

Aan de Minister van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw drs. M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

15 november 2012

Betreft: Reflectie van Adviescommissie Wonen & Cultuur op conceptwetsontwerp Omgevingswet, versie van 21 september 2012.

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

Voor de transitie naar een vereenvoudigd en gebundeld omgevingsrecht heeft u vijf Adviescommissies ingesteld. Deze commissies zijn gevraagd vanuit de praktijk te reflecteren op voorstellen vanuit de programmadirectie Eenvoudig Beter in de aanloop naar een nieuwe Omgevingswet.

Deze brief bevat de reflectie van de Adviescommissie Wonen & Cultuur op het concept wetsontwerp, de versie die de commissie heeft ontvangen op 21 september 2012. Daarnaast ontving onze commissie eind augustus en eind september de laatste versies van de memorie van toelichting en de algemene delen van de artikelsgewijze toelichting. De commissie constateert dat er in de afgelopen maanden hard is doorgewerkt en vorderingen zijn gemaakt.

In deze brief beperken we ons tot een reflectie op het conceptwetsontwerp. Onze commissie geeft deze reflectie met name invulling vanuit het perspectief van een initiatiefnemer of burger.

We gaan in deze brief in op de vraag in hoeverre het ambtelijke concept van 21 september past binnen de door u benoemde ontwerpprincipes. In paragraaf 3.2 (blz. 9) van uw brief van 9 maart 2012 (stelwijziging omgevingsrecht) heeft u vijf ontwerpprincipes benoemd te weten:

- 1) Gelijkwaardige bescherming;
- 2) Ontwikkelingsgericht en integraal;
- 3) Een betere aansluiting op Europese wet- en regelgeving;
- 4) Uitgaan van bestaande verantwoordelijkheidsverdeling;
- 5) Vertrouwen als vertrekpunt.

Reflectie conceptwetsontwerp Omgevingswet - Adviescommissie Wonen & Cultuur
15 november 2012

Secretariaat commissie: Lysias Advies B.V.

Snouckaertlaan 13
3811 MA Amersfoort

T: +31 33 464 70 70
M: +31 6 15 07 29 29

Postbus 2037
3800 CA Amersfoort

E: carladerie@lysiasgroup.com

We gaan hierna nader in op de vijf ontwerpprincipes. Plannen en programma's komen daarbij aan bod, we bespreken het leerstuk kwaliteit en staan stil bij financiële aspecten. We ronden af met enkele specifieke vragen.

De hoofdpunten van onze reflectie laten zich als volgt samenvatten.

1. Eenduidige definities van begrippen in het omgevingsrecht zijn cruciaal voor de transitie naar één Omgevingswet.
2. De commissie onderschrijft als filosofie van de nieuwe Omgevingswet het voortvarend faciliteren van burgers en initiatiefnemers en acht het van belang dit in de memorie van toelichting te benadrukken.
3. De vertaalslag naar AMvB's is cruciaal, omdat pas dan duidelijk wordt welk juridisch houvast de wet zal bieden.
4. Het project gaat een nieuwe fase in en vraagt een andere organisatorische inbedding, waarbij de nadruk komt te liggen op integratie en juridische kwaliteit. Daartoe zou het team van wetgevingsjuristen apart moeten worden gezet en onder leiding moeten komen te staan van een Regeringscommissaris.
5. Omdat het nog jaren zal duren voordat de Omgevingswet in werking treedt, is het nodig ruimte te creëren voor het tussentijds oplossen van concrete knelpunten in het omgevingsrecht.
6. Duidelijkheid over de doelstelling van de nieuwe wet is cruciaal. In de ogen van onze commissie gaat het hierbij om het nastreven van een goede ruimtelijke leefomgevingskwaliteit in al zijn facetten.
7. De commissie stelt voor dat burgerbindende gebiedsspecifieke regels alleen door gemeenten gesteld kunnen worden, met inachtneming van regels van Rijk, provincies en waterschappen.
8. De commissie adviseert een coherent en compact instrumentarium te ontwikkelen dat bestaat uit drie V's: Visie, Verordening en Vergunning. De instrumenten van programma's en plannen kunnen worden geschrapt.
9. Onderzoekslasten kunnen fors worden beperkt als bestaande onderzoeksgegevens beter toegankelijk en beschikbaar gemaakt worden.
10. Het wetsontwerp lijkt vanuit een ideële insteek te zijn geschreven, met veel nadruk op kwaliteit. De commissie beschouwt de financiële kant van het nu voorliggende wetsontwerp als zorgwekkend.
11. Integraliteit moet ook gaan om afwegingsruimte tussen verschillende belangen. De commissie vindt het daarom van belang de positieve evenredigheid te organiseren in de wet.
12. Voor de commissie is niet zozeer de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling van belang, maar veel meer de duidelijkheid voor burgers en initiatiefnemers. De commissie adviseert dan ook het Wabo-principe als uitgangspunt te nemen, waarbij er voor burgers of initiatiefnemers één duidelijk loket is, waarachter overheden onderling de afstemming verzorgen.

Voordat we stilstaan bij onze aandachtspunten in relatie tot uw ontwerpprincipes, plaatsen we hierna eerst enkele opmerkingen vooraf.

0. VOORAF

Eenduidige definitie van begrippen is cruciaal

De commissie ervaart het als een handicap dat de eerste twee hoofdstukken van het wetsontwerp niet beschikbaar zijn voor de commissie. Met name het ontbreken van de algemene bepalingen ervaart de commissie als een belemmering. De definitie van de fysieke leefomgeving (zoals beschreven in de bijlage) typeert de commissie als wonderlijk. De commissie benadrukt dat eenduidige definities van begrippen in het omgevingsrecht cruciaal zijn voor de transitie naar één Omgevingswet.

Borging positie van burgers en initiatiefnemers

In het eerste deel van de vrijgegeven versie van het wetsontwerp ligt sterk de nadruk op bestuurlijke verantwoordelijkheden en samenwerking. De discussie gaat hier vooral over rol- en taakverdeling tussen overheden. De burger komt pas in beeld vanaf hoofdstuk 4, waarbij onduidelijk is hoe de positie van burgers en van ondernemers of initiatiefnemers is geborgd.

De commissie is van mening dat nadrukkelijker geredeneerd moet worden vanuit burgers en initiatiefnemers. Waarbij voortdurend een toets zou moeten plaatsvinden of burgers en initiatiefnemers gefaciliteerd worden met de nieuwe wet, omdat in de toekomst initiatieven steeds meer vanuit de samenleving zullen komen. Voor de commissie is dit een belangrijk toetspunt: *Straalt de Omgevingswet voldoende vertrouwen uit om initiatiefnemers voortvarend te faciliteren?* De filosofie van de nieuwe Omgevingswet heeft immers betrekking op het faciliteren van burgers en initiatiefnemers. De commissie acht het van belang dit in de memorie van toelichting expliciet te benadrukken.

De ontwikkeling van de Omgevingswet is een lange termijnoperatie

De commissie heeft de indruk dat heel veel naar achter geschoven wordt naar uitwerking in AMvB's. Daarin schuilt het risico dat discussies op een later moment worden beslecht, terwijl deze beter op een eerder moment gevoerd hadden kunnen worden. Daarbij merkt de commissie op dat de vertaalslag naar AMvB's cruciaal is, omdat pas dan duidelijk wordt welk juridisch houvast de wet zal bieden. Vervolgens is een vertaalslag nodig naar een invoeringswet en -besluit en een groot aantal Ministeriële Regelingen. Dit betekent dat het nog jaren zal duren voordat de Omgevingswet daadwerkelijk in werking treedt, dat wil zeggen dat een burger of initiatiefnemer ervaart dat er een nieuwe Omgevingswet is (bijvoorbeeld als een omgevingsvergunning wordt afgegeven op basis van de nieuwe wet).

Het project is een nieuwe fase ingegaan die om een andere organisatorische inbedding vraagt

Omdat de eerste hoofdstukken van het wetsontwerp nog niet beschikbaar zijn, blijft het in zekere zin onduidelijk wat eigenlijk de inhoud is van de wet en ontbreekt ook het zicht op de samenhang tussen de verschillende hoofdstukken. Daarnaast werd in de zomer van 2012 duidelijk dat het project dreigde vast te lopen in intra- en interdepartementale beleidsdiscussies. Mede daarom is een Extra Impuls Omgevingswet (EIO) georganiseerd. Ook als deze impuls tot een doorbraak leidt, zullen deze beleidsmatige discussies niet stoppen. Er is nog een lange weg te gaan. Het grote gevaar is dat intussen het draagvlak afbrokkelt.

Wij pleiten er daarom voor, het project nu zodanig te positioneren dat de beleidsmatige fase als grotendeels afgerond wordt beschouwd, waardoor de nadruk kan komen te liggen op integratie en juridische kwaliteit. Daartoe zou het team van wetgevingsjuristen apart moeten worden gezet en onder leiding moeten komen te staan van een Regeringscommissaris. Dit is eerder reeds bepleit door de Raad van State (Voorlichting No.W14.11.0341/IV, 's-Gravenhage, 25 januari 2012).

Ruimte creëren voor tussentijds oplossen van concrete knelpunten

Het zal nog jaren duren voordat de Omgevingswet daadwerkelijk in werkt treedt. Tegelijkertijd constateren we dat er maatschappelijke opgaven en knelpunten zijn die op kortere termijn een oplossing vereisen. Met name het domein van Vastgoed en (Gebieds)ontwikkeling verkeert thans in een ernstige crisis. Onder invloed van de crisis ontwikkelt de uitvoeringspraktijk zich anders dan voorheen. Dit betreft een structurele verandering, waarbij nieuwe knelpunten kunnen blijken.

Omdat de daadwerkelijke inwerkingtreding van de Omgevingswet nog geruime tijd zal duren, roepen wij de programmadirectie Eenvoudig Beter op om parallel aan de ontwikkeling van de Omgevingswet ruimte te creëren om tussentijds praktische knelpunten op te lossen en quick wins te realiseren. Zoals dat in de afgelopen periode succesvol is gedaan met eerst de Crisis- en Herstelwet en vervolgens met het permanent maken van deze wet.

De Adviescommissie heeft een inventarisatie gemaakt van actuele knelpunten in het omgevingsrecht. Het gaat bij deze inventarisatie om knelpunten die in de praktijk worden ervaren bij het overschakelen naar uitnodigingsplanologie. Daaronder verstaan we: snel beslissen over initiatieven vanuit de markt (die meestal kleinschalig zullen zijn) en ruimte geven voor tijdelijke of permanente afwijkingen van een planologisch kader dat meestal in de pre-crisisperiode is bedacht. De commissie heeft deze inventarisatie op 3 oktober 2012 aangeboden aan de programmadirectie van Eenvoudig Beter.

1. ONTWERPPRINCIPES

Ontwerpprincipe 1 Gelijkwaardige bescherming

Gelijkwaardig beschermingsniveau

Uw uitgangspunt is het beschermingsniveau gelijkwaardig te houden. In sommige gevallen kan de bescherming op een andere wijze worden vormgegeven. Voor wat betreft gezondheid en veiligheid is uw inzet om de kwaliteit, waar deze goed is, te behouden en te verbeteren waar deze tekort schiet (zie blz. 9 van uw brief van 9 maart 2012).

Echter, definities van kwaliteit en beschermingsniveaus ontbreken. Gelet op diverse passages uit de teksten begrijpen we dat het gaat om 'werken aan een betere leefomgevingskwaliteit' (en dus niet om een gelijkwaardig beschermingsniveau). Een duidelijk ambitieniveau wordt echter niet vastgelegd. Bovendien is de vraag 'wie gaat dat betalen?' Daarop komen we hierna nog terug.

Onduidelijkheid over doelstelling kwaliteit leefomgeving

Ook op bladzijde 50 staat een onduidelijke passage (in paragraaf 5.2) over kwaliteit. Daar staat: "het stelsel van de omgevingswet zet zoveel mogelijk in op het bereiken van '**een kwaliteit voor de leefomgeving**' op gebiedsniveau, bijvoorbeeld door een programma".

Door het veelvuldig gebruik van onbepaalde lidwoorden veralgemeniseert het geheel.

In de voorliggende stukken is nog onduidelijk of als ambitieniveau ook het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving wordt opgenomen. Helderheid over de doelstelling van de wet is van groot belang voor het toetsingskader voor de omgevingsvergunning. Kennelijk zijn er nog tegengestelde gedachten over het al dan niet in de wet opnemen van de doelstelling dat de kwaliteit verbeterd dient te worden. Daarbij is het voor onze commissie onduidelijk hoe de definitie van “duurzame ontwikkeling” (conform de VN-commissie Brundtland) in de voorliggende stukken moet worden geïnterpreteerd.

In ons eerdere advies van 1 november 2011 formuleerden we het volgende uitgangspunt *“Het doel van de Omgevingswet is een duurzame bescherming van de fysieke leefomgeving en van de mensen die in deze omgeving leven.”* Dit uitgangspunt maakte ook onderdeel uit van het gezamenlijke advies van de vijf voorzitters van 1 november 2011. Daarbij gaat het in de ogen van onze commissie om het nastreven van een goede ruimtelijke leefomgevingskwaliteit in al zijn facetten.

Instructieregels voor kwaliteitsniveau fysieke leefomgeving

Voor de commissie is niet direct duidelijk wat wordt verstaan onder instructieregels. Het lijkt om zowel voorwaarden en beperkingen in een vergunning te gaan, als om een aanwijzingsbevoegdheid van een hoger bestuursorgaan. Op andere plaatsen gaat het weer meer om een toezichtrelatie. Soms is die aan voorwaarden verbonden (zie art. 4.12).

De commissie signaleert op dit punt het volgende:

- De rijksoverheid stelt rechtstreeks bindende regels voor burgers.
- De provinciale omgevingsverordening of een provinciaal inpassingsplan kan ook rechtstreeks bindende regels voor burgers bevatten.
- Dat geldt ook voor bestemmingsplannen en verordeningen op gemeentelijk niveau.
- En mogelijk bevat ook een keur of legger van het waterschap bindende regels.

De commissie acht het formuleren van instructieregels (bijvoorbeeld voor digitalisering) onvoldoende om voor initiatiefnemers bindende regels voor een bepaald gebied overzichtelijk en inzichtelijk te maken. De commissie stelt voor dit in te richten vanuit één loket, volgens het Waboprincipe. Zo wordt er één vindplaats gecreëerd voor een initiatiefnemer waar regels voor een bepaald gebied centraal raadpleegbaar zijn. Eventuele conflicterende regels vereisen een autoriteit die volgorde aanbrengt in de regels. Daarbij stelt de commissie voor dat burgerbindende gebiedsspecifieke regels alleen door gemeenten gesteld kunnen worden, met inachtneming van regels van Rijk, provincies en waterschappen.

In art. 4.6 (instructieregels) wordt een in onze ogen opmerkelijk voorbeeld gegeven met betrekking tot het kwaliteitsniveau voor de fysieke leefomgeving. Het zou daarbij kunnen gaan om een algemene eis met betrekking tot het in acht nemen van afstanden tussen concurrerende (of beter: conflicterende) functies. Als hiermee op locatie- en vestigingsbeleid wordt gedoeld, vragen we ons af hoe zich dat verhoudt tot de Dienstenrichtlijn.

De commissie is van mening dat geen concurrentiebeperkende voorwaarden moeten worden gesteld (bijvoorbeeld als het gaat om aantallen vierkante meters voor food en non food in een bepaald gebied). Onderstaande casus laat zien dat de huidige wet- en regelgeving voldoende ruimte biedt voor beleidsvrijheid van gemeenten.

Casus Roermond

Het Distributie Planologisch Onderzoek (DPO) gaf voorheen precies aan hoeveel winkelmeters ergens mochten komen. Meer meters bouwen dan het onderzoek aangaf, was niet toegestaan. Dit zou immers kunnen leiden tot ontwrichting. Door recente jurisprudentie en de Dienstenrichtlijn is dit verleden tijd. De EU-Dienstenrichtlijn garandeert namelijk vrije marktwerking. Daarbij mag het verlenen van een vergunning niet afhankelijk zijn van onderzoek naar de economische gevolgen hiervan. Ruimtelijke ordening is dan ook geen instrument voor economische ordening. Maar hoe kan dan gestuurd worden? Dit kan indien gemeenten duidelijk beleid maken, waarbij verschillende type gebieden worden vastgelegd die complementair zijn aan elkaar en andere ruimtelijke kenmerken hebben. Zo heeft de gemeente Roermond recentelijk verschillende typen winkelgebieden aangewezen. Recreatief winkelen kan in het stadscentrum. Voor het thematisch winkelen kun je naar het Designer Outlet Center en de Woonboulevard. Doelgericht winkelen kan in de stadsrand en voor boodschappen zijn wijk- of buurtcentra aangewezen. Voor elk van deze winkelgebieden is in het beleid duidelijk aangegeven wat wel en niet is toegestaan of onder welke voorwaarden vestiging wel mogelijk is. Het beleid wijst die gebieden aan die echt geschikt zijn voor een bepaald type winkels. De ruimte in een gebied bepaalt de concrete situering, de omvang van de locatie en de potentiële maximale hoeveelheid winkels. Kortom, sturing op het winkelaanbod is met de huidige wet- en regelgeving reeds mogelijk door het maken van goed beleid en duidelijke keuzes.

Ontwerpprincipe 2 Ontwikkelingsgericht en integraal

“De Omgevingswet is ontwikkelingsgericht en bevordert integrale oplossingen. De wet stelt de gebruiker centraal” (zie blz. 9 van de brief van 9 maart 2012).

Positie gebruiker blijft onderbelicht

De nieuwe Omgevingswet lijkt met name gericht op het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte of het vergroten van de beleidsvrijheid van de verschillende overheidslagen. De positie van de gebruiker blijft naar de mening van de commissie onderbelicht, met uitzondering van aspecten als digitalisering en onderzoekslasten.¹ De aanvrager wil zo snel mogelijk duidelijkheid, dat wil zeggen een onherroepelijke beschikking. Financieringsmogelijkheden hangen daar ook sterk van af.

In de meest ideale situatie brengen gemeenten alle te beschermen en economische belangen in beeld. We doelen dan op alle aspecten als archeologie, sociale volkshuisvesting, werkgelegenheid, natuur, etc. Zo kan men op lokaal niveau belangen van bijvoorbeeld beschermde diersoorten afwegen tegen schone bodem, voldoende groen, werkgelegenheid etc. Te beschermen aspecten hoeven zo niet het onderspit te delven. Natuur en milieu krijgen zo een waardering mee waardoor ze juist invloed krijgen op de inrichting en ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Voorop staat het belang dat het bevoegd gezag een verantwoorde en goed gemotiveerde omgevingsvergunning kan afgeven.

¹ Bij de ministeries van I&M, BZK en EZ lopen diverse trajecten. Meer samenwerking lijkt wenselijk.

In dat verband lijkt het ambtelijk concept van de nieuwe Omgevingswet op de volgende punten in de visie van de commissie niet ontwikkelingsgericht. We benoemen hierna enkele punten en doen daarbij verbetervoorstellen. We pretenderen geen volledigheid.

1) *Instrumentarium kan eenvoudiger en beter: ontwikkel een coherent geheel en schrap de instrumenten van programma's en plannen*

In de nu voorliggende teksten is veelvuldig sprake van plannen en programma's. De terminologie wordt niet consequent gebruikt en het geheel is niet consistent. Zo zijn of waren er actieplannen, korte-termijnactieplannen, verplichte en onverplichte plannen (waarbij de bestuurlijke instemming ten aanzien van de uitvoering dan zelfs bij de programmatische aanpak weer wel vormvrij is), plannen met of zonder programmatische aanpak, beheerplannen, luchtkwaliteitplannen, rioleringsplannen, rioleringsprogramma's, facultatieve programma's, maatregelenprogramma's voor de mariene strategie, combinaties tussen waterprogramma's en beheerprogramma's, sectorale plannen en programma's, plannen of programma's met één of meerdere aspecten of gebiedsuitwerkingen voor deelgebieden, meerdere en gezamenlijke plannen en programma's, etc.

Voor een deel zal dit een reden hebben die op sectorale wetgeving is terug te voeren. Van belang is in elk geval hier een coherent geheel van te maken.

Daarnaast is het de commissie nog niet duidelijk wat de status en werking van de zogenoemde programma's wordt. Het instrument roept nog veel vragen op. Zij worden aan de ene kant als een operationeel instrument gepresenteerd, terwijl het aan de andere kant gaat om situaties waar overheidsinzet vereist is. Ze zijn vormvrij en binden slechts de bestuursorganen die ze vaststellen en hebben een grote mate van beleidsvrijheid. Coördinatie tussen verschillende betrokken bestuursorganen is gewenst, maar niet vereist. Een (juridische) koppeling met de Omgevingsvisie ontbreekt. Er staat daarom geen bezwaar en beroep open tegen deze programma's, terwijl zij wel concreet betrekking kunnen hebben op (de uitvoering van) projecten en belangrijke aspecten kunnen bevatten die mogelijk meegewogen zouden kunnen worden bij het verlenen van de omgevingsvergunning.

In ons advies van 1 januari 2012 hebben we er reeds voor gepleit het instrument van het programma te schrappen. Daar is de commissie nog steeds voorstander van. De nu voorliggende stukken hebben ons er niet van overtuigd terug te komen op dit advies. Ook het instrument van plannen kan naar onze mening worden geschrapt. In onze ogen moet het mogelijk zijn om op basis van de Omgevingsvisie voor één of meer gebieden of sectoren de (abstracte) Omgevingsvisie nader te concretiseren.

Het uitvoeringsprogramma, zoals voorgesteld in het planstelsel, zou in onze ogen óók de vorm moeten kunnen aannemen van een visiedocument voor een deelgebied of thema, dat voorzien is van een adequate uitvoeringsparagraaf. Juist in deze paragraaf bewijst zich de haalbaarheid van een visie. We adviseren daarom op te nemen dat een uitvoeringsparagraaf onderdeel uitmaakt van een Omgevingsvisie.

In de nu voorliggende stukken lijkt het programma teveel op de Omgevingsvisie. Dat maakt het verwarrend.

Bovendien is het programma een typisch voorbeeld van een planfiguur die in verschillende wetten weliswaar dezelfde naam heeft, maar een verschillende betekenis kent. Wanneer vastgehouden wordt aan het instrument van programma's, is harmoniseren cruciaal. Dat vereist niet alleen een analyse van de huidige wet- en regelgeving, maar ook van jurisprudentie, die verschillend is per sector.

2) *Vormvrije Omgevingsvisie en duidelijkheid na vaststellen van de visie*

In paragraaf 3.6 wordt aangegeven dat per AMvB wordt uitgewerkt hoe de Omgevingsvisie vorm moet krijgen. Terwijl elders wordt opgemerkt dat deze visie vormvrij is. Doelstelling van de Omgevingswet is meer beleidsvrijheid, op basis van vertrouwen. De commissie hecht aan een vormvrije visie, zonder wettelijk kader, en aan beleidsvrijheid voor het bevoegd gezag. De commissie vindt het van belang voort te bouwen op de Structuurvisie en geen nadere ruimtelijke begrenzings op te leggen. Tegelijkertijd acht de commissie het van belang duidelijkheid te bieden voor initiatiefnemers.

Voor onze commissie is de relatie tussen de Omgevingsvisie en het programma niet duidelijk. Dit is te meer van belang omdat als voorstel is geformuleerd een aanvraag voor een omgevingsvergunning te toetsen aan een plan of een programma.

Zoals thans ook al mogelijk, kunnen onder het nieuwe stelsel voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden. In het betreffende artikel is echter geen koppeling terug te vinden met de Omgevingsvisie of het omgevingsprogramma of de -plannen. Daarbij wordt in het betreffende artikellid (zoals ook thans het geval) opgenomen dat de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften op elkaar zijn afgestemd. Hoe vindt die afstemming plaats als (a) het wetsvoorstel geen materiële integratie van de toetsingskaders beoogt en (b) alleen voor onlosmakelijke activiteiten een verplichte gecoördineerde indiening van de activiteiten geldt?

Wanneer een omgevingsvergunning moet worden verleend, wordt er in een aantal gevallen afgeweken van de 'algemene regels' uit de omgevingsverordening. Het is voor de rechtszekerheid noodzakelijk dat helder is binnen welke kaders de vergunningaanvraag wordt getoetst. Weliswaar geeft de Omgevingsvisie de contouren op hoofdlijnen aan, maar indien dat document geen normstelling mag bevatten, dan moet er dus een andere set van beleidsregels bestaan, die die normen wel bevat.

Dit vereist dat er een logische samenhang is tussen de visie en een plan of programma, waarbij doelstellingen vanuit de visie een concrete vertaalslag hebben gekregen. We hebben bij het voorgaande punt voorgesteld het programma en de plannen uit het planstelsel te schrappen. De Omgevingsvisie (inclusief uitvoeringsparagraaf) legt de toekomstige ontwikkelrichting vast en vormt de toetsingsgrond van een omgevingsvergunning. De gemeenteraad stelt het visiedocument vast, vervult daarmee haar kaderstellende rol en fungeert als inspraakorgaan. Een heldere en vastgestelde Omgevingsvisie vergroot de voorspelbaarheid en de gewenste duidelijkheid voor initiatiefnemers.

Dit vastgestelde visiedocument geeft het college van B&W vervolgens de ruimte te bepalen wat wel en niet vergund kan worden. Verzoeken tot vergunning worden getoetst aan de visie. Daarmee fungeert de Omgevingsvisie als een toetsingskader zonder normen. De door het algemeen bestuur vastgestelde visie, geeft het dagelijks bestuur de bevoegdheid vergunningen al dan niet te verlenen. Dat zorgt voor versnelling. We achten het van belang in de memorie van toelichting aandacht te vragen voor een Omgevingsvisie die:

- voldoende gedetailleerd is
- op gebiedsniveau is uitgewerkt
- en is voorzien van een uitvoeringsparagraaf.

3) *Samenhang tussen strategisch beleid, uitvoeringsgerichte programma's en plannen en instrumenten*

In de stukken wordt de nadruk gelegd op de 'uitvoeringsgerichtheid' van plannen en programma's. Het woord 'uitvoeringgericht', de verhouding tot strategisch beleid en de juridische status van deze instrumenten (mede gelet op de delegatiebevoegdheid die de wet bevat) roept de nodige vragen op. Wat is de samenhang tussen deze onderwerpen?

Op basis van de voorgaande punten 1) en 2) komen we tot het voorstel het instrumentarium voor de Omgevingswet te beperken tot 3 V's: Visie, Verordening, Vergunning. We hebben hier eerder voor gepleit in onze adviezen van 1 november 2011 en 1 januari 2012.

- Visie is vormvrij, heeft geen wettelijk kader en bindt enkel het vaststellend orgaan. De Omgevingsvisie integreert alle sectorale beleidsnota's voor de omgevingskwaliteit. Voor het bevoegd gezag is er beleidsvrijheid tijdens het opstellen van de visie. Voor initiatiefnemers is er duidelijkheid na het vaststellen van de visie door het algemeen bestuur.
- Verordening
- Vergunning

Verordeningen en vergunningen hebben of krijgen een juridisch bindend karakter. Dat geldt nadrukkelijk niet voor de visie. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat het bij de invoering van de Wro geïntroduceerde heldere onderscheid tussen visie en normstelling wordt behouden.

De opvatting dat naast het instrument visie nog twee niet-juridisch bindende instrumenten nodig zouden zijn (programma's en plannen), heeft onze commissie niet overtuigd (zie ook punt 1).

De omgevingsvisie – en in het bijzonder de daarbij behorende uitvoeringsparagraaf – leent zich bij uitstek voor het bieden van kaders, waarbinnen de beoogde ontwikkeling van een gebied zich volgens het overheidsbeleid zal dienen te voltrekken. Het pleidooi om plannen en programma's een plaats te geven binnen het instrument van de (uitvoeringsparagraaf bij) de omgevingsvisie, wil onze commissie daarom nadrukkelijk verbinden aan de aanbeveling om de wettelijke regeling van de omgevingsvisie zodanig in te richten dat een inhoud en vormgeving op maat mogelijk is en omgevingsvisies kunnen worden vastgesteld voor zowel het totale grondgebied van overheden als ook voor specifieke gebieden. Een dergelijke benadering ligt ook in lijn met de huidige flexibele wettelijke regeling van de structuurvisie in de Wro.

In het verlengde van ons voorstel het instrumentarium van de Omgevingswet te beperken tot 3 V's, zouden met minder instrumenten ook kortere procedures gerealiseerd moeten kunnen worden. De commissie is van mening dat in veel gevallen volstaan kan worden met de reguliere afwijkingsprocedure. Het facultatieve voorstel voor de Elverding-benadering en de projectbesluitprocedure voegt in onze ogen weinig toe en wekt eerder verwarring dan oplossingen.

Onze commissie adviseert ook in dit opzicht om het instrumentarium verder te vereenvoudigen. In de kern leiden immers zowel een omgevingsvergunning als een projectbesluit tot toestemming voor een omgevingsrechtelijk relevante activiteit. Dit biedt naar wij menen een krachtig argument om in plaats van een afzonderlijke projectprocedure binnen de regeling van de omgevingsvergunning een optie voor een Elverding-achtige module in te bouwen, uiteraard met behoud van de mogelijkheden van trechtering die bijvoorbeeld de huidige Tracéwet biedt.

Indien bovenstaande aanbevelingen worden geïmplementeerd, ontstaat naar onze overtuiging werkelijk een toekomstbestendig en relatief eenvoudig, althans overzichtelijk instrumentarium, dat een echte vooruitgang ten opzichte van de huidige wetgeving oplevert.

- 4) *Realistisch zijn over (complexe) weg voor ruimte krijgen voor project*
Aangezien de programmatische aanpak door middel van een algemene maatregel van bestuur geregeld wordt, vermoeden we dat aanpassing van deze onderliggende AMvB hetzelfde traject moet doorlopen. Het is geen sinecure via deze weg ruimte te krijgen voor een project.
- 5) *Artikel 122 Woningwet verankeren in Awb*
Artikel 122 Woningwet wordt uitgehold. Op grond van de nieuwe Omgevingswet kunnen Rijksregels de mogelijkheid bevatten om via verordening van deze regels af te wijken zodat gebiedsgericht beleid kan worden gevoerd. In specifieke gevallen kunnen door het bevoegd gezag voorschriften gesteld worden met betrekking tot een activiteit, waarbij ook afwijken van algemene rijksregels mogelijk is. De commissie adviseert de Algemene Wet Bestuursrecht zo te wijzigen dat art. 122 Woningwet breed en algemeen verankerd wordt.
- 6) *Zichtbaar maken van veranderingen in verordening na verlenen vergunning*
Het voornemen is de algehele actualisatieplicht van de omgevingsverordening te laten vervallen. De planologische situatie zou moeten blijken uit vergunningen waarmee afgeweken wordt van de verordening (en eventueel daarin opgenomen 'instructieregels'). Voor initiatiefnemers is het belangrijk te weten 'wat de buurman doet'. Dit bepaalt de inhoud en waarde van zijn plannen. Het is een haast ondoenlijke opgave kennis te kunnen nemen van alle mogelijk relevante vergunningen en daarin opgenomen 'instructieregels'.

De commissie kan zich vinden in het voornemen de generieke actualisatieplicht te laten vervallen, maar acht het dan wel nodig een verplichting op te nemen dat verordeningen worden aangepast (of dat veranderingen in verordeningen zichtbaar worden gemaakt) nadat bepaalde vergunningen zijn verleend en dat deze informatie raadpleegbaar is, bijvoorbeeld via RO online.

7) *Bestaande onderzoeksgegevens beter toegankelijk en beschikbaar*

Casus onderzoeken voor hotel Harnaspolder gemeente Midden-Delfland

De gemeente Midden-Delfland heeft een omgevingsvergunning afgegeven voor een hotel in de buurt van de A4 in Den Hoorn. De aanvraag van deze omgevingsvergunning is vergezeld gegaan van onderzoeken naar relevante omgevingsaspecten, zoals bodem (land + water), luchtkwaliteit, geluid, ecologie, flora en fauna, externe veiligheid, cultuurhistorie en archeologie. Op basis van de uitgevoerde onderzoeken is de omgevingsvergunning afgegeven. Vervolgens is in de nabije omgeving een soortgelijk initiatief van de grond gekomen. Voor de aanvraag van de omgevingsvergunning van dit initiatief moeten opnieuw dezelfde onderzoeken naar de omgevingsaspecten worden uitgevoerd. Hierbij kan geen gebruik worden gemaakt van de onderzoeken die al zijn afgerond. De vraag is: Kan dit efficiënter? Behalve dat dit traject onnodig veel tijd vergt, brengt het ook veel kosten met zich mee. Het doel moet zijn het versnelt beschikbaar kunnen krijgen van de benodigde data voor onder andere omgevingsvergunningsaanvragen.

De commissie is van mening dat onderzoekslasten fors beperkt kunnen worden als bestaande onderzoeksgegevens beter toegankelijk en beschikbaar gemaakt worden. In het verlengde van de rapportage van het RIVM 'Gegevensverkenning Omgevingswet' (september 2012) stelt de commissie voor een pilot uit te voeren op basis van enkele praktijkcases. Deze pilot is erop gericht scherp in beeld te brengen welke onderzoeken uitgevoerd moeten worden voor een bepaald initiatief of een bepaalde ontwikkeling en hoe daarbij beter gebruik gemaakt kan worden van bestaande onderzoeksgegevens. De commissie is met Eenvoudig Beter in gesprek over de uitvoering van deze pilot, in samenwerking met VNG en IPO.

8) *Ruimte voor gelijkwaardige oplossingen en gelijkwaardige handhaving*

Het beginsel van gelijkwaardigheid geldt niet voor verordeningen. Bij algemene rijksregels kan het gelijkwaardigheidsbeginsel voor specifieke onderwerpen worden beperkt. Dit betekent dat veel innovatieve en duurzame initiatieven niet tot stand kunnen komen. De facto kan het gelijkwaardigheidsbeginsel dan immers makkelijk uitgesloten worden. Onze verwachting (gebaseerd op het onderwerp 'warmtenetten') is dat veel gemeenten hiertoe over zullen gaan. De gebruiker en initiatiefnemer worden zo in keuzevrijheid en mogelijkheden beperkt. Met alle daaraan verbonden extra kosten van dien. Er kan dan niet meer voor een goedkopere en betere oplossing gekozen worden. Art. 4.25 (uitwerking gelijkwaardigheid in AMvB) roept ook deze vraag op. De commissie acht ruimte voor gelijkwaardige oplossingen van belang. Daarbij is ook gelijkwaardige handhaving van belang.

Bij het Ministerie van BZK is de oprichting van een Commissie Gelijkwaardigheid in voorbereiding, die bindende uitspraken doet wanneer een initiatiefnemer wil afwijken van de Bouwbesluit-eisen. Die Commissie is een uitgebreide voortzetting van de commissie die nu over gelijkwaardige oplossingen adviseert bij brandveiligheidsmaatregelen. De nieuwe commissie gaat Bouwbesluit-breed opereren.

Onze commissie maakt hier bezwaar tegen, niet tegen het model, maar tegen het 'bindende advies' van die Commissie. In plaats van meer (politiek/democratische) afwegingsruimte en flexibiliteit ontstaat hierdoor juist een techno- of bureaucratisch proces dat het bestuur te sterk bindt.

Beseft moet worden dat er soms grote private belangen gemoeid zijn met een gelijkwaardige oplossing, hetgeen zware eisen stelt aan de transparantie, openbaarheid en democratische inbedding van deze 'Commissie Gelijkwaardigheid'. Naar de mening van onze commissie behoeft een dergelijke commissie een wettelijke basis.

9) *"Ja, mits ...", in plaats van "Nee, tenzij ..."*

Het toetsingskader voor art. 5.2. activiteiten (het is verboden om etc.) gaat ervan uit dat de vergunning slechts kan worden verleend voor zover het belang van de fysieke leefomgeving zich daartegen niet verzet. Daarnaast kan op grond van art. 5.11 een omgevingsvergunning slechts worden verleend voor zover het belang van de fysieke leefomgeving zich daar niet tegen verzet.

Het is echter niet duidelijk wat onder 'belang', 'fysieke leefomgeving' en 'verzet' verstaan moet worden. Een meer positieve benadering (zij wordt verleend mits...) zou beter passen bij het ontwerpprincipie van ontwikkelingsgericht.

10) *Wijze waarop voorschriften omgevingsvergunning uitgewerkt kan worden heeft nadelen*

De wijze waarop art. 5.17 (voorschriften omgevingsvergunning) uitgewerkt kan worden in een AMvB. Nadelen zijn

- a) de financiële gevolgen
- b) voorspelbaarheid versus haalbaarheid van een project (een initiatiefnemer wil niet met verrassingen geconfronteerd worden of iets anders krijgen dan wat is gevraagd waardoor de initiatiefnemer vanwege onmogelijke voorwaarden niets heeft aan de vergunning)
- c) de kenbaarheid achteraf.

N.B. een actualisatieplicht ontbreekt (zie punt 6).

11) *Financiële bepalingen zullen negatief effecten hebben*

Het wetsontwerp lijkt vanuit een ideële insteek te zijn geschreven, met veel nadruk op kwaliteit. De huidige praktijk van gebiedsontwikkeling is dat grootschalige, gecompliceerde ontwikkelingsprojecten niet meer mogelijk zijn, omdat er geen initiatiefnemers meer zijn die dat aan kunnen. Ook woningcorporaties laten het noodgedwongen afweten. Overheden hebben geen geld meer, omdat ze moeten bezuinigen en op grondposities moeten afboeken. Bouwen is te duur geworden. Lag de verhouding voorheen op 80% harde bouwkosten en 20% bijkomende kosten. Nu bedraagt het aandeel bijkomende kosten zo'n 40%. Vanuit deze context beschouwt de commissie de financiële kant van het nu voorliggende wetsontwerp als zorgwekkend.

De financiële bepalingen zullen een negatief effect hebben op de mogelijkheden om projecten tot stand te brengen. We doelen bijvoorbeeld op de bepalingen over de financiering van een programmatische aanpak (die nota bene niet per definitie de mogelijkheid bevat freeriders te laten meebetalen), de fondsbijdrage voor bovenplanse kosten (het gaat om een via een AMvB vast te stellen forfaitaire bijdrage) en de financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen zoals opgenomen kan worden in de Omgevingsvisie, planschadevrijwaringsovereenkomsten, verbreding legesartikel in de Wabo, financiële bepalingen met betrekking tot vergunningen (uitwerking in AMvB). Projecten kunnen geen doorgang vinden als er via al deze wegen veel kosten 'in gestopt' worden.

Het achterliggende idee (dat de markt meebetaalt aan maatschappelijke functies) is met deze vergaande invulling en onder deze voorwaarden nauwelijks reëel te noemen. Dat kan de markt niet opbrengen. Gelet op de verschillen die er qua aard en omvang tussen diverse projecten bestaan, lijkt het bovendien ondoenlijk voor bovenbedoeld fonds een (proportionele) forfaitaire bijdrage vast te stellen. Ervaring met de plankostenscan leert voorts dat de bedragen in de regel te hoog vastgesteld worden.

12) *Afwegingsruimte tussen verschillende belangen: positieve evenredigheid*

Integraliteit betekent voor onze commissie meer dan het vergroten van beleidsruimte. Het moet ook gaan om afwegingsruimte tussen verschillende belangen. Het is dan ook een gemis dat het beginsel van positieve evenredigheid niet opgenomen is in het wetsvoorstel, maar wordt uitgewerkt op AMvB-niveau. De commissie vindt het van belang de positieve evenredigheid wel te organiseren in de wet, ook om te voorkomen dat het anders verdwijnt van de agenda.

13) *Termijn van 10 jaar tussen besluitvorming en uitvoering indicatief maken*

De termijn van 10 jaar geldt nu als termijn waarbinnen plannen gerealiseerd moeten worden. Bij uitnodigingsplanologie en organische groei is dit echter niet passend, omdat voor de realisatie van plannen volgens het principe van organische groei meer tijd nodig is. Het voorstel van de commissie is daarom om die termijn indicatief te maken. De commissie acht het van belang dit op korte termijn te bewerkstelligen en dit vooruitlopend op de Omgevingswet op te lossen. Daarbij houdt de commissie ook de jurisprudentie op dit punt in de gaten. Wellicht biedt dat ook extra ruimte.

14) *Stedelijke herverkaveling in elk geval verankeren in Omgevingswet*

In onze adviezen van 1 november 2011 en 1 januari 2012 hebben we het instrument van stedelijke herverkaveling bepleit. Onze Adviescommissie heeft er, gelet op de omvang en complexiteit van een wettelijke regeling, begrip voor dat een wettelijke regeling inzake herverkaveling weliswaar positief wordt benaderd, maar niet als 'quick win' wordt gezien. De commissie benadrukt hier opnieuw dat dit instrument een oplossing kan bieden voor een aantal urgente maatschappelijke vragen en vraagt zich af of er mogelijkheden zijn om een wettelijke regeling van herverkaveling versneld in te voeren. De commissie acht het in elk geval van belang het instrument van stedelijke herverkaveling te verankeren in de Omgevingswet.

15) *Borging cultuurhistorische waarden in de omgevingsverordening*

In de moderniseringslag van de monumentenwetgeving (MoMo) is recent een koppeling gemaakt met het bestemmingsplan. De commissie beschouwt de borging van de cultuurhistorische waarden in de omgevingsverordening en de daarmee samenhangende vereisten (bijvoorbeeld een onderzoeksverplichting) als een belangrijk issue. Dit betekent dat de monumentenwetgeving in de Omgevingswet een nieuwe verankering dient te krijgen. Ook de omslag die in de MoMo is gemaakt van een objectgerichte benadering naar een gebiedsgerichte benadering vergt verankering in de Omgevingswet. De commissie ziet dit nog onvoldoende terug in de voorliggende stukken en adviseert om in de (memorie van toelichting bij de) nieuwe wet nader te beschrijven op welke wijze cultuurhistorische componenten dienen te worden onderzocht.

Deze onderzoeksplicht is vaak noodzakelijk voor een goede borging van cultuurhistorie in het bestemmingsplan en/of de omgevingsverordening (zie ook ons advies van 1 november 2011).

Ontwerpprincipe 3 Een betere aansluiting op Europese wet- en regelgeving

Volgens het advies van de Raad van State d.d. 25 januari 2012 heeft u hierbij twee aspecten voor ogen. Ten eerste neemt de nationale wetgeving definities en rechtsfiguren in de Europese regelgeving als uitgangspunt en ten tweede zal de nationale wetgeving wat betreft het voorgeschreven wettelijke beschermingsniveau niet overstijgen. Het is moeilijk om te beoordelen of hieraan is voldaan. Niet alleen omdat sommige aspecten Europeesrechtelijk niet geregeld zijn, maar ook omdat (indien en voor zover zij wel geregeld zijn) er ruimte is voor de lidstaten om hier zelf invulling aan te geven. Tevens kan er sprake zijn van interpretatieverschillen tussen lidstaten over de wel direct werkende elementen. De commissie is van mening dat waar mogelijk de Europese richtlijnen worden overgenomen zonder verdere vertaling of uitwerking. ‘Koppen op Europa’ dienen te worden voorkomen.

Daarnaast dient benadrukt te worden dat over één van de aspecten met veel Europese invloed (Natuur) en de wijze waarop dit aspect opgenomen wordt in de nieuwe Omgevingswet, veel onduidelijkheid bestaat. Extra complicerende factor is dat het wetsvoorstel voor de nieuwe wet Natuurbescherming op dinsdag 9 oktober jl. controversieel is verklaard.

Veel zal bovendien afhangen van welk(e) positie/standpunt Den Haag de komende jaren in Brussel inneemt. Onduidelijk is nog in hoeverre daar voor een integraal omgevingsrecht en voor modernisering of harmonisatie van relevante richtlijnen gepleit gaat worden. Brussel lijkt ver weg, maar is dichterbij dan je denkt.

Ontwerpprincipe 4 Uitgaan van bestaande verantwoordelijkheidsverdeling

“De verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk verandert als gevolg van de nieuwe Omgevingswet niet. Bij de ontwikkeling van de Omgevingswet wordt rekening gehouden met (...) en het bestuursakkoord Natuur. Het nieuwe wettelijke stelsel is robuust genoeg om eventuele toekomstige verschuivingen in de verantwoordelijkheidsverdeling op te vangen.”

Deze passage, in combinatie met het principe van gelijkwaardige bescherming, roept bij de commissie de vraag op hoeveel ruimte er daarmee komt voor vereenvoudiging en verbetering van het omgevingsrecht.

De commissie is daarbij van mening dat enkele aspecten dit principe sterk nuanceren. Zo kan een bestuursorgaan niet zomaar aan het beleid van een ander bestuursorgaan voor zijn grondgebied voorbijgaan. Op grond van art. 4.6 kunnen instructieregels gegeven worden. Bestuurovereenkomsten kunnen ertoe leiden dat ook andere bestuursorganen maatregelen nemen ten uitvoering van het (een) plan. Bij een programma met programmatische aanpak werkt de toetsing aan het plan of programma door naar andere bestuursorganen.

De wet bevat bovendien een delegatiegrondslag in art. 3.9, 4.23 en 4.24.

De wetgever beoogt hiermee weliswaar niet aan de verantwoordelijkheidsverdeling te komen, maar in de praktijk kan het daar wel op neer komen. Voor burgers en marktpartijen is duidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling van belang. Voor hen is wezenlijk dat de gemaakte afspraken hard zijn, dat zij hierop een beroep kunnen doen en op een goede uitwerking kunnen vertrouwen.

De commissie adviseert het Wabo-principe als uitgangspunt te nemen, waarbij er voor de burger of initiatiefnemer één duidelijk loket is, waarachter overheden onderling de afstemming verzorgen. Deze werkwijze heeft er in de praktijk voor gezorgd dat verantwoordelijkheden tussen overheden veranderd zijn. De commissie is enthousiast over de wettelijke verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden die aan de Wabo ten grondslag ligt. Daarbij ziet de commissie mogelijkheden de Wabo-vergunning uit te breiden met de watervergunning, de vergunningen vanuit natuurwetgeving, de huisvestingswet en andere wet- en regelgeving voor het fysieke domein.

Zoals uit bovenstaande blijkt, is de commissie van mening dat niet zozeer de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling van belang is, maar veel meer de duidelijkheid voor burgers en initiatiefnemers.

Bestuursovereenkomst biedt onvoldoende aanknopingspunten

De praktijk laat zien dat de huidige bestuurscultuur vernieuwing van het omgevingsrecht kan tegenwerken. Het voorstel om met het concept van de bestuursovereenkomst betere mogelijkheden te bieden voor overheidszorg voor de fysieke leefomgeving geeft naar de mening van onze commissie onvoldoende vertrouwen dat initiatiefnemers beter worden gefaciliteerd, onderzoekslasten worden verminderd en innovatie niet meer wordt afgeremd. Immers, onder een bestuursovereenkomst staat veelal dat dit slechts beleidsafspraken betreffen en dat die afspraken niet afdwingbaar zijn. De commissie acht het van belang dat het nemen van integrale verantwoordelijkheid om beleidsdoelen te bereiken wordt bevorderd en dat risicomijdend gedrag wordt verminderd of voorkomen. Het concept van (onverplichte) bestuursovereenkomsten biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. Daarbij adviseert de commissie om flankerende maatregelen te ontwikkelen, gericht op het versterken van bestuurskracht van (lokale) overheden.

Ontwerpprincipe 5 Vertrouwen als vertrekpunt

“De Omgevingswet neemt onderling vertrouwen als vertrekpunt. Vertrouwen zowel in overheden als in marktpartijen dat zij hun verantwoordelijkheden nemen en waarmaken. De Omgevingswet regelt voor betrokkenen de ruimte die daarvoor nodig is. De vertrouwensbasis vergt een gedegen stelsel van toezicht en handhaving. Ingrijpen als het vertrouwen wordt geschaad is cruciaal om het stelsel goed te laten werken.”

In de tekst zijn veelvuldig passages te vinden als “het is ter beoordeling van het betreffende bestuursorgaan; bestuursorganen kennen een grote mate van vrijheid om beleidsplannen naar eigen inzichten in te richten en op elkaar af te stemmen; hierin wordt verwoord hoe het bestuursorgaan invulling geeft aan (...); het (...) stelt kaders voor de uitoefening van bevoegdheden van het bestuursorgaan; het bestuursorgaan is niet gebonden aan, maar moet wel rekening houden met (...).”

In de meest ideale wereld werkt dat goed. Dan gaat het om een gedeelde visie waar gezamenlijk naar toe gewerkt wordt. Maar in de praktijk gaat het om verschillende of zelfs tegenstrijdige belangen. (Blind) vertrouwen – bijvoorbeeld in een goede coördinatie in de uitvoering – overbrugt die kloof niet altijd. Het kan ook leiden tot willekeur, onduidelijkheid en fricties waardoor ad hoc-beleid ontstaat.

3. VRAGEN

Tot besluit stelt de commissie enkele specifieke vragen aan de orde.

- 1) Wat zijn de gevolgen van de keuze om elke herziening van de gemeentelijke omgevingsverordening via de uitgebreide voorbereidingsprocedure te laten voor bereiden en appellabel te maken? Gaat het daarbij altijd om een beroep in één instantie?
- 2) In art. 4.25 (gelijkwaardigheid) staat dat sprake moet zijn van eenzelfde bescherming van de fysieke leefomgeving. Het gaat niet alleen om technische aspecten. Hebben we het dan over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, bruikbaarheid of welke andere aspecten? Wat wordt met de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid bedoeld? Wat is de relatie met de algemene zorgplicht?

Hoogachtend,

Adviescommissie Wonen & Cultuur



Drs. D.B. Stadij
Voorzitter

Kopie : De heer C.B.F. Kuijpers, Directeur-Generaal Water en Ruimte
De heer E. Stigter, Programmadirecteur Eenvoudig Beter
De heer A. Nijenhuis, Plv. directeur Eenvoudig Beter

Bijlage: Samenstelling Adviescommissie Wonen en Cultuur

Samenstelling Adviescommissie Wonen en Cultuur – Omgevingswet

De Adviescommissie Wonen en Cultuur kent de volgende samenstelling:

Duco Stadig (voorzitter)	Colliers International
Arjan Bregman	Instituut voor Bouwrecht
Flip ten Cate	Federatie Welstand
Ira Helsloot	Crisislab
Paul van Joolingen	Akro Consult
Anne-Marie Klijn	Boekel de Nerée
Thieu Knibbeler	Gemeente Rotterdam, bureau Monumenten & Cultuurhistorie
Nicolette Zandvliet	NEPROM
Carla de Rie (secretaris)	Lysias Advies B.V.
Bert Rademaker (linking pin)	Ministerie van Infrastructuur en Milieu