

Vergaderjaar 2008–2009

31 953

Vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 11 juni 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1.	Algemeen	2
2.	Inleiding	2
3.	Wijzigingen in Wabo	3
4.	Regels overgangsrecht Wabo	3
5.	Gevolgen van de Wabo voor de invoeringswetgeving	4
5.1	Algemeen	4
5.2	Toestemmingstelsels (wijze van integratie)	4
5.3	Toetsingskader, voorschriften, wijziging en intrekking	5
5.4	Bevoegd gezag en betrokkenheid andere bestuursorganen	5
5.5	De verklaring van geen bedenkingen	6
5.6	Procedurele bepalingen	6
5.7	Handhaving	6
6.	Gevolgen voor de meest relevante wetten	7
6.1	Wet ruimtelijke ordening	7
6.2	Monumentenwet 1988	7
6.3	Natuurbeschermingswet 1988 en Flora- en faunawet	8
7.	Invoering Wabo	8
7.1	Invoeringsbegeleiding	8
7.2	ICT	9
8.	Toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel	9
8.1	Gevolgen voor gemeenten, provincies en Rijk	9
8.2	Gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen	10
8.3	Gevolgen voor de rechtelijke macht	10
9.	Artikelsgewijs	10
9.1	Artikel 2.7	10
10.	Overig	10

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spiess (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU) en Linhard (PvdA).
Plv. leden: Vendrik (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Pieper (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Sterk (CDA), Ortega-Martijn (CU) en Besselink (PvdA).

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel inzake de vaststelling van overgangsrecht en wijziging van diverse wetten ten behoeve van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wabo). Met dit wetsvoorstel komt de invoering van de Wabo per 1 januari 2010 in zicht. Deze leden hechten er aan om nogmaals te onderstrepen dat snelle invoering gewenst is, zeker nadat eerdere peildata niet zijn gehaald en een verbetering van de vergunningverlening ten goede komt aan de concurrentiepositie van Nederland. De versnelling van procedures en de vermindering van bezwaarmogelijkheden zijn een geweldige verbetering. Met de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel komt het einde van een wetgevingsproces in zicht dat in 2004 is begonnen. Deze leden zijn er beducht op dat huidige discussies rondom adviezen over de verantwoordelijkheden aan het kabinet, het wetgevingsproces wederom kan frustreren. Deze leden kunnen zich voorstellen dat de regering een vertraging van het proces ook niet wenselijk acht en er voor zal zorgen dat een titanenstrijd tussen IPO en VNG de invoering van de Wabo per 1 januari 2010 niet zal belemmeren. De leden van de CDA-fractie willen zich nadrukkelijk richten op het voorliggende wetsvoorstel en hebben daaromtrent enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De leden hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met enige zorg kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben begrip voor het feit dat vergunningverlening en handhaving van wetten en regels voor natuur en milieu eenvoudiger en klantvriendelijker kunnen. De bundeling van procedures biedt zeker tijdwinst en voorkomt veel frustraties bij aanvrager en belanghebbenden. De wijze waarop dit met de Wabo vorm krijgt roept echter heel veel vragen op. De beoogde rust aan de voorkant van het loket leidt volgens deze leden namelijk tot een enorme bureaucratie en juridisch gesteggel aan de achterkant van datzelfde loket.

De leden van de VVD-fractie zijn blij dat het voorliggende wetsvoorstel er nu is en onderschrijven nog steeds het doel van de Wabo om tot minder vergunningen te komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

2. Inleiding

De leden van de CDA-fractie zien de invoering van de Wabo ook in het licht van de aangekondigde crisis- en herstelwet. Door ondermeer de één loket gedachte, fatale termijnen en (gedwongen) integrale afweging door overheidsorganen zullen burgers en bedrijfsleven van een snelle invoering van deze wetgeving zeker in deze tijden profiteren. Heeft de regering, vanuit haar intentie om tot een crisis- en herstelwet te komen, nog aanpassingen van het voorliggende wetsvoorstel overwogen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie benadrukken nogmaals het belang van dere-

gulering. In dit licht willen deze leden nogmaals oproepen om ook voortgang te maken met het advies van de Commissie Dekker. De invoering van de Wabo toont aan dat zelfs overheden moeite hebben met de veelheid aan regels, toetsingskaders en pseudowetgeving die o.a. door juridisering zijn beslag kent op de uitvoeringspraktijk. Juist door constant kritisch te zijn op bestaande regels en vertrouwen te stellen in partners, kan de invoering van een omgevingsvergunning tot meer successen leiden en procedures verkorten. Heeft de regering overwogen om voorstellen uit de Commissie Dekker nog in dit wetsvoorstel te verwerken? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vragen zich af wat de besparing achter het loket in euro's en manjaren is. En indien die er niet zijn, wat de te verwachten meerkosten van de invoering van de Wabo zullen zijn voor de samenleving, gelet op de kosten voor ICT en het wegvallen van legesinkomsten.

De Wabo betekent ook niet zoals de regering hardnekkig volhoudt dat er één vergunning wordt verleend. De Wabo resulteert in het meest gunstige geval in een stapel vergunningen met een nietje er doorheen. De leden van de SP-fractie spreken hier bewust van het meest gunstige geval, omdat in de praktijk zal blijken dat een aanvrager zich altijd zal willen vergewissen van de meest cruciale vergunningen en de aanvraag dus gefaseerd zal indienen. Onderkent de regering dat daarmee de doelstelling van de Wabo direct al is achterhaald, met als bijkomend gevolg dat in die salamatactiek direct het gevaar besloten zit dat een onomkeerbare situatie ontstaat vanwege gewekte verwachtingen?

De door de regering geromantiseerde combinatie van wetswijziging en bestuurlijke en ambtelijke reorganisatie stuit bij de leden van de SP-fractie ook op veel weerstand. De vergunningverlening en handhaving laat nu al veel te wensen over. Het ontbreekt aan menskracht, kennis en middelen. De stapeling van ingrijpende wetswijzigingen als de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening, de Wabo en de Waterwet brengt al genoeg problemen in de uitvoering met zich mee. Waarom kiest de regering dan ook nog eens voor die oneigenlijke combinatie? Onderkent de regering het gevaar van afbranden van betrokkenen door al te veel en te snelle veranderingen? Hoe gaat de regering het weglekken van deskundigheid als gevolg hiervan voorkomen? En hoe voorkomt de regering dat toptalent zich uit het apparaat terugtrekt om zich vervolgens tegen hoge tarieven (terug) in te laten huren?

3. Wijzigingen in Wabo

In paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat de toezegging naar aanleiding van de motie Koopmans en Vermeij met betrekking tot verdere integratie van toetsingskaders (30 844, nr. 23) niet wordt nagekomen, aangezien de voorkeur wordt gegeven aan een bredere aanpak die ingaat op meerdere aspecten van de besluitvormingsproblematiek. Deze leden betreuren het dat de toegezegde notitie niet gelijktijdig met de aanbieding van het voorliggende wetsvoorstel is toegezonden. Waarom is dit niet gebeurd?

4. Regels overgangsrecht Wabo

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering meer inzicht kan geven in de aanpassing van verordeningen door provincies en gemeenten. Zijn de betrokken bestuursorganen in staat om tijdig hun verordeningen aan te passen en zal de aanpassing op tijd worden afgerond? Kan de regering toezeggen dat dit geen belemmering vormt voor

invoering per 1 januari 2010? Kan de regering ingaan op de gevolgen als een gemeentelijke en/of provinciale verordening toch niet op tijd is aangepast?

De leden van de SGP-fractie zetten vraagtekens bij de gekozen formulering van de overgangsrechtelijke bepalingen. Er is structureel gekozen voor het gebruik van de term «onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding» om het tijdstip aan te geven waarop een bestaande vergunning of ontheffing moet gelden om onder de werking van het overgangsrecht te vallen. Deze leden vragen zich af wat de toegevoegde waarde is van de gekozen formulering «onmiddellijk voor»? Geeft deze formulering niet teveel ruimte voor discussie over de vraag of een vergunning of ontheffing nu wel of niet onder het overgangsrecht valt? Waarom is niet gekozen voor de gebruikelijke formulering «op het tijdstip van inwerkingtreding»?

5. Gevolgen van de Wabo voor de invoeringswetgeving

5.1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie merken op dat directe lozingen op het oppervlaktewater onder het bereik van de waterwetgeving vallen. Deze leden vragen zich af waarom hiervoor is gekozen en hoe ze in de praktijk zich moeten voorstellen dat de omgevings- en watervergunningen beide digitaal via het Omgevingsloket online kunnen worden aangevraagd. Hoe moeten deze leden zich dat voorstellen, één aanvraag of toch verschillende aanvragen?

5.2 Toestemmingstelsels (wijze van integratie)

In paragraaf 4.1.2 van de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie dat op dit moment besloten wordt om slechts met betrekking tot aanhakende toestemmingen de Wabo te beperken tot de genoemde toestemmingen: de vergunningen ingevolge Natuurbeschermingswet 1998 (art. 16 en 19d), de ontheffing van de Flora- en faunawet (art. 75, derde lid) en de ontheffing van regels uit de provinciale milieuverordening voor zover het de ontheffing voor gesloten stortplaatsen en grondwaterbeschermingsgebieden betreft (1.3 eerste lid Wet milieubeheer). Kan de regering uiteenzetten wanneer, op welke wijze en onder welke voorwaarden besloten wordt om dit te verbreden? En in dit kader toelichten waarom nu niet? Deze leden hechten eraan om de lijst die is opgenomen bij de Wabo zo uitgebreid mogelijk te gebruiken en vraagt de regering om nogmaals en kritisch te kijken of niet meer aanhakende toestemmingen reeds op dit moment mogelijk zijn.

In dezelfde paragraaf in de memorie van toelichting wordt stilgestaan bij 8.40 Wm-meldingen. Kan de regering uiteenzetten of het niet mogelijk is om de melding en de aanvraag om een omgevingsvergunning verder te integreren? Waarom is een aanvraag om een vergunning niet tevens een melding?

De leden van de SP-fractie zien in de uitleg over het behoud van bevoegdheden van overheden vooral een papieren tijger. Feitelijk kan het zo zijn, maar in de praktijk zal het er toch neerkomen dat het hoogste bevoegd gezag bij verlening van de vergunning verantwoordelijk zal zijn voor de vergunning en de handhaving. Op welke wijze heeft dan het oorspronkelijk bevoegd gezag nog een veto in de beslissingen?

Deze leden vragen hoe bij invoering van de Wabo wordt voorkomen dat straks de 25e vergunning waar eigenlijk een weigering uit voortkomt, toch gaat worden verleend onder de druk van die andere 24 vergunningaanvragen die al wel positief zijn beoordeeld? Is er een hiërarchie in

wetten aan te geven waarin duidelijk wordt welke wetten en verordeningen prevaleren of telt elke vergunning even zwaar mee? De leden van de SP-fractie zijn ook ongelukkig met het zwaard van damocles die de lex silencio positivo vormt. Daar waar de organisatie nu al te kampen heeft met tekorten aan menskracht, kennis en middelen betekent dit een extra druk op zorgvuldigheid en kwaliteit. Een reden te meer om te verwachten dat een ieder c.q. de belanghebbenden het zekere voor het onzekere nemen en bezwaar en beroep gaan aantekenen. Onderkent de regering dit risico van onzorgvuldigheid en gebrek aan kwaliteit als gevolg van de tijdsdruk en hoe voorkomt de regering de negatieve gevolgen hiervan? Kan de regering een overzicht geven van de kosten die gemoeid zijn met training en voorlichting van de 6000 of 7000 ambtenaren? Kan de regering daarbij ook een overzicht geven van de positie die deze ambtenaren innemen en bij welke overheidsorganen zij werkzaam zijn? De jurisprudentie met betrekking tot het begrip belanghebbende laat per besluit verschillende invullingen zien. De vraag is hoe met deze verschillende invullingen omgegaan wordt. Kan de regering nader toelichten hoe en waar na invoering precies de knip zit tussen «een ieder» en «belanghebbenden»? Wie precies zijn de belanghebbenden en welke mogelijkheden tot inspraak, bezwaar, beroep en hoger beroep staan open voor een ieder en welke voor belanghebbenden?

5.3 Toetsingskader, voorschriften, wijziging en intrekking

De hele verschuiving van verantwoordelijkheid naar het hoogste bevoegd gezag is de leden van de SP-fractie een doorn in het oog. Dit leidt onherroepelijk tot bestuurlijke en juridische strijd tussen de bestuurslagen. Ook in de Eerste Kamer zijn hierover grote zorgen geuit. Des te meer zijn deze zorgen terecht, nu ook de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening, de Natuurbeschermingswet en de Flora- en fauna-wet zo nadrukkelijk in de invoeringswet worden betrokken. Waarom wordt aan dit model vastgehouden? In welke concrete gevallen is een waterschap überhaupt nog bevoegd gezag?

5.4 Bevoegd gezag en betrokkenheid andere bestuursorganen

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de memorie van toelichting staat, dat nog nadere besluitvorming zal plaatsvinden over de wijze van invulling van de bevoegdhedenverdeling in verband met lopende politieke discussies. Deze leden vragen zich af wanneer die discussies worden afgerond en hoe die het voorliggende wetsvoorstel kunnen beïnvloeden. Ook hebben deze leden dat voor zaken van provinciaal of nationaal belang een andere procedure kan gelden. Deze leden vragen zich af wat daar onder wordt verstaan. Geldt bijvoorbeeld vergunningverlening aan een chemisch bedrijf als nationaal of provinciaal belang?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de samenhang van de wijzigingen als gevolg van de Wabo en de omgevingsdiensten. Deze leden vragen of het in korte tijd heen en weer schuiven van bevoegdheden niet tot onnodige bestuurlijke drukte leidt. Immers worden met de komst van de omgevingsvergunning de provincies bevoegd gezag voor alle toestemmingen binnen de inrichtingen, waar zij nu bevoegd zijn om een milieuvergunning te verlenen (waaronder bouwvergunningen). Deze leden vragen of dit in de praktijk betekent dat provincies de kennis en capaciteit die nodig is om deze onderdelen van de omgevingsvergunning uit te voeren, weer gaan inkopen bij gemeenten. In het kader van het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie Mans loopt de discussie over het oprichten van uitvoeringsdiensten voor met name de Wabo-taken. Dit zou er toe kunnen leiden dat de bevoegd-

heden van de provincie over gaan naar gemeenten. Deze leden vragen daarom of is overwogen om eerst de discussie over de omgevingsdiensten af te ronden en voor de tussentijd een praktische oplossing te bedenken voor de overgangperiode bijvoorbeeld door de provinciale inrichten eerst buiten de Wabo te laten.

5.5 De verklaring van geen bedenkingen

De figuur van de verklaring van geen bedenkingen roept vragen op bij de leden van de SP-fractie. Het heeft er de schijn van dat hiermee de zeggingskracht van democratische controle wordt ondermijnd, evenals de controle door deskundige bestuurslagen die normaal gesproken verantwoordelijk zijn voor betreffende vergunningen. Hoeveel gewicht wordt toegekend aan de verklaring van geen bedenkingen? Als de verklaring niet wordt verleend en er bedenkingen en bezwaren zijn tegen de vergunning, gaat dan de vergunning niet door?

5.6 Procedurele bepalingen

Met betrekking tot de «procedure brandveilig gebruik» stelt de memorie van toelichting de leden van de CDA-fractie gezien het ingetrokken amendement Koopmans/Van der Burg (30 844, nr. 19) teleur. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een toelichting bij de mogelijkheid dat het aantal gevallen onder de uitgebreide procedure nog verder kan gaan afnemen. Kan de regering toezeggen op welke wijze alleen de meest noodzakelijke zaken onder de uitgebreide procedure zullen vallen na fase 2 van het Gebruiksbesluit? Kan de regering ingaan op welke wijze dit gebeurt, wanneer dit zal afnemen en onder welke voorwaarden?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de relatie is tussen de vergunningverlener en het oordeel van de brandweer bij het verlenen van een omgevingsvergunning waarbij de brandveiligheid een rol speelt. In welke mate is de opstelling van de (lokale) brandweer van belang voor het verlenen van een omgevingsvergunning? Welke rol heeft de lokale brandweer bij het verlenen van een gebruiksvergunning? Voor bouwwerken die vallen onder het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) en vergunningvrij kunnen worden gebouwd vervalt de toets aan de brandveiligheid. Hoe valt dit te rijmen met de extra aandacht die bij het wel vergunningplichtig bouwen gegeven wordt aan de brandveiligheid?

De leden van de VVD-fractie hebben er kennis van genomen dat de regering de procedure voor een omgevingsvergunning brandveilig gebruik toch onder de uitgebreide procedure wil doen vallen. Op zich blijven deze leden bij hun voorkeur om eigenlijk ook hier een *lex silencio* te hebben. Voor een definitieve oordeelsvorming willen deze leden weten, wat voor zaken verder onder de uitgebreide procedure zullen vallen.

5.7 Handhaving

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het erop lijkt dat de regering met het hanteren van een handhavingssysteem voor de omgevingsvergunning vooruitloopt op het nog te voeren debat over de handhavingstructuur. Welke onomkeerbare stappen worden er genomen als het gaat om de handhavingstructuur? De regering heeft het standpunt van de Commissie Oosting overgenomen, maar de Kamer heeft zich hier nog niet over uitgesproken. Graag ontvangen deze leden nog een toelichting over de relatie tussen handhaving en vergunningvrij wonen voor bouwwerken die vallen onder de Bor. Is er wel handhaving op de deze bouwwerken van toepassing? Zo nee, hoe is het toezicht op de kwaliteit van deze bouwwerken dan wel geregeld? Welke middelen hebben gemeenten om onge-

wenste ontwikkelingen, zoals het volbouwen van achtertuinen tegen te gaan? Zullen buren die onenigheid hebben over bijvoorbeeld de hoogte van een bouwwerk, moeten procederen bij de rechter?

Als het bestemmingsplan het toelaat mogen in een gebied recreatieve nachtverblijven worden gebouwd van maximaal 70 m² en niet hoger dan 5 meter. Volgens de leden van de PvdA-fractie kan hieruit worden geconcludeerd dat alle bungalowparken volgebouwd mogen worden met vergunningsvrije bungalows. Hoe zal hierop gehandhaafd gaan worden, nu de preventieve toetst op deze bouwwerken verdwijnt?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de wens van de regering om interbestuurlijk toezicht sterk te versoberen. Deze leden vragen zich af hoe dat vorm gaat worden gegeven. Ook vragen deze leden zich af hoe de regering de kennis bij toezichtorganen wil verbeteren.

6. Gevolgen voor de meest relevante wetten

6.1 Wet ruimtelijke ordening

De leden van de SP-fractie hechten zeer aan democratische controle op wijzigingen in ruimtelijke plannen van gemeenten. Deze lijkt met het voorliggende wetsvoorstel te verdwijnen. Is het waar dat de verschuiving naar andere bevoegd gezagen betekent dat rijk of provincie direct kunnen ingrijpen in de bestemmingsplannen en beheersverordeningen van gemeenten, zonder dat daarbij de gemeenteraad nog controlerend kan optreden? Is met het voorliggende wetsvoorstel het hele instrument van projectbesluit dat pas sinds juli 2008 bestaat, alweer van de baan en vervangen door de omgevingsvergunning?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom bij de wijziging van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) gekozen is voor de verplichting om de omgevingsvergunning te laten volgen door een herziening van het bestemmingsplan. Deze leden willen erop wijzen dat in de nieuwe Wro al gekozen is voor een 10-jarige actualisatie van het bestemmingsplan. Ook levert de dubbele procedure een administratieve belasting op voor gemeenten en aan het vermijden hiervan kleeft het risico van vertraging van bouwprojecten. Bovendien gaat de verplichte koppeling voorbij aan de keuze die de wetgever, gelet op de dynamiek van ruimte ontwikkeling en de vraag vanuit de praktijk, in het verleden heeft gemaakt voor projectbesluitvorming in plaats van plancoördinatie. Wat zijn in het licht van genoemde aandachtspunten de bezwaren tegen het loslaten van de verplichte koppeling tussen omgevingsvergunning en bestemmingsplanherziening?

6.2 Monumentenwet 1988

In deze paragraaf wordt melding gemaakt van het project Modernisering Monumentenzorg (MoMo). Tot een reguliere voorbereidingsprocedure kan slechts worden besloten in het kader van MoMo, zo stelt de memorie van toelichting. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om het belang van een snelle procedure ook bij monumenten te onderstrepen, zeker gezien de lange doorlooptijden van de huidige procedures en het daarmee samenhangende kostenaspect.

Kan de regering toelichten op welke wijze een optimale integratie dan wel afstemming tussen de Wabo en de archeologische monumentenzorg tot stand kan worden gebracht, nu besloten is om de monumentenvergunning op dit vlak vooralsnog niet te integreren in de omgevingsvergunning? Kan de regering toelichten wat ze in dit kader bedoelt met «vooralsnog»?

6.3 Natuurbeschermingswet 1988 en Flora- en faunawet

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om nader toe te lichten waarom voornamelijk is afgezien om het kennisgevingstelsel van de Flora- en faunawet aan te laten haken bij de omgevingsvergunning. Waarom is het thans regelen weinig zinvol, als we nu toch bezig zijn met een uitgebreide wetgevingsprocedure en integratie van procedures met betrekking tot ruimtegebruik? Is juist het voorlopen in dit geval niet beter dan achteraf als er door provincies wel beschermde gebieden zijn aangegeven?

De procedures van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en Fauna wet vergen in de voorbereiding veel specifieke kennis en tijd om te onderzoeken. De leden van de SP-fractie vragen zich af of de incidentele koppeling met de Wabo ook de tijdsdruk van enkele weken met zich mee brengt. Dit zal ongetwijfeld onzorgvuldigheden en onherroepelijke fouten met zich meebrengen die natuur en ecosystemen voor goed kunnen verwoesten. Zeker als ook hier de *lex silencio positivo* ook nog eens als zwaard van Damocles de procedure opjaagt. Hoe sluit die limitering uit de Wabo aan bij het model van de passende beoordeling en de MER? Hoe garandeert de regering dat er voldoende tijd is voor zorgvuldige en deskundige afwegingen?

Kan de regering tevens uiteenzetten hoe de relatie tot het beschermingsregime van de Natura 2000 richtlijn wordt vormgegeven?

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de desbetreffende passages in de memorie van toelichting. Deze leden vragen zich af of aanvragers zich tijdig zullen realiseren dat aanvragen in het kader van die wetten ook een rol spelen bij de omgevingsvergunning. Voorts vragen deze leden zich af of vertraging als gevolg van een van die wetten, tot een totale vertraging op de afhandeling van de vergunningsaanvraag zal leiden.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af welke gevolgen het aanhaken van toestemmingen in het kader van met name de Natuurbeschermingswet 1998 hebben voor de verdeling van bevoegdheden tussen gemeenten, provincies en het Rijk inzake de Natuurbeschermingswet. In hoeverre kan door het aanhaken een verschuiving van bevoegdheden optreden? Deze leden denken hierbij met name aan de gekozen definitie van «omgevingsvergunning», de bepaling van voorschriften met betrekking tot te nemen compenserende maatregelen (artikel 19h van de Natuurbeschermingswet) en de bevoegdheid tot handhaving. Gezien de (recente) problemen rond de vergunningverlening in en rond Natuurbeschermingsgebieden en de onduidelijkheid hierover horen de leden graag in hoeverre het aanhaken een verschuiving van bevoegdheden op kan leveren.

7. Invoering Wabo

7.1 Invoeringsbegeleiding

De bevoegde gezagen moeten zich op een lijst aan voorwaarden hebben voorbereid. De leden van de SP-fractie krijgen in de praktijk sterk de indruk dat aan meerdere van die voorwaarden nog niet is voldaan. 80% van de gemeenten verwacht op tijd klaar te zijn. Dus één op de vijf niet. Is daar een extra inspanning op nodig? Of is uitstel van de invoeringsdatum realistischer? Kan de regering overzichtelijk in een spreadsheet uiteenzetten hoe per voorwaarde de stand van zaken per gemeente is en wanneer aan alle voorwaarden kan worden voldaan?

Ook zien de leden van de SP-fractie nog een lange weg te gaan als het

gaat om de samenwerking tussen bevoegde gezagen. De omgevingsdiensten zijn hooguit in potlood geschetst. Opzetten en operationeel maken van deze diensten gaat volgens deze leden binnen nu en januari 2010 nooit serieus vorm krijgen. Hoe ziet de regering de samenwerking vorm krijgen om toch die start in 2010 te maken? Of is uitstel van de invoeringsdatum realistischer?

7.2 ICT

De leden van de SP-fractie merken op dat een goed werkend landelijk dekkende ICT-voorziening per juli 2009 door de Kamer randvoorwaardelijk is gemaakt voor de invoering op 1 januari 2010. Kan de regering uiteenzetten hoever het met die ICT-voorziening staat? Werkt het in alle gemeenten, provincies en waterschappen? Is er inmiddels één invoersysteem? Is er één aanvraagformulier? Is het systeem toegankelijk voor burgers en bedrijven? Of is uitstel van de invoeringsdatum realistischer?

Goedwerkende ICT-systemen zullen volgens de leden van de VVD-fractie essentieel zijn voor een succesvolle invoering van de Wabo. Deze leden vragen zich of de ICT-voorzieningen op tijd bij alle betrokken overheden klaar zullen zijn en hoe verlopen de proeven.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Raad van State in haar advies er op wijst op dat de ICT-voorziening van cruciaal belang is voor het welslagen van de Wabo en dat er voldoende tijd moet zijn om gedegen met de ICT-voorziening proef te kunnen draaien. Volgens de planning zal het Omgevingsloket pas 1 november 2009 bedrijfszeker gereed zijn. Pas dan kunnen organisaties dus gaan proefdraaien met een volledig werkend en getest Omgevingsloket Online. Deze leden vragen of dit niet veel te laat is uitgaande van de gewenste invoering van de Wabo op 1 januari 2010. Kunnen gemeenten en provincies zich wel goed voorbereiden en wat zijn de risico's? Deze leden vragen welke maatregelen de regering gaat nemen als het Omgevingsloket Online in november toch niet zo bedrijfszeker blijkt te zijn.

De regering geeft in reactie op het advies van de Raad van State aan dat organisaties al vanaf eind 2008 praktijkervaring hebben kunnen opdoen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het klopt dat dit alleen voor bepaalde onderdelen van het Wabo-proces geldt en alleen voor gemeenten en dat de milieuformulieren nog steeds niet beschikbaar zijn zodat provincies nog geen praktijkervaring op kunnen doen. Klopt het dat als alle formulieren medio zomer beschikbaar komen, deze dan nog niet getest zijn door de gebruikers? Deze leden vragen of het klopt dat de techniek van het Omgevingsloket Online in de zomer van 2009 gereed is, maar de inhoud (vragenboom, procedures, termijnen, samenwerking) pas in november 2009. Klopt het dat hierdoor eerder proefdraaien geen zin heeft?

8. Toetsing van de gevolgen van dit wetsvoorstel

8.1 Gevolgen voor gemeenten, provincies en Rijk

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat met gemeenten afspraken zijn gemaakt over compensatie van bestuurslasten voor de incidentele- en structurele kosten voor invoering van de Wabo. Deze leden vragen of er ook dergelijke afspraken zijn met de provincies.

8.2 Gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen

In paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie op welke wijze de uitvoering van het amendement van de leden Vermeij en Koopmans over het bij Amvb stellen van regels aan de berekening en bedragen van leges die door het bevoegd gezag kunnen worden geheven (30 844, nr. 33) en de motie van het lid Wiegman- Van Meppelen Scheppink c.s. over het overleg met de VNG over de hoogte van de leges (30 844, nr. 33), door de regering is opgepakt. De regering geeft aan vooralsnog niet gebruik te willen maken van regels in een Amvb. Deze leden gaan er van uit dat de betrokken overheden met gezwinde spoed de leges transparanter maken, zodat de Amvb niet nodig hoeft te zijn. Deze leden vragen de regering nadrukkelijk om dit proces te volgen. Kan de regering uiteenzetten wat de huidige stand van zaken is met de uitvoering van deze motie? Kan de regering uiteenzetten of het bedrijfsleven en de burgers hierbij betrokken worden? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie gaan er vanuit, dat in overeenstemming met het doel van de Wabo, de administratieve lasten en dus ook kosten zullen dalen voor vooral ondernemers, maar ook voor burgers. Wel zien deze leden graag dat transparant wordt hoe de hoogte van de leges tot stand zal komen. In de memorie van toelichting lezen deze leden over overleg met IPO en VNG, maar tot wat heeft dat geleid?

8.3 Gevolgen voor de rechtelijke macht

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering zich vooral beperkt tot de gevolgen voor de bestuurlijke rechtbank. Voor onenigheid over bouwwerken die zonder vergunning mogen worden gebouwd zal men bij de civiele rechter terecht komen. Dit zal een extra belasting voor de civiele rechtspraak betekenen. Is dit ook betrokken bij de gevolgen voor de rechtspraak?

9. Artikelsgewijs

9.1 Artikel 2.7

De leden van de PvdA-fractie vragen of het bevoegd gezag de aanvraag buiten behandeling laat, indien de aanvrager van de mogelijkheid een onvolledige aanvraag aan te vullen geen gebruik maakt. Wanneer een aanvrager binnen een bepaalde termijn geen reactie op de aanvraag heeft ontvangen is de vergunning verleend. Deze leden menen dat niet bedoeld wordt dat onvolledige aanvragen die buiten beschouwing worden gelaten een vergunning tot gevolg heeft. Kan de toelichting op dit punt verduidelijkt worden?

10. Overig

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de toelichting van de Raad van State op verdragsverplichtingen aangaande inspraak en bezwaar. Deze leden vragen zich af of dit consequenties heeft voor de totale procedureduur. Daarnaast hechten deze leden eraan dat er een goede afgestemde uitvoeringspraktijk komt, zodat in lijn met het advies Elverding wordt gehandeld en de inspraakprocedure geen reden hoeft te zijn voor onnodige langere besluitvormingsprocedures rondom vergunningaanvragen. Kan de regering toelichten op welke manier de kring van insprekers gevolgen heeft voor het gehele proces tot vergunningverlening? Zal dit meer of minder tijd en meer of minder administratieve lastendruk vergen? In dit kader willen de leden van de

CDA-fractie vragen of de regering in kan gaan op de criteria wie belanghebbenden zijn bij beroep en bezwaar. Is het mogelijk om op dit moment duidelijkere criteria vast te stellen zodat deze bij een beroep- en bezwaarprocedure voor een ieder vooraf duidelijk zijn? Deze criteria zouden volgens deze leden immers onduidelijkheden bij rechtelijke procedures kunnen voorkomen en de bestaande jurisprudentie op dit vlak nauwkeuriger kunnen codificeren. Ziet de regering gelegenheid om eerdere voorstellen in het kader van een eerdere evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht in de Wabo op te nemen?

Kan de regering toelichten waarom op dit moment niet is besloten om het relativiteitsvereiste (Schutznorm-vereiste) in de Wabo op te nemen? Deze leden willen graag duidelijkheid van de regering of een bezwaarmaker ontvankelijk is in zijn bezwaar en beroep tegen het verlenen van de gehele omgevingsvergunning als hij slechts op een van de elementen ontvankelijk is? Kan de regering ingaan op de mogelijkheid om slechts beroep en bezwaar toe te staan als de wetgeving het bewuste belang beoogde te beschermen? Is deze beperking niet wenselijk gezien de verschillende deelaspecten binnen een mogelijk te verlenen omgevingsvergunning?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op het verschil in tijd en procedure als beroep en bezwaar wordt aangetekend tegen enerzijds een van rechtswege verleende vergunning en anderzijds een reguliere vergunning met daarbij de mogelijkheid om een verzoek tot voorlopige herziening (indien er beroep/bezwaar is aangetekend).

De voorzitter van de commissie
Koopmans

De griffier van de commissie
Van der Leeden