



De nieuwe Omgevingswet, een stap voorwaarts of een stap terug?

Presentatie NLVOW
18 november 2023
prof. mr. dr. H.E. Bröring en mr. D.E. Bakker





Inhoud

- > Procesparticipatie
- > Financiële participatie
- > Nadeelcompensatie
- > Afsluiting





Participatie

- > Procedureel
 - Transparantie
 - Erkenning, respect, serieus genomen worden: acceptatie
 - Doorwerking: ‘beter besluit’

- > Financieel
 - Distributieve rechtvaardigheid
 - Eerlijke verdeling lusten en lasten
 - *Energy justice*



Procesparticipatie *vóór de Omgevingswet*

- > **Formeel:** uniforme openbare voorbereidingsprocedure, uov (3.4 Awb)
 - Met wettelijke verplichtingen om deze procedure te volgen
- > **Informeel:** voorlichtingsbijeenkomsten
- > Soms bijeenkomsten van verschillende partijen
 - Rolonduidelijkheid
- > Brieven minister aan initiatiefnemers: ‘Ik verklaar RCR van toepassing, u zorgt voor draagvlak’
 - Privatisering verantwoordelijkheid procesparticipatie
- > Inspanningsverplichting voor krijgen draagvlak



Procesparticipatie *in* de Omgevingswet

- > **Op diverse plaatsen geregeld**
- > In de Omgevingswet, maar ook in het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling
 - Omgevingsvisie, 10.7 Besluit
 - Programma, 10.8 Besluit
 - Omgevingsplan, 10.2 Besluit
 - Omgevingsverordening, 10.3 a Besluit
 - Projectbesluit, 5.47, 5.48 en 5.51 Wet, 5.3 en 5.5 Besluit
 - Omgevingsvergunning, 16.55 Wet, 7.4 Regeling



Artikel 10.2 Omgevingsbesluit (motiveringsplicht vroegtijdige publieksparticipatie omgevingsplan)

- 1. Bij de kennisgeving van het voornemen om een **omgevingsplan** vast te stellen, bedoeld in artikel 16.29 van de wet, wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.*
- 2. Bij het vaststellen van een omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Daarbij wordt aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid.*



Artikel 5.3 Omgevingsbesluit (participatie)

1. In de **kennisgeving** van de wijze waarop burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zullen worden betrokken, bedoeld in artikel 5.47, vierde lid, van de wet, wordt in ieder geval aangegeven:
 - a. wie worden betrokken;
 - b. waarover zij worden betrokken;
 - c. wanneer zij worden betrokken;
 - d. wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer bij het betrekken van deze partijen; en
 - e. waar aanvullende informatie beschikbaar is.
2. De kennisgeving vindt plaats op een door het bevoegd gezag te bepalen geschikte wijze, waardoor het voor de te verkennen opgave in de fysieke leefomgeving relevante publiek zo goed mogelijk wordt bereikt.
3. Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat de benodigde informatie voor het betrekken van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen op een toegankelijke wijze beschikbaar is. Artikel 5.1 van de Wet open overheid is van overeenkomstige toepassing.



Artikel 5.5 Omgevingsbesluit (inhoud voorkeursbeslissing)

1. Een **voorkeursbeslissing** vermeldt in ieder geval welke oplossing de voorkeur van het bevoegd gezag heeft.
2. In een voorkeursbeslissing wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de uitgevoerde verkenning, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de door derden voorgedragen mogelijke oplossingen en de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen.



Artikel 7.4 Omgevingsregeling (participatie)

- 1. Bij de **aanvraag** wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.*
- 2. Als burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.*



Procesparticipatie in de Omgevingswet: stap voorwaarts of stap terug?

- > Procesparticipatie voldoende tijdig?
- > Voldoende openheid?
- > Zijn de initiatiefnemers wat betreft procesparticipatie voldoende deskundig?
- > Is zorg voor procesparticipatie geen overheidstaak?
- > In hoeverre draagt procesparticipatie bij aan draagvlak / acceptatie?

Stelling: Op deze vraagpunten geen verandering



Financiële participatie



Wie? ‘De initiatiefnemer doorloopt een proces om te komen tot een wenselijke en haalbare vormgeving van participatie. (...) Het bevoegd gezag controleert dat initiatiefnemers en omgeving hierover het gesprek aangaan.’

Wat? Lokaal eigendom, financiële deelneming, omgevingsfonds en omwonendenregeling.

Waarom? Draagvlak? Energierichtvaardigheid? Compenseren?



Afdwingen financiële participatie?

Huidig: Wet ruimtelijke ordening	Nieuw: Omgevingswet
<i>‘Een goede ruimtelijke ordening’</i>	<i>‘Zorg voor de fysieke leefomgeving’</i>

ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4209
(*Etriplus/gem. Venlo*):

‘bijvoorbeeld op grond van gemeentelijk beleid van een initiatiefnemer kan worden verlangd dat hij (specifieke) inspanningen verricht die zijn gericht op het informeren van omwonenden en het verwerven of vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor de gewenste ontwikkeling’.



Financiële participatie

Andere 'knelpunten': weinig rechtszekerheid, rechtsongelijkheid ...

- > **Stelling: In de Omgevingswet zou een wettelijke basis moeten worden opgenomen voor het afdwingen van financiële participatie bij hernieuwbare energieprojecten.**
- > **Stelling: Er is behoefte aan meer houvast in de praktijk op het punt van financiële participatie.**



Nadeelcompensatie

Huidig	Nieuw
Afd. 6.1 Wro (t.a.v. planschade)	Titel 4.5 Awb, afd. 15.1 Ow

Artikel 4:126 Awb [Treedt in werking op een nader te bepalen tijdstip]

1. Indien een bestuursorgaan in de **rechtmatige** uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak schade veroorzaakt die uitgaat **boven het normale maatschappelijke risico** en die een benadeelde **in vergelijking met anderen onevenredig** zwaar treft, kent het bestuursorgaan de benadeelde desgevraagd een vergoeding toe.

(...)



Nadeelcompensatie

Huidig	Nieuw
Afd. 6.1 Wro (t.a.v. planschade)	Titel 4.5 Awb, afd. 15.1 Ow

Artikel 15.1 (toepassingsbereik)

1. Als een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak op grond van deze wet schade veroorzaakt, is titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht alleen van toepassing op de toekenning van vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van die wet die wordt veroorzaakt door het vaststellen, verlenen, stellen, treffen of, voor zover van toepassing, wijzigen of intrekken van:
 - (...) k. een omgevingsvergunning of het weigeren daarvan,
 - l. een projectbesluit,
 - (...)



Nadeelcompensatie

Huidig	Nieuw
Afd. 6.1 Wro (t.a.v. planschade)	Titel 4.5 Awb, afd. 15.1 Ow

- › Verwachting: hogere drempels onder Ow
 - ‘Voor de toepassing van deze afdeling heeft de vergoeding van schade (...) geen betrekking op immateriële schade.’
 - Speciale last: ‘In vergelijking met anderen’
 - Abnormale last: Normaal maatschappelijk risico: 4%
 - MvT: ‘richten op de feitelijke situatie’



Financiële participatie en nadeelcompensatie

Vrijheid vs. strenge wettelijke eisen

- › **Stelling: Financiële participatie is nodig naast compensatie.**
- › **Stelling: De omwonendenregeling is een aantrekkelijk alternatief voor nadeelcompensatie.**



Slotbeschouwing

- › De nieuwe Omgevingswet, een stap voorwaarts of een stap terug?