##### Juridisch kader

Het college van burgemeester en wethouders, het algemeen bestuur van het waterschap, gedeputeerde staten respectievelijk de minister die het aangaat stelt het programma vast[[1]](#footnote-397). Deze bevoegdheid kan niet gedelegeerd worden.

Bij het vaststellen van een programma wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn[[2]](#footnote-398). In het geval van een programma van gemeente, waterschap of provincie wordt daarbij aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan het toepasselijke decentrale participatiebeleid[[3]](#footnote-399). Voor bepaalde programma’s gelden bijzondere overlegverplichtingen[[4]](#footnote-400).

Artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing op de verplichte programma’s van paragraaf 3.2.2 Ow, de in paragraaf 3.2.3 Ow genoemde onverplichte programma’s en de programma’s met programmatische aanpak van paragraaf 3.2.4 Ow[[5]](#footnote-401). Dat betekent dat het definitieve besluit tot vaststelling of wijziging van het programma wordt bekendgemaakt in gemeenteblad, waterschapsblad, provinciaal blad of Staatscourant[[6]](#footnote-402). Uitgangspunt voor de navolgende subparagrafen is dat dat ook geldt voor programma’s voor andere dan in de paragrafen 3.2.2 t/m 3.2.4 genoemde onderdelen van de fysieke leefomgeving. Gemeente, waterschap, provincie of Rijk kan zelf de datum van bekendmaking bepalen. Het programma treedt in werking op de dag na de bekendmaking, tenzij in het besluit daarvoor een ander tijdstip is aangewezen.

Tegen een programma als bedoeld in de artikelen 3.4, 3.6 t/m 3.10, 3.14 en 3.15 Ow staat geen beroep open voor zover het niet betreft een daarin opgenomen beschrijving van een activiteit als gevolg waarvan de activiteit is toegestaan[[7]](#footnote-403). Het besluit tot vaststelling of wijziging van zo’n programma is daarom onherroepelijk vanaf het moment dat het in werking is getreden.

Programma waartegen geen beroep kan worden ingesteld

Aangezien een programma waartegen geen beroep kan worden ingesteld geen besluit in de zin van de Awb is, zijn de overige bepalingen van afdeling 3.6 en van afdeling 3.7 Awb over de bekendmaking en mededeling en over de motivering van besluiten niet van toepassing op zo’n programma. Er gelden dus geen wettelijke verplichtingen om:

* + op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage te leggen;
  + kennis te geven van die terinzagelegging;
  + mededeling van het besluit te doen aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht;
  + een exemplaar van het besluit te zenden aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht;
  + het besluit te voorzien van een motivering en die motivering te vermelden bij de bekendmaking van het besluit.

Dat er geen wettelijke verplichting geldt, betekent niet dat gemeente, waterschap, provincie of Rijk deze zaken niet kan of niet mag doen.

Programma waartegen beroep kan worden ingesteld

Er kan wel beroep worden ingesteld tegen een onderdeel van een programma waarin een beschrijving is opgenomen van een activiteit als gevolg waarvan (het verrichten van) de activiteit is toegestaan[[8]](#footnote-404). In zo’n geval zijn, naast de bepalingen van de Bekendmakingswet, niet alleen het hiervoor al beschreven artikel 3:42 Awb maar ook de overige bepalingen van afdeling 3.6 en van afdeling 3.7 Awb over de bekendmaking en mededeling en over de motivering van besluiten wel van toepassing.

Het besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering, die moet worden vermeld bij de bekendmaking van het besluit[[9]](#footnote-405). Bij de bekendmaking van het besluit moet melding gemaakt worden van het feit dat tegen het besluit beroep kan worden ingesteld. Daarbij moet worden vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld[[10]](#footnote-406). Deze bepaling houdt in dat deze zogeheten rechtsmiddelenclausule in het besluit moet worden opgenomen.

Het besluit tot vaststelling of wijziging van een programma waartegen beroep kan worden ingesteld is een besluit dat niet tot een of meer belanghebbenden is gericht en is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb. Daarom moeten de op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage worden gelegd[[11]](#footnote-407) en moet gelijktijdig met de bekendmaking van het besluit kennis worden gegeven van de terinzagelegging van die stukken[[12]](#footnote-408). De terinzagelegging geschiedt zowel op elektronische wijze als op een door de gemeente aan te wijzen locatie[[13]](#footnote-409). De terinzagelegging vindt niet plaats in gemeenteblad, waterschapsblad, provinciaal blad of Staatscourant[[14]](#footnote-410). Dit betekent dat gemeente, waterschap, provincie of Rijk moet zorgen voor de elektronische terinzagelegging van op de zaak betrekking hebbende stukken en voor de terinzagelegging van die stukken op een fysieke locatie. Op de zaak betrekking hebbende stukken zullen vooral bestaan uit rapportages van uitgevoerde onderzoeken. De terinzagelegging op een door gemeente, waterschap, provincie of Rijk te bepalen locatie kan worden georganiseerd door op een in de kennisgeving aangegeven locatie, zoals het gemeentehuis, de mogelijkheid te bieden om op een beeldscherm de op de zaak betrekking hebbende stukken te raadplegen. Uiteraard is het ook mogelijk om alle stukken te printen en op de fysieke locatie klaar te leggen voor inzage. Het besluit zelf hoeft niet ter inzage gelegd te worden, dat moet immers bekendgemaakt worden in het publicatieblad. De stukken liggen ter inzage totdat de beroepstermijn is verstreken[[15]](#footnote-411).

Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking moet gemeente, waterschap, provincie of Rijk van het besluit mededeling doen aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht[[16]](#footnote-412). Aan hen moet gemeente, waterschap, provincie of Rijk een exemplaar van het besluit toezenden[[17]](#footnote-413).

Een belanghebbende kan bij de rechtbank beroep instellen tegen het onderdeel van een programma waarin een beschrijving is opgenomen van een activiteit als gevolg waarvan (het verrichten van) de activiteit is toegestaan[[18]](#footnote-414). Aangezien het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb hoeft de belanghebbende niet eerst bezwaar te maken[[19]](#footnote-415).

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken[[20]](#footnote-416). De termijn begint op de dag na die waarop het besluit is bekendgemaakt[[21]](#footnote-417). Tegen de uitspraak van de rechtbank kunnen een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State[[22]](#footnote-418).

1. Artikel 3.4 Ow [↑](#footnote-ref-397)
2. Artikel 10.8 lid 1 Ob [↑](#footnote-ref-398)
3. Artikel 10.8 lid 2 Ob [↑](#footnote-ref-399)
4. Artikelen 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 10.15, 10.16, 10.17 en 10.19a Ob [↑](#footnote-ref-400)
5. Artikel 16.77b lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-401)
6. Artikel 3:42 Awb en artikel 5 respectievelijk artikel 6 en artikel 2 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-402)
7. Artikel 2.2 onderdeel B onder 1 onder d onder f Invoeringswet Omgevingswet, waarmee de artikelen 3.4, 3.6 t/m 3.10, 3.14 en 3.15 Ow (de verschillende vormen van het programma) en genoemde voorwaarde worden toegevoegd aan artikel 1 van Bijlage 2 van de Awb, waarmee de besluiten worden aanwezen waartegen op grond van artikel 8:5 lid 1 Awb geen beroep openstaat. (NB: Het besluit tot vaststelling van een omgevingsvisie is geen besluit in de zin van de Awb en om die reden al niet appellabel. In de MvT op de Invoeringswet is aangegeven dat de omgevingsvisie wordt opgenomen op de zogenaamde negatieve lijst bij de Awb om ieder misverstand hierover uit te sluiten) [↑](#footnote-ref-403)
8. Artikel 2.2 onderdeel B onder 1 onder d onder f Invoeringswet Omgevingswet [↑](#footnote-ref-404)
9. Artikel 3:46 en 3:47 lid 1 Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-405)
10. Artikel 3:45 Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-406)
11. Artikel 3:44 lid 2, artikel 3:44 lid 1 onderdeel a en artikel 3:11 lid 1 Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-407)
12. Artikel 3:44 lid 2, artikel 3:44 lid 1 onderdeel a en artikel 3:12 lid 1 Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-408)
13. Artikel 13 lid 1 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-409)
14. Artikel 13 lid 3 Bekendmakingswet [↑](#footnote-ref-410)
15. Artikel 3:44 lid 2 jo artikel 3:44 lid 1 onder a Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-411)
16. Artikel 3:43 lid 1 Awb, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-412)
17. Artikel 3:44 lid 2 jo artikel 3:44 lid 1 onderdeel b, van toepassing verklaard in artikel 16.30 lid 2 Ow [↑](#footnote-ref-413)
18. Artikel 8:1 Awb [↑](#footnote-ref-414)
19. Artikel 7:1 lid 1 aanhef en onder d Awb [↑](#footnote-ref-415)
20. Artikel 6:7 Awb [↑](#footnote-ref-416)
21. Artikel 6:8 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-417)
22. Artikel 8:104 jo 8:105 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-418)