



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)
1

betreft
Inspraak wetsvoorstel
Omgevingswet

ons kenmerk
FLO/U201300261
Lbr. 13/017

datum
26 februari 2013

Samenvatting

In de maanden maart en april 2013 komt het wetsvoorstel Omgevingswet open te liggen voor inspraak. In deze brief informeren wij u over de inzet van de VNG tot nu toe en over de planning tijdens de inspraak. De VNG heeft de afgelopen maanden aan prof. De Zeeuw gevraagd onderzoek te doen naar de belangrijkste gemeentelijke knelpunten in het omgevingsrecht. Onder leiding van Peter Noordanus is hier een rapport en bestuurlijk advies uit voort gekomen. De inzet van de VNG is geweest om met name deze, gemeentelijke, knelpunten opgelost te krijgen in de nieuwe Omgevingswet.

SDV 13164
27 FEB. 2013

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: Bouw / Raad.
B.V.O.:

Gemeente Woerden 13.013164



Registratiedatum: 27/02/2013
Behandelend afdeling
Afgehandeld door/op:



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk -	bijlage(n) 1
betreft Inspraak wetsvoorstel Omgevingswet	ons kenmerk FLO/U201300261 Lbr. 13/017	datum 26 februari 2013

Geacht college en gemeenteraad,

Het doel van deze ledenbrief is om u te informeren over de ontwikkeling van de Omgevingswet en onze inhoudelijke inzet voor de aanstaande inspraakperiode. Gemeenten, burgers en bedrijven lopen in het omgevingsrecht regelmatig tegen problemen aan. Het kabinet erkent dat er diverse problemen zijn met de rijksregelgeving in het omgevingsrecht en wil deze oplossen door een stelselherziening omgevingsrecht. Hiervoor werkt het ministerie van IenM aan een nieuwe Omgevingswet.

De VNG heeft de afgelopen maanden aan prof. De Zeeuw gevraagd onderzoek te doen naar de belangrijkste gemeentelijke knelpunten in het omgevingsrecht. Onder leiding van Peter Noordanus is hier een rapport en bestuurlijk advies uit voort gekomen. De inzet van de VNG is geweest om met name deze, gemeentelijke, knelpunten opgelost te krijgen in de nieuwe Omgevingswet.

Deze brief start met de gevolgen van de Omgevingswet voor gemeenten en onze inzet op dit dossier tot nu toe. De brief sluit af met informatie over de inspraak op de Omgevingswet in maart en april 2013.

Wat betekent stelselherziening van de Omgevingswet voor uw gemeente?

In de Omgevingswet worden vijftien bestaande wetten voor de fysieke leefomgeving geïntegreerd, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet, de Crisis- en herstelwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), en twee agrarische wetten worden geheel ingetrokken¹. Ook worden op termijn de gebiedsgerichte elementen van de Wet natuur

¹ De wetten die in de Omgevingswet geïntegreerd worden zijn: *Wet ruimtelijke ordening, Crisis- en herstelwet, Interimwet stad-en-milieubenadering, Ontgrondingenwet, Planwet verkeer en vervoer, Spoedwet wegverbreding, Tracéwet, Waterwet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet bodembescherming,*

opgenomen in de Omgevingswet. Met de nieuwe wet wil het kabinet het bestaande omgevingsrecht verbeteren, procedures versnellen en bestaande knelpunten oplossen. Daarnaast moet het omgevingsrecht straks beter aansluiten op Europese regelgeving en goed kunnen inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals krimpregio's, verdergaande verstedelijking, toenemende mobiliteitsvraag en dalende inkomsten uit grondbeleid. Vanwege de brede doelstelling heeft de nieuwe Omgevingswet met de onderliggende regelgeving niet alleen gevolgen heeft voor de ruimtelijke ordening. Het zorgt ook voor veranderingen op het gebied van bijvoorbeeld milieu, water, mobiliteit, archeologie, natuur en grondbeleid.

De komst van de Omgevingswet is niet sec een samenvoeging van bestaande wetten, maar houdt in dat er een nieuw wetssysteem wordt gebouwd. In de wet zelf worden een aantal algemene begrippen en hoofdlijnen voor instrumenten, procedures, rechtsbescherming en financiële bepalingen vastgelegd. De uitwerking daarvan (bijvoorbeeld normen voor milieu, water en monumentenzorg) gebeurt in een later stadium in (een) AMvB (s). In de Omgevingswet komen zes (nieuwe) planfiguren die de huidige instrumenten, zoals het bestemmingsplan en de structuurvisie, gaan vervangen. Die instrumenten zijn omgevingsvisie, programma (inclusief verbreding van de programmatische aanpak), algemene regels, omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit. Vorig jaar werd in de kabinetsvisie van 9 maart 2012 al een globaal beeld geschetst van dit nieuwe instrumentarium. De VNG heeft in haar reactie daarop een aantal kritische kanttekeningen gemaakt bij een aantal van de nieuwe instrumenten en erop gewezen dat niet duidelijk is welke gemeentelijke knelpunten met de voorgestelde aanpak worden opgelost. Het afgelopen jaar hebben we met het ministerie onder meer gesproken over het instrumentarium en nader ingezoomd op de gemeentelijke knelpunten. De resultaten daarvan worden in de volgende paragraaf toegelicht.

Gemeentelijke knelpunten en inzet van de VNG

Sinds de VNG-reactie op de kabinetsvisie in het voorjaar van 2012 heeft de VNG in 2012 gewerkt aan het verkrijgen van meer inzicht in de belangrijkste gemeentelijke knelpunten in het omgevingsrecht. In regiobijeenkomsten en tijdens visiediners werden gemeenten gevraagd naar knelpunten die zij in de praktijk tegenkomen en mogelijke oplossingen². Daarop volgend heeft prof. mr. De Zeeuw van de TU Delft op ons verzoek onderzoek gedaan naar knelpunten voor gemeenten. Het rapport '*Knelpunten omgevingsrecht voor gemeenten*' van De Zeeuw beschrijft negen belangrijke gemeentelijke knelpunten met mogelijke oplossingsrichtingen³.

Wet beheer rijkswaterstaatswerken, Wet geluidhinder, Wet inzake de luchtverontreiniging, Wet milieubeheer en Belemmeringenwet Privaatrecht. De volgende twee wetten worden ingetrokken: Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij.

² U vindt de verslagen van de regionale bijeenkomsten en visiediners op

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/herziening-omgevingsrecht-incl-chw/terugblik-bijeenkomsten-omgevingsrecht>.

³ Het rapport en de bijbehorende oplegnotitie met advies van de heer Noordanus kunt u downloaden via de

Die knelpunten die hij noemt zijn:

- 1) gebrek aan bestuurlijke afwegingsruimte voor gemeenten;
- 2) gebrek aan flexibiliteit in plannen;
- 3) diverse problemen op het gebied van onderzoeksverplichtingen;
- 4) te strenge (financiële) uitvoerbaarheidsverplichtingen;
- 5) keurslijf van tienjarentermijn voor herziening bestemmingsplan;
- 6) regeling voor stedelijk beheer: onbekendheid met het instrument beheersverordening;
- 7) het grote aantal en de lange doorlooptijd van procedures;
- 8) buitenproportionele Rijks- en provinciale ruimtelijke bemoeienis met gemeentelijk beleid;
- 9) Natura 2000-problematiek in relatie tot ruimtelijke plannen.

Volgens de bestuurlijk begeleider van het onderzoek, de heer Noordanus, is het evident dat het voor gemeenten zeer belangrijk is dat deze knelpunten zo snel mogelijk worden opgelost. Hij gaat hier nader op in in zijn bestuurlijk memorandum bij het onderzoek. Bij het beoordelen of de nieuwe Omgevingswet werkbaar wordt voor gemeenten zal dit onderzoek en bijbehorend advies van de heer Noordanus voor ons leidend zijn. Het onderzoeksrapport is samen met dit bestuurlijk memorandum op 29 november 2013 door de heer Noordanus aangeboden aan VNG-voorzitter mevrouw Jorritsma en minister Schultz van Haegen.

Na de overhandiging van dit onderzoek heeft de VNG nauw overleg gehad met het ministerie over de Omgevingswet en het oplossen van de gemeentelijke knelpunten. Dit heeft op 15 februari 2013 een aantal belangrijke afspraken met het ministerie opgeleverd, onder meer over oplossingen voor de bovengenoemde knelpunten en de verruiming van het bestemmingsplan naar een omgevingsplan. De volledige tekst van deze afspraken vindt u in de bijlage bij deze brief.

Inspraak en inbreng gemeenten voor de VNG-reactie

Op 1 maart 2013 start de inspraakperiode voor de koepelorganisaties. De planning van de minister is dat na een inspraakperiode van twee maanden, dus na 30 april 2013, de reacties van de koepels worden verwerkt en het aangepaste wetsvoorstel naar de Raad van State wordt gestuurd. De minister wil het wetsvoorstel aan het eind van dit jaar aan de Tweede Kamer sturen.

De VNG werkt aan de voorbereiding van de VNG-reactie op het wetsvoorstel, maar kan dat niet zonder gemeentelijke inbreng. Dit betekent in de eerste plaats dat de eerdere inbreng uit de regiobijeenkomsten van 2012, uit de bestuurlijke bijeenkomsten en VNG-commissies en de resultaten uit het rapport '*Knelpunten omgevingsrecht voor gemeenten*' in de VNG-reactie

link. <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet-incl-chw/nieuws/advies-handhaaf-bestemmingsplan-straks-in-omgevingswet>

worden verwerkt. Vanaf de start van de inspraakperiode kan uw gemeente op meerdere manieren inbreng leveren. Dit kan tijdens:

- De VNG-bijeenkomst voor gemeenten (medio april 2013)⁴;
- de chatsessies voor gemeenten (eind maart / begin april 2013);
- door ons uiterlijk 12 april 2013 een e-mail te sturen met uw inbreng, dit hoeft dan geen volledig uitgewerkte brief te zijn;
- Ten slotte kunt u als gemeente een brief met uw visie op het wetsvoorstel aan de VNG sturen. Wij zullen deze gemeentelijke brieven op te nemen in een bijlage bij de officiële VNG-reactie. Indien uw gemeente van deze mogelijkheid gebruik wil maken, is de deadline waarop de brieven binnen moeten zijn 19 april 2013.

De lijn van de VNG-reactie worden afgestemd met gemeentelijke samenwerkingsverbanden zoals G4, G32 en P10 en de provinciale VNG-afdelingen worden bij het voorbereidingsproces betrokken. In de VNG commissies Ruimte en Wonen, Milieu en Mobiliteit en in de subcommissie Water zal het finale advies worden gegeven voordat de brief op 2 mei door het VNG wordt vastgesteld. Mochten er naar aanleiding van deze brief nog vragen zijn, of mocht u ons uw gemeentelijke inbreng willen toesturen, dan kan dit via omgevingswet@vng.nl,

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet
Waarnemend voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.

⁴ De data voor de chatsessie en de gemeentelijke bijeenkomst zullen op de VNG website en via het ROMnetwerk bekend gemaakt worden.

15 februari 2013

Afspraken tussen VNG en het Ministerie van IenM over de stelselherziening van het Omgevingsrecht

1. De VNG deelt het streven naar bundeling, vereenvoudiging, harmonisering en modernisering van het omgevingsrecht dat moet leiden tot een Omgevingswet.

2. IenM zal als onderdeel van de stelselherziening zorgen voor een Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet waarin in ieder geval:

- een beschrijving wordt gegeven van de thans ervaren problemen in het omgevingsrecht, mede onder verwijzing naar de in het rapport de Zeeuw gesignaleerde praktijkknelpunten;
- wordt ingegaan op het ambitieniveau en de bedoeling van de stelselherziening;
- wordt aangegeven uit welke onderdelen de stelselherziening zal bestaan;
- een schets wordt gegeven van het in de toekomst beoogde eindbeeld met daarbij een beschrijving van de onderdelen die later aan het stelsel van de Omgevingswet zullen worden toegevoegd.

3. Als onderdeel van de stelselherziening wordt, met het oog op de in het rapport de Zeeuw gesignaleerde praktijkknelpunten, gestreefd naar een:

- vergroting van bestuurlijke afwegingsruimte op lokaal niveau;
- vergroting van de functionaliteiten van het bestemmingsplan door een uitbouw tot een omgevingsplan;
- versoepeling van de (financiële) uitvoerbaarheidsverplichtingen;
- vergroten van de mogelijkheid tot het bieden van flexibiliteit binnen het plan en verbetering van de mogelijkheid om van het plan af te wijken.

IenM zal vooruitlopend op de Omgevingswet, als onderdeel van de AMvB behorend bij de pCHW, voorstellen om de mogelijkheid van voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan in het Bro te expliciteren. Daarnaast gaan VNG en IenM in een gezamenlijke werkgroep verkennen wat de belangrijkste concrete "laaghangend fruit" knelpunten zijn waar de uitvoeringspraktijk tegen aanloopt en hoe deze kunnen worden opgelost. Daarbij wordt ook gekeken naar de wenselijkheid om te kunnen werken met voorwaardelijke bestemmingen. Als oplossingsrichting wordt hierbij primair gezocht in de richting van de Crisis- en herstelwet, aanpassingen van de huidige AMvB's, dan wel in de eerste tranche AMvB's onder de Omgevingswet. Daarbij wordt ook gezien of het zonder complexiteit en bezwaren voor de uitvoeringspraktijk mogelijk is om onderdelen van de Omgevingswet versneld in werking te laten treden.

4. IenM en VNG zijn het eens dat een vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte op lokaal niveau kan worden gevonden in een andere wijze van normering van milieukwaliteitsnormen. In het stelsel van de Omgevingswet verschuift de concrete normstelling zoveel mogelijk naar AMvB-niveau. IenM en VNG vinden het beiden van belang dat de opstelling van AMvB's met milieukwaliteitsnormen prioriteit heeft, die zoveel als mogelijk gelijk in werking zouden moeten treden met de eerste module van de Omgevingswet. IenM is bereid om hier een versnelling aan te brengen ten opzichte van zijn eerdere voornemens.

Op AMvB-niveau wordt zo mogelijk per gewenste milieukwaliteit een basisbeschermingsnorm gegeven met daarbij een bandbreedte waarbinnen afwijkingsmogelijkheden zullen bestaan. Per normenstelsel wordt nader gezien hoe deze afwijkingsmogelijkheden worden vormgegeven. Bijvoorbeeld de mogelijkheid voor aanvullende normstelling in het omgevingsplan alsmede een afwijkmogelijkheid voor het bevoegd gezag bij verlening van een omgevingsvergunning. Gestreefd

wordt om dergelijke lokale sturing voor zoveel mogelijk milieukwaliteitsnormeringen op te nemen. IenM en de VNG zullen aan de hand van praktijkvoorbeelden de beoogde uitwerking toetsen.

5. Het bestemmingsplan biedt thans onvoldoende grondslag voor bijvoorbeeld regels op het gebied van milieu. De hiertoe noodzakelijke verruiming van de reikwijdte van het bestemmingsplan rechtvaardigt een wijziging van de naamstelling in 'omgevingsplan'. Concreet betekent deze verruiming dat de functionaliteiten van het bestemmingsplan niet meer zullen worden begrensd door 'een goede ruimtelijke ordening', maar een breder motief zal gelden ('een goede fysieke leefomgeving').

6. Als onderdeel van de verruimde grondslag van het omgevingsplan, wordt gestreefd naar:

- a. een ruimere bevoegdheid om tijdelijk van milieukwaliteitsnormen af te kunnen wijken (aanvullend op de in punt 4 genoemde bandbreedte);
- b. een ruimere bevoegdheid tot herverdeling van reeds vergunde milieugebruiksruimte;
- c. een versoepeling van eisen die zien op het aantonen van de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan door het vereenvoudigen van onderzoeksplichten;
- d. een flexibilisering van de actualiseringsplicht, waarbij alle modaliteiten worden gezien.

Bovengenoemde maatregelen worden meegenomen in fase 1.

7. De transitie van bestemmingsplan naar omgevingsplan verloopt via een dynamisch ingroeimodel. Vigerende bestemmingsplannen en beheersverordeningen worden via het overgangsrecht aangemerkt als onderdelen van het omgevingsplan. Bij het opstellen van nieuwe omgevingsplannen kan gebruik worden gemaakt van de extra mogelijkheden die de Omgevingswet biedt, maar dit hoeft niet. Het opstellen van nieuwe omgevingsplannen verloopt via dezelfde systematiek (ruimtelijke standaarden voor verbeelding en uniformering planregels) zoals thans is aangegeven in de Wro/Bro. VNG en I&M delen het eindbeeld van één Omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente met daarbinnen de mogelijkheid tot gebiedsspecifieke uitwerkingen. In de Omgevingswet zal voor nu de mogelijkheid gecreëerd worden dat er één of meerdere omgevingsplannen worden vastgesteld. In de invoeringswetgeving wordt bepaald wanneer en onder welke voorwaarden het eindbeeld tot stand moet zijn gebracht. Een eerste evaluatiemoment lijkt hiervoor een goed aanknopingspunt. Gestreefd wordt daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de uitvoeringspraktijk en gemeenten zo min mogelijk te belasten met nieuwe verplichtingen. IenM en VNG zullen gezamenlijk een model omgevingsplan opstellen. Ook worden enkele pilots gestart met belangstellende gemeenten die nu reeds aan de slag willen gaan met het Omgevingsplan (nieuwe stijl). Er komt verder een gezamenlijke werkgroep onder leiding van een onafhankelijke voorzitter die tot aanbevelingen komt over het wel of niet opnemen van een verplichting tot integratie van autonome (niet-locatie en functiegebonden) regels voor de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan. Daarbij wordt ook gezien of en in hoeverre aanpassing van bovenstaande systematiek nodig is. In deze werkgroep zullen ook andere partijen (waaronder het bedrijfsleven) gaan participeren.

8. IenM en de VNG streven er naar dat de huidige verplichting tot het opstellen van een grondexploitatieplan facultatief wordt gemaakt. De gemeenteraad zal daarbij vrij zijn in haar keuze om wel of geen grondexploitatieplan bij het omgevingsplan op te stellen. Samen met de VNG wordt nader onderzocht of dit mogelijk is. Bijzondere aandacht is in dat verband nodig voor eventuele strijd met het gelijkheidsbeginsel en staatssteun. Een grondexploitatieplan kan voorts worden vastgesteld als onderdeel van de door de raad aan het

college van B&W gedelegeerde bevoegdheid tot vaststelling van delen van het omgevingsplan (uitwerking of wijziging).

9. Gemeenten krijgen de beschikking over twee volwaardige juridische mogelijkheden tot het faciliteren van projecten, te weten: het inpassen in het omgevingsplan en een afwijkingsmogelijkheid als onderdeel van de omgevingsvergunning. Nader met de VNG wordt bezien hoe bij complexe gebiedsontwikkeling/projecten de gemeente de mogelijkheid krijgt om de Elverding-methode en de coördinatierегeling toe te passen. De coördinatierегeling vergelijkbaar met die in de huidige Wro wordt opgenomen in de Awb.

10. Rijk en provincie krijgen de beschikking over een volwaardige mogelijkheid om projecten van respectievelijk nationaal en provinciaal belang te realiseren. Voor zover een provinciaal- of rijksprojectbesluit in strijd is met een gemeentelijk omgevingsplan kan het bovengemeentelijk projectbesluit voorsnog kenmerken bevatten die vergelijkbaar zijn met een omgevingsvergunning of kan het regels bevatten die een gemeentelijk omgevingsplan wijzigen ten behoeve van de inpassing van het project (inpassingsplan). In overleg met het IPO en de VNG wordt nader geconcretiseerd of en voor welke type projecten het wenselijk en nodig is om het provinciaal- of rijksprojectbesluit te laten gelden als omgevingsvergunning om af te wijken van het gemeentelijk omgevingsplan. Uitgangspunt daarbij is dat dubbele procedures zoveel mogelijk worden vermeden (en gemeenten elke keer een project moeten inpassen in hun eigen omgevingsplan).

11. Evenals in Wro en de Wabo zal in de Omgevingswet de toepasbaarheid van bovengemeentelijke instrumenten worden begrensd door hetgeen respectievelijk van nationaal of provinciaal belang is. De nadere invulling van die begrippen wordt beschouwd als een interbestuurlijke gelegenheid.

12. De gebiedsgerichte elementen (visie, beheerplan en vergunning) van het wetsontwerp Wet natuur worden opgenomen in het wetsontwerp van de Omgevingswet. Het eindperspectief is dat de Wet natuur in zijn geheel wordt opgenomen in de Omgevingswet.

13. Alvorens het wetsontwerp ter toetsing aan de VNG wordt aangeboden zetten beide partijen er zich voor in dat er in hoofdlijnen overeenstemming bestaat over de inhoud daarvan. In het bijzonder wordt daarbij aandacht besteed aan de appellabiliteit van het omgevingsplan.

14. De VNG gaat actief participeren in het implementatietraject van de Omgevingswet.

Van: VNG [VNG@VNG.NL]
Verzonden: dinsdag 26 februari 2013 17:09
Aan: Stadhuis
Onderwerp: Lbr.13/017 - Inspraak wetsvoorstel Omgevingswet



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft
Inspraak wetsvoorstel
Omgevingswet

ons kenmerk
FLO/U201300261
Lbr. 13/017

datum
26 februari 2013

Geachte heer/mevrouw,

In de maanden maart en april 2013 komt het wetsvoorstel Omgevingswet open te liggen voor inspraak. In deze brief informeren wij u over de inzet van de VNG tot nu toe en over de planning tijdens de inspraak. De VNG heeft de afgelopen maanden aan prof. De Zeeuw gevraagd onderzoek te doen naar de belangrijkste gemeentelijke knelpunten in het omgevingsrecht. Onder leiding van Peter Noordanus is hier een rapport en bestuurlijk advies uit voort gekomen. De inzet van de VNG is geweest om met name deze, gemeentelijke, knelpunten opgelost te krijgen in de nieuwe Omgevingswet.

Klik op, of kopieer onderstaande link voor de volledige brief en/of de bijlagen:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet-incl-chw/brieven/inspraak-wetsvoorstel-omgevingswet>