

Vergaderjaar 2005–2006

29 871

Regels met betrekking tot zuinig en doelmatig ruimtegebruik en optimale leefomgevingskwaliteit in stedelijk en landelijk gebied en met betrekking tot coördinatie van procedures (Interimwet stad-en-milieubenadering)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 december 2005

Door de leden van de PvdA-fractie werd opgemerkt dat sturing op hoofdlijnen vanuit het rijk alleen mogelijk is als door de staatssecretaris een inhoudelijke visie wordt geëxpliciteerd op de onderlinge samenhang tussen ruimte, milieu, economie, mobiliteit en gezondheid, waarbij ook wordt aangegeven op welke wijze de betrokken partijen met elkaar en elkaars belangen om moeten gaan. Zij vroegen of de Staatssecretaris deze opvatting deelt.

Ik onderschrijf de opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat op rijksniveau een inhoudelijke visie gewenst is, alvorens de uitvoering van beleid door de andere overheden kan plaatsvinden. Die visie is onder meer neergelegd in de Nota Ruimte en het Nationaal Milieubeleidsplan 4, en bevat naast een aantal inhoudelijke uitgangspunten tevens het uitgangspunt dat afwegingen over de leefomgevingskwaliteit en het ruimtegebruik in concrete gebieden zoveel mogelijk door gemeenten en provincies zelf moeten plaatsvinden. Daarmee wordt op hoofdlijnen een kader geschetst waarbinnen door decentrale overheden keuzes kunnen worden gemaakt. De voorgestelde Interimwet stad-en-milieubenadering sluit hierop aan en biedt aan de andere overheden meer ruimte voor een gebiedsgerichte aanpak. Daarnaast zijn in de voorgestelde Interimwet een aantal procedurele en inhoudelijke voorwaarden neergelegd, die sturing geven aan de wijze waarop partijen in concrete situaties om dienen te gaan met de afweging van belangen. Mede op basis van de ervaringen met de experimenten zie ik geen aanleiding om nadere regels te stellen dan wel een meer uitgewerkte visie te ontwikkelen. Bovendien zou dat niet sporen met het eerdergenoemde uitgangspunt dat het primair aan gemeenten en provincies is om invulling te geven aan de doelstellingen van de Stad & Milieubenadering.

De borging dat de drie bestuurslagen elkaar voldoende scherp houden op de zorgvuldige taakuitoefening, waar de leden van de PvdA-fractie naar vroegen, ligt mijns inziens met name besloten in de procedurele voorwaarden die in het wetsvoorstel zijn opgenomen en die beogen een zorgvuldige besluitvorming te waarborgen. De provincie toetst of de gemeente aan die voorwaarden heeft voldaan en het spreekt vanzelf dat die toetsing zowel gericht is op de formele als op de materiële naleving van die

voorwaarden. Met andere woorden: de provincie gaat niet alleen na of alle formele stappen in de procedure zijn voltooid, maar het ligt ook op de weg van de provincie om na te gaan of de gemeente zich voldoende heeft ingespannen om in de loop van het besluitvormingsproces te komen tot een zorgvuldige balans tussen alle betrokken belangen. Indien de provincie niet is overtuigd dat het voorgelegde besluit zorgvuldig tot stand is genomen, moet de provincie om die reden tot de conclusie komen dat geen goedkeuring kan worden verleend. Dat vormt vervolgens ook voor andere gemeenten die voornemens zijn een stap 3-besluit te nemen een extra prikkel om de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen. De leden van de PvdA-fractie wilden voorts weten hoe de Staatssecretaris de provincies voldoende scherp houdt. Het Rijk houdt de provincies ten aanzien van hun verantwoordelijkheid voor het controleren van de zorgvuldige toepassing van de procedures scherp door via de voortgangsrapportages de praktijk te volgen en provincies zo nodig aan te spreken op hun toezichtrol.

De verplichte voortgangsrapportages, op grond van het voorgestelde artikel 17, spelen dus een belangrijke rol in de onderlinge verhoudingen. Deze rapportages verschaffen namelijk zowel de provincie als het Rijk de informatie die nodig is om inzicht te hebben in hoe de praktijk functioneert en hoe die zich ontwikkelt. Deze rapportages kunnen tevens de aanleiding vormen om elkaar zo nodig aan te spreken op elkaars verantwoordelijkheid.

Opgemerkt kan nog worden dat in de handreiking voor de toepassing van de Stad & Milieubenadering, die het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van VROM gezamenlijk hebben opgesteld, de verschillende procedurele aspecten uitgebreid aan de orde komen, ook de aspecten die niet als wettelijke eis zijn vastgelegd. Daarmee wordt een zorgvuldige toepassing van de Stad & Milieubenadering eveneens ondersteund.

De leden van de PvdA-fractie wilden nog weten of bij de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel de inhoudelijke bedoelingen en consequenties van Europese regels zijn betrokken en of het wetsvoorstel er inhoudelijk mee in overeenstemming is. Beide vragen kan ik bevestigend beantwoorden. Bij het voorbereiden van dit wetsvoorstel is goed gekeken naar de (inhoudelijke) consequenties van relevante Europese richtlijnen. Daartoe is eerst een inventarisatie gemaakt van richtlijnen die de voor dit wetsvoorstel meest relevante normen bevatten en is geanalyseerd welke consequenties die hebben voor het wetsvoorstel. Dit heeft ertoe geleid dat in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting¹ een overzicht van die richtlijnen is opgenomen, waarbij zoveel mogelijk is aangegeven wat de betekenis ervan is voor dit wetsvoorstel. Bovendien is in de toelichting benadrukt dat het Europese recht een absolute grens vormt voor de bevoegdheid om een stap 3-besluit te nemen².

Tot slot wilden de leden van de PvdA-fractie nog weten hoe groot ik de kans acht dat die lokale afwegingen en besluiten strijdig kunnen zijn aan Europese richtlijnen, zoals bijvoorbeeld voor luchtkwaliteit, en hoe ik daarmee omga.

Omdat de wetgever niet alle situaties kan voorzien, blijft het voor de toepassing van de Stad & Milieubenadering altijd noodzakelijk dat op lokaal niveau de individuele situatie wordt beoordeeld; de op maat gemaakte oplossing wordt dan getoetst aan het Europese recht. Het spreekt vanzelf dat ik geen garanties kan geven dat er nooit een stap 3-besluit door de rechter zal worden vernietigd omdat het niet in overeenstemming is met het Europese recht. Maar er zijn meerdere waarborgen aanwezig die de kans daarop tot een minimum beperken. Ten eerste noem ik de procedurele voorwaarden voor een stap 3-besluit die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. De voorbereiding van het besluit door

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 871, nr. 3, p. 9, ev.

² Kamerstukken II 2003/04, 29 871, nr. 3, p. 10.

de gemeente, het open planproces, de inspraak en de goedkeuring door de provincie kennen zoveel momenten waarop de aandacht kan worden gevestigd op de verhouding tot het Europese recht dat het onwaarschijnlijk is dat die verhouding onvoldoende aandacht zal krijgen. Indien gemeenten een Europees aspect signaleren en behoefte hebben aan expertise op het gebied van Europees recht kunnen ze onder andere een beroep doen op de provincie, het kenniscentrum Europa decentraal¹ en eventueel ook het Ministerie van VROM. Het eerder genoemde overzicht in de memorie van toelichting heeft een signaalfunctie bij het voorbereiden en nemen van het besluit De goedkeurende provincie heeft een controlerende functie en bovendien staat er rechtsbescherming open. Het nut van dergelijke procedurele voorzieningen schuilt juist in de belangrijke functie die ze, naast hun andere functies, hebben bij het waarborgen dat rechtmatige besluiten tot stand komen.

Decentrale overheden hebben een eigen verantwoordelijkheid om het Europese recht na te leven. Het Rijk kan die verantwoordelijkheid niet overnemen, maar kan wel een bijdrage leveren door zoveel mogelijk te stimuleren en faciliteren – bijvoorbeeld door kennis beschikbaar te stellen. Voor wat betreft luchtkwaliteit in het bijzonder spelen de Taskforce luchtkwaliteit² en de helpdesk van Infomil³ ook een belangrijke rol bij de ondersteuning van decentrale overheden.

Ik wil hier zeker ook niet onvermeld laten, met name in relatie tot de door de leden van de PvdA-fractie genoemde motie-Meindertsma⁴, dat het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening⁵ voorziet in instrumenten die het Rijk kan benutten om een goede doorwerking van Europese richtlijnen in de ruimtelijke ordening te bevorderen. Op grond van de voorgestelde artikelen 4.3 en 10.7 van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld die nodig zijn voor een goede uitvoering van Europese richtlijnen (zie ook de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel⁶). Mij dunkt dat daarmee mede recht kan worden gedaan aan de strekking van de motie-Meindertsma. De bedoelde algemene maatregelen van bestuur kunnen er toe bijdragen dat de consequenties van richtlijnen voor de ruimtelijke ordening beter doorwerken in bestemmingsplannen, hetgeen juist ook bij de toepassing van de Stad & Milieubenadering van groot belang is.

Ik wijs er tot slot nog op dat ik uiteraard zal bevorderen dat stap 3-besluiten in overeenstemming zijn met het Europese recht; het is immers de nationale overheid en niet de decentrale overheid die door Europa wordt aangesproken op naleving van de Europese regels.

Alles overziend, mede door het overzicht in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel en de betrokkenheid van de provincie, zal het naar verwachting aan gebrek aan bewustzijn in elk geval niet liggen, en zeker niet waar het de luchtkwaliteit betreft. Ik verwacht derhalve vooralsnog niet dat in strijd met het Europese recht stap 3-besluiten zullen worden genomen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

¹ Het kenniscentrum heeft een website met het adres www.europadecentraal.nl.

² Zie de brief aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2005/06, 30 175, nr. 10.

³ Infomil heeft een website op het adres www.infomil.nl.

⁴ Kamerstukken I 2004/05, XXI-A.

⁵ Kamerstukken II 2003/04, 28 916, nr. 2.

⁶ Kamerstukken II 2003/04, 28 916, nr. 3, paragrafen 4.3.5 en 4.5.