



Ministerie van Infrastructuur en Milieu
t.a.v. mevrouw M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Postadres:
Postbus 27
4500 AA Oostburg

Bezoekadres:
Nieuwstraat 22
4501 BD Oostburg

Telefoon 140117
Telefoon +31 (0)117 457 000
Telefax +31 (0)117 452 241

www.gemeentesluis.nl
info@gemeentesluis.nl

verzendsdatum : 22 september 2016 16.0022
uw kenmerk :
ons kenmerk :
onderwerp : Consultatie op 4 AMvB's Omgevingwet
in afschrift aan : VNG

Oostburg, 23 SEP. 2016

Geachte mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus,

Bij deze maken wij gebruik van de geboden gelegenheid een reactie te geven op de beoogde uitvoeringsregels op basis van de Omgevingswet. De VNG geeft naar wij hebben begrepen een uitvoerige reactie. Wij sluiten ons hierbij aan.

Doelstelling wet en gezamenlijke verantwoordelijkheid

De beoogde integratie van de wetgeving en de daarop gebaseerde uitvoeringsregels, etc. bieden naar ons oordeel een aanzienlijke meerwaarde in vergelijking tot de huidige regelgeving. Vooral op termijn zien wij voordelen. De AMvB's geven meer inzicht over de werking van de wet, ook in relatie tot de intenties van de beoogde integrale benadering. Verschillende onderdelen in de AMvB's behoeven nog nadere invulling en uitwerking. Wij hebben in verband hiermee nog geen totaal overzicht en inzicht op het vlak van de normstellingen en bestuurlijke afwegingsruimte.

De implementatie van het nieuwe omgevingsrecht omvat een zeer sterke verandering van het wettelijk systeem van de fysieke leefomgeving. De gemeenten staan net als bij de decentralisatie in het sociaal domein voor brede veranderingsopgaven.

Wij vragen bij de uitwerkingsregels aandacht dat decentralisatie niet mag doorschieten. Zo denken wij aan het overschrijven van regels/normen in omgevingsplannen en dat teveel regels moeten worden opgenomen in het omgevingsplan.

Aansluitend vragen wij nadrukkelijk dat van uw zijde kenbaar wordt nauw betrokken te blijven bij deze mega-operatie. Het gaat hier voor alle overheden om een leer- en ervaringsproces in het kader van decentralisatie. Actualisering en bijstelling van regelgeving zal hierbij onontkoombaar zijn. Niet alleen de wetgever(s) maar ook de uitvoeringsdiensten en de rechterlijke macht dienen naar ons oordeel bij het invullingsproces te worden betrokken. Wij denken hierbij aan permanente monitoring.

Nieuw omgevingsrecht en plattelandsgemeenten

Vanuit plattelandsperspectief brengen wij het volgende onder de aandacht. Wat betreft visieontwikkeling, regelgeving en uitvoering staan vooral bij de plattelandsgemeenten twee thema's (lees functies) centraal, te weten *het buitengebied* en de *kernen/dorpen*. Genoemde scheiding is voor een aanzienlijk deel ook tot uitdrukking gebracht in de vele wettelijke regelingen.

Voor het *buitengebied* gelden vele (specifieke) regels en bevoegdheden die te maken hebben met landbouw, natuur en wet. Wij verwijzen hier ook naar de beoogde aanvullingswetten. Voor wat betreft de *dorpen/kernen* hebben de gemeenten vergelijkenderwijs meer een eigen "takenpakket". Gemeentelijk beleid in de bebouwde gebieden heeft een autonoom karakter. Verwezen wordt naar de beleidsvelden voor woningbouw, voorzieningen, winkelkernen en bedrijventerreinen.

De Omgevingswet heeft voor een groot deel een programmatisch- en planmatig karakter. Voor plattelandsgemeenten komt als gevolg van krimpverschijnselen en vele functieveranderingen het onvoorziene en onverwachte centraler te staan. De benaderingswijze vanuit de burger/initiatiefnemer en de gemeente(n) richt zich in verband hiermee steeds meer op het zoeken naar passende oplossingen. Wij verwijzen onder meer ook naar onze reactie op de beoogde "Ladderregeling".

Wij vragen tot slot in de AMvB's (regelgeving) duidelijkheid te geven op welke wijze bij de belangenafweging gestalte kan worden gegeven aan participatie (lees ook afspraken) in relatie tot "ontwikkelingsmogelijkheden" van (agrarische) bedrijven. Dit mede in het perspectief van een duurzame kwalitatieve leefomgeving (inclusief werkgelegenheid). Uiteraard passend binnen de daartoe gegeven kaders.

Wij brengen het vorenstaande specifiek onder de aandacht. Dit mede omdat naar onze verwachting de komende decennia zich aanzienlijke transformatieprocessen zullen aandienen op het platteland. Het is ons nog niet duidelijk of de wetgeving hierop voldoende is toegesneden. Hierna illustreren wij dit met enkele vragen.

Veranderingen/transformatie in relatie tot participatie en vergunningverlening; voor zowel het buitengebied als de kernen/dorpen.

In dit verband is het belangrijk dat over elk aspect van de leefomgeving nadere voorwaarden ((doel)voorschriften) aan de af te geven vergunningen kunnen worden gesteld, ook aan de activiteit bouwen en bijvoorbeeld verandering van kavelstructuren in agrarische gebieden. Nu is dat niet mogelijk, behalve bij planafwijking. Dit zou ook moeten kunnen voor bij recht vergunningen. Waar geen vergunning wordt vereist kunnen dergelijke voorwaarden dan als maatwerkvoorschrift worden gekoppeld aan een melding.

Op deze wijze kan voor een concreet project in de vergunning worden bepaald hoe de in een omgevingsplan op te nemen kwalitatieve normen worden uitgewerkt op projectniveau. Hiermee kan ook worden ingespeeld op de mogelijkheid om met de buurt/omwonenden afspraken te maken (*omgevingscontract*). Zowel voorafgaand dan wel als onderdeel van de vergunning.

Het gaat hier om het vertalen/meenemen van afspraken verband houdende met het krijgen van maatschappelijk draagvlak dan het vertalen en vastleggen van afspraken. Dit kan ook zijn bijvoorbeeld in de sfeer van acceptatie en het toezeggen van een tegenprestatie (incl. borging).

Het gaat dan om een afspraak tussen initiatiefnemer en omwonenden die dan ook een borging krijgt door middel van het publiek recht. In juridische zin dienen deze vormen van participatie

een juridische basis te krijgen, zodat belanghebbenden onderling zich blijvend moeten accorderen. Ook de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur vraagt in het advies over de vernieuwing van het omgevingsrecht hier aandacht voor (zie paragraaf 4.4. planafspraken).

Dit principe geldt dan ook voor voorwaardelijke verplichtingen, zoals de voorwaarde van een beplantingsplan bij de inpassing van een agrarisch bedrijf. Deze kunnen nu aan een bestemmingsplan of afwijking of wijziging daarvan worden gekoppeld. Aan een bij recht omgevingsvergunning, waar niet wordt afgeweken van een plan kan dit nu echter niet.

In de toelichting op het Omgevingsbesluit staat in paragraaf 3.2.6 een lezenswaardige beschouwing over de verhouding tussen normstelling in het omgevingsplan en de vraag of gewerkt moet worden met algemene regels, meldingen of vergunningen. Met de verwerking van het Pinksterakkoord in de Invoeringswet mag de gemeente straks zelf in het omgevingsplan bepalen waar een vergunning of melding voor gevraagd wordt (paragraaf 3.2.7 omgevingsplanactiviteiten).

Naar ons idee is een brede mogelijkheid om voorwaarden aan een melding of vergunning te koppelen hierbij essentieel. Pas bij de concrete uitwerking op projectniveau kan maatwerk worden geleverd, dit kan niet vooraf in een omgevingsplan voor de gehele gemeente. Daardoor zou het plan te zwaar belast worden met allerlei detailregels, terwijl het er toch om gaat de hoofdregels vast te leggen.

Wij pleiten er daarom voor om het mogelijk te maken om vergunningsvoorwaarden in brede in te stellen bij omgevingsplanactiviteiten en ook bij bouwactiviteiten en veranderingen kavelstructuur in het agrarisch gebied. Dan kunnen hiermee de concrete projectafspraken een goede plek krijgen.

Vraag: Verzocht wordt in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) expliciet(er) met dit soort vormen te kunnen werken. Dit kan nader worden beschreven in de Memorie van Toelichting. Eveneens wordt verzocht regels te stellen dat in het omgevingsplan voor deze werkwijzen mag worden gekozen. Tot slot dat de onderlinge afspraken (bv bepaalde tegemoetkomingen/acceptatie/borging) onderdeel mogen uitmaken van een melding of een omgevingsvergunning.

Projectenbesluiten en participatie gemeenten

Grootschalige projecten hebben een grote impact. Niet alleen fysiek maar ook richting de woon- en leefomgeving. Veel nieuwe projecten worden gerealiseerd op het platteland. De verantwoordelijkheid c.q. beslissingsbevoegdheid ligt voor dit soort projecten bij het Rijk en de provincie. Het projectbesluit is het instrument voor planrealisatie. Wij vinden het als (mede)representanten van de plaatselijke bevolking/ belanghebbenden van belang dat de gemeenten (lees B&W en gemeenteraad) in procedurele zin een bijzondere positie krijgen. Anders gezegd: wij vinden dat er een borging moet komen om gemeenten nauw te betrekken bij het besluitvormingsproces. Wij gaan er daarbij vanuit dat een eventueel Projectbesluit naadloos aansluit bij de in de gemeente van kracht zijnde plansystematiek.

Vraag: Verzocht wordt om een verankering betrokkenheid gemeenten bij het planproces, inclusief het voorbereidingstraject.

Klimaatverdrag Parijs/C0-2 reductie

C0-2 reductiebeleid staat centraal in dit verdrag. Het verdrag is binnen afzienbare tijd ook voor ons land bindend. De landen hebben zich verplicht het akkoord van Parijs na te leven. Klimaat maakt ook onderdeel uit van fysieke leefomgeving. Energie, duurzaamheid en gezondheid zijn hierbij belangrijke componenten. Naast het vorenstaande brengen wij specifiek de

veenweideproblematiek onder de aandacht. Veenweidegebieden liggen in het bijzonder in de provincies Noord- en Zuid-Holland, Utrecht, Overijssel en Friesland. Agrarische activiteiten en waterpeilveranderingen hebben invloed op het verbrandingsproces c.q. inklinking van deze gebieden. Uitstoot van CO₂ maakt onderdeel uit van genoemd proces. In samenhang met het vorenstaande spelen zaken als veiligheid (voorkoming dijkdoorbraken e.d.). Hier liggen taken bij het Rijk, provincie en de waterschappen.

Vraag: Verzocht wordt bij de uitwerkingsregels rekening te houden met de consequenties van het Verdrag van Parijs en ook hoe de verantwoordelijkheden bij de uitwerkingsregels komen te liggen voor de Veenweidegebieden.

Ladder voor duurzame verstedelijking

Dit onderdeel wordt nog nader uitgewerkt. Ofschoon hiervoor aangehaald brengen wij onze brief van 19 september 2016 ook hier onder de aandacht. In onze reactie op de beoogde wijziging Besluit ruimtelijke ordening (Bro) hebben wij namelijk ook geanticipeerd op de verwerking van een "Ladderregeling" bij de uitwerkingsregels.

Vraag: Kunt u bij het opstellen van de nieuwe regels met de vraagstelling in de brief rekening houden?

Plankosten en uitvoeringskosten van de Omgevingswet

Nu meer inzicht is over de uitwerkingsregels vragen wij bij de hiervoor gevraagde monitoring de invoeringskosten bij de implementatie van de wetgeving mee te nemen.

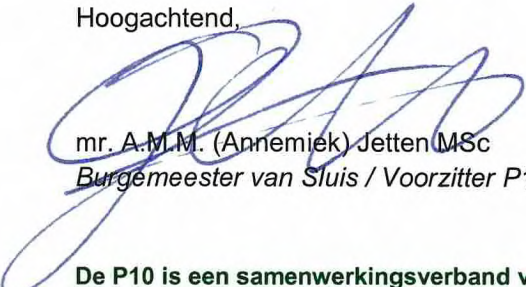
Aanvullend op deze vraag brengen wij als P10 gemeenten in herinnering het verdiepingsonderzoek over de verdeling voor de subcluster "Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Stedelijke vernieuwing" (VHROSV) van het gemeentefonds. In het kader van het zgn. groot onderhoud van genoemd fonds bleek dat er aanleiding is de verdeelsystematiek voor plattelandsgemeenten voor wat betreft "plan- en gebiedskosten" te veranderen en de bijdrage hieruit te verhogen. Ook hier brengen wij wellicht ten overvloede onder de aandacht dat het platteland heel wat veranderingsprocessen te wachten staat.

Vraag: Verzocht wordt nader te kijken naar de invoeringskosten en alsnog zo spoedig mogelijk tegemoet te komen aan de noodzakelijke financiële aanvullingen.

Tot slot

Wij verzoeken u deze brief te betrekken bij het verder uitwerken van de regels. Onder NB hebben wij enkele specifieke punten aan de orde gesteld.

Hoogachtend,



mr. A.M.M. (Annemiek) Jetten MSc
Burgemeester van Sluis / Voorzitter P10

De P10 is een samenwerkingsverband van veertien grote plattelandsgemeenten in Nederland: Aa en Hunze, Berkelland, Borger-Odoorn, Bronckhorst, Goeree-Overflakkee, Hollands Kroon, Hulst, Ooststellingwerf, Opsterland, Peel en Maas, Schouwen-Duiveland, Sluis, Tynaarlo en Westerveld.

In het tijdperk van digitalisering c.q. e-overheid (zie DSO) liggen hier kansen op het vlak van:

- Besparing administratieve kosten; zowel bij initiatiefnemers als bij de verschillende overheden;
- Bevordering onderlinge afstemming tussen de overheden;
- Effectief toezicht;
- Transparantie, etc.

Vraag: Verzocht wordt de diverse systemen op elkaar af te stemmen en het tevens mogelijk te maken dat alle overheden het landelijk registratiesysteem kunnen raadplegen.

NB

Gezondheid en duurzaamheid

Deze componenten maken onderdeel uit van de leefomgeving. Verwezen wordt naar artikel 1.3 van de Omgevingswet. Wat betreft het aspect *gezondheid* vragen wij om een goede afstemming met het wetsvoorstel veehouderij en gezondheid. Voor wat betreft *duurzaamheid* wijzen wij nog op het punt dat de gewenste brede mogelijkheid om vergunningsvoorwaarden te stellen dan ook hierover voorwaarden te mogen stellen.

Nadere toelichting nodig op het mengpaneel

In het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt het 'mengpaneel' geïntroduceerd. In de bijbehorende toelichting is de handleiding opgenomen. Daaruit blijkt dat het toepassingsbereik van het mengpaneel op voorhand enkele restricties bevat. Dat is op zichzelf duidelijk. Onduidelijk is op basis van welke criteria de betreffende aspecten luchtkwaliteit, externe veiligheid, geluid, geur en trillingen zijn geselecteerd. Immers, voor luchtkwaliteit en externe veiligheid is geen slechtere kwaliteit toegestaan. Mogelijk vloeit dit voort uit Europese wetgeving. Verduidelijking hiervan is nodig om in de praktijk de relevante vragen helder te kunnen beantwoorden. Uit de toelichting blijkt wel duidelijk dat voor geluid, trillingen en geur een algemeen kwaliteitsniveau geldt. Voor geluid geldt aanvullend een landelijk geldend basisbeschermingsniveau, uitgedrukt in grenswaarden voor geluid. Dat biedt natuurlijk helderheid qua regelgeving en ontwikkelingsruimte. Onduidelijk is waarom voor geluid wel grenswaarden worden toegepast en voor trillingen en geur niet.

Vraag: Verzocht wordt op de hiervoor geschetste punten een nadere toelichting te geven voor het beter kunnen begrijpen van de bedoeling en de strekking van de (grens)waarden.

Mengpaneel en geluid

De essentie van het mengpaneel is dat de verschillende aspecten samenkomen in een initiatief of een activiteit. Bij een mengpaneel voor geluid zorgt de menging van de toonhoogtes voor het uiteindelijk hoorbare geluid. In de praktijk kan bijvoorbeeld het volume van bastonen en van de middentonen worden verhoogd. Nogmaals, gezamenlijk zorgen de tonen voor een eenduidig geluid. In de handleiding voor het gebruik van het mengpaneel missen wij de optie om zaken aan aspecten zodanig met elkaar in verband te brengen, gericht op een goede fysieke leefomgeving. Wij missen de mogelijkheid om de kwaliteitsscore van de aspecten met elkaar in verband te brengen. Het mengpaneel registreert nu enkel één toon, één geluid en dus één milieuaspect. Daar is geen mengpaneel voor nodig. Door een verband aan te brengen tussen de milieuaspecten, dan pas zit er muziek in het mengpaneel.

Vraag: Verzocht wordt het hiervoor geschetste nader toe te lichten bij de uitwerkingsregels.

Informatie voor beoordeling meldingen Melding en vergunningverlening voor veehouderijen.

Het registreren van dieren in de agrarische sector is zeer divers en daardoor zeer onoverzichtelijk en nagenoeg niet geschikt voor handhaving. Wij wijzen op verschillende soorten tellingen en meldingen (zie tellingen mei en januari), het opgeven van informatie voor verschillende soorten vergunningaanvragen en doen van meldingen en ook de registratie bij het landelijk oormerksysteem. De praktijk leert dat er veel verschillen zijn en dan ook nog substantieel. Voor het ontwikkelen van beleid (zie bijvoorbeeld MER-buitengebied), beoordeling (aanvragen) en houden van controle (toezicht/handhaving) is het nodig hier meer eenheid en eenduidigheid te krijgen. Het landelijk oormerksysteem is zeer actueel, echter alleen toegankelijk voor het Rijk.