



NRK



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Contactpersoon: D.J. Meijer, 030 - 605 33 44
Ref.: DJM/hk

Nieuwegein, 15 september 2016

Betreft: reactie op consultatie versies van Omgevingswet-AMvB's

Geachte dames en heren van de Vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu,

In de achterliggende periode heeft het Ministerie van Infrastructuur & Milieu de uitvoerings-AMvB's onder de Omgevingswet ter consultatie aangeboden. Hierbij ontvangt u in aanvulling op het commentaar van onze koepelorganisatie VNO-NCW en MKB-Nederland de gemeenschappelijke reactie op de consultatie door BOVAG, Detailhandel Nederland, EVO, Koninklijke Horeca Nederland, Koninklijke Metaalunie, NOVE, NRK, TLN en Vereniging ION. Samen verenigen deze 9 brancheverenigingen 150.000 bedrijven, bieden zij werk aan 1,27 miljoen werknemers en zijn zij goed voor een jaaromzet van bijna 200 miljard euro. Wij juichen het toe dat de Omgevingswet-AMvB's ruimte bieden aan nieuwe initiatieven. Tegelijkertijd stellen wij dat de nieuwe regels niet ten koste van het bestaande, betalende midden- en kleinbedrijf moet gaan. Omwille van de leesbaarheid, ontvangt u onze reactie op hoofdlijnen.

Met vriendelijke groet,
Mede namens de overige brancheverenigingen,

Koninklijke Metaalunie

Mr. J. Kleiboer
Directeur Beleid

Bijlage

Gezamenlijke reacties van:



NRK



op consultatie versies van Omgevingsbesluit (Ob), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), en ook Aanvullingswet grondeigendom

Deze reacties zijn als volgt opgebouwd:

- A. Hoofdpunten;
- B. Toelichting hoofdpunten.

A. Hoofdpunten

1. Bestaande bedrijven mogen geen nadeel ondervinden van de stelselherziening. Bovendien mogen gevestigde belangen niet op voorhand worden benadeeld ten opzichte van nieuwe belangen.
2. Levert de stelselherziening voor het kleinbedrijf een situatie op die ook echt 'Eenvoudig Beter' is? De nieuwe regels moeten werkbaar en proportioneel zijn voor kleine bedrijven; tenslotte behoort 99% van alle bedrijven tot het kleinbedrijf (<50 fte).
3. Levert deze nieuwe regelgeving wel minder onderzoekslasten op voor het bedrijfsleven? Gemeenten lijken hierbij beter af, ten koste van het bedrijfsleven.
4. Zo min mogelijk bestuurlijke, lokale, afwegingsruimte in de vorm van maatwerkregels, maatwerkvoorschriften en lokale invulling van algemeen geformuleerde zorgplichtartikelen. En waar nodig een stevige regierol voor de provincies in verband met overschot of tekort aan gemeentelijke ruimtelijke planning voor bepaalde bedrijfssectoren. Overgangsrecht moet daarbij duidelijk zijn voor alle partijen zodat hier geen misverstand over ontstaat.
5. Gratis normen en richtlijnen waarnaar in de nieuwe regelgeving verwezen wordt.
6. Vroegtijdige betrokkenheid bedrijfsleven bij invulling 'PM-teksten', ministeriële regelingen en wijzigingen naar aanleiding van alle consultatiereacties.
7. Geen invoering voordat de ICT minimaal een half jaar gereed is, zodat bedrijven voldoende tijd krijgen om de invoering zo soepel mogelijk te laten verlopen.
8. Tijdige bijscholing van bevoegd gezag om vanaf moment van invoering snel, adequaat en faciliterend te kunnen omgaan met deze totaal nieuwe regelgeving.
9. Royaal overgangsrecht, met name voor bestaande situaties en lopende vergunningprocedures. Hier hoort een goede schaderegeling bij als stok achter de deur.
10. Wie bewaakt centraal of deze nieuwe wetgeving wel de voordelen oplevert voor het bedrijfsleven die de wetgever nu belooft? Een evaluatiemoment binnen twee jaar na invoering is een absolute vereiste.

B. Toelichting hoofdpunten

1. Bestaande bedrijven mogen geen nadeel ondervinden van de stelselherziening. Bovendien mogen gevestigde belangen niet op voorhand worden benadeeld ten opzichte van nieuwe belangen.

De in deze nieuwe wetgeving ingebouwde grotere flexibiliteit kan inderdaad goed zijn voor nieuwe bedrijven of bedrijven die nieuwe activiteiten in een bepaald gebied willen starten en die flexibiliteit juichen wij toe. Tegelijkertijd bestaat het risico dat zulke nieuwe ontwikkelingen slecht kunnen uitpakken voor de in die gebieden, of direct naast die gebieden, gevestigde bedrijven die zelf geen nieuwe activiteiten ontplooiën (business as usual). Hetzelfde geldt voor bedrijven die onder het huidige regime investeringen hebben gepleegd met het oog op een toekomstig groei- of wijzigingsscenario op dezelfde locatie. Deze bedrijven mogen niet in hun strategie beknot worden. Het leeuwendeel van de bedrijven in Nederland heeft dit belang. De flexibiliteit staat wat dat betreft op gespannen voet met de juist (ook) door deze bedrijven gewenste rechtszekerheid (over een langere periode).

Het moet natuurlijk niet zo zijn dat de belangen van nieuwe gebiedsontwikkeling (en de gelden die daarmee verdiend resp. bespaard kunnen worden) belangrijker zijn dan de belangen van de in die omgeving reeds gevestigde bedrijven. Bij de dubbele petten (privaat en publiek) van gemeenten en andere overheden weten we uit ervaring dat dit afwegingsproces vaak nogal eenzijdig in het voordeel van de betreffende overheid uitpakt, of het nu bedrijven op bedrijventerreinen, detailhandel, horeca of kantoren betreft. Belangrijk daarbij te vermelden is dat verreweg de meeste bedrijven op hun huidige locatie gevestigd willen blijven en ook bij woningen er veel meer sprake is van 'bestaande bouw' dan 'nieuwbouw', terwijl deze regelgeving nog teveel gefocust lijkt te zijn op de belangen bij 'nieuwbouw/-ontwikkeling' i.p.v. koesteren/faciliteren 'bestaande bouw (bedrijven en woningen)'.

Eén van de doelen van deze nieuwe wetgeving is verder het vergroten van de inzichtelijkheid en de voorspelbaarheid. Een ander doel is het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en meer flexibiliteit. Die doelen staan vaak haaks op elkaar, en daarmee rechtszekerheid versus flexibiliteit. Iets meer flexibiliteit her en der is prima, maar teveel flexibiliteit is volstrekt ongewenst in verband met de door de grote investeringen van gevestigde bedrijven gewenste rechtszekerheid.

2. Levert de stelselherziening voor het kleinbedrijf een situatie op die ook echt 'Eenvoudig Beter' is? De nieuwe regels moeten werkbaar en proportioneel zijn voor kleine bedrijven; tenslotte behoort 99 % van alle bedrijven tot het kleinbedrijf (<50 fte).

Omdat er sprake is van ruim 2500 bladzijden regelgeving die anders geformuleerd is dan in de huidige regelgeving, met veel open einden* moet deze regelgeving ook echt een verbetering opleveren voor het kleinbedrijf. Tenslotte telt ruim 99 % van alle bedrijven in Nederland < 50 fte's. En levert dit inderdaad proportionele eisen op voor dit kleinbedrijf? Dit *Think Small First*-beginsel zou wel het nadrukkelijke uitgangspunt moeten zijn. Hier hebben ook het midden- en grootbedrijf baat bij, want als het kleinbedrijf het gemakkelijk kan naleven, kan het midden- en grootbedrijf dat ook.

* Toelichting 'open einden': gedacht kan hierbij o.a. worden aan verschuiven van onderzoekverplichtingen naar bedrijfsleven; bestuurlijke afwegingsruimte van (o.a.) gemeenten in de vorm van maatwerkregels en -voorschriften, invulling algemeen geformuleerde zorgplichtartikelen, invoering van omgevingswaarden en milieugebruiksruimte, etc. waarvan de consequenties niet kunnen worden overzien.

3. Levert deze nieuwe regelgeving wel minder onderzoekslasten op voor het bedrijfsleven? Gemeenten lijken hierbij beter af, ten koste van het bedrijfsleven.

Als één van de effecten van de nieuwe omgevingswetgeving wordt vermeld dat deze wetgeving minder onderzoekslasten oplevert. Hier zetten we grote vraagtekens bij. Mogelijk dat overheden

minder onderzoeklasten krijgen, maar wij vrezen dat veel bedrijven die nu (vrijwel) geen onderzoeken hoeven te verrichten, straks meer onderzoekskosten moeten maken. Bijvoorbeeld doordat de zogenaamde wat- en hoe-vraag bij omgevingsplannen uit elkaar getrokken worden, waarbij de gemeente als eerste de wat-vraag beantwoordt (met waarschijnlijk inderdaad minder onderzoekskosten voor de gemeente) en vervolgens het bedrijfsleven (als deze wat wil) de hoe-vraag moet beantwoorden met juist veel meer onderzoekskosten. Hierbij zal de gemeente zich ook niet gehinderd voelen om voor de zekerheid extra veel onderzoeksvragen te stellen, hetgeen dezelfde gemeente niet zou doen als het zelf de onderzoekskosten zou moeten dragen. Bovendien levert dit laatste onderzoek extra vertraging voor de realisering van evt. bouwplannen, met bovendien het risico dat het onderzoek extra onverwachte kosten of zelfs 'no-go' oplevert.

Ook de extra lokale eisen (via bestuurlijke afwegingsruimte, maatwerk, etc.) kunnen gemakkelijk gepaard gaan met extra onderzoeken. De meeste bedrijven vallen nu bijvoorbeeld onder de algemene milieuregels van het Activiteitenbesluit en wij hoeven geen geluidsonderzoek te verrichten om aan te tonen dat deze bedrijven passen in de omgeving. Gevreesd wordt dat deze bedrijven dat straks vaker moeten doen als gemeenten werken met geluidseisen in het omgevingsplan. Het verdient aanbeveling om expliciet vast te leggen wanneer onderzoek wel of niet nodig is zoals nu ook in bestaande wet- en regelgeving.

4. Zo min mogelijk bestuurlijke, lokale, afwegingsruimte in de vorm van maatwerkregels, maatwerkvoorschriften en lokale invulling van algemeen geformuleerde zorgplichtartikelen. En waar nodig een stevige regierol voor de provincies in verband met overschot of tekort aan gemeentelijke ruimtelijke planning voor bepaalde bedrijfssectoren. Overgangsrecht moet daarbij duidelijk zijn voor alle partijen zodat hier geen misverstand over ontstaat.

Zo min mogelijk bestuurlijke, lokale, afwegingsruimte en zo beperkt mogelijke invulling van de zorgplicht is nodig om te voorkomen dat de zogenaamde regeldrukvermindering door deze nieuwe omgevingswetgeving teniet wordt gedaan door allerhande doorschietende lokale koppen, waar het bedrijfsleven vaak juist zo tevreden was met de huidige algemene milieu-, bouw- en gebruiksregels (in huidige Activiteiten- en Bouwbesluit). De regeldrukkosten zullen ons inziens fors stijgen door deze bestuurlijke afwegingsruimte die leidt tot meer lokale koppen. Bovendien staat deze lokale afwegingsruimte vaak haaks op de door bedrijven gewenste rechtszekerheid over reeds gedane en toekomstige investeringen, zeker als daar veel geld mee gemoeid is en deze de toekomstzekerheid van het bedrijf in gevaar brengt. Vermindering van de teksten in regelgeving lijkt leuk, maar als deze vermindering wordt bereikt (zoals nu her en der het geval lijkt te zijn) door het weglaten van allerlei uitzonderingen, wordt de regeldruk voor het bedrijfsleven waarschijnlijk juist verhoogd omdat het bevoegd gezag huidige -voor bedrijfsleven handige en noodzakelijke- uitzonderingen niet meer kent of noodzakelijk acht.

Alle bestuurlijke afwegingsruimte in het Bbl maakt de goede invoering van de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb: privatisering van de omgevingsvergunning voor het bouwen) voor het bedrijfsleven haast ondoenlijk. Bedrijven werkzaam in de bouwketen zullen ten behoeve van de verdere verbetering van de bouwkwaliteit en om te voldoen aan de Wkb-eisen steeds meer moeten gaan standaardiseren en industrialiseren. Allerhande afwijkende gemeentelijke bouweisen maken dit vrijwel onmogelijk.

Daar waar bij gemeenten de dubbele petten problematiek (als private partij geld verdienen aan gronduitgifte versus goede ruimtelijke ordening) speelt, is een stevige regierol voor provincies van groot belang. Dit speelt onder meer ten aanzien van voorkoming van een regionaal overschot aan detailhandelsruimte (wat gemeenten nog steeds af en toe willen vergroten ten behoeve van de eigen portemonnee) of regionaal tekort aan ruimte -met name in bepaalde delen van de Randstad- voor de bedrijven in milieucategorie 3 en hoger en watergebonden bedrijven.

5. Gratis normen en richtlijnen waarnaar in de nieuwe regelgeving verwezen wordt.

De verschillende AMvB's staan vol van de verwijzingen naar normen en richtlijnen, die in een aantal gevallen tegen betaling moeten worden aangeschaft. De Nederlander behoort de wet te kennen, maar op deze manier kost dat alleen dat al veel geld om de wet te kunnen kennen. Als wordt verwezen naar normen en richtlijnen moeten deze wél gratis en openbaar toegankelijk zijn.

6. Vroegtijdige betrokkenheid bedrijfsleven bij invulling 'PM-teksten', ministeriële regelingen en wijzigingen naar aanleiding van alle consultatiereacties.

Meerdere belangrijke onderdelen zijn nog niet ingevuld in deze vier AMvB's, door vermelding PM teksten of omdat dit nog in ministeriële regelingen geregeld gaat worden. Wij willen vroegtijdig betrokken worden bij deze teksten in de AMvB's en ministeriële regelingen.

7. Geen invoering voordat de ICT minimaal een half jaar gereed is, zodat bedrijven voldoende tijd krijgen om de invoering zo soepel mogelijk te laten verlopen.

De omgevingswetgeving mag dan in omvang eenvoudiger zijn geworden, voor bedrijven en zeker het kleinbedrijf zijn de ruim 2.500 bladzijden AMvB's volstrekt niet eenvoudig en direct toepasbaar. De ministeriële regelingen die nog volgen, verergeren dit alleen maar. Om die reden, het dringende verzoek om deze nieuwe wetgeving niet eerder in te laten gaan voordat alle ICT minimaal een half jaar voor invoering klaar is, die voor (overheden en) bedrijfsleven nodig is om hieraan te voldoen. Hierbij moet o.a. gedacht worden aan digitale hulpmiddelen die het de ondernemers helder en klantvriendelijk duidelijk maken wat o.a. de algemene Bal- en Bbl(brandveiligheids)-eisen zijn, wat noodzakelijk is voor ondernemers om een melding of een vergunningaanvraag te doen en om digitaal op een klantvriendelijke wijze kennis te nemen van procedures en besluitvorming van gemeenten en andere relevante overheidspartijen inzake omgevingsplannen, -visies.

Nu al houdt de overheid een slag om de arm met de uitspraak dat de ICT pas in 2023 rond zou zijn. Als dit het bedrijfsleven hindert, zijn wij tegen deze planning. De ketting is zo sterk als de zwakste schakel. Als ICT als zwakke schakel ons dit gevaar oplevert, dan moet:

- de invoering van de omgevingswetgeving maar net zo lang worden uitgesteld totdat de ICT af is (politiek een datum halen, moet natuurlijk niet over onze rug gaan!) en/of
- nog meer prioriteit gelegd worden bij goede afronding van ICT.

Hierbij is het van belang deze ICT ook getest te hebben bij het bedrijfsleven dat het moet toepassen en dan ook met name bij het kleinbedrijf. De ervaring uit het recente verleden leert ons namelijk dat deze doelgroep bewust (i.v.m. de tijdsdruk) of onbewust vergeten wordt. Een aantal voorbeelden hiervan:

- de regelhulp brandveiligheid, waar Koninklijke Horeca Nederland en Koninklijke Metaalunie (als enige vertegenwoordigers van gebruikers, waar deze regelgeving op gericht is) in het begin van de ontwikkeling nog wel werden geraadpleegd, maar daarna i.v.m. de haast niet meer: gevolg een onbruikbaar, niet klantvriendelijk digitaal hulpmiddel. Vroegtijdige en goede betrokkenheid van de relevante stakeholders is essentieel. Vermeden moet hierbij worden dat het bedrijfsleven hier zogenaamd wel betrokken bij wordt, maar dat deze betrokkenheid slechts geleverd wordt door een beperkt gedeelte van het bedrijfsleven met geheel andere belangen (verdieners, leveranciers, adviseurs i.p.v. betalende afnemers, gebruikers).
- www.ruimtelijkeplannen.nl: eveneens een zeer klantvriendelijk digitaal hulpmiddel waar een gemiddelde ondernemer niet mee uit de voeten kan (als specialisten als advocaten er al moeite mee hebben).
- AIM-module: eveneens qua klantvriendelijkheid zeer voor verbetering vatbaar. Veel ondernemers besteden het hierdoor namelijk uit aan externe adviseurs en dit lijkt -mede i.v.m. de kosten- niet de bedoeling.

Uit ervaring weten we dat nadrukkelijk getracht moet worden dat een digitaal hulpmiddel vanaf de start goed functioneert, omdat je anders jarenlang last hebt van een slecht imago (wat de hiervoor vermelde AIM-module ook parten speelt en ook gedeeltelijk verklaart dat ondernemers deze module niet graag gebruiken).

8. Tijdige bijscholing van bevoegd gezag om vanaf moment van invoering snel, adequaat en faciliterend te kunnen omgaan met deze totaal nieuwe regelgeving.

De Omgevingswet vergt niet alleen een professionaliseringslag van het bedrijfsleven, maar stelt ook eisen aan het bevoegd gezag. De overheid gaat onder het nieuwe stelsel immers uit van vertrouwen en niet van wantrouwen. In de huidige praktijk merken wij dat ondernemers bij aanvragen en geschillen maar al te vaak het nadeel van de twijfel krijgen. Bevoegd Gezag nieuwe stijl zou moeten werken volgens de geest van de Omgevingswet: Ja, mits in plaats van Nee, tenzij. Dat betekent in de praktijk: handhaven waar nodig en helpen waar mogelijk. De rijksoverheid moet de Bevoegde Gezagen faciliteren in het maken van de ommezwaai naar het nieuwe stelsel. Daarnaast zou er een escalatiemodel moeten worden geïntroduceerd om te voorkomen dat de gang naar de rechter als enige optie wordt geboden. Niet alleen ondernemers maar ook de overheden zijn niet gebaat bij zoveel mogelijk juridische stappen. Dat maakt de huidige praktijk niet eenvoudiger en zeker niet beter.

9. Royaal overgangsrecht, met name voor bestaande situaties en lopende vergunningprocedures. Hier hoort een goede schaderegeling bij als stok achter de deur.

Het overgangsrecht ontbreekt nog. Daar waar veranderende regelgeving van de ene op de andere dag correcte naleving tot een overtreding zou kunnen maken, zijn heldere overgangstermijnen van cruciaal belang. Daarbij moet rekening worden gehouden met de terugverdiertijden van reeds gedane investeringen en mogelijke aanpassings- en nalevingskosten op een natuurlijk moment in de toekomst. Belangrijk daarbij is onder meer dat bedrijven die op moment van invoering van deze omgevingswetgeving niets in hun bedrijfsvoering wijzigen, idealiter ook niets hoeven te doen, geen kosten hoeven te maken en hun bedrijf ongewijzigd kunnen voortzetten en daarover vooraf de betreffende duidelijkheid krijgen. In de communicatie helpt ons dat allemaal. Als er onverhoopt toch andere eisen gesteld worden aan deze bedrijven, dan moet (los van de separate toets of deze eisen terecht en proportioneel zijn) er goed overgangsrecht worden afgesproken. Uiteraard is ook goed overgangsrecht van belang voor bedrijven die op moment van invoering van het nieuwe omgevingsrecht al een vergunningaanvraag hebben lopen op grond van het huidige recht. Ook overgangsrecht voor branches met bestaand overgangsrecht moet goed geregeld worden. Graag uitgebreid overleg te zijner tijd hieromtrent.

10. Wie bewaakt centraal of deze nieuwe wetgeving wel de voordelen oplevert voor het bedrijfsleven die de wetgever nu belooft? Een evaluatiemoment binnen twee jaar na invoering is een absolute vereiste.

Op dit moment is niet duidelijk wie na invoering bewaakt dat deze nieuwe omgevingswetgeving ook daadwerkelijk de voordelen voor het bedrijfsleven oplevert die ons worden beloofd door het Ministerie van IenM. Een grondige evaluatie na invoering kan aantonen of die belofte ook waar is gemaakt. Mocht op moment van evaluatie blijken dat deze nieuwe wetgeving op onderdelen toch niet deze bedrijfslevenvoordelen oplevert, dan moet de wetgeving op dat punt/die punten zodanig worden aangepast dat deze voordelen alsnog worden behaald.