

Veiligheid

Advies

bezoekadres:

Stationsplein 1

2611 BV Delft

IBAN NL21 BNGH 0285 0017 87

t.n.v. gemeente Delft

Behandeld door

Marnix Duinkerken

Telefoon (06) 539 86 049

mduinkerken@delft.nl

Internet www.delft.nl

Telefoon 14015

Retouradres : Postbus 78, 2600 ME Delft

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Invoering Omgevingswet

www.internetconsultatie.nl

Wij hebben met interesse de consultatieversie van de vier Algemene Maatregelen van Bestuur. We hebben daarbij vooral gekeken of de uitwerking in de praktijk werkbaar is en tegemoet komt aan de doelstellingen van de Omgevingswet. Wij hebben daarbij de volgende

kanttekeningen, waarbij de relatie met de betreffende Algemene Maatregelen van Bestuur is aangegeven.

Reactie	Relatie met	OB	Bkl	Bal	Bbl
De Omgevingswet bevat belangrijke verbeteringen, zoals het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte, de mogelijkheid om te werken met algemene regels en open normen en de mogelijkheid om (milieu)onderzoek te baseren op concrete plannen in plaats van een maximale invulling van de planologische mogelijkheden. Om deze nieuwe mogelijkheden in de praktijk goed te laten werken, is het noodzakelijk dat de regelgeving hierover voldoende duidelijkheid biedt. Naar ons oordeel is dat nog niet het geval. Belangrijke keuzes en de uitwerking daarvan zijn uitgesteld tot de invoeringsregelgeving. Daarnaast wordt de uitleg van belangrijke begrippen zoals 'een evenwichtige toedeling van functies' en 'evidente onuitvoerbaarheid' overgelaten aan de Afdeling bestuursrechtspraak. Voor de praktijk leidt dit tot langdurige onzekerheid en onvoorspelbaarheid van procedures. Hieronder wordt dat bij een aantal onderwerpen verder toegelicht.		X	X	X	
De insteek van decentralisatie binnen de Omgevingswet is om lokale afwegingsruimte te creëren om zo gewenst maatwerk mogelijk te maken op lokaal niveau. Voor onderwerpen zoals geluid is dat een logische en goede ontwikkeling. Een aantal andere onderwerpen is nu landelijk echter goed geregeld. Voor die onderwerpen is het minder logisch om de landelijke regeling los te laten. Het gaat hierbij met name om regels in het huidige Activiteitenbesluit en het Bouwbesluit. Daarmee wordt naar onze mening te veel afbreuk gedaan aan het <i>level playing field</i> waaraan in de voorgaande periode zo hard is gewerkt en dat toch heeft gezorgd voor rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en efficiency.		X	X	X	X
Wat daarbij verder moet worden opgemerkt is dat die regels vanuit het Activiteitenbesluit en Bouwbesluit naar het Omgevingsplan verhuizen op dit moment niet appellabel zijn, maar dat bij verschuiving naar het Omgevingsplan dat opeens wel worden. Het Omgevingsplan wordt immers integraal appellabel. Hetzelfde geldt voor algemeen verbindende regelgeving die nu in gemeentelijke verordeningen zijn vastgesteld en eveneens onderdeel worden van het Omgevingsplan. Het risico is reëel dat dit zal leiden tot veel (nieuwe) rechtsbeschermingsprocedures die de lokale overheid krijgt te verwerken.		X	X	X	X
De mogelijkheid om (milieu)onderzoek te baseren		X	X		

<p>op het concrete bouwplan en niet op een fictieve maximale invulling van het omgevingsplan is een belangrijk verbetering. Dat geldt ook voor het feit dat alleen functies die 'evident onuitvoerbaar' zijn niet in een omgevingsplan mogen worden opgenomen. Deze punten zijn – zoals hiervoor al is opgemerkt – in de AMvB's echter nog nauwelijks uitgewerkt. Het ontbreekt aan duidelijkheid over welke onderzoeken in welke fase (planvorming of vergunningverlening) gerealiseerd dienen te worden en welk detailniveau het onderzoek voor het omgevingsplan moet hebben. In de MvT bij de Ow staat dat globaal onderzoek voor geluid in ieder geval niet mogelijk is omdat dit onvoldoende is voor het vaststellen van hogere waarden. Naar ons oordeel dient hierover in de regelgeving duidelijkheid te worden gegeven. Welk onderzoek in welke fase voldoende is, is nu afhankelijk van de invulling die de Afdeling bestuursrechtspraak daaraan geeft. Dat geldt door voor het criterium 'evidente onuitvoerbaarheid'. Bovendien is onduidelijk hoe bij onderzoeken in de projectfase moet worden omgegaan met bijvoorbeeld cumulerende effecten, slapende vergunningen en simultaan ontwikkelende projecten. Naar onze inschatting is met de huidige uitwerking nog allerminst zeker dat minder gedetailleerde planvorming ook daadwerkelijk kan worden gerealiseerd en verschuiving van onderzoekslasten daadwerkelijk voordelen zal opleveren, zowel inhoudelijk als financieel.</p>				
<p>Het uitstellen van het onderzoek tot de fase van vergunningverlening kan betekenen dat pas op een zeer laat moment blijkt dat het project niet kan worden gerealiseerd. Op pagina 38 van de NvT bij het Omgevingsbesluit staat dat dit risico een belang is dat de gemeente bij het vaststellen van het omgevingsplan dient mee te wegen. Het is ons niet duidelijk hoe die afweging zou moeten plaatsvinden.</p>	X			
<p>Op p. 27 van de toelichting bij het OB is toegelicht dat met het criterium 'evenwichtige toedeling' uit de Ow bedoeld wordt dat evenwicht moet bestaan tussen de door het Bkl beschermde belangen en de functies en regels. Verder is het criterium 'evenwichtige toedeling' niet uitgewerkt. Ook dit criterium zal dus moeten worden ingevuld door de Afdeling bestuursrechtspraak invulling aan dit begrip zal moeten geven. Dat levert voor de praktijk onnodige en langdurige onzekerheid op. Voor een deel kan dat worden voorkomen door het begrip 'evenwichtige toedeling' in de toelichting</p>	X			

<p>verder uit te werken, bijvoorbeeld aan de hand van voorbeelden waarbij in ieder geval sprake is van een evenwichtige toedeling.</p>				
<p>De toelichting bij de nieuwe MER-regeling in het OB (p. 69 van de NvT artikelsgewijs) is op een aantal punten onduidelijk. Volgens de toelichting moet bij het hanteren van de drempels rekening gehouden worden met de redelijkerwijs binnen afzienbare tijd voorzienbare uitbreiding van capaciteit of oppervlak. Daarnaast is een verandering ook een wijziging. De begrippen 'uitbreiding' en 'wijziging' moeten volgens de toelichting ruim worden geïnterpreteerd. Een capaciteitsuitbreiding zonder aanpassing van de installatie is echter weer geen wijziging of uitbreiding. Deze tekst is onduidelijk en kan in de praktijk tot discussie leiden. Naar ons oordeel zijn heldere criteria noodzakelijk.</p>	X			
<p>Op p. 88 van de NvT artikelsgewijs staat dat eventuele zones rondom een industrieterrein tot de oppervlakte van het terrein worden gerekend. Het is niet duidelijk welke zones hier worden bedoeld. Als het EV-invloedsgebied een zone is die moet worden meegerekend, kan dat tot een zeer groot gebied leiden. Dat zal hier niet zijn bedoeld. Verder is onduidelijk waarom in de toelichting op p. 88 wordt gesproken over het oppervlak. Het oppervlak is bij J8 in bijlage V bij het OB niet als drempel genoemd. Onduidelijk is welke rol het oppervlak bij de beoordeling speelt en waarom de zones bij het oppervlak moeten worden gerekend.</p>	X			
<p>In bijlage V bij het OB worden bij J8 (industrieterrein) en J9 (stedelijk ontwikkelingsproject) geen (indicatieve) drempels meer gehanteerd. Niet duidelijk is waarom daarvoor is gekozen en wat het gevolg daarvan is. Hierboven is er al op gewezen dat volgens de NvT artikelsgewijs 'uitbreiding' en 'wijziging' ruim moeten worden geïnterpreteerd en dat veranderingen ook als wijziging moeten worden gezien. Welke gevolgen dat heeft voor een omgevingsplan dat betrekking heeft op een stedelijk ontwikkelingsproject of een industrieterrein kan op basis van het concept-Omgevingsbesluit en de toelichting daarbij niet worden beoordeeld. Naar ons oordeel is het noodzakelijk dat het OB hier duidelijkheid over biedt.</p>	X			
<p>Op p. 9 van de NvT bij het OB staat dat rekenregels voor kostenverhaal in het Omgevingsbesluit zijn opgenomen. Die regels lijken echter te ontbreken.</p>	X			
<p>NvT Par 5.2, blz 105: Hoe wordt gezorgd voor een 'warme overdracht' van bodemtaken van de provincie naar de gemeente?</p>	X			

NvT Par 5.2, blz 105. Hoe wordt geborgd dat de gemeente voldoende financiële middelen heeft om deze taken uit te voeren?	X			
Monitoring krijgt een duidelijke plek met verplichtingen voor het lokale gezag. Daarbij is echter onduidelijk wat nu wel en niet de omgevingswaarden zijn die moeten worden gemonitord. Het is niet scherp wat de consequenties precies zijn als uit monitoring blijkt dat een omgevingswaarde niet wordt gehaald.	X	X		
In artikel 5.1 van het Bkl is bepaald dat de instructieregels voor omgevingsplannen niet van toepassing zijn "op activiteiten die op grond van een omgevingsplan (...) toegestaan zijn" op het tijdstip van inwerkingtreding van de instructieregels. Dit lijkt ook te gelden voor activiteiten die op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan maar nog niet zijn gerealiseerd. Het is de vraag of dat zo is bedoeld. Als dat zo is, kan dat problemen opleveren bij toekomstige herzieningen van het omgevingsplan.		X		
In art. 5.5 lid 4 Bkl is geregeld dat in de directe omgeving van een buisleiding beperkingen gelden voor risicoverhogende bouwwerken. Onduidelijk is wat met <i>directe omgeving</i> is bedoeld. Is dat de in artikel 5.6 lid 2 genoemde 250 meter?		X		
Op grond van artikel 5.14 mogen zeer kwetsbare gebouwen niet worden toegelaten binnen brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden. Het is niet duidelijk wat dit voor gevolgen voor Delft heeft. Het invloedsgebied van het industrieterrein van DSM in Delft heeft een omvang van 1500 meter. Het is niet duidelijk of de aandachtsgebieden ook die omvang hebben. Als dat het geval is, mogen kinderdagverblijven en verzorgingstehuizen niet meer worden toegestaan in een zeer groot gebied. Naar ons oordeel dient de nieuwe regeling niet tot een verzwaring van het regime te leiden.		X		
Afdeling 2.4 Specifieke zorgplicht, Artikel 2.10 (specifieke zorgplicht) blz 12, onder a, b, c en 2i: wat wordt bedoeld met redelijkerwijs en zoveel mogelijk? Dit laat erg veel interpretatieruimte. Zijn hier kaders voor?			X	
§ 4.113 Gesloten bodemenergiesysteem, Artikel 4.1153 (melding) onder 2c, blz 305: Waarom alleen de XY coördinaten van het middelpunt van het systeem? Op deze wijze weet je niet waar de individuele lussen zich bevinden en kan alsnog negatieve interferentie optreden.			X	

Afdeling 5.2 Onderzoeken, Artikel 5.6 (herstel van de bodemkwaliteit): geldt voor het herstellen van de bodemkwaliteit de volgorde 1a, 1b en 1c of is er keuzevrijheid?			X	
Afdeling 7.2 Mobiel breken van bouw- en sloopafval, Artikel 7.32 (specifieke zorgplicht), blz 125: wat wordt onder 1 en 2 bedoeld met redelijkerwijs en zoveel mogelijk? Dit laat erg veel interpretatieruimte. Zijn hier kaders voor?				X

Met vriendelijke groet

Marnix Duinkerken
Adviseur Omgevingsrecht