

## **Bijlage vragen instrumenten Omgevingswet**

### **Omgevingsplan**

Het omgevingsplan wordt de centrale figuur binnen de Omgevingswet. Vragen over dit instrument hebben wij met name over de verbreding van de reikwijdte van het omgevingsplan ten opzichte van het bestemmingsplan.

Waar liggen de begrenzingen van het criterium fysieke leefomgeving waarvoor een omgevingsplan moet worden opgesteld? Wat mag wel en wat mag niet in een omgevingsplan worden opgenomen? Dit is onder meer van belang omdat de verruiming kan leiden tot extra zienswijzen bij omgevingsplannen. Voor gemeenten, maar ook voor burgers en bedrijven is het belangrijk om te weten of dit leidt tot meer complexiteit bij de planvoorbereiding en tot extra onderzoek. Voorts is nog niet duidelijk in hoeverre het overbrengen van gemeentelijke verordeningen naar het omgevingsplan verplicht wordt. Vooralsnog gaan wij er vanuit dat een klein aantal gemeentelijk verordeningen met een uitsluitend fysiek karakter verplicht zullen worden geïntegreerd. De integratie van de overige gemeentelijke verordeningen met een fysiek component zullen facultatief door gemeenten in een omgevingsplan worden opgenomen. Hierover zal de VNG samen met het ministerie het komende jaar nader onderzoek doen, maar het wetsvoorstel biedt hiervoor goede aanknopingspunten

Door de samenvoeging van de verschillende delen van het omgevingsrecht (waaronder milieu en ruimtelijke ordening) in het omgevingsplan is niet helder in hoeverre het plan actief (gebodsbepalingen) of passief (verbodsbepalingen) kan en mag ingrijpen in de eigendomsrechten van burgers en bedrijven. Verder voorzien wij problemen bij de vergunningverlening (bijv. voor bouwactiviteiten en milieubelastende activiteiten) in het kader van het specialiteitsbeginsel in relatie tot de verbrede inhoud van het omgevingsplan. Ook hebben wij vragen en zorgen over de mate van globaliteit in relatie tot de geboden rechtszekerheid de planschaderegeling, de differentiatie van termijnen waarbinnen nieuw opgenomen functies moeten worden gerealiseerd en het overgangsrecht. Op deze plaats willen wij nogmaals benadrukken dat wij positief staan tegenover de gedachte van een omgevingsplan, maar wel daarbij wel de toets van de uitvoerbaarheid in de praktijk scherp voor ogen houden.

### **Volwaardige afwijkmogelijkheid omgevingsplan**

In het geval van een wijziging van het omgevingsplan voorziet het wetsvoorstel in een facultatieve Elverding-procedure met versnelde rechtsbescherming. Wij zijn van oordeel dat deze voorziening ook zou moeten gelden voor projecten waarbij wordt gekozen voor een afwijkmogelijkheid in plaats van wijziging van het omgevingsplan.

Overigens is deze opgenomen mogelijkheid voor de wijziging van het omgevingsplan beperkt tot projecten met een publiek belang. Wij vragen wij ons af wat exact moet worden verstaan onder de definitie 'publiek belang' en vrezen veel juridische procedures over de exacte reikwijdte van dit begrip. Wij bevelen aan de reikwijdte te beperken tot de verwezenlijking van fysiek ruimtelijk beleid. Dat betekent dat een dergelijke procedure slechts kan worden ingezet indien daaraan een vastgestelde omgevingsvisie of ander beleidsstuk aan ten grondslag ligt.

### **Vergunning**

De VNG pleit ervoor dat de watervergunning wordt geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Zo wordt een samenhangende benadering van de leefomgeving met één integrale bestuurlijke afweging geborgd wat duidelijkheid biedt voor burgers en bedrijven. Omdat we het belang van een goede beoordeling van de wateronderdelen erkennen stellen we een systeem voor waarbij de afstemming met de waterbeheerder wettelijk geregeld wordt. Dat kan via de adviesregeling in artikel 16.14 Ow of het instemmingsrecht (artikel 16.15). Daarmee wordt recht gedaan aan de kennis, expertise en democratische legitimiteit van de waterschappen en voorkomen we dat gemeenten die kennis moeten gaan opbouwen.

Een eerste punt van zorg betreft de activiteiten Natura2000 en Flora- en faunawet. Deze activiteiten zijn niet opgenomen in de lijst met omgevingsvergunningplichtige activiteiten. Het gevolg hiervan is dat er onvoldoende zicht is op de bevoegdheidsgrondslag, de wijze van vergunningverlening en de algemene regels voor toezicht en handhaving ervan. Wij stellen voor deze activiteiten op te nemen in

art. 5.1 Ow.

### **Procedures en rechtsbescherming**

Voor zowel gemeenten als belanghebbenden is het belangrijk dat de totstandkoming en procedures voor de rechtsbescherming goed geborgd zijn. Wat betreft de totstandkomingsprocedure voor afwijking van het omgevingsplan zal ongeacht de aard of de zwaarte van het project (afgezien van Mer-verplichting) de reguliere procedure worden gevolgd. Een wijziging van het omgevingsplan dient plaats te vinden via de uitgebreide procedure. Voor hetzelfde project kan derhalve worden gekozen uit een reguliere of een uitgebreide procedure door afwijking respectievelijk wijziging van het omgevingsplan.

Vraagtekens zetten wij bij de regeling over de inwerkingtreding, schorsende werking en beroepstermijn van besluiten. De termijnen voor deze aspecten verschillen van elkaar en leiden tot verwarring bij burgers en bedrijven.

Wij constateren een verminderde rechtsbescherming ten opzichte van de Wro bij instructiebesluiten. In de Wro staat tegen een pro-actieve aanwijzing die betrekking heeft op een concreet aangegeven locatie, waarvan geen afwijking mogelijk direct rechtsbescherming open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. In het wetsvoorstel lijkt deze mogelijkheid te zijn vervallen.

Wij wijzen wij erop dat het voor omgevingsplan overeenkomstig het huidige bestemmingsplan wenselijk is een termijn van een jaar te stellen waarbinnen de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak moet doen over een ingesteld beroep tegen een (wijziging) van het omgevingsplan. Het stellen van een dergelijke termijn is ook in het belang van burgers en bedrijven, net als gemeenten hebben zij belang bij een snelle uitspraak over wijziging van een omgevingsplan.

### **Positie raad als controlerend en kaderstellend orgaan bij instrumenten**

Wij zijn bezorgd over de uitholling van de kaderstellende positie van de gemeenteraad en daarmee over de democratische legitimatie (raad als volksvertegenwoordiger) in het wetsvoorstel. We wijzen op de verminderde invloed van de gemeenteraad bij afwijking van het omgevingsplan door het college en op de bevoegdheid van het college op programma's in plaats van de gemeenteraad. Een goede verhouding tussen taken van gemeenteraad en college is essentieel voor de lokale democratie. Deze verhouding is naar gelang de behoefte in elke gemeente anders en daarop zou de Omgevingswet toegerust moeten zijn.

Aanvullend hierop merken wij op dat als besluitvorming over afwijking van het omgevingsplan door een ander bestuursorgaan plaatsvindt dan het college van burgemeester en wethouders, zoals een minister of Gedeputeerde Staten, hiervoor altijd instemming van de gemeenteraad nodig is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als Rijk of provincie bevoegd gezag is voor de omgevingsvergunning en geldt niet voor de projectbesluitbevoegdheid.