

Position paper OD NZKG over Omgevingswet

Voor rondetafelgesprek Tweede Kamer 10 oktober 2016

De vier verbeterdoelen van de Omgevingswet zullen in de uitvoeringspraktijk gestalte moeten krijgen. Wij waarderen dan ook de uitnodiging van de Tweede Kamer om onze bijdrage vanuit die uitvoeringspraktijk te leveren aan de invoering van de Omgevingswet. Onze reactie bestaat uit vier hoofdlijnen:

- Deskundige Omgevingsdiensten (OD's) staan klaar voor lokale besturen
- Samenwerking in de regio en in de keten essentieel
- Risico's beheersen door incentives voor bedrijven en handhaafbare regels
- Uitvoerbaarheid en beschermingsniveau beter borgen

Deskundige Omgevingsdiensten (OD's) staan klaar voor lokale besturen

De lokale overheden hebben hun deskundigheid op het gebied van milieu, bodem en in veel gevallen ook bouw belegd bij de OD's. Wij staan voor een tweeledige opgave: enerzijds een bijdrage leveren aan het ontwikkelen van visie, beleid en regels voor programma's en het omgevingsplan en aan de andere kant een bijdrage leveren aan het uitvoeren van die regels. Wij kunnen vooraan in de beleidscyclus voorzetten geven voor lokale maatwerkregels en uitwerking geven aan de gebruiksruimte (lucht, geluid, trilling, geur, stof). De omgevingsdiensten houden dan hun toezichhoudende en controlerende rol en voegen daar een rol van ontwikkelingspartner aan toe. Fijn ook dat dit herkend wordt door onze partners, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de reactie van het IPO op de consultatie.

Het is wenselijk de posities van de omgevingsdiensten en de bijbehorende takenpakketten en middelen stevig te verankeren in de invoeringswet en het invoeringsbesluit die horen bij de Omgevingswet. Met het oog op de behoefte aan kennis van alle aspecten van de fysieke leefomgeving bij alle ontwikkelpartners zijn robuuste OD's onmisbaar.

Samenwerking in de regio en in de keten essentieel

Meer lokale afwegingsruimte zal, paradoxaal genoeg, soms vragen om regionale samenwerking. Lokale bestuurders moeten de dialoog met elkaar zoeken omdat het gebied er om vraagt (in metropoolregio) dan wel de opgave er om vraagt (bijvoorbeeld de aandachtsgebieden luchtkwaliteit) of omdat het efficiënter is gezamenlijk taken op te pakken en gelijklopende regels te stellen. Zo kan op een efficiënte wijze invulling worden gegeven aan de doelstellingen van de wet én kan het level playing field in de regio worden geborgd.

Het centraal stellen van initiatief, participatie van belangstellenden stimuleert andere wijzen van samenwerken tussen ketenpartners en stakeholders. Een loket voor de initiatiefnemer vraagt om een keten die niet na elkaar werkt, maar met elkaar integraal de afwegingen maakt. De allergrootste exercitie in de samenwerking tussen alle ketenpartners is misschien wel het digitaal delen van informatie. Het realiseren van één digitaal loket vraagt nog veel experimenteren en innovatie, aansluiting van alle omgevingsdiensten op de verdere ontwikkeling van het digitale stelsel is van het grootste belang.

Risico's beheersen door incentives voor bedrijven en handhaafbare regels

De Omgevingswet stelt vertrouwen voorop, en gelukkig is dat terecht voor een grote groep bedrijven, maar dat moet niet leiden tot een naïeve opstelling. Onze ervaring met een risico-gerichte benadering waarbij in de analyse van de risico's ook houding en naleefgedrag van het bedrijf en de maatschappelijke context meeweegt heeft geleerd dat er grote verschillen tussen de bedrijven zijn. Het opnemen van voldoende incentives voor bedrijven om hun verantwoordelijkheid voor een goede fysieke leefomgeving te nemen vraagt nog aandacht. Een goed handhaafbaar instrumentarium blijft daarnaast noodzakelijk, zo is onze ervaring in de praktijk.

Bij de meest risicovolle industrie, de BRZO-bedrijven, is adequaat toezicht op de veiligheidsrisico's essentieel. Door het toezicht te eenzijdig op de zorgplicht te baseren zoals nu voorgesteld, vrezen we voor de uitvoerbaarheid. Daar lopen we als OD NZKG ook nu tegenaan bij recente rechtszaken die we juist met dit als aangrijpingspunt verloren hebben. Het accent op de in algemene termen geformuleerde zorgplicht zou in deze bedrijfstak ruimte moeten maken voor een gebalanceerde maar realistische normering van concrete veiligheidsmaatregelen in omgevingsvergunningen. Het versterkt voortzetten van de samenwerking tussen de zes BRZO-Omgevingsdiensten draagt er aan bij dat deze kwaliteit ook geleverd kan worden en er een level playing field blijft bestaan.

Uitvoerbaarheid en beschermingsniveau beter borgen

De vereenvoudiging die beoogt is komt naar onze verwachting in de praktijk niet altijd uit. De voorgestelde regelgeving kan leiden tot verdergaande juridische procedures en stappen. We doen een aantal suggesties om dit te voorkomen door de regels aan te scherpen en te verbeteren. Daarnaast hebben we ook zorgen over het in stand houden van het beschermingsniveau, waarbij we de nieuwe regels toetsen aan uw uitgangspunt dat het niveau van bescherming gelijkwaardig blijft.

Uitvoerbaarheid

- De introductie van het variabele begrip 'milieubelastende activiteit' in plaats van het uitgekristalliseerde begrip inrichting, maakt het ingewikkelder een goed, integraal aangrijpingspunt te vinden om bedrijven aan te spreken.
- Het gebruik maken van rechtstreekse verwijzing naar EU-regelingen maakt regelgeving alleen ogenschijnlijk eenvoudiger. De EU-regels zijn ook complex en bovendien worden EU begrippen gehanteerd die niet altijd aansluiten op de Nederlandse regels.
- De informatiepositie van het bevoegd gezag, die essentieel is voor een goede uitvoering van regels, is onvoldoende geborgd.

Beschermingsniveau

- Het schrappen van de bruikbaarheidseisen bij woningen heeft ingrijpende gevolgen voor de woningkwaliteit en omgevingskwaliteit. Wij stellen dan ook een ruimere bevoegdheid voor tot het stellen van maatwerkvoorschriften.
- Een belangrijk thema is gezondheid. De vraag is of dit onderdeel gaat uitmaken van de integrale risico afwegingen, of dat dit daarnaast als een apart toetsingskader gaat werken.
- Het is, in onze ogen, niet gelukt om een nieuw samenhangend stelsel van regels voor energiebesparing te formuleren in de voorliggende besluiten, waardoor de realisatie van de CO2-doelstellingen op de tocht staan.
- Het ambitieniveau op het gebied van luchtkwaliteit moet gerealiseerd worden in de omgevingswaarde in aandachtsgebieden lucht. Dit is echter mede afhankelijk van de bronnen die lokaal niet gereguleerd kunnen worden.

In deze korte position paper hebben we alleen de belangrijkste onderwerpen kunnen aanstippen. Een meer uitgewerkt betoog, met concrete suggesties voor verbeteringen, kunt u vinden in onze inspraakreactie op de consultatie. Ik wil u hartelijk danken voor de uitnodiging om met u in gesprek te gaan en wens iedereen inspiratie en wijsheid op de weg naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet.

Emmy Meijers, directeur Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied,
in afstemming met overige omgevingsdiensten