

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
t.a.v. mevrouw F. Straathof
Plesmanweg 1-6
2597 JG Den Haag
fleurianne.straathof@minienm.nl

Datum 13 november 2015
Referentie -
Betreft Preconsultatie Uitvoeringsregelgeving Omgevingswet

Geachte mevrouw Straathof,

Hierbij reageert de NEPROM in het kader van de informele consultatie op de vier (concept) AMvB's die onder de Omgevingswet komen te hangen. Op alle vijf de door u gestelde vragen zullen wij hieronder ingaan.

Wij beogen hiermee geen volledig antwoord te geven. Niet alle onderdelen zijn even relevant voor de projectontwikkelingspraktijk en specifiek gebiedsontwikkeling. Het besluit activiteiten leefomgeving hebben we om die reden en uit efficiencyoverwegingen buiten beschouwing gelaten. Bovendien is de voorgelegde materie breed en omvangrijk. We kunnen niet alles en op detailniveau overzien.

1. Is de systematiek van de concept-amvb en van de concept-amvb's onderling helder? Heeft u voorstellen voor verbetering?

De NEPROM is onder de indruk van de uitgevoerde exercitie. Wij zijn positief over de leesbaarheid, kwaliteit en overzichtelijkheid van de stukken. Een en ander is bovendien rap tot stand gekomen. We hebben (ten aanzien van deze vraag) geen voorstellen tot verbetering. Die komen mogelijk later nog. De NEPROM is goed aangehaakt en door het Ministerie betrokken bij het proces, dus die mogelijkheden zijn er. Een aantal voor ons zeer relevante aspecten moeten namelijk nog (verder) uitgewerkt worden. We doelen op kostenverhaal, bodem, grond, geluid en de ruimtelijke aspecten die nog moeten landen in het besluit bouwwerken in de leefomgeving (kruimellijst, tijdelijke gebouwen).

2. Denkt u dat voorliggende concept-amvb bijdraagt aan de in de MvT geformuleerde verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselwijziging van het Omgevingsrecht?

Wij vinden dat de in de MvT geformuleerde verbeterdoelen afwijken van oorspronkelijk gebruikte en gecommuniceerde terminologie. Wij doelen dan op begrippen als digitalisering, bescherming van/op het bestaande niveau, Europese kaders centraal, ontwikkelingsgericht en

vermindering van het aantal planfiguren. We constateren dat deze kaders hangende het wetgevingsproces zijn losgelaten of op de achtergrond zijn geraakt. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn de mogelijkheid om op lokaal niveau strengere eisen te stellen aan luchtkwaliteit en duurzaamheid. Schone lucht en duurzaamheid zijn weliswaar maatschappelijk gezien belangrijke en zeer nastrevenswaardige doelen, maar de gekozen aanpak is niet effectief en past niet binnen de hierboven en eerder door de Minister genoemde kaders.

Het Rijk is voor beide aspecten verantwoordelijk voor een terugkoppeling aan Brussel. Volgens ons past versnippering daar niet bij.

Als het om lokale afwegingsruimte gaat, worden de juridische mogelijkheden om naar beneden af te wijken niet of niet maximaal benut.

Tevens illustratief is de invoering van (Europees soms onverplichte) programma's. Dat draagt niet bij aan de vermindering van het aantal planfiguren.

Over het terugbrengen van onderzoekslasten en digitalisering zien wij in de stukken nog te weinig (concreets) terug. Ons advies zou zijn meer op deze aspecten te focussen.

3. Zit er voldoende balans tussen de verbeterdoelen en de winst die bereikt wordt?

Deze vraag valt, in zijn algemeenheid, moeilijk te beantwoorden. Op Rijksniveau wordt weliswaar veel winst behaald, maar uiteindelijk gaat het erom hoe op lokaal niveau invulling wordt gegeven aan de wet. Mogelijk pakt het op dat niveau anders uit. En op voorhand valt niet te zeggen of dat negatief of positief is. Maar decentralisatie behoort tot de kerndoelen van de wet. Het is in ieder geval goed dat de mogelijkheid er komt maatwerk te leveren. Zeker is dat op lokaal niveau (door overheid en initiatiefnemers) nog een behoorlijke slag gemaakt moet worden in het kader van de implementatie.

Voor de NEPROM en haar leden ligt bijvoorbeeld winst besloten in de deregulering die het besluit bouwwerken leefomgeving omvat. We doelen dan op het (grotendeels) schrappen van de bruikbaarheidsvoorschriften. We zijn content dat hier nu een lijn getrokken wordt met particuliere opdrachtgevers.

4. Sluiten de amvb's aan bij de uitvoeringspraktijk binnen het voor u relevante beleidsterrein?

In het algemeen constateren we dat verantwoordelijkheden binnen de uitvoeringspraktijk zullen verschuiven. Dat past bij de moderniseringsslag die wordt gemaakt. Wel viel ons in het kader van de verdeling van verantwoordelijkheden het volgende op:

- 1) Artikel 7.6 Omgevingsbesluit (gelijkwaardige oplossing bij financiële zekerheidsstellingen). Waarom mag een private partij geen alternatieve vorm voorstellen? Waarom kan dat alleen als de overheid vergunninghouder is?
- 2) Financiële zekerheidsstellingen met betrekking tot archeologische opgravingen (art. 7.1 Omgevingsbesluit) vereisen een cultuuromslag en flankerend beleid; om te voorkomen dat deze kosten uit de hand lopen. De ervaring leert dat er geen rem op zit. Ondanks

dat wij het belang van archeologische waarden erkennen, adviseren wij meer oog voor deze kosten te hebben.

- 3) Als het om het terugbrengen van de onderzoekslasten gaat, is het idee om de of en hoe vraag beter te splitsen. De vraag is of dit ook tot een evenwichtige verdeling en het terugdringen van lasten voor initiatiefnemers leidt. In de huidige praktijk is het niet ongebruikelijk dat initiatiefnemers het benodigde aanleveren, maar vaak wel in goed overleg met de gemeente. In dat opzicht zijn initiatiefnemers niet gebaat bij simpelweg doorschuiven. Hergebruik van bestaande en beschikbaar te maken gegevens hoort daar ook bij.
- 4) Artikel 5:27 Besluit kwaliteit leefomgeving – de ladder voor duurzame verstedelijking. Over dit onderwerp loopt een separaat traject binnen uw Ministerie. Daar is de NEPROM actief bij betrokken. Over dit thema in het algemeen is (ook door de NEPROM) al veel gezegd. Onder andere tijdens bijeenkomsten en de Dag van de Projectontwikkeling besteden wij aandacht aan dit onderwerp.
Kern van onze reactie is, dat de in het concept opgenomen formulering niet aansluit op de uitvoeringspraktijk. Die mening wordt breed gedeeld. Volgens ons zou de ladder enkel toegespitst moeten zijn op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Tevens zou zij ook op visieniveau toegepast moeten kunnen worden (zonder dat dit in een later stadium tot extra bezwaren leidt). De ladder zou zich moeten beperken tot een instrument dat (het huidige leerstuk) ‘de goede ruimtelijke ordening’ agendeert. Bepaalde functies (wonen) zouden binnenstedelijk uitgezonderd moeten kunnen worden.
- 5) Wij vinden het een gemis dat het onderwerp leges niet uitgewerkt wordt in de AMvB's. Zeker in verband met de wet kwaliteitsborging voor het bouwen hebben initiatiefnemers recht op en belang bij duidelijkheid over dit onderwerp. Wij zijn oprecht van mening dat de grondslag duidelijk vastgelegd en grondig uitgewerkt moet worden. Omdat de huidige grondslag niet aansluit bij de daadwerkelijk (door het bevoegd gezag) verrichte werkzaamheden en vanwege het leerstuk kruissubsidiering, blijft het stelsel een black box. Je krijgt er geen vinger achter. Dat geldt zowel voor de gemeenteraad als de initiatiefnemer. Transparantie, uniformiteit en proportionaliteit ontbreken.
- 6) Wij steunen de participatiegedachte die ten grondslag ligt aan de wet. Wel vinden wij dat de manier waarop geparticipeerd moet worden, aan moet sluiten bij de aard en omvang van het project. Wij geven u deze gedachte mee, in het kader van de verdere uitwerking van art. 16.55 lid 6 van de Omgevingswet.

5. Welke kennelijke fouten en onjuistheden vallen u op?

- 1) Ons is na eerste lezing niet duidelijk dat op artikel 6.9 Omgevingsbesluit (gebiedsoverstijgende kosten) alle PPT-criteria van toepassing zijn. Wij begrepen dat dit wel beoogd wordt en de bedoeling is. Dat steunen wij. We verzoeken u hier nog eens naar te kijken.

- 2) Artikel 2.2. Besluit bouwwerken in de leefomgeving (gelijkwaardigheid). In dit artikel is niet geregeld hoe dit leerstuk werkt als er wel een vergunning nodig is. Daar bestaan in het kader van de wet kwaliteitsborging voor het bouwen ideeën over. We doelen dan op de voorgenomen oprichting van een landelijke 'commissie gelijkwaardigheid'. Wij zouden het raadzaam vinden om de definitieve tekst hierop aan te passen.

Tot slot

Dank voor de mogelijkheid die u geeft in dit stadium te reageren. Wij hopen u met deze achtergrondinformatie van dienst te zijn geweest.

met vriendelijke groet,
NEPROM



Nicolette Zandvliet
juridisch beleidsmedewerker