



NATUUR & MILIEU

Position paper Natuur & Milieu

Rondetafelgesprek over de ontwerpbesluiten Omgevingswet op 10 oktober 2016

De ontwerp besluiten op grond van de Omgevingswet (33118, nr. 31) met toelichtingen zijn van grote omvang én groot belang. Ze geven inhoud aan het raamwerk dat in de wet is opgezet. Natuur & Milieu heeft mede namens een brede coalitie van natuur- en milieuorganisaties en het Longfonds op de voorstellen gereageerd richting het ministerie van IenM. Deze reactie zult u voor het rondetafelgesprek ontvangen.

Onze algemene indruk is dat essentiële verbeteringen nodig zijn om te voorkomen dat de kwaliteit van de leefomgeving achteruit gaat als gevolg van de stelselherziening.

De besluiten bevatten, net als de Omgevingswet zelf, een goed doordacht stelsel van regels dat tot het realiseren van de maatschappelijke doelen van de wet *kan* leiden, maar in de besluiten is onvoldoende geborgd dat dit daadwerkelijk zal gebeuren.

In dit position paper gaan wij kort in op drie verbeterpunten.

1. Meer ambitie in de rijksnormen voor de kwaliteit van de leefomgeving¹

Het Bkl bevat rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit, (zwem)waterkwaliteit en waterveiligheid en instructieregels voor omgevingsplannen met standaard immissienormen voor geluid, geur en trillingen door bedrijfsmatige activiteiten. Voor geluid en bodem volgen aanvullingswetten.

- De waarden voor luchtkwaliteit zijn echter onvoldoende om de gezondheid te beschermen (zie de position paper van Milieudefensie). Ook de waarden voor geur sluiten onvoldoende aan bij de relatie tussen geurhinder en geurbelasting. Een maximaal percentage hinder dient de norm te bepalen.
- Een goede kwaliteit van de leefomgeving omvat bovendien meer dan een schoon milieu. Daarvoor is ook bescherming van natuur, landschap en cultureel erfgoed nodig. Voor natuur volgt een aanvullingswet. Voor landschap is de regeling in het Bkl nog niet geheel toereikend (zie de position paper van LandschappenNL).
- De doelstelling van de Omgevingswet is terecht gericht op 'duurzame ontwikkeling'. De maatschappelijke opgaven beperken zich immers niet tot Nederland. In het Bkl en de andere besluiten zijn echter allerlei kansen voor het bevorderen van duurzaamheid

¹ Zie ook PBL Balans voor de Leefomgeving 14 september 2016, p. 170 <http://themasites.pbl.nl/balansvandeleeftomgeving/wp-content/uploads/pbl-2016-balans-van-de-leefomgeving-2016-1838.pdf>

onbenut gebleven. Zo is geen omgevingswaarde voor CO₂ opgenomen, hoewel uw Kamer daarover een motie heeft aangenomen bij de behandeling van de wet.

2. Cruciale rol omgevingsplan versterken

Onder het motto 'decentraal tenzij' gaat het omgevingsplan een sleutelrol vervullen volgens de voorstellen, maar in de besluiten krijgt het plan niet de bijbehorende status. Zo is in elk geval noodzakelijk dat de wijze van toetsing van omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten aan de plannen verandert: 'betrekken bij' moet tenminste worden gewijzigd in 'rekening houden met' (artikel 8.8 Bkl).

Wij juichen het toe dat de toelichting bij het Bkl (p. 65 e.v.) een nuttige leidraad geeft voor een planmatige sturing op gebruikruimte. Ook dit is echter te vrijblijvend. Het is belangrijk dat gemeenten daadwerkelijk overbelaste situaties saneren, 'op slot situaties' in de toekomst voorkomen én de kwaliteit van de leefomgeving zo nodig verbeteren, onder het motto 'beter beschermen, slimmer benutten'. In de instructieregels voor omgevingsplannen dient hiertoe een verplichting voor een planmatige sturing op gebruikruimte te worden opgenomen.

3. Afwijkingsmogelijkheden beter begrenzen

De juiste balans tussen decentrale afwegingsruimte en bescherming is nog niet gevonden. Een voorbeeld daarvan betreft de hierboven genoemde immissienormen voor geur en trillingen. Deze zijn deels uit wetten en besluiten overgeheveld naar het lokale niveau, naar het omgevingsplan. De gemeente is aan zet om die aspecten te regelen en kan daarbij afwijken van de standaardwaarden in het Bkl. De mogelijkheden om in het omgevingsplan een hogere belasting toe te staan zijn weliswaar beperkt door grenswaarden (het 'basisbeschermingsniveau'), maar door inbouw van een deel van de Interimwet stad- en milieubebanding (Ismb) kan een gemeente voor geur en trillingen om 'zwaarwegende' economische of maatschappelijke belangen toch in negatieve zin van die grenswaarden afwijken, zelfs permanent op grond van de artikelen 5.55a (trillingen) en 5.70 (geur). Hieraan zijn geen voorwaarden verbonden zoals in de Ismb. In combinatie met andere mogelijkheden om af te wijken garandeert het omgevingsplan hierdoor op deze terreinen niet het noodzakelijke minimum aan bescherming.

Op de noodzakelijke verbeteringen met betrekking tot participatie en rechtsbescherming gaat de position paper van Milieudefensie in.

Ten slotte een opmerking die niet de tekst van de besluiten zelf betreft, maar wel de effectiviteit van de regelingen. De voorgestelde overheveling van vele rijkstaken naar gemeenten houdt risico's in voor de kwaliteit van de leefomgeving (en dus voor de volksgezondheid, veiligheid, natuur en landschap), indien niet tegelijkertijd voldoende middelen geoormerkt aan gemeenten ter beschikking worden gesteld om deze taken en nieuwe werkwijzen op adequate wijze te implementeren, uit te voeren en te handhaven.