

**Terugkoppelingsdocument Zienswijzen Internetconsultatie  
Omgevingswet**

*Programmadirectie Eenvoudig Beter*

24 oktober 2012

## Inhoud

Terugkoppelingsdocument Zienswijzen Internetconsultatie Omgevingswet.....	1
Dankwoord .....	3
Inleiding .....	4
Uitvoering internetconsultatie .....	6
Opbrengsten internetconsultatie.....	7
Opbrengsten algemeen.....	9
Opbrengsten hoofdstuk 1 .....	12
Opbrengsten hoofdstuk 2 .....	13
Opbrengsten hoofdstuk 3 .....	14
Opbrengsten hoofdstuk 4 .....	16
Opbrengsten hoofdstuk 5 – 7.....	18
Opbrengsten hoofdstuk 8 - 12 .....	21
Opbrengsten hoofdstuk 13 .....	21
Opbrengsten hoofdstuk 14 .....	22
Opbrengsten digitalisering en implementatie.....	23
Vervolgstappen .....	24

## Dankwoord

Aan het begin van dit terugkoppelingsdocument hoort een woord van dank. Dank aan alle personen en partijen die zich hebben ingespannen om hun inbreng te leveren in het proces van het maken van een Omgevingswet. Zonder de suggesties, ideeën en kritische aandachtspunten vanuit de praktijk kan deze wet niet tot stand komen. De internetconsultatie heeft naast diverse bruikbare suggesties en aandachtspunten een waardevol inzicht gegeven in de gevoelens in de markt en bij de diverse betrokken partijen. Waarvoor dank.

Drs. E.P. Stigter  
Directeur Programmadirectie Eenvoudig Beter

## Inleiding

Op 23 maart 2011 heeft het kabinet de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over de vernieuwing van het omgevingsrecht. Aanleiding voor de vernieuwing zijn knelpunten waar de uitvoeringspraktijk van onder andere duurzame gebiedsontwikkeling, stedelijke herstructurering, bereikbaarheid, woningbouw, natuurontwikkeling, herbestemming van cultureel erfgoed, duurzame energie en waterbeheer tegen aan lopen. Een deel van die problemen worden veroorzaakt door het omgevingsrecht. De veelheid aan regels en de (in de tijd) versnipperde totstandkoming ervan maken dat de samenhang in de uitvoeringspraktijk ontbreekt. Dit leidt tot meer onduidelijkheid en onzekerheid over de realisatie van projecten, hogere onderzoekslasten, langere besluitvormingsprocessen en minder bestuurlijke afwegingsruimte om gebiedsgerichte afwegingen te maken.

Het kabinet heeft een inzichtelijk stelsel van omgevingsrecht aangekondigd en benoemt daarbij vier doelstellingen:

1. Besluitvorming moet sneller en goedkoper;
2. Besluitvorming moet beter en met meer transparantie voor initiatiefnemers en belanghebbenden;
3. Regelgeving moet worden opgeschoond en vereenvoudigd;
4. Regelgeving moet flexibeler met meer ruimte voor bestuurlijke lokale en regionale afweging, meer samenhang tussen afzonderlijke wetten, meer mogelijkheden tot gebiedsgerichte uitruil van landelijke normen en betere aansluiting op de praktijk.

Per brief van 28 juni 2011 heeft het kabinet de hoofdlijnen van de fundamentele herziening van het omgevingsrecht geschetst. Er wordt prioriteit gegeven aan:

- het versnellen en verbeteren van besluitvorming in het brede fysieke domein (advies commissie-Elverding);
- het integreren van plannen en toetsingskaders ;
- het vergroten van bestuurlijke afwegingsruimte;
- het doelmatig uitvoeren van onderzoek.

Op 9 maart 2012 zijn de contouren van de voorgenomen stelselwijziging neergelegd in de Kabinetsbrief Stelselwijziging Omgevingsrecht. Deze contouren zijn mede tot stand gekomen na consultatie van de Afdeling Advisering van de Raad van State en van een aantal onafhankelijke adviesgroepen<sup>1</sup>.

Naast deze deskundigenadviezen bestond ook de behoefte om breed de praktijk te raadplegen over de voorgenomen stelstelwijziging. Hierbij gaat het om burgers en bedrijven, koepelorganisaties, verenigingen, stichtingen en individuele overheden. Daarom is van 13 maart tot en met 11 april 2012 een internetconsultatie gehouden over de kabinetsbrief. Hieronder volgt een verantwoording over de internetconsultatie, de inbreng van de deelnemers en wat er met de resultaten gebeurt.

---

<sup>1</sup> Er zijn vijf adviesgroepen in het leven geroepen, bestaande uit direct betrokkenen uit de wetenschap, het bedrijfsleven, natuur- en milieuorganisaties en het decentraal bestuur: Milieu, Energie en Duurzaamheid; Natuur en Landelijk gebied; Verkeer en Vervoer; Water; Wonen en Cultuur. De eerste adviezen van deze adviesgroepen zijn aan de Tweede Kamer toegezonden als bijlagen bij Kamerstukken II 2011/12, 33 118, nr. 1.

Deze verantwoording vindt plaats op een moment dat de Omgevingswet nog niet klaar is. Het proces waarin de zienswijzen gewogen worden is nog niet afgerond. Hierdoor is het niet mogelijk richtinggevende uitspraken te doen of en op welke wijze zienswijzen doorwerken in de Omgevingswet. In deze verantwoording wordt vooral een procesmatig verslag gedaan op welke wijze er met de zienswijzen is omgegaan. Als de Omgevingswet klaar is kan ook de inhoudelijke doorwerking van zienswijzen zichtbaar worden. Nu is al wel duidelijk dat de zienswijzen een zeer waardevolle toevoeging vormen bij de totstandkoming van de wet.

## **Uitvoering internetconsultatie**

Voor de internetconsultatie is gebruik gemaakt van [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl), een onderdeel van [overheid.nl](http://overheid.nl). De website [overheid.nl](http://overheid.nl) is een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en geeft toegang tot alle informatie van de Nederlandse overheid. De site richt zich zowel op particulieren als op ondernemers. Internetconsultatie.nl biedt hierbij de mogelijkheid aan eenieder om te reageren op voorgenomen wet- en regelgeving. Sinds 2009 zijn 152 consultaties via deze website georganiseerd.

### **Waarover wordt geconsulteerd**

De insprekers is gevraagd te reageren op de voorstellen in de kabinetsbrief van 9 maart 2012. Daarnaast konden zij beschikken over de adviezen van de vijf adviescommissies, de voorlichting van de Raad van State, een concept hoofdstukindeling, een (voorlopig) overzicht van te integreren wetten en rechtsfiguren in de Omgevingswet en een achtergrondnotitie waarin de werking van het stelsel van de Omgevingswet nader wordt toegelicht.

### **Hoe is de consultatie onder de aandacht gebracht**

De consultatie is aangekondigd in de Kabinetsbrief van 9 maart 2012, via de website Eenvoudig Beter (<https://omgevingswet.pleio.nl>), via vakbladen, via Social Media waaronder de discussiegroep Eenvoudig Beter op LinkedIn en Twitter en via de verschillende bijeenkomsten georganiseerd door Eenvoudig Beter (waaronder de regioconferenties Omgevingswet van november 2011 en de informatiebijeenkomst op 2 april 2012).

### **De opzet van de consultatie**

De consultatie is uitgevoerd aan de hand van vijf vragen:

1. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan het stimuleren van ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving? Kunt u dit toelichten?
2. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving? Kunt u dit toelichten?
3. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan het oplossen van de grootste knelpunten uit de dagelijkse praktijk? Kunt u dit toelichten voor de drie voor u belangrijkste knelpunten?
4. Welke drie aspecten van de stelselwijziging moeten volgens u met prioriteit worden verwezenlijkt?
5. Heeft u nog andere suggesties voor het nieuwe stelsel?

Daarnaast is de mogelijkheid geboden om een bijlage bij de reactie te voegen als pdf.

## Opbrengsten internetconsultatie

### Deelnemers

Via internetconsultatie.nl zijn 106 reacties binnengekomen. Per brief of mail zijn bij de programmadirectie Eenvoudig Beter vervolgens nog 7 aanvullende reacties binnengekomen op de Kabinetsbrief. Het totaal bedraagt daarmee 113 reacties.

### Achtergrond deelnemers

Vanuit de volle breedte van het omgevingsrecht is gereageerd op de voorstellen. Zo'n 36% van de reacties is afkomstig van gemeenten en andere overheden. Bijna 30% van de reacties komt van koepelorganisaties. Dit zijn koepelorganisaties vanuit de overheden (VNG, IPO en Unie van Waterschappen), vanuit bouwende en ontwikkelende partijen (Bouwend Nederland, Neprom, Ballast Nedam en Prorail), vanuit de energiesector (producenten, leveranciers en netbeheerders) en vanuit natuur- en milieuorganisaties (Natuurmonumenten, Stichting Natuur & Milieu, Milieudefensie, LTO, etc). Ruimt 20% van de reacties komt vanuit het bedrijfsleven (VNCI, adviesbureaus, advocatenkantoren) en 8% is afkomstig van burgers.

Afkomstig	Aantal reacties
Overheden	41
Natuur en milieu (en recreatie)	16
Bouw en ontwikkeling	10
Energie	7
Verkeer en vervoer	6
Watersector (geen overheden)	3
Cultuurhistorie	3
Veiligheid en gezondheid	3
Advies en advocatuur (overig)	9
Bedrijfsleven (overig)	5
Wetenschap	1
Burgers	9

### Verwerking gegevens

Bij de verwerking zijn alle reacties eerst doorgelezen en zijn de ingebrachte opmerkingen, vragen en suggesties uitgesplitst naar de verschillende hoofdstukken van de Omgevingswet, waarop deze betrekking hebben. Ook zijn reacties ingebracht op het proces, de implementatie, de digitale ontsluiting, de Europese regelgeving of met betrekking tot de specifieke beleidsterreinen die een plaats vinden in de Omgevingswet. Vervolgens zijn alle reacties per hoofdstuk en per onderwerp gebundeld en nader geanalyseerd. De resultaten zijn besproken met de inhoudelijke experts. Hieruit is per hoofdstuk een lijst met acties voortgekomen die in het project zullen worden opgepakt.

### Aard van de reacties

De meeste partijen hebben in hun reactie positieve en negatieve aspecten belicht, hebben aandachtspunten, kritiekpunten en suggesties meegegeven en (kritische) vragen gesteld. De reacties zijn als zeer nuttig ervaren. Inhoudelijk waren veel geluiden reeds opgevangen door het programma.

Tegelijkertijd geven de reacties geven een helder beeld van waaraan extra aandacht moet worden geschonken. Dat kan betekenen dat elementen van het stelsel beter moeten worden afgestemd of uitgelegd. Anderzijds geeft het ook zicht op de haalbaarheid van voorstellen die in het stelsel zijn opgenomen. De consultatie heeft ook aandachtspunten opgeleverd die nog niet in beeld waren of die een nadere verkenning vragen.

### **Actiepunten**

In totaal zijn op basis van de internetconsultatie 136 actiepunten geformuleerd. Bijna de helft hiervan heeft betrekking op de inhoud van de wet en ging om interessante suggesties en nadere uitzoekpunten. Ruim 20% heeft betrekking op het beter uitleggen en aanvullen van de memorie van toelichting. Bijna 20% heeft betrekking op nadere communicatie over specifieke onderwerpen. De rest gaat over onderliggende regelgeving, implementatie en punten over de inhoudelijke beleidsdomeinen.

### **Vragen en verzoeken tot betrokkenheid en overleg**

Deelnemers aan de internetconsultatie hebben de gelegenheid aangegrepen om vragen te stellen. Er zijn ruim 30 vragen gesteld (bijlage A). Naar aanleiding hiervan is het initiatief opgepakt om frequently asked questions te maken, die via de website van Eenvoudig Beter beschikbaar zullen worden gesteld (<https://omgevingswet.pleio.nl>).

Zo'n 10 respondenten hebben in hun zienswijze gevraagd om nader overleg. Daarnaast zijn 17 verzoeken om ook bij toekomstige uitwerkingen betrokken te worden en te blijven. In het kader hiervan is een plan opgesteld hoe deze voor het programma soms nieuwe contacten kunnen worden betrokken in het verdere proces.

### **Opbrengsten per hoofdstuk**

De reacties zijn zoveel mogelijk gerangschikt naar de hoofdstukindeling van de wet. Hierdoor is de inbreng direct ingebracht in de beleidsvorming over het desbetreffende onderdeel. Hierna volgt per hoofdstuk een overzicht van de belangrijkste reacties en de uit de internetconsultatie voortvloeiende acties.



## Opbrengsten algemeen

Een groot aantal reacties ging niet alleen in op de specifieke instrumenten van de Omgevingswet, maar ook op het idee van de wet als zodanig, de maatschappelijke ontwikkelingen en doelen die hieraan ten grondslag liggen, de reikwijdte en het proces. In totaal hadden 86 reacties betrekking op dit onderdeel.

### *De keuze voor een Omgevingswet*

Ingebrachte punten:

- Waardering voor het initiatief om het omgevingsrecht te vereenvoudigen.
- Een nieuw wettelijk stelsel wordt gesteund, maar er wordt ook twijfel geuit of dit nodig is.
- Een nieuw wettelijk stelsel is slechts een onderdeel om de problemen aan te pakken.
- Een grondige analyse van knelpunten en problemen ontbreekt.
- Knelpunten ontstaan vooral bij grote, complexe projecten, door de hoeveelheid sectorale regels en door schaarse ruimte gekoppeld aan ruimtedruk.
- Wees realistisch over de resultaten. Integraliteit en het verminderen van wetten leveren niet per definitie een vereenvoudiging op. In vele opzichten is dit vooral een stelselvoortzetting (van Wabo, Wro en Chw).

De keuze voor de Omgevingswet komt niet uit de lucht vallen. De wet bouwt voort en maakt gebruik van de diverse bouwstenen die reeds zijn ontwikkeld, zoals de Wabo. Aan de nieuwe wet liggen diverse aparte knelpuntenanalyses ten grondslag. Deze zijn niet gebundeld tot een overkoepelende analyse, maar geven voldoende beeld van wat nodig is. Deze redenen achter de stelselwijziging en de keuze voor één wet zullen nader worden geduid in de toelichting bij de wet. Hierbij zal ook aandacht zijn voor wat wel en niet veranderd, en wat dit oplevert voor burgers en andere partijen. Bij de implementatie zal ook nadrukkelijk aandacht zijn voor aspecten die buiten de wet vallen, zoals (bestuurs)cultuur, kennis en kunde.

### *Maatschappelijke opgaven en doelen*

Ingebrachte punten:

- Wat onder kwaliteit van de leefomgeving en duurzaamheid van de fysieke leefomgeving wordt verstaan verschilt.
- Niet alleen de mens moet centraal staan in de doelstelling, maar ook de natuur.
- In de kabinetsnotitie ligt de nadruk op complexe situaties, maar het merendeel van de activiteiten betreft standaardsituaties.
- Wat zijn de kosten en de baten van deze exercitie?

De Omgevingswet is integraal en bedoeld voor alle sectoren in de fysieke leefomgeving. Kwaliteit richt zich dan ook op al deze sectoren, van de agrarische sector en natuur tot en met mens en economie. De wet biedt daarbij meer handvatten om duurzaamheid te faciliteren. In de toelichting bij de wet zal daar nader op worden ingegaan.

De ambitie van de wet is om standaardsituaties eenvoudig te houden en complexe situaties eenvoudiger te maken. De kosten en baten van de Omgevingswet worden in beeld gebracht bij de effecttoetsing van de wet (onder meer de bedrijfseffectentoets).

### *Reikwijdte Omgevingswet*

Ingebrachte punten:

- Integreer ook de Warmtewet, de Wet veiligheidsregio's (normen brandveiligheid) en de Arbowet (normen arbeidsomstandigheden).
- Versnipper de wetgeving van de Mijnbouwwet, de Gaswet en de Electriciteitswet niet.
- Laat de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij in stand.
- De komst van de Omgevingswet moet lopende wetgevingstrajecten niet vertragen, maar er wordt ook gepleit om al deze trajecten aan te houden en in één keer door te voeren.
- Verbiedt gemeenten en provincies om hogere eisen te stellen ten aanzien van nationale wetgeving.

Er zijn diverse suggesties gedaan omtrent het al dan niet meenemen van wetten in de Omgevingswet. Verschillende hiervan gaan al mee in dit proces. Wat betreft de Mijnbouwwet, de Gaswet en de Electriciteitswet wordt in overleg met EL&I bekeken welke aspecten in welke wet terecht moeten komen. De arbonormen uit de Arbowet blijven buiten de Omgevingswet.

Wat betreft de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij is de insteek voor beide wetten om deze te laten vervallen en het beleid te decentraliseren. Wat betreft de Wet ammoniak en veehouderij wordt gekeken naar een regeling op provinciaal niveau samen met het natuurbeleid, waarmee het reeds een grote overlap heeft. Voor de Wet geurhinder wordt gezocht naar mogelijkheden op lokaal niveau. Indien nuttig en gewenst en passend in de uitgangspunten kunnen delen worden geregeld via het Activiteitenbesluit.

Met betrekking tot parallelle wetgevingstraject geldt dat maatwerk nodig is. Per traject wordt bekeken hoe en wanneer de resultaten het beste kunnen landen in de Omgevingswet. Uitgangspunt is dat geen vertraging moet optreden en dat nu vast rekening wordt gehouden met de insteek van de Omgevingswet.

Er bestaat een angst dat het terugdringen van rijksregels leidt tot verdergaande regelgeving door andere overheden. Hierover zullen deels afspraken worden gemaakt met de bestuurlijke partners. Insteek van de Omgevingswet is echter om juist ruimte te geven aan lokale afwegingen en ambities.

### *Proces*

Ingebrachte punten:

- De Omgevingswet moet snel worden ingevoerd.
- Gewaarschuwd wordt voor een te hoog tempo in het opstellen en invoeren van de Omgevingswet. Er zijn voor- en tegenstanders van een gefaseerde invoering.
- Aandacht wordt gevraagd voor de belasting en het opnamevermogen van (lokale) medewerkers die nu weer een grote wetgevingsoperatie in het omgevingsrecht te verwerken krijgen.
- Rond eerst allerlei reparatiewetgeving af, evalueer de Wabo, Wro, Chw, Activiteitenbesluit en m.e.r. en verwerk de ervaringen van deze onlangs afgeronde wetgevingstrajecten voordat de Omgevingswet wordt gemaakt.
- Houdt ook een tweede (internet)consultatie over de wetsteksten zelf.

Er wordt politiek veel belang gehecht aan een voortvarende ontwikkeling en inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dat betekent dat nu het (politieke) momentum aanwezig is om een dergelijke grootschalige operatie uit te voeren. Op dit moment wordt toegewerkt naar publicatie van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit in 2014. Dat is een ambitieuze planning. Voor de invoering van de wet moeten daarna ook een Invoeringswet en -besluit worden gemaakt. Hierin wordt onder andere het overgangsrecht voor de verschillende onderdelen van de huidige wetgeving geregeld. Daarna volgt de inwerkingtreding per koninklijk besluit. De precieze invoeringstermijnen zullen worden afgestemd met de bestuurlijke partners.

Bij de ontwikkeling van de nieuwe wetgeving worden de ervaringen uit eerdere trajecten zoveel mogelijk ingebracht en meegenomen. In een aantal gevallen zijn evaluaties uitgevoerd of worden deze nog uitgevoerd.

## Opbrengsten hoofdstuk 1

Hoofdstuk 1 heeft betrekking op de begrippen en de algemene doelstelling van de wet. Daarnaast wordt in hoofdstuk 1 een experimenteerartikel opgenomen. In totaal hadden 30 reacties betrekking op dit hoofdstuk.

### *Doel van de wet*

Ingebrachte punten:

- Voeg aan de hoofddoelstelling toe: voorkomen verslechtering omgevingskwaliteit, duurzaamheid, creëren en in stand houden van goed woon- en leefklimaat in Nederland, natuur, ruimtelijke aspecten, terugdringen van lasten.
- Het begrip ‘goede ruimtelijke ordening’ wordt gemist. Ook bij andere sectorale belangen wordt een duidelijker plaats gemist, zoals bescherming van het natuurbelang en fysieke veiligheid.

Alle suggesties om de hoofddoelstelling fijn te slijpen worden nader bekeken. De term leefomgeving wordt omschreven waardoor bepaalde sectorale belangen duidelijker naar voren komen. Daarmee wordt duidelijk dat de integrale wet ook deze belangen dient. Het terugdringen van lasten is één van de procesdoelen van de stelselherziening, maar is te onderscheiden van het doel waartoe de wet bestaat.

### *Begrippen*

Ingebrachte punten:

- Het omgevingsrecht kan worden vereenvoudigd door het gebruik van eenduidige begrippen en het standaardiseren van rechtsfiguren.
- Verduidelijk de volgende begrippen: leefomgeving, duurzaamheid, milieugebruiksruimte, duurzame ontwikkeling, doelmatig, gebiedsgericht, (niet) locatiegebonden onderdelen, (ruimtelijke) kwaliteit, integraal, omgevingsgericht en leefbaarheid.

De genoemde begrippen zullen (in de toelichting) nauwkeuriger worden beschreven, met uitzondering van de begrippen ‘omgevingsgericht’ en ‘leefbaarheid’. Dit zijn beide geen termen die in de wet of de MvT zullen worden gebruikt.

### *Experimenteerartikel*

Ingebrachte punten:

- Een experimenteerartikel vraagt om verplichte monitoring en bijsturing.
- Een experimenteerartikel vraagt om een grondige evaluatie. Als hieruit blijkt dat stelselmatig wordt afgeweken ten koste van natuur of een ander belang, dan zou dit een reden kunnen zijn om dit artikel uit de wet te halen.

Bij een experiment is het per definitie niet mogelijk om van tevoren alle effecten te overzien. Daarom moeten monitoring en bijsturing ook per definitie onderdeel zijn van een experimenteerartikel. De evaluatie van dit artikel zal plaatsvinden bij de evaluatie van de gehele wet.

## Opbrengsten hoofdstuk 2

Hoofdstuk 2 gaat over de zorg van de overheid voor de leefomgeving. De bevoegdheidsverdeling tussen de overheidslagen, de normen voor de omgevingskwaliteit die overheden dienen te hanteren, de monitoring en het beheersinstrumentarium worden geregeld in dit hoofdstuk. In 46 reacties zijn hierover opmerkingen gemaakt.

### *Bevoegdheidsverdeling*

Ingebrachte punten:

- Met een dergelijke fundamentele stelselherziening moet de ook bevoegdheidsverdeling ter discussie staan. De bestaande verdeling kan tot ingewikkelder wetgeving leiden.
- Verduidelijk / maak duidelijke afspraken over de verdeling van bevoegdheden op alle schaalniveaus. Baken de bevoegdheden van Rijk en provincies goed af.
- De bevoegdheid van het Rijk en provincies om regels te stellen, beperkt de afwegingsruimte van gemeenten. Geef gemeenten de ruimte om een echt integrale afweging te maken.

De algemene bevoegdheidsverdeling is een consequentie van het Nederlandse staatsrechtelijk bestel van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Deze verdeling kan niet fundamenteel worden aangepast zonder wijziging van de Grondwet. Wel wordt onderzocht of in de Omgevingswet een bredere wettelijke voorziening kan worden opgenomen voor bestuursakkoorden, vergelijkbaar met het bestuursakkoord water. Hiermee ontstaat de wettelijke mogelijkheid om (maatwerk)overeenkomsten te sluiten tussen overheden over de afbakening van verantwoordelijkheden, uitoefening van hun bevoegdheden en (afdwingbare) beleidsdoorwerking. Dit kan bijvoorbeeld ten aanzien van regionale mobiliteit, herstructurering van bedrijventerreinen, etc.

### *Leefomgevingskwaliteit, normenkader*

Ingebrachte punten:

- Leg de kaders voor de kwaliteit van de leefomgeving wettelijk vast.
- Zorg voor een materiële integratie van normen en toetsingskaders.
- Zet niet in op materiële integratie, maar juist op harmonisatie van procedures.
- Zorg voor een level playing field tussen gemeenten qua toetsing.
- Informatie over de staat van de leefomgeving (monitoring) moet toegankelijk zijn.

De Omgevingswet legt zoveel mogelijk de benodigde kwaliteit van de leefomgeving vast en zet daarbij in op integratie van normen in één systeem. Dit betekent dat gezocht wordt naar harmonisatie, voor zover de inhoudelijke verschillen tussen de beleidsterreinen dat toelaten. De uitwerking hiervan zal voornamelijk plaatsvinden op het niveau van amvb's, dus niet in de wet zelf.

In de Omgevingswet wordt op verschillende manieren gekozen om bevoegde gezagsinstanties ruimte te geven voor lokaal maatwerk. Dit betekent dat op een aantal gebieden verschillen zullen ontstaan tussen gemeenten, afhankelijk van lokale ambities. Dit is overigens ook nu het geval.

In de Omgevingswet wordt aangegeven welke gegevens van het rijk over de leefomgeving gemonitord worden en welke gegevens toegankelijk zijn.

## Opbrengsten hoofdstuk 3

Hoofdstuk 3 gaat over omgevingsvisies en plannen/programma's van overheden. Ook de zogenaamde programmatische aanpak wordt in dit hoofdstuk geregeld, waarbij een programma als toetsingskader voor projecten gaat dienen. In 40 zienswijzen is op deze onderwerpen ingegaan.

### *Omgevingsvisie*

Ingebrachte punten:

- De wenselijkheid van duidelijker strategische beleid in een omgevingsvisie wordt onderschreven.
- Maak de omgevingsvisie ook verplicht voor gemeenten.
- Maak het aantrekkelijk voor gemeenten om een omgevingsvisie te maken.
- Verhelder de doorwerking van de omgevingsvisie naar andere overheidslagen en naar besluitvorming over concrete situaties.

De omgevingsvisie is een belangrijk instrument voor overheden om hun integrale, strategische visie neer te zetten. Het instrument krijgt in de internetconsultatie veel bijval. Over een verplichting op gemeentelijk niveau heeft al veel discussie plaatsgevonden. Ook de argumenten die vanuit de consultatie zijn ingebracht, zijn hierin gewisseld. De inzet blijft echter om gemeenten hiertoe niet te verplichten. Met name voor kleinere gemeenten zonder grote ontwikkelingen zou dit een onnodig grote belasting zijn. Wel wordt gezocht naar manieren om het opstellen van een visie aantrekkelijker te maken.

Bij de visie is, in navolging van de huidige structuurvisie, gekozen om geen hiërarchische doorwerking laten bestaan naar andere overheidslagen. Anders raakt de visie volstrekt gejuridificeerd en verliest het de vrijheid om visionair te werken. Belangrijke aspecten in de visie werken niet direct door naar besluiten, maar kunnen wel doorwerken via de omgevingsverordening, inpassingsplannen of projectbesluiten. Deze hebben het detailniveau dat daarvoor geschikt is.

### *Plannen/programma's*

Ingebrachte punten:

- Vereenvoudiging van het planstelsel heeft prioriteit.
- Programma's zijn nogal een diffuse categorie. Met name de juridische status en het rechtskarakter vragen verduidelijking.
- Verduidelijk de terminologie.
- Maak programma's ook bindend voor andere overheden.
- Stel waterbeheerplannen en het gemeentelijk rioleringsplan ook verplicht.

In de wet en de toelichting zullen de juridische status en het rechtskarakter nader worden verduidelijkt. Voor de terminologie wordt gekeken welke term het beste past binnen de Europese context. Een programma is in principe zelfbindend, tenzij hierover tussen overheden andere afspraken worden gemaakt (en meerdere partijen zich dus aan het programma verbinden). Voor de watersector moet nog worden nagegaan wat de gewenste doorwerking is tussen provincies en waterschappen.

Uitgangspunt van de Omgevingswet is om alleen Europees verplichte programma's verplicht te stellen. Het gemeentelijk rioleringsplan is dit bijvoorbeeld niet. Wel wordt nader onderzocht in

hoeverre het verplicht stellen van deze plannen moet worden gezien als de meest efficiënte manier van implementatie van Europese regelgeving.

#### *Programmatische aanpak*

Ingebrachte punten:

- Programmatische aanpak / gebiedsgerichte benadering is positief.
- De programmatisch is niet voor alle situaties of problemen een geschikt instrument. Zorg voor een goede afbakening wanneer dit instrument kan worden ingezet.
- Zorg voor een goede monitoring bij het gebruik van de programmatische aanpak en evalueer de werking van dit instrument.
- Zorg voor een goede rechtsbescherming bij dit instrument.

De programmatische aanpak is inderdaad niet geschikt of bedoeld als panacee voor alle knelpunten. Het gebruik wordt afgebakend bij AMvB. Monitoring is een verplicht onderdeel van dit instrument en wordt in de wet geregeld. Dit geldt ook voor inspraak. Evaluatie zal plaatsvinden bij de evaluatie van de wet als geheel.

## Opbrengsten hoofdstuk 4

Hoofdstuk 4 heeft betrekking op de algemene regels en de planfiguur omgevingsverordening. Er zijn ruim 50 reacties op binnengekomen.

### *Algemene regels*

Ingebrachte punten:

- De overgang naar meer algemene regels heeft steun.
- De ervaringen met eerdere verbreding naar algemene regels in Bouwbesluit en Activiteitenbesluit hebben ook kanttekeningen aan het licht gebracht, inzake de werking van algemene regels in de praktijk, de informatievoorziening aan het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving en de financiering van een stelsel waarin het accent verschuift van controle vooraf (vergunning met leges) naar toezicht achteraf.
- In het licht van de doelstellingen van de omgevingswet wordt aandacht gevraagd voor:
  - Relatie tussen algemene regels en Europese regels
  - De mogelijkheden voor maatwerk en algemene regels
  - Het beschermen van kwetsbare belangen indien toetsing vooraf vervangen wordt door handhaving achteraf
  - Algemene regels en milieugebruiksruimte
- Nagaan of de introductie van algemene regels tot een vergroting van de meldingsplicht moet leiden.

De richting die wordt ingeslagen waarin meer gewerkt wordt met algemene regels krijgt over het algemeen steun. Tegelijk is zichtbaar dat de recente ervaringen met algemene regels ook enkele aandachtspunten (informatievoorziening, financiering, etc) zichtbaar hebben gemaakt. In de reacties wordt aandacht gevraagd voor deze punten.

Het toepassen van meer algemene regels betekent dat burgers en bedrijven goed op de hoogte moeten zijn van deze algemene regels. Dit stelt eisen aan de toegankelijkheid van en informatie over deze algemene regels. Dit wordt bij de uitwerking van de digitale informatievoorziening meegenomen. Door algemene regels wordt het toetsmoment verschoven van vooraf naar toezicht en handhaving achteraf. Daarmee neemt het belang van monitoring toe. In de Omgevingswet zal een meldingsplicht worden ingesteld voor activiteiten die vallen onder algemene regels.

Ook wordt er aandacht gevraagd voor de verhouding tussen algemene regels en maatwerk en flexibiliteit. Bij de keuze wat onder algemene regels zal vallen en wat niet wordt hieraan aandacht besteed. Tenslotte wordt aangedrongen op terughoudend zijn in het toepassen van algemene regels bij de bescherming van kwetsbare waarden. Er moet ruimte blijven voor maatwerk en flexibiliteit. Daarbij moet worden nagegaan of algemene regels bij bv natuurwaarden in obereenstemming zijn met Europese regels.

In de Omgevingswet zal een meldingsplicht worden ingesteld voor activiteiten die vallen onder algemene regels. Hierdoor is informatie over voorgenomen activiteiten beschikbaar voor het bevoegd gezag. Bij de uitwerking van de algemene regels in de verschillende amvb's zullen bovengenoemde punten terugkomen.

### *Omgevingsverordening*



Ingebrachte punten:

- Het is nog onduidelijk welke winst er te behalen valt met het vervangen van het bestemmingsplan door de omgevingsverordening
- De rechtszekerheid die het bestemmingsplan biedt moet overeind blijven
- Er is steun voor een beperkte bundeling (verbreding van het huidige bestemmingsplan naar een omgevingsplan met alle ruimtelijk relevante regels)
- De functionaliteiten van het bestemmingsplan moeten behouden blijven
- De verordening moet flexibel zijn zodat de mogelijkheid om in te spelen op veranderende ontwikkelingen mogelijk is
- Er wordt gepleit voor een duidelijke tijdshorizon voor de omgevingsverordening

De introductie van een nieuwe planfiguur die het bestemmingsplan zal vervangen roept veel reacties op. De afgelopen periode hebben lagere overheden veel geïnvesteerd in het actualiseren en digitaliseren van bestemmingsplannen. Deze investeringen moeten kunnen renderen.

Het overgrote deel van de reacties pleit voor behoud van het bestemmingsplan. Als voordelen van het huidige instrumentarium wordt genoemd de rechtszekerheid, de flexibiliteit vanwege het schaalniveau en de mogelijkheid burgers te binden. Daarnaast wordt aangehaald dat er de afgelopen jaren veel energie gestopt is in de actualisatie van dit instrument. Een onderbouwing waarom het bestemmingsplan gaat verdwijnen wordt gemist. De onduidelijkheid over wat de omgevingsverordening precies inhoud maakt de reacties kritisch.

De buitenwereld heeft beelden van de omgevingsverordening die nuance behoeven. De omgevingsverordening is een instrument dat dezelfde mogelijkheden biedt als het bestemmingsplan. Het is een uitgangspunt dat de waarden van het bestemmingsplan behouden blijven. Voordeel dat behaald moet worden ligt in de verdere uniformiteit, standaardisatie van gebruikte begrippen en het beperken van versnippering.

Aan de hand van een voorbeeld gemeentelijke omgevingsverordening wordt de werking van het instrument met partijen uit het veld tastbaar gemaakt. In verdiepingssessies met vertegenwoordigers van partijen wordt nagegaan hoe het instrument moet worden ingericht om de voordelen van het werken met een verordening voor makers en gebruikers inzichtelijk te maken. Ook wordt nagegaan wat het opnemen van elementen uit de plaatselijke verordening betekent voor de gemeentelijke autonomie. In de wet wordt de voorgestelde voorbereidings- en rechtbeschermingsprocedure en de actualiseringstermijn nader uitgewerkt.

## Opbrengsten hoofdstuk 5 – 7

Hoofdstuk 5-7 heeft betrekking op de instrumenten de omgevingsvergunning en het projectbesluit, de afwegingsruimte, de procedures alsmede het organiseren van inspraak via de methode Elverding, de rechtsbescherming en de MER. Er zijn zo'n 75 reacties op binnengekomen.

### *Omgevingsvergunningen*

Ingebrachte punten:

- De omgevingsvergunning is er voor grote en kleine projecten. Zorg dat de vergunningvoorschriften en indieningvereisten van kleine projecten niet onevenredig belast worden met eisen die vooral van nut zijn voor grote projecten
- Laat de mogelijkheid voor deelvergunningen bestaan
- Verwezenlijk een mogelijkheid voor tijdelijk bestemmen
- Bij een verdere integratie van vergunningen moet een andere systematiek dan de VVGB worden gevonden voor het behartigen van specifieke belangen

Rond het instrument omgevingsvergunning wordt in de reacties regelmatig teruggegrepen naar de ervaringen met de huidige vorm en werking van de omgevingsvergunning. In algemene zin zijn de ervaringen positief en is er steun voor het verder uitbouwen van de omgevingsvergunning met andere toestemmingen. De voorspelbaarheid en korte duur van procedures worden als belangrijkste voorwaarde naar voren gebracht.

De gedachte is de huidige verklaring van geen bedenkingen te vervangen door een vorm van advies, aansluitend bij de Awb. Meer dan nu zullen vergunningenaanvragen onder de regulier procedure (8 weken) vallen. Dat betekent een verkorting van procedures.

### *Projectbesluit*

Ingebrachte punten:

- Het 'hergebruik' van de term projectbesluit wordt als verwarrend ervaren. Met name als op termijn verschillende 'jaargangen' projectbesluit naast elkaar bestaan
- Gewaardeerd wordt dat ook publieke partijen een projectbesluit kunnen aanvragen
- Als winst van het projectbesluit wordt de verankering van de Elverding-benadering genoemd
- Maak duidelijker wat verstaan wordt onder een publiek belang, wanneer een projectbesluit mogelijk is
- Beslaat een projectbesluit ook de beheerfase?

Verduidelijkt wordt wat in de Omgevingswet onder projectbesluit wordt verstaan, wie het wanneer toepast, waarom het instrument alleen bij publieke belangen wordt toegepast, wat publiek belang is en wie bepaald wat een publiek belang is. Een projectbesluit geldt alleen voor de initiatief en realisatiefase, niet voor de beheerfase. Dan zal het besluit zijn beslag in de verordening gekregen hebben. De relatie tussen projectbesluit en de omgevingsverordening wordt uitgewerkt. Ook de naamgeving wordt nader gezien.

### *Afwegingsruimte*

Ingebrachte punten:

- Het vergroten van afwegingsruimte sluit aan op de behoefte aan meer maatwerkmogelijkheden
- Er zal een goede balans worden gevonden tussen afwegingsruimte vergroten zonder de rechtszekerheid van burgers en belanghebbenden te verkleinen

Het uitgangspunt van positieve evenredigheid en het vergroten van afwegingsruimte c.q. de mogelijkheid van normen af te wijken biedt volgens insprekers mogelijkheden. Een ondergrens hierin wordt belangrijk gevonden evenals een goede balans tussen maatwerk mogelijk maken en rechtszekerheid bieden. Dit vraagt om een duidelijke afbakening. Nagegaan wordt of bestaande instrumenten voor leefomgevingkwaliteit (bv MILO) hierin nog een rol kunnen spelen. Het instrument vraagt monitoring en evaluatie hetgeen onderdeel uitmaakt van de evaluatie van de Omgevingswet. In de MvT wordt aandacht besteed aan mogelijkheden voor bijsturen door burgers en overheden.

### *Procedures*

Ingebrachte punten:

- Verkort procedures verder
- Naast de roep om het verkorten van procedures wordt ook aangegeven dat met name bij het wijzigen van het bestemmingsplan tijd nodig is voor een zorgvuldige afweging
- De huidige vorm van vvgb leidt tot een ongewenste procedurele verzwaring
- Zoek voor de vvgb naar een vorm van advies waarbij de specifieke (met name water-) belangen voldoende geborgd zijn.
- Niet de officiële procedures maar juist onderdelen van het proces die daar nu geen deel van uit maken, zoals vooroverleg, zorgen voor vertraging

De wens om procedures te vereenvoudigen en te verkorten leeft breed. Daarnaast kunnen procedures niet altijd korter. Genoemde knelpunten in deze richting worden onderzocht. Verder wordt de vvgb vervangen door een systeem van advies vooraf en instemming achteraf.

### *Elverding*

Ingebrachte punten:

- positief over het toepassen van methode Elverding
- Nagaan of de methode breder kan worden toegepast en of nadere waarborgen nodig zijn voor het daadwerkelijk toepassen ervan

Er is steun voor het organiseren van inspraak, burgerparticipatie en betrokkenheid in de verschillende stadia van besluitvorming. Nader uitgezocht moet worden of en zo ja welke waarborgen er moeten zijn voor het toepassen van de methode Elverding zonder de procedures te verzwaren. Er zijn verschillende suggesties gedaan voor het organiseren van participatie bij afwegingen. Deze suggesties worden nader bekeken op bruikbaarheid.

### *Rechtsbescherming*

Ingebrachte punten:

- Het niveau van rechtsbescherming moet hetzelfde blijven

- Het is onvoldoende duidelijk wat de nieuwe instrumenten (omgevingsvisie, omgevingsverordening, projectbesluit, programma's, bestuurlijke afwegingsruimte) voor een betekenis hebben voor de rechtsbescherming
- Aansluiten bij de Awb wordt over het algemeen als een logische stap gezien

De verschillende vormen van rechtsbescherming bij de verordeningen, programma's en flexibiliteitsinstrumenten wordt in de MvT nader uitgewerkt en voorzien van een algemeen deel. In dit algemene deel wordt de samenhang tussen de instrumenten, en daarmee ook de samenhang in benodigde rechtsbescherming uiteengezet. Uitgangspunt is dat het niveau van rechtsbescherming overeind blijft.

### *Onderzoek*

Ingebrachte punten:

- Brede steun voor het terugdringen van onderzoekslasten en het kritisch bezien welke onderzoeken wanneer noodzakelijk zijn
- Een klein deel van de zienswijzen is principieel tegen het verlengen van de houdbaarheid van onderzoek of heeft twijfels of deze doelmatigheidsslag in het onderzoek niet leidt tot aantasting van het beschermingsniveau
- kritische kanttekeningen:
  - het vraag stuk wanneer gegevens dan wel geactualiseerd moeten worden
  - hoe dit streven zich verhoudt tot EU-richtlijnen
  - hoe dit streven zich verhoudt tot het beschermen van ruimtelijke kwaliteit en beschermingsniveau van soorten en hun leefomgeving

Uit het oogpunt van het beperken van onderzoekslasten vindt een inventarisatie plaats van het stelsel van gegevensverzameling en het ter beschikking stellen van onderzoeksgegevens. Hoe kwaliteit geborgd wordt in relatie tot het doen van minder onderzoek wordt nader uitgewerkt in de MvT.

### *Mer*

Ingebrachte punten:

- Positieve reacties op de introductie van de plan-mer-beoordelingsplicht
- Enkele vraagtekens bij het beperken van de rol van de commissie Mer.

Positief zijn de reacties op het voornemen (eventuele) Mer's in een zo vroeg mogelijk stadium van planontwikkeling op te stellen. Door rechtstreeks aan de te sluiten bij de SMB-richtlijn bestaat er onduidelijkheid over wanneer een plan-mer-plicht geldt. Het beperken van de rol van de commissie Mer roept vragen op in relatie tot de kwaliteit van een Mer. Deze kanttekeningen worden meegenomen.

## Opbrengsten hoofdstuk 8 - 12

Deze hoofdstukken zijn gereserveerd voor toekomstige onderdelen of waren bij de internetconsultatie nog niet ingevuld.

## Opbrengsten hoofdstuk 13

Dit hoofdstuk regelt de financiële instrumenten van de Omgevingswet. Hierop zijn 15 reacties binnengekomen.

Ingebrachte punten:

- Kostenverhaal is in de huidige wetgeving voor gewone planherzieningen soms doorgeschoten. Beperk kostenverhaal voor kleine initiatieven en stel een wettelijke grens aan de kosten die het bevoegd gezag als plankosten mag opvoeren.
- Het is wenselijk om de inhoud van het exploitatieplan aan te laten sluiten bij de omvang van de omgevingsverordening. Hoe kleiner de wijziging, hoe kleiner de verplichtingen.
- Bovenplanse verevening van kosten vraagt een stevige wettelijke verankering of een wettelijk verplichte bijdrage.
- Beperk planschade tot daadwerkelijke verwezenlijkte bestemmingen.

Kostenverhaal is momenteel al aangepakt met een kruimelregeling voor gevallen waarin kan worden afgezien van een exploitatieplan. Bezien wordt of het nodig is dat deze wordt uitgebreid. Voor een wettelijke grens aan de plankosten is al een ontwerp regeling gemaakt. Rondom het aansluiten van de omvang van het exploitatieplan in relatie tot de verordening loopt een onderzoek. Ook de bovenplanse verevening is onderzocht. Bezien wordt in hoeverre dit tot een wettelijke regeling moet leiden in de vorm van een forfaitaire bijdrage. Het beperken van planschade tot daadwerkelijke verwezenlijking is een interessant punt. Interessant omdat de schade al daadwerkelijk ondervonden kan worden voordat een bestemming wordt gerealiseerd. Ook leidt dit tot veel onduidelijke (grens)situaties in de praktijk. Deze suggestie wordt daarom niet overgenomen.

## Opbrengsten hoofdstuk 14

Dit hoofdstuk stelt regels voor toezicht en handhaving van de Omgevingswet. Hierop zijn 13 reacties ingebracht.

Ingebrachte punten:

- De voorgenomen verdere verschuiving van vergunningen naar meer algemene regels leidt tot een verzwaring van toezichtstaken. Ook leidt dit tot een vermindering van leges om handhavers mee te kunnen betalen.
- Meer doelvoorschriften of globale normen vragen meer van de kwaliteit van toezicht en handhaving.
- De mogelijke inzet van private partijen voor handhavingstaken is zorgwekkend en vraagt om nader onderzoek.
- Stem de ontwikkeling van de Omgevingswet af met het traject van de regionale uitvoeringsdiensten.

Een verschuiving naar meer algemene regels geeft een verschuiving van vergunningverleners naar toezichthouders. Voldoende kwaliteit bij de toezichthouders is nodig om met meer globale doelen of normen te werken. Dit zal met name zijn beslag krijgen in het traject van het aanpassen van amvb's dat de komende jaren zal gaan lopen. Bovendien zullen in veel gevallen ook middelvoorschriften worden meegegeven die standaard voldoen aan de doelvoorschriften. Rondom de inzet van private toezichthouders wordt nader onderzoek gedaan. Koppeling met het RUD-traject is een goede suggestie die nader wordt bekeken.

## Opbrengsten digitalisering en implementatie

### *Digitalisering*

Ingebrachte punten:

- Goede digitale ontsluiting is een randvoorwaarde voor de Omgevingswet
- Verschillende suggesties worden gedaan om toe te voegen aan het bestaande Omgevingsloket te weten:
  - Module toezicht en handhaving
  - Koppeling aan ondernemingsdossier
  - De mogelijkheid om de procedure digitaal te volgen
- Gepleit wordt voor gebiedsgerichte gegevens centraal te verzamelen en te ontsluiten
- Evalueer eerst de opzet en invoering van het Omgevingsloket en neem deze resultaten mee bij de invoering van nieuwe digitale systemen

Een beknopte evaluatie van Wabo en het Omgevingsloket zijn in voorbereiding. Bij de digitalisering van de vergunningaanvragen voor Omgevingswet wordt aangesloten op het Omgevingsloket. Nagegaan wordt welke inhoudelijke aanpassingen nodig zijn om dit mogelijk te maken.

### *Implementatie*

Ingebrachte punten:

- Stel voldoende mensen, middelen en tijd beschikbaar voor de invoering
  - Er is tijd nodig voor lagere overheden om regelgeving in bestaande werkprocessen in te bouwen
  - Er zijn aanpassingen aan ICT-systemen nodig
  - Mensen moeten worden opgeleid
- Partijen willen graag samenwerken en meedenken over de opzet van de invoering

Een breed implementatieprogramma wordt samen met publieke en private gebruikers opgezet. In dit programma wordt aan de hand van 3 onderdelen gewerkt:

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.

## Vervolgstappen

De minister van IenM heeft de TK per brief dd 21 juni geïnformeerd over de uitkomsten van de internetconsultatie. In deze brief wordt beknopt aangegeven welke reacties er op de verschillende instrumenten zijn binnengekomen. Naast de TK brief wordt in dit Terugkoppelingsdocument meer uitgebreid stilgestaan bij de zienswijzen. Dit document wordt gepubliceerd op de site waarlangs de consultatie heeft plaatsgevonden ([www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl))

In de zienswijzen zijn verschillende vragen gesteld. Deze vragen worden allen, zodra het antwoord beschikbaar is, via de website <https://omgevingswet.pleio.nl/> beantwoord.