

Overzicht consultatiereacties ontwerp Invoeringswet

In de periode van 5 januari tot 4 februari heeft de internetconsultatie van dit wetsvoorstel plaatsgevonden. Er is een groot aantal reacties ontvangen van burgers, bedrijven en belangenorganisaties zoals het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen (UvW), VNO-NCW en de Stichting Natuur & Milieu in samenwerking met andere milieuoorganisaties. In totaal zo'n 1600 verschillende punten. Deze reacties hebben geleid tot een aantal aanpassingen in het wetsvoorstel en verduidelijkingen in de memorie van toelichting. Onderstaand wordt voor de hoofdonderwerpen uit dit wetsvoorstel beschreven welke aanpassingen gedaan zijn naar aanleiding van de consultatie.

Nadeelcompensatie

In diverse botsproeven met partijen uit het veld is de voorgestelde nadeelcompensatieregeling getoetst. Om een beter (cijfermatig) beeld te krijgen over de behandeling van verzoeken om planschade en nadeelcompensatie in de praktijk, is op 7 februari 2017 een enquête uitgezet onder gemeenten, provincies en waterschappen. Van de in totaal 423 benaderde organisaties hebben 203 hierop gereageerd. De resultaten hiervan zijn meegenomen bij de uitwerking van de nadeelcompensatieregeling.

De consultatiereacties en de bevindingen uit de botsproeven geven steun voor het verleggen van het aangrijpingspunt voor schadevergoeding naar het moment waarop een vergunning wordt verleend of een activiteit start. Wel vragen partijen zich af hoe dit in praktijk gaat werken. Dit is verduidelijkt in de memorie van toelichting.

Normaal maatschappelijk risico

In het wetsvoorstel is een forfait opgenomen waarmee de eerste 5% van directe en indirecte schade niet wordt vergoed. Deze schade valt onder het normale maatschappelijk risico. Argument voor deze regeling voor directe en indirecte schade is dat schade in de vorm van waardedaling van onroerende zaken uniform wordt behandeld.

Om tegemoet te komen aan de consultatiereactie van onder andere VNO-NCW en diverse marktpartijen is het forfait van 5% voor het normale maatschappelijk risico voor directe schade uit het wetsvoorstel gehaald. Belangrijkste motivatie is dat het niet redelijk is dat een eigenaar die schade ondervindt een deel van die schade zelf moet betalen.

Schaduwshade

Diverse partijen vonden dat schaduwshade ook geregeld moet worden en vooral voor schrijnende gevallen. De VNG vindt dit niet noodzakelijk. In het wetsvoorstel is niet gekozen voor een schaduwshaderegeling omdat blijkt dat de schrijnende gevallen in de praktijk vrijwel altijd worden opgelost. De vraag is ook gesteld of de kans op schaduwshade toeneemt door het verleggen van het moment dat om schade wordt gevraagd. In de MvT is aangegeven dat dit niet in algemene zin worden beantwoord. Uit de eerdergenoemde botsproeven blijkt dat de vraag of deze vorm van schade ontstaat, afhankelijk is van diverse factoren zoals de ligging van de onroerende zaak, de aard van de ontwikkelingen die het omgevingsplan mogelijk maakt en de concrete of globale weergave daarvan en conjuncturele ontwikkelingen daarvan. Met deskundigen zal verder worden verkend welke factoren kunnen bijdragen aan het ontstaan van schaduwshade en in welke mate de vormgeving van een omgevingsplan kan bijdragen aan het voorkomen daarvan. Voor schaduwshade moet de oplossing in de eerste plaats worden gezocht in beter omgevingsmanagement en snellere besluitvorming.

Schadevergoeding bij gedoogplichten

De UvW en het IPO kunnen zich niet vinden in het voorstel in de Invoeringswet om de schadeloosstelling voor alle gedoogplichten door de civiele rechter te laten vaststellen in plaats van door de bestuursrechter. Zij vrezen dat dit een drempel opwerpt voor burgers door hogere kosten en de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat en willen daarom dat in ieder geval

voor de gedoogplichten in het waterdomein de bestuursrechter bevoegd blijft. Er is in het wetsvoorstel voor de civiele rechter gekozen omdat dit de rechter is die voor het merendeel van de huidige gedoogplichten de bevoegde rechter is en vanuit de wens om de rechtsgang bij alle gedoogplichten te uniformeren.

Knip tussen bouwtechnische en ruimtelijke regels voor de bouw

De meeste partijen reageren positief op de voorgestelde 'knip' omdat het aantal vergunningen hierdoor afneemt.

Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zal de regering in het Invoeringsbesluit Omgevingswet inzetten op het vergunningvrij houden van de huidige vergunningvrije bouwwerken uit het bouwbesluit (zoals een dakkapel aan de achterzijde of een uitbouw) om de positieve effecten van de knip te maximaliseren. VNG en de G4 vragen hier wel de mogelijkheid om in bepaalde gevallen af te wijken van een vergunningvrije categorie. Bij de invulling van het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal hier het gesprek met de gemeenten over worden gevoerd.

Omgevingsplan en omgevingsplanactiviteit

Rondom de werking van het omgevingsplan en de omgevingsplanactiviteit zijn veel vragen gesteld. Insprekers vragen zich af welke zaken in het omgevingsplan moeten, kunnen en niet mogen. Ook wil men weten hoe de inspraak georganiseerd is.

Over de omgevingsplanactiviteit die niet binnen het omgevingsplan past, geven verschillende partijen aan de term afwijkactiviteit terug te willen. Ook moet deze activiteit kenbaar zijn in het DSO. Deze vergunning betekent immers dat op een bepaalde locatie iets anders geldt dan in het omgevingsplan staat. De regering houdt vast aan de term omgevingsplanactiviteit voor activiteiten die afwijken maar zal deze wel duidelijk digitaal kenbaar maken. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Reguliere of uitgebreide voorbereidingsprocedure Algemene wet bestuursrecht

In het wetsvoorstel is opgenomen dat aanvragers kunnen verzoeken om toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure (Awb 3.4). IPO, VNG en de UvW willen graag zelf de mogelijkheid hebben om de uitgebreide voorbereidingsprocedure toe te passen. Ook de adviescommissie Omgevingswet raadt dit aan omdat ze vindt dat het openbaar bestuur moet bepalen hoe de burger in de procedure wordt betrokken. De regering houdt vast aan het beperkt toepassen van de uitgebreide procedure omdat verkorting van de doorlooptijd van procedures een belangrijke peiler in de stelselherziening is. Wel is naar aanleiding van de motie-Meijer c.s.¹ in de Eerste Kamer tijdens het debat over de ontwerpen van de algemene maatregelen van bestuur, de mogelijkheid opgenomen dat het bevoegd gezag *met instemming van de aanvrager* de uitgebreide voorbereidingsprocedure toepast.

Voorbeschermingsregels

In dit wetsvoorstel is opgenomen dat voorbeschermingsregels voortaan in het omgevingsplan worden opgenomen. Hier is brede steun voor. Provincies hadden vragen over de praktische uitvoering omdat deze regels vaak in veel gemeenten gelden en dus in veel omgevingsplannen moeten landen. Er is hiervoor een wetstechnische oplossing bedacht zodat een provincie niet al die omgevingsplannen hoeft aan te passen om de voorbescherming te laten werken. Deze wordt in deze memorie van toelichting toegelicht.

DSO

IPO en VNG spreken zich positief uit over de regeling van het DSO in dit wetsvoorstel. IPO acht de Omgevingswet niet uitvoerbaar zonder een goed werkend DSO. VNG en de UvW missen het belang van interbestuurlijke samenwerking in de memorie van toelichting. Alle partijen benadrukken het belang van het tijdig gereed komen van standaarden. Dit wetsvoorstel biedt de grondslag om deze standaarden vast te leggen bij ministeriële regeling.

¹ Kamerstukken I 2016/27, 33 118, AB.

In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is meer benadrukt dat het DSO een gezamenlijke inspanning van alle bestuurlijke partners vergt. In het kader van het DSO wordt aan standaarden voor het uitwisselen en vergelijken van gegevens gewerkt. De aanwijzing van het DSO als groot project komt tegemoet aan de wens van de adviescommissie van een strakke vormgeving van het DSO als ICT-project.

Wet VTH en punitieve handhaving/bestuurlijke boete

IPO en VNG pleiten voor een bredere inzet van het instrument van de bestuurlijke boete. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie voert nog een evaluatie uit naar het gebruik van de bestuurlijke strafbeschikking. Het kabinetsstandpunt over het ongevraagd advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State over rechtsbescherming voor burgers bij de oplegging van punitieve sancties wordt na de zomer van 2017 verwacht. Deze evaluatie en het kabinetsstandpunt dienen er eerst te zijn voordat in het kader van de Omgevingswet besloten kan worden over eventuele uitbreiding van de reikwijdte van de bestuurlijke boete.

Overgangsrecht

Op hoofdlijnen kan het overgangsrecht op steun rekenen. Er leefden vragen over de uitwerking in specifieke gevallen; vooral over de overgang van bestemmingsplan naar omgevingsplan en de overgang van inrichting naar activiteiten. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is op deze vragen ingegaan.

IPO en VNO-NCW vinden de overgangstermijn van 10 jaar voor omgevingsplannen te lang. Deze lange overgangstermijn zou leiden tot een onoverzichtelijk en duur stelsel en onvoldoende prikkels geven om aan de slag te gaan met de Omgevingswet, wat leidt tot uitstel van de positieve effecten van de Omgevingswet. VNG geeft juist aan 10 jaar een redelijk termijn te vinden voor de circa 50.000 bestemmingsplannen die moeten worden omgezet. Bestuurlijk heeft het kabinet met de VNG de afspraak gemaakt dat gemeenten 10 jaar de tijd hebben om hun bestemmingsplannen om te zetten. In de overgangperiode wordt de initiatiefnemer via het DSO naar de juiste regelgeving geleid. In de sfeer van implementatieondersteuning zullen gemeenten gestimuleerd worden om voortvarend aan de slag te gaan met aanpassing van hun bestemmingsplannen.