Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2011–2012

33 118 Omgevingsrecht

Nr. 4 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2012

In deze brief informeer ik uw Kamer over de hoofdlijnen van de zienswijzen die zijn ingediend bij de internetconsultatie over de Stelselwijziging Omgevingsrecht. Ik wil u hiermee informeren voor het Algemeen Overleg dat is gepland op 26 juni a.s. In de internetconsultatie heb ik belangstellenden gevraagd zienswijzen in te dienen op de kabinetsbrief van 9 maart j.l. aan uw Kamer (Kamerstuk 33 118, nr. 3). Met deze internetconsultatie kreeg een ieder breed de kans om al in vroeg stadium een visie te geven op de voorgenomen stelselwijziging. Van deze mogelijkheid hebben 113 partijen gebruik gemaakt. In deze brief informeer ik u hoe ik samen met de maatschappelijke partners deze reacties wil gebruiken bij de verdere uitwerking van de stelselwijziging Omgevingsrecht. De reacties bevatten waardevolle informatie en geven inzicht in de opinie van overheden, bedrijfsleven, belangenorganisaties en burgers.

Algemene indruk

De internetconsultatie laat zien dat er in beginsel brede steun is voor de voorgestelde stelselwijziging. Men waardeert de ambitie om de knelpunten bij het vormgeven van een duurzame en doelmatige leefomgeving aan te pakken. Ook de doelstellingen die het kabinet heeft geformuleerd worden onderschreven, te weten bundeling en vereenvoudiging van wet- en regelgeving, een flexibel stelsel dat kan inspelen op veranderende vraagstukken in de leefomgeving en waarborgen voor kwaliteiten die Nederland en Europa willen beschermen. Deze bescherming betreft dan niet alleen de gebruikers van de leefomgeving, maar nadrukkelijk ook de leefomgeving zelf.

De bestuurlijke partners en het bedrijfsleven hebben daarnaast op een goede manier kritisch gekeken naar de voorstellen. Hierbij zijn veel waardevolle en concrete voorstellen en richtingen aangedragen voor de verdere uitwerking van het stelsel. Ik wil deze suggesties en kritische vragen graag samen met hen oppakken. Hoe de instrumenten gaan uitwerken, hangt immers af van de nadere invulling. Ik organiseer

kst-33118-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2012

hiervoor de komende maanden verdiepingssessies met partijen uit de praktijk, waarin uitgebreid wordt stilgestaan bij de knelpunten die de praktijk ervaart en hoe het instrumentarium van de Omgevingswet daarop kan inspelen. Ook de bestuurlijke partners nemen hiertoe het initiatief. Naast wetgeving spelen ook de bestuurscultuur en kennis en kunde een rol. Hieraan zal bij de implementatie aandacht worden besteed.

Ik ga hieronder kort in op de verschillende elementen van de stelselwijziging en de zienswijzen die hierop zijn ingebracht.

Algemene regels

Het streven om minder activiteiten vergunningplichtig te maken en deze reguleren middels algemene Rijksregels, wordt al enkele jaren in het bouw- en milieurecht met succes doorgevoerd. Vanuit de opgedane ervaringen worden door de praktijk van gemeenten en uitvoeringsdiensten naast waardering voor dit streven ook enkele aandachtspunten aangegeven.

Bij de uitwerking naar algemene regels moet aandacht worden geschonken aan de informatievoorziening aan het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving. Ook wordt gevraagd om te kijken naar de financiering van een stelsel waarin het accent verschuift van controle vooraf (vergunning met leges) naar toezicht achteraf. Vanuit onder meer natuur- en milieuorganisaties wordt aandacht gevraagd voor het beschermen van waarden die niet gebaat zijn bij bescherming achteraf, omdat de gevolgen van een ingreep moeilijk kunnen worden teruggedraaid. Gedacht wordt aan natuurwaarden en ingrepen aan monumentale gebouwen. Dit laatste zal juist één van de bepalende factoren zijn bij de keuze tussen vergunningplicht en algemene regels in de Omgevingswet. Beide punten komen terug bij de uitwerking van de algemene regels in de desbetreffende amvb's.

De omgevingsvisie

Het idee van een integrale visie waarin overheden vanuit hun eigen verantwoordelijkheid het beheer en de toekomstige ontwikkeling van hun gebied neerleggen, spreekt aan bij bedrijfsleven, overheden en belangenorganisaties. De verplichting dat provincies een omgevingsvisie moeten opstellen wordt breed gedragen. Hierbij wordt de vergelijking met de structuurvisie getrokken.

Over de vraag of ook gemeenten verplicht een omgevingsvisie moeten opstellen verschillen de meningen. Ik ga na of het mogelijk is om prikkels in te bouwen die het maken van een omgevingsvisie aantrekkelijk maken. Ook wordt onder meer geadviseerd door enkele belangenorganisaties (vanuit natuur, milieu en landbouw) om de omgevingsvisie bindend te laten zijn voor andere overheden. Op dit moment is bewust gekozen om de visie alleen zelfbindend te laten zijn, om onwenselijke juridificering van de beleidsvorming tegen te gaan. De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen tussen overheden. Overheden geven zelf aan dat het vanzelfsprekend is dat zij bij de vaststelling van beleid rekening houden met het beleid van mede-overheden. De komende maanden wordt mede aan de hand van de huidige sectorale plannen en (integrale) visies van de verschillende overheden onderzocht welke elementen de omgevingsvisie kan bevatten. Op termijn kan gekomen worden tot een handreiking of model van de omgevingsvisie.

Het programma

Het werken met programma's vindt bijval bij bedrijfsleven en overheden. De komende maanden vindt een analyse van de sectorale planstelsels plaats om duidelijk te krijgen of aanvullend op de generieke bepalingen ook domeinspecifieke regelingen nodig zijn om te voldoen aan Europese verplichtingen of nationale wensen. De juridische status van het instrument programma zal worden verduidelijkt. Ook wordt onderbouwd wanneer een programma kan worden ingezet in relatie tot normstelling.

De omgevingsverordening

De introductie van de omgevingsverordening heeft veel reacties losgemaakt. Er is steun om het bestemmingsplan en andere ruimtelijk relevante regelgeving te integreren. Tegelijkertijd wordt echter aangegeven dat de verordening niet de flexibiliteit zou hebben van het huidige instrument, het zou te complex zijn om één omgevingsverordening voor het hele grondgebied te maken en de rechtszekerheid zou afnemen. Het bestemmingsplan is vertrouwd en voldoet volgens sommige, vooral gemeentelijke reacties goed aan de verwachtingen. Gepleit wordt voor het behoud van de waarden van het bestemmingsplan en deze waar nodig te verbreden naar een omgevingsplan.

Uitgangspunt voor mij is om de waarden van het bestemmingsplan te behouden. Daarnaast wil ik komen tot verdere uniformering en standaardisering. Dit betekent niet dat differentiatie tussen deelgebieden niet meer mogelijk zal zijn. Met deze aanpassing wil ik de toegankelijkheid en het gebruiksgemak vergroten. Een belangrijke stap daarin is de integratie van het bestemmingsplan met de beheersverordening en mogelijk andere ruimtelijke regelgeving als welstandstoezicht of de aanwijzing van lokale monumenten. In samenspraak met bestuurlijke partners wordt een proeve van een gemeentelijke omgevingsverordening gemaakt. Dit biedt de mogelijkheid om de werking aan de praktijk te toetsen.

Het projectbesluit

Er is steun voor het instrument projectbesluit. Als belangrijkste winst van het projectbesluit wordt de verankering van de Elverding-benadering genoemd. Ook de mogelijkheid om op particulier initiatief een projectbesluit te vragen wordt gewaardeerd. Aangegeven wordt dat het «hergebruik» van de eerder in de Wro voorkomende term projectbesluit in de Omgevingswet verwarrend kan werken, met name in de overgangsperiode tussen beide instrumenten. Ook wordt gevraagd om een goede afbakening met de andere instrumenten, zoals de omgevingsvergunning, het programma en de omgevingsverordening. Een nadere omschrijving van het publiek belang waarvoor het projectbesluit kan worden ingezet, kan hieraan verder bijdragen. Ik zal nadrukkelijk kijken naar zowel het aspect van afbakening als de benaming.

De omgevingsvergunning

Het verder uitbreiden van de omgevingsvergunning is in lijn met de wens van de praktijk, zowel vanuit het bedrijfsleven, als vanuit de overheid. Het vergroot de voorspelbaarheid en leidt tot kortere procedures. Het spreekt partijen aan om meer toestemmingen in één aanvraag te bundelen, onder dezelfde procedure en onder verantwoordelijkheid van één bevoegd gezag. Aandacht wordt gevraagd voor een goed werkend digitaal loket en de samenwerking achter het loket. Dit geldt met name voor de samenloop met de watervergunning. Er wordt opgeroepen om de ervaringen van de onlangs geïntroduceerde Wabo-omgevingsvergunningen direct mee te

nemen. Een tussentijdse toets op die ervaringen met zowel de Wabo als het omgevingsloket wordt op korte termijn uitgevoerd en meegenomen bij de verdere uitwerking van de omgevingsvergunning.

Onderzoek

Het terugdringen van onderzoekslasten worden in veel reacties ondersteund. Dat geldt zowel voor het verlengen van de houdbaarheid als voor het hergebruik. Wel wordt opgemerkt dat dit niet mag leiden tot aantasting van de ruimtelijke kwaliteit of het beschermingsniveau van natuur en milieu. Uit het oogpunt van het beperken van de onderzoekslasten vindt een inventarisatie plaats van het stelsel van gegevensverzameling en het ter beschikking stellen van onderzoeksgegevens.

Rondom de m.e.r. wordt zowel de vereenvoudiging van de m.e.r.-beoordeling als de integratie in de procedure voor het projectbesluit ondersteund. Over het beperken van de verplichte advisering van de Commissie m.e.r. lopen de meningen uiteen. De komende periode zal ik bekijken welke vereenvoudigingsvoorstellen kunnen worden meegenomen richting het wetsvoorstel.

Flexibiliteit

De mogelijkheid om meer lokaal maatwerk te kunnen leveren door de inzet van specifieke instrumenten (programmatische aanpak, experimenteerbepaling) spreekt aan. De verwachting is daarbij dat winst in de proceduretijd te behalen valt. Tegelijkertijd vragen partijen om een goede balans tussen flexibiliteit en de zekerheid van uniforme, eenduidige regelgeving. Het bedrijfsleven signaleert dat extra bestuurlijke afwegingsruimte bij lokale overheden niet tot meer lokale regels moet leiden. Ook vragen de milieuorganisaties om een goede monitoring van deze instrumenten om te voorkomen dat ze te vaak ten nadele van natuur en milieu zouden uitpakken. Monitoring van beleid en instrumenten maakt onderdeel uit van de evaluatie van de Omgevingswet.

Invoering

Wet- en regelgeving in de leefomgeving is de afgelopen jaren onderhevig geweest aan verschillende grote veranderingen. De Wro, de Chw, de Wabo en de Waterwet zijn enkele grote wetgevingsoperaties die de afgelopen vijf jaar zijn doorgevoerd. Er is met name vanuit de gemeenten aandacht gevraagd voor de fasering en timing van invoering. Dit om zowel vanuit inhoud, vanuit financieel als vanuit personeel oogpunt de recente investeringen te laten renderen.

Onder de inspraakreacties wordt groot belang gehecht aan een zorgvuldige invoering. Ik deel dit belang en werk daartoe samen met publieke en private gebruikers van het omgevingsrecht aan een breed implementatieprogramma, dat bestaat uit drie samenhangende onderdelen:

1. Invoeringsbegeleiding: de tijdelijke voorzieningen, zoals trainingen, bijeenkomsten en brochures, die nodig zijn om gebruikers te kunnen laten werken naar de letter en de geest van de Omgevingswet.
2. Infopunt toepassing Omgevingsrecht: breed opgezet portaal dat voor alle gebruikers toegankelijk is als helpdesk, meldpunt klachten, kenniscentrum (beschikbaar stellen documenten) en dat de monitoring verzorgt van de implementatie en uitvoering van de Omgevingswet.
3. Digitale informatievoorziening Omgevingsrecht: het faciliteren van uitvoeringsprocessen en voorzien in landelijke voorzieningen die

gericht zijn op vastleggen en toegankelijk maken van omgevingsinformatie (Omgevingsloket Online, gegevensautoriteit).

Het implementatieprogramma wordt vastgesteld door het Rijk met de vertegenwoordigers van provincies, gemeenten en waterschappen, na consultatie van maatschappelijke partijen en het bedrijfsleven. Ook in de uitvoering spelen de gebruikers een centrale rol. Alle producten van handleidingen tot trainingen, zullen in samenspraak met gebruikers worden ontwikkeld, om er voor te zorgen dat de implementatie optimaal is toegesneden op de behoeften in de uitvoeringspraktijk.

Tot slot

De internetconsultatie levert een waardevolle bijdrage voor de verdere uitwerking van de Omgevingswet. Deze uitwerking zal ik de komende maanden met de bestuurlijke en private partners ter hand nemen.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus