

**Memo**

Aan Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Van Patricia van den Broek - Bredewold

Datum 3 april 2012

Ons kenmerk EC1204-0006

Onderwerp Internetconsultatie Omgevingswet, reactie vanuit gemeente Zwolle

Expertisecentrum
ECR - Ruimtelijke Planvorming

Telefoon (038) 498 23 62

1. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan het stimuleren van ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Kunt u dat toelichten?

Voorop staat dat het stimuleren van ontwikkelingen een goed uitgangspunt is. Omdat er in de huidige regelgeving ook al mogelijkheden zijn om ontwikkelingen te stimuleren, is het wel de vraag of er behoefte is aan een nieuw stelsel op dit vlak.

Maar het is goed om vooral ontwikkelingen te stimuleren die niet binnen de normen passen, zoals dat nu al gebeurt in de Crisis- en herstelwet, de gebiedsontwikkelingsplannen en voor innovatieve ideeën. Op dat vlak draagt het nieuwe stelsel haar steentje bij.

Ook de vereenvoudiging van het omgevingsrecht kán ervoor zorgen dat de drempel voor het ontwikkelen verlaagd wordt. Maar wij staan minder positief tegen de veelheid aan onderwerpen die de Omgevingswet moet gaan regelen. Het terugdringen van het aantal wetten en AMvB's betekent niet per definitie een vereenvoudiging! En zo lijkt het nu wel te worden gebracht.

Het terugdringen van onderzoekslasten is eveneens een goede kans om de drempel voor het ontwikkelen te verlagen. Of dat moet gebeuren door onderzoeken langer houdbaar te maken, betwijfelen wij. Het gaat er naar ons oordeel veeleer om af te wegen in welk geval welke onderdelen daadwerkelijk bijdragen aan een beter inzicht in het initiatief. Ook kan van invloed zijn het moment waarop onderzoeken moeten worden getoond. Een afweging in het kader van flora- en fauna vindt nu in het kader van een bestemmingsplan plaats. Op moment dat bepaalde ontwikkelingen, opgenomen in het bestemmingsplan, gerealiseerd worden, kan de situatie zijn gewijzigd ten aanzien van flora en fauna en zou eigenlijk nieuw onderzoek nodig zijn. Dan is het beter om de flora- en faunasituatie te onderzoeken in het kader van de vergunningverlening. Maar omdat flora- en faunaonderzoek niet altijd op elk gewenst moment in het jaar kan plaatsvinden, leidt dit tot vertraging in de vergunningverlening. Hoe wordt hiermee omgegaan, nu kleine afwijkingen in acht weken moeten worden afgehandeld?

Een overzichtelijk, makkelijk hanteerbaar stelsel kan wel een stimulans vormen bij nieuwe ontwikkelingen. De Omgevingsverordening wordt geïntroduceerd als toetsingskader voor ruimtelijke initiatieven. Het is nog niet bekend hoe deze Omgevingsverordening er praktisch uit moet komen te zien. Maar omdat het gaat om één verordening waarin alle onderdelen van de leefomgeving in zijn vevat kan al snel leiden tot een onoverzichtelijk en lastig hanteerbaar worden. Het is digitaal misschien op te lossen door verschillende kaartlagen te maken, zodat het voor de burger inzichtelijk blijft; voor degene die de verordening maakt en onderscheid moet aanbrengen tussen de verschillende gebieden enz. lijkt het geen vereenvoudiging.

De Omgevingsvisie is voor gemeenten niet verplicht. Bekend is dat deze visie aantrekkelijk gemaakt zal worden, zodat gemeenten die vrijwillig zullen gaan opstellen. Het hebben van een visie zou ontwikkelingen die in de visie reeds zijn beschreven ook gemakkelijker uitvoerbaar moeten maken.

2. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Kunt u dat toelichten?



Datum 3 april 2012
Ons kenmerk EC1204-0006

De Omgevingsverordening als toetsingskader voor ruimtelijke initiatieven kan een integrale afweging van belangen (en daarmee kwaliteit) bevorderen. Dit zal afhangen van de mate waarop de Omgevingsverordening overzichtelijk en makkelijk hanteerbaar is.

Daarnaast is het natuurlijk de vraag wat wordt verstaan onder de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zo wordt bijvoorbeeld het welstandsbeleid facultatief. Als er geen welstandtoezicht meer wordt toegepast, welk effect zal dat dan hebben op de fysieke leefomgeving?

Milieunormen worden steeds vaker in AMvB's neergelegd. Voor bedrijven geldt dan meldingsplicht in plaats van vergunningplicht. Dat draagt ook niet altijd bij aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, omdat er bij bedrijven vaak te weinig kennis aanwezig is om de normen uit de AMvB's te begrijpen. Er is ook een groot verschil tussen kleine en grote bedrijven, die deskundigen in dienst kunnen nemen op dat punt.

3. Bent u van mening dat het nieuwe stelsel bijdraagt aan het oplossen van de grootste knelpunten uit de dagelijkse praktijk? Kunt u dat toelichten voor de drie voor u belangrijkste knelpunten?

Een knelpunt dat thans wordt ondervonden, betreft het vinden van geschikte in- en uitbreidingslocaties en investeringskracht. Dit laatste is weggefallen ingevolge de crisis. Hoe bevordert je nieuwe investeringskracht vanuit de markt voor de locaties die er zijn? Dat heeft niet zozeer te maken met de wijze waarop je deze locaties in een nieuw jasje steekt. De economie bevordert je juist door andere middelen.

Een knelpunt dat steeds naar voren komt is de lange proceduredtijd voor ontwikkelingen die buiten het vigerende bestemmingsplan vallen. De termijnen voor de procedures worden dan ook steeds verder verkort. Daarmee wordt het probleem echter niet opgelost. Immers, dezelfde voorbereiding is nodig, alvorens een project in procedure kan worden gebracht. Daaraan verandert niets. De nieuwe Omgevingswet lijkt daar ook niets aan te veranderen. Een groot project moet nu eenmaal grondig worden onderzocht op diverse aspecten; er moet nu eenmaal veel over worden overlegd met diverse belanghebbenden enz.

Een laatste knelpunt is het feit dat als met een omgevingsvergunning wordt afgeweken van een bestemmingsplan, de bestemming niet wijzigt. Elke nieuwe afwijking moet dan ook weer met een uitgebreide procedure. Dat kost veel tijd en soms gaat het maar om een kleine aanpassing.

4. Welke drie aspecten van de stelselwijziging moeten volgens u met prioriteit worden verwezenlijkt ?

Het terugdringen van onderzoekslasten is in elk geval wenselijk.

5. Heeft u nog andere suggesties voor het nieuwe stelsel?

- Ten eerste moet ons van het hart dat het bijzonder spijtig is dat wij binnen zo korte termijn moeten reageren op de uitgangspunten van de wet. Dit had best een paar weken langer mogen zijn, zodat er wellicht een meer gedegen reactie van onze zijde was gekomen.



Datum 3 april 2012
Ons kenmerk EC1204-0006

- Er moet goed worden nagedacht over hoe een omgevingsverordening er komt uit te zien. Het is wenselijk om de zeer recent geactualiseerde bestemmingsplannen in het kader van de Wro –dat gemeenten veel geld heeft gekost-, te behouden. Ofwel deze plannen kunnen bijvoorbeeld één op één in de omgevingsverordening opgenomen worden, ofwel er moet overgangsrecht komen dat recht doet aan de gemeentelijke inspanningen.
- De Wro bepaalt dat planologische regelingen per 1 juli 2013 actueel moeten zijn (niet ouder dan 10 jaar). Is dit niet op orde dan kan de gemeente voor deze gebied geen leges meer heffen. Daarnaast komen bestemmingsplannen van vóór 1965 (oude Woningwet) te vervallen! Dringend verzoek om de datum van 1 juli 2013 gelijk te trekken met het moment dat een nieuwe Omgevingsverordening binnen een bepaalde tijd is vastgesteld (met noodwet?).
Er is grote behoefte aan om deze cruciale datum van 1 juli 2013 aan te laten sluiten op de nieuwe Omgevingswet. Deze behoefte sluit aan op de uitgangspunten van de Omgevingswet als: "doelmatig beheren fysieke leefomgeving", "stroomlijnen Omgevingsrecht" en "vertrouwen als vertrekpunt" (H3 kabinetsnotitie).
Hoe zit het met de legessantie?
- Afschaffing van het bestemmingsplan wordt vooralsnog niet ondersteund. Eerst bezien welke voordelen vooral aan een bestemmingsplan zitten. Nu lijkt het erop dat een bestemmingsplan als zwaar middel wordt betiteld en vrij negatief benaderd wordt, maar er zijn zeker veel voordelen die onderbelicht blijven.
- Een knelpunt dat wordt voorzien in de nieuwe verordening is dat er niet voldoende kan worden voorzien in flexibiliteit. Hoe zit het met onbenutte gebruiks- en bouw mogelijkheden, afwijkingmogelijkheden, wijzigingsbevoegdheden.
- Als er straks een omgevingsverordening is, zorg er dan voor dat de bestemming wijzigt, overeenkomstig een verleende afwijkingvergunning. Als iets tot wonen is bestemd en het wordt met een omgevingsvergunning kantoren, zorg dan dat kantoren het nieuwe uitgangspunt is.
- Beroep tegen een omgevingsverordening niet mogelijk maken. Alleen tegen vergunningen. Op die manier beperk je de proceduretijd en kan een omgevingsverordening snel worden vastgesteld. Je voorkomt dat er uitgebreid geprocedeerd wordt tegen een ontwikkeling, waar misschien nooit een vergunning voor wordt verleend. Alleen als er echt een ontwikkeling plaatsvindt, is rechtsbescherming nodig. Bovendien bevordert het ook de helderheid van de regeling.
- Laat zaken als beginspraak, inspraak uitsluitend bij de initiatiefnemer liggen. De overheid hiermee niet belasten.
- De bevindingen vanuit de evaluatie van de Wabo moeten naar onze mening worden meegenomen in de Omgevingswet. De planning van de Omgevingswet moet hierop dan ook worden aangepast. De systematiek wordt immers overgenomen.
- Een projectbesluit kan alleen als sprake is van een publiek belang. Hoe wordt dat straks gedefinieerd, want alles is terug te voeren op publiek belang. Wat wil men bereiken met die toevoeging?
- De rol van de raad moet nog worden vormgegeven, maar kan heel bureaucratisch en ingewikkeld worden, als daar niet goed over wordt nagedacht. De raad is



Datum

3 april 2012

Ons kenmerk

EC1204-0006

degene die de kaders vaststelt. Haar rol is al snel uitgespeeld als de omgevingsverordening niet steeds herzien hoeft te worden en er gemakkelijk kan worden afgeweken van de verordening. Behalve met echt complexe projecten (wat is complex?) is de raad in beeld.

- De Omgevingswet zal geen specifieke interventiemechanismen bieden voor hogere overheden. Met hogere regelgeving strijdige regels vervallen van rechtswege. Rechtszekerheid?
- Kostenverhaal op initiatiefnemer blijft van groot belang.
- Meer marktwerking door een meer sturende overheid die minder inhoudelijk is, maar meer regie voert is een mooi uitgangspunt, maar leidt wel tot rechtsongelijkheid tussen grote en kleine ondernemers/burgers. Die hebben immers niet altijd de juiste kennis en kunde in huis. Dat is onwenselijk.
- Nu is het mogelijk om voorwaarden te verbinden aan het realiseren van een bestemming. Dat moet mogelijk blijven in de nieuwe regeling.