

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
Mevrouw drs. K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Datum  
27 maart 2019

Onderwerp  
Omgevingsregeling  
Omgevingswet

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
MvH/RvZ/RS/IdB/bs/  
ATR0156/2019-U033

Bijlage(n)

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 1 februari 2019 heeft u het voorstel voor de Omgevingsregeling Omgevingswet aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd voor advies. De Omgevingsregeling omvat de nadere invulling van en detailbepalingen bij de vier AMvB's bij de Omgevingswet. De regeling betreft zes onderwerpen:

1. *Grenzen van locaties.* Zo bevat de Omgevingsregeling de aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties die genoemd worden in de Omgevingswet en de AMvB's.
2. *Regels voor activiteiten.* Hierbij gaat het om specifieke bepalingen voor zowel centraal geregelde activiteiten (bijvoorbeeld rekenmethoden voor het bepalen van emissies van dierenverblijven) als voor decentraal geregelde activiteiten (bijvoorbeeld rekenmethoden van belang voor het omgevingsplan).
3. *Gegevensverstrekking.* De Omgevingsregeling schrijft voor welke informatie een initiatiefnemer moet aanleveren bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning. Hieronder valt ook de 'participatie-bepaling'. Deze bepaling houdt in dat de initiatiefnemer aangeeft *of, en zo ja op welke manier* hij de omgeving heeft betrokken bij de voorbereiding van zijn initiatief en wat het resultaat van deze participatie is.
4. *Meet- en rekenmethoden voor besluiten.* De Omgevingsregeling bevat de meet- en rekenmethoden die onder andere bestuursorganen moeten gebruiken bij het bepalen van bijvoorbeeld de *luchtkwaliteit* of *geluidbelasting*.
5. *Monitoring en informatieverplichtingen.* Uit de Omgevingswet en de AMvB's volgen verschillende monitoring- en informatieverplichtingen. De regeling legt de specifieke uitwerking hiervan vast.
6. *Financiële bepalingen.* De Omgevingsregeling bevat regels voor de berekening van plankosten door bestuursorganen. Ook bevat de Omgevingsregeling bepalingen over leges van het Rijk.

**Contact**

Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66  
info@atr-regeldruk.nl

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

## Toetsingskader

ATR beoordeelt voorgenomen wet- en regelgeving aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

### 1. Nut en noodzaak

De toelichting bij de Omgevingsregeling onderbouwt nut en noodzaak van de voorgenomen bepalingen. Belangrijkste uitgangspunt is dat de detailbepalingen volgend op de Omgevingswet en de AMvB's passen binnen de kaders en verbeterdoelen van de stelselherziening omgevingsrecht. Het college merkt daarbij wel op dat een aantal onderwerpen die in de Omgevingsregeling terecht komen, nog niet zijn uitgewerkt (zijn "gereserveerd") en pas in 2019/2020 via de Invoeringsregeling worden ingevoegd. Het gaat hierbij onder andere om:

- Beheer van de fysieke leefomgeving (Hoofdstuk 3 van de Omgevingsregeling).
- Bevoegdheden in bijzondere omstandigheden (Hoofdstuk 15 van de Omgevingsregeling).
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (Hoofdstuk 16 van de Omgevingsregeling).
- Overgangsrecht (Hoofdstuk 17 van de Omgevingsregeling).

Deze onderwerpen, en de wijze waarop deze worden geregeld, bepalen de mate waarin de verbeterdoelen van de Omgevingswet en de Omgevingsregeling worden behaald. Conform het mandaat zal ATR te zijner tijd de voorgenomen Invoeringsregeling toetsen. Het college geeft u in overweging om ATR vroegtijdig te betrekken bij de inrichting van de Invoeringsregeling, zodat eventuele aandachtspunten al kunnen worden verwerkt in de consultatieversie van de Invoeringsregeling.

### 2. Minder belastende alternatieven

De Omgevingsregeling beoogt het *gebruiksgemak van de regelgeving te vergroten en de administratieve lasten waar mogelijk te verminderen*. De toelichting bij de Omgevingsregeling besteedt daarom bij de specifieke onderwerpen expliciet aandacht aan het beperken van de administratieve lasten.

Het onderwerp 'gegevensverstrekking' is voor de regeldrukeffecten van de regelgeving van groot belang. De toelichting bij de regeling maakt duidelijk dat het doel bij het onderwerp gegevensverstrekking is "*om de administratieve lasten te beperken en om procedures sneller en soepeler te laten verlopen. Hierdoor is er ook minder kans op overvragen (meer informatie vragen dan gelet op het te nemen besluit nodig is) en vertraging door juridische procedures (...)*". Het college constateert dat minimale regeldruk zodoende één van de primaire uitgangspunten is geweest bij de inrichting en uitwerking van de Omgevingsregeling. Hoewel de administratieve lasten afnemen en waar mogelijk beperkt worden, ziet het college aanleiding voor enkele aandachtspunten.

#### Minimalisatie gegevensuitvraag nationale regelgeving

De 'ontwerpprincipes en uitgangspunten' bij Hoofdstuk 7 van de Omgevingsregeling (gegevensverstrekking) verwijzen naar artikel 16.55, vijfde lid van de Omgevingswet. In dit artikel is opgenomen dat "*geen gegevens of bescheiden hoeven te worden verstrekt waarover het bevoegd*

*gezag al beschikt*'. Dit principe wordt ook gevolgd voor de Omgevingsregeling. Toch lijken nog mogelijkheden voor verdergaande lastenverlichting te worden gemist. Het gaat hierbij om het al dan niet hoeven verstrekken van gegevens die bij de *overheid* bekend zijn, maar (nog) niet bij het betreffende *bevoegd gezag*. Het bevoegd gezag kan mogelijk rechtstreeks de gegevens verkrijgen van een andere overheidsinstelling en hoeft deze niet opnieuw uit te vragen bij de burger of ondernemer in kwestie.

**2.1 Het college adviseert het basisprincipe van *eenmalig uitvragen, meervoudig gebruiken* volledig te benutten en te verankeren in de Omgevingsregeling<sup>1</sup>, zodat de gegevensuitvraag bij burgers, bedrijven en professionals kan worden beperkt tot gegevens die:**

- **strikt noodzakelijk zijn voor beoordeling van aanvragen, meldingen of toezicht, en**
- **niet al bij de overheid bekend zijn.**<sup>2</sup>

Het college merkt op dat bij de opvolging van dit adviespunt gebruik kan worden gemaakt van de *Beslisboom minimaliseren gegevensuitvraag*, die als bijlage 1 bij dit advies is opgenomen.

#### *Doorwerking van formele regelgeving*

De Omgevingswet hanteert als uitgangspunt 'decentraal tenzij'. Dit betekent dat medeoverheden belangrijke bevoegdheden hebben voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Belangrijke randvoorwaarde bij die bevoegdheden is dat de essentie van de door het parlement vastgestelde wetgeving onverminderd van kracht blijft (de juridische doorwerking van centrale voorschriften). Concreet speelt dit in het geval van de Omgevingsregeling bij de volgende onderwerpen.

#### *i. Uniformering gegevensuitvraag*

De toelichting bij Hoofdstuk 7 van de Omgevingsregeling vermeldt onder andere dat "voor complexe bedrijven de aanvraagvereisten rechtstreeks zijn overgenomen van de richtlijn industriële emissies en niet meer zijn aangevuld of geconcretiseerd".

De reden hiervoor is de keuze om uit te gaan van "vertrouwen in de professionele opstelling van zowel aanvrager als bevoegd gezag bij het vooroverleg over de vergunningaanvraag". Hierdoor is het "niet nodig gedetailleerde aanvraagvereisten te regelen", ook omdat "bedrijf en bevoegd gezag tijdens het vooroverleg samen vaststellen welke gegevens en bescheiden nodig zijn om een beslissing op een aanvraag te kunnen nemen". Door deze benadering kunnen verschillen ontstaan in de gegevens die worden uitgevraagd en de vorm waarin deze moeten worden overlegd aan het bevoegd gezag.

Het college vraagt aandacht voor uniformiteit in de uitvraag van gegevens bij burgers en bedrijven. Ook om daarmee (merkbare) regeldruk als gevolg van verschillen en onduidelijkheid over aanvraagvereisten te voorkomen.

**2.2 Het college adviseert gegevensuitvraag bij burgers en bedrijven zo veel mogelijk uniform uit te werken en deze uniformiteit te laten doorwerken in decentrale regelgeving zodat de daarmee (ervaren) lastendruk als gevolg verschillen en onduidelijkheid, wordt voorkomen c.q. wordt beperkt.**

<sup>1</sup> Het principe 'eenmalig uitvragen, meervoudig gebruiken' volgt ook uit Aanwijzing 5.31 voor de Regelgeving.

<sup>2</sup> Het college merkt op dat de samenwerkingsruimte voor overheden, die na 2021 mogelijk in het DSO wordt ingebouwd, ook een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van onnodige gegevensuitvraag bij burgers en bedrijven.

## ii. Voorkomen onnodige gegevensuitvraag door decentrale overheden

Decentrale overheden kunnen, als gevolg van de decentrale afwegingsruimte die de Omgevingswet biedt, zorgen voor maatwerk. Bij de vormgeving van dit maatwerk kunnen ook aanvraag- en meldingsprocedures aan de orde zijn. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de indieningsvereisten bij bepaalde vergunningaanvragen of de (verplichte) inhoud bij meldingen over activiteiten in het ruimtelijk domein.

De Omgevingsregeling begrenst de gegevensuitvraag bij deze decentraal bepaalde activiteiten echter niet. Hierdoor bestaat er geen waarborg dat op decentraal niveau het principe van ‘*eenmalig uitvragen, meervoudig gebruik*’ wordt toegepast en dat niet meer gegevens worden uitgevraagd dan strikt noodzakelijk. In het verleden was onnodige gegevensuitvraag veelvuldig aan de orde op lokaal niveau.<sup>3</sup> Ook uit recente adviezen van ATR over decentrale verordeningen (2018), blijkt dat onnodige gegevens-uitvraag aandacht behoeft en het principe ‘*eenmalig uitvragen, meervoudig gebruik*’ nog niet altijd decentraal volledig wordt toegepast en benut.<sup>4</sup> Gelet op de ambities van de Omgevingswet met betrekking tot het verminderen van regeldruk is het volgens het college van belang dat bij de decentrale implementatie van de Omgevingswet expliciet aandacht bestaat voor het voorkomen van onnodige gegevensuitvraag.

### **2.3 Het college adviseert om zorg te dragen voor de (juridische) doorwerking van het principe ‘*éénmalig uitvragen, meervoudig gebruiken*’ in decentrale regelgeving en zo mogelijk ook in modelverordeningen en in de handreikingen voor decentrale overheden over het omgevingsrecht.**

## iii. Houdbaarheidstermijnen onderzoeksgegevens

In diverse wetten zijn bepalingen opgenomen over de houdbaarheid van gegevens, onderzoeken en inventarisaties bij besluitvorming.<sup>5</sup> Artikel 16.5 van de Omgevingswet regelt de houdbaarheid van onderzoeksgegevens in het nieuwe stelsel. Lid 1 van artikel 16.5 stelt dat bij besluitvorming in ieder geval gebruik kan worden gemaakt van onderzoeksgegevens die bij vaststelling van het besluit niet ouder zijn dan twee jaar. De bepaling “in ieder geval” kan leiden tot misverstanden, omdat de bepaling zo kan worden opgevat dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar niet (in alle gevallen) meer bruikbaar zouden zijn.

Bij de behandeling van de Omgevingswet is bij amendement van de Tweede Kamerleden Ronnes en Veldman een nieuw artikellid toegevoegd aan artikel 16.5. Het betreft artikellid 2. Dit lid stelt dat bij besluitvorming gebruik kan worden gemaakt van onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar, als wordt onderbouwd “*dat de gegevens nog actueel zijn*”. Van belang is dat een initiatiefnemer in de loop van een procedure niet wordt ingehaald door de geldigheidsduur van onderzoekgegevens (als deze nog actueel zijn) en alsnog aanvullend onderzoek moet (laten) uitvoeren. Daarbij geldt dat bepaalde type gegevens hun geldigheid niet of nauwelijks zullen verliezen in de loop der tijd (bijvoorbeeld gegevens over archeologie).

De rechtsvoorganger van ATR (Actal) heeft in zijn advies bij de Invoeringswet geadviseerd duidelijkheid te verschaffen over dit onderwerp. In reactie daarop is door uw ministerie aangegeven dat dit aspect mogelijk geregeld kan worden bij de Omgevingsregeling. Met de nu voorliggende

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld het onderzoek project ‘Te veel gevraagd?’ dat in 2010 is uitgevoerd door de VNG: [www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/Minderregels/2010/Teveel\\_gevraagd\\_onderzoek\\_indieningsvereisten.pdf](http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/Minderregels/2010/Teveel_gevraagd_onderzoek_indieningsvereisten.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/advies-gemeente-zaanstad-apv-en-parkeerverordening/>

<sup>5</sup> Zo stelt bijvoorbeeld artikel 3.1.1a van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan in ieder geval gebruik kan worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar.

regeling bestaat de mogelijkheid om de duidelijkheid over de houdbaarheidstermijn van onderzoeksgegevens alsnog te verschaffen.

**2.4 Het college adviseert in de Omgevingsregeling volledige duidelijkheid te bieden over de houdbaarheidstermijnen van onderzoeksgegevens. Het adviseert daarbij duidelijk te maken dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar, of verkregen bij aanvang c.q. gedurende een aanvraag- en behandelprocedure met een looptijd langer dan twee jaar, actueel kunnen zijn en gebruikt kunnen worden ter motivering van initiatieven en besluitvorming.**

#### iv. Monitoring en evaluatie gegevensuitvraag

Het college onderkent het belang van vertrouwen als uitgangspunt in de relatie tussen initiatiefnemers en overheden. Tegelijkertijd merkt ATR op dat het gekozen uitgangspunt kan leiden tot verschil van inzicht over nut en noodzaak van bepaalde indieningsvereisten. Dit kan vervolgens leiden tot onnodige procedures en langere doorlooptijden. Om na te gaan hoe het uitgangsprincipe van vertrouwen tussen initiatiefnemer en overheden uitvalt voor wat betreft de indieningsvereisten is monitoring en evaluatie wat betreft ATR noodzakelijk. Op basis hiervan kan vervolgens worden besloten tot aanscherping of juist verlichting van de indieningsvereisten en de toepassing van het vertrouwensprincipe.

**2.5 Het college adviseert bij de monitoring en evaluatie van de Omgevingswet (inclusief de decentrale uitwerking) expliciet aandacht te besteden aan gegevensuitvraag bij burgers en bedrijven en de vraag of daarbij het principe ‘éénmalig uitvragen, meervoudig gebruiken’ volledig is toegepast.**

### 3. Werkbare uitvoeringswijze

Eén van de verbeterdoelen van de stelselherziening omgevingsrecht is het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Het college constateert dat de Omgevingsregeling invulling geeft aan dit verbeterdoel. Op onderdelen zijn regels (bijvoorbeeld meet- en rekenregels en bepalingen over monitoring) geharmoniseerd. De Omgevingsregeling vervangt – samen met de vier AMvB's bij de Omgevingswet – in totaal ongeveer 75 sectorale ministeriële regelingen. Deze bundeling komt de inzichtelijkheid en kenbaarheid van regelgeving in beginsel ten goede.

De AMvB's bij de Omgevingswet verwijzen veelvuldig naar externe normen, normdocumenten, protocollen en richtlijnen (≥ 300). De Omgevingsregeling wijst via Bijlage II de versies aan van de normen waarnaar in de AMvB's en in de Omgevingsregeling wordt verwezen. Daarmee geeft de Omgevingsregeling ook invulling aan het uitgangspunt van statische verwijzing.

Het college ziet aanleiding voor drie aandachtspunten ten aanzien van het aspect verwijzing naar externe documenten, en voor één aandachtspunt ten aanzien van participatie en consultatie van wijzigingen van de Omgevingsregeling. Deze aandachtspunten raken direct de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van de Omgevingsregeling en daarmee het grootste deel van de lagere regelgeving bij de Omgevingswet.

#### Vervallen en ingepaste normen

De toelichting bij de Omgevingsregeling (pagina 28) merkt op dat overbodige verwijzingen naar NEN-normen zijn geschrapt en dat normen uit externe informatiebronnen waar mogelijk geïn-

tegreerd in de regeling. De toelichting bij de Omgevingsregeling en de regeldrukeffecten-rapportage bij het voorstel maken echter niet duidelijk hoeveel en welke verwijzingen naar NEN-normen zijn geschrapt. Evenmin is duidelijk welke normen zijn geïntegreerd in de regeling, en wat hiervan de (regeldruk)kosten effecten zijn. Het college onderkent dat de genoemde wijzigingen de werkbaarheid en uitvoerbaarheid ten goede (kunnen) komen. Het onderstreept echter dat duidelijkheid over de concrete inhoud van de wijzigingen daarbij van belang is.

### **3.1 Het college adviseert in de toelichting bij de Omgevingsregeling te verduidelijken welke normverwijzingen zijn geschrapt en welke normverwijzingen zijn omgezet in bepalingen in de regelgeving.**

#### Kenbaarheid en inzichtelijkheid normen

Volgens ATR is het belangrijk dat partijen in de samenleving normen kunnen kennen en inzicht kunnen hebben in de eisen die in de normen zijn opgenomen. Normdocumenten kunnen nu veelal gratis worden ingezien via bijvoorbeeld de website van NEN en via het aparte portaal *NEN connect*. Voor een toegankelijk en kenbaar omgevingsrecht zet de Omgevingswet in op digitalisering. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) wordt in de vorm van het Omgevingsloket hét portaal waar burgers, bedrijven en professionals zich kunnen oriënteren op geldige regelgeving, kunnen nagaan hoe zij aan de wettelijke verplichtingen kunnen voldoen. Indien nodig kunnen zij een melding verrichten of een vergunning aanvragen. Bij deze invulling van het DSO past volgens ATR ook een toegankelijke en inzichtelijke ontsluiting van de (vele) normdocumenten waarnaar wordt verwezen in onder andere de Omgevingsregeling.

### **3.2 Het college adviseert om aangewezen normdocumenten lastenluw raadpleegbaar te maken via het DSO/Omgevingsloket en daarmee invulling te geven aan het vergroten van inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht.**

#### Consultatie werkbaarheid en uitvoerbaarheid normen

De Omgevingswet-regelgeving verwijst veelvuldig naar normdocumenten. De toelichting bij de Omgevingsregeling onderbouwt dat de keuzes die daarbij zijn gemaakt, in lijn zijn met het kabinetsbeleid om aan te sluiten bij het zelfregulerend vermogen van samenleving en bedrijfsleven. Ook kan normalisatie bijdragen aan eenduidigheid en uniformiteit en aan het reduceren van lasten. Tegelijkertijd kan normalisatie ook leiden tot kostentoeslagen, bijvoorbeeld als gevolg van inhoudelijke eisen die volgen uit (wijzigende) normdocumenten.

Het proces van normalisatie kent een groot aantal processtappen, waarbij de inzet is om zoveel mogelijk stakeholders te betrekken.<sup>6</sup> Het college constateert – mede op basis van het onderzoek van Technopolis in opdracht van het ministerie van EZK<sup>7</sup> – dat er nog geen evenredige en representatieve afspiegeling is van stakeholders bij alle normcommissies. In reactie op het Technopolis rapport heeft de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat toegezegd in overleg met onder andere NEN te werken aan verbetermaatregelen. Deze maatregelen hebben onder andere betrekking op het verbeteren van de stakeholder betrokkenheid bij normcommissies en daarmee bij de totstandkoming van normen.

Gelet op het grote aantal verwijzingen naar externe normen in de Omgevingswet-regelgeving acht het college het raadzaam dat ook het ministerie van BZK aandacht besteedt aan dit aspect,

<sup>6</sup> Zie pagina 34 van de toelichting bij de Omgevingsregeling.

<sup>7</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/10/29/kamerbrief-over-ce-markering-en-normalisatie>



bijvoorbeeld via actieve samenspraak met de staatssecretaris van EZK over de verbetermaatregelen om draagvlak en representativiteit te verbeteren.

**3.3 Het college adviseert in samenspraak met normbeheerders en het ministerie van EZK de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van die normen te vergroten waar in de Omgevingswetregelgeving naar wordt verwezen. Het college adviseert daartoe maatregelen te treffen om alle relevante stakeholders vroegtijdig te consulteren over (wijzigingen van) normen waarnaar wordt verwezen, en indien mogelijk een MKB-toets met betrekking tot die (wijzigingen van) normen uit te voeren.**

#### Participatie-bepaling

Gedurende de ontwikkeling van de Omgevingswet is er veel aandacht besteed aan het belang van een goede samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven en burgers. Participatie voorafgaand aan (ruimtelijke) initiatieven kan bijdragen aan een gedragen voorstel en kan zo mogelijk vergunnings- en besluitvormingsprocedures versnellen. Om deze reden is in de Omgevingsregeling de “aanvraagvereiste participatie” opgenomen als een algemeen aanvraagvereiste voor omgevingsvergunningen. Volgens de toelichting stimuleert dit initiatiefnemers om aan participatie te doen.

De toelichting bij de Omgevingsregeling maakt duidelijk dat als gevolg van de indieningsvereiste een initiatiefnemer duidelijk moet maken of, en zo ja hoe hij aan participatie heeft gedaan. De regeling stelt verder geen nadere (inhoudelijke of vormtechnische) eisen aan de participatie. Deze invulling blijft maatwerk. Ondanks deze ‘lastenluwe’ invulling van de aanvraag vereiste, is onduidelijk of de vereiste zal bijdragen aan daadwerkelijke participatie. Ook blijft onduidelijk hoe decentrale overheden hier mee om zullen gaan en of decentrale interpretatie mogelijk toch kan leiden tot extra bepalingen en regeldruk. Daarbij is ook van belang dat bij de recente parlementaire behandeling van de Invoeringswet Omgevingswet het gewijzigde amendement Van Eijs c.s. is aangenomen over participatie. Dit amendement bepaalt dat “*de gemeenteraad gevallen van activiteiten kan aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend*”.<sup>8</sup> Het amendement zal nog nader worden uitgewerkt. Ook tegen deze achtergrond is duidelijkheid over de invulling en betekenis van de aanvraagvereiste participatie van belang om onnodige regeldruk en onwerkbare situaties te voorkomen.

**3.4 Het college adviseert in de toelichting bij de Omgevingsregeling te verduidelijken in hoeverre en op welke wijze decentrale overheden (een eigen) invulling kunnen geven aan de aanvraagvereiste participatie, en hoe hierbij onnodige regeldruk en onwerkbare situatie worden voorkomen.**

Omdat de effecten van de aanvraagvereiste participatie niet vooraf volledig zijn te beoordelen, is het van belang de uitwerking van de participatie vereiste in de praktijk goed te monitoren. Positieve ervaringen kunnen in beeld worden gebracht en gedeeld. Ook kan duidelijk worden of continuering of aanpassing van de aanvraagvereiste participatie in de toekomst nodig is.

**3.5 Het college adviseert de uitwerking van de aanvraagvereiste participatie te monitoren vanaf de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet.**

<sup>8</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/amendementen/detail?id=2019Z04436&did=2019D09247>

### Consultatie wijzigingen Omgevingsregeling

Hoofdstuk 24 van de toelichting bij de Omgevingsregeling geeft aan dat “voor een brede internetconsultatie is gekozen, ondanks dat dit voor ministeriële regelingen niet nodig is”. Het college onderschrijft het nut van de internetconsultatie over de Omgevingsregeling. Het merkt op dat de Omgevingswet regelgeving in de afgelopen periode uitvoerig en via verschillende bijeenkomsten is besproken met stakeholders. Dit komt de werkbaarheid en uitvoerbaarheid ten goede. ATR gaat er vanuit dat ook bij toekomstige wijzigingen van de Omgevingsregeling internetconsultatie zal plaatsvinden. Het geeft u daarbij in overweging om bij toekomstige wijzigingen van de Omgevingsregeling ook een MKB-toets uit te voeren.

### **3.6 Het college adviseert toekomstige wijzigingen van de Omgevingsregeling in beginsel openbaar te consulteren en daarbij indien mogelijk een MKB-toets uit te voeren.<sup>9</sup>**

## 4. Regeldrukgevolgen

### Analyse regeldrukeffecten Omgevingsregeling

Het uitgangspunt bij voorgenomen wet- en regelgeving waarbij internetconsultatie plaatsvindt, is dat het een voldragen voorstel betreft, waarbij een zo volledig mogelijke kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de regeldrukeffecten is opgenomen. De toetsing door ATR vindt plaats uiterlijk tijdens de (internet)consultatie. Hiertoe legt een ministerie een voldragen voorstel voor aan ATR, inclusief regeldrukeffecten analyse.

In aanloop naar de Omgevingsregeling heeft uw ministerie duidelijk en gemotiveerd aangegeven, dat een deel van de regeldrukeffecten analyse pas gereed kon zijn gedurende of kort na de consultatiefase. Voor de toetsing van het voorstel kon ATR vanaf 11 februari 2019 beschikken over de conceptversie van de regeldrukeffecten analyse en over de samenvattende notitie die ook openbaar is gepubliceerd op de webpagina van de internetconsultatie. Het college constateert dat het regeldrukeffecten onderzoek is uitgevoerd conform de Rijksbrede methodiek voor de analyse van regeldrukeffecten. De regeldrukeffecten van de meeste inhoudelijke wijzigingen zijn daarmee gekwantificeerd. De conceptrapportage lijkt echter op enkele onderdelen nog niet compleet. Als voorbeeld wijst het college op de volgende twee punten waarbij nog geen kwantificering is opgenomen in de rapportage:

- Wijzigingen met betrekking tot rekensheets bij agrarische milieubelastende activiteiten.<sup>10</sup>
- De geschrapte en geïntegreerde NEN-normen (zoals ook benoemd bij adviespunt 3.1).

Verder merkt het college op dat in de toelichting en de regeldrukeffecten-rapportage een aantal (naar verwachting) kleine wijzigingen niet zijn gekwantificeerd. Zo wordt bij verschillende wijzigingen (meermaals) aangegeven dat “ervanuit wordt gegaan dat er geen significante financiële effecten zijn”, of de verwachting dat “de financiële effecten beperkt zijn”. Het is niet duidelijk waar dit uitgangspunt op is gebaseerd en of de effecten voor alle doelgroepen beperkt zijn.

<sup>9</sup> Uit ambtelijk overleg met uw ministerie is gebleken dat opvolging zal worden gegeven aan het adviespunt en het uitgangspunt geldt dat toekomstige wijziging van de Omgevingsregeling openbaar wordt geconsulteerd.

<sup>10</sup> Pagina 57 van de toelichting merkt op: *Bevoegd gezag, agrarische bedrijven en adviseurs die gebruik maken van eigen rekensheets om emissies te berekenen, zullen deze – als gevolg van de nieuwe indeling en nieuwe codering – eenmalig moeten herzien. Ook zal de wijziging van de codering extra tijd kosten op verschillende momenten.*



#### **4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten-analyse compleet te maken conform de Rijksbrede methodiek, zodat de toelichting bij de Omgevingsregeling volledig zicht biedt op de (regeldruk)effecten als gevolg van de wijzigingen.**

##### Regeldrukeffecten-analyse verwijzing naar geactualiseerde normen

Veel regelingen en AMvB's die raken aan het omgevingsrecht, verwijzen naar normdocumenten. Het college constateert dat de regeldrukeffecten-analyse bij die regelingen en AMvB's niet altijd de gevolgen bevatten van wijzigingen die volgden uit verwijzingen naar normdocumenten. Voorbeelden hiervan zijn het wijzigingsvoorstel van de *Regeling Bodemkwaliteit*<sup>11</sup>, het wijzigingsvoorstel van de *Regeling Energieprestatie Gebouwen*<sup>12</sup> en het advies over het voorgenomen *Aanvullingsbesluit Bodem*<sup>13</sup>.

Gelet op het forse aantal verwijzingen naar normdocumenten in de Omgevingsregeling (en de specifiek daarbij aangewezen versies) is het volgens ATR van belang om bij toekomstige wijzigingen wél een integrale effecten-analyse op te nemen conform de Rijksbrede methodiek voor regeldrukeffecten-analyse. Door deze analyse integraal op te nemen in de toelichting bij wijzigingsvoorstel kan onderbouwde besluitvorming plaatsvinden over de voorgestelde aanpassingen en herziene verwijzing naar bepaalde normdocumenten.

#### **4.2 Het college adviseert bij wijzigingen in aanwijzing van normdocumenten via de Omgevingsregeling een regeldrukeffecten-analyse uit te voeren conform de Rijksbrede methodiek.**

De Omgevingsregeling vormt het 'slot' van het hoofdspoor van de Omgevingswet. Hoewel er in de komende periode nog de nodige aanvullingsbesluiten, aanvullingsregelingen en de Invoeringsregeling volgen, zijn de hoofdlijnen en een groot deel van de invulling van de Omgevingswet bekend. Op basis van de afzonderlijke onderdelen ontstaat een voorlopig beeld waarbij het nieuwe omgevingsrecht leidt tot minder regeldruk. Of de regeldruk ook daadwerkelijk en merkbaar afneemt, is sterk afhankelijk van a) de integrale werking van het nieuwe stelsel, en b) de invulling van de (extra) afwegingsruimte door decentrale overheden. Burgers, bedrijven en professionals worden immers geconfronteerd met het integraal geheel van het nieuwe omgevingsrecht en niet met de onderdelen die zijn uitgewerkt in afzonderlijke AMvB's of regelingen.

In uw kamerbrief van 11 januari 2019 heeft u aangegeven integrale voortgangsbrieven aan te bieden aan de Tweede Kamer. Deze brieven zijn voorzien voor eind 2019, en halverwege en eind 2020. Daarmee kan een integraal beeld worden gegeven op basis van (de te verwachten effecten van) alle eerdere afzonderlijke onderdelen van de voorgenomen regelgeving. Dit beeld wordt opgesteld zodat "finale parlementaire afweging" mogelijk is over het nieuwe omgevingsrecht. ATR geeft u in overweging om in dit integrale beeld ook volledig inzicht te bieden in de regeldrukeffecten van de stelselherziening. Daarmee kan ook de regeldrukontwikkeling als gevolg van het nieuwe omgevingsrecht betrokken worden bij de finale parlementaire afweging.

<sup>11</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/wijzigingsvoorstel-regeling-bodemkwaliteit/>

<sup>12</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/wijziging-regeling-energieprestatie-gebouwen-reg/>

<sup>13</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/aanvullingsbesluit-bodem/>

**Dictum**

Gelet op de inhoud van het voorstel en de hiervoor genoemde adviespunten is het advies van het college bij de consultatieversie van de Omgevingsregeling Omgevingswet:

**Het voorstel indienen, nadat met de adviespunten is rekening gehouden.**

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris

## Bijlage 1. Beslisboom minimaliseren gegevens-uitvraag

Onderstaande beslisboom draagt bij aan het minimaliseren van de gegevens-uitvraag bij aanvragen van vergunningen, ontheffingen, meldingen, etc. door initiatiefnemers. Deze beslisboom kan ook benut worden bij de inrichting van aanvraag- en meldingsprocedures.

### Beslisboom minimaliseren gegevensuitvraag bij initiatiefnemers

