

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Rechtsbescherming
De heer drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
5 april 2018

Onderwerp
Wijziging Awb ihkv
omgevingsrecht en
nadeelcompensatie

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/MF/RS/bs/
ATR0140/2018-U046

Bijlage(n)

Geachte heer Dekker,

Op 12 januari jl. heeft ATR het Wetsvoorstel "Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en het nieuwe nadeelcompensatierecht" ter toetsing ontvangen. Het wetsvoorstel strekt tot aanpassing van de Awb als gevolg van het nieuwe omgevingsrecht en het nieuwe nadeelcompensatierecht. Het voorstel vervangt de bestaande coördinatie-regeling in de Awb door een nieuwe regeling die toepasbaar is op het gehele omgevingsrecht. In de Omgevingswet wordt de nieuwe coördinatie-regeling van toepassing verklaard op daartoe aangewezen besluiten. Het doel van het voorstel is voorts om de inmiddels gangbare bestuursrechtelijke handhaving van de medewerkingsplicht te vervatten in een algemene regeling in de Awb (artikel 5:20). Tot slot strekt het wetsvoorstel tot intrekking of aanpassing van bijzondere nadeelcompensatieregelingen als gevolg van de beoogde inwerking-treding van titel 4.5 Awb. Inwerkingtreding heeft tot gevolg dat (onderdelen van) nadeelcompensatie-regelingen waarin procedurele en materiële regels worden gegeven over vergoeding van schade wegens rechtmatig handelen, kunnen vervallen of aangepast worden.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

1. Nut en noodzaak

Het voorstel omvat geen nieuwe regelgeving. Onderdelen van bestaande sectorspecifieke wetgeving worden met het wetsvoorstel veralgemeniseerd door opname in de Awb. Onderbouwing van het nut en de noodzaak van deze bepalingen moet reeds in de sectorspecifieke wetgeving aan de orde zijn gekomen. Het wetsvoorstel gaat wel in op de toegevoegde waarde van het veralgemeniseren van de bepalingen in de Awb. Uniformering van het omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht draagt naar verwachting bij aan meer gebruikersgemak en een vermindering van de (ervaren) regeldruk.

Het college oordeelt dat het wetsvoorstel ingaat op het nut en de noodzaak van de wetgeving.

2. Minder belastende alternatieven

De nieuwe coördinatieregeling beoogt de regierol van het coördinerend bestuursorgaan te versterken en de rechtsbescherming en procedures van voorbereiding verder te stroomlijnen. De nieuwe regeling bevordert een doelmatige en samenhangende besluitvorming, doordat het coördinerend bestuursorgaan meer regie krijgt over de fasering en tempo van het formele besluitvormingsproces. Ook wordt de rechtsbescherming tegen samenhangende besluiten verder gestroomlijnd. Als een van de bevoegde bestuursorganen in gebreke blijft bij het nemen van een besluit, dan kan het coördinerend bestuursorgaan in het uiterste geval 'doorzettingsmacht' uitoefenen.

In het wetsvoorstel is niet afzonderlijk ingegaan op de keuze tussen minder belastende alternatieven. De nieuwe coördinatieregeling is op zichzelf echter al een lastenluwer alternatief ten opzichte van de huidige regeling. Door de interactie met de overheid waar mogelijk in de Awb te stroomlijnen wordt verdergaande harmonisatie bereikt. Daarnaast wordt een aantal vernieuwingen doorgevoerd in de coördinatieregeling die ook bijdragen aan een lastenluwere vormgeving van het instrument. Deze zijn overgenomen uit de specifieke coördinatieregelingen uit het omgevingsrecht.

Het college concludeert dat het wetsvoorstel rekening houdt met een lastenluwe invulling van de regelgeving. De coördinatieregeling is vernieuwd en lastenluwer vormgegeven op basis van de bestaande regeling uit het omgevingsrecht. Ook het veralgemeniseren van de bepalingen op het gebied van het omgevingsrecht en het nadeelcompensatierecht in de Awb draagt bij aan een lastenluwe vormgeving van wet- en regelgeving.

3. Werkbaarheid en merkbaarheid

De verwachting is dat met deze vernieuwingen in de coördinatieregeling ook de bruikbaarheid van de regeling buiten het omgevingsrecht toeneemt. Door de uniforme procedure voor de voorbereiding, totstandkoming en rechtsbescherming van samenhangende besluiten ontstaat meer duidelijkheid voor de betrokken burgers, bedrijven en overheden. In het Omgevingsrecht zullen de effecten van de veralgemenisering in de Awb minder groot zijn, omdat de nieuwe coördinatieregeling al geldt in het huidige omgevingsrecht. Naast de nieuwe Omgevingswet, kent de Mijnbouwwet ook een directe verwijzing naar de (binnenkort vernieuwde) coördinatieregeling in de Awb. In dit geval zou het bedrijfsleven de voordelen van de nieuwe regeling beter moeten merken. De mate waarin de effecten merkbaar zijn is verder afhankelijk van het vrijwillig gebruik van de regeling. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het vrijwillig gebruik van de regeling voorsnog beperkt is. Een belangrijke reden is het bestaan van specifieke coördinatieregelingen in het omgevingsrecht.

4. Regeldrukeffecten

In goed overleg met het departement is gekeken naar de regeldrukparagraaf en de effecten die zich als gevolg van de wetswijziging voordoen. De regeldrukparagraaf geeft op hoofdlijnen een algemeen, kwalitatief beeld van de regeldrukeffecten van het wetsvoorstel. Het college adviseert om de paragraaf verder te duidelijken en scherper aan te geven welke regeldrukeffecten worden verwacht en waarom. Het college heeft verder de volgende suggesties en aanvullingen:

- De regeldruk die voortvloeit uit de veralgemenisering van de nadeelcompensatieregeling is reeds meegenomen in de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding. De opname in de Awb betreft sec een wetstechnische aanpassing. Het college adviseert om de paragraaf nog aan te vullen met de reden waarom er geen regeldrukeffecten optreden.
- De nieuwe coördinatieregeling heeft een facultatief karakter. Bij wettelijk voorschrift of besluit van bevoegd bestuursorgaan kan de regeling van toepassing worden verklaard op de betreffende besluiten. De (kwantitatieve) regeldrukeffecten worden in de regel berekend op het moment dat ze ook daadwerkelijk van toepassing worden verklaard. In dit geval heeft de veralgemenisering van de regeling echter ook een (naar verwachting) positief effect op de bestaande regeldruk binnen de verschillende rechtsgebieden, het omgevingsrecht in het bijzonder. Uit nader onderzoek van het departement is gebleken dat de effecten van de harmonisatie (kwalitatief) in beeld zijn gebracht bij de Omgevingswet in het SIRA onderzoek van 2014. Daarmee is voldaan aan de verplichting om de effecten in kaart te brengen. Voor de volledigheid adviseert het college om in de regeldrukparagraaf een verwijzing op te nemen naar deze effectanalyse.
- Het is waarschijnlijk dat er inmiddels een beter inzicht is in reikwijdte van de Omgevingswet, wat maakt dat enige nadere kwantificering bij de uitwerking wellicht nog mogelijk is. Het in beeld brengen van de verwachte voordelen van de coördinatieregeling - in termen van tijd, geld en gebruikersgemak - biedt tevens een nulmeting voor een toekomstige evaluatie van het instrument. Het college betreft dit punt indien mogelijk bij de advisering over de lagere regelgeving van de Omgevingswet.
- Het advies aan het departement is verder om de regeldrukparagraaf aan te vullen met een inschatting van het (verwacht) gebruik van de coördinatieregeling, zowel vrijwillig als verplicht, gelet de toegevoegde waarde om enig inzicht te hebben in reikwijdte en toekomstig effect van de geharmoniseerde coördinatieregeling. Het departement heeft zijn medewerking toegezegd en vraagt bij IPO en VNG na of er cijfers bekend zijn.

De regeldrukparagraaf kan tot slot op een aantal punten verder verduidelijkt worden:

- In de Omgevingswet is bepaald dat op de vaststelling, wijziging of intrekking van een aantal (kern)instrumenten van de wet de coördinatieregeling vrijwillig kan worden toegepast. Het betreft het omgevingsplan, de waterschapsverordening of omgevingsvergunning, een programma, projectbesluit of Omgevingsvergunning. De regeldrukparagraaf zegt dat voorzichtigheidshalve het vrijwillige gebruik op nul wordt gesteld, onder meer omdat de effecten moeilijk in te schatten zijn. Het college adviseert om dit nader toe te lichten en verwijst naar het bovengenoemde adviespunt.
- In de Omgevingswet is verder opgenomen dat ten aanzien van een aantal projectbesluiten de coördinatieregeling van toepassing moet zijn. In de regeldrukparagraaf is opgenomen dat het (verplichte) gebruik van de coördinatieregeling hierdoor zal toenemen. Later meldt de paragraaf dat de regeldrukwinst per saldo gering zal zijn. Dat lijkt in tegenspraak. Het college adviseert om dit nader te verduidelijken.

4.1 Het college adviseert om de beschrijving van de regeldrukgevolgen van het voorstel in lijn te brengen met bovenstaande aandachtspunten.

5. Dictum

Gelet op de inhoud van het wetsvoorstel en de hiervoor genoemde adviespunten is het dictum van het college:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met bovengenoemde adviespunten rekening is gehouden.

Het college vraagt u voor de volledigheid om de ministerraadsversie van het voorstel aan ATR te doen toekomen om te kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze aan de orde is. Ook verzoekt het college u in de memorie van toelichting aan te geven op welke wijze met bovenstaande adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris