

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX 's - Gravenhage

Uw brief van	Verzenddatum	10 april 2012	
Uw kenmerk	Dossier	Omgevingswet	
Reactie op	Zaaknummer		
Onderwerp	Ons kenmerk		(Gelieve bij correspondentie dit nummer te vermelden)
	Behandeld door	M. Naeije – de Bruin	Afdeling Directiestaf

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Middels deze brief wil de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, namens de 19 regiogemeenten Zuid-Holland Zuid, gebruik maken van de gelegenheid om te reageren in het kader van de consultatieronde Kabinetsnotitie 'Stelselwijziging Omgevingsrecht'.

In zijn algemeenheid spreken wij waardering uit voor het initiatief om het huidige omgevingsrecht te herzien en de hierbij beoogde doelstellingen. Kijkend naar de tendens van recent ingevoerde wet- en regelgeving, waaronder de Wabo en de Crisis- en herstelwet, oogt het voornemen tot herziening van het omgevingsrecht als een logische beweging. Het integreren van alle sectorale omgevingswetten in één nieuw alomvattend stelsel is van groot belang om te komen tot een effectief en efficiënt omgevingsbeheer. Hierbij wordt ons inziens als centraal doel gesteld dat de burger en ondernemer meer transparantie en zekerheid wordt geboden. Indien in de hervorming van het omgevingsrecht deze optiek inderdaad leidend/doorslaggevend is, dan lijkt het in de rede te liggen ook te kijken naar de huidige inhoudelijke bevoegdheidsverdeling tussen overheden. Tegen deze achtergrond zijn uitvoeringsaspecten naar onze mening van zeer groot belang en is een zorgvuldige voorbereiding en implementatie cruciaal.

Los van de gekozen inrichting van de Omgevingswet willen wij in zijn algemeenheid opmerken dat een wet ten aanzien van de leefomgeving, enkel ongewenste initiatieven in de leefomgeving als zodanig kan reguleren, maar daarentegen niet - zoals uit de Kabinetsnotitie kan worden opgemaakt - geschikt is voor het daadwerkelijk *ontplooiën* van ruimtelijk economische initiatieven. In onze beleving kan niet enkel 'een' omgevingswet de door u gewenste dynamiek op gang brengen. Hiertoe is vanuit de hogere overheden meer nodig. Zoals ook de Raad van State opmerkt, hangt effectuering van initiatieven van diverse aspecten af. Hoewel bepaalde aspecten autonoom ingegeven zijn, zoals geografie en demografie, kan worden gedacht aan stimulering door de hogere overheden op onder meer fiscaal/financieel gebied.

Een goed uitvoerbare en robuuste Omgevingswet voor de gemeentelijke praktijk is essentieel, daar u het primaat van de integrale zorg voor en het beheer van de leefomgeving in basis immers bij gemeenten legt. In dat verband vragen wij aandacht voor de volgende hoofdpunten:

- De gemeentelijke uitvoeringspraktijk is nu nog druk doende met het implementeren van recent ingevoerde wetgeving, zowel op inhoud (kennis & kunde), proces (digitalisering, inrichting organisaties, werkprocessen), als financieel. Geheel in lijn met de adviezen van de commissies Mans en Elverding willen wij dan ook benadrukken dat met 'enkel' invoering van nieuwe wet- en regelgeving niet kan worden volstaan. Eerst dient voldoende kennis & kunde, zowel ambtelijk als bestuurlijk, georganiseerd te worden, alvorens tot implementatie kan worden overgegaan.
Daarnaast merken wij op dat in de beoogde Omgevingswet voor een cruciaal deel wordt voortgebouwd op de systematiek van de Wabo (en bijbehorende Barim/Rarim), terwijl praktijkervaringen met en de effectiviteit van de Wabo nog niet breed zijn geëvalueerd. Vanuit de uitvoeringspraktijk valt zoal te denken aan de problemen omtrent het Omgevingsloket Online, de mate van leesbaarheid/transparantie van de wet of bijvoorbeeld aan te detaillistische bepalingen, welke bij handhaving daarvan geen merkbaar milieurendement opleveren.
Kijkend naar de beoogde doelstellingen van de Wabo (en ook de Omgevingswet) is het ook van belang om de praktijkervaringen van burgers en ondernemers zelf in beeld te brengen en mee te nemen in de nadere uitwerking van de Omgevingswet.
U geeft aan dat u verwacht dat ten tijde van de inwerkingtreding van de Omgevingswet gewenning zal zijn.
Ten behoeve van de kwaliteit van de beoogde Omgevingswet vragen wij u met klem de Wabo thans breed te evalueren en de daaruit voortkomende ervaringen/problemen van de gemeentelijke uitvoeringspraktijk bij de verdere vormgeving van het concept - wetsvoorstel te betrekken.
De inzet van het kabinet om te komen tot robuuste regionale uitvoeringsorganisaties moet zijn tijd krijgen, waarbij oog moet zijn voor regionale verschillen en optimalisaties.
- In de Kabinetsnotitie lijkt nog onvoldoende oog te zijn voor afdoende financiële voorzieningen voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.
Ter illustratie wijzen wij op uw principiële keuze voor meer algemene regels. Dit impliceert onder meer een intensivering van toezicht en handhaving, zowel inhoudelijk als financieel. Financiële intensivering staat echter op gespannen voet met het feit dat minder inkomsten kunnen worden gegenereerd vanuit de leges ter bestrijding van de kosten van toezicht en handhaving. Mede gelet op de huidige (en mogelijk toekomstige) kortingen vanuit het Gemeentefonds zou dit een eenzijdige lastenverzwaring voor gemeenten betekenen, met mogelijke doorwerking naar de regionale uitvoeringsdiensten.
Bovendien zorgt verdere integratie van vergunningen (water, natuur, ontgrondingen, bodem etc.) en procedures tot één omgevingsvergunning en één procedure en één bevoegd gezag, voor een lastenverzwaring voor de procesverantwoordelijke overheid (veelal zal dit de gemeente zijn). Te denken valt aan procedurele lasten (personele kosten, publicaties etc.). In dit verband denken wij ook aan situaties waarin de gemeente geen functioneel bevoegd gezag is (bijvoorbeeld in geval van een 'waterwetvergunning'). Wij overzien nog niet welke impact dit heeft voor gemeenten.

- Tevens willen wij uw aandacht vestigen op de bevoegdheidsverdeling tussen Rijk, provincie, waterschappen en gemeenten. Deze heeft naar onze mening nadere verduidelijking. Ter illustratie wijzen wij op uw uitspraak dat de gemeentelijke autonome bevoegdheid ten aanzien van de omgevingsverordening wordt beperkt. Onduidelijk blijft wat de reikwijdte is van deze 'inperking'. Een ander voorbeeld heeft betrekking op de taken en verantwoordelijkheden van provincie, in relatie tot gemeenten. Zo is van belang dat provinciale belangen helder dienen te worden omschreven en te worden afgebakend. Tevens dient duidelijk te worden of de functionele specifieke verantwoordelijkheid die aan de provincie wordt toebedeeld, synoniem is aan provinciale belangen. Provinciale belangen kunnen immers verder gaan dan alleen de in de Kabinetsnotitie genoemde 'gebieden, netwerken en objecten'. Conform de voorlichting van de Raad van State, verdient het ons inziens aanbeveling om in de Omgevingswet en niet (op een later moment) bij of krachtens AMvB duidelijkheid te bieden over de onderlinge verdeling en reikwijdte van verantwoordelijkheden van Rijk, provincie en gemeenten. Dit geldt ook voor het concretiseren, begrenzen etc. van gebieden, netwerken of objecten.
- Tot slot willen wij u attenderen op keuzes die gemaakt lijken te zijn ten aanzien van de te integreren wetten in de Omgevingswet. Zo bevreemdt het in dit verband ons dat de Woningwet niet gelijktijdig wordt ingebracht in de eerste tranche, terwijl de normstelling ten aanzien van milieu en ruimtelijke ordening wel meteen wordt meegenomen. Zeker temeer daar de Woningwet een belangrijke verwevenheid heeft met de te in te incorporeren Wabo.

Mede in relatie tot de toetsing van de omgevingsvergunning, vragen wij als uitvoeringspraktijk ook aandacht voor een heldere afbakening van onderwerpen die in Omgevingswet zelf (al dan niet met nadere uitwerking in secundaire regelgeving), dan wel in onderliggende rechtsfiguren (zoals de omgevingsverordening) worden gereguleerd. Zo geeft u bijvoorbeeld aan dat het kabinet ernaar 'streeft' ook *andere* regelgeving op het terrein van de fysieke leefomgeving in de omgevingsverordening - naast de al huidige onderwerpen als inrit, sloop, kap etc.- onder te brengen.

Ook is meer duidelijkheid gewenst ten aanzien van de diverse termen/begrippen die in de Kabinetsnotitie worden gehanteerd zonder dat deze worden verklaard/de reikwijdte wordt aangegeven. Te denken valt aan bijvoorbeeld termen zoals 'gebiedsgericht', 'omgevingsgericht', '(niet-) locatiegebonden onderdelen'.

Onze reactie moet gezien worden als een gezamenlijke reactie van de gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid. Als regionale uitvoeringsdienst dragen wij bij aan het borgen van een veilige, gezonde en leefbare leefomgeving. Vanuit de al vele decennia opgedane ervaring houden wij ons dan ook beschikbaar voor nader overleg over de verdere vormgeving van de Omgevingswet.

OMGEVINGSDIENST ZUID-HOLLAND ZUID,
De directeur,



L.A.B. de Jong