

Nieuwe opzet van het omgevingsrecht en de plaats van de volksgezondheid

Reactie van GGD Nederland op de consultatieronde Omgevingswet in voorbereiding

Datum: 10 april 2012

Contactpersoon : Jelle Doosje, MPH senior adviseur GGD Nederland jdoosje@ggd.nl

Opgesteld door : landelijke werkgroep Ruimtelijke Ordening Gezondheid en Milieu

GGD Nederland heeft met belangstelling kennis genomen van de voorgenomen Stelselwijziging Omgevingsrecht, zoals beschreven in de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 9 maart 2012 aan de Tweede Kamer en de bijbehorende bijlage. Wij onderschrijven de hoofddoelstelling van de nieuwe Omgevingswet ("het bewerkstelligen van een veilige en gezonde leefomgeving en deze op een duurzame en doelmatige wijze kunnen behouden, beheren, gebruiken en ontwikkelen"). Wij waarderen de inzet van het kabinet om "alle relevante deelaspecten inzake de leefomgeving te betrekken bij beleids- en besluitvorming". De (volks)gezondheid is zo'n relevant deelaspect en de GGD Nederland maakt dan ook graag van de gelegenheid gebruik om in deze ronde van internet-consultatie enkele opmerkingen te maken en zorgpunten onder de aandacht te brengen.

Vereenvoudiging en versobering

Waar de voorgenomen vereenvoudiging van het omgevingsrecht leidt tot stroomlijning van en meer duidelijkheid over procedures door beperking van het aantal rechtsfiguren, komt dit de eenduidigheid en overzichtelijkheid van het omgevingsrecht ten goede. Dit kan inderdaad leiden tot een hogere tevredenheid onder burgers over het omgevingsrecht, zoals de Minister in haar Beleidsbrief Eenvoudig Beter van 28 juni 2011 aangeeft.

De reikwijdte van de in de stukken aangekondigde 'versobering' kunnen wij nu nog niet goed inschatten. De algemene indruk is echter toch dat ten opzichte van de huidige situatie er minder mogelijkheden komen om het belang van een goede milieukwaliteit nadrukkelijk mee te wegen bij vergunningverlening en projectbesluiten. Zo is er sprake van 'onzekerheden accepteren', 'beperken onderzoeksverplichting', 'positieve evenredigheid', et cetera. De GGD zou het betreuren als door het invoeren van de Omgevingswet uiteindelijk de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee de volksgezondheid minder wordt beschermd dan momenteel het geval is.

Elverding-aanpak

Het voornemen is om de door de Commissie Elverding bepleite aanpak van infrastructurele projecten breed in te zetten voor alle ruimtelijke projecten. Dit leidt tot versnelling en vereenvoudiging, maar mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid in de besluitvorming. Een belangrijk element in deze aanpak is dat in het voortraject aanzienlijk meer wordt geïnvesteerd in publieke participatie en afstemming met belanghebbenden en anderszins betrokken partijen en er dus meer sprake is van een open planproces. Vanuit het gezichtspunt van de GGD is dit toe te juichen omdat dit de mogelijkheid biedt om al in een vroegtijdig stadium bij voorgenomen projecten het aspect volksgezondheid in te brengen. Onze zorg is dat in de praktijk overheden geneigd zullen zijn wel de winst te incasseren van snellere en beter onderling afgestemde procedures, maar dat publieke participatie en afstemming met belanghebbenden minder goed van de grond komt; immers om dit op een goede manier vorm te geven, waarbij de inbreng van derden een serieuze plaats krijgt, is een vak apart. Wij pleiten er dan ook voor om goede waarborgen in te bouwen voor dit voortraject.

Volksgezondheid

In de stukken over de Omgevingswet komt het aspect volksgezondheid niet expliciet naar voren. Er wordt wel gesproken over 'een gezonde leefomgeving' en vanzelfsprekend speelt bij de milieunormering ook gezondheid een rol, maar ons inziens verdient dit aspect meer aandacht. Wij missen in dat verband om te beginnen de betrokkenheid van het Ministerie van VWS bij het voorbereiden van de Omgevingswet en zouden het ook op prijs stellen als ook de Gezondheidsraad om advies zou worden gevraagd. Op dit moment willen wij graag twee specifieke punten naar voren brengen:

- Voor de kwaliteit van de leefomgeving worden nomen gesteld, deels op Europees niveau, deels op landelijk niveau en deels wordt de normstelling aan regionale partijen overgelaten. Hoewel de milieunormen deels zijn gebaseerd op humaan toxicologische risico's, zijn er ook aspecten waarbij er beneden het niveau van de milieukundige norm toch effecten op de gezondheid mogelijk zijn. Dit speelt bijvoorbeeld bij fijn stof. GGD Nederland pleit ervoor om hieraan expliciet aandacht te besteden bij ruimtelijke afwegingen

- Er is onvoldoende aandacht voor de ruimtelijke aspecten van de verspreiding van infectieziekten. Hierbij gaat het specifiek over de verspreiding van zoönosen vanuit (intensieve) veehouderijbedrijven; het is van belang dat bij ruimtelijke afwegingen in het landelijk gebied dit verspreidingsrisico expliciet aandacht krijgt.

Wanneer op landelijk niveau het aspect (volks)gezondheid niet expliciet wordt genoemd en hiervoor geen kaders worden aangegeven, is de kans groot dat ook op lokaal niveau dit aspect minder aandacht krijgt. Het streven is immers om door een duidelijke visie en kaderstelling op landelijk, regionaal, resp. gebiedsniveau voldoende flexibiliteit te bieden op projectniveau. Dit kan ertoe leiden dat bij lokale afwegingen volksgezondheidsaspecten ondergeschikt worden gemaakt.

Intrekken van de Wet geurhinder en veehouderij

De Wet geurhinder en veehouderij vormt vanaf 2007 het toetsingskader voor de milieuvergunning als het gaat om geurhinder vanwege dierenverblijven. In deze wet is geregeld dat gemeenten bij gemeentelijke verordening kunnen afwijken van de wettelijke normen voor geurhinder. Met het intrekken van de Wet geurhinder en veehouderij verdwijnen ook wettelijke normen die als een basis beschermingsniveau kunnen worden gezien. De GGD vindt dit ongewenst en pleit ervoor om algemene regels te stellen voor de maximaal toelaatbare geurbelasting van woningen en andere gevoelige bestemmingen. De mogelijkheid voor gemeenten om bovenop dit basisniveau een eigen geurbeleid voeren, zou kunnen blijven bestaan.

Monitoring

GGD Nederland ondersteunt de aandacht voor goede monitoring van de kwaliteit van de leefomgeving en vragen dan ook om hierover concrete afspraken vast te leggen. De praktijk wijst uit dat monitoringsinspanningen vaak het kind van de (bezuinigings)rekening zijn.

Milieueffectrapportage

De GGD staat positief tegenover het voorstel om de m.e.r.-procedure zoveel mogelijk te integreren in de procedurele stappen van plannen en besluiten, zodat de m.e.r. – door koppeling van het milieuonderzoek – meer invloed kan krijgen in de besluitvorming.

Wij pleiten er echter voor de voorgenomen beperking van de onderzoeksverplichtingen – waaronder de beperking van het aantal te onderzoeken alternatieven – niet te ver door te voeren; dit zou op gespannen voet staan met de Elverding-aanpak, waarbij door investeren in het voortraject draagvlak voor projecten wordt opgebouwd.

Bovendien staat de GGD op het standpunt dat effecten van plannen en projecten op de (volks)gezondheid een expliciete plaats verdienen in het m.e.r. en afwegingen die op grond daarvan worden gemaakt. Bijvoorbeeld het meer verplichtend opleggen van de GES-methode (Gezondheids Effect Screening) als een van de instrumenten om gezondheid mee te wegen in planontwikkeling

Proces

GGD Nederland wil vanwege het volksgezondheidsaspect heel graag betrokken worden in het vervolgproces bij de verdere invulling van de Omgevingswet en de daaraan gerelateerde besluiten. Graag vernemen wij op welke wijze wij een constructieve bijdrage kunnen leveren.