaald dat daarbij advies kan worden gevraagd aan het bureau BIBOB. In de Wabo is een en ander geregeld in artikel 2.20.

Artikel 45

Dit artikel regelt in welke gevallen een vergunning voor bepaalde termijn wordt verleend. In de Wabo zal dit krachtens artikel 2.23 worden geregeld. Na verloop van de termijn waarvoor vergunning is verleend mag het bouwwerk niet langer in stand worden gehouden. Dit volgt uit het bepaalde bij of krachtens artikel 2.24, eerste lid, van de Wabo. Het bepaalde in artikel 45, zesde lid, omtrent seizoensgebonden bouwwerken is opgenomen in artikel 2.24, tweede lid, van de Wabo.

Artikel 46

Het eerste lid heeft betrekking op de beslistermijn. Dit wordt voor de reguliere procedure geregeld in artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo. De Wabo kent een uniforme beslistermijn van acht weken. Aangezien het onderscheid tussen de lichte en de reguliere bouwvergunning komt te vervallen, keert ook het in artikel 46, eerste lid, van de Ww gemaakte onderscheid niet terug.

Het tweede lid regelt de verlenging van de beslistermijn. In de Wabo is dit voor de reguliere procedure in artikel 3.9, tweede lid, geregeld. De beslistermijn kan eenmalig met zes weken worden verlengd.

Het derde en vierde lid regelen de samenloop met besluiten op grond van de Wro waarmee, indien het bouwplan in strijd is met het geldende planologisch toetsingskader, van dat toetsingskader kan worden afgeweken. In artikel 2.10, tweede lid (nieuw), van de Wabo is een ter vervanging van artikel 46, derde lid, van de Ww strekkende bepaling opgenomen. Op grond van deze bepaling moet een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo), die in strijd is met het geldende planologische toetsingskader, van rechtswege tevens als een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo worden aangemerkt. Voor het overige kan artikel 46, derde en vierde lid, door de integratie van de verschillende toestemmingen in de omgevingsvergunning komen te vervallen. Krachtens de Wabo wordt geregeld in welke gevallen welke procedure van toepassing is.

Het vijfde lid regelt de verlening van rechtswege bij overschrijding van de beslistermijn alsmede het terugtreden van de in artikel 44, eerste lid, onderdeel c, van de Ww bedoelde weigeringsgrond «strijd met het bestemmingsplan», ingeval een planologisch afwijkingsbesluit is genomen. In de Wabo is eerstgenoemd aspect geregeld in artikel 3.9, derde en vierde lid. Laatstgenoemd aspect is geregeld in artikel 2.10, tweede lid, zoals gewijzigd bij het onderhavige wetsvoorstel.

Het zesde lid regelt dat de beslissing omtrent een aanvraag om bouwvergunning en een daarmee samenhangende beslissing omtrent een planologisch afwijkingsbesluit voor de mogelijkheid van beroep als één besluit worden aangemerkt. Door integratie van zowel de planologische afwijkingsbesluiten als de bouwvergunning in de Wabo kan deze bepaling komen te vervallen.

Het zevende lid keert niet terug in de Wabo. De in dit lid opgenomen kennisgevingsplicht kan gemist worden.

Het bepaalde in het achtste lid kan worden geregeld op basis van artikel 3.9, eerste lid, onder b, van de Wabo.

Het negende lid bevat een verslagleggingplicht van burgemeester en wethouders aan de gemeenteraad voor gevallen waarin toepassing is gegeven aan de mogelijkheid de beslistermijn te verlengen. Onder het nieuwe regime wordt krachtens de Wabo of de Awb bepaald in welke gevallen een beslistermijn verlengd kan worden. Het bevoegd gezag in het kader van de omgevingsvergunning is verantwoordelijk voor de toepassing daarvan. Het bevoegd gezag is afhankelijk van het concrete project en kan een orgaan van gemeente, provincie of het Rijk zijn. Aan een verslagleggingsverplichting aan de gemeenteraad bestaat daardoor geen behoefte meer.

Het tiende lid bevat een motiveringseis bij afwijking van het advies van de welstandscommissie. In de Wabo is deze bepaling niet overgenomen.

Artikel 3:50 van de Awb voorziet reeds in een dergelijke motiveringsplicht.

Artikel 48

In dit artikel wordt geregeld in welke gevallen advies moet of kan worden gevraagd aan de welstandscommissie of de stadsbouwmeester. In de Wabo zal dit worden geregeld krachtens artikel 2.26, derde lid, van de Wabo.

Artikel 50

Dit artikel heeft betrekking op aanhoudingsgronden bij samenloop met de voorbereiding van ruimtelijke plannen of andere ruimtelijke besluiten. De inhoud van dit artikel is geregeld in artikel 3.3, eerste tot en met derde lid, van de Wabo.

Artikel 50a

Dit artikel regelt de aanhoudingsgrond ingeval op het bouwplan een exploitatieplan van toepassing is. Deze aanhoudingsgrond is geregeld in artikel 3.5 van de Wabo.

Artikel 51

Dit artikel regelt de aanhoudingsgronden in gevallen waarin het bouwwerk behoort tot een beschermd stads- of dorpsgezicht maar waarvoor nog geen ter bescherming daarvan strekkend bestemmingsplan geldt. Deze aanhoudingsgrond en de bijbehorende procedure zijn geregeld in artikel 3.3, vierde tot en met zesde lid, van de Wabo.

Artikelen 52 tot en met 55

Deze artikelen bevatten aanhoudingsgronden voor de beslissing op de aanvraag om een bouwvergunning. Voor zover de besluiten in verband waarmee die beslissing wordt aangehouden, opgaan in de omgevingsvergunning, zullen die aanhoudingsgronden verdwijnen. Dit betreft artikel 52, voor zover dat betrekking heeft op een vergunning krachtens de Wm, en artikel 54, voor zover dat betrekking heeft op een vergunning krachtens de Mw voor andere monumenten dan archeologische monumenten. De in artikel 52 opgenomen aanhoudingsgrond in verband met een vergunning krachtens de Kew en de aanhoudingsgrond, bedoeld in artikel 54, in verband met een vergunning krachtens de Mw voor een archeologisch monument, keren evenmin in de Wabo terug. Met betrekking tot deze vergunningen zal in de Wabo een afstemmingsregeling worden

opgenomen op grond waarvan de omgevingsvergunning voor het bouwen niet eerder in werking treedt nadat de vergunningen krachtens die bijzondere wetten in werking zijn getreden. Ook voor in artikel 52a opgenomen aanhoudingsgrond in verband met besluitvorming op grond van de Wbb wordt in de Wabo in een dergelijke regeling voorzien. Voor het handhaven van de in de artikelen 53 en 55 opgenomen aanhoudingsgronden wordt onder het regime van de Wabo niet langer aanleiding gezien.

Artikel 56

Welke voorschriften aan een omgevingsvergunning kunnen worden verbonden, wordt geregeld bij of krachtens artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo.

Artikelen 56a en 56b

De Wabo voorziet in een faseringsregeling die in artikel 2.5 van de Wabo is opgenomen. Zie ook artikel 6.3 van de Wabo.

Artikel 57

Sinds 1 oktober 1992 is het college van burgemeester en wethouders verplicht om een openbaar register bij te houden van aangevraagde en al dan niet van rechtswege verleende bouwvergunningen. In het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning is bepaald welke gegevens nog meer in het register opgenomen moeten worden. Het betreft hier onder meer de datum van verlening van de vergunning, de aard van de bouwwerkzaamheden en de namen van de bouwondernemers welke betrokken zullen worden bij het bouwproject. Aanvragers van een bouwvergunning dienen laatst bedoelde gegevens ook bij een aanvraag om bouwvergunning te overleggen.

Het doel van dit openbaar bouwregister was tweeledig. Een eerste functie hield verband met het kunnen opsporen van sluikbouw (het bouwen door niet rechtmatig gevestigde ondernemers), wat de toenmalige Vestigingswet Bedrijven 1954 beoogde tegen te gaan. Met de Wet intrekking Vestigingswet Bedrijven 1954, die op 18 juli 2007 in werking is getreden, is deze functie van het openbaar bouwregister komen te vervallen.

De tweede functie van het openbaar bouwregister betreft de bron van informatie voor derdebelanghebbenden. Via raadpleging van het register kan kennis genomen worden van de status van ingediende aanvragen om bouwvergunning. In dat verband moet bedacht worden dat het college ingevolge de Ww alleen verplicht is om in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen kennis te geven van ingekomen aanvragen om bouwvergunning. Van het verlenen van een bouwvergunning behoeft geen kennisgeving te worden gedaan. De gedachte daarbij was dat derdebelanghebbenden zich door raadpleging van het openbaar bouwregister voldoende zouden kunnen laten informeren omtrent de besluitvorming op aanvragen om bouwvergunning. Daarmee zouden zij in staat zijn om tijdig bezwaar en beroep in te stellen tegen voor hen onwelgevallige besluiten. In de praktijk is evenwel gegroeid dat vrijwel alle gemeenten in plaatselijke kranten kennis geven van de beslissingen omtrent aangevraagde bouwvergunningen. Dit gaat uit van een veel klantvriendelijker benadering, omdat derdebelanghebbenden gewoon thuis kunnen blijven en toch adequaat worden geïnformeerd over beslissingen inzake aangevraagde vergunningen. Met de Wabo zal deze praktijk worden gecodificeerd voor alle omgevingsvergunningen. Het bevoegd gezag zal zowel van de ingekomen aanvragen om omgevingsvergunning als van de beslissingen op die aanvragen, kennisgeving moeten doen in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen. De functie van het openbaar register ten dienste van

de informatieverschaffing aan derdebelanghebbenden is daarmee ook komen te vervallen. Met het oog op het vervallen van de functies kan dus de verplichting tot het bijhouden van een openbaar bouwregister uit de Ww worden geschrapt.

Artikel 58

Artikel 58 van de Ww bevat een verplichting voor het bevoegd gezag om de eigenaar of hoofdgebruiker van naburige gebouwen schriftelijk in kennis te stellen van van rechtswege verleende vergunningen. In de Wabo keert deze verplichting niet terug. In artikel 3.9, vijfde lid, van die wet is geregeld dat het bevoegd gezag van een van rechtswege verleende vergunning mededeling moet doen op de wijze waarop het ingevolge artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag. Daarnaast is in artikel 6.1, vierde lid, van de Wabo bepaald dat een van rechtswege verleende vergunning pas na het verloop van de bezwaarfase in werking treedt. Dit om te voorkomen dat derdebelanghebbenden voor voldongen feiten worden geplaatst.

Artikel 59

Dit artikel regelt de intrekingsgronden voor de bouwvergunning. In de Wabo is onderscheid gemaakt tussen reguliere intrekingsgronden en intrekking als sanctie. De reguliere intrekingsgronden zijn geregeld in artikel 2.33 van de Wabo. Intrekking als sanctie is geregeld in artikel 5.19 van de Wabo.

Van artikel 59, eerste lid, zijn de onderdelen a en b geregeld in artikel 5.19, eerste lid, onder a en c, van de Wabo. Het bepaalde in artikel 59, eerste lid, onderdelen c, d en e, wordt vervangen door de regeling, bedoeld in artikel 2.33, tweede lid, onder a, c en b, van de Wabo. Onderdeel f valt vanwege artikel 5.19, vierde lid, onder b, van de Wabo.

Het tweede lid kan vervallen vanwege artikel 5.19, eerste lid, onder b, van de Wabo.

De inhoud van het derde lid kan worden geregeld krachtens 2.24, eerste lid, van de Wabo.

Het vierde lid kan vervallen vanwege artikel 5.19, vierde lid, onder b, van de Wabo.

Het vijfde lid kan vervallen vanwege artikel 3.15 van de Wabo.

Artikel 60

De woonvergunning heeft betrekking op bestaande gebouwen die, zonder voorafgaande verbouwing, voor het eerst in gebruik genomen worden voor bewoning. In het kader van een aanvraag om een woonvergunning vindt een preventieve toetsing plaats aan de (gebruiks)voorschriften van het bestemmingsplan en de voorschriften uit de bouwverordening.

Signalen vanuit de praktijk wijzen uit dat het instrument van de woonvergunning geen praktische betekenis meer heeft. De voorschriften uit de bouwverordening inzake het gebruik van bouwwerken lenen zich, sinds de wijziging van de Ww die per 1 april 2007 in werking is getreden (Stb. 2007, 27), voor een effectieve en zelfstandige handhaving. Hoewel dat in het kader van het verlenen van een woonvergunning geen weigeringsgrond is, geldt dat ook voor de voorschriften inzake de staat van een gebouw uit het Bouwbesluit 2003. Voor de naleving van het bestemmingsplan is de woonvergunning evenmin nodig. Dat geldt temeer nu met de Wabo gebruikssituaties die strijdig zijn met het bestemmingsplan ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo omgevingsvergunningplichtig worden. Zodra bestaande gebouwen in strijd met het bestemmingsplan voor bewoning in gebruik genomen worden, geldt derhalve het vereiste van een omgevingsvergunning en kan in dat verband worden beoordeeld

in hoeverre het kan worden toegestaan om deze bewoning in afwijking van het bestemmingsplan toe te staan. Bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de woonvergunning met de komst van de Wabo, definitief overbodig is geworden en om die reden uit de Ww kan worden geschrapt.

X en Y

Deze onderdelen betreffen technische aanpassingen vanwege het vervallen van de begripsbepalingen «woonwagen» en «standplaats».

Z, AA en BB

Voor de handhaving van de hoofdstukken I tot en met III van de Ww wordt aangesloten bij de handhabingsbepalingen die zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de Wabo. Artikel 5.1 van die wet bepaalt dat in de betrokken wet moet worden aangegeven welke bepalingen van toepassing zijn. Daartoe wordt een nieuw artikel 92 ingevoegd. Tevens wordt het opschrift van hoofdstuk VI aangepast. Het opschrift van afdeling 1 verdwijnt. Het regime voor de handhaving van de hoofdstukken V tot en met IX van de Woningwet ondergaat als gevolg van de Wabo geen wijzigingen. De thans terzake geldende bepalingen, zoals de artikelen 105 en 120b van de Woningwet, blijven onverkort gehandhaafd.

Artikel 92 (nieuw)

In het eerste lid is bepaald dat het bevoegd gezag zorg draagt voor de handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken I tot en met III van de Ww. Onder bevoegd gezag wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel e (nieuw), van de Ww verstaan, via een verwijzing naar artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo, het bestuursorgaan dat bevoegd is de omgevingsvergunning te verlenen of een besluit ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning te nemen, dan wel, bij het ontbreken van een dergelijk bestuursorgaan, burgemeester en wethouders. Deze afzonderlijke aanwijzing van burgemeester en wethouders is van belang voor de situatie waarin op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo geen omgevingsvergunning voor het bouwen is of was vereist, terwijl ook anderszins geen omgevingsvergunningplichtige activiteit plaatsvindt. Een bevoegd gezag als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo ontbreekt in die situatie.

Overigens zullen burgemeester en wethouders meestal ook het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning zijn. Slechts in enkele gevallen, bijvoorbeeld bij grote milieu-inrichtingen, kunnen dat gedeputeerde staten of de betrokken Minister zijn.

Met het voorgestelde eerste lid wordt bereikt dat per project waarvoor een omgevingsvergunning is verleend zoveel mogelijk één bestuursorgaan zorg draagt voor de bestuursrechtelijke handhaving.

Het tweede lid verklaart met betrekking tot de handhaving de artikelen 5.3 tot en met 5.25 van de Wabo van toepassing. Artikel 5.26 wordt buiten toepassing gelaten, omdat dit artikel betrekking heeft op het kostenverhaal in verband met het beheer van afvalstoffen. Dit aspect speelt niet in het kader van de toepassing van de Ww.

CC

Op de aanwijzing van toezichthouders voor de hoofdstukken I tot en met III is ingevolge artikel 92, tweede lid, van de Ww artikel 5.10 van de Wabo van toepassing. Voor de overige hoofdstukken van de Ww wordt in dit artikel geregeld dat de Minister toezichthouders kan aanwijzen.

DD

Artikel 94 kan komen te vervallen aangezien de mogelijkheid van interbestuurlijk toezicht op de uitvoering en handhaving van de hoofdstukken I tot en met III in artikel 5.11 van de Wabo is geregeld. Dit artikel is ingevolge artikel 92, tweede lid, van de Ww van toepassing. Voor de overige hoofdstukken van de Ww bestaat geen behoefte aan de uitoefening van interbestuurlijk toezicht. De handhaving van de daarin geregelde onderwerpen geschiedt in beginsel door de Minister.

EE

In artikel 96 wordt geregeld dat, in aanvulling op artikel 5.11, eerste lid, van de Wabo, de commissaris van de Koning toezichthouders kan aanwijzen die met interbestuurlijke toezichtstaken zijn belast. Daarbij is tevens artikel 5.11, tweede lid, van de Wabo van overeenkomstige toepassing verklaard. Het interbestuurlijk toezicht is beperkt tot het toezicht op de hoofdstukken I tot en met III.

FF

Afdeling 1a komt te vervallen. Artikel 97 is in hoofdstuk III opgenomen. Op die manier worden de bijzondere bevoegdheden en verplichtingen met betrekking tot de staat of het gebruik van bouwwerken in één hoofdstuk ondergebracht. Verwezen wordt naar onderdeel U.

Ook afdeling 2 komt te vervallen. Hieronder wordt per artikel toegelicht waar dat onderwerp wordt geregeld of waarom het kan vervallen.

Artikel 100a

Het toezicht op de naleving is geregeld op grond van artikel 5.10 van de Wabo. De inhoud van het tweede en derde lid wordt geregeld op grond van de artikelen 5.13 en 5.3 van de Wabo.

Artikel 100aa

Het bepaalde in 100aa Ww valt binnen de inhoud van hetgeen is geregeld in artikel 5.24 van de Wabo. Dit is toegelicht in de artikelsgewijze toelichting van artikel 2.36 (oud) (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 119). Aangezien de materie volledig in de Wabo is geregeld, kan artikel 100aa van de Ww vervallen.

Overigens zal de regeling in de Wabo worden betrokken bij de uitvoering van het kabinetsvoornemen om het stelsel van het interbestuurlijk toezicht te herzien. Dit naar aanleiding van het advies van de commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen over (de inrichting van) het interbestuurlijke toezicht. Het kabinet heeft aangegeven dat het specifieke toezicht in belangrijke mate kan worden verminderd en dat voor interbestuurlijk toezicht in beginsel zal worden volstaan met het generieke instrumentarium. Daarvoor zal een afzonderlijk wetsvoorstel worden voorbereid.

Artikel 100ab

De inhoud van deze bepaling wordt via (artikel 1.1 van) deze invoeringswet in artikel 2.29, tweede lid, van de Wabo opgenomen.

Artikel 100b

De in dit artikel bedoelde vorderingsbevoegdheid van de Minister is eveneens geregeld in artikel 5.24 van de Wabo. De vorderingsbevoegdheid komt met name betekenis toe ten aanzien van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken I tot en met III van de Ww.

Artikel 100ba

In artikel 5.20 van de Wabo is een vergelijkbare bepaling opgenomen. Op grond daarvan kunnen gedeputeerde staten, indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening nodig maken, het bevoegd gezag te verzoeken om gebruik te maken van handhavingsbevoegdheden. Dat artikel verschaft gedeputeerde staten voldoende mogelijkheden om de betrokken provinciale belangen te behartigen.

Artikel 100c

Deze (plan- en verslagleggings)verplichtingen zullen worden opgenomen in de amvb over de kwaliteitseisen met betrekking tot de handhaving op grond van artikel 5.3 van de Wabo. De inhoud van de artikelen **100d en 100e** is opgenomen in artikel 5.17, respectievelijk 5.18 van de Wabo.

GG

Op grond van artikel 101a kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven om in buitengewone omstandigheden de nog aanwezige arbeidskrachten, geldmiddelen en materialen daar in te zetten waar dat uit oogpunt van algemeen belang geëist wordt. Daarbij kunnen zonodig beperkingen worden gesteld met betrekking tot de verlening of effectuering van vergunningen voor bouwprojecten. Om dat ook onder het nieuwe regime mogelijk te maken is artikel 101a uitgebreid met een verwijzing naar de Wabo.

HH

De wijziging in dit onderdeel vloeit voort uit de nieuwe definitie van bevoegd gezag.

II

De verwijzing is aangepast in verband met het vervallen van artikel 100a, eerste lid. De opsporingsbevoegdheid, bedoeld in artikel 105a, derde lid, van de Ww wordt toegekend aan de aangewezen ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van de hoofdstukken I tot en met III.

JJ

In artikel 121 vervallen de onderdelen b, c, d en f vanwege het vervallen van de artikelen waarnaar ze verwijzen. De resterende onderdelen worden verletterd.

KK

Aangezien de materie die in hoofdstuk IV was geregeld is overgeheveld naar de Wabo wordt de verwijzing naar dat hoofdstuk vervangen door een verwijzing naar de Wabo.

LL

Dit overgangsrechtelijke artikel kan komen te vervallen, vanwege het vervallen van de woonvergunning, bedoeld in artikel 60 van de Ww.

MM

Artikel 133 is in 1992 opgenomen om te voorkomen dat met de inwerking-treding van de bouwtechnische eisen in het Bouwbesluit onderkomens op standplaatsen (oude krotten, wrakken of voormalige toercaravans) die toen niet aan de nieuwe minimum eisen voor bestaande woonwagens konden voldoen, niet direct gesloopt of verwijderd behoeften te worden. Het merendeel daarvan stond overigens toen al op het punt vervangen te worden. Het overgangsrecht geldt ook voor woonwagens die niet overeenkomstig de Woonwagenwet op een standplaats waren geplaatst maar waarvan de plaatsing voor 1 oktober 1992 gedoogd werd. De Woonwagenwet is inmiddels ingetrokken.

Nu, ruim vijftien jaar later, zijn deze onderkomens van de (overgebleven) centra verdwenen. De voormalige grote regionale centra, waar het merendeel van die wrakken stond, zijn in de loop van de tijd ook al bijna allemaal gesaneerd, gerenoveerd of opgeheven (inclusief de resterende wrakken). Er is geen reden meer om dit overgangsartikel voort te laten bestaan.

Artikel 9.16 (samenloopbepaling)

Dit artikel voorziet in een samenloopbepaling met het bij koninklijke boodschap van 27 september 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Ww (vereenvoudiging en herschikking grondslagen lagere regelgeving) (31 722). Indien dat wetsvoorstel tot wet wordt verheven en eerder in werking treedt dan de Wabo en de wet waartoe het onderhavige wetsvoorstel moet leiden, dan heeft dit gevolgen voor de artikelen 1b, 2, 5, 6, 7, 7a, 7b, 8 en 13 van de Ww. Behoudens artikel 5 worden deze artikelen door artikel 9.15 van het onderhavige wetsvoorstel gewijzigd. Om die reden moet de samenloop tussen beide wetsvoorstellen worden geregeld. Artikel 9.16 voorziet hierin. Hieronder zullen de verschillende onderdelen van artikel 9.16 worden toegelicht, waarbij uitsluitend wordt ingegaan op de wijzigingen van de desbetreffende onderdelen ten opzichte van artikel 9.15.

Onderdeel 1

Onderdeel 1 wijzigt de onderdelen D en E van artikel 9.15. Deze onderdelen wijzigen de artikelen 1b en 2 van de Ww, die door het hiervoor genoemde wetsvoorstel ingrijpend worden gewijzigd. De wijzigingen in artikel 1b Ww hangen samen met het vervallen van het begrip «standplaats» en de doorwerking daarvan in artikel 2 van de Ww, zoals gewijzigd door het hiervoor genoemde wetsvoorstel. Tevens wordt voorzien in een wijziging in verband met de terminologie van de Wabo. Dit betreft de toevoeging in het eerste lid van het begrip «bouwwerk». De wijzigingen in onderdeel E (artikel 2 Ww) hangen eveneens samen met het vervallen van het begrip «standplaats». Tevens wordt de uitdrukkelijke grondslag voor het stelsel van de gebruiksvergunning in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken geschrapt, omdat deze vergunning opgaat in de omgevingsvergunning.

Onderdeel 2

Onderdeel 2 voegt aan artikel 9.15 een nieuw onderdeel Fa toe, waarin artikel 5 van de Ww wordt gewijzigd. Deze wijzigingen hangen samen met het vervallen van het begrip «standplaats» en de doorwerking daarvan in

artikel 2 van de Ww. Tevens wordt in verband met de terminologie van de Wabo het begrip «bouwwerk» ingevoegd.

Onderdeel 3

Onderdeel 3 wijzigt de onderdelen G, H, I, J, K en Q van artikel 9.15.

In onderdeel G wordt de tekst van artikel 6 geherformuleerd.

Het eerste lid komt overeen met de tekst van artikel 6 zoals opgenomen in artikel 9.15, onderdeel G, van het wetsvoorstel, met dien verstande dat «de» in artikel 2 bedoelde algemene maatregel van bestuur is vervangen door «een» algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en dat aan de zinsnede «van een daarbij gegeven voorschrift» is toegevoegd «omtrent het bouwen van een bouwwerk». Achtergrond van deze wijzigingen is de structuur van artikel 2 van de Ww, zoals gewijzigd door het in artikel 9.16 bedoelde wetsvoorstel.

Het tweede lid is ontleend aan artikel 6 van de Ww, zoals gewijzigd door genoemd wetsvoorstel, en biedt een basis voor het bevoegd gezag om ontheffing te verlenen van een bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, tweede of derde lid van de Ww, gegeven voorschrift omtrent het slopen of het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden. Het voornemen bestaat om een dergelijke ontheffingsmogelijkheid op te nemen in de algemene maatregel van bestuur waarin voorschriften omtrent de hiervoor genoemde onderwerpen zullen worden gegeven. Het gaat in dat verband om de ontheffing van voorschriften met algemene regels die in de plaats zullen komen van het vereiste van een gemeentelijke sloopvergunning, zoals opgenomen in de meeste bouwverordeningen.

De wijzigingen in de onderdelen H en I (artikelen 7 en 7a) betreffen het vervallen van de zinsnede «of tweede» en het nader specificeren van «bouwen» tot het «bouwen van een bouwwerk». Deze wijzigingen hangen samen met het vervallen van het begrip «standplaats» en de doorwerking daarvan in artikel 2 van de Ww respectievelijk met de terminologie van de Wabo.

In onderdeel J (artikel 7b) wordt de verwijzing naar artikel 8, tweede lid, van de Ww in overeenstemming gebracht met de tekst van dat artikellid zoals dat bij onderdeel K is geherformuleerd. Artikel 8, tweede lid, bevat als gevolg van het hiervoor genoemde wetsvoorstel nog slechts drie onderdelen, waarvan er twee als gevolg van de Wabo komen te vervallen. Opdeling van het artikellid in onderdelen is daarom niet meer nodig. In verband met deze wijziging wordt ook artikel 8, derde en vierde lid, waarin naar het tweede lid wordt verwezen, aangepast.

In onderdeel Q (artikel 13) wordt de verwijzing naar de verschillende onderdelen van artikel 1b in de tekst van het artikel in overeenstemming gebracht met de wijzigingen van dat artikel bij het hiervoor genoemde wetsvoorstel.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer

Toestemmingen die opgaan in de omgevingsvergunning

Wet/verordening	Artikel	Toestemming	Huidig bevoegd gezag
Wet ruimtelijke ordening	3.3	Aanlegvergunning en sloopvergunning o.g.v. het bestemmingsplan	B&W
	3.6, lid 1, c	onthefing van het bestemmingsplan in bij het plan aangewezen gevallen	B&W
	3.7, lid 3	aanlegvergunning en sloopvergunning op grond van een voorbereidingsbesluit	B&W
	3.7, lid 4	in het voorbereidingsbesluit opgenomen ontheffing van het in het voorbereidingsbesluit opgenomen verbod om het bestaande gebruik te wijzigen	B&W
	3.10	Projectbesluit	Gemeenteraad (delegatie aan B&W mogelijk)
	3.22, lid 1	Tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan	B&W
	3.23, lid 1	Ontheffing van het bestemmingsplan in bij amvb aangegeven gevallen van beperkte planologische betekenis	B&W
	3.27, lid 1	projectbesluit ten behoeve van project van provinciaal belang	PS (delegatie aan GS mogelijk)
	3.29, lid 1	projectbesluit ten behoeve van project van nationaal belang	Min VROM
	3.38, lid 3	aanlegvergunning en sloopvergunning op grond van beheersverordening	B&W
	3.38, lid 4	onthefing van de beheersverordening in bij de verordening aangewezen gevallen	B&W
	3.38, lid 6	tijdelijke ontheffing van de beheersverordening	B&W
	3.38, lid 6	Ontheffing van een beheersverordening in bij amvb aan gewezen gevallen van beperkte planologische betekenis	B&W
	3.40, lid 1	buiten toepassing verklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van een project	Gemeenteraad (delegatie aan B&W mogelijk)
	3.41, lid 1	buiten toepassingverklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van project van provinciaal belang	PS (delegatie aan GS mogelijk)
	3.42, lid 1	buiten toepassingverklaring van de beheersverordening ten behoeve van de realisering van een project van nationaal belang	Min VROM
	4.1, lid 3	mogelijkheid tot ontheffing van de bij provinciale verordening gestelde regels, voor zover deze rechtstreeks werken	GS
	4.1, lid 5	aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen bij een verklaring dat een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1 wordt voorbereid	GS
	4.2, lid 3	aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen op grond van een voorbereidingsbesluit bij een aanwijzing van de provincie	GS
	4.3, lid 3	mogelijkheid tot ontheffing van de algemene regels van het Rijk, voor zover deze rechtstreeks werken	Min VROM
4.3, lid 4	aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaande gebruik te wijzigen bij een verklaring dat algemene regels als bedoeld in artikel 4.3 worden voorbereid	Min VROM	
4.4, lid 3	aanlegvergunning, sloopvergunning of ontheffing van een verbod om het bestaand gebruik te wijzigen op grond van een voorbereidingsbesluit bij een aanwijzing van het Rijk	Min VROM	
6.12, lid 6	Ontheffing van een verbod tot uitvoering van werken en werkzaamheden in gevallen waarin dat in een exploitatieplan is bepaald	B&W	
6.13, lid 2, e	In een exploitatieplan een ontheffingstelsel op te nemen van eisen en regels die in het exploitatieplan gesteld worden	Gemeenteraad (delegatie aan B&W mogelijk)	

Wet/verordening	Artikel	Toestemming	Huidig bevoegd gezag
Woningwet	40, lid 1	Bouwvergunning	B&W
Bouwverordening	6	Ontheffing van het Bouwbesluit	B&W
		Sloopvergunning	B&W
		Ontheffing van voorschrift Bouwverordening	B&W
Besluit brandveilig gebruik bouwwerken	2.11.1, lid 1	Gebruiksvergunning	B&W
Wet milieubeheer	8.1, lid 1	Milieuvergunning	B&W/GS/Min EZ/Min VROM
	8.19, lid 2	Meldingsplicht veranderingen van de inrichting of van de werking daarvan	B&W/GS/Min EZ/Min VROM
Mijnbouwwet	40	Mijnbouwmilieuvergunning	Min EZ
Wet verontreiniging oppervlaktewateren/Wet milieubeheer	1, lid 2	Vergunning voor indirecte lozingen (in het huidige systeem zijn dit twee vergunningen, nl. Wvo en Wm)	Wvo: Waterschap
	10.30, lid 3		Wm: lozingen buiten inrichtingen
	10.63		B&W. Lozingen binnen inrichtingen (Ivb):
			B&W/GS/Min VROM
Monumentenwet 1988	11, lid 2	Monumentenvergunning	Min OCW
	37, lid 1	Sloopvergunning in beschermde stad- of dorpsgezichten	B&W
Provinciale verordening		Monumentenvergunning	GS
Gemeentelijke verordening		Monumentenvergunning	B&W
Provinciale verordening		Opslagvergunning (roerende zaken)	GS
Provinciale verordening		Aanleggen en veranderen v.e. weg	GS
Gemeentelijke verordening		Aanleggen en veranderen v.e. weg	B&W
Gemeentelijke verordening		Opslagvergunning (roerende zaken)	B&W
Gemeentelijke verordening		Uitwegvergunning	B&W
Provinciale verordening		Uitwegvergunning	GS
Gemeentelijke verordening		Vergunning voor het hebben van een alarminstallatie (geluid en licht) aan een onroerende zaak	B&W
Gemeentelijke verordening		Kapvergunning	B&W
Gemeentelijke verordening		Reclamevergunning	B&W
Gemeente-, provincie-, waterschapsverordening		Toestemmingen uit gemeentelijke/provinciale/waterschapsverordeningen die via 2.2, lid 2 Wabo in de verordeningen zijn aangewezen	B&W/GS/Waterschap
Wet milieubeheer	1.3, lid 1	Ontheffing van regels pmv voor zover ontheffingen voor gesloten stortplaatsen en grondwaterbeschermingsgebieden	GS
Natuurbeschermingswet 1998	16	Vergunning m.b.t. handelingen in een beschermd natuurgebied	GS/Min LNV
	19d	Vergunning m.b.t. handelingen met gevolgen voor habitats en soorten	GS/Min LNV
Flora- en faunawet	75, lid 3	Ontheffing div. verplichtingen	Min LNV
aanhakers, die alleen bij samenloop integreren (deze toestemmingen vervallen niet)			
Besluit brandveilig gebruik bouwwerken	2.12.1	Gebruiksmelding (gelijktijdige melding niet verplicht)	B&W
Wet milieubeheer	8.41, lid 1	Melding activiteit m.b.t. niet-vergunningplichtige inrichtingen (zgn. 8.40-inrichtingen)	B&W/GS/Min EZ/Min VROM

meldingen tegelijk met een omgevingsvergunning (afzonderlijke procedure)

«**Vette letters**»: De toestemmingen in **vette** letters vallen onder de uitgebreide procedure van de Wabo.

N.B.: Ook in de gevallen waarin de aanvraag voor een project zowel een activiteit betreft waarvoor de uitgebreide voorbereidingsprocedure dient te worden gevolgd als een of meer activiteiten waarvoor kan worden volstaan met de reguliere voorbereidingsprocedure, wordt voor de gehele aanvraag de uitgebreide procedure gevolgd.

Overzicht overbodige afstemmingsregelingen als gevolg van de Wabo

Koppeling van procedures

- artikel 46 Ww: aanvraag om bouwvergunning wordt aangemerkt als een verzoek om een:
 - ontheffing als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder c, Wro,
 - ontheffing als bedoeld in artikel 3.22 Wro,
 - ontheffing als bedoeld in artikel 3.23 Wro,
 - projectbesluit als bedoeld in de artikelen 3.10, 3.27 of 3.29 Wro,
 - besluit als bedoeld in artikel 3.38, vierde lid, Wro,
 - besluit als bedoeld in artikel 3.38, zesde lid, jo. 3.22 of 3.23 Wro,
 - besluit als bedoeld in artikel 3.40, 3.41 of 3.42 Wro,
 waarbij vervolgens de procedures op elkaar worden afgestemd.
- verplichting tot gelijktijdige indiening van een aanvraag om een bouw- en milieuvergunning (artikel 8.5, tweede lid, Wm).
- samenloopregeling sloop- en bouwvergunning als bedoeld in artikel 8.1.5 Mbv.
- coördinatieregeling als bedoeld in paragraaf 8.1.3.2 van de Wm voor een aanvraag om een milieuvergunning en een aanvraag om een vergunning voor zgn. indirecte lozingen op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren.

Aanhoudingsgronden

- aanhoudingsregeling bouwvergunning/milieuvergunning (artikel 52 Ww).
- aanhoudingsregeling bouwvergunning/vergunning op grond van de Mw (artikel 54 Ww).
- aanhoudingsregeling sloopvergunning op grond van artikel 8.1.4, derde lid, van de Mbv als:
 - vergunning op grond van de Mw is vereist,
 - vergunning op grond van de gemeentelijke monumentenverordening is vereist,
 - sloopvergunning op grond van de WsdV (3.20 Wro) is vereist,
 - aanlegvergunning op grond van de Wro is vereist.
- aanhoudingsplicht gebruiksvergunning/bouwvergunning op grond van artikel 6.1.4 van de Mbv.
- aanhoudingsregeling aanlegvergunning/een bestemmingsplan, een voorbereidingsbesluit en een verklaring als bedoeld in artikel 4.1, vijfde lid, of 4.3, vierde lid, Wro, alsmede een beschermd stads- of dorpsgezicht, waarvoor nog geen ter bescherming daarvan strekkend bestemmingsplan of beheersverordening geldt.

Inhoudelijke afstemming

- Artikel 1.12 van het Bouwbesluit 2003, afstemming ontheffing van het Bouwbesluit 2003 op voorschriften verbonden aan vergunning op grond van de Mw of de gemeentelijke of provinciale monumentenverordening.
- Zie ook de hierboven genoemde coördinatieregeling als bedoeld in paragraaf 8.1.3.2 van de Wm.

Koppeling inwerkingtreding

- afstemmingsbepaling voor de inwerkingtreding van de milieuvergunning en de bouwvergunning op grond van artikel 20.8 Wm.

Koppeling van weigeringsgronden

- weigeringsgrond voor de bouwvergunning (artikel 44 Ww) als:
 - vergunning op grond van de Mw is vereist en niet is verleend,
 - vergunning op grond van gemeentelijke of provinciale monumentenverordening is vereist en niet is verleend.
- weigeringsgrond voor de aanlegvergunning (artikel 3.16, eerste lid, onder c, Wro) als:
 - vergunning op grond van de Mw is vereist en niet is verleend,
 - vergunning op grond van de gemeentelijke of provinciale monumentenverordening is vereist en niet is verleend.
- weigeringsgrond voor de sloopvergunning (artikel 3.20, derde lid, onder a, Wro) als:
 - vergunning op grond van de Mw is vereist en niet is verleend,
 - vergunning op grond van de gemeentelijke of provinciale monumentenverordening is vereist en niet is verleend.
- weigeringsgrond voor de sloopvergunning (artikel 8.1.6 Mbv) als:
 - vergunning op grond van de Mw is vereist en niet is verleend,
 - vergunning op grond van de gemeentelijke of provinciale monumentenverordening is vereist en niet is verleend,
 - sloopvergunning als bedoeld in de WsdV (3.20 Wro) is vereist en niet is verleend,
 - aanlegvergunning op grond van de Wro is vereist is vereist en niet is verleend.

Coördinatieregelingen

Tot slot zijn de coördinatieregelingen op grond van de paragraaf 14.1 van de Wm en de paragrafen 3.6.1 tot en met 3.6.3 van de Wro, niet meer nodig om zorg te dragen voor de inhoudelijke en procedurele afstemming van de besluiten die in de omgevingsvergunning worden geïntegreerd. Deze houden nog wel betekenis voor de afstemming van/met besluiten die niet in de omgevingsvergunning worden geïntegreerd.

Overzicht toestemmingen die aanhaken bij de omgevingsvergunning

De memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel Wabo geeft in een meer uitgebreide lijst aan welke toestemmingen zullen worden aangehaakt bij de omgevingsvergunning:

• Wet bodembescherming (Wbb)	
– Ontheffing	art. 65, eerste lid
• Wet inzake de luchtverontreiniging (Wet luvo)	
– Grondslag voor vergunning t.a.v. handelingen met toestel of brandstof	art. 13, tweede lid, onder b
• Wet milieubeheer (Wm)	
– Ontheffing van regels pmv	art. 1.3, eerste lid
– Ontheffing verbod lozen afvalwater	art. 10.63, eerste lid
– Ontheffing verbod verbranden afvalstoffen	art. 10.63, tweede lid
– Ontheffing verbod storten afvalstoffen	art. 10.63, derde lid
– Melding activiteit m.b.t. niet vergunningplichtige inrichting (zgn. 8.40-inrichtingen)	art. 8.41, eerste lid
• Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms)	
– Grondslag voor Wms-vergunning	art. 24, tweede lid, onder c
• Wet geluidhinder (Wgh)	
– Grondslag voor vergunning	art. 2, tweede lid, onder b
– Besluit tot vaststelling van hogere waarden	o.a. art. 45, 83, 85 en 110a
• Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet)	
– Vergunning m.b.t. handelingen in een beschermd natuurgebied	art. 16
– Vergunning m.b.t. handelingen met gevolgen voor habitats en soorten	art. 19d
• Flora- en faunawet (Ff-wet)	
– Kennisgeving	art. 26
– Ontheffing	art. 75, derde lid

Inmiddels heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan waardoor deze lijst aanpassing behoeft. Deze hangen vooral samen met (voorgenomen) modernisering van de betrokken stelsels. Zo geldt voor een aantal van bovengenoemde toestemmingen dat het toestemmingsvereiste door verdere deregulering binnen afzienbare tijd zal vervallen. Dit geldt voor de grondslag voor het genoemde vergunningstelsel van de Wgh en het vergunningstelsel voor de Wet luvo. Een wetsvoorstel dat deze regelingen vervangt door een regeling in Hoofdstuk 9 Stoffen en Producten van de Wm (zonder vergunningstelsel) is op 10 juni 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2007/08, 31 501, nrs. 1 en 2). Ook wat betreft de besluiten tot vaststelling van hogere waarden (Wet geluidhinder) is voorgenomen deze te moderniseren in het kader van het project SWUNG («Samen Werken in de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid»): individuele beschikkingen in dit kader gaan waarschijnlijk in de toekomst op termijn vervallen. Het vergunningstelsel van de Wms is opgenomen in Hoofdstuk 9 Stoffen en Producten van de Wm en op 1 juli 2008 in werking getreden (Stb. 2007, 181). Hiervan is gebleken dat dit vergunningstelsel vooralsnog niet concreet zal worden ingevuld behalve voor genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). Daarvan is reeds eerder in de memorie van toelichting bij de Wabo aangegeven dat deze toestemming voor het verrichten van handelingen met ggo's niet dient aan te haken bij de omgevingsvergunning.

Wat betreft de ontheffingsstelsels van de Wm is voor de ontheffingsstelsel ex artikel 10.63 geconcludeerd dat de ontheffingen in de praktijk niet of nauwelijks worden verleend en/ of het ontheffingenbeleid is gericht op terugdringing. Het storten buiten inrichtingen vindt niet of nauwelijks plaats. Ook wordt het verbranden buiten inrichtingen teruggedrongen ter bevordering van alternatieven. Voor de gevallen waarin de ontheffing-verlening nog opportuun wordt geacht (verbranden gerooid hout) is er

nauwelijks samenloop met de aanvraag om omgevingsvergunning. De ontheffingen voor het lozen van afvalwater zijn met het in werking treden van de nieuwe afvalwater-amvb's nagenoeg verdwenen. De meeste lozingen zijn dan algemeen geregeld.

De ontheffingen van regels die in de provinciale milieuverordening (Pmv) zijn opgenomen met betrekking tot grondwaterbeschermingsgebieden of gesloten stortplaatsen zullen aanhaken bij de omgevingsvergunning. Daarnaast zal via de invoeringswet aan de provincies de mogelijkheid worden geboden om ook andere ontheffingstelsels uit de Pmv te laten aanhaken bij de omgevingsvergunning. Zie verder de toelichting op de wijzigingen van Wm.

Ten aanzien van de ontheffing op grond van artikel 65, eerste lid, van de Wbb is bij nader inzien geconcludeerd dat hier in de praktijk niet of nauwelijks sprake zal zijn van samenloop, dan wel voor die gevallen dat wel sprake kan zijn van samenloop, de stelsels niet goed op elkaar aansluiten. Voorbeelden van een ontheffing waarin geen sprake is van praktische samenloop zijn het op de bodem brengen van dierlijke meststoffen en het definitief lozen van vloeistoffen op en in de bodem buiten inrichtingen. Wat betreft de ontheffingen en meldingen in het kader van het op 1 januari 2008 deels in werking getreden Besluit bodemkwaliteit, kan er wel sprake zijn van samenloop. Dit geldt niet voor de persoonsgebonden erkenningsregeling voor het uitvoeren van werkzaamheden, maar dit kan wel gelden voor de regeling voor het toepassen van bouwstoffen (grond en baggerspecie). Het betreft hier overigens vooral een meldingsregeling met een belangrijke rol voor het Rijk als meldinstantie (SenterNovem). De meldingsplicht geldt overigens alleen voor bepaalde bouwstoffen en niet de in het besluit gedefinieerde «schone» grondstoffen. Ook wat betreft de in het Besluit opgenomen ontheffingen, die overigens niet zo vaak voor zullen komen, heeft de Minister van VROM de toestemmingsbevoegdheid. Om redenen van de bevoegdheidsverdeling en de opbouw van het stelsel voor bouwstoffen (met vooral een daarin centraal staande meldingsregeling) is ervoor gekozen om geen rechtstreekse koppeling te leggen, maar overigens wel te bezien of in ICT-kader zaken kunnen worden gelinkt. Dit om de digitale toegankelijkheid voor het betrokken bedrijfsleven (ter wille van het zoveel mogelijk nastreven van één overheidsloket) te vergroten. Dit zal niet alleen de dienstverlening vergroten, maar waarschijnlijk ook de naleving van de regelgeving. Ten aanzien van de bodemsaneringsregeling is inmiddels aan de Kamer medegedeeld (brief van 4 januari 2008 over de voortgang van de bodemsanering, Kamerstukken II 30 015, nr. 20) dat de wenselijkheid zal worden onderzocht om de procedures bij saneringen door derden te laten aanhaken bij de Wabo, bijvoorbeeld in geval van saneringen in combinatie met bouwplannen. Dit onderzoek zal – gelet op samenhang met de overige ontwikkelingen beschreven in voornoemde brief – naar verwachting in 2009 worden gestart.

De vergunning ingevolge de Nb-wet 1998 en de ontheffing van de Ff-wet haken wel aan bij de omgevingsvergunning. Niet zal aanhaken de kennisgeving ingevolge de Ff-wet omdat deze in de praktijk niet of nauwelijks blijkt te worden toegepast en bovendien sprake is van een nogal afwijkende procedure (van tevoren melden en bij geen reactie: toegestaan).