

Redactioneel

Na de Omgevingswet; rust in de tent?

Mr. V.M.Y. van 't Lam*

In het vorige nummer van dit blad stond de Omgevingswet (Ow) centraal. Daarbij is ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen die die wet met zich brengt. Een vraag die mij – en volgens mij ook vele anderen – al langer bezig houdt, is of er ooit een moment komt waarop de hoeveelheid en snelheid van de wijzigingen op het gebied van het omgevingsrecht afneemt. Zou dat moment wellicht komen nadat de Ow in werking is getreden?

De reden dat ik mezelf die vraag stel, is gelegen in het feit dat het bijna niet doenlijk is om al deze wetgeving bij te houden. Zo weet ik uit ervaring dat studenten die bijvoorbeeld een wetgevingsbundel uit het folie halen nog nauwelijks kunnen vertrouwen op die bundel; de kans dat die bundel verouderd is, is zeer groot. De praktijk die gewijzigde wetgeving net goed in de vingers heeft, wordt geconfronteerd met nieuwe wijzigingen waardoor de eerdere kennis die is opgedaan geen of in elk geval minder betekenis heeft. Ook in de literatuur is men kritisch over de wijzigingen in het omgevingsrecht.¹ Zo heeft Jan Struiksma al eens verzocht om een moratorium op omgevingswetgeving.² Ook Gerrit van der Veen stelt naar mijn mening terecht dat de wetswijzigingen over elkaar buitelen ‘op een wijze die haasjes zouden doen duizelen’.³ Ik kan uiteraard niet beoorde-

len hoe snel wetgeving op andere rechtsgebieden wijzigt, maar in elk geval is mijn indruk dat het omgevingsrecht het op dat gebied in elk geval goed doet!

Als ik alleen nog maar kijk naar de wijzigingen en onderwerpen die de afgelopen jaren in TO zijn besproken of benoemd, dan is dat bijvoorbeeld de wijziging van de geluidwetgeving (SWUNG),⁴ de aanpassing van het Besluit ruimtelijke ordening aan de Dienstenrichtlijn,⁵ de wijziging van m.e.r.-regelgeving,⁶ de Waterwet,⁷ de wijziging van natuurbeschermingswetgeving,⁸ de wijzigingswet Wro,⁹ de Crisis- en herstelwet,¹⁰ de

1

* Mr. V.M.Y. (Valérie) van 't Lam is advocaat bij Stibbe te Amsterdam en tevens redactielid van TO.

1. Zie bijvoorbeeld T. Barkhuysen, *Omgevingsrecht in crisis(tijd)*, NJB 2010, p. 1101; A.A.C.J. Janssen, *Alle alarmbellen rinkelen, over de complexiteit van het omgevingsrecht*, M en R 2010, p. 213; F.A.G. Groothuijse, *Wetgevingscongestie in het omgevingsrecht: overdaad schaadt?*, TO 2009, nr. 4, p. 153-155; F.A.G. Groothuijse, *Contourenschets voor een Omgevingswet: een goed begin ... maar nog niet het halve werk*, TO 2012, nr. 1, p. 1-4.
2. J. Struiksma, *Moratorium op omgevingswetgeving dringend gewenst*, TBR 2010/12, p. 88-91.
3. G.A. van der Veen, *Duurzaamheid bevorderen met onduurzame decreten?*, TO 2010, nr. 2, p. 29-30.

4. De wet is op 1 juli 2012 in werking getreden. Besluit van 6 juni 2012 houdende de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 24 november 2011 houdende wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de invoering van geluidproductieplafonds en de overheveling van hoofdstuk IX van de Wet geluidhinder naar de Wet milieubeheer (modernisering instrumentarium geluidbeleid, geluidproductieplafonds), Invoeringswet geluidproductieplafonds, Besluit geluid milieubeheer en het Invoeringsbesluit geluidproductieplafonds, Stb. 2012, 268, 267 en 164. Kamerstukken I en II 2011/12, 32 252 en 32 625. Zie hierover: J.H. Geerdink, *Actualiteiten geluid: twee jaar jurisprudentie SWUNG-1*, TO 2014 nr. 3/4, p. 125-138.

5. KB 28 augustus 2012 (Stb. 2012, 388), in werking getreden op 1 oktober 2012 (Stb. 2012, 434), zie hierover J.J. van der Gouw, *Besluit ruimtelijke ordening aangepast aan Dienstenrichtlijn*, TO 2014, nr. 2, p. 56-59.

6. G.A.J.M. Hoevenaars, *M.e.r.: Omgevingswetinstrument bij uitstek!*, TO 2013, nr. 4, p. 156-160.

7. Op 2009 is de Waterwet in werking getreden. Zie hierover in TO: S. Handgraaf en P. de Putter, *Waterwet 2011-2012*, TO 2013, nr. 1, p. 33-38; W.B. van der Gaag, *De watervergunning en samenloop van bevoegdheden*, TO 2011, nr. 2, p. 52-60; G.A. van der Veen, *Permanente crisis of herstel van recht?*, TO 2011, nr. 3, p. 65-66.

8. *Regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming)*, voorstel van wet, 20 augustus 2012, Kamerstukken II 2011/12, 33 348, nr. 2. Zie hierover in TO: H.M. Dotinga, E.E. Meijer en S. Scheerens, *Voorstellen voor verbetering van het wetsvoorstel natuurbescherming*, TO 2012, nr. 3, p. 75-90; I.R. Viertelhuizen, *De wijzigingen van het ontwerpvoorstel Natuur*, TO 2012, nr. 1, p. 18-27.

handhaving van het omgevingsrecht¹¹ en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de daarbij behorende amvb en ministeriële regeling (Bor en Mor)^{12,13} Naast deze wijzigingen zijn er uiteraard nog andere – meer of minder omvangrijke – wijzigingen. Ik noem bijvoorbeeld de wijzigingen van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) die de afgelopen jaren in werking zijn getreden en een grote wijziging van het Abm die nog in werking moet treden, zoals de vierde tranche van het Abm.¹⁴ Door die wijzigingen van het Abm vallen (onder andere) steeds meer bedrijven onder de werking van dat besluit.

Mogelijk zal het antwoord op de hiervoor gestelde vraag zijn dat de wijzigingen onverkort verder gaan, omdat de Ow al die veelvuldig wijzigende wetten in zich bergt. De aannahme is dan dat de Ow geen verandering brengt in de hoeveelheid en snelheid van de wijzigingen. In aanvulling daarop geldt dat nieuwe wetgeving veelal gepaard gaat met veegwetten of wijzigingswetten die volgen na de inwerkingtreding, omdat kinderziekten en andere onvolkomenheden moeten worden gerepareerd. Ook moet aanpalende wetgeving worden aangepast aan de Ow. Daarbij sluit ik het niet uit dat daarbij de Ow zelf ook nog op onderdelen wordt gewijzigd. Dit alles overziende lijkt het niet onaannemelijk dat de Ow geen wijziging zal brengen in de hoeveelheid en snelheid van wijzigingen van het omgevingsrecht. Ik kan me echter ook voorstellen dat het aantal wijzigingen wel (iets) zal afnemen. De voorgestelde Omgevingswet biedt immers ‘het fundament om met toekomstige maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving te kunnen omgaan’, zo valt te lezen in de memorie van toelichting.¹⁵ Hoewel dat niet met zoveel woorden daar staat, lijkt het me dat

het niet de bedoeling is dat dat fundament nog vaak en/of snel ingrijpend zal wijzigen. Zo zal het toch niet meer de bedoeling zijn dat er na inwerkingtreding van de Ow ingrijpende wetswijzigingen worden doorgevoerd zoals in de afgelopen jaren in het omgevingsrecht bijvoorbeeld de Wabo, de Wro, de Waterwet of de Chw? In zoverre zullen – naar ik aanneem – ingrijpende wijzigingen minder (snel) voorkomen, maar wellicht is dat een wat simpele – of optimistische – gedachte.

Uiteindelijk is het koffiedik kijken wat de Ow brengt; we zullen moeten afwachten of de Ow verandering brengt in de hoeveelheid en snelheid van wijzigingen in het omgevingsrecht.

9. Stb. 2012, 306 (voorzien in een wettelijke grondslag voor provinciaal medebewind en voor de mogelijkheid tot afwijking van algemene regels), Kamerstukken II 2010/11, 32 821, nr. 2. Zie hierover in TO: F.A.G. Groothuijse en D. Korse, De ontheffingsbevoegdheid in provinciale ruimtelijke verordeningen in het licht van de wijzigingswet Wro. Instrument voor gemeentelijke flexibiliteit of provinciale sturing?, TO 2011, nr. 3, p. 82-92.
10. Op 31 maart 2012 is de Crisis- en herstelwet in werking getreden. Zie hierover in TO onder meer: E.H.P. Brans, De Crisis- en herstelwet. Een stimulans voor het gebruik van bodemenergie, TO 2012, nr. 3, p. 75-80; A. ten Veen, Van een impasse naar een crisis- en herstelwet, TO 2009, nr. 2, p. 51-60.
11. Voorstel van de Commissie Mans om regionale omgevingsdiensten in te stellen. ‘De tijd is rijp. Advies van de commissie-Mans’ (Onderzoeksteam Herziening Handhavingssysteem VROM-regelgeving), Den Haag 2008 (Bijlage bij de brief van de minister van VROM aan de Tweede Kamer d.d. 10 juli 2008, Kamerstukken II 2007/08, 22 343, nr. 201). Zie hierover in TO onder meer: F.C.M.A. Michiels, Regionale handhaving van omgevingsrecht: een noodzakelijk goed, TO 2009, nr. 3, p. 100-106.
12. Op 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. Zie hierover in TO onder meer: J. Robbe, De Awb en de omgevingsvergunning van rechtswege, TO 2012, nr. 3, p. 55-63; J.R. van Angeren en V.M.Y. van 't Lam, Eén jaar Wabo-jurisprudentie, TO 2011, nr. 4, p. 96-108.
13. Deze wijzigingen zijn besproken in TO in de jaren 2009 tot en met 2014.
14. Het ontwerpbesluit van de wijzigingen in het kader van de ‘vierde tranche’ van het Activiteitenbesluit milieubeheer is op 7 juli 2014 gepubliceerd in Staatscourant nummer 17509. Naast het Abm wijzigen met dit besluit ook het Besluit omgevingsrecht, het Besluit externe veiligheid inrichtingen en het Besluit lozen buiten inrichtingen.
15. Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 6.