##### Juridisch kader

###### Vaststelling

Het dagelijks bestuur van het waterschap, gedeputeerde staten respectievelijk de minister die het aangaat stelt het projectbesluit vast[[1]](#footnote-235). Deze bevoegdheid kan niet gedelegeerd worden.

###### Bekendmaking en terinzagelegging bij projectbesluit provincie en Rijk

Het projectbesluit van provincie of Rijk wordt bekendgemaakt door plaatsing ervan in het provinciaal blad respectievelijk de Staatscourant[[2]](#footnote-236). De provincie respectievelijk de minister kan zelf de datum van bekendmaking bepalen.

In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zijn de afdelingen 3.6 en 3.7 van die wet van toepassing op een projectbesluit[[3]](#footnote-237). Dit betekent dat naast de bepalingen van de Bekendmakingswet, ook de bepalingen van de Awb over bekendmaking en mededeling van besluiten op het projectbesluit van toepassing zijn, datzelfde geldt voor de Awb-bepalingen over de motivering van besluiten.

Het projectbesluit dient te berusten op een deugdelijke motivering, die moet worden vermeld bij de bekendmaking van het projectbesluit[[4]](#footnote-238).

Tegen het projectbesluit kan rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden ingesteld[[5]](#footnote-239) (zie hiervoor verder paragrafen 10.8.5.1.4 en 10.8.6). Bij de bekendmaking van het projectbesluit moet melding gemaakt worden van het feit dat tegen het projectbesluit beroep kan worden ingesteld. Daarbij moet worden vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld[[6]](#footnote-240). Deze bepaling houdt in dat deze zogeheten rechtsmiddelenclausule in het besluit moet worden opgenomen. Bij de bekendmaking van het projectbesluit wordt de bijzondere regeling over het aanvoeren van gronden van het beroep, bedoeld in artikel 16.86 Ow, vermeld[[7]](#footnote-241). Vermeld moet dus worden dat bij het instellen van beroep tegen het projectbesluit na afloop van de beroepstermijn geen beroepsgronden meer kunnen worden aangevoerd en dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard als de beroepsgronden niet in het beroepschrift zijn vermeld[[8]](#footnote-242).

Het projectbesluit is een besluit dat niet tot een of meer belanghebbenden is gericht en is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb. Daarom moeten de op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage worden gelegd[[9]](#footnote-243) en moet gelijktijdig met de bekendmaking van het projectbesluit kennis worden gegeven van de terinzagelegging van die stukken[[10]](#footnote-244). De terinzagelegging geschiedt zowel op elektronische wijze als op een door provincie of Rijk aan te wijzen locatie[[11]](#footnote-245). De terinzagelegging vindt niet plaats in provinciaal blad of Staatscourant[[12]](#footnote-246). Dit betekent dat het bestuursorgaan moet zorgen voor de elektronische terinzagelegging van op de zaak betrekking hebbende stukken en voor de terinzagelegging van die stukken op een fysieke locatie. Op de zaak betrekking hebbende stukken zullen vooral bestaan uit rapportages van uitgevoerde onderzoeken. De terinzagelegging op een door het bestuursorgaan te bepalen locatie kan worden georganiseerd door op een in de kennisgeving aangegeven locatie de mogelijkheid te bieden om op een beeldscherm de op de zaak betrekking hebbende stukken te raadplegen. Uiteraard is het ook mogelijk om alle stukken te printen en op een fysieke locatie klaar te leggen voor inzage. Het projectbesluit zelf hoeft niet ter inzage gelegd te worden, dat moet immers bekendgemaakt worden in het publicatieblad. De stukken liggen ter inzage totdat de beroepstermijn is verstreken[[13]](#footnote-247). Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking moet provincie of Rijk van het besluit mededeling doen aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht[[14]](#footnote-248). Aan hen moet provincie of Rijk een exemplaar van het besluit toezenden[[15]](#footnote-249).

Uit het systeem van de wet vloeit voort dat een projectbesluit niet eerder mag worden bekendgemaakt dan de dag waarop de Omgevingswet in werking treedt. De voorbereiding van het projectbesluit, inclusief de vaststelling, kan wel voor inwerkingtreden van de Omgevingswet plaatsvinden.

###### Goedkeuring, bekendmaking en terinzagelegging bij projectbesluit waterschap

Een projectbesluit dat is vastgesteld door het dagelijks bestuur van het waterschap behoeft goedkeuring van GS van de provincie waarin het projectbesluit wordt uitgevoerd dan wel GS van de provincie waarin het projectbesluit in hoofdzaak zal worden uitgevoerd[[16]](#footnote-250). Een projectbesluit van een waterschap doorloopt daarom een aantal extra procedurestappen.

Omgevingswet, Omgevingsbesluit, Awb en Bekendmakingswet bevatten geen specifieke bepalingen over de volgorde van de bekendmaking van het projectbesluit van het waterschap, het door GS nemen van het besluit over de goedkeuring en de bekendmaking van dat besluit van GS. Het derde lid van artikel 6:8 Awb luidt: “De termijn voor het indienen van een beroepschrift tegen een besluit dat aan goedkeuring is onderworpen, vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit, inhoudende de goedkeuring van dat besluit, op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.” Hieruit zou je kunnen opmaken dat het de bedoeling is dat het waterschap het projectbesluit vaststelt en direct daarna bekendmaakt, het daarna ter goedkeuring aan GS stuurt, waarna GS hun besluit over de goedkeuring nemen, dat bekendmaken door toezending aan het waterschap en dat de beroepstermijn de dag daarna begint. Vanuit het oogpunt van kenbaarheid voor het publiek van de inhoud van beide besluiten en van het feit dat tegen beide besluiten beroep kan worden ingesteld, lijkt dat een minder wenselijke werkwijze. Daarom is in dit toepassingsprofiel voor een praktische volgorde van goedkeuring en bekendmaking gekozen[[17]](#footnote-251). Aanbevolen wordt om het proces van vaststellen, besluiten omtrent goedkeuring en bekendmaken als volgt te laten verlopen:

* + Nadat het dagelijks bestuur van het waterschap het projectbesluit heeft vastgesteld, stuurt het het projectbesluit aan GS ter goedkeuring. (NB: het waterschap maakt het projectbesluit nu nog niet bekend.)
  + GS nemen een besluit over de goedkeuring. Zij moeten dat binnen 13 weken doen[[18]](#footnote-252). Deze termijn kan niet verdaagd worden en niet tijdig beslissen leidt niet tot een positieve fictieve beschikking[[19]](#footnote-253). Het besluit van GS kan inhouden dat zij het projectbesluit goedkeuren, gedeeltelijk goedkeuren of dat zij goedkeuring onthouden[[20]](#footnote-254). Gedeeltelijke goedkeuring of onthouding van goedkeuring is alleen mogelijk als GS aan het waterschap de gelegenheid tot overleg hebben geboden[[21]](#footnote-255).
  + GS maken hun besluit over de goedkeuring bekend door het aan het waterschap toe te zenden[[22]](#footnote-256). Bij de bekendmaking, dus in hun besluit, moeten GS melden dat tegen hun besluit beroep kan worden ingesteld; daarbij moeten GS vermelden door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld[[23]](#footnote-257).   
    Het besluit van GS is niet met toepassing van afdeling 3.4 Awb voorbereid. GS hoeven hun besluit daarom niet ter inzage te leggen. Er geldt daarom ook geen wettelijke verplichting voor GS om kennis te geven van hun besluit, de terinzagelegging daarvan en de mogelijkheid om tegen dat besluit beroep in te stellen[[24]](#footnote-258). De rechtsgeldige bekendmaking van het goedkeuringsbesluit, die nodig is voor de inwerkingtreding van het goedkeuringsbesluit en tevens een vereiste is voor het in werking kunnen treden van het projectbesluit van het waterschap, vindt dus plaats door toezending en niet door publicatie of kennisgeving. Ten behoeve van de openbare kenbaarheid wordt in dit TPOD aanbevolen dat GS, na de toezending van het goedkeuringsbesluit aan het waterschap en afgestemd met het moment waarop het waterschap het projectbesluit bekendmaakt, in het provinciaal blad kennis geven van het feit dat zij een besluit omtrent de goedkeuring van het projectbesluit hebben genomen, met een zakelijke weergave van de inhoud van het goedkeuringsbesluit, en van het feit dat tegen het goedkeuringsbesluit beroep kan worden ingesteld[[25]](#footnote-259). NB: Deze kennisgeving wordt niet met de STOP/TPOD-standaard opgesteld en niet aangeleverd aan de LVBB, maar via DROP.  
    Goedkeuring is de voor de inwerkingtreding van een besluit van een bestuursorgaan vereiste toestemming van een ander bestuursorgaan[[26]](#footnote-260). Dat betekent dat wanneer GS aan het projectbesluit goedkeuring onthouden, het projectbesluit niet in werking treedt. Het projectbesluit wordt in dat geval niet bekend gemaakt. Er kan beroep worden ingesteld tegen het besluit van GS tot onthouding van goedkeuring aan het projectbesluit. Als die procedure leidt tot vernietiging van het besluit over de goedkeuring, dan moeten GS een nieuw besluit nemen. In het geval GS het projectbesluit dan geheel of gedeeltelijk goedkeuren, wordt de projectbesluitprocedure voortgezet met de hierna beschreven stappen. Als er geen beroep wordt ingesteld tegen het besluit van GS tot onthouding van goedkeuring aan het projectbesluit wordt het besluit van GS onherroepelijk en eindigt de procedure; de hierna beschreven stappen worden dan niet uitgevoerd.
  + Als GS het projectbesluit geheel of gedeeltelijk hebben goedgekeurd, maakt het waterschap het projectbesluit bekend door plaatsing van het projectbesluit in het waterschapsblad[[27]](#footnote-261). Bij de bekendmaking van het projectbesluit moet melding gemaakt worden van het feit dat tegen het projectbesluit beroep kan worden ingesteld. Daarbij moet worden vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld[[28]](#footnote-262). Bij de bekendmaking van het projectbesluit wordt de bijzondere regeling over het aanvoeren van gronden van het beroep, bedoeld in artikel 16.86 Ow, vermeld[[29]](#footnote-263). Vermeld moet dus worden dat bij het instellen van beroep tegen het projectbesluit na afloop van de beroepstermijn geen beroepsgronden meer kunnen worden aangevoerd en dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard als de beroepsgronden niet in het beroepschrift zijn vermeld[[30]](#footnote-264). Vanuit het oogpunt van kenbaarheid voor het publiek van de inhoud van het besluit over de goedkeuring wordt in dit TPOD aanbevolen dat het waterschap het goedkeuringsbesluit als bijlage bij het projectbesluit voegt[[31]](#footnote-265).
  + Gelijktijdig met de bekendmaking (en voorafgaand aan de terinzagelegging) geeft het waterschap in het waterschapsblad kennis van de terinzagelegging van de op de zaak betrekking hebbende stukken[[32]](#footnote-266) en van het feit dat tegen het projectbesluit beroep kan worden ingesteld, door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan[[33]](#footnote-267). Vanuit het oogpunt van kenbaarheid voor het publiek van het feit dat ook tegen het besluit van GS omtrent goedkeuring beroep kan worden ingesteld, wordt in dit TPOD aanbevolen dat het waterschap in de kennisgeving ook vermeldt dat tegen dat besluit beroep kan worden ingesteld[[34]](#footnote-268).
  + Het waterschap legt de op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage[[35]](#footnote-269). De terinzagelegging geschiedt zowel op elektronische wijze als op een door provincie of Rijk aan te wijzen locatie[[36]](#footnote-270). De terinzagelegging vindt niet plaats in provinciaal blad of Staatscourant[[37]](#footnote-271). Dit betekent dat het waterschap moet zorgen voor de elektronische terinzagelegging van op de zaak betrekking hebbende stukken en voor de terinzagelegging van die stukken op een fysieke locatie. Op de zaak betrekking hebbende stukken zullen vooral bestaan uit rapportages van uitgevoerde onderzoeken. De terinzagelegging op een door het waterschap te bepalen locatie kan worden georganiseerd door op een in de kennisgeving aangegeven locatie de mogelijkheid te bieden om op een beeldscherm de op de zaak betrekking hebbende stukken te raadplegen. Uiteraard is het ook mogelijk om alle stukken te printen en op een fysieke locatie klaar te leggen voor inzage. Het projectbesluit zelf hoeft niet ter inzage gelegd te worden, dat moet immers bekendgemaakt worden in het publicatieblad[[38]](#footnote-272). De stukken liggen ter inzage totdat de beroepstermijn is verstreken[[39]](#footnote-273).
  + Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking moet het waterschap van het besluit mededeling doen aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht[[40]](#footnote-274). Aan hen moet het waterschap een exemplaar van het besluit toezenden[[41]](#footnote-275).

De termijnen voor het indienen van een beroepschrift tegen een projectbesluit van het waterschap én tegen het GS-besluit over de goedkeuring van het projectbesluit beginnen op de dag na die waarop het GS-besluit over de goedkeuring van het projectbesluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Zoals gezegd wordt het besluit over de goedkeuring bekend gemaakt door toezending van dat besluit door GS aan het waterschap. Daarom wordt aanbevolen dat GS en waterschap dit goed op elkaar afstemmen, zodat het waterschap direct na ontvangst van het besluit van GS het projectbesluit én de bijbehorende kennisgeving kan aanleveren. Dat zorgt er voor dat maar gedurende een beperkte periode van de beroepstermijn projectbesluit en goedkeuringsbesluit nog niet te raadplegen zijn.

Omgevingswet, Omgevingsbesluit, Awb en Bekendmakingswet bepalen niet wat er met het projectbesluit moet gebeuren als GS het projectbesluit gedeeltelijk goedkeuren. Daarom, en omdat de mogelijkheid bestaat dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het besluit van GS over de goedkeuring geheel of gedeeltelijk vernietigt, wordt in dit TPOD aanbevolen dat als GS het projectbesluit gedeeltelijk goedkeuren, het waterschap het projectbesluit integraal, zoals het is vastgesteld, bekend maakt. Het waterschap verwijdert in deze fase dus niet de niet-goedgekeurde onderdelen uit het projectbesluit.

Voor een projectbesluit van het waterschap geldt uiteraard ook dat het dient te berusten op een deugdelijke motivering, die moet worden vermeld bij de bekendmaking van het projectbesluit[[42]](#footnote-276). Ook voor dit projectbesluit geldt dat uit het systeem van de wet voortvloeit dat het niet eerder mag worden bekendgemaakt dan de dag waarop de Omgevingswet in werking treedt. De voorbereiding van het projectbesluit, inclusief de vaststelling, kan wel voor inwerkingtreden van de Omgevingswet plaatsvinden.

###### Beroep

Tegen het projectbesluit kan rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden ingesteld; datzelfde geldt voor het besluit van GS omtrent goedkeuring van een projectbesluit van het waterschap[[43]](#footnote-277) (zie voor de beroepsfase verder paragraaf 10.8.6). De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken[[44]](#footnote-278). Die termijn begint in het geval van een projectbesluit van provincie of Rijk op de dag na die waarop het projectbesluit is bekendgemaakt[[45]](#footnote-279). Bij een projectbesluit van het waterschap begint de beroepstermijn op de dag na die waarop het besluit van GS omtrent de goedkeuring van het projectbesluit is bekendgemaakt[[46]](#footnote-280), maar zie hiervoor ook de aanbeveling voor de volgorde in het proces van vaststellen, besluiten omtrent goedkeuring en bekendmaken van het projectbesluit van het waterschap dat in de vorige paragraaf is beschreven.

Bij het instellen van beroep tegen een projectbesluit kunnen na afloop van de beroepstermijn geen beroepsgronden meer worden aangevoerd[[47]](#footnote-281). Het beroep tegen een projectbesluit wordt niet-ontvankelijk verklaard als de beroepsgronden niet in het beroepschrift zijn vermeld, tenzij dat bij de bekendmaking van het besluit niet is vermeld en redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener van het beroepschrift in verzuim is geweest[[48]](#footnote-282).

###### Inwerkingtreding

Een projectbesluit van provincie of Rijk treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit bekend is gemaakt. Als dat vanwege spoedeisende omstandigheden nodig is, kan het bevoegd gezag bepalen dat het projectbesluit eerder in werking treedt[[49]](#footnote-283). Een projectbesluit van het waterschap treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit over goedkeuring is bekendgemaakt[[50]](#footnote-284). Uit het systeem van de wet vloeit voort dat wanneer GS aan het projectbesluit goedkeuring onthouden, het projectbesluit niet in werking treedt. Het projectbesluit wordt in dat geval niet bekend gemaakt.

1. Artikel 5.44 lid 1 Ow [↑](#footnote-ref-235)
2. Artikel 3:42 Awb jo artikel 5 jo artikel 2 lid 1 respectievelijk artikel 6 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-236)
3. Artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-237)
4. Artikel 3:46 en 3:47 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-238)
5. Artikel 8:6 lid 1 en Bijlage 2 artikel 2 Awb (Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) [↑](#footnote-ref-239)
6. Artikel 3:45 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-240)
7. Artikel 16.71 lid 3 Ow [↑](#footnote-ref-241)
8. Artikel 16.86 leden 1 en 3 Ow [↑](#footnote-ref-242)
9. Artikel 3:44 lid 2, artikel 3:44 lid 1 onderdeel a en artikel 3:11 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-243)
10. Artikel 3:44 lid 2, artikel 3:44 lid 1 onderdeel a en artikel 3:12 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-244)
11. Artikel 13 lid 1 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-245)
12. Artikel 13 lid 3 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-246)
13. Artikel 3:44 lid 2 jo artikel 3:44 lid 1 onder a Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-247)
14. Artikel 3:43 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-248)
15. Artikel 3:44 lid 1 jo artikel 3:44 lid 1 onderdeel b, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-249)
16. Artikel 16.72 Ow [↑](#footnote-ref-250)
17. Deze praktische werkwijze is in afstemming met het ministerie van BZK tot stand gekomen. Het ministerie zal onderzoeken of en zo ja welke aanpassingen van wetgeving nodig zijn om de juridische, technische en praktische aspecten beter op elkaar af te stemmen [↑](#footnote-ref-251)
18. Artikel 10:31 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-252)
19. In artikel 16.72 lid 2 Ow is bepaald dat artikel 10:31 leden 2 t/m 4 Awb (verdaging besluit omtrent goedkeuring en positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing zijn [↑](#footnote-ref-253)
20. Artikelen 10:27 en 10:29 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-254)
21. Artikel 10:30 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-255)
22. Artikel 10:31 lid 1 en 3:41 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-256)
23. Artikel 3:45 Awb [↑](#footnote-ref-257)
24. Artikel 3:44 Awb is dus niet van toepassing [↑](#footnote-ref-258)
25. Deze praktische werkwijze is in afstemming met het ministerie van BZK tot stand gekomen. Het ministerie zal onderzoeken of en zo ja welke aanpassingen van wetgeving nodig zijn om de juridische, technische en praktische aspecten beter op elkaar af te stemmen [↑](#footnote-ref-259)
26. Artikel 10:25 Awb [↑](#footnote-ref-260)
27. Artikel 3:42 Awb en artikel 6 jo artikel 2 lid 3 Bekendmakingswet, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-261)
28. Artikel 3:45 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-262)
29. Artikel 16.71 lid 3 Ow [↑](#footnote-ref-263)
30. Artikel 16.86 leden 1 en 3 Ow [↑](#footnote-ref-264)
31. Deze praktische werkwijze is in afstemming met het ministerie van BZK tot stand gekomen. Het ministerie zal onderzoeken of en zo ja welke aanpassingen van wetgeving nodig zijn om de juridische, technische en praktische aspecten beter op elkaar af te stemmen [↑](#footnote-ref-265)
32. Artikel 3:44 lid 2 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-266)
33. Artikelen 3:44 lid 2, 3:44 lid 1 onderdeel a en 3:45 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-267)
34. Deze praktische werkwijze is in afstemming met het ministerie van BZK tot stand gekomen. Het ministerie zal onderzoeken of en zo ja welke aanpassingen van wetgeving nodig zijn om de juridische, technische en praktische aspecten beter op elkaar af te stemmen [↑](#footnote-ref-268)
35. Artikel 3:44 lid 2, artikel 3:44 lid 1 en artikel 3:11 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-269)
36. Artikel 13 lid 1 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-270)
37. Artikel 13 lid 1 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-271)
38. Artikel 3:11 lid 1 Awb, dat via artikel 3:44 leden 2 en 1 van overeenkomstige toepassing is verklaard [↑](#footnote-ref-272)
39. Artikel 3:44 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-273)
40. Artikel 3:43 lid 1 Awb, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-274)
41. Artikel 3:44 lid 1 jo artikel 3:44 lid 1 onderdeel b, mede via artikel 16.71 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-275)
42. Artikel 3:46 en 3:47 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-276)
43. Artikel 8:6 lid 1 en Bijlage 2 artikel 2 Awb (Beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) [↑](#footnote-ref-277)
44. Artikel 6:7 Awb [↑](#footnote-ref-278)
45. Artikel 6:8 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-279)
46. Artikel 6:8 lid 3 Awb [↑](#footnote-ref-280)
47. Artikel 16.86 lid 1 Ow [↑](#footnote-ref-281)
48. Artikel 16.86 lid 3 Ow [↑](#footnote-ref-282)
49. Artikel 16.78 lid 3 Ow [↑](#footnote-ref-283)
50. Artikel 16.78 lid 4 Ow [↑](#footnote-ref-284)