

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
T.a.v. Mw. M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

www.internetconsultatie.nl

Uw brief van: -	Ons kenmerk: 1184476
Uw kenmerk: -	Contactpersoon: Mr. A. Ostojic
Bijlage(n): 1	Afdeling: Juridische Zaken
Onderwerp: Ambtelijke reactie BAR-organisatie	Doorkiesnummer: 140180
consultatieronde Invoeringswet Omgevingswet	Datum: 3 februari 2017


Geachte mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus,

In de periode van 5 januari tot en met 3 februari 2017 heeft u ons in de gelegenheid gesteld om te reageren op de ontwerp Invoeringswet Omgevingswet. Vanuit de BAR-organisatie willen bij één gezamenlijke ambtelijke reactie hierop geven.

Consultatieronde

Wij betreuren het dat de duur van deze consultatieronde – in tegenstelling tot eerdere berichten – niet is gesteld op twee maanden. Hierdoor zijn wij onvoldoende in staat geweest de Invoeringswet volledig te doorgronden. Evenmin zijn wij daardoor in staat de impact van het overgangsrecht op de gemeentelijke regelgeving in zijn volheid te beoordelen. Desalniettemin willen wij u onze reactie kenbaar maken. Onze reactie vindt u terug in de bijlage bij deze brief (Reactie BAR-organisatie consultatieversie Invoeringswet Omgevingswet).

Met vriendelijke groet,



M. Vorstelman
Programmamanager Omgevingswet

Reactie op consultatie Invoeringswet Omgevingswet van de BAR-organisatie (gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk)

OVERGANGSRECHT	Reactie - Algemeen
<p>Voldoet het overgangsrecht aan de volgende uitgangspunten?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politiek-bestuurlijk draagvlak • Rechtszekerheid • Uitvoerbaarheid • Eenvoudig • Uniform, tenzij • Snelle invoer <p>Ziet u daarbij risico's voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk? Zo ja, welke?</p> <p>Is het overgangsrecht voor u werkbaar?</p>	<p>Onder de huidige Invoeringswet wordt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geen verplichting opgelegd voor provincies en gemeenten om een omgevingsvisie vastgesteld te hebben. Daarentegen zijn provincies wel verplicht om bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de omgevingsverordening gereed te hebben. Dit brengt risico's met zich mee. Namelijk, indien een provincie bij het opstellen van een omgevingsvisie (na inwerkingtreding van de Omgevingswet) beleid bepaalt dat in strijd is met de omgevingsverordening die is vastgesteld bij inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan dient de provincie de omgevingsverordening hierop aan te passen. Dit heeft een domino-effect naar gemeenten aangezien de gewijzigde omgevingsverordening direct haar doorwerking heeft in de omgevingsplannen van de gemeenten en dus ook indirect doorwerking heeft in de omgevingsvisies van de gemeenten. Daarnaast willen we benadrukken dat de gevolgtijdelijkheid van het instrumentarium eerst de visie dient te betreffen en dan de doorvertaling naar het omgevingsplan een juiste is. Het nu al benadrukken dat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet onmiddellijk een omgevingsvisie is vereist doet afbreuk aan het urgentiebesef van de gevolgtijdelijkheid van het instrumentarium.</p> <p>p. 70 MvT Algemeen deel</p> <p>Overgangsrecht bestaande omgevingsvergunningen:</p> <p>Bestaande omgevingsvergunningen milieu voor inrichtingen worden gelijkgesteld met de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Vergunningvoorschriften van de bestaande omgevingsvergunning die gelden voor activiteiten die niet (meer) vergunningplichtig zijn blijven als maatwerk gelden óf op grond van het omgevingsplan óf op grond van de algemene regels (BAL). Wij zijn van mening dat deze constructie in de praktijk tot onduidelijkheid en versnippering leidt, allereerst omdat er sprake is van verschillende grondslagen. Daarnaast zal het in veel gevallen in het geheel niet transparant zijn wat de basis is van de maatwerkregels (bijv. mogelijkheid maatwerkvoorschriften en maatwerkregels in omgevingsplan op grond van het BAL, daarnaast maatwerkregels omgevingsplan niet op grond van het BAL). En is er sprake van een vaststellingsmoment? Wij zijn voorstander van een meer transparante overgangsregeling in het Invoeringsbesluit.</p> <p>p. 270 e.v. MvT Artikelsgewijze toelichting</p> <p>Het overgangsrecht ten aanzien van bestuurlijke sanctiemiddelen lijkt niets te zeggen over situaties waarin een opgelegde last strenger of juist soepeler is dan het nieuwe recht. Het is wenselijk dat de wetgever hierin voorziet dan wel zaken vergemakkelijkt voor de praktijk.</p>

	<p>Overgangsrecht t.a.v. omgevingsplan:</p> <p>Het oude recht (bestemmingsplannen, pilots, e.d.) blijft gelden totdat het door nieuwe planvormen op grond van de Omgevingswet is overgenomen (het omgevingsplan), of dat de werkingsduur is komen te vervallen (en dan moet je voor dat gebied een omgevingsplan hebben).</p> <p>Er zit een onduidelijkheid voor wat betreft de pilots. In de pilots kun je afwijken van normen. Volgens de CHW moet die afwijking bij afloop van de pilotperiode weer op orde zijn. Wij nemen aan naar de dan geldende norm. Die kan strenger zijn. Daarvoor geldt dan een programmaplicht. Of die kan minder streng zijn. In dat geval kun je daar in de pilot formeel geen rekening mee houden, maar praktisch natuurlijk wel.</p> <p>De andere afwijkingen zouden moeten passen in de ideeën over de werking van de Omgevingswet. Daar let het ministerie op bij de toekenning van de pilots, maar het is natuurlijk een experiment. Een gemeente kan ook tot de conclusie komen dat het niet bevalt. Dan ontstaat er ook overgangsrecht. Dat soort overgangsrecht moet de gemeente zelf regelen in het omgevingsplan.</p> <p>Wat in de eerste plaats belangrijk wordt bij de invoering van de Omgevingswet zijn de onderdelen van het huidige omgevingsrecht die bij wet komen te vervallen. Daarvoor geldt geen overgangsrecht. Dat zijn APV-bepalingen, eenvoudige bedrijven, e.d.. Welke dat allemaal zijn, staat niet beschreven in het overgangsrecht.</p> <p>In de tweede plaats is dat het recht in planvormen, zoals bestemmingsplannen e.d. die een 'geldigheidsduur' hebben (voor bestemmingsplannen 10 jaar), dat op dit moment na afloop van die termijn nog wel rechtsgeldig is, maar er waarbij geen leges meer mogen worden geheven. Daarover is in het overgangsrecht niets te vinden. Het is niet duidelijk of dit ergens anders geregeld is of wordt. Het ligt in de rede wanneer ook dit recht wordt voortgezet, zodat gemeenten gestimuleerd worden hun plannen te actualiseren naar een omgevingsplan. Het zou kunnen betekenen dat gemeenten in dat ritme een gemeentelijk omgevingsplan gaan uitbouwen.</p> <p>p. 291 MvT (artikelsgewijze toelichting), artikel 11.9 Omgevingswet:</p> <p>Overgangsrecht bij voortzetting activiteit die niet vergunningsplichtig was onder oud recht maar onder nieuwe recht wel: In dat geval geldt van rechtswege een omgevingsvergunning van twee jaar. Het wordt niet duidelijk hoe het dan zit met te stellen voorschriften. Wij dringen er op aan dit in het Invoeringsbesluit nader te regelen.</p>
<p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over het overgangsrecht?</p>	<p>P 271. e.v.</p> <p>Doordat er nog meer overgangsrechtelijke bepalingen moeten worden geregeld in het Invoeringsbesluit is er nog geen totaalbeeld te overzien. De verhouding en eventuele discrepanties tussen het overgangsrecht ten aanzien van omgevingsvergunningen (nu middels de Invoeringswet voorzien) en regulerende besluiten op AMvB niveau (zoals bijvoorbeeld maatwerkbesluiten; t.z.t. te regelen in het Invoeringsbesluit) zijn nu niet te beoordelen.</p>

	<p>p. 292 § 11.2.3 MvT</p> <p>Ten aanzien van het overgangsrecht met betrekking tot bestuurlijke sanctiebesluiten bestaat enige onduidelijkheid (zie ook de opmerking m.b.t. een strengere of juist soepelere opgelegde (onherroepelijke) last in relatie tot het nieuwe recht). Interpreteren we artikel 11.11, tweede lid, onder b, van de Invoeringswet juist als wij bestuurlijke sanctiebesluiten ten aanzien van overtredingen van het Activiteitenbesluit milieubeheer alsmede overtredingen van maatwerkvoorschriften o.g.v. het Activiteitenbesluit hieronder kunnen scharen? De toelichting bij dit artikel zegt hier namelijk niets expliciets over. De twijfel wordt veroorzaakt doordat artikel 8.42 Wm weliswaar komt te vervallen (artikel 8.22 onderdeel Q van de Invoeringswet) maar artikel 8.40 Wm niet (die wordt immers <i>gewijzigd</i>; zie artikel 8.22 onderdeel P van de Invoeringswet). Of is het hier wachten op het Invoeringsbesluit?</p>
<p>Biedt de Memorie van Toelichting bij de Invoeringswet voldoende duidelijkheid over het overgangsrecht?</p>	<p>Het feit dat de conformiteit van omgevingsplannen aan de Omgevingswet een overgangstermijn kent van maximaal 10 jaar wekt een verkeerde verwachting. Het instrument omgevingsplan is ook een toetsingsinstrument waaraan initiatieven getoetst worden. Dit is echter niet mogelijk als het toetsingsinstrument niet is voorzien van de wettelijk vereiste bepalingen (omgevingswaarden, regels, etc.). Dit beïnvloedt de doorwerking naar het ander omgevingswetinstrumentarium negatief. Sterker nog het gedachtegoed van de Omgevingswet kan niet in praktijk worden gebracht. De afgelopen jaren zijn vele bestemmingsplannen geactualiseerd mede onder druk van de actualisatieplicht. Deze recentelijk geactualiseerde bestemmingsplannen zijn naar verwachting onvoldoende bruikbaar als toetsingskader voor de Omgevingswet.</p> <p>Ook is er de verplichting om de omgevingswaarden te monitoren indien overschrijding van omgevingswaarden optreedt. In een dergelijk geval zal een programmatische aanpak gevolgd moeten worden. Vanaf welk moment geldt deze monitoringsverplichting dan? Is het correct aan te nemen dat deze monitoringsverplichting in werking treedt nadat de gemeenteraad het omgevingsplan met omgevingswaarden heeft vastgesteld?</p> <p>De Memorie van Toelichting is op sommige punten niet geheel in overeenstemming met de artikeltekst (zie bijvoorbeeld de toelichting bij artikel 11.4 van de Invoeringswet op p. 273: kantelmoment is óók het moment van uitnodiging om zienswijzen ex artikel 4:8 Awb. De artikeltekst is in ieder geval ondubbelzinnig dus juridisch gezien is er geen onduidelijkheid).</p> <p>Zie tevens bovengenoemde opmerking t.a.v. p. 292.</p>
<p>DIGITAAL STELSEL OMGEVINGSRECHT (DSO)</p> <p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over het DSO?</p>	<p>Aangezien nog het nodige uitgezocht, uitgewerkt en nader beschreven moet worden zal de inzichtelijkheid en toepasbaarheid in en met die werkzaamheden blijken. Het vooraf beleggen en toewijzen is duidelijk. Of het werkbaar is zal moeten blijken. Vooraf worden de verwachtingen wel erg hoog gelegd.</p>

	<p>Art. 20.25 (levering omgevingsdocumenten)</p> <p>Ook al wordt het niet met zoveel woorden gezegd, gaan wij er van uit dat een Omgevingsdienst namens de gemeente omgevingsdocumenten mag aanleveren aan de beheerder van het betreffende informatiehuis. Wanneer de DCMR mandaat heeft een besluit te nemen lijkt het dat de DCMR die informatie ook mag aanbieden aan het informatiehuis. Is deze conclusie juist?</p>
<p>Is de Memorie van toelichting over het DSO duidelijk?</p>	<p>De Memorie van Toelichting is duidelijk. Ook het beeld van de DSO en het digitale loket worden beduidend helderder.</p>
<p>Welke consequenties voor de uitvoering ziet u voor gemeenten m.b.t. de wijze waarop het DSO nu in de Invoeringswet wordt verankerd?</p>	<p>We voorzien diverse consequenties op vele onderdelen van de gemeentelijke Informatie Voorziening. We denken hierbij o.a. aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het inrichten van (gegevens)kwaliteitsmanagement - uitvoeren en rapporteren over audits op de IV (gegevenshuishouding, werkprocessen, beveiliging etc.) - voldoen aan nieuwe (koppeling)standaarden - het ter beschikking stellen van relevante informatie (beleid, plannen, actuele gegevens en documenten) met waar mogelijk een geometrische verbeelding - integratie van bestaande toepassingen (op het gebied van ruimtelijke plannen, OLO en activiteitenbesluit) <p>Ook zijn er consequenties op het gebied van onze bedrijfsprocessen.</p> <p>De impact op de beleidsvormende (strategische) en planvormende (tactische) bedrijfsprocessen wordt niet duidelijk.</p> <p>Operationeel ligt dit anders. Zo zal de Front Office gebruik moeten gaan maken van het nieuwe digitale loket en ook het handhavingsproces zal daarop aangesloten moeten worden voor de aldaar ingevoerde meldingen. Het inrichten en onderhouden van het documentenregister en het beschikbaar krijgen en stellen van documenten heeft impact op verschillende werkprocessen.</p> <p>Tijdens de overgangperiode (10 jaar) moet naast de DSO ook de "oude" informatie ontsloten blijven. Dit vraagt een dubbele inspanning voor deze periode. Deze kosten moeten door de gemeenten zelf gedragen worden.</p> <p>NB. Hetgeen met de implementatie van de 3D's ervaren en geleerd is wordt niet opgepakt door het Ministerie I&M. Een voorbeeld hiervan is de problematiek met het niet tijdig op orde hebben van de privacy gevoelige gegevens uitwisseling en de geautomatiseerde ondersteuning daarvan tussen ketenpartners. Dit probleem zal ook op gaan treden bij de implementatie van de Omgevingswet.</p>
<p>Hoe beoordeelt u de vastlegging van taken en verantwoordelijkheden?</p>	<p>De vastlegging van taken en verantwoordelijkheden is helder.</p>
<p>NADEELCOMPENSATIE</p>	
<p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de</p>	<p>Een goede ontwikkeling is de wijze waarop nadeelcompensatie geregeld wordt. Wij juichen het toe dat de</p>

<p>toepasbaarheid van de regels over nadeelcompensatie?</p>	<p>algemene regeling in de Awb (titel 4.5) tot uitgangspunt is genomen. Eenduidigheid in wetgeving geeft voor iedereen meer zekerheid. Wij maken ons wel zorgen over het nog steeds ontbreken van een aanpassingswet die ervoor moet zorgen dat de algemene regeling ook daadwerkelijk in werking kan treden. Deze aanpassingswet was in 2013 al in voorbereiding. Wij zien het als een gemiste kans om deze aanpassingswet tegelijkertijd met deze consultatie ter consultatie te leggen.</p> <p>Door nadeelcompensatie enkel van toepassing te verklaren op het moment dat schade daadwerkelijk wordt geleden is het mogelijk om uitnodigingsplanologie te faciliteren. Het onderscheid in directe en indirecte nadeelcompensatie is daarin duidelijk. De bestaande discussie omtrent 'voorzienbaarheid' zal echter blijven bestaan. Gevolg van de wijziging rondom nadeelcompensatie is dat beter omgevingsmanagement gewenst is ten einde schaduw schade - welke in essentie niet te verhalen is onder de Omgevingswet - beter af te dekken om zodoende de besluitvorming snel te laten verlopen en onzekerheidsperiode te beperken. Aandachtspunt voor gemeente: implementeren omgevingsmanagement in werkprocessen en doorwerking in Leges Omgevingswet.</p> <p>Het wetsvoorstel stelt geen voorwaarden aan de wijze waarop de schade dient te worden begroot. Ten opzichte van de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening geldt niet meer de verplichting dat elke beslissing op een aanvraag om nadeelcompensatie van een deskundigenadvies moet zijn voorzien. Als de schade bestaat uit waardedaling van een onroerende zaak, kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van de vaststelling van de WOZ-waarden door de gemeenten, als deze op het moment van beoordeling van een verzoek om nadeelcompensatie voor de toepasselijke peildata beschikbaar zijn. Dit werkt lasten verlichtend voor de benadeelde, doch lasten verzwarend voor de overheid.</p>
<p>Is de Memorie van toelichting over nadeelcompensatie duidelijk?</p>	<p>De Memorie van toelichting over planschade is voldoende duidelijk. Er dient wel een technische opmerking over de ter consultatie vrijgegeven wettekst te worden gemaakt. In artikel 15.4, tweede lid, zijn niet de twee te vergelijken situaties benoemd, vermoedelijk door het wegvallen van de woorden "voor en" voor "nadat de activiteit is of zal zijn verricht."</p> <p>De inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over schadevergoeding a.g.v. gedoogplichten is vanuit het perspectief van de BAR-gemeenten voldoende.</p>
<p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over schadevergoeding a.g.v. gedoogplichten?</p>	<p>De Memorie van Toelichting over de schade a.g.v. gedoogplichten is voldoende duidelijk.</p>
<p>PUNITIEVE HANDHAVING</p>	
<p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over Punitieve handhaving?</p>	<p>In de huidige Invoeringswet (consultatieversie) bestaat onduidelijkheid over het al dan niet toepassen van een bestuurlijke boete voor meerdere domeinen die onder de Omgevingswet geïntegreerd zijn. Wel zijn de voor- en nadelen van het verbreden van de bestuurlijke boete onderzocht alsmede het van toepassing laten verklaren</p>

	<p>van BSB. Hier is echter geen eenduidige conclusie uit getrokken waarna de wetgever ervoor kiest om het huidige stelsel (BSB en bestuurlijke boete) te continueren waardoor het handhavingsregime nodeeloos gecompliceerd blijft/wordt aangezien twee instrumenten worden toegepast in het domein van de fysieke leefomgeving. Vraag is dan ook of de continuering tijdelijk is, en zo ja, wat is dan tijdelijk? Tevens is onduidelijkheid of hier in de toekomst nog een betere afweging in wordt gemaakt.</p> <p>Positief is dat de bestuurlijke boete voor het domein 'cultureel erfgoed' ingezet kan worden alsmede voor 'Seveso-inrichtingen'.</p> <p>In artikel 18.11 van de Invoeringswet wordt de mogelijkheid gecreëerd voor het bevoegd gezag om voor overtredingen van de milieuregels vanuit de Seveso richtlijn bestuurlijke boetes op te leggen. Tevens worden de hoogtes van de op te leggen boetes in dit artikel gemaximeerd. Het artikel geeft echter verder geen handvatten voor welke overtredingen welke boetebedragen opgelegd kunnen worden.</p>
<p>Is de Memorie van toelichting over punitieve handhaving duidelijk?</p>	<p>In de memorie van Toelichting wordt in feite aangegeven dat de huidige instrumenten van de bestuurlijke strafbeschikking en de bestuurlijke boete relatief nieuw zijn en dat nog niet nog niet eenduidig gekozen kan worden voor het ene of het andere instrument. In de Memorie van Toelichting wordt daarbij veel waarde gehecht aan een rapport over de voor- en nadelen van beide instrumenten van RUG en een advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de rechtsbescherming met betrekking tot beide instrumenten. Doordat het ministerie van Veiligheid en Justitie (e.a.) nog bezig is met een reactie op het advies en men nog in afwachting is van een onderzoek van het WODC over de Wet OM afdoening (waaronder de BSB) is voorts nog besloten de huidige instrumenten in stand te laten, zoals zij nu ook toepasbaar zijn. Dit betekent voor de domeinen milieu, water en natuur de BSB blijft voortbestaan in de huidige vorm.</p> <p>Voor overtredingen van BRZO bedrijven op grond van de Seveso richtlijn is het op dit moment niet mogelijk een BSB uit te reiken. Op grond van de Invoeringswet wordt het wel mogelijk om voor dit soort overtredingen een bestuurlijk boete op te leggen. Zoals hierboven opgemerkt wordt in de Invoeringswet louter de bevoegdheid gecreëerd. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het bevoegd gezag beleidsregels ter vaststelling van de boetetarieven dient vast te stellen. Vanwege het borgen van een gelijk speelveld tussen de provincies zullen deze binnen het IPO dienen te worden afgestemd. Tevens zal een aanpassing van de landelijke handhavingsstrategie BRZO 1999 benodigd zijn.</p> <p>Met de geboden handhavingsmogelijkheden kunnen de BAR-gemeenten prima uit de voeten. Ons inziens voorziet de Invoeringswet in afdoende punitieve sancties. De huidige mogelijkheden blijven immers in stand (BSB) en worden voor wat betreft BRZO bedrijven uitgebreid.</p>
<p>Heeft u hiermee naar uw mening voldoende handhavingsmogelijkheden voor de taken van het nieuwe Omgevingsrecht?</p>	<p>Op dit moment is echter wel onduidelijk wat de uitkomsten van het ingezette evaluatieonderzoek in opdracht</p>

	<p>van het ministerie en de reactie van het ministerie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zullen zijn en wat voor consequenties dit voor de punitieve instrumenten zal hebben.</p> <p>Voorts zal het te ontwikkelen beleid van de gezamenlijke provincies voor wat betreft de bestuurlijke boete bepalend zijn of het instrument effectief zal blijken te zijn.</p>
<p>VTH</p> <p>Is de Memorie van toelichting over VTH duidelijk?</p>	<p>De overheveling van de wet VTH gebeurt beleidsneutraal (p. 164 MvT). Dit betekent dat geen inhoudelijke, beleidsmatige veranderingen ten opzichte van de huidige wet zijn doorgevoerd.</p>
<p>KNIP</p> <p>Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over de knip (de splitsing van de vergunning voor de bouwactiviteit in een vergunning met het oog op de technische regels voor een bouwwerk en de regels van het omgevingsplan)?</p> <p>Is de nieuwe systematiek hiervoor een verbetering?</p>	<p>De nieuwe opzet om vergunning voor de bouwactiviteit op te splitsen in een vergunning met het oog op de technische regels voor een bouwwerk en een vergunning met het oog op de regels van het omgevingsplan werkt in essentie lasten verlichtend. Er zijn namelijk minder vergunningen benodigd voor de uitvoering van bepaalde activiteiten ten behoeve van de technische regels (vastgelegd in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving). Er is een duidelijke relatie met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Echter ten aanzien van de regels in het omgevingsplan (planologisch) is de mate van lasten verlichting voor zowel gemeente als burger sterk afhankelijk van de mate van detaillering van het gemeentelijk omgevingsplan. Indien het omgevingsplan veel open normen bevat, is een vergunning met het oog op de regels van het omgevingsplan noodzakelijk om een afweging te maken. Indien de regels specifiek vast zijn gelegd in het omgevingsplan, dan is een planologische toets niet noodzakelijk. Dit kan belemmerend werken in de ambitie ten aanzien van open normen in het omgevingsplan aangezien hier de gemeente veel 'toetswerk' mee verschaft. Daarnaast merken we op dat indien een activiteit vergunningplichtig is, de splitsing lasten verhogend werkt aangezien twee afzonderlijke procedures doorlopen worden die onafhankelijk van elkaar aangevraagd kunnen worden (met name na de privatiseringsslag). Beide zaken hebben invloed op de leges voor de gemeenten en bezwaar en beroep in geval dat het een omgevingsplan met open normen betreft.</p> <p>Hulpmiddelen voor het maken van een omgevingsplan zullen nuttig zijn.</p> <p>De verwachting is overigens wel dat de knip geen reductie in vergunningaanvragen zal betekenen voor bouwwerken t.b.v. 'milieu-vergunningplichtige' activiteiten. Immers, het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het Bouwen lijkt op deze activiteiten een uitzondering te gaan maken. De knip in combinatie met de private kwaliteitsborging zal bij veel gemeente tot gevolg hebben dat de capaciteit voor het technisch toetsen van bouwvoorvragen zal (kunnen) afnemen. Hoewel dit voor de gemeenten wellicht niet direct tot problemen leidt, vergroot dit de kwetsbaarheid voor provincies. Ervan uitgaande dat de provincies ook onder de Omgevingswet 'omgevingsvergunningen bouw' zullen moeten afgeven, en gezien het feit dat ze momenteel de toetsingsadviezen bij de gemeenten inkopen (al dan niet via een omgevingsdienst), kan het voor de provincies</p>

	<p>onder de Omgevingswet moeilijk worden om (gemeentelijk) toetsingscapaciteit te vinden en in te kopen.</p>
Is de Memorie van toelichting over 'de Knip' duidelijk?	De Memorie van Toelichting over de knip is duidelijk.
OMGEVINGSPLANACTIVITEIT	
Hoe beoordeelt u de inzichtelijkheid en de toepasbaarheid van de regels over de omgevingsplanactiviteit?	De invoeringswet kent een onduidelijke toelichting over de toepassing van het opnemen van een vergunningplicht in het omgevingsplan. De mogelijkheid om in het omgevingsplan een vergunningplicht op te stellen leidt in essentie niet tot eenvoudig beter. Sterker nog, het geeft de burger onvoldoende voorspelbaarheid over de (juridische) waarde van het omgevingsplan daar waar er altijd een escape-route voorgesteld wordt (evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Bij een dergelijke werkwijze nemen de ambtelijke inspanningen toe. Onderzoek van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, toetsingen en verantwoordingsvormen onderdeel van deze inspanningen.
Is de Memorie van toelichting over de omgevingsplanactiviteit duidelijk?	Er wordt toegelicht (pagina) 40 wanneer een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit niet mogelijk is, maar een aanpassing van het omgevingsplan noodzakelijk is. Dit onderdeel van de toelichting is te beknopt en niet duidelijk genoeg.
Biedt de introductie van omgevingsplanactiviteit en de knip voldoende aangrijpingspunten voor de bescherming van cultureel erfgoed en welstand?	Bescherming van welstand dient in het omgevingsplan te worden geregeld en anders is er geen bescherming. Het lijkt mogelijk om desgewenst een zelfde beschermingsniveau vast te stellen als het huidige beschermingsniveau. Hier ligt een taak voor de gemeenteraad.
FINANCIËLE ZEKERHEID	
	<p>p. 117 Memorie van Toelichting (<i>Onderdeel CX</i>), artikel 13.5 Omgevingswet: Wij zijn voorstander van het instellen van een landelijke verplichting voor het instellen van financiële zekerheid voor, in ieder geval, complexe bedrijven (majeure risicobedrijven). Er hoeft dan door het bevoegde gezag geen afweging te worden gemaakt om al dan niet financiële zekerheid te stellen, waarbij door verschillende bevoegde gezagsorganen andere criteria kunnen gelden. Dit komt de voorspelbaarheid niet ten goede en is niet consequent. Zo wordt wel of geen financiële zekerheid geen factor in de keuze van de vestigingsplaats voor een bedrijf. Het heeft wel de voorkeur dat bevoegde gezagsorganen oordelen over de hoogte van de zekerheidstelling. Voor de kostensystematiek kan naar het model van Berenschot worden verwezen. Het verdient aanbeveling om ook in de keten te kijken. Veel bedrijven hebben toeleveranciers; vraag is of het grote bedrijf het kleine bedrijf kan meenemen in de financiële zekerheid. Tevens verdient het aanbeveling om te onderzoeken of bepaalde categorieën bedrijven van de wat minder complexe bedrijven ook voor financiële zekerheidsstelling in aanmerking komen.</p>

**VOORBEREIDINGSPROCEDURE
OMGEVINGSVERGUNNING**

	<p>p. 144 Memorie van Toelichting (Onderdeel EL, artikel 16.62 OW):</p> <p>Uitgangspunt Omgevingswet is dat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is op aanvragen om omgevingsvergunning. In de Invoeringswet is nieuw opgenomen dat het bevoegd gezag niet bevoegd is om in gevallen waarin de reguliere procedure van toepassing is, bij besluit alsnog de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing te verklaren. Alleen op verzoek van de aanvrager daartoe kan de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing worden verklaard (art 16.62 lid 3 en 4 Omgevingswet)</p> <p>Wij vinden dit geen goede ontwikkeling.</p> <p>De uitgebreide voorbereidingsprocedure van art 3.4 Awb wordt alleen gevolgd bij de in art 3.12 Omgevingsbesluit genoemde categorieën activiteiten (kortgezegd de complexe bedrijven). Voor activiteiten die niet tot die categorieën behoren geldt de reguliere voorbereidingsprocedure, ook voor bedrijven die nagenoeg overeenkomen met de in art 3.12 genoemde categorieën. Voor die bedrijven vinden wij het, gelet op de complexe beoordeling van deze installaties, ook aangewezen om bij deze installaties de uitgebreide voorbereidingsprocedure te volgen. Een proceduretermijn van acht weken is gelet op de complexiteit, voor deze categorie van bedrijven moeilijk te realiseren. Wij bevelen daarom aan om categorieën van gevallen aan te wijzen waarbij het bevoegd gezag kan bepalen dat afd. 3.4 van de Awb van toepassing is op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om omgevingsvergunning. Het zal in ieder geval milieubelastende activiteiten betreffen (zie artikel 5a van bijlage II) die 'een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben'.</p>
	<p>GELUID</p> <p>Er wordt in de Memorie van Toelichting uitgegaan van een overgangstermijn van 10 jaar, aansluitend bij de huidige cyclus van bestemmingsplannen.</p>
<p>Met de Omgevingswet vervalt het begrip inrichting.</p>	<p>Onduidelijk is of de periode van 10 jaar een harde grens is of een termijn van orde. De periode kan wel eens te kort zijn, omdat gemeenten één omgevingsplan moeten maken. Onduidelijk is of de huidige computers één model van een gemeente kunnen doorrekenen op het gebied van geluidbelasting. Als dat niet zo is, dienen steeds deelplannen te worden doorgerekend, dit gaat veel tijd kosten. Bovendien komt hierbij de cumulatie van geluidbelasting in het gedrang. Hierover is nog veel onduidelijk, omdat dit wordt geregeld in de aanvullingsbesluiten geluid, die nog niet bekend zijn. Tot slot moet bij het opstellen van het omgevingsplan ten aanzien van het aspect geluid rekening worden gehouden met de geluidbelasting van bronnen van buurgemeenten. Het is daarom tevens moeilijk te bepalen of een overgangstermijn van 10 jaar voldoende is.</p> <p>Hierover is geen overgangsrecht opgenomen. Omdat het begrip "inrichting" verdwijnt en in de bestemmingsplannen en in vergunningen op dit moment gewerkt wordt met het begrip "inrichting", is het van belang van "rechtswege" het begrip "samenhangende bedrijfsmatige activiteit" (artikel 5.42 lid 1 concept-Besluit Kwaliteit Leefomgeving) in te voeren. Een mogelijkheid zou kunnen zijn om de strekking van artikel 5.42 lid 1 Concept-BKL in de Invoeringswet als "de standaard van rechtswege" op te nemen.</p>

<p>In de Invoeringswet is een artikel opgenomen waarmee de Interimwet Stad en Milieu wordt ingetrokken.</p>	<p>Hoewel op grond van de Omgevingswet gemeenten meer beleidsruimte krijgen ten aanzien van het aspect geluid, is nog niet helder of alle aspecten van de Interimwet Stad en Milieu in de nieuwe wetgeving terug komen. Ook hiervoor geldt dat een deel daarvan zal worden geregeld in de aanvullingsbesluiten geluid, die nog niet bekend zijn.</p>
<p>Hoewel zeldzaam, komt het voor dat voor een deel in een gemeente nog (steeds) geen bestemmingsplan is vastgesteld.</p>	<p>In de Invoeringswet lijkt hiermee bij het overgangsrecht geen rekening gehouden. De vraag is daarom welke regels van toepassing zijn in die gebieden.</p>
<p>In de Invoeringswet is gekozen voor een systeem om voor (deel)wijzigingen na inwerkingtreding van de Omgevingswet het nieuwe regime van toepassing te laten zijn, terwijl voor het overige de 'oude' regels gelden.</p>	<p>Ook hier dient te worden opgemerkt dat nog niet duidelijk is hoe de geluidregelgeving er uit gaat zien, in verband met het ontbreken van de aanvullingsbesluiten geluid. Dit betekent dat nog niet bekend is hoe onder de omgevingswet dient te worden omgegaan met optelling en cumulatie. Dit maakt het moeilijk in te schatten of beide regimes naast elkaar kunnen bestaan en of inzichtelijk te maken is voor de burger welke regels op welke locaties gelden. Voorbeeld: als een kantoor wordt getransformeerd naar woningen, gelden andere geluidregels. Doordat het nieuwe regime op die woningen van toepassing wordt, kan het zijn (nu nog niet bekend) dat dit gevolgen heeft voor inrichtingen waarvan geluidbelasting op die nieuwe woningen kan worden ervaren, terwijl die inrichtingen zelf nog onder het oude regime vallen (vandaar het woord inrichting). Een punt van zorg is dat het DSO juist in die periode slechts beperkt informatie ontsluit, waardoor de niet alleen de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid in het geding zijn, maar ook de inzichtelijkheid voor de burger. Dit raakt de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid, alsmede (gebrek aan) de inzichtelijkheid voor de burger.</p>
<p>LUCHT</p>	
	<p>De invoeringswet omvat geen aanvullingswet voor lucht (wel voor: bodem, natuur, geluid en grondeigendom) Hoofdstuk 8, afdeling 8.1 vermeldt de intrekking van de Wet inzake luchtverontreiniging. De inhoud hiervan komt terug in de aanvulling in hoofdstuk 1, art 19.10. In de memorie van toelichting staat hierover vermeld: <i>'de wet inzake luchtverontreiniging biedt de Commissaris van de Koning de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden maatregelen te nemen om inrichtingen te sluiten, een toestel buiten werking te stellen of een bepaalde handeling te staken. De bevoegdheid van de Commissaris van de Koning om maatregelen te nemen als er sprake is van (dreiging van) luchtverontreiniging komt terug in hoofdstuk 19 van de Omgevingswet'</i>. Dus: in feite is de regelgeving onveranderd gebleven.</p>