



**Gemeente
Amsterdam**

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 2758
1000 CT Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 2758, 1000 CT Amsterdam

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum 28 februari 2017
Behandeld door Ymke Hofhuis
Y.Hofhuis@amsterdam.nl
06 8364 3281

Onderwerp G4 reactie (ambtelijk) op de Invoeringswet Omgevingswet

Geachte mevrouw Schultz van Haegen,

In deze brief treft u aan de ambtelijke G4 reactie op de consultatieversie van de Invoeringswet Omgevingswet (hierna: de Invoeringswet). De Invoeringswet verduidelijkt de systematiek, met de voorgestelde aanpassingen aan de Omgevingswet en het overgangsrecht. Sommige voor de gemeente belangrijke onderwerpen ontbreken echter nog steeds en zullen pas later met de aanvullings- en invoeringssporen worden geregeld. Met name de onderwerpen geluid, bodem en grondeigendom zijn nog niet volledig ingevuld. De stelselherziening omgevingsrecht wordt steeds meer duidelijk en het doet ons goed te merken dat het ministerie de reacties uit de uitvoeringspraktijk, waar mogelijk heeft meegenomen. Zo zijn wij zeer verheugd dat het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) wordt herzien ten aanzien van de bruikbaarheidseisen woningkwaliteit.

De G4 ziet echter nog een aantal aandachtspunten voor de verbetering van de stelselherziening omgevingsrecht. Voor bepaalde onderwerpen herhaalt de G4 de zorg zoals geuit in de bestuurlijke reactie op de Omgevingswet en de bestuurlijke reactie op de AMvB's. Het gaat daarbij met name om de bevoegdheidsverdeling provincie-gemeente en het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (hierna: NSL). De G4 reactie op de Invoeringswet hanteert de volgorde van de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) bij de Invoeringswet.

Algemeen: leesbaarheid en inzichtelijkheid

Wij zijn blij met de in bijlage 2 van de MvT bijgevoegde transponeringstabel en zien graag dat deze ook voor de AMvB's wordt gemaakt. Met name voor de activiteiten (Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving) en kwaliteitsaspecten (Besluit kwaliteit leefomgeving) is een dergelijke tabel noodzakelijk. Een volledig overzicht van de verschuivingen van bevoegdheden is van groot belang om optimaal gebruik te kunnen maken van de nieuwe lokale beleidsruimte, maar ook om een inschatting te kunnen maken op het vlak van het beschermingsniveau, en de juridische risico's. Veel van de beoogde ruimte zal anders mogelijk onbenut blijven dan wel door anderen op andere - mogelijk ongewenste - wijze worden ingevuld.

Aanvullingen van de Omgevingswet

1. Nadeelcompensatie

De huidige planschaderegeling wordt als één van de knelpunten in het omgevingsrecht ervaren. Zo wordt ook in de MvT geconstateerd dat de huidige schaderegeling een belemmering vormt voor de totstandkoming van meer globale bestemmingsplannen. De G4 onderschrijft de uitgangspunten van de nieuwe regeling, maar heeft zorgpunten bij de uitwerking ervan. De concrete gevolgen zijn nog niet volledig te overzien, mede doordat de relatie met relevante onderwerpen zoals kostenverhaal, onteigening en grondeigendom nog ontbreken. De G4 is graag bereid mee te denken over de praktische uitvoerbaarheid van de nieuwe regels, zoals met behulp van botsproeven.

1.a Verbrede reikwijdte omgevingsplan ten opzichte van het bestemmingsplan, artikel 15.1 Ow

Voor afdeling 15.1 wordt aansluiting gezocht bij artikel 6.1, tweede lid Wet ruimtelijke ordening (Wro). Is de focus van de MvT niet te beperkt? De uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) waar naar gerefereerd wordt gaat over planschade en niet over andere schade door bijvoorbeeld de uitvoering van een omgevingsvergunning. Onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van de nieuwe nadeelcompensatieregeling in het perspectief van de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan. Zijn er gevallen van schade die nu wel en straks onder de Omgevingswet (Ow) niet voor vergoeding in aanmerking komen? En omgekeerd, zijn er schades die nu niet en straks onder de Omgevingswet wel vergoed kunnen worden? Graag zouden wij hier duidelijkheid over krijgen.

1.b Verschuiving moment schadevergoeding, artikel 15.2 Ow

De G4 onderschrijft het uitgangspunt dat alleen die schade wordt vergoed die daadwerkelijk plaatsvindt. Het doorschuiven van het schadeveroorzakend moment van het plan naar de uitvoering kan echter voor gemeenten een toename van de lasten tot gevolg hebben, bijvoorbeeld door de toename van schadeveroorzakende momenten. Dit kan ertoe leiden dat gemeenten toch 'krappe' en conserverende omgevingsplannen gaan vaststellen.

Voor de vergunningvrije activiteiten bepaalt artikel 15.2 Ow dat een aanvraag kan worden ingediend zodra de activiteit is gemeld of zodra met de activiteit is begonnen. Dit laatste behoort dan wel een eenduidig moment te zijn. De MvT spreekt zich hierover nog niet uit, behoudens over een mogelijke informatie- c.q. meldingsplicht voor vergunningvrije activiteiten. Ook ontbreekt een bepaling en toelichting over de periode waarbinnen een schadeclaim kan worden ingediend, of is artikel 3.141 Algemene wet bestuursrecht (Awb) dan van toepassing (5 jaar)? Wij verzoeken dit te verduidelijken.

1.c Schadetaxatie, artikel 15.4 Ow

Artikel 15.4 schrijft de schadetaxatiemomenten voor, maar geeft niet aan hoe de schade dient te worden vastgesteld. Een deskundigenadvies is volgens de MvT niet meer verplicht, er zou gebruik gemaakt kunnen worden van de WOZ-waarden. De WOZ-waarden zijn hiervoor echter niet onverkort toepasbaar: bijv. modelmatige waardering, geen inpandige opname, andere peildatum. Meer duidelijkheid is gewenst, om onnodige geschillen en rechtsgangen te voorkomen.

1.d Actieve risicoaanvaarding, schaduwshade, artikel 15.5 lid 1 Ow

Veel zorgpunten rijzen bij de gekozen benadering met betrekking tot de schaduwshade. Artikel 15.5 lid 1 Ow regelt voor de gevallen waarbij de schadevergoeding wordt verlegd naar de vergunning of activiteit, dat de koper het risico niet heeft aanvaard als hij aankoopt na vaststelling van het omgevingsplan. Graag meer duidelijkheid over de volgende punten:

- het recht op schadevergoeding blijft daarmee behouden en gaat over op de koper. De verkoper dreigt daarmee met lege handen te staan, het probleem van de schaduwshade is daarmee niet opgelost;
- hoe ver reikt de 'voorzienbaarheid'; wat is de betekenis van openbare beleidsvoornemens en van lopende omgevingsplanprocedures, en hoe cruciaal wordt daarmee het vaststellingsmoment van het omgevingsplan?;
- de regeling lijkt zich slecht te verhouden met de voor uitnodigingsplanologie juist gewenste globale, flexibele omgevingsplannen, met ruime kaders en nadere invullingen naar gelang de initiatieven. De schaduwshade zal zich dan juist gedurende langere perioden (kunnen) voordoen. Eigenaren in de omgeving zullen mogelijk veel zwaarder gaan inzetten op de bescherming van hun belangen tijdens de planvoorbereiding;
- de MvT maakt niet duidelijk waarom ervoor gekozen is de regeling alleen van toepassing te verklaren op woningen.

1.e Passieve risicoaanvaarding, artikel 15.5 lid 2 Ow

In artikel 15.5 lid 2 Ow is een termijn voor het 'weg bestemmen' geïntroduceerd van 3 jaar (geen gebruik, sub b) plus 1 jaar (alsnog te benutten na voorzien worden planwijziging, sub c). Deze 4 jaar achten wij te lang, en staat haaks op de huidige praktijk en jurisprudentie. In de huidige praktijk wordt in dit soort situaties vaak uitgegaan van een termijn van 1 jaar tussen bekendmaking van het ontwerpbestemmingsplan en de vaststelling van het betreffende bestemmingsplan, een termijn die (voor zover ons bekend) nog nooit reden tot procedures of andersoortige geschillen heeft gegeven. De gemeentelijke mogelijkheden om bepaalde ongewenst geworden onbenutte bouw- en gebruiksmogelijkheden te schrappen worden hiermee

aanzienlijk beperkt. Wegbestemmen binnen de 4-jaartermijn lijkt nu meteen voor nadeelcompensatie in aanmerking te komen. Dit staat haaks op de beoogde flexibiliteit.

1.f Normaal maatschappelijk risico, forfait 5%, artikel 15.6 Ow

In artikel 15.6 Ow wordt het forfaitaire eigen risico van de eigenaar van een onroerende zaak voor schade als gevolg van ontwikkelingen in de omgeving op *in ieder geval* 5% gezet. Dit percentage is al eerder bij de Wro voorgesteld en ligt in de lijn van de jurisprudentie, vastlegging draagt bij aan de duidelijkheid. Wel vragen wij u 'in ieder geval' nader toe te lichten, ten behoeve van de beoogde voorspelbaarheid. Kennelijk mag een hogere drempel gehanteerd worden maar geen lagere. Mogen bestuursorganen zelf beleid opstellen voor wat het 'normaal maatschappelijk risico' voor inkomens- en omzetsderving is en in welke gevallen?

1.g Cumulatie van schadeveroorzakende besluiten, artikel 15.6 lid 3 Ow

In de MvT blijft de situatie van een cumulatie van meerdere schadeveroorzakende besluiten (bijvoorbeeld meerdere bouwaanvragen) onderbelicht, hetgeen het impliciete gevolg kan zijn van het doorschuiven van de schadevergoeding van het planniveau naar de daadwerkelijke realisatie. Dit leidt dan tot extra procedures en uitvoeringskosten en extra belasting voor de eigenaren. Daarbij roept de toepassing van de anti-cumulatiebepaling van artikel 15.6 lid 3 Ow praktijkvragen op over de bepaling en toedeling van de 5% maatschappelijk risico, zoals door het tijdsverloop tussen de verschillende schadeveroorzakende activiteiten.

1.h Vergoeding van kosten bestuursorganen; indieningstermijn, artikel 13.3 Ow

Het gewijzigde artikel 13.3 Ow heeft - behoudens lid 3 - onze instemming. Eventuele nadeelcompensatie als gevolg van het wegbestemmen van bepaalde in het omgevingsplan bestaande ontwikkelmogelijkheden kan daarmee worden verlegd naar bijvoorbeeld de provincie indien de provincie een instructieregel met die strekking heeft opgesteld.

Wij verzoeken het derde lid van artikel 13.3 Omgevingswet aan te passen. Deze bepaling lijkt gemeenten er toe te verplichten dat een dergelijke claim die richting provincie of Rijk wordt verschoven binnen 4 weken na de betaling van de kosten bij provincie c.q. Rijk moet worden ingediend. Deze termijn is erg kort en kan nogal belastend uitpakken. Bijvoorbeeld wanneer als gevolg van de uitvoering van een instructie verschillende omwonenden op verschillende momenten een verzoek om nadeelcompensatie doen.

2. Handhaving en Uitvoering

2.a Bestuurlijke boete / regeling punitieve handhaving

De G4 is ingenomen met het voornemen om de bestuurlijke boete in de Omgevingswet op te nemen. Wij zijn er voorstander van deze voor meer onderwerpen als sanctie-instrument toe te laten. Wij doen echter een dringend pleidooi voor het schrappen uit artikel 18.12 lid 1 Ow van de wettelijke eis van herhaaldelijke overtreding binnen twee jaar voordat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd bij bouw- en sloopactiviteiten. Deze eis doet afbreuk aan een goed 'lik-op-stukbeleid' bij de aanpak van bijvoorbeeld huisjesmelkers. Er doen zich ernstige overtredingen voor die een direct gevaar voor de veiligheid en gezondheid opleveren, zoals ernstige verkrotting, vervuiling en brandgevaar. Artikel 18.12 lid 3 Ow benoemt dergelijke situaties wel als boeteverhogende omstandigheid, maar dat komt dan als mosterd na de maaltijd. Ook is er bij

huisjesmelkers, kamerverhuur etc. vaak sprake van een samenloop met overtredingen op grond van de Huisvestingswet, waar de bestuurlijke boete ex artikel 35 Huisvestingswet 2014 wel direct inzetbaar kan zijn. Bovendien geldt deze beperking ook niet bij de andere bestuurlijke boetebepalingen, zoals voor erfgoed en milieu.

2.b Invoeging Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (wet VTH)

De MvT (pag. 163) geeft aan dat de wet VTH beleidsneutraal wordt omgezet naar de Omgevingswet. Op het vlak van VTH zullen bij gemeenten echter wel veranderingen gaan optreden, allereerst waar het gaat om de vergunningstelsels vanuit de gemeentelijke verordeningen die in het omgevingsplan opgaan. Deze regels gaan daarmee onder het regime van afd. 18.3 Ow vallen. Wij verzoeken dit in de MvT te verduidelijken.

De G4 dringt verder aan op een goede afstemming met het wetstraject van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb). De verschillende uitgangspunten lijken op onderdelen op gespannen voet met elkaar te staan. De Wkb verplaatst de toetsing aan eisen van het Bouwbesluit 2012 van de gemeente naar een onafhankelijke kwaliteitsborger. Daarmee verandert de rol van het gemeentelijk bouwtoezicht, hetgeen aanleiding geeft tot bijstelling van de kwaliteitscriteria, zoals nu opgenomen in de Omgevingswet.

De gemeente zou dan geen taak meer hebben bij het technische bouwdeel, maar wel weer bij maatwerkvoorschriften en bij maatwerkregels uit het omgevingsplan, zoals voor de energie- of milieuprestatie van een gebouw. Dit is ook een aandachtspunt bij de voorgestane knip van de vergunning voor de bouwactiviteit in een technische vergunning en een vergunning in verband met het omgevingsplan.

2.c Persoonsgebonden omgevingsvergunning, artikel 5.37 lid 3 Ow

Op basis van artikel 5.37, lid 3 Ow kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning een persoonsgebonden karakter geven 'als de persoon van de vergunninghouder van belang is voor de toepassing van de regels over het verlenen of weigeren van de omgevingsvergunning'. Deze verandering is volgens de MvT ingegeven door het brede karakter van de omgevingsplanactiviteit, die ook tal van activiteiten zal bestrijken waarvoor de vergunning nu op grond van gemeentelijke verordeningen een persoonsgebonden karakter heeft, zoals een ligplaatsvergunning. Dit roept allereerst afbakeningsvragen op, wordt het hiermee bijvoorbeeld ook mogelijk de horecaexploitatievergunning over te hevelen naar het omgevingsplan?

De MvT (pag. 108) noemt daarnaast als voorbeeld het 'uitsterfregime', zoals het permanent bewonen van een recreatiewoning. Een 'uitsterfregime' heeft echter niets te maken met een specifiek persoonskenmerk maar heeft betrekking op de activiteit die deze persoon wil uitoefenen. De clause 'als de persoon van de vergunninghouder van belang is' kan dan ook tot discussies leiden over de juiste toepassing ervan. Het gaat erom dat het permanent uitoefenen van een bepaalde activiteit niet wenselijk is, maar het tijdelijk toestaan ervan niet bezwaarlijk is. Hierbij is het specifieke belang van de aanvrager doorslaggevend. Een andere formulering kan dit beter verduidelijken dan de huidige tekst. Bijvoorbeeld: in afwijking van het eerste lid, eerste zin, kan het bevoegd gezag in de omgevingsvergunning bepalen dat deze alleen geldt voor degene aan wie zij is verleend, als de specifieke situatie van de vergunninghouder hiertoe aanleiding geeft.

3. Digitaal Stelsel van informatievoorziening

Met het opnemen van het juridisch kader van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO) in de Invoeringswet is een goede basis gelegd voor het vergroten van het gebruiksgemak en het inzicht in het omgevingsrecht, en betere en snellere besluitvorming. Voor het waarborgen van een goede werking van het stelsel, komt het vervolgens aan op de uitwerkingen in AMvB's en ministeriële regelingen, en op de praktische toepasbaarheid ervan. Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en de planningen daarbij, en de risico's die dat voor de gemeente meebrengt. De G4 vraagt bijzondere aandacht voor de complexe digitaliseringsopgave in relatie tot de uitvoeringspraktijk. Het digitaal stelsel moet de gemeenten ondersteunen bij de toepassing van de regels, maar mag bijvoorbeeld niet de bestuurlijke afwegingsruimte gaan beperken.

De G4 vraagt expliciet aandacht voor de zorg die bestaat over de wijze van het digitaal en inhoudelijk vormgeven van het omgevingsplan. Voor de G4 is het verder van groot belang dat een landelijk systeem de flexibiliteit bevat om gemeente-specifieke toevoegingen aan het systeem te kunnen doen, bijvoorbeeld ten aanzien van het erfpachtstelsel. De G4 wordt daarom graag actief betrokken bij de vele uitwerkingen van het DSO die nog noodzakelijk zijn. Aandachtspunten:

- in de overgangperiode zullen verschillende typen regels naast elkaar bestaan, en zullen de oude instrumenten in het nieuwe (digitale) stelsel een plek moeten gaan krijgen. Onduidelijk is nog hoe de digitale en (oude, soms papieren) regels aan elkaar gekoppeld gaan worden, en wie dat gaat betalen;
- duidelijkheid over de aan te wijzen omgevingsdocumenten, waar het gaat om oudere documenten, en andere verrichtingen zoals constatering, of dwangsombeschikkingen. Ook is onduidelijk of de omgevingsplanactiviteit (afwijkactiviteit) meteen daaronder valt (in relatie tot art. 4.17 Ow);
- de wijze van afstemming van beveiliging / privacybescherming van te delen informatie tussen de verschillende partijen via het DSO, ook gelet op de koppeling met basisregistraties;
- afstemming met de Archiefwet en met het wetsvoorstel Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Bijvoorbeeld met betrekking tot dubbele registratie, terminologie 'beheer' of 'zorgdragen' in de artikelen 20.22 lid 2 en 20.24 lid 2 Ow en verantwoordelijkheden;
- achtervang voor de niet-digitale burger. Hoe wordt daarin voorzien?

Tot slot vragen wij aandacht voor de financiële opgave van het DSO en de daaraan verbonden risico's voor gemeenten. Een goede start onder het nieuwe stelsel vraagt een aanzienlijke gemeentelijke voorinvestering in zowel het veranderproces als het systeem van (hardware). Deze verbouwing 'met de winkel open' zet grote druk op de gemeentelijke organisatie en gemeentelijke middelen. Tussentijdse bijstellingen in het DSO-gebouw kunnen tot hernieuwde gemeentelijke aanpassingen vergen. Dergelijke risico's verbonden aan de invoering van het DSO, behoren naar onze mening niet of niet alleen op het bordje van de gemeente te liggen.

Aanpassingen van de Omgevingswet

4. Wijzigingen die het Omgevingsplan betreffen

4a. De omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit

De reikwijdte van het omgevingsplan en de mogelijkheden die met dat nieuwe instrument geboden worden, zullen belangrijke factoren zijn in het succes van de stelselwijziging. Met de Invoeringswet wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om in het omgevingsplan expliciet te bepalen dat voor bepaalde activiteiten een vergunning nodig is. De G4 is hier voorstander van. In grote steden bestaat de behoefte om via maatwerk passende ontwikkelingen mogelijk te kunnen maken op complexe locaties, zoals binnenstedelijke herontwikkelingen en bescherming van lokale kwaliteiten. Het is voor de G4 belangrijk dat het omgevingsplan zo flexibel is, dat een gemeente soepel kan inspelen op onvoorziene ontwikkelingen en zo naast faciliteren, ook kan prioriteren, bijvoorbeeld door een vergunningstelsel in het omgevingsplan.

4b. Splitsing vergunningplicht voor de bouwactiviteit

Het voorstel de vergunningplicht voor de bouwactiviteit op te splitsen in een vergunning voor de omgevingsplanactiviteit en een technische vergunning lijkt logisch, maar roept nog wel vragen op. Niet duidelijk is hoe geborgd wordt dat omgevingsfactoren in het omgevingsplan die gevolgen kunnen hebben voor de bouwmethodes (zoals maatwerkregels over de milieu- of energieprestatie, bodemgesteldheid, archeologie of vanuit extern veiligheidsoogpunt in het omgevingsplan opgenomen regels) tijdig betrokken worden bij de toetsing aan de technische regels voor het bouwwerk. Dit ook in het licht van het Wkb. Een soortgelijke vraag doet zich voor in geval een initiatiefnemer vergunningvrij denkt te kunnen bouwen (gebouw voldoet aan de technische eisen en heeft geen zwaar risicoprofiel), terwijl er ook maatwerkregels uit het Omgevingsplan gelden.

Op basis van de wijzigingen die in de Invoeringswet worden doorgevoerd (het gevolg van 'de knip'), geldt de vergunningplicht voor bouwactiviteiten straks alleen nog voor zover deze bij AMvB (Besluit kwaliteit leefomgeving) is aangewezen (artikel 5.1 lid 2 Ow). Dat was: altijd vergunningplichtig tenzij bij AMvB uitgezonderd. Dit is een principiële keuze waarvan wij de consequenties door het ontbreken van een AMvB-regeling niet kunnen overzien. Deze gewijzigde grondslag leidt er immers toe dat bij twijfel of onduidelijkheid geen vergunning nodig is (geen vergunningplicht tenzij nadrukkelijk aangewezen) terwijl in de huidige systematiek het precies andersom werkt en onduidelijkheid leidt tot een vergunningplicht (wel vergunning tenzij nadrukkelijk uitgesloten). Wenselijk is dat de gemeente in het omgevingsplan kan bepalen dat een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit nodig is, tenzij in afwijking daarvan in het omgevingsplan is bepaald dat voor een categorie van bouwwerken geen vergunning is vereist.

Regeling voor vergunningvrij bouwen

Het verheugt de G4 dat ons pleidooi voor het aan- of uitzetten van de vergunningplicht in het omgevingsplan gevolg krijgt. De MvT bij de Invoeringswet bevestigt dat gemeenten meer ruimte krijgen om zelf te bepalen wanneer er wel of geen vergunning nodig is voor bouwwerken en welke beoordelingsregels er gelden voor de aanvraag van een vergunning. Gemeenten kunnen hier zelf

per locatie afgewogen keuzen in maken. De G4 denkt graag mee over de concrete uitwerking hiervan in het Invoeringsbesluit. De G4 geeft hierbij alvast de volgende aandachtspunten mee:

- uitgangspunt is dat gemeenten zelf per locatie afgewogen keuzen maken over een vergunningplicht ja dan nee. De mogelijke inperking van die vrijheid voor de gemeenten bij Invoeringsbesluit via instructieregels en een landelijk uniforme categorie van vergunningvrije bouwwerken, zoals aangekondigd in de MvT (pag. 49), zal dan ook in goed overleg met de gemeenten moeten worden bezien;
- de gemeenten van de G4 willen zelf kunnen bepalen of zonder omgevingsvergunning voor het bouwen een uitbreiding van het bebouwde oppervlak of het bouwvolume mogelijk is en of zonder vergunning mag worden afgeweken van de aan de locatie toegekende functie. Vergunningvrij bouwen mag geen afbreuk doen aan het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid (welstand) en aan het gemeentelijk erfgoedbeleid.

Monumenten

Voor het onderdeel monumenten verzoeken wij u nog eens na te denken over een verplichte koppeling van de vergunningplichtige activiteiten het aantasten van een beschermd monument en 'bouwen'. Zo kan een op zich vanuit bouwkundig oogpunt acceptabele bouwactiviteit leiden tot een forse aantasting of zelfs het volledig tenietgaan van een monument. Juist bij monumenten zullen benodigde bouwwerkzaamheden altijd in samenhang met de waarde van het monument beoordeeld moeten worden om te voorkomen dat die bouwactiviteiten worden vergund maar niet uitgevoerd mogen worden omdat ze de status van het monument aantasten. Deze met elkaar verbonden activiteiten (nu ook zo geregeld in de Wabo), zouden in het nieuwe stelsel als magneetactiviteit gekoppeld kunnen worden, waarbij de bevoegdheid bij de gemeente wordt neergelegd.

Brandveilig gebruik

De MvT (pag. 94) geeft aan dat de vergunning voor brandveilig gebruik uit artikel 5.1, lid 2 Ow, met de beoordelingsregels voor een aanvraag (artikel 5.25 Ow), zijn geschrapt. Hiervoor in de plaats komt een meldingsplicht in combinatie met algemene rijksregels die maatwerk in het individuele geval mogelijk maken. Dit is zeer onwenselijk. Vanuit de grote steden bestaat de behoefte om op bepaalde terreinen een volwaardige preventieve toets te kunnen uitvoeren, denk aan grachtenpanden, monumentale panden, beschermd stadsgezicht, oude gebouwen (illegale hotels) etc. Wij pleiten ervoor de gemeenten zelf de mogelijkheid te bieden vanuit een eigen risico-afweging een vergunningplicht in het kader van de brandveiligheid in te stellen.

Bibob

In de MvT (pag. 256) wordt de Wet Bibob van toepassing op het uitvoeren van een bouwactiviteit op basis van het omgevingsplan (omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, lid 1, onder a Ow), als op een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, lid 2, onder a Ow (technische vergunning). Niet duidelijk is of, in geval beide vergunningen nodig zijn voor een project, twee keer aan de Wet Bibob moet worden getoetst, terwijl het bij beide vergunningen zeer waarschijnlijk om dezelfde betrokkenen zal gaan. Of is het de bedoeling om dit in de beleidsregel die het bevoegd gezag

gebruikt bij de toepassing van de Wet Bibob te verwerken? Wij vragen om een nadere toelichting over de relatie met de Bibob-toets.

Intrekken/ wijziging van andere wetten als gevolg van de Omgevingswet

5. Verdeling bevoegdheden rijk-provincie-gemeente

De G4 heeft al eerder in de bestuurlijke reacties op de consultaties van de Omgevingswet en de AMvB's ervoor gepleit in artikel 2.3 Ow - mede gelet op de huidige jurisprudentie - in ieder geval een verzwaarde motiveringsplicht voor provincie en Rijk in de Omgevingswet op te nemen, bijvoorbeeld door te bepalen dat het een 'kennelijk' provinciaal of nationaal belang betreft. De huidige formulering biedt te veel ruimte aan de provincie en het Rijk om onderwerpen naar zich toe te trekken. Bijvoorbeeld de nieuwe gemeentelijke ruimte om zelf in het omgevingsplan de vergunningplicht in te vullen, kan de provincie inperken met instructieregels (over beoordelingsregels). De G4 is van mening dat afspraken hierover in bestuursakkoorden onvoldoende zijn en pleit voor een wettelijke borging in de Omgevingswet.

6. Wie bepaalt de procedure?

Uitgangspunt in de Omgevingswet is dat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is op aanvragen om omgevingsvergunning. De Invoeringswet brengt hier in zoverre verandering in, dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb wel van toepassing kan worden verklaard op verzoek van de aanvrager (art 16.62 lid 3 Ow). Het bevoegd gezag is expliciet niet hiertoe bevoegd. Terwijl het de gemeente is die de procedure moet voeren en die daarvoor een maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, krijgt de initiatiefnemer in het huidige voorstel een bijzondere positie toegewezen. Dit terwijl de initiatiefnemer slechts één van de belanghebbende partijen in de procedure is.

De G4 herhaalt het bestuurlijk standpunt, zoals geuit in de G4 reactie op de AMvB's, er voorstander van te zijn ook de gemeente de mogelijkheid te bieden om te bepalen of de uitgebreide voorbereidingsprocedure nodig is. Wij verzoeken nogmaals dit punt in heroverweging te nemen, om de volgende redenen:

- vanuit een principieel juridisch standpunt vinden wij het geen goede ontwikkeling dat de Omgevingswet de regels van de Awb op dit punt opzij zet. Artikel 3:10 lid 1 Awb maakt het algemeen mogelijk voor het bevoegd gezag om afdeling 3.4 Awb van toepassing te verklaren. De toelichting bij Omgevingswet noch Invoeringswet maakt begrijpelijk waarom afwijken van deze algemene regel nodig is;
- sterker nog, in complexe besluitvormingsprocedures met veel verschillende belanghebbenden met tegengestelde belangen, ligt het - uit oogpunt van zorgvuldigheid en vanuit een breed maatschappelijk belang - op de weg van de overheid om een verantwoorde en zorgvuldige keuze te maken over de te volgen procedure. Juist de algemene voorbereidingsprocedure ziet

- op de bescherming van het algemeen belang (omgeving, belanghebbenden). Het is niet aan de initiatiefnemer om te bepalen of de toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure in een bepaald geval in het algemeen belang meer aangewezen is;
- een vergunningaanvraag kan een inhoudelijk of politiek lastige kwestie betreffen, zoals de invulling van open normen of een afwegingsvraagstuk. Ook kunnen aspecten of onderzoeksopgaven van archeologie, natuur of erfgoed in het geding zijn, waarvoor vanuit zorgvuldigheid een ruimere beslistermijn nodig is;
 - ook kan het bevoegd gezag voor het concrete geval de meest geschikte wijze van participatie (bezwaar of zienswijzen), gelet op alle belangen, het best inschatten.

Denk bijvoorbeeld aan een vergunningplichtige milieuactiviteit waarbij het - vanuit in het omgevingsplan of een omgevingsverordening vastgelegde criteria op het gebied van externe veiligheid, bereikbaarheid en geluid - niet alleen wenselijk is, maar zelfs noodzakelijk is de gevolgen van een concreet initiatief te beoordelen in combinatie met de ontwikkelingen op omliggende locaties. En waarbij uit de toets aan dat omgevingsplan aan de ontwikkelaar een aantal verplichtingen kan worden opgelegd. Dan biedt een uitgebreide procedure, zowel voor het bevoegd gezag, als voor de aanvrager en de belanghebbenden, het moment om zich uit te spreken over het voorgenomen besluit. Dit is naar ons oordeel noodzakelijk om tot een afgewogen en alle belangen dienend besluit te komen. Een participatieproces achten wij daar te vrijblijvend voor. Een bezwaarprocedure kan niet voorzien in die afstemming voorafgaand aan het besluit, maar is veeleer een juridische rechtsbeschermingsprocedure. Daarbinnen genomen besluiten worden veel meer verdedigd dan binnen een zienswijzenprocedure het geval is. Ook helpt een zienswijzenfase bevoegde gezagen hun besluitvorming aan te passen op de daadwerkelijk spelende zaken en belangen, zodat een veel meer op de concrete situatie toegespitste vergunning kan volgen dan wanneer sprake is van een korte reguliere procedure.

7. Coördinatieregeling Awb

Het pleidooi onder punt 6. is ook consistent in het licht van de coördinatieregeling Awb (afdeling 3.5). In deze regeling ligt het initiatief voor de procedurekeuze ook bij het bevoegd gezag. De MvT kondigt aan dat tegelijkertijd met de Omgevingswet de nieuwe coördinatieregeling Awb in werking zal treden. De definitieve regeling van afdeling 3.5 Awb is evenwel nog niet bekend. Wij verzoeken daarom de aangepaste regeling tijdig bekend te maken, en daarbij rekening te houden met de eerder door de VNG geuite bezwaren. Zodat er voor de gemeentelijke praktijk een passende opvolger komt indachtig de Wro-coördinatieregeling.

8. Wet Milieubeheer (Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit)

De MvT (pag. 62 en 324) herbevestigt onze vrees dat gemeenten zelf aan zet zijn een voorwaardelijk programma op te stellen, bij dreigende overschrijdingen van de luchtkwaliteit. Het NSL wordt niet gecontinueerd onder de Omgevingswet. Het voorstel van de minister is om de programmaplicht voor PM₁₀ en stikstofdioxide geheel bij gemeenten te leggen en vervolgens bestuurlijke afspraken te maken met de relevante gemeenten en provincies in de

aandachtsgebieden om die gezamenlijke verantwoordelijkheid bij het verbeteren van de luchtkwaliteit nader te verankeren. Als aannemelijk is dat niet aan de omgevingswaarden wordt voldaan of zal worden voldaan dient de gemeente op grond van artikel 3.10 lid 1 Ow een programma vast te stellen. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid voor het behalen van de omgevingswaarden een lokale verantwoordelijkheid. Dit is niet in overeenstemming met het grensoverschrijdende karakter van luchtkwaliteit en de noodzaak van de gezamenlijke verantwoordelijkheid hiervoor.

De G4 herhaalt hierbij het bezwaar zoals tevens geuit in de bestuurlijke reacties op de Omgevingswet en de AMvB's en pleit voor een gezamenlijke programmaplicht voor het Rijk, de provincie en de gemeente op te nemen in geval van (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden van luchtkwaliteit.

Het verbeteren van de luchtkwaliteit is een complexe maatschappelijke opgave. Luchtverontreiniging verspreidt zich vrijelijk door de atmosfeer en trekt zich niets aan van bestuurlijke grenzen. Daarom is bij dit onderwerp nadrukkelijk sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid: beleidsinzet van alle overheidslagen is noodzakelijk. De G4 vindt het niet redelijk dat voor het oplossen van de luchtkwaliteitsproblematiek gemeenten exclusief verantwoordelijk worden gesteld. De gemeenten zijn in hoge mate afhankelijk van hogere overheden zoals het Rijk en Europa om te komen tot gezondere lucht. Zij hebben slechts beperkt invloed op de bronnen van luchtverontreiniging en daarmee op de luchtkwaliteit in hun stad. De G4 staat op het standpunt deze gezamenlijke verantwoordelijkheid expliciet wettelijk te borgen. Met een in de wettelijke regelingen geborgde gezamenlijke (programmatische) aanpak, naar analogie van het zeer succesvolle NSL, kan op doelmatige wijze en brongericht worden ingezet op het verlagen van de achtergrondconcentraties. Zo kunnen bronnen en knelpunten ook in de komende periode in gezamenlijkheid en doelmatig worden aangepakt en kan op robuuste wijze voorkomen worden dat nieuwe knelpunten ontstaan. Gelet op de grensoverschrijdende problematiek van de luchtverontreiniging en het feit dat luchtkwaliteit een nationaal belang betreft dat niet op een doelmatige en doeltreffende wijze (alleen) door de gemeente kan worden behartigd zou op basis van artikel 3.10 lid 2 en/of artikel 3.13 Ow de programmaplicht m.b.t. luchtkwaliteit (mede) voor het Rijk in de AMvB moeten worden vastgelegd. De G4 treedt graag met u hierover in overleg en kan -desgewenst- een tekstvoorstel voor een dergelijke wettelijke bepaling doen.

9. Huisvestingswet

De G4 vraagt hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014 alsnog te integreren in de Omgevingswet. Het betreft de activiteiten woningonttrekking, woningsamenvoeging, woningvorming en het splitsen in appartementsrechten. Ook zou gekozen kunnen worden voor het laten vervallen van hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet, waarbij in de MvT wordt aangegeven dat hiermee voor gemeenten de weg wordt opgezet om de voorheen in hoofdstuk 4 genoemde instrumenten onderdeel te laten zijn van de omgevingsplanactiviteit.

Het voordeel hiervan is tweeledig. Allereest is er dan een procesmatige samenloop van de vergunningen met andere omgevingsvergunningen, zodat een initiatiefnemer via één aanvraag

toestemming kan verkrijgen voor het geheel van door hem gewenste activiteiten. Daarnaast leent de problematiek rondom de huisvesting zich heel goed voor het regelen via het omgevingsplan. Het omgevingsplan biedt de mogelijkheid integrale afwegingen te maken over de samenstelling van de woningvoorraad.

De gemeenten kunnen op deze wijze via het omgevingsplan gebiedsgericht maatwerk leveren op basis van lokale regels. Zij kunnen sturen op gebieds- en wijkniveau, bijvoorbeeld door het regelen van omzettingpercentages en 'splittingsaantallen'. Ook kan sturing op basis van de leefbaarheid worden verbeterd door in het omgevingsplan regels over de woningvoorraad te combineren met andere maatregelen, zoals ruimtelijke maatregelen. Bijvoorbeeld door woningbouwcategorieën in het omgevingsplannen op te nemen, zoals dat nu al in beperkte mate in bestemmingsplannen mogelijk is (voor sociale huur, sociale koop en particulier opdrachtgeverschap en geliberaliseerde woningen voor middenhuur).

In het verlengde daarvan bepleit de G4 ook voor het overhevelen van de bestuurlijke boete bij overtreding van de artikelen 21, 22 en 26 van de Huisvestingswet naar de Omgevingswet, inclusief de verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad (zie ook onze opmerkingen bij de bestuurlijke boete). De G4 biedt u aan hierover actief mee te denken.

10. Woningwet

Als gevolg van artikel 3.9 van de Invoeringswet vervalt artikel 1a van de Woningwet (specifieke zorgplicht bouwwerken). Wij pleiten er daarom voor alsnog in het Bbl te bepalen dat de eigenaar van een bouwwerk, er zorg voor draagt dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt. Deze zorgplicht kan immers niet worden gemist, aangezien:

- het Bbl niet alle gevaren voor de veiligheid afdekt. Zo zijn in het Bouwbesluit 2012 bijvoorbeeld geen eisen gesteld ter voorkoming van eisen gesteld ter voorkoming van letsels als gevolg van onvoldoende hechtheid van materialen (vallend glas, vallende gevelplaten);
- het Bbl niet alle gevaren voor de gezondheid afdekt. Zo bestaat op grond van het Bouwbesluit 2012 slechts het vereiste om een zogenoemd aansluitpunt voor sanitaire voorzieningen aanwezig te hebben. Indien dergelijke voorzieningen ontbreken, kan de eigenaar ter voorkoming van gevaar voor de gezondheid daar op grond van de zorgplicht op aangesproken worden en gedwongen worden om dergelijke voorzieningen aan te brengen. Ook de onderzoeksverplichtingen in het Bouwbesluit 2012 zijn gebaseerd op de specifieke zorgplicht. Het achterwege laten van het bedoelde onderzoek is een overtreding van het zorgplichtartikel waartegen het bevoegd gezag handhavend kan optreden;
- schrapping van de zorgplicht leidt tot het frustreren van het streven naar deregulering en vereenvoudiging van de bouwregelgeving. Ieder incident waarvan de gevaren niet volledig worden afgedekt door de bouwregelgeving, zal leiden tot nieuwe gedetailleerdere op het incident toegesneden regelgeving. Dit dereguleringsargument was mede reden voor de invoering van de zorgplicht in 2007.

11. Verhouding publiek- en privaatrecht (artikel 122 Woningwet en artikel 23.7 Ow)

Naar aanleiding van het voorstel om artikel 122 Woningwet 1991 te schrappen, vraagt de G4 ook artikel 23.7 Omgevingswet, dat dezelfde inhoud heeft als artikel 122 Woningwet, te heroverwegen. Het artikel past niet bij de verbrede strekking van de Omgevingswet, waar voor de andere onderwerpen geen specifieke regeling van de verhouding tussen publiek- en privaatrecht is opgenomen. Bovendien biedt artikel 3:3 Awb sinds 1994 afdoende bescherming tegen "detournement de pouvoir" door de gemeente. Dat zou afdoende moeten zijn voor een stelsel dat mede op vertrouwen is gebaseerd. Wij merken dat de strekking van artikel 122 Woningwet een belemmering vormt voor het bereiken van omgevingsdoelen, zoals rondom circulair bouwen en energie.

12. Energie en circulaire economie (elektriciteitswet/gaswet)

De G4 vraagt aandacht voor de relatie met de energieregelgeving. Met name op het gebied van de energietransitie en circulaire economie spelen diverse ontwikkelingen en is de betreffende regelgeving aan verandering onderhevig. Denk aan de doorwerking van het in Parijs getekende mondiale klimaatakkoord, de Nationale Energieagenda, het wetsvoorstel Voortgang EnergieTransitie (wet VET) en daaruit volgende harmonisatietrajecten en het rijksbrede programma circulaire economie (met het nationale grondstoffenakkoord en transitieagenda's). Wijzigingen die ook impact hebben op de fysieke leefomgeving en waarvan de implicaties dus moeten worden betrokken bij de totstandkoming van de Omgevingswet, Invoeringswet en de verschillende AMvB's. Een integrale benadering is hier op zijn plaats.

De G4 verwacht dat bepaalde lokale duurzaamheidsambities via maatwerkregels in het omgevingsplan kunnen worden vastgelegd, zoals op het vlak van water, energie, warmte, afval en circulair bouwen. Van gemeenten wordt verwacht dat zij een regierol nemen als het gaat om het bepalen van de energie-infrastructuur. Het is van groot belang dat de Omgevingswet ons daarvoor het geschikte instrumentarium geeft. De gemeenten krijgen op gebouwniveau alleen voor nieuwbouw enkele nieuwe mogelijkheden tot het stellen van maatwerkregels. Voor de bestaande bouw is sprake van een beleidsneutrale vertaling van de feitelijk ontbrekende bouwbesluitambities op dit vlak. Bij bedrijven lijkt zelfs sprake van een achteruitgang van de regel- en handhavingmogelijkheden inzake de energieprestatie. In het licht van de Energie- en Klimaatakkoorden is dat een gemiste kans.

Hoofdpijnen overgangsrecht

13. Omgevingsplan

De overgang naar het integrale omgevingsplan is voor gemeenten een zeer complexe en forse opgave, wij zijn daarom verheugd met de overgangstermijn van 10 jaar. Doordat er nog meer overgangsrechtelijke bepalingen moeten worden geregeld in het Invoeringsbesluit is nog geen totaalbeeld te overzien. Op dit moment gelden bestemmingsplannen die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet van rechtswege zullen gaan gelden als het omgevingsplan van een gemeente.

Wij verzoeken u duidelijkheid te bieden over de wijze waarop binnen dit soort gebieden omgegaan kan worden met het instrument van het voorbereidingsbesluit. Wij vragen ons namelijk af of de nu gekozen figuur van het via het voorbereidingsbesluit aanpassen van de in het omgevingsplan opgenomen regels die de beschermende werking vorm geven, zowel technisch als feitelijk vorm kunnen krijgen binnen de oude soms nog als pdf kenbare en als omgevingsplan geldende bestemmingsplannen. Daarnaast bestaan de volgende afbakeningsvragen:

- bij kleine postzegelherzieningen, is het de vraag hoe deze moeten worden opgepakt in het overgangsregime, in relatie tot bijvoorbeeld alle toepasselijke algemene regels (van rechtswege) en verordenende bepalingen;
- in artikel 11.75 worden de wijzigings- en uitwerkingsbevoegdheden omgezet in een delegatiebevoegdheid. Daarmee wordt de door de gemeenteraad gegeven bevoegdheid verruimd en wordt het gebruik maken van die bevoegdheid door het college mogelijk gecompliceerd, omdat het college het bestemmingsplan dan in de structuur van het omgevingsplan nieuwe stijl moet uitwerken. Wij pleiten voor een overgangsbepaling die uitwerking en wijziging conform het oude recht mogelijk maakt, enerzijds om de complicaties te voorkomen en anderzijds om geen discussie op te roepen over wat de gemeenteraad nu precies gedelegeerd heeft;
- wijziging en uitwerking van een van rechtswege omgevingsplan: artikel 11.75 Invoeringswet bepaalt dat een wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid geldt als een delegatiebesluit ten aanzien van het omgevingsplan. Terwijl in lid 2 voor de uitwerkingsbevoegdheden de vastgestelde uitwerkingsregels als toetsingskader staan opgenomen, zijn bij de omzetting van wijzigingsbevoegdheden naar een delegatiebesluit, de wijzigingsregels losgelaten. Graag een nadere toelichting hierop;
- in de Invoeringswet blijft onderbelicht de in de praktijk vaker voorkomende ondergeschikte aanpassing van het bestemmingsplan (zoals maatvoering of bouwvlak) in relatie tot het omgevingsplan. Het is niet praktisch om daarvoor te voldoen aan de nieuwe standaardisering en de nieuwe systematiek van het omgevingsplan. Voorstelbaar is dat er een wettelijke voorziening komt waardoor tijdelijk een omgevingsplan voor delen van de gemeente mag worden gemaakt, in afwijking van artikel 2.4 Ow.

14. Omgevingsvergunning

De verhouding en eventuele discrepanties tussen het overgangsrecht ten aanzien van omgevingsvergunningen (nu middels de Invoeringswet voorzien) en regulerende besluiten op AMvB-niveau (zoals maatwerkbesluiten; nog te regelen via het Invoeringsbesluit) zijn nu niet te beoordelen. Artikel 11.8 van de Invoeringswet (gelijkstelling bestaande vergunningen) bepaalt dat een ontheffing of vergunning voor een activiteit waarop een omgevingsvergunningsplicht op grond van de Omgevingswet van toepassing is, geldt als een omgevingsvergunning voor de betrokken activiteit. Wij verzoeken om een toelichting hoe dit uitpakt bij omgevingsvergunningen op grond van de Wabo die zijn verleend voor meerdere activiteiten. Onze vragen richten zich op:

- de mogelijkheid van meerdere bevoegde gezagen, en vaak een ander bevoegd gezag dan bij een enkelvoudige activiteit. Wat zijn de gevolgen, ook voor de handhaving?;
- de gevolgen voor de voorschriften, gelden deze voor elke activiteit afzonderlijk? Hoe wordt dan vermeden dat elke activiteit afzonderlijk een te ruime jas krijgt, bijvoorbeeld inzake de geluidruimte?

Artikel 11.9 Invoeringswet bevat een overgangsbepaling voor nu niet-vergunningplichtige activiteiten die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet als vergunningplichtig worden aangemerkt. Daarvoor geldt dan van rechtswege voor 2 jaar een vergunning. Opgemerkt wordt dat de gestelde termijn van 2 jaar lastig te handhaven is. Er zal moeten worden vastgesteld dat de vergunningplichtige activiteit inderdaad al is begonnen voor de inwerkingtreding van de wet en tevens dat die activiteit destijds vergunningvrij was. Vergunningvrije werkzaamheden zijn namelijk in de meeste gevallen niet bekend bij het bevoegd gezag. Bij wie wordt de bewijslast hierover neergelegd? Kan worden toegelicht hoe dit zich verhoudt met de overgangstermijn van 10 jaar voor het omgevingsplan?

Milieuactiviteiten buiten inrichtingen. Voor deze categorie activiteiten is geen overgangsrecht opgenomen hetgeen ertoe zou leiden dat deze tijdelijke activiteiten direct bij inwerkingtreding (mogelijk ingrijpende) voorzieningen zouden moeten treffen.

15. Rijksregels in Omgevingsplan

Bij AMvB kan worden bepaald dat huidige rijksregels, zoals de rijksregels uit het huidige Activiteitenbesluit, onderdeel uitmaken van het Omgevingsplan (artikel 22.2 Ow). Dit is bedoeld om te voorkomen dat er gaten vallen doordat omgevingsplannen in eerste instantie nog niet conform de Omgevingswet zijn opgesteld. Dit legt een belangrijke informatieplicht bij de wetgever om duidelijk te maken om welke regels het gaat. Tegelijkertijd is het onduidelijk hoe dan wordt omgegaan met rijksregels die vervallen omdat deze regels beter lokaal kunnen worden gesteld (immers: 'decentraal tenzij').

Ook vragen wij aandacht voor de invoering van de betreffende voormalige rijksregels in de van rechtswege omgevingsplannen. De Omgevingswet lijkt hiervoor nu nog geen wettelijke grondslag te bieden, de instructieregels richten zich op door de gemeente vast te stellen omgevingsplannen.

16. Overgangsrecht bestuurlijke sanctiebesluiten

Ten aanzien van het overgangsrecht met betrekking tot bestuurlijke sanctiebesluiten bestaat enige onduidelijkheid (zie ook de opmerking m.b.t. een strengere of juist soepelere opgelegde (onherroepelijke) last in relatie tot het nieuwe recht). Interpreteren we artikel 11.11, tweede lid, onder b, van de Invoeringswet als bestuurlijke sanctiebesluiten ten aanzien van overtredingen van het Activiteitenbesluit milieubeheer én overtredingen van maatwerkvoorschriften op grond van het Activiteitenbesluit? De toelichting bij dit artikel zegt hier namelijk niets over. De twijfel wordt veroorzaakt doordat artikel 8.42 Wet Milieubeheer (Wm) weliswaar komt te vervallen (artikel 8.22 onderdeel Q van de Invoeringswet) maar artikel 8.40 Wm niet (die wordt immers gewijzigd; zie artikel 8.22 onderdeel P van de Invoeringswet). Of is het hier wachten op het Invoeringsbesluit?

Wij vragen bovendien aandacht voor de documenten die nu nog zijn opgeslagen onder de systemen voor de Wabo en straks overgaan naar de systemen voor de Omgevingswet. Hierbij moet ook afstemming plaatsvinden met de voorschriften van de Archiefwet.

Invoering Omgevingswet

17. Invoeringsbegeleiding Invoering Omgevingswet

De verwachting is dat de financiële lasten van de implementatie en invoering van de Omgevingswet zeker in de eerste periode zeer aanzienlijk zullen zijn. Door de verschuiving van vergunningverlening naar algemene regels, de toename van zorgplichten en minder activiteiten onder algemene regels, neemt het belang van toezicht en handhaving toe. Dit zal ingrijpende gevolgen hebben voor de wijze waarop toezicht en handhaving binnen de gemeente is geregeld en zal ook directe financiële consequenties voor de gemeente hebben.

De G4 draagt graag bij aan het vergroten van het inzicht in de financiële gevolgen van de Omgevingswet.

18. Afsluitend

De G4 biedt aan actief mee te blijven denken en werken aan de verbeteringen van het omgevingsrecht. De samenwerking bij de totstandkoming van de AMvB's en Invoeringswet hebben wij als zeer positief ervaren en zouden graag deze samenwerking de komende jaren voortzetten bij de verdere uitwerking en invoering van het stelsel.