

27 178

Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in verband met de invoering van een rijksprojectenprocedure (rijksprojectenprocedure)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 maart 2003

Met grote belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen in het voorlopig verslag waartoe het bovenvermelde wetsvoorstel Uw Kamer aanleiding heeft gegeven. Het verheugt mij te kunnen constateren dat de meerderheid van Uw Kamer in beginsel kan instemmen met de doelstellingen van dit wetsvoorstel: stroomlijning en versnelling van de besluitvorming over ruimtelijke investeringen van nationaal belang. Graag zal ik hierbij dan ook de vragen beantwoorden die het wetsvoorstel bij U heeft opgeroepen om het draagvlak voor het wetsvoorstel nog verder te vergroten.

ALGEMEEN

De leden van alle fracties hebben geïnformeerd naar de stand van zaken met betrekking tot de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Op 12 juli 2002 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel voor een Wet ruimtelijke ordening. Het nader rapport is in voorbereiding. Naar verwachting zal het wetsvoorstel dit voorjaar bij de Tweede Kamer kunnen worden ingediend.

De leden van de PvdA-fractie wilden graag informatie over de integratie van de rijksprojectenprocedure in de fundamentele herziening van de WRO. De voorbereiding van dit wetsvoorstel wordt thans afgerond en het zal naar verwachting dit voorjaar worden ingediend. Bij de fundamentele herziening wordt voorzien in een rijksprojectenprocedure die materieel gelijk is aan de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen procedure. Dit geldt bijvoorbeeld voor de modulaire aanpak, waarbij het projectbesluit en de vergunningencoördinatiemodule – afhankelijk van de specifieke sector en de urgentie – na elkaar, parallel of selectief kunnen worden ingezet met de mogelijkheid van maatwerk. De regeling terzake is daarbij uiteraard aangepast aan de uitgangspunten en keuzen die bij het wetsvoorstel fundamentele herziening WRO zijn gemaakt. Op dit punt wil ik verwijzen naar het voorontwerp van de fundamentele herziening, dat niet langer het instrument planologische kernbeslissing (pkb) kent. Dit instrument wordt dan ook niet meer genoemd als startbesluit. Bovendien

wordt bij de fundamentele herziening de nadruk gelegd op het bestemmingsplan. Het projectbesluit wordt dan ook niet aangemerkt als een vrijstelling in de zin van artikel 19 WRO maar als een herziening van het bestemmingsplan. Omdat hierbij wordt uitgegaan van een bestemmingsplan kan de procedure als zodanig worden afgeslankt en kan een aantal bepalingen die voor de rijksprojectenprocedure wel nodig zijn en voor een inbedding in het bestemmingsplan niet, vervallen. Zo is er bijvoorbeeld in de toekomst geen behoefte meer aan een «eigen» schadevergoedingsregeling, omdat dan de normale vergoedingsregeling van schade ten gevolge van het bestemmingsplan van toepassing is.

Deze leden merkten op dat blijkens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer naast de rijksprojectenprocedure bij de fundamentele herziening WRO ook in een provinciale projectenprocedure wordt voorzien. Een gemeentelijke projectprocedure ontbreekt evenwel in het voorontwerp. Ik kan deze leden geruststellen. Het wetsvoorstel fundamentele herziening WRO zal op alle drie overheidsniveau's voorzien in een projectprocedure, waarbij voorbereiding en besluitvorming van de aanpassing van het bestemmingsplan en van de benodigde toestemmingen voor een voorgenomen project gecoördineerd tot stand kunnen worden gebracht. Voor de mogelijkheid van beroep tegen de verschillende besluiten bij een dergelijke parallelschakeling zal worden voorzien in één gecombineerde beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben gevraagd wat de consequenties zijn als de Eerste Kamer zou besluiten om de behandeling van het wetsvoorstel rijksprojectenprocedure op te schorten tot het moment dat duidelijkheid is ontstaan over de inhoud van de fundamentele herziening WRO. Zij vroegen of het kabinet duidelijk kan maken wat er dan mis zou gaan en of het kabinet het wenselijk acht dat er voor een korte periode een rijksprojectenprocedure mogelijk wordt, waarvan naar alle waarschijnlijkheid niet of nauwelijks gebruik zal worden gemaakt. Zij zouden daarom heel nauwkeurig geïnformeerd willen worden over welke spoedeisende maatschappelijke redenen er in het spel zijn, om nu, vooruitlopend op de fundamentele herziening van de WRO, dit wetsvoorstel door het parlement te loodsen. Het motief «daadkracht en slagvaardigheid» achtten zij een opportunistisch motief waaraan de wetgever zich niet zou moeten bezondigen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie (mede namens de SGP-fractie) vroegen zich af of de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen nagenoeg onveranderd in de herziene WRO worden opgenomen of grondig moeten worden aangepast. Is het laatste het geval, was het dan niet beter geweest om het wetsvoorstel rijksprojectenprocedure achterwege te laten teneinde te vermijden dat in een korte periode tenminste twee wetwijzigingen op dit terrein plaatsvinden. Deze fractie vroeg of de minister de opvatting van zijn voorganger dat het voorliggende wetsvoorstel slechts enkele jaren kracht van wet zal hebben deelt. Kondigen zich projecten aan die regeling van de onderhavige materie op korte termijn onontkoombaar maken?

Ook het lid van de OSF-fractie stelde vragen van deze aard.

Zoals hierboven reeds is gesteld, is de rijksprojectenprocedure materieel opgenomen in het wetsvoorstel voor een nieuwe Wro, dat naar verwachting dit voorjaar bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Mede gelet op het feit dat het een fundamentele herziening betreft, zal de nieuwe Wro pas over enkele jaren in werking kunnen treden. Het wetsvoorstel rijksprojectenprocedure is reeds aangekondigd in het regeerakkoord in 1997/1998 (kamerstukken II, 26 024, nr. 10) en is thans door Uw Kamer in behandeling genomen. Na aanvaarding door Uw Kamer zo mogelijk nog dit parlementaire jaar kan het direct in werking

treden. De wenselijkheid van een rijksprojectenprocedure bestond dus al vóór de fundamentele herziening WRO en het wetsvoorstel rijksprojectenprocedure is vóór deze herziening in procedure gebracht. Het kabinet sluit niet uit dat projecten op het terrein van rivierverruiming en bestrijding van hoogwateroverlast met de rijksprojectenprocedure zullen worden gerealiseerd. In voorbereiding is een PKB rivieren. In die PKB zal op hoofdlijnen worden beslist welke projecten door welk bestuursniveau zullen worden uitgevoerd. Indien het Rijk verantwoordelijk is, staat voor de wijziging van de hoofdvaarwegen de Tracéwet ten dienste. Voor de overige rijksprojecten in de nabijheid van rivieren zal de rijksprojectenprocedure ter beschikking dienen te staan. Een ander voorbeeld betreft de realisatie van het plan de Maaswerken. Weliswaar is de besluitvorming ten aanzien van dat project al een eind weegs gevorderd. Desondanks is het zeer wel denkbaar dat de rijksprojectenprocedure versnelling kan brengen bij het doorlopen van de vele vergunningprocedures voor de uitvoering van het project. Het gaat hierbij dus om het van toepassing verklaren van de uitvoeringsmodule (paragraaf 3 van de regeling inzake een rijksprojectenprocedure) van het wetsvoorstel. Ik verwijs naar het antwoord van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat op vragen van het lid der Tweede Kamer, mevrouw Verbugt (kamerstukken II, 2002–2003, 770). Het kabinet acht de maatschappelijke belangen van deze projecten groot en is van mening dat om die reden niet kan worden gewacht op de inwerkingtreding van de fundamenteel herziene Wro.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden ook graag nauwgezet geïnformeerd willen worden over wat nu precies de bestuurlijke winst is van de rijksprojectenprocedure. Welke concrete projecten uit de recente ruimtelijke-ordeningsgeschiedenis zouden met deze procedure zijn uitgevoerd als het kabinet dit instrument tien jaar geleden al beschikbaar had gehad en wat zou de winst zijn geweest in vergelijking met de huidige procedures.

De bestuurlijke winst van de rijksprojectenprocedure kan worden gevonden in het feit dat de procedure het voor het Rijk mogelijk maakt om ten aanzien van projecten met een nationaal belang van de planning tot en met de uitvoering de regie in handen te nemen. Zonder afbreuk te doen aan de betrokkenheid van andere bestuursorganen, wordt de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor dergelijke projecten daardoor op het niveau gelegd waar het thuishoort. Bovendien wordt een stroomlijning van de besluitvormingsprocedures en de beroepsprocedures bereikt. Recente voorbeelden van projecten die met de rijksprojectenprocedure zouden zijn gerealiseerd indien deze beschikbaar zou zijn geweest, zijn de Vijfde baan van Schiphol, het project Zandmaas, de 380 kv hoogspanningsleiding Zwolle-Eemshaven, de NorNed-kabel, de gasopslag Langelo en het near shore windpark Egmond.

Het lid van de OSF-fractie vroeg te verduidelijken wat het verschil is tussen politiek ongeduld en spoedeisend maatschappelijk belang. Heeft een langdurende procedure niet ook voordelen als tijd voor bezinning, meer doordacht opereren en minder kans op missers? Deze fractie vroeg of de reactie van Rijkszijde op de inspraak ook aan strikte termijnen worden gebonden en welke garanties daarvoor worden overwogen. Met verwijzing naar de rapport van de Algemene Rekenkamer «Informatievoorziening grote projecten» vroeg deze fractie of het wel verstandig is om tot versnelling van procedures over te gaan en of de kwaliteit van de informatievoorziening aan externe belanghebbenden binnenkort ook wordt onderzocht. De OSF-fractie vroeg zich af of volledige en correcte informatievoorziening niet de beste basis is voor een voortvarende procedure terzake en welke stappen ter verbetering van deze informatievoorziening vallen te verwachten.

Het criterium «spoedeisend maatschappelijk belang» is aan het besluit

van de betrokken ministers na overleg in de ministerraad gekoppeld teneinde het gebruik van dat besluit als startpunt van de rijksprojecten-procedure duidelijk af te bakenen. Indien een project niet is voorzien in een wet of een planologische kernbeslissing en vanwege spoedeisende maatschappelijke belangen niet kan worden gewacht op de totstandkoming of een wijziging daarvan, kan de procedure worden gestart middels een besluit van de ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad. Het besluit is als zodanig vangnet voor onvoorziene gevallen. Omdat met elk hiervoor bedoeld besluit van Onze Ministers door de Tweede Kamer zal moeten worden ingestemd, is de uiteindelijke beslissing of sprake is van een spoedeisend maatschappelijk belang een politieke afweging. Het is derhalve aan de Tweede Kamer om te besluiten of en in hoeverre politiek ongeduld daarbij een rol speelt.

De regering is van mening dat bezinning, doordacht en zorgvuldig opereren en het tijdig en volledig informeren van de Tweede Kamer en externe belanghebbenden altijd van belang zijn bij de realisering van investeringsprojecten, ongeacht de duur van een procedure. Hoe groter de (planologische) ingreep, des te groter is het belang van het afwegen van de nut en noodzaak en het creëren van maatschappelijk draagvlak. De rijksprojectenprocedure doet daaraan niet af. In de rijksprojecten-procedure worden de verschillende besluitvormingsprocedures die noodzakelijk zijn ten behoeve van die realisering gecoördineerd en worden inspraak-, beslis- en beroepsmomenten gebundeld. Inspraak en beroep zijn mogelijk, maar niet iedere keer opnieuw over feitelijk één en dezelfde beslissing.

In het wetsvoorstel is geen termijn bepaald waarbinnen het Rijk op inspraak dient te reageren. Wel is in artikel 39f bepaald dat de vaststelling van het rijksprojectbesluit geschiedt binnen dertien weken na afloop van de termijn voor het inbrengen van bedenkingen tegen het ontwerp. Deze termijn kan eenmaal voor ten hoogste dertien weken worden verdaagd. Omdat het Rijk door de inzet van de rijksprojectenprocedure zelf heeft aangegeven belang te hechten aan een spoedige voortgang van het project, mag worden verwacht dat het Rijk met voortvarendheid zal reageren op de ontvangen inspraakreacties.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer «Informatievoorziening grote projecten» heeft betrekking op de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Een onderzoek naar de kwaliteit van de informatievoorziening aan externe belanghebbenden staat niet op het programma van Algemene Rekenkamer voor de komende twee jaar.

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat vele deskundigen hebben geconstateerd dat de meeste stroperigheid van de reguliere procedures in de WRO wordt veroorzaakt door de tijd die Rijk en andere bestuursorganen nemen voor hun besluitvorming. De leden van deze fractie vonden dat het kabinet hier de hand in eigen boezem moet steken en vroegen wat het kabinet hieraan denkt te doen. De leden van de fractie van GroenLinks wezen erop dat de Raad van State in zijn advies terecht heeft gesteld dat vertragingen bij de totstandkoming van projecten niet alleen worden veroorzaakt door wettelijke procedures die moeten worden doorlopen, maar ook door gebreken in de politieke besluitvorming rondom deze projecten en in het procesmanagement ervan, waaronder begrepen de juridische begeleiding. Ook deze fractie concludeerde daaruit dat verandering niet alleen een kwestie is van een nieuw wettelijk instrument, maar dat tegelijkertijd ook de hand in eigen boezem gestoken moet worden. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroegen welke concrete stappen het kabinet heeft ondernomen om de oorzaken zoals die door de Raad van State worden omschreven, weg te nemen en welke resultaten daarvan worden verwacht.

De kwestie van de buitenwettelijke procedures als bron van vertraging voor besluitvorming heeft de aandacht van het kabinet. Tot dusverre is op

rijksniveau alleen ervaring opgedaan met rijksprojecten in het kader van de Tracéwet. In het in januari van dit jaar verschenen tweede evaluatierapport met betrekking tot de Tracéwet krijgt de kwestie van de lange duur van de besluitvormingsprocedures veel aandacht. In het rapport worden de vertragingfactoren geïnventariseerd. Een aantal daarvan bestaat uit buitenwettelijke factoren. In het rapport wordt aanbevolen dat gekeken wordt naar de organisatie van het proces en naar de gevolgde werkwijzen. Het is de bedoeling dat vóór de zomer een kabinetsstandpunt omtrent het rapport wordt bepaald.

Naar aanleiding van de door onderzoekers geconstateerde vertragingen binnen de Rijksdienst zijn inmiddels initiatieven gestart om, mede naar aanleiding van het evaluatierapport, te onderzoeken op welke punten de interne werkwijzen (inter- en intradepartementaal) betreffende de uitvoering van de Tracéwet verbeterd en versneld kunnen worden. De inzichten die hierbij zullen worden verkregen, zullen uiteraard mede kunnen worden benut voor de toepassing van de rijksprojectenprocedure. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het evaluatierapport ten aanzien van de Tracéwet zal worden ingegaan op de verbeteringen die wenselijk en noodzakelijk zijn bij de inrichting van de interne procedures en de organisatie daarvan binnen de overheid en tussen de diverse betrokken overheidsinstanties (de interne procedures in de uitvoeringspraktijk).

Het gaat daarbij hoofdzakelijk doch niet uitsluitend om verbetering/versnelling van intradepartementale en interdepartementale procedures, alsmede de aansluiting tussen de bestuurlijke, juridische en financiële procedures.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat het wetsvoorstel een zekere mate van uniformering behelst, maar niet een integrale regeling voor rijksprojecten, want zowel de Tracéwet als de Wet luchtvaart vallen buiten het bereik van het wetsvoorstel. Deze leden hadden er behoefte aan nog eens duidelijk gemotiveerd te zien waarom er geen poging is gewaagd deze beide afzonderlijke wetten te integreren in de voorliggende wet, hetgeen naar het oordeel van deze leden voor de hand ligt om verkoking tegen te gaan. Zij meenden dat, wanneer dat op dit moment een te tijdrovende operatie zou zijn, tenminste een termijn zou moeten worden gegeven wanneer die harmonisatie wel gestalte zal krijgen. Tijdens de behandeling door de Tweede Kamer van het onderhavige wetsvoorstel heb ik naar aanleiding van de motie Spies/Van As (kamerstukken II 2001/02, 27 178, nr. 27) erop gewezen dat in de Tracéwet en de Wet luchtvaart niet alleen het ruimtelijke-ordeningsaspect maar ook vele andere elementen van het specifieke beleidsterrein zijn geregeld. Ten behoeve van de inzichtelijkheid en eenvoud van wetgeving streef ik ernaar om de ruimtelijke ordeningsaspecten in dergelijke sectorwetgeving zoveel mogelijk te regelen door toepassing van onderdelen van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Daartoe zal bij de fundamentele herziening WRO een invoeringswet worden voorbereid, waarin wijzigingen van sectorwetten zullen worden opgenomen. Daarbij kan de rijksprojectenprocedure (op onderdelen) van toepassing worden verklaard. Het is de bedoeling op deze wijze met betrekking tot het ruimtelijke-ordeningsinstrumentarium een overzichtelijk geheel te creëren. Omdat in de sectorwetten bovendien ook vele andere zaken aangaande het desbetreffende beleidsterrein zijn geregeld, zullen deze niet worden ingetrokken.

INHOUD WETSVOORSTEL

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de politieke afweging in relatie tot de helderheid van begrippen als nationaal belang, dringende maatschappelijke redenen, spoedeisende maatschappelijke belangen etc.

hebben geleid tot een nogal verwarrende discussie met de Tweede Kamer en opeenvolgende ministers. Zij vroegen of zij het goed zagen dat in ieder geval dit kabinet het ministerraadsbesluit opvat als een ultimatum remedium. Zij vroegen zich af of, indien dat het geval is, de minister bereid is uit te spreken dat dit dan ook in voorkomende gevallen gevolgen moet hebben voor de gedegenheid van de onderbouwing.

In het hierboven gegeven antwoord op vragen van het lid van de OSF-fractie is reeds gesteld dat het gebruik van het besluit van Onze Ministers wie het aangaat, waaronder de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, na overleg in de ministerraad in beginsel is bedoeld als vangnet voor onvoorziene gevallen. Het besluit is echter niet bedoeld als ultimatum remedium. Het kan voorkomen dat een project zich niet leent voor opnemings in een wet of pkb. Ook is het mogelijk dat een project is opgenomen in een wet of pkb zonder dat de rijksprojectenprocedure daarop van toepassing is verklaard, bijvoorbeeld omdat deze nog niet beschikbaar was of omdat in eerste instantie een andere wijze van uitvoering was voorzien. Omstandigheden kunnen zich zodanig wijzigen dat een project eerst in de loop der tijd van nationaal belang wordt. In dergelijke gevallen kan het besluit van Onze Ministers ook als startbesluit dienen.

In artikel 39a, derde lid, van het wetsvoorstel is bepaald dat in het besluit een aanduiding wordt gegeven van de betekenis en het belang van het betrokken project voor het nationaal ruimtelijk beleid en dat een globale beschrijving wordt gegeven van de te verwachten gevolgen van het project voor het nationaal ruimtelijk beleid, van de sociaal-economische gevolgen van het project en van de gevolgen van andere bij het project betrokken belangen. De gedegenheid van de onderbouwing van het startbesluit is met deze bepaling gegarandeerd.

De leden van de CDA-fractie hebben gewezen op de termijnen voor het inbrengen van bedenkingen tegen een ontwerp en voor het vaststellen ervan van respectievelijk vier en dertien weken, zulks in afwijking van de termijnen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij achtten met name de termijn van vier weken buitengewoon kort.

Ik wijs er op dat deze termijn is ontleend aan de thans in de WRO opgenomen termijnen voor terinzageliggings van een (ontwerp-) bestemmingsplan, tevens termijn voor kenbaar maken van zienswijzen of inbrengen van bedenkingen. Bij de fundamentele herziening WRO wordt de termijn van vier weken voor terinzageliggings van een ontwerp-bestemmingsplan overigens aangepast aan de gebruikelijke zes-weken termijn van de Awb.

Deze leden hebben opgemerkt dat daarentegen een termijn van tien jaar is gehanteerd voor het in uitvoering nemen van een rijksprojectbesluit. Gebeurt dit niet tijdens deze termijn dan vervalt dat besluit van rechtswege.

Wat de termijn van tien jaar voor het van rechtswege vervallen van het rijksprojectbesluit betreft, merk ik op dat het hierbij toch om iets anders gaat. Het gaat hierbij in de regel om projecten met een zekere omvang en complexiteit, die de nodige tijd vergen voor voorbereiding en uitvoering. De lengte van de termijn wordt mede bepaald door het tijdstip waarop financiering van het beschikbaar is. Oogmerk van de 10-jaars termijn is dat een projectbesluit niet onaanvaardbaar lang «boven de markt» mag hangen. Ook de Tracéwet noemt in artikel 18 deze termijn als tijdvak voor het ten uitvoer brengen van het project. Gebeurt dit niet dan vervalt het Tracébesluit van rechtswege.

Ik kan deze leden toezeggen dat de ervaringen met deze wet op de voet zullen worden gevolgd en waar mogelijk al bij de totstandkoming van de Wet ruimtelijke ordening onderscheidenlijk de Invoeringswet Wro zullen worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of toch niet op zijn minst een aantal meer objectieve criteria had moeten worden geformuleerd waaraan moet worden voldaan, alvorens van deze procedure kan (of mag) gebruik worden gemaakt, omdat het ontbreken van voorwaarden waaraan moet worden voldaan toch wel erg lijkt op het afgeven van een blanco cheque aan het kabinet. De opmerking op blz. 12 van de memorie van toelichting dat de keuze van de ministerraad een terughoudend gebruik van de rijksprojectenprocedure waarborgt, had naar de mening van deze leden wel iets bescheidener gekund.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat een verdergaande inkadering van het besluit van Onze Ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad als startpunt van de rijksprojectenprocedure een onbedoeld en ongewenst beperkend effect zou kunnen hebben op een slagvaardig omgaan met onvoorziene investeringsprojecten van nationaal belang. Kerncriterium is dat het moet gaan om «een project of een categorie van projecten van nationaal belang». Niet zozeer de keuze voor de ministerraad maar veeleer het feit dat de Tweede Kamer met het besluit dient in te stemmen, waarborgt een goede afweging bij de beoordeling van de opportuniteit van het besluit als start van de procedure. De Tweede Kamer heeft bij amendement het criterium «spoedeisende maatschappelijk belangen» aan het besluit verbonden. Dit criterium en de instemming van de Tweede Kamer leiden er toe dat niet kan worden gesproken van een blanco cheque aan het kabinet voor toepassing van het besluit als startbesluit van de rijksprojectenprocedure.

De leden van de VVD-fractie hebben gewezen op de passage in de memorie van toelichting op blz. 7 waarin gewag wordt gemaakt van de aanwezigheid van een impasse voordat van het instrument van de rijksprojectenprocedure gebruik kan worden gemaakt.

De desbetreffende passage betreft het huidige, voor de verwezenlijking van een rijksproject inadequate, instrumentarium. Bij ontbreken van medewerking van andere overheden zijn er de zgn. interventie-instrumenten: de aanwijzing ingevolge artikel 37 WRO of ingeval van een impasse het nimby-instrument ingevolge artikel 40 e.v. WRO. De term «impasse» slaat dus niet op de rijksprojectenprocedure.

Artikel 39I, dat spreekt van «het niet of niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan op een aanvraag» ziet op een andere situatie. Het gaat hier niet om een impasse maar om het niet of niet tijdig beslissen volgens de termijn die aan zo'n beslissing is gesteld, hetzij volgens de specifieke wet hetzij volgens de Awb. Zo stelt de WRO bijvoorbeeld de termijn voor het besluit op een aanvraag om een aanlegvergunning op vier weken. Daarna is sprake van niet of niet tijdig beslissen.

Het ontbreken van zekerheid over een adequate vergoeding van een mogelijk grote financiële schade van het project voor de gemeente is geen reden om maar geen besluit te nemen. Ook de gemeente kan als belanghebbende een beroep doen op artikel 48a. Acht zij een toegekende compensatie onvoldoende dan kan zij deze beslissing zo nodig voor de rechter brengen.

Deze leden vroegen vervolgens om een nadere uitleg van de passage in de memorie van toelichting op blz. 19 waar staat dat «voor de daadwerkelijke realisering van het project het streekplan geen belemmering kan opleveren». Hoe valt deze opmerking te rijmen met de status die provincies aan het streekplan toekennen bij het goedkeuren van bestemmingsplannen?

Anders dan het bestemmingsplan dat een algemeen geldende binding tegenover een ieder heeft, is het streekplan in beginsel een indicatief plan. Uiteraard is de provincie er in beginsel zelf wel beleidsmatig aan gebonden en zij zal dit plan in de regel ook als toets hanteren bij goedkeuring van bestemmingsplannen of verlening van een verklaring

van geen bezwaar tegen een vrijstelling ingevolge artikel 19 WRO. Het streekplan bevat echter, anders dan het bestemmingsplan, geen toetsingsgrond voor de daadwerkelijke realisering van de voor het project benodigde vergunningen zoals bij uitstek de bouwvergunning. In deze zin moet de door deze leden aangehaald passage worden gelezen.

Genoemde leden achtten het in voorkomend geval parallel laten verlopen van de rijksprojectenprocedure en de wijziging van de relevante pkb een goede zaak, maar merkten op dat ingevolge artikel 39f het rijksprojectbesluit binnen 13 weken na afloop van de termijn voor bedenkingen moet worden genomen. Dit besluit is dan eventueel met 13 weken te verdagen. Zij wezen op het risico dat bij een te vroege start van de rijksprojectenprocedure deze termijn is verstreken voordat de pkb tot stand is gebracht, terwijl het besluit pas na de wijziging van de pkb kan worden genomen. In de regel zal bij het voornemen om een rijksprojectenprocedure toe te passen voor een project dat aanpassing van de geldende pkb vergt de noodzaak om de pkb-procedure toe te passen tijdig worden onderkend. De ingevolge artikel 2a WRO hiervoor geldende termijnen zijn alle maximale termijnen, met uitzondering van de termijn van terinzageligging van het ontwerp, die ingevolge afdeling 3.4 Awb in elk geval zes weken bedraagt. Bij een voortvarend procesmanagement is het mogelijk de beide procedures (nagenoeg) geheel parallel te schakelen. In dit verband wijs ik er op dat de termijnen genoemd in artikel 39f termijnen van orde zijn bij overschrijding waarvan met opgaaf van redenen mededeling moet geschieden aan de Staten-Generaal en in de Staatscourant. Er moet dus wel rekening en verantwoording worden afgelegd, maar het rijksprojectbesluit kan ook na ommekomst van de in artikel 39c eerste en tweede lid genoemde termijnen worden vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering ervoor heeft gekozen om slechts de Tweede Kamer te betrekken bij de goedkeuring van het ministeriële besluit. Indien sprake is van strijdigheid met een pkb zullen toch ook de beide Kamers der Staten-Generaal hun goedkeuring moeten geven aan een wijziging van de pkb?

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de constatering juist is dat in gevallen waarin een onvoorzien project niet is opgenomen in, dan wel in strijd is met een pkb de Eerste Kamer pas achteraf een rol speelt bij de totstandkoming dan wel herziening van de pkb en niet vooraf bij de instemming met het ministerraadsbesluit tot het volgen van de rijksprojectenprocedure voor dat project. Deze leden vroegen of zij er van uit mogen gaan dat het om uiterst zeldzame gevallen zal gaan waarin wordt afgeweken van een pkb en of de democratische legitimatie niet vergroot zou worden als behandeling in beide Kamers der Staten-Generaal zou plaatsvinden. De leden herhaalden de door mevrouw Van Gent in de Tweede Kamer gestelde vraag wat er gebeurt als de Kamer instemt met een rijksprojectenprocedure maar vervolgens een pkb-wijziging afkeurt of amendeert.

Zoals hiervoor reeds gesteld is het besluit van Onze Ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad als startbesluit bedoeld voor onvoorzien projecten die niet kunnen wachten op een wet, een pkb of een wijziging daarvan. In verband hiermee is het niet logisch om de procedure voor dit besluit min of meer aan de pkb-procedure gelijk te maken door de instemming van de *beide* Kamers der Staten-Generaal te vereisen.

Indien een voorgenomen project in strijd is met een pkb zal naast de rijksprojectenprocedure ook de procedure tot herziening van de pkb moeten worden doorlopen. Of het altijd om uiterst zeldzame gevallen zal gaan, is niet te voorzien. In elk geval zijn de betrokken ministers in die situatie op grond van artikel 39a, vierde lid, verplicht aan de Tweede Kamer het voornemen tot herziening van de pkb aan te kondigen. Het

streven daarbij is om vervolgens de rijksprojectenprocedure en de pkb-herzieningsprocedure zoveel mogelijk parallel te schakelen. De vaststelling van het rijksprojectbesluit zal echter pas kunnen plaatsvinden nadat de pkb-herziening door de Staten-Generaal is goedgekeurd en in werking getreden. Dat kan al daags daarna. Indien die goedkeuring uitblijft, zal het rijksprojectbesluit niet kunnen worden vastgesteld. Amendering van de voorgestelde pkb zou er toe kunnen leiden dat het ontwerp-rijksprojectbesluit moet worden aangepast.

De leden van de PvdA-fractie stelden de vraag of er op dit moment een concreet project is waarvan wordt overwogen om het voor te dragen voor de rijksprojectenprocedure.

Het kabinet sluit niet uit dat projecten op het terrein van rivierverruiming en bestrijding van hoogwateroverlast met de rijksprojectenprocedure zullen worden gerealiseerd. Daartoe is een PKB-Rivieren in voorbereiding. Voor de toekomst valt ook te denken aan toepassing op uitbreidingen van het koppelnet van hoogspanningsverbindingen (220 kv of meer) en aan grootschalige windlocaties.

Deze leden vroegen voorts of de constatering juist is dat door de toevoeging in artikel 39a dat het gaat om projecten met een bovenlokale ruimtelijk dimensie of bovenlokale ruimtelijke effecten het voorbeeld van de gevangenis voor bolletjesslikkers niet meer van toepassing is en dat er evenmin sprake kan zijn van het voorbeeld van het windmolenpark wanneer dat zich uitsluitend op het lokale grondgebied afspeelt. Met andere woorden dat het nooit kan gaan om een project dat zich afspeelt op het grondgebied van één gemeente, ook al zou het project als zodanig van nationaal belang geacht kunnen worden?

De rijksprojectenprocedure is bedoeld voor ruimtelijke investeringsprojecten van nationaal belang. In het wetsvoorstel is bepaald dat onder projecten van nationaal belang worden verstaan: projecten met een bovenlokale ruimtelijke dimensie of met bovenlokale ruimtelijke effecten. De begrippen bovenlokale dimensie en bovenlokale effecten hebben betrekking op de bovenlokale uitstraling, uitwerking of gevolgen van een project. Deze begrippen staan los van de vraag op welk grondgebied het project zich bevindt. Een bovenlokale dimensie of bovenlokale effecten kunnen zich ook voordoen indien het project zich uitsluitend op het lokale grondgebied afspeelt. De genoemde voorbeelden van projecten zijn derhalve nog steeds van toepassing.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de afweging of een project als een rijksproject moet worden aangemerkt een zuiver politiek-bestuurlijke keus zal zijn, zonder dat het mogelijk is daar van tevoren nadere criteria aan te geven. Zij vroegen zich af of het daarom niet van belang zou zijn dat de politieke besluitvorming rond de aanwijzing van een nationaal project van een aantal procesvereisten wordt voorzien, wat betreft de aard van het besluit en het overleg met andere overheden en partijen. Zij vroegen hoe de minister inhoud denkt te geven aan het – niet toegelichte – artikel 39b, lid b. Voorts stelden zij de vraag hoe de minister in dit verband de functie van nut- en noodzaakdiscussie, een kengetallen kosten-batenanalyse en een meer diepgaande kosten-batenanalyse ziet. Ook vroegen zij het oordeel van de minister over de ongeveer tegelijkertijd met dit wetsvoorstel verschenen Leidraad voor kosten-batenanalyse uit hoofde van het van Rijkswegge geïnitieerde Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur. Deelt hij de opvatting van deze leden dat niet alleen in de regeling voor beginselbesluitvorming, maar ook in de projectbesluitmodule aandacht moet worden besteed aan alternatieve oplossingen voor de problemen die het project wil oplossen, teneinde een voortijdig trechteren naar één bepaalde oplossing te voorkomen? Is het gevaar niet groot dat juist bij een besluit dat in strijd is met een pkb de

urgentie van het probleem waarvoor snel een oplossing wordt gezocht de aandacht voor een maatschappelijke kosten-batenanalyse in het gedrang dreigt te komen? Onder verwijzing naar pagina 16 van de nota naar aanleiding van het verslag vroegen deze leden of er voorbeelden te noemen zijn in welke gevallen naar het oordeel van het kabinet een nut en noodzaakdiscussie c.q. een kosten-batenanalyse niet aan de orde is. Indien het voorgenomen project van nationaal belang een mer-plichtige activiteit betreft, begint de rijksprojectenprocedure met het uitbrengen van een startnotitie. In het wetsvoorstel is ten aanzien van de inhoud van de startnotitie een specifieke bepaling opgenomen. De startnotitie dient vergezeld te gaan van een globale beschrijving van de te verwachten sociaal-economische gevolgen van het project en van de gevolgen voor overige bij het project betrokken belangen (artikel 39c, eerste lid). De startnotitie krijgt zodoende een bredere strekking dan alleen de relatie met milieu-effecten. Voor deze – bredere – startnotitie is gekozen om vanaf een zo vroeg mogelijk moment in de besluitvormingsprocedure inzicht te geven in de verschillende bij het project betrokken belangen. Burgers krijgen zodoende de gelegenheid in een vroeg stadium, namelijk in het kader van de inspraak op de startnotitie, niet alleen te reageren op milieubelangen, maar ook op andere betrokken belangen. Die andere belangen en de reactie van burgers daaromtrent worden vanaf de aanvang van de besluitvormingsprocedure in kaart gebracht. In deze benadering is het mogelijk om de startnotitie te benutten voor een nuten noodzaakdiscussie en daarbij gebruik te maken van de Leidraad Onderzoeksprogramma Effecten Infrastructuur (OEI). Deze benaming wordt sinds kort gebruikt (zie de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 7 januari 2003, kenmerk DBS 2003/436, aan de Voorzitter van de Tweede Kamer) omdat het naast financieel-economische effecten ook gaat over het opstellen van een overzicht van het totaal van maatschappelijk effecten, met inbegrip van milieu- en veiligheidseffecten. Het is desgewenst ook mogelijk om die nut- en noodzaakdiscussie in het informele traject voor te schakelen. In de verkenningsfase (al dan niet gekoppeld aan de verbrede startnotitie) kan – in aansluiting op de Leidraad OEI – aandacht worden besteed aan de maatschappelijke kosten en baten met behulp van een analyse met kengetallen. In die fase raakt het kabinet op de hoogte van de meningen van de betrokken bestuursorganen en partijen. Indien de procedure wordt gestart met een besluit van Onze Ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad, bevat artikel 39a, derde lid, van het wetsvoorstel enige extra voorschriften voor de inhoud van dit startbesluit, waardoor de verbrede startnotitie als het ware naar voren wordt getrokken. Verdere wettelijke procesvereisten voor deze fase van de procedure acht het kabinet niet noodzakelijk. Indien de rijksprojectenprocedure verder wordt ingegaan, dient een (ontwerp-) rijksprojectbesluit te worden voorbereid. Artikel 39b is inderdaad niet in de artikelsgewijze toelichting gemotiveerd. Wel is in het algemene deel van de memorie van toelichting daarover opgemerkt dat het (ontwerp-)besluit overeenkomstig de reguliere beginselen van de Awb dient te worden gemotiveerd. Daarbij is aangegeven dat o.a. een Habitatrichtlijn normaal van toepassing is. Vervolgens is toegelicht dat om een zorgvuldige belangenafweging bij de besluitvorming over een rijksproject te waarborgen in het wetsvoorstel expliciet is bepaald dat het rijksprojectbesluit een beschrijving dient te bevatten van de gevolgen van het project voor de daarbij betrokken belangen. Artikel 39b bepaalt dat dit besluit ten minste een beschrijving bevat van het project en de wijze waarop het zal worden uitgevoerd, de gevolgen van het project voor de daarbij betrokken belangen en de wijze waarop de inpassing van het betrokken project zal geschieden in de omgeving en, indien dat in redelijkheid niet kan worden verlangd, welke compenserende maatregelen zullen worden getroffen. In deze fase komt, indien er sprake is van een mer-plichtige activiteit, in elk geval een onderzoek naar alternatieven

aan de orde. In aansluiting op de hiervoor genoemde Leidraad OEI kan in deze projectbesluitvormingsfase een meer gedetailleerde kosten-batenanalyse worden gemaakt. De achterliggende gedachte van de uitvoering van een maatschappelijke kosten-batenanalyse bij grote projecten is, dat daarmee kan worden voorkomen dat om redenen van urgentie naar een oplossing wordt toe geredeneerd. Het is echter mogelijk dat een project wordt uitgevoerd met de rijksprojectenprocedure niet vanwege de omvang en effecten, maar vanwege het feit dat het van nationaal belang is dat het Rijk de regie in handen heeft. In dergelijke gevallen is er niet altijd aanleiding voor uitgebreide analyses over nut- en noodzaak en kosten-baten. Gedacht kan worden aan de aanleg van een hoogspanningleiding of van een buisleiding.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gewezen op de overlegverplichting in artikel 39d, derde lid, met besturen van provincies, gemeenten en waterschappen, over het voornemen om tot een projectbesluit te komen. Zij vroegen een aanduiding te geven binnen welke termijn de betrokken andere bestuursorganen kunnen reageren nu een concrete aanduiding terzake in artikel 3:30 Awb ontbreekt. Ingevolge artikel 3:30, tweede lid, van de Awb wordt het voornemen een projectbesluit te nemen medegedeeld aan de betrokken andere bestuursorganen en wordt gelegenheid gegeven over het voornemen een zienswijze kenbaar te maken. Het Rijk kan hiertoe een termijn stellen. Daarenboven bepaalt artikel 39d, derde lid, van het wetsvoorstel dat ter uitvoering van genoemd artikel 3:30, tweede lid, overleg wordt gevoerd. Het ligt in de rede dat het Rijk hiertoe een uitnodiging aan de betrokken bestuursorganen doet toekomen en daarbij de datum bepaalt. Bedoelde termijn en datum zullen naar verwachting niet al te lang duren onderscheidenlijk te ver vooruitgeschoven worden. Het gaat er bij de rijksprojectenprocedure immers om voortvarend ruimtelijke investeringen te kunnen bewerkstelligen.

Deze leden hebben voorts gevraagd of de mogelijkheid overwogen is om tot een samenwerkingsovereenkomst te komen met de andere betrokken overheden.

In de memorie van toelichting is met zoveel woorden op de betrokkenheid en samenwerking met andere overheden ingegaan. Er is daarbij gewezen op het belang van maatwerk per categorie van projecten of per project. Niet elk project vereist immers dezelfde aanpak. Op bladzijde 28/29 van de memorie van toelichting is een aantal voorbeelden genoemd waaraan daarbij gedacht kan worden. Zo is het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst of procesconvenant een mogelijkheid om met andere overheden afspraken te maken over het tijdpad, de omgangsvormen en andere afspraken over het proces. Zeker bij grote complexe projecten kan een procesconvenant een interessante samenwerkingsvorm zijn. Een dergelijk convenant is niet dwingend voorgeschreven. Dat gaat te ver, en verdraagt zich ook niet goed met het uitgangspunt, dat per project maatwerk geleverd moet kunnen worden.

Voor de burger hoeft het optreden van verschillende overheden in elkaar rakende planologische besluitvorming overigens niet onbegrijpelijk te zijn. Hij leest in de kennisgeving van de terinzagelegging van de (ontwerp-) besluiten, waaromtrent hij zijn zienswijze kenbaar kan maken, tot welk bestuursorgaan hij zich moet richten met zijn reactie op die ontwerpbesluiten.

De leden wezen voorts op het grote belang van de totstandkoming van een goede nadeelcompensatieregeling. Zij vroegen dan ook naar de stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen aanvulling terzake van de Algemene wet bestuursrecht.

De 5e tranche van de Algemene wet bestuursrecht zou een algemene

schadevergoedingsregeling inhouden voor schade, veroorzaakt door bestuursorganen. De noodzaak van een algemene regeling voor schadevergoeding wordt echter heroverwogen. In het kader van de Awb ligt de prioriteit thans bij het afronden van lopende wetsvoorstellen. Op korte termijn is er geen wetsvoorstel voor de 5e tranche Awb te verwachten.

De leden van de fractie van GroenLinks verzochten het kabinet zo precies mogelijk te beschrijven op basis van welke criteria een rijksprocedurebesluit nodig en noodzakelijk is. Wat wordt er bijvoorbeeld precies begrepen onder het begrip «bovenlokaal» zoals dat opduikt in artikel 39a, lid 1? Waarom beperkt het kabinet de toegang tot de rijksprojectenprocedure via een besluit van Onze Minister niet tot die zaken waarin de veiligheid van een grote groep mensen in het geding is? Waarom sluit het kabinet niet op voorhand bepaalde toepassingen uit als het stelt dat het absoluut niet «lichtzinnig» met het instrument zal omspringen? Meent het kabinet dat verbreding van snelwegen of de realisering van de Ecologische Hoofdstructuur met behulp van de rijksprojectenprocedure aangepakt zou kunnen worden?

Deze leden waren van mening dat de beperkte betrokkenheid van het parlement bij het startbesluit van Onze Ministers de noodzaak onderstreept van een zo zorgvuldig en nauwgezet mogelijke vaststelling van criteria waaraan het «niet-lichtzinnig gebruik» van de rijksprojectenprocedure zou moeten voldoen. Deze leden vroegen of de regering hun mening deelt dat de bijzondere aard van deze wet (het betreft immers uitzonderlijke projecten van nationaal belang) vraagt om een helder toetsingskader.

De totstandkoming van ruimtelijke investeringsprojecten van nationaal belang en de besluitvorming daaromtrent staat de laatste jaren hoog op de agenda. In de afgelopen jaren zijn een aantal malen voor concrete projecten aparte projectwetten tot stand c.q. in procedure gebracht, bijv. de Deltawet grote rivieren, de Wet procedures vijfde baan Schiphol, het bij Uw Kamer aanhangige wetsvoorstel voor een Spoedwet wegverbreding (28 679) en de regeling van de besluitvormingsprocedures met betrekking tot de realisatie van de tweede tranche van het Deltaplan Grote Rivieren in de Wet op de waterkering. In verband hiermee is geconcludeerd dat er behoefte bestaat aan algemeen toepasbare regelgeving om de besluitvorming over investeringsprojecten van nationaal belang te stroomlijnen en te versnellen en is een rijksprojectenprocedure ontwikkeld.

Zoals hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie reeds is gesteld, is de rijksprojectenprocedure bedoeld voor ruimtelijke investeringsprojecten van nationaal belang. In het wetsvoorstel is bepaald dat onder projecten van nationaal belang worden verstaan: projecten met een bovenlokale ruimtelijke dimensie of met bovenlokale ruimtelijke effecten, met andere woorden: projecten met een bovenlokale uitstraling of uitwerking of bovenlokale gevolgen. Omdat het gaat om een algemeen toepasbare procedure zijn in het wetsvoorstel geen andere criteria opgenomen voor projecten. Wel is het gebruik van het besluit van Onze Ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad, gekoppeld aan het criterium van spoedeisend maatschappelijk belang. Verdere beperkende criteria en het op voorhand uitsluiten van projecten acht het kabinet ongewenst. Dergelijke criteria passen niet in een algemene procedure en zouden ertoe kunnen leiden dat voor een onvoorzien, spoedeisend project dat niet onder de rijksprojectenprocedure kan worden gebracht, alsnog projectwetgeving tot stand moet worden gebracht. Projecten tot verbreding van snelwegen kunnen alleen onder de rijksprojectenprocedure worden gebracht voor zover deze niet onder het bereik van de Tracéwet en – na inwerkingtreding van het hiervoor genoemde wetsvoorstel – de Spoedwet wegverbreding vallen. Ook projecten ten behoeve van natuurbehoud kunnen met de rijksprojectenprocedure worden gerealiseerd. Omdat met een wet, pkb of besluit van Onze

Ministers waarin wordt besloten tot toepassing van de procedure voor een project door de Tweede Kamer zal moeten worden ingestemd, is de uiteindelijke beslissing of sprake is van een rijksproject een politieke afweging. Dit is samen met de hierboven geschetste, in het wetsvoorstel opgenomen criteria naar de mening van het kabinet voldoende waarborg voor een niet-lichtzinnig gebruik van de procedure.

Bij de leden van de fractie van GroenLinks bestond onduidelijkheid over de betekenis van de passage in artikel 48a «dat onze projectminister nadere regels kan geven omtrent de indiening en afhandeling van een verzoek om schadevergoeding».

Hiermee wordt niet bedoeld bij elk rijksproject nadere regels te stellen maar wordt beoogd een algemene basis te geven voor een ministeriële regeling voor praktische zaken als indiening en afhandeling van een verzoek om toekenning van een vergoeding als bedoeld in artikel 48a.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar de verhouding van een rijksprojectbesluit tot een pkb en wat de consequenties zijn van amendering of afwijzing door de Tweede Kamer van een voorstel tot wijziging van een pkb voor het rijksprojectbesluit.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het eerder in deze memorie gegeven antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie, die daarmee een vraag van mevrouw Van Gent, gesteld tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, herhaalden.

Deze leden vroegen vervolgens naar de doorwerking van de rijksprojectenprocedure in een bestemmingsplan.

Een rijksprojectbesluit geldt ingevolge artikel 39h, derde lid, zo nodig als een vrijstelling als bedoeld in artikel 19 WRO. Daarenboven schrijft het zesde lid van dit artikel voor dat de gemeente binnen een jaar na het onherroepelijk worden van het rijksprojectbesluit het betrokken bestemmingsplan moet aanpassen overeenkomstig het rijksproject. Tot die planherziening geldt het rijksprojectbesluit als een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 21 WRO, met dien verstande dat de tijdslimiet die bij dit artikel 21 geldt, namelijk één jaar, eenmaal met één jaar te verlengen, bij het rijksprojectbesluit niet geldt. Burgers en bedrijven hebben derhalve tot die bestemmingsplanherziening voor het betrokken gebied tot stand is gekomen, te maken met een voorbereidingssituatie, die als zodanig niet onbekend is. Daarenboven is voorgeschreven dat het projectbesluit als beoogde, in het bestemmingsplan vast te leggen situatie, bij het geldende bestemmingsplan ter inzage ligt, zodat ook zicht verkregen kan worden omtrent de beoogde planherziening.

Het is niet de bedoeling dat deze situatie maar eindeloos voortduurt. Ook het Rijk is immers gebaat bij helderheid. Mocht een gemeentebestuur geen of te weinig voortvarend voorbereidingen treffen om daadwerkelijk tot planherziening over te gaan dan kan de Minister van VROM zo nodig toepassing geven aan artikel 38 WRO, in samenhang met artikel 37, en zelf tot vaststelling van de beoogde planherziening overgaan.

Ook de leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de rol van andere bestuursorganen bij de voorbereiding van een projectbesluit. Ik moge hiervoor verwijzen naar mijn eerder antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA over de samenwerking met andere overheden.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen voorts naar een voorbeeld van een situatie waarin artikel 39e van toepassing is. Het zal hierbij gaan om een startbesluit waarbij afdeling 3, de uitvoeringsmodule, van toepassing is verklaard, maar waarbij ten tijde van het projectbesluit blijkt dat die toepassing in wezen niet nodig is omdat slechts een gering aantal

uitvoeringsbesluiten vereist is en het nut van de toepassing van de uitvoeringsmodule hiertegen niet opweegt. Als voorbeeld hiervan zou kunnen worden gedacht aan de volgende situatie. Bij een startbesluit is een polder aangewezen als overloopgebied. De bestaande bebouwing zal aangekocht of onteigend en vervolgens gesloopt moeten worden. Gaandeweg heeft het Rijk de betrokken grond al in eigendom verkregen. Ten tijde van het projectbesluit blijkt dat er slechts vergunning nodig is voor de sloop van enige stallen en het ophogen van een waterkering. In een dergelijk geval moet het nut van toepassing van de uitvoeringsmodule overtrokken en onnodig worden geacht.

Deze leden vroegen tenslotte naar een gedetailleerde vergelijking van de bezwaarmogelijkheden van burgers in de huidige situatie en die in de situatie dat er sprake is van uitvoering van een rijksprojectbesluit, met name wensten zij een zo exacte mogelijke uiteenzetting van de verschillen.

Het is niet goed mogelijk om tot in détail de bezwaarmogelijkheden van burgers in de huidige situatie te vergelijken met die bij uitvoering van een projectbesluit, omdat niet op voorhand vaststaat om welke uitvoeringsbesluiten het concreet zal gaan. Veelal zal er wel sprake zijn van een bouwvergunning. Aan de hand hiervan zal ik de verschillen in procedure in kaart brengen.

Bij het normale geval beslissen burgemeester en wethouders omtrent verlenen van de bouwvergunning. Zij toetsen daarbij onder meer aan het bestemmingsplan. Spoort de bouwaanvraag hiermee niet, en wil men de aanvraag wel honoreren, dan is een vrijstellingsprocedure ingevolge artikel 19 WRO vereist. Op de voorbereiding hiervan is ingevolge dit wetsvoorstel afdeling 3.5 van de Awb van toepassing. (Bij de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure zal de nieuwe afdeling 3.4 Awb van toepassing worden verklaard). Dit betekent in casu de mogelijkheid van het indienen van zienswijzen voor een ieder. Belanghebbenden hebben de mogelijkheid van bezwaar en beroep in twee instanties.

Op de voorbereiding van de uitvoeringsmodule is afdeling 3.5 Awb van toepassing.

Bij de uitvoeringsmodule beslissen burgemeester en wethouders in beginsel eveneens omtrent vergunningverlening, maar onder omstandigheden kan de minister wie het aangaat de beslissing aan zich trekken. Een ieder kan zienswijzen kenbaar maken.

Bij de uitvoeringsmodule wordt de mogelijkheid van beroep tegen de bouwvergunning gebundeld met beroep tegen mogelijke andere besluiten, waaronder het rijksprojectbesluit, en wordt dit als een geheel aan de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, als enige instantie, ter toetsing voorgelegd. Indien een uitvoeringsbesluit echter meer dan een jaar na het projectbesluit worden genomen, wordt de koppeling aan het rijksprojectbesluit voor het beroep ongedaan gemaakt.

Om een goed beeld te krijgen van de reikwijdte van het voorstel noemden de leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP een aantal projecten waarvan zij wilden weten of deze in beginsel in aanmerking zouden kunnen komen om als rijksproject te worden aangemerkt.

Het lid van de OSF-fractie vroeg of in de toekomst zaken als wegeaanleg en verbreding van snelwegen niet helemaal zijn uitgesloten van de toepassingen van de rijksprojectenprocedure. Dit lid verzocht de minister nauwkeuriger aan te geven wat nu wel en wat nu niet onder deze procedure komt te vallen.

De aanwijzing en inrichting van noodoverloopgebieden zou naar de mening van het kabinet inderdaad onder de rijksprojectenprocedure kunnen worden gebracht. Daargelaten de vraag of het Rijk een dergelijk project de facto tot een rijksproject zou willen maken, zou indien sprake is

van een nationaal belang en een bovenlokale dimensie of bovenlokale effecten, in juridische zin ook de realisatie van een glastuinbouwproject, een industrieterrein en een ontzandingsproject zoals in het Land van Maas en Waal als rijksproject kunnen worden aangemerkt. Projecten tot verbreding van snelwegen kunnen alleen onder de rijksprojectenprocedure worden gebracht voor zover deze niet onder het bereik van de Tracéwet en – na inwerkintreding – de Spoedwet wegverbreding vallen. In de rijksprojectenprocedure gaat het om ruimtelijke investeringsprojecten van nationaal belang, waaronder wordt verstaan projecten met een bovenlokale dimensie of bovenlokale effecten. Voorts is het gebruik van het besluit van Onze Ministers wie het aangaat na overleg in de ministerraad, gekoppeld aan het criterium van spoedeisende maatschappelijk belangen. Tenslotte is instemming van de Tweede Kamer met toepassing van de procedure voor een project vereist.

Het lid van de OSF-fractie heeft gevraagd waarom de rijksprojectenprocedure bij uitzondering en niet algemeen van kracht wordt als toch de overtuiging bestaat dat deze procedure voor voldoende duidelijkheid zorgt. Als de vigerende procedures een meerwaarde hebben welke is dat dan.

Door regeling van de rijksprojectenprocedure in de WRO wordt deze regeling als zodanig algemeen van kracht. Het gaat echter blijkens de vraag om de toepassing van de procedure. Deze zal naar verwachting niet vaak worden toegepast, omdat het aantal projecten van nationaal belang dat zich voor de inzet van deze procedure leent niet zo groot is. Bij de fundamentele herziening Wro zal dit anders worden. Hierbij zal op alle drie overheidsniveau's worden voorzien in een projectprocedure, waarbij voorbereiding en besluitvorming van de aanpassing van het bestemmingsplan aan en de benodigde toestemmingen voor een voorgenomen project gecoördineerd tot stand kunnen worden gebracht dan wel, indien het bestaande bestemmingsplan geen belemmering vormt, alleen de uitvoeringsmodule wordt toegepast.

Het lid van de OSF-fractie vroeg ook of het gezien de mogelijke ingrijpende aard en de vage omschrijving van de projecten niet wenselijk is, mede in relatie tot de pkb-procedures, om ook het rijksprojectbesluit aan de Eerste Kamer voor te leggen.

Zoals al eerder is gesteld in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en de PvdA kan in een pkb de rijksprojectenprocedure van toepassing worden verklaard op een project. Instemming van de Staten-Generaal is vereist. De verdere uitwerking van het project zal vervolgens plaatsvinden in het rijksprojectbesluit. Een rijksprojectbesluit is qua inhoud en fase in de procedure vergelijkbaar met een tracébesluit en niet met een pkb. Daarom is geen instemming van het parlement vereist.

ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel 39a

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vroegen wat moet worden verstaan onder «spoedeisende maatschappelijk belangen» bij toepassing van het besluit van Onze Ministers als startbesluit van de procedure. Voorts vroegen zij naar voorbeelden uit het verleden waarin naar de mening van het kabinet aan deze voorwaarde zou zijn voldaan. Tenslotte vroegen deze leden of het begrip «nationaal belang» niet nader moet worden omschreven.

Wat moet worden verstaan onder het criterium «spoedeisende maatschappelijke belangen» heb ik hiervoor reeds uiteengezet in de

antwoorden op vragen van het lid van de OSF-fractie en van leden van fracties van CDA en VVD. Voorbeelden uit het verleden die zich zouden hebben geleend voor de rijksprojectenprocedure zijn de Vijfde baan van Schiphol, het project Zandmaas, de 380 kv hoogspanningsleiding Zwolle-Eemshaven, de NorNed-kabel, de gasopslag Langelo en het near shore windpark Egmond. Hiervoor heb ik in antwoorden op vragen van de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks aangegeven waarom het kabinet een verdere bepaling van het begrip nationaal belang dan in het wetsvoorstel is opgenomen niet noodzakelijk acht.

Artikel 39e

Het lid van de OSF-fractie vroeg om een voorbeeld van de afweging conform artikel 39e waaruit kan blijken dat hier niet van een blanco cheque situatie sprake is.

Ingevolge artikel 39 e kan in het rijksprojectbesluit worden bepaald dat alsnog van toepassing van de uitvoeringsmodule wordt afgezien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer bij nadere analyse blijkt dat het aantal benodigde vergunningen niet zo groot is als voorzien, of dat deze reeds zijn afgegeven.

Artikel 39g

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd naar de betekenis van de term «in uitvoering nemen» in dit artikel. Is het mogelijk de termijn van tien jaar te ontwijken door tijdig enig voorbereidend graafwerk te doen waarna het projectbesluit voor onbepaalde tijd van kracht blijft?

Er zijn meer wetten (Tracéwet, Wet op de stads- en dorpsvernieuwing) waarin wordt gesproken van «in uitvoering nemen», «met de werkzaamheden moet zijn begonnen» of een dergelijke term. Hiermee wordt bedoeld dat daadwerkelijk met verwezenlijking van het project moet zijn begonnen. Het verrichten van enig voorbereidend graafwerk en daarna stilte valt hier niet onder.

Artikel 39h

Genoemde leden vroegen wat er gebeurt wanneer de gemeenteraad die ingevolge artikel 39h, zesde lid, het bestemmingsplan moet aanpassen overeenkomstig het rijksprojectbesluit, in gebreke blijft. Deze leden vroegen vervolgens of de raad in geval van het ex lege vervallen van een rijksprojectbesluit verplicht is het eerder aangepaste plan wederom aan te passen en of er voor de gemeente die aldus nodeloos het plan moet wijzigen en die wijziging weer ongedaan moet maken een tegemoetkoming van het Rijk te verwachten is.

Als een gemeenteraad in gebreke blijft het bestemmingsplan aan te passen kan met toepassing van artikel 37 WRO een opdracht annex aanwijzing hiertoe gegeven worden. De gemeenteraad moet dan ingevolge artikel 38 WRO expliciet beslissen omtrent medewerking aan de opgedragen aanpassing van het bestemmingsplan. Als de beslissing niet tijdig wordt genomen, of als de raad besluit de medewerking te weigeren, of als niet tijdig de herziening van het plan wordt vastgesteld, kan de Minister van VROM op kosten van de gemeente het plan herzien.

De voorgestelde regeling gaat er van uit dat het project binnen tien jaar in uitvoering wordt genomen; het door deze leden geschetste probleem doet zich dan niet voor. Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn en vervalt het projectbesluit ex lege, dan bestaat er niet de omgekeerde verplichting om binnen een jaar dat bestemmingsplan wederom aan de oude situatie aan te passen. Te verwachten is overigens dat de gemeente zulks bij de eerstvolgende reguliere planherziening zal doen.

Artikel 39k

De vraag van deze leden of met de term «projectbesluit» in dit artikel bedoeld wordt «rijksprojectbesluit» kan bevestigend beantwoord worden.

Artikel 39l

Deze leden vroegen vervolgens of de Ministers een negatief besluit dat op correcte wijze is genomen en in overeenstemming is met de ter plekke geldende planologische regels, met toepassing van dit artikel eenvoudig ongedaan kunnen maken.

Een dergelijke situatie kan zich op planologisch gebied niet voordoen. Er is immers sprake van een planologisch regime voor een gebied waarvoor ingevolge artikel 39h, eerste lid, tevens een voorbereidingsbesluit geldt. Het geldende planologische regime is derhalve verouderd en moet ingevolge artikel 39h, zesde lid, binnen een jaar worden aangepast overeenkomstig het rijksprojectbesluit. Genoemd artikel geeft bovendien andere specifieke uitzonderingen: geen aanhoudingsplicht voor een beslissing op een bouwaanvraag, het rijksprojectbesluit geldt als vrijstelling in de zin van artikel 19 WRO, het opzij zetten van een mogelijke belemmeringen ten gevolge van een aanlegvergunningenregime of een leefmilieuverordening. Met andere woorden: alle belemmeringen om zonder meer negatief te besluiten zijn weggenomen. Het bevoegd bestuursorgaan heeft derhalve de discretionaire bevoegdheid om positief te besluiten, vooruitlopend op het beoogde planologisch regime. Als hiervan geen gebruik wordt gemaakt, en een dergelijk negatief besluit de voortgang van het project frustreert, kan het inderdaad worden vervangen. Uiteraard wordt hierover tevoren wel overleg gepleegd met het in eerste aanleg bevoegde bestuursorgaan.

Artikel 48a

Genoemde leden hebben tenslotte gevraagd naar de reikwijdte van de in artikel 48a opgenomen schadevergoedingsregeling. Zij wezen hierbij op de uitlatingen destijds van minister Pronk tijdens de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer, dat waardevermindering door schaduwshade niet daaronder is begrepen.

Artikel 48a is geredigeerd naar analogie van artikel 49 en heeft net als dit laatste artikel geen betrekking op waardevermindering door schaduwshade. Voor het ontstaan van schade die voor vergoeding in aanmerking kan worden genomen is nodig dat het rijksprojectbesluit onherroepelijk is geworden. Pas dan immers kan de schade en de vergoedbaarheid hiervan in volle omvang worden vastgesteld.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
H. G. J. Kamp