

De omgevingsvergunning, meer van hetzelfde?

Themamiddag wetsvoorstel Omgevingswet,
Vereniging voor Milieurecht i.s.m. ministerie
van IenM, 24 juni 2014

Rosa Uylenburg

Korte inhoud

De regeling voor de omgevingsvergunning in de Omgevingswet

- Wat is omgevingsvergunningplichtig?
- De reikwijdte van de aanvraag
- Het bevoegd gezag
- De besluitvormingsprocedure

Toetsingskader voor de omgevingsvergunning

- Inhoud: rechtszekerheid versus flexibiliteit
- Reikwijdte van de toetsing: functionele integraliteit?

Conclusies: eenvoudig, beter?

De omgevingsvergunningplicht

Hoofdstuk 5, artikel 5.1 Omgevingswet (vergelijk met art. 1.2, lid 1 Wabo)

Begrip project is vervallen

Activiteiten, o.a.:

bouwactiviteit

afwijkactiviteit

ontgroningenactiviteit

brandveilig gebruiksactiviteit

milieubelastende activiteit

lozingenactiviteit op oppervlaktewater of zuiveringstechnisch werk,
beperkingenactiviteit m.b.t. een weg, waterstaatswerk enz.

Natura 2000-activiteit

flora en fauna-activiteit.

De omgevingsvergunningplicht II

Indeling in art. 5.1:

- Lid 1: activiteiten die vergunningplichtig zijn, tenzij bij amvb is bepaald dat ze vergunningvrij zijn
- Lid 2: activiteiten die vergunningplichtig zijn, voorzover dat bij amvb is bepaald
- Lid 3: de natuuractiviteiten

Geen restcategorie

Ook grondslag voor omgevingsvergunning in art. 5.3 en 5.4:

- Waterschapsverordening en
- Omgevingsverordening

Reikwijdte omgevingsvergunning/ aanvraag

Art. 5.7: de aanvrager kan bepalen op welke activiteiten de aanvraag betrekking heeft, met 2 uitzonderingen:

1. De omgevingsvergunning voor wateractiviteiten moet los worden aangevraagd;
2. De omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteiten en de lozingsactiviteit moet tegelijk worden aangevraagd indien die activiteiten dezelfde IPPC-installatie of Seveso-inrichting betreft.

Bevoegd gezag

De uitgangspunten voor de verdeling van de bevoegheden zijn in de Omgevingswet neergelegd.

Enkelvoudige aanvragen

Art. 5.8. Hoofdregel: B&W, tenzij:

- In aangewezen gevallen: de waterbeheerder voor wateractiviteiten (art. 5.9)
- GS in aangewezen gevallen (art. 5.10)
- Een minister in aangewezen gevallen (art. 5.11)

Bevoegd gezag II

Meervoudige aanvragen:

Art. 5.12: Eén bevoegd gezag. Hoofdregel: B&W, tenzij anders geregeld.

Drie categorieën:

- B&W zijn voor geen van de deelvergunningen bevoegd
- Er zijn redenen om B&W niet aan te wijzen o.g.v. provinciale of nationale belangen, doelmatige besluitvorming of internationale verplichtingen
- Op grond van een nationaal veiligheidsbelang moet de vergunning op rijksniveau worden verleend.

Bevoegd gezag III

Grondgebied-overstijgende aanvraag:

Art. 5.13: onderling overleg

Flexibiliteitsregeling bevoegd gezag:

Art. 5.15: mogelijkheid tot overdragen van bevoegdheid aan ander bestuursorgaan indien dat andere orgaan daarmee instemt.

Advies en instemming

Betrokkenheid andere bestuursorganen vanwege specifieke belangenbehartiging en/of deskundigheid.

Advies:

art. 16.14: in bij amvb en (voor afwijkactiviteiten) bij omgevingsplan, waterschapsverordening of omgevingsverordening aan te wijzen gevallen.

Instemming:

art. 16.15 e.v.: bij amvb aan te wijzen gevallen.

Besluitvormingsprocedure omgevingsvergunning

- Reguliere procedure (par. 16.5.2)

Hoofdregel. Beslistermijn is 8 weken in normale geval; beslistermijn is 4 weken langer (= 12 weken) als instemming is vereist.

Geen vergunning van rechtswege!

- Procedure van afdeling 3.4 Awb (par. 16.5.3)

Van toepassing in aangewezen gevallen. MvT: van toepassing in zo beperkt mogelijk aantal gevallen: “activiteiten met belangrijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving.”

Toetsingskaders

- Art. 5.17 vormt de basis voor het ‘Besluit kwaliteit leefomgeving’, met daarin ‘beoordelingsregels’:
 - lid 1: bij amvb worden regels gesteld over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in art. 5.1
 - Lid 2. Tot die regels kunnen behoren regels over de motivering van de beslissing tot het verlenen of weigeren.
- Art. 5.18: (kort gezegd) voor de omgevingsvergunning voor afwijkactiviteit kunnen beoordelingsregels in het omgevingsplan en omgevingsverordening worden opgenomen.

Toetsingskader in wet?

In het wetsvoorstel is per activiteit aangegeven in welk belang of met wel doel bij amvb de beoordelingsregels worden gesteld.

- art. 5.27:
“lid 1. Voor een milieubelastende activiteit worden de regels, bedoeld in art. 5.17, gesteld met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu.
[lid 2 ...]”
- art. 5.28
“lid 1: Voor een Natura 2000-activiteit en een flora- en fauna-activiteit worden de regels, bedoeld in art. 5.17, gesteld met het oog op natuurbescherming.
lid 2: Deze regels strekken in ieder geval tot uitvoering van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn.”

Beginnelsen in de omgevingswet?

- Nuttig bij afwezigheid van sturing van het beoordelingskader op wetsniveau
- Beginselen voor milieubeleid op grond van VwEU van toepassing
- Enkele beginselen in Omgevingswet:
 - Standstill-beginsel voor instructieregels voor Europeesrechtelijk verplichte programma's (2.26)
 - Beste beschikbare technieken voor beoordeling IPPC-inrichtingen (4.22, lid 2, 4.23, lid 2 jo. 5.23 lid 2 en 5.25 lid 2)
 - Beginselen voor behoud cultureel erfgoed (5.21)

Integraal toetsingskader ?

- In de omgevingswet: per activiteit een eigen toetsingskader (model Wabo)
- Elk toetsingskader moet tot positief resultaat leiden voordat de activiteiten kunnen worden vergund.
- Is een integraal afwegingskader wenselijk en mogelijk?

Integraal toetsingskader? II

- Eén algemene toetsingsnorm, met afweging tussen de deel-aspecten en deel-belangen?
 - niet goed uitvoerbaar
 - problematisch uit oogpunt van rechtszekerheid en uit oogpunt van rechterlijke controle
 - niet mogelijk voor zover Europese wetgeving een sectorale toets vereist

Sectorale toetsing +?

- Een integrale toetsingsnorm + uitwerking in sectorale afwegingskaders?
- Sectorale afwegingskaders met verplichting om af te stemmen met andere toetsingskaders?

Nader rapport: Omgevingswet kent geen materiële, maar wel functionele integratie.

Functionele integratie?

- Aparte beoordelingskaders, mét aandacht voor samenhangende besluitvorming
- Voorwaarde voor functionele integratie is m.i. gelijktijdige afweging van belangen
- Voordelen van meervoudige omgevingsvergunning:
 - Kansen voor creatieve oplossingen bij vroegtijdige afstemming;
 - Voorkomen van onder druk staan van latere besluitvorming door eerder verleende vergunningen

De omgevingsvergunning, meer van hetzelfde?

Is het eenvoudig beter?

Bij omgevingsvergunning zijn de genomen stappen minder groot dan bij andere instrumenten:

- Wabo: omgevingsvergunningsmodel bekend
- Breder toepassingsbereik:
ontgrondingenactiviteit/wateractiviteit
- Beoordeling integraliteit: stapje terug of worden we gered door de uitvoeringsregelgeving?