

Tabel voor opmerkingen toetsing en consultatie Omgevingsbesluit (Ob)

Wilt u deze tabel als volgt invullen:

- opmerking over een artikel in het besluit: vermeld het artikel waarop uw opmerking betrekking heeft
- opmerking t.a.v. een bijlage bij de AMvB: vermeld de bijlage waarop uw opmerking betrekking heeft. De bijlagen zijn genummerd met Romeinse cijfers.
- opmerking over het algemene deel van de Nota van Toelichting: vermeld het paragraafnummer waarop uw opmerking betrekking heeft
- opmerking over de artikelsgewijze toelichting: vermeld het artikelnummer van de toelichting waarop uw opmerking betrekking heeft.

Heeft u opmerkingen over meerdere besluiten (OB, BAL, BKL, BBL): zet uw opmerkingen per AMvB in een aparte tabel.

Artikel Amvb, artikelnummer	Bijlage bij Amvb, bijlagenummer	NvT algemeen, paragraafnummer	artikelsgewijze toelichting, artikelnummer	Opmerking of verbetersuggestie
				<p>Het uitgangspunt “alleen maar Afdeling 3.4 als dat internationaal (EU, Aarhus) verplicht” is niets ontziend doorgezet. Te drastisch naar onze mening, want een kortere procedure betekent niet per se snellere besluitvorming en bevordert zinvolle participatie niet. Bovendien is hierdoor voor afwijkvergunningen omgevingsplan, na de instemmingsbevoegdheid van gemeenteraden, ook nog eens de nu nog bestaande 3.4 procedure gesneuveld. Terwijl deze (uiteraard) nog wel blijft gelden voor de wijziging v/h omgevingsplan, wat de alternatieve weg is om medewerking te verlenen aan een met een geldend plan strijdig initiatief. Ter verdediging van het weghalen van de instemmingsbevoegdheid bij gemeenteraden is bij behandeling van de wet door de regering gezegd dat een bemoeienis van de raad mogelijk blijft via (het equivalent van) een voorhangprocedure bij de raad. Nu de termijn van de afwijkvergunning echter tot 8 weken wordt beperkt, dreigt dit, gegeven vergaderfrequenties, een wassen neus te worden. Wij pleiten er dan ook voor om de procedure van Afdeling 3.4 Awb te handhaven voor (buitenplanse) afwijkvergunningen omgevingsplan. Daardoor kan de raad haar bij burger bindende planologische besluiten voor draagvlak wezenlijke lokaal democratische rol blijven spelen. En er is, in geval van haast, niets dat een College van B&W verplicht om er ook werkelijk 26 weken over te doen.</p>
<p>Art. 3.6 (bevoegd gezag Onze Minister van Economische Zaken aanvraag één activiteit, meer activiteiten en magneetactiviteiten) eerste lid</p>				<p>Wij stellen voor de gemeente of de minister van I&M bevoegd gezag te maken voor de omgevingsvergunning voor een milieubelastende mijnbouwactiviteit, een mijnbouwwerk en voor beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een mijnbouwinstallatie. Zie ook de aanbeveling van de OVV in het rapport over de gevolgen van gaswinning in Groningen (d.d. 18 februari 2015). EZ heeft bij de besluitvorming over de gaswinning in Groningen laten zien dat het economische belangen zwaarder laat wegen dan andere gewichtige belangen, zoals de veiligheid van bewoners. Nu de minister van EZ bevoegd gezag is voor de opsporings- en winningsvergunning op grond van de Mijnbouwwet, terwijl hij daarnaast via de NAM belanghebbende is, is het niet verwonderlijk als hij de daarnaast vereiste omgevingsvergunning als ondergeschikt zal zien, en daardoor de belangen uit de Omgevingswet eveneens minder gewicht zal geven. Om dat te voorkomen is het zuiverder om de minister van EZ wel als coördinerend minister te laten optreden (op basis van het aangenomen amendement van de heer Bosman i.h.k.v. de Mijnbouwwet), maar niet tevens als bevoegd gezag t.a.v. de omgevingsvergunning. Het argument dat dit niet past binnen het systeem is onvoldoende. De keuze voor harmoniseren en systematiseren moet er net als een schoonmaakactie niet toe leiden dat goed beargumenteerde afwijkingen met het badwater worden weggegooid. Slechte ervaringen in het recente verleden geven in dit geval aanleiding om af te wijken van het principe van één bestuursorgaan per vergunningplichtige activiteit.</p>
<p>Art. 4.3 (verplichte voorkeursbeslissing)</p>				<p>De verplichting om een voorkeursbeslissing te nemen dient in meer gevallen te gelden, bijvoorbeeld ten aanzien van ingrijpende projecten als kerncentrales.</p>

Art. 8.15 (actualisatie beheerplan Natura 2000)				In dit artikel staat dat een beheerplan voor een Natura 2000-gebied als bedoeld in artikel 3.8, derde lid, en 3.9, derde lid, van de wet elke zes jaar geactualiseerd wordt. Deze tekst is echter niet gelijk aan art. 2.3, vierde lid, Wet natuurbescherming. Wij gaan ervan uit dat deze bepaling met de Aanvullingswet Natuur in overeenstemming zal worden gebracht met artikel 2.3 vierde lid van de Wet natuurbescherming en artikel 2.3 lid 4 van de Wet Natuurbescherming 1-op-1 overgenomen wordt.
Art. 8.16 (kennisgeving van een melding en maatwerkvoorschri ft)				We missen de opsomming van gegevens die ten minste in een melding moeten staan.
Art. 9.4 (inhoud plan of programma)				In de eerdere consultatie brachten wij in dat er in het Omgevingsbesluit, met name in artikel 9.4 lid 2 sub c, een met het huidige artikel 7.14 derde lid Wm (jo. art. 7.39-7.42) corresponderende bepaling zou moeten worden opgenomen, om te bewerkstelligen dat er – vanwege de mogelijkheid van tegenvallende uitkomsten van de monitoring van de feitelijke effecten v/h plan of programma – bij de vaststelling van het plan al een set “maatregelen achter de hand” wordt geïdentificeerd. Hierop is de reactie gekomen dat dit, afhankelijk van de aard v/h plan of programma, aan het bevoegd gezag moet worden overgelaten. Ook als dit standpunt blijvend gehuldigd wordt, is er in het Ob nog steeds geen vertaling opgenomen van genoemde evaluatie-artikelen uit de Wet milieubeheer, inhoudende een verplichting om de werkelijke effecten v/h plan of programma te monitoren en bij tegenvallende resultaten maatregelen te treffen. Het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau vergt dat met genoemde Wm-artikelen corresponderende bepalingen t.a.v. evaluatie in ieder geval in het Ob worden opgenomen.
	V, B3			De m.e.r.-beoordelingsplicht moet niet alleen gelden voor de winningsfase, maar ook voor de opsporingsfase van mijnbouw. In de opsporingsfase wordt vaak veel schade toegebracht aan het landschap en hinder veroorzaakt voor de leefomgeving. Bij winning is dat veel minder het geval, want het gaat dan alleen om de ombouw van opsporings- naar winningsinstallatie. Opsporing en winning zijn zo nauw met elkaar verbonden, dat de m.e.r. plicht daarop afgestemd moet zijn. Opsporing zou niet plaatsvinden als daarna geen grote kans op winning zou zijn. Zonder opsporing kan geen winning plaatsvinden. Bovendien zijn er meer, soms vele opsporingsonderzoeken nodig, wat tot cumulatie van schade leidt.
		3.2.4.1 Flexibiliteit, open normen, beleidsregels en rechtszekerheid		Bovenaan blz. 36 van de NvT staat de passage “[Zo kan een] open norm onduidelijk zijn voor burgers en bedrijven zodat zij zich niet direct hoefden te realiseren dat zij in overtreding zijn. Als regels niet precies aangeven wat van burgers wordt verwacht, wordt het problematischer om achteraf handhavend op te treden. Pas als er onmiskenbaar sprake is van een overtreding kan een handhavend optreden gerechtvaardigd zijn.” Dit is voor ons precies de reden om de zogenoemde ‘good housekeeping’ regels in het Bal uit te schrijven, om meer procedure bepalingen in de AMvB's op te nemen, om aspecten aan bestuursorganen toe te delen, om niet nog meer algemene regels te stellen.

		3.2.7 Afwijken van het omgevingsplan met de omgevingsplanactiviteit		In de een na laatste alinea van deze paragraaf staat dat wordt voorgesteld dat een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit die op grond van het omgevingsplan niet kan worden verleend (of waar geen gronden voor zijn opgenomen) de vergunning alsnog kan worden verleend in het belang van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Maar het omgevingsplan bevat toch juist een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 4.2 eerste lid Omgevingswet) hoe kan dan op dezelfde grond alsnog een vergunning worden toegestaan die eerst niet mogelijk was?
		3.2.8 Het omgevingsplan en de omgevingsvergunning voor bouwwerken		<p>In de NvT (blz. 41 en verder) is nu aangegeven dat in de Invoeringswet een keuze wordt gemaakt op welke manier wordt geregeld welke bouwactiviteiten vergunningvrij zijn, waarbij de gemeenten waarschijnlijk een grote rol krijgen en een bouwtechnische vergunning wordt onderscheden van een toets aan de andere aspecten in het omgevingsplan. Dat de bouwtechnische vergunning wordt onderscheden van de toetsing aan andere aspecten vinden wij begrijpelijk en logisch. Maar wij zetten grote vraagtekens bij het voornemen dat straks de (reikwijdte van de) vergunningplicht geheel en al door gemeenten bepaald gaat worden in het omgevingsplan, om de volgende redenen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeenten zouden ervoor kunnen kiezen de vergunningplicht (nagenoeg) geheel te schrappen, zodat er geen toetsing meer plaats vindt aan ruimtelijke en bouwtechnische regels in het plan, wat het omgevingsplan van een groot deel van zijn werking zou beroven. Op zijn minst zou er op landelijk niveau een minimum default optie gehandhaafd moeten worden. 2. Er ontstaat (rechts-)jongelijkheid tussen gemeenten: in de ene gemeente wel een vergunningplicht, in de andere niet voor een en dezelfde activiteit. Het is zeer de vraag op hoeveel begrip dit onder burgers zal kunnen rekenen. Het rijk heeft immers een belangrijke taak bij het bewaken van de kwaliteit van de rechtsbescherming. De grootschalige toename van vergunningvrije activiteiten en algemene regels, al dan niet meldingsplicht, leiden tot verminderde rechtsbescherming. Zie hierover de publicatie van prof. Barkhuijzen op Omgevingsweb, 10 november 2015 (http://www.omgevingswebpro.nl/samenvatting/123374). Door de bevoegdheid tot vergunningvrij verklaren bij de gemeenten neer te leggen kunt u als wetgever niet eens meer invloed uitoefenen op het niveau van rechtsbescherming. Dat is in strijd met de uitgangspunten van de stelselherziening. 3. Ook bij het schrappen van de vergunningplicht voor bouwwerken met een "minder zwaar risicoprofiel" zetten wij vraagtekens, gegeven de ervaringen met het Haagse experiment (Trouw, 16 augustus 2016). Het ziet er niet naar uit dat in de bouwsector op zelfregulering vertrouwd kan worden. <p>Mocht er verder worden gegaan op de weg van het introduceren van de omgevingsplanactiviteit (zie onderaan pag. 43 Toelichting) dan pleiten wij ervoor om hierbij niet alleen overheden en bedrijfsleven te betrekken, maar ook burger organisaties. De Natuur- en Milieufederaties bieden aan om hier een rol in te spelen; ook de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit zou hierin een rol kunnen vervullen.</p>
		3.2.12 Het omgevingsplan in verhouding tot andere kerninstrumenten		Voor 'een groot aantal' van de rijksregels uit het Bal is het mogelijk om in het omgevingsplan via maatwerkregels een minder zware norm te stellen. Volgens de NvT Ob (p. 49) prevaleert de regel in het omgevingsplan. Wij zijn niet tegen maatwerk op lokaal niveau, maar vinden deze afwijkingmogelijkheid te ruim. Het feit dat deze mogelijkheid alleen bestaat voorzover daartoe in het Bal de bevoegdheid wordt gegeven, biedt naar onze mening onvoldoende waarborg dat de afwijking niet leidt tot verminderde kwaliteit van de leefomgeving.

		3.4.3 Participatie in de Omgevingswet	<p>Uit de Nota van Toelichting (pag. 59 e.v.) blijkt niet dat er op grond van het amendement de Vries (art. 16.55, zesde lid) alsnog in een Ministeriele Regeling nadere regels zullen worden gesteld. De verantwoordelijkheid voor de inhoud en kwaliteit van participatie en overleg bij de aanvraag wordt geheel en al gelegd bij de initiatiefnemer en vertegenwoordigende organen. Het laatste is teveel gevraagd: niet verwacht kan worden dat gemeenteraden, Provinciale Staten en het parlement zich, op enige schaal bezig zullen houden (laat staan in meerderheid beslissingen nemen) met individuele vergunningaanvragen. Het eerste legt een ongespecificeerde verplichting neer bij initiatiefnemers en biedt geen waarborg voor de kwaliteit van de participatie. Initiatiefnemer zou zelfs kunnen volstaan met een (gemotiveerde) mededeling dat geen participatie of overleg heeft plaatsgevonden. Zonder nadere uitwerking van het amendement dreigt een minimale invulling in de praktijk.</p> <p>Dat dit geen theoretisch risico is, blijkt uit een recente uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant (dd. 20/4/2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:1903) over een vergelijkbare, zelfs sterker geformuleerde overlegverplichting in de Verordening Ruimte van de provincie Noord-Brabant. In artikel 7.3 sub g van de verordening wordt bij (bestemmingsplannen m.b.t.) uitbreiding van veehouderijen vereist dat “de toelichting een verantwoording bevat dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van de belangen van de omgeving in de planontwikkeling”. Blijkens de rechterlijke uitspraak is het, zelfs bij deze sterke formulering, voldoende dat een informerende bijeenkomst wordt belegd waarop uitgenodigde derden de gelegenheid krijgen op de plannen te reageren. Niet nodig is kennelijk dat er van deze bijeenkomst verslag wordt gedaan, dat betreffende derden de gelegenheid krijgen te reageren op de verslaglegging, binnen een redelijke termijn, dat deze documenten bij de toelichting worden gevoegd en dat initiatiefnemer aangeeft op welke wijze, en met welke motivering, de inbreng van derden bij de aanvraag is verwerkt.</p> <p>Deze casus maakt duidelijk dat een inhoudelijke uitwerking van de opdracht, vervat in het amendement de Vries, in de zin van minimum eisen noodzakelijk is, wil aan de inhoud en strekking van het amendement recht worden gedaan.</p> <p>In de op te stellen Ministeriële regeling krachtens artikel 16.55, lid 6 Omgevingswet, zouden tot de bij de aanvraag te verstrekken gegevens in ieder geval dienen te behoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een verslag van een door aanvrager gehouden bijeenkomst met derden, waarin derden de gelegenheid krijgen op de aanvraag te reageren • De schriftelijke reacties van derden op het verslag, voor zover binnen een termijn van vier weken ingebracht • Een gemotiveerde toelichting van de wijze waarop aanvrager de reacties van derden in de aanvraag heeft verwerkt
		4.3.7 Betrokkenheid van andere bestuursorganen	<p>Een adviesrecht voor de gemeenteraad voor de zogenoemde buitenplanse afwijkingen van een omgevingsplan als opvolger van de verklaring van geen bedenkingen uit de Wabo, is voor ons onvoldoende. Dit zou ook een adviesrecht met instemming moeten zijn. Zowel voor gevallen waar B&W bevoegd gezag is als de gevallen waarvoor GS of Rijk bevoegd gezag is. Immers onder het huidige recht heeft de gemeenteraad een medebeslissende rol en in het kader van dualisme en democratie moet die rol gehandhaafd worden. Daarbij is het ook wel vreemd als B&W straks tegen het advies van de gemeenteraad een afwijkactiviteit toe staat, waardoor de raad na 5 jaar het omgevingsplan moet aanpassen om die activiteit (tegen hun oordeel in) in het omgevingsplan vast te leggen.</p>
		4.3.7 Betrokkenheid van andere bestuursorganen	<p>Positief dat de inhoud van adviezen en adviezen met instemming onderdeel uit maken van de motivatie van de omgevingsvergunning en de inhoud dus met het (ontwerp) omgevingsvergunning bekend moet worden gemaakt.</p>

		4.6.3 Majeure risicobedrijven		Wij zijn blij met de mogelijkheid om een vergunningvoorschrift over financiële zekerheid op te nemen bij de exploitatie van majeure risicobedrijven. Met het oog op de incidenten en faillissementen van de afgelopen jaren is dat ook meer dan gerechtvaardigd en zo wordt ook uitwerking gegeven aan het vervuiler betaalt principe. Wij willen er voor pleiten om de uitkomsten van het lopende onderzoek over hoe aan deze bevoegdheid invulling kan worden gegeven, als handvat beschikbaar te maken voor de bevoegde overheden, zodat zij optimaal gebruik kunnen maken van deze nieuwe mogelijkheid. Bovendien ondersteunen wij het voornemen om bij Invoeringswet een grondslag op te nemen om te kunnen verplichten tot het opnemen van voorschriften over financiële zekerheid in de vergunning.
		4.8.1 Milieueffectrapportage voor plannen en programma's		Een aanvullende grondslag om regels voor monitoring te stellen bij de m.e.r. vinden wij inderdaad zeer wenselijk. Wij hopen dat er dan ook aandacht wordt besteed aan het belang van het onderling kunnen vergelijken van monitoringsgegevens en dus afstemming van monitoringsmethoden.
		4.8.2 Milieueffectrapportage voor projecten		Wij blijven het fundamenteel oneens met het facultatieve toetsingsadvies van de Commissie Mer bij projecten. Het feit dat uit het Jaarverslag 2015 van de Commissie Mer bleek dat, in 66% (!) van de milieueffectrapporten belangrijke informatie ontbreekt onderstreept de noodzaak van een onafhankelijke toetsing. Wij dringen er dan ook op aan dat deze toetsing in de Invoeringswet weer omgezet wordt in een verplichte toetsing.