

Vergaderjaar 2013–2014

**33 872**

## **Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 11 april 2014

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, 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 vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

| <b>Inhoudsopgave (conform Memorie van Toelichting)</b> | <b>blz.</b> |
|--|-------------|
| 1. Inleiding   | 1           |
| 2. Aanleiding en noodzaak                              | 2           |
| 3. Inhoud van het wetsvoorstel                         | 4           |
| 6. Gevolgen  | 14          |
| 7. Advisering en consultatie                           | 14          |
| 8. Evaluatie   | 15          |
| II. Artikelsgewijs                                     | 15          |

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en hebben hierover nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het Voorstel tot Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving). De leden van deze fractie hebben nog wel een vraag.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog enige vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen en hebben bedenkingen bij het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat verbetering beoogt van de vergunningverlening, toezicht en handhaving in het ruimtelijke domein door de wettelijke borging van de regionale omgevingsdiensten.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben zwaarwegende bedenkingen bij het voorstel. Zij vinden dat het voorstel onvoldoende recht doet aan de autonomie van decentrale overheden en de gewenste bottom-up benadering bij het verbeteren van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De leden van de SGP-fractie vragen in het algemeen of de regering de decentrale overheden in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ziet als uitvoeringsinstanties voor Rijksbeleid of als medeoverheden. Het voorliggende wetsvoorstel betekent naar de mening van deze leden een verschuiving naar decentrale overheden als uitvoeringsinstanties. Hoe ziet en weegt de regering deze verschuiving?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met grote zorgen kennis genomen van het voorstel van de regering om de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (hierna: VTH-taken) op het gebied van het omgevingsrecht structureel te verbeteren. Deze leden kunnen het waarderen dat de regering de noodzaak onderkent om de kwaliteit van vergunningverlening en handhaving te verbeteren, maar zij hebben twijfels over de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel om dit doel te bereiken. Zij willen graag nadere vragen stellen aan de regering.

## **2. Aanleiding en noodzaak**

De leden van de VVD-fractie hebben in het algemeen de vraag hoe deze wetswijziging zich verhoudt tot de evaluatie van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's). Is het niet verstandig om behandeling van dit wetsvoorstel uit te stellen tot de evaluatie van de RUD's kan worden meegenomen? Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot de motie Remco Dijkstra c.s. over geen nieuwe interventiebevoegdheden vóór evaluatie van de RUD's (Kamerstuk 26 956, nr. 189)?

De leden van de PvdA-fractie hebben indertijd de motie Remco Dijkstra c.s. over geen nieuwe interventiebevoegdheden vóór evaluatie van de RUD's (Kamerstuk 26 956, nr. 189) gesteund, waarin gevraagd wordt geen nieuwe wettelijke interventiebevoegdheden voor het Rijk te creëren voordat de geplande evaluatie van de RUD's in 2014 is afgerond. Als deze wet in werking treedt na afronding van die evaluatie is in onze ogen aan dat verzoek voldaan. Verder uitstel is in de ogen van de leden niet wenselijk.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de constatering van de commissie Mans (Kamerstuk 22 343, nr. 201) – dat er in het omgevingsrecht sprake is van structurele en deels institutionele knelpunten die een

effectieve en efficiënte handhaving in de weg staan – opgelost worden door dit wetsvoorstel. Deze leden vernemen graag van de regering op welke wijze de door de commissie Mans geconstateerde probleem van fragmentatie in combinatie met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering ten einde komt. Er is immers nog steeds sprake van zo'n 500 betrokken instanties. Deze leden beseffen dat het verbeteren van de informatiehuishouding en de informatie-uitwisseling en afstemming tussen bestuur, Openbaar ministerie (OM) en politie een absolute verbetering in de aanpak is, maar vragen wel of hiermee het overheids-optreden voldoende doortastend en effectief wordt. Casussen als «Chemie-Pack, Thermphos en Odfjell» hebben naar mening van deze leden pijnlijk duidelijk gemaakt dat dringend ingrijpen nodig is.

De leden van de SP-fractie verbazen zich over het feit dat de Wet nu voor ligt, vooruitlopend op de bij motie gevraagde evaluatie van eind 2014. Op welke wijze worden de uitkomsten van de evaluatie verwerkt in deze wet? En op welke wijze wordt de Kamer hierbij betrokken? Wat gebeurt er indien de evaluatie uit zou wijzen dat opschaling dringend noodzakelijk is? Wie is voor de kosten hiervan verantwoordelijk? De Minister als systeem verantwoordelijke of de desbetreffende bevoegde instanties? Is het om die reden niet verstandiger om met invoering van deze wet te wachten tot na de evaluatie? De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting hierop.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd wanneer de in het verleden gedane toezegging wordt ingelost om rijkstaken (zoals delen van de inspectie SZW) te gaan inbrengen in de omgevingsdiensten.

De leden van de CDA-fractie wijzen de regering nogmaals op de aangenomen motie van de leden Houwers en Leegte (beide VVD) en Van der Werf (CDA), waarin verzocht werd om geen extra interventiemogelijkheden in te bouwen, maar eerst de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) hun werk te laten doen (Kamerstuk 33 000 XII, nr. 19). Verder vragen de leden van de CDA-fractie de regering om bij de vorming van RUD's een duidelijke scheiding tussen vergunningverlening en handhaving, gericht op de veiligheid van burgers, tot stand te brengen en daarnaast lokale overheden in eerste instantie zelf met een oplossing te laten komen. Deze leden vragen waarom de regering ingrijpt in de werking van de wet op decentraal en lokaal niveau, waardoor het decentrale bevoegde gezag verder buiten spel wordt gezet.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een nadere motivatie voor de timing van dit wetsvoorstel, aangezien de afspraken met de gemeenten ten aanzien van de modernisering van het VTH-stelsel nog moeten worden geëvalueerd. Ook willen deze leden graag weten op welke manier dit wetsvoorstel precies zal worden opgenomen in de Omgevingswet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de reden is om dit wetsvoorstel nu in te dienen. Zij wijzen op de in december 2013 aangenomen motie van Remco Dijkstra (Kamerstuk 26 956, nr. 189) waarin de regering wordt gevraagd te wachten met extra interventiemogelijkheden totdat evaluatie van de omgevingsdiensten heeft plaatsgevonden. De omgevingsdiensten zullen eind 2014 worden geëvalueerd. Tegelijkertijd is afgesproken dat na dit wetsvoorstel er de komende jaren geen wijzigingen zullen plaatsvinden rond de organisatie van de omgevingsdiensten. Genoemde leden vragen hoe dit zich tot elkaar verhoudt. Waarom wordt niet op deze evaluatie gewacht? Is de genoemde evaluatie al begonnen en is het mogelijk de resultaten nog te betrekken bij de wetsbehandeling

zodat eventuele noodzakelijke aanpassingen nog kunnen worden meegenomen?

Ook zullen de afspraken uit de package deal van rijk, VNG en IPO nog worden geëvalueerd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet op deze evaluatie wordt gewacht, zeker nu de VNG aangeeft zich te verzetten tegen de wettelijke borging omdat zij van mening is dat dit geen onderdeel is van de package deal en de samenwerking vooral van onderop vorm moet krijgen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in 2010 in de Eerste Kamer met algemene stemmen een motie is aangenomen waarin de regering gevraagd wordt de vormgeving en realisatie van de Regionale Uitvoeringsstructuur niet bij wet op te leggen (Kamerstuk 31 953 – I). Hoe is het voorliggende wetsvoorstel te rijmen met deze motie, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten aangeeft dat dit jaar de afspraken uit de «package deal» geëvalueerd worden, waarbij de VNG zelf de commissie Wolfsen de opdracht heeft gegeven om het stelsel van omgevingsdiensten vanuit gemeentelijk perspectief te evalueren. De VNG vraagt om uitstel van behandeling en invoering van het wetsvoorstel. De leden van de SGP-fractie steunen de VNG in haar pleidooi. Waarom wil de regering niet wachten op de evaluatie van de uitvoering van de «package deal» en het functioneren van de omgevingsdiensten, mede gelet op de motie Dijkstra/Van Tongeren (Kamerstuk 26 956, nr. 189)?

### **3. Inhoud van het wetsvoorstel**

Met betrekking tot het Bestuurlijk Omgevingsberaad hebben de leden van de VVD-fractie de vraag wie daarin de uiteindelijke doorzettingsmacht heeft. Welke gevolgen heeft dit voorstel voor de democratische legitimiteit van het lokale bestuur? Hoe beoordeelt de regering in dit verband de verschillen in prioriteiten van toezicht- en handhavingsdoelen?

In de Memorie van Toelichting lezen de leden van de VVD-fractie «de kwaliteitscriteria gelden in de eerste plaats voor de uitvoering van taken en bevoegdheden met betrekking tot de omgevingsvergunning in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en voor de uitvoering van taken en bevoegdheden in een aantal andere wetten, die nauw samenhangen met de omgevingsvergunning, bijvoorbeeld omdat voor in die andere wetten geregelde handelingen ook een omgevingsvergunning is vereist. Het betreft de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet, de Monumentenwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet en een aantal milieuwetten, zoals de Wet Bodembescherming». Voor welke wetten gelden de kwaliteitscriteria nu precies wel en voor welke niet?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven welke kwaliteitscriteria worden gehanteerd, hoe deze tot stand zijn gekomen, welke hiervan «input» en «throughput» criteria en welke «output»- en «outcome»-criteria zijn. Is de regering het met de leden van deze fractie eens dat vooral «output»- en «outcome»-criteria leiden tot verbetering van VTH-taken omdat deze criteria gaan over de kwaliteit van de producten en de effecten «in de echte wereld» en hier dan ook de focus op moet worden gelegd? De leden van de VVD-fractie vragen de regering of in het wetsvoorstel niet teveel nadruk op «input»- en «throughput»-criteria wordt gelegd die vooral gaan over de kwaliteit van de organisaties en de medewerkers. Deze leden vragen of daar een toelichting op kan worden gegeven.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat eerdere ervaringen met overtredingen van grote bedrijven de noodzaak aangeven van een goede, adequate en doeltreffende handhaving. Bij «Odfjell» bleek de meest ervaren RUD, DCMR Milieudienst Rijnmond, er echter een soort onderhandelingshandhaving op na te houden waarbij overtredingen keer op keer door de vingers werden gezien. Het lijkt de leden van deze fractie daarom, in samenspraak met de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OvV), van belang dat er een tweede paar ogen meekijkt en de RUD's die verantwoordelijk zijn voor handhaving van het Besluit Risico's Zware Ongevallen '99 (BRZO) dwingt ook bij bedrijven die groot zijn, onwillig en mogelijk de sympathie hebben van de bestuurders in de regio, streng doch rechtvaardig te handhaven. De leden van de PvdA-fractie geven aan dat de OvV het daartoe noodzakelijk vindt dat de Minister van Infrastructuur en Milieu doorzettingsmacht krijgt om in te grijpen bij BRZO-toezichthouders en bevoegde gezagen als dat nodig is in het belang van doeltreffende handhaving.

De leden van de SP-fractie zouden van de regering graag voorbeelden krijgen van wanneer er sprake zal kunnen zijn van directe doorzettingsmacht. Hoe vaak verwacht men dat dit voor zal kunnen komen? Deze leden krijgen graag een toelichting op de vraag of met het instellen van een doorzettingsmacht, het stelsel niet wordt doorbroken. Is het immers niet zo dat de verantwoordelijke bewindspersoon al via interbestuurlijk toezicht kan ingrijpen als het bevoegd gezag faalt? Staat ingrijpen niet haaks op de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over «Odfjell»? Staat het niet haaks op de Wet Revitalisering generiek Toezicht, waarin het horizontale toezicht juist wordt versterkt? Is het niet zo dat met het instellen van een doorzettingsmacht het juist weer verticaal wordt georganiseerd?

Naar de mening van de leden van de SP-fractie, gaat het wetsvoorstel ook over de kwaliteit van de vergunningverlening. De milieueffectrapportage (m.e.r.) heeft naar mening van deze leden hierin een rol. Deze leden missen in dit voorstel dan ook het instrument van de m.e.r. De m.e.r. en het vergunningverleningsproces zorgen ervoor dat met name aan de voorkant veel onderzoek wordt gedaan, zodat de druk op toezicht en handhaving minder wordt. Naar de mening van deze leden wordt bij de wijziging van de m.e.r.-richtlijn, monitoring opgevoerd. Is het wellicht zinvol die bij dit wetsvoorstel te betrekken?

Volgens de leden van de SP-fractie is toezicht op de uitvoering noodzakelijk. Vanuit het advies van de Commissie Oosting zou horizontaal toezicht in het VTH-stelsel in beginsel toereikend (kunnen) worden geacht. Verantwoording aan- en controle door de gemeenteraad en Provinciale Staten over de kwaliteit van de uitvoering staat daarbij centraal. De Commissie Oosting sprak daarbij over visitaties, benchmarking, monitoring en expertisecentra als instrumenten ter bevordering van de bewaking van de kwaliteit. De leden van de SP-fractie lezen – behoudens een jaarlijks onderzoek door het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) – hier niets over in dit wetsvoorstel. Het Rijk stelt een digitaal instrument beschikbaar. Op welke wijze worden gemeenteraden en Provinciale Staten betrokken bij de invulling hiervan? Was het immers niet zo dat, bij de verantwoording over bijvoorbeeld ISV-gelden, de (ambtelijke) verantwoording zich totaal aan het zicht van gemeenteraden (en Kamer!) onttrok? Op welke wijze is de democratische legitimatie geregeld? De leden van de SP-fractie verzoeken op deze punten om een nadere toelichting.

Een andere vraag van de leden van de SP-fractie is op welke wijze bij iedere omgevingsdienst specifieke kennis over zaken die nauw samenhangen met de omgevingsvergunning wordt verankerd. De leden van de SP-fractie denken daarbij aan regelingen in de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet, de Monumentenwet en de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet en een aantal milieuwetten zoals de Wet bodembescherming. Is naar mening van de regering het bevoegd gezag (B&W alsmede Gedeputeerde Staten) voldoende in staat tot handhaving van de kwaliteitscriteria op deze gebieden?

De leden van de SP-fractie begrijpen de basisgedachte dat de inzet van OM en de politie vooral gereserveerd moet worden voor de middelzware en zware criminaliteit. Logisch gevolg daarvan is dat het bestuur eenvoudige zaken meer zelf moet gaan behandelen, door middel van voldoende deskundige buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's). Er wordt in de stukken veelvuldig gesproken over de kwaliteit van VHT, maar deze leden lezen vrijwel niets over de eindverantwoordelijkheid van de uitvoerders. Wie is eindverantwoordelijk voor de personele kant? Is bij de regering bekend of BOA's inderdaad in voldoende mate per omgevingsdienst aangesteld zijn? Wie is verantwoordelijk voor het functioneren van deze bijzondere opsporingsambtenaren?

Hoe wordt omgegaan met een situatie waarin een meningsverschil ontstaat over de professionele wens tot ingrijpen van een BOA, terwijl het bevoegd gezag anders beslist? Hoe wordt omgegaan met een situatie waarin posities conflicteren?

De leden van de SP-fractie lezen dat » de fragmentatie en de gebrekkige informatiehuishouding en uitwisseling een grote barrière vormen voor de aanpak van zware en georganiseerde milieucriminaliteit». Deze leden zijn ontstemd over het feit dat daarna wordt gesteld dat »verbetering op dit punt valt binnen het huidige stelsel niet te verwachten: het aantal instanties dat betrokken is bij vergunningverlening en handhaving is eenvoudigweg te groot om adequate informatie-uitwisseling mogelijk te maken». Naar de mening van de leden van de SP-fractie is de stelling dat »het voor zover het betreft de taken die door de omgevingsdiensten zullen worden uitgevoerd, het probleem dus langs deze weg al verkleind worden» te simpel. Wordt met deze stellingname bedoeld dat geconstateerde barrière op andere zaken in andere wetgeving wordt opgelost? Zo ja, in welke wet? Deze leden gaan er van uit dat hiermee nadrukkelijk niet wordt bedoeld dat het geconstateerde feit een feit is en blijft. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting op dit punt. Wordt bijvoorbeeld het grootschalig illegaal dumpen van drugsafval in natuurgebieden, nu wel of niet opgelost via deze wet?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), als eigenaar van Inspectievier Milieu, de Milieudienst Rijnmond (DCMR) en de Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid de aansluitovereenkomst op Inspectievier Milieu hebben ondertekend. Op welke termijn volgen de anderen? Waarom hebben de inspectie SZW en de nieuwe Voedsel- en Warenautoriteit zich aangesloten via »Inspectievier-bedrijven»? Wat is daarbij het verschil?

De leden van de CDA-fractie voorzien moeilijkheden ten aanzien van verantwoordelijkheid, aansturing en democratische legitimatie ten opzichte van de omgevingsdiensten. In de Memorie van Toelichting (MvT) staat dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. De democratische eindverantwoordelijkheid ligt voornamelijk bij gemeenten en provincies. Nu worden gemeenten verplicht om bepaalde handhavings- en toezichtstaken te mandateren aan de omgevingsdiensten. De stelselverantwoordelijkheid ligt bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Het voorge-

stelde stelsel voorziet in gezamenlijke, horizontale (democratische) verantwoordelijkheid. In hoeverre ligt de bevoegdheid dan nog bij het bevoegd gezag, vragen deze leden. Wie is eindverantwoordelijk voor het integraal functioneren van de omgevingsdiensten?  
Hoe kan het college van B&W de directeur van de omgevingsdienst op het matje roepen?  
De leden van de CDA-fractie denken dat een strikte en duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden essentieel is voor goed bestuur. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet om een toelichting ten aanzien van de verwachting in welke mate gemeenten andere taken zullen laten uitvoeren door omgevingsdiensten.  
De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat bij de omgevingsdiensten slechts onderdelen van uitvoeringstaken van het VTH-stelsel zouden moeten worden belegd.

De leden van de D66-fractie wijzen op de opmerkingen van de Raad van State ten aanzien van de mandatering. Met het onderhavige wetsvoorstel worden de verantwoordelijkheden van de lagere overheden met betrekking tot de uitvoering en de handhaving van VTH-taken uitgebreid. De invulling, het toezicht en de uitvoering van die taken komen echter voor een groot gedeelte via mandaten bij de omgevingsdiensten te liggen. Kan de regering nader uitleggen waarom ze niet heeft gekozen voor delegering in plaats van mandatering? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat de lagere overheden met dit stelsel van mandatering de mogelijkheden hebben om hun verantwoordelijkheden waar te kunnen maken?

De leden van de D66-fractie willen van de regering graag een nadere uitleg ten aanzien van de vraag waarom zij het noodzakelijk acht om lokale overheden wettelijk te verplichten om een omgevingsdienst als openbaar lichaam in te stellen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deelt de regering het uitgangspunt van de leden van de D66-fractie dat de hulpstructuur Wgr terug houdend moet worden toegepast en het wettelijk opleggen daarvan een zwaarwegende motivatie verdient?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om nader in te gaan op de democratische controle van de omgevingsdiensten. Deze leden zijn altijd kritisch op bestuurslagen die zich aan democratische controle kunnen onttrekken. Op welke manier wordt gewaarborgd dat het parlement en de gemeenteraden democratische invloed houden op het handelen van de omgevingsdiensten?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in het wetsvoorstel een aantal bevoegdheden wordt gedecentraliseerd naar gemeenten maar tegelijkertijd min of meer verplicht worden gemandateerd aan de omgevingsdiensten. Genoemde leden vragen of gemeenten hiermee de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving voldoende waar kunnen maken. Genoemde leden vragen of de sterke regulering van de uitvoering aan de achterkant niet strijdig is met de juist beoogde verruiming van de afwegingsruimte van taken en bevoegdheden aan de voorkant in de nieuwe omgevingswet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het met het wetsvoorstel mogelijk wordt om landelijke prioriteiten voor de handhaving te stellen. Het is hierbij niet de bedoeling om een vergaand beslag op de lokale en regionale handhaving capaciteit te leggen maar wel om het mogelijk te maken om gedurende een bepaalde periode specifieke onderwerpen landsbreed extra aandacht te geven. Genoemde leden zien voordelen in een dergelijke aanpak maar vragen hoe in dit



wetsvoorstel wordt geborgd dat inderdaad het primaat bij de lokale en regionale handhaving blijft te liggen en de omgevingsdiensten voldoende eigen beleidsruimte houden. Is niet het risico aanwezig dat geleidelijk de landelijke prioriteiten toch de overhand krijgen? Genoemde leden vragen nader in te gaan op de democratische aansturing van de omgevingsdiensten. Zij missen instrumenten voor de gemeenteraad om te kunnen sturen zoals er wel is met de lokale veiligheidsplannen voor de veiligheidsregio. Hoe kan een gemeenteraad straks eigen prioriteiten op de agenda van een omgevingsdienst krijgen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het College van Burgemeester en Wethouders volgens het wetsvoorstel jaarlijks onderzoek moet doen naar de kwaliteit van de door hen zelf en in hun opdracht door de omgevingsdienst uitgevoerde gemeentelijke taken en de resultaten van dat onderzoek rapporteren aan de gemeenteraad. Evenzo moeten Gedeputeerde Staten jaarlijks onderzoek doen naar en rapporteren over de kwaliteit van de uitvoering van de provinciale taken aan Provinciale Staten. De leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat dit gebeurt met behulp van een digitaal instrument voor zelfevaluatie. Genoemde leden vragen wat dit betekent voor de capaciteit van de organisatie. Zij steunen het idee om in aanvulling op deze verplichte zelfevaluatie mogelijk een collegiale prestatievergelijking in te voeren als dit voor verbetering van de kwaliteit nodig is en niet onvoldoende van zelf van de grond komt. Zij vragen echter of de stelling houdbaar is dat dit geen extra belasting voor gemeenten en provincies met zich meebrengt, omdat hiervoor de basisinformatie kan worden gebruikt die is verkregen uit de zelfevaluaties. Is de meerwaarde van een prestatievergelijking niet juist dat er een stapje dieper kan worden gekeken dan alleen de standaardvragen uit de zelfevaluatie? Bovendien kost een dergelijke analyse toch sowieso tijd? Genoemde leden vragen daarom aan wat voor frequentie wordt gedacht voor de prestatievergelijking. Zij geven in overweging dat het waarschijnlijk effectiever is als deze minder frequent maar wel diepgravender is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat wordt gestreefd naar omgevingsdiensten die congruent zijn met de veiligheidsregio's maar dat huidige grenzen die daarvan afwijken worden gedoogd. Genoemde leden onderschrijven de wenselijkheid van het gelijk lopen van bestuurlijke grenzen, om zo afstemmingsproblemen met het Openbaar Ministerie te voorkomen. Deze leden vragen wel waarom het functioneren van meer omgevingsdiensten in één veiligheidsregio onwenselijk is als de omgevingsdienst voldoende omvang heeft om aan de taken en kwaliteitscriteria te voldoen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de Memorie van Toelichting dat het met Inspectieview Milieu mogelijk wordt op gestandaardiseerde wijze gegevens uit te wisselen ten behoeve van vergunningverlening, handhaving en toezicht binnen en tussen omgevingsdiensten en andere overheidsorganisaties. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat hierbij elke omgevingsdienst verantwoordelijk blijft voor de autorisatie van de eigen gegevensbestanden. Tegelijkertijd ontstaat er hierdoor een ingewikkeld rechtensysteem omdat de bevoegdheden van toezichthouders anders zijn dan die van vergunningverleners en handhavers. Hoe wordt voorkomen dat de toegang tot de informatie toch ruimer wordt dan beoogd? Zijn er vragen over de informatiebeveiliging en de privacy opgenomen in de zelfevaluatie?



De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of gezien de recente ervaringen met ICT-systemen van de overheid, een uitvoeringstoets is gedaan en hoe groot de risico's zijn op kostenoverschrijdingen en wie deze kosten dragen.

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over het opdragen van de uitvoering van tenminste het basistakenpakket aan omgevingsdiensten. Op dit moment wordt al samengewerkt in omgevingsdiensten. In hoeverre worden de taken zoals nu het basistakenpakket opgenomen nu al door de omgevingsdiensten uitgevoerd?

Is het de intentie van de regering om het aantal taken dat opgenomen wordt in de Algemene Maatregel van Bestuur als bedoeld in artikel 5.8, derde lid, zo beperkt mogelijk te houden?

De Raad van State geeft aan dat met het wetsvoorstel het één-loket-systeem voor vergunningen materieel zou worden doorbroken en een hybride stelsel zou ontstaan, vanwege de mandaatverlening aan een omgevingsdienst voor bepaalde taken. De regering geeft in het nader rapport aan dat hiervan geen sprake is, omdat het Omgevingsloket Online het digitale front office blijft. De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat de vergunningsprocedure meer is dan het indienen van een aanvraag en het meedelen van een besluit. Er is zeker bij meer complexe vergunningaanvragen sprake van vooroverleg, advisering, aanlevering van informatie en aanpassingen. Ook toezicht en handhaving horen erbij. De leden vrezen dat de mandaatverlening bij deze elementen materieel wel voor een hybride stelsel gaat zorgen, waarbij vergunningaanvragers doorverwezen worden naar de Omgevingsdienst. De leden ontvangen graag een reactie hierop.

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over de bindende regels voor kwaliteitscriteria. De kwaliteitscriteria hebben belangrijke invloed op de verschuiving van taken van decentrale overheden naar omgevingsdiensten. De leden krijgen signalen dat de huidige kwaliteitscriteria behoorlijk uitgedijd zijn en vaak onvoldoende aansluiten op de praktijk. Deze leden zijn in dit verband huiverig voor het eenzijdig opleggen van deze kwaliteitscriteria. Wordt gewaarborgd dat dergelijke kwaliteitscriteria alleen opgelegd worden als daar bij decentrale overheden breed draagvlak voor is? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? De leden van de SGP-fractie vragen wat de meerwaarde is van een wettelijke borging van het Bestuurlijk Omgevingsberaad. De regering veronderstelt dat een dergelijk beraad geen extra bestuurlijke drukte veroorzaakt. Waarop is deze veronderstelling gebaseerd?

De regering wil aan decentrale overheden de verplichting opleggen om jaarlijks onderzoek te doen naar de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering en handhaving. De regering kan daar ook regels voor opstellen. De regering wil verder omgevingsdiensten verplichten om bepaalde gegevens buiten het bevoegd gezag om aan het Rijk te leveren. Ook worden regels vastgesteld voor de prioriteitsstelling en afstemming van de handhaving en voor samenwerking tussen decentrale overheden, omgevingsdiensten en andere toezichthouders. De leden van de SGP-fractie zetten grote vraagtekens bij deze top-down benadering. Zij vinden dat de regering de mogelijke voordelen van deze bepalingen onvoldoende heeft afgewogen tegen de bijbehorende inperking van de autonomie van decentrale overheden en van de gewenste afwegingsruimte voor deze medeoverheden. Wil de regering deze bepalingen heroverwegen?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen over de landelijke en regionale afspraken over prioriteiten bij handhaving. Deze leden vrezen dat dit ten koste zal gaan van de bescherming van de

kwaliteit van de leefomgeving en van de natuur. Zoals blijkt uit het advies van de Raad van State (RVS) blijft in het gewijzigd voorstel van wet en de gewijzigde Memorie van Toelichting (MvT) onbelicht in welke mate en in welke hoedanigheid de landelijke en regionale afspraken over prioriteiten zich verhouden tot de handhaving, waarbij het gaat om «toevalligerwijs overtredingen» dan wel handhaving op verzoek. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van mening dat voornoemde verhouding tussen actieve en passieve handhaving door de regering in het wetsvoorstel nader uiteengezet dient te worden. Deelt de regering de mening dat een verzoek om handhaving door een derde-belanghebbende niet door het bevoegd gezag mag worden weggehoond door slechts te verwijzen naar haar prioritering? Deze leden vrezen echter dat dit wel de praktijk zal zijn. Graag een reactie daarop van de regering. Tenslotte wijzen de leden van de PvdD-fractie erop dat prioritering kan leiden tot het afzien van handhaving van bepaalde categorieën overtredingen, hetgeen op gespannen voet staat met de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS).<sup>1</sup> Kan de regering dat bevestigen? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zijn van oordeel dat de regering onvoldoende notie heeft aangaande de bovenvermelde gespannen verhouding, alsmede met de standaardjurisprudentie van de RvS waarin wordt gesteld dat er een beginselplicht tot handhaving is en dat slechts bij bijzondere omstandigheden door het bevoegd gezag hiervan mag worden afgezien doordat er bijvoorbeeld een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid uitzicht bestaat op legalisering van de situatie. Juist door te komen tot bindende landelijke prioriteiten ten aanzien van handhaving kan de situatie zich voordoen, waarin handhaving van andere wettelijke voorschriften wordt ondermijnd en daarmee ook de vaste en zeer duidelijke jurisprudentie van de hoogste bestuursrechter, de RvS. Het kan toch niet zo zijn, dat de regering deze jurisprudentie terzijde schuift. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie. Kunnen burgers en belanghebbenden ervan verzekerd zijn dat, indien zij een verzoek tot handhaving indienen, dat deze dan opgevolgd wordt, wanneer blijkt dat dit een redelijk verzoek is? Zo ja, op welke wijze kan de regering dat garanderen? Op dit moment bereiken de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren al veel geluiden dat redelijke verzoeken tot handhaving niet nagevolgd worden. Deze leden vrezen dat het voorliggende wetsvoorstel deze situatie alleen maar zal verergeren. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag nadere onderbouwing van de stelling van de regering dat, omdat de handhavingstrategie en de bovenregionale prioriteiten in het Bestuurlijk Omgevingsberaad worden vastgesteld, er toch nog ruimte zal zijn – ofwel ruimte voor capaciteit – voor de regionale of lokale prioriteiten. Hebben lokale bestuursorganen, Gedeputeerde Staten (GS), dan wel Colleges van Burgemeester en Wethouders (B&W), nog capaciteit over om te komen tot het bepalen van lokale prioriteiten? Kan de regering aangeven waar die capaciteit door de lokale bestuursorganen gevonden kan worden, zeker gezien de bezuinigingen die lokale overheden door moeten (hebben) voeren en de uitbreiding van hun takenpakket? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren willen graag nadere vragen stellen over de kwaliteitscriteria. Deze leden delen de mening van de regering dat de kwaliteit van vergunningverlening en handhaving vaak onder de maat is. Zij steunen dan ook de invoering van kwaliteitscriteria. Wel vinden zij de invulling daarvan die zich alleen richt op het verbeteren van de informatiehuishouding en de informatie-uitwisseling en

<sup>1</sup> ABRvS, 30 juni 2004, nr. 200307286.

afstemming tussen bestuur, Openbaar Ministerie (OM) en politie. Zij wijzen erop dat het, zeker in kleinere gemeenten, vaak zo is dat de personen die de vergunningen afgeven en moeten handhaven, vaak zowel te weinig tijd als te weinig deskundigheid hebben. Bovendien is dit ook vaak dezelfde persoon, of een collega van dezelfde gemeentelijke afdeling. Wanneer bijvoorbeeld de chef van de afdeling heeft besloten dat de vergunning gewoon moet afgegeven worden, acht de regering de kans dan groot dat deze zelfde vergunningverlener over zal gaan tot handhaving wanneer dat nodig is? Of ontkent de regering dat deze praktijk zich gewoon echt voordoet, en dat er dus een groot aantal vergunningen ten onrechte afgegeven wordt en waar nooit op gehandhaafd is en zal worden? Onderkent de regering dat probleem? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren begrijpen dat er een aantal taken wordt overgeheveld naar de RUD's, maar wijzen erop dat, bijvoorbeeld bij plattelandsgemeenten, in feite daarmee niets veranderd. Alle verschillende actoren blijven gewoon handhavingsbevoegd, erkent de regering dat? Deze leden vragen waarom de regering dit probleem, dat vaak tot onjuist afgegeven bouw- of milieuvergunningen leidt, waar bovendien niet op wordt gehandhaafd, niet heeft willen oplossen in het voorliggende wetsvoorstel. Deelt de regering de mening dat het grote takenpakket en het te beperkte budget voor veel gemeenten een wezenlijk probleem is, en dat dit probleem kan leiden tot problemen voor burgers en ondernemers in de betrokken gemeenten, door onder andere ten onrechte afgegeven vergunningen waardoor de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving gewoon niet gegarandeerd kan worden? Zo nee, op basis van welk onderzoek komt de regering tot deze conclusie? Zo ja, is de regering bereid om ook dit probleem aan te pakken in het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren lezen in de Memorie van Toelichting dat de kwaliteitscriteria in de eerste plaats gelden voor de uitvoering van taken en bevoegdheden met betrekking tot de omgevingsvergunning in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en voor de uitvoering van taken en bevoegdheden in een aantal andere wetten die nauw samenhangen met de omgevingsvergunning zoals de Wet ruimtelijke ordening, Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet. Daarnaast stelt de regering dat de kwaliteitscriteria betrekking hebben op de uitvoering van taken en bevoegdheden met betrekking tot de algemene regels als bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer. Verderop wordt door de regering aangegeven dat de colleges van Gedeputeerde Staten, dan wel van Burgemeester en Wethouders, het bevoegd gezag vormen en daarmee verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de kwaliteitscriteria. De RvS heeft aangegeven dat de gekozen constructie van het hybride stelsel bezwaarlijk is. Binnen dit stelsel zijn weliswaar de taken en de bevoegdheden formeel toebedeeld aan GS en B&W, maar materieel gezien worden deze aspecten in mandaat toebedeeld aan de RUD's. De RvS is zo aardig geweest om de regering een keuze voor te leggen, namelijk uitgaan van mandaat op vrijwillige basis waarbij slechts een gering aantal wettelijke regels noodzakelijk zijn, dan wel de keuze waarin het Rijk ervoor zorgt dat alle taken en bevoegdheden op het gebied van VTH van gemeenten en provincies worden gedelegeerd aan omgevingsdiensten. De regering is hier niet op in gegaan. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden dit merkwaardig en krijgen alsnog graag een inhoudelijk gemotiveerde reactie op de keuze van de regering op dit punt.

De leden van de fractie van de Part voor de Dieren vinden de tweede optie van de RvS een interessante optie. Hiermee ligt er een kans om de handhaving veel verder te professionaliseren dan de regering nu doet. Deze leden wezen er al op dat het gebrek aan goede handhaving en

vergunningverlening ook komt door het gebrek aan deskundigheid en tijd bij bevoegd gezag. Juist de omgevingsdiensten kunnen daar een enorme verbetering in aanbrengen. Deelt de regering die mening niet?

De regering komt met haar wetgeving tot het opleggen van kwaliteitscriteria voor de uitvoering van taken en bevoegdheden door het college, van de handhaving door het college en de vereiste mate van deskundigheid van uitvoerende ambtenaren. De VNG, maar ook het IPO, hebben de angst voor een verhoging van de bestuurlijke lasten. Bij meerdere wetten zien wij dit spookbeeld terugkomen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben daarom het idee dat de regering dit beeld kan wegnemen door de tweede optie van de RvS ter hand te nemen. Daarbij merken deze leden op dat er dan wel voldaan wordt aan de afspraak uit de «package deal» om openbare lichamen in te stellen en die te belasten met een basistakenpakket. De regering heeft als reactie op het advies van de RvS aangegeven dat GS en B&W geen mogelijkheid meer hebben om vanuit hun politieke verantwoordelijkheid te handelen. De regering noemt een voorbeeld waarin B&W naar aanleiding van een uitspraak van een bestuursrechter, dan wel onder druk van de gemeenteraad, tot handhaving moet overgaan terwijl de omgevingsdienst in kwestie dit weigert te doen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen zich werkelijk af of dit beeld, dat door de regering geschetst is, recht doet aan de werkelijkheid. Deze leden denken van niet. Welke aanleiding heeft de regering om te denken dat een omgevingsdienst een handhavingsverzoek zou weigeren? Is het niet juist nu zo in de praktijk dat problemen in de vergunningverlening en handhaving voortkomen uit het feit dat de politieke verantwoordelijkheid voor het verlenen en handhaven van vergunningen weleens kan conflicteren met de veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving, omdat, bijvoorbeeld, de wethouder een vriend of familielid van de aanvrager van de vergunning is? Of ontkent de regering dat dit gebeurt?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren denken dat door de taken en bevoegdheden volledig naar een omgevingsdienst als openbaar lichaam over te hevelen de handhaving van de milieuwetgeving en ruimtelijke wetgeving, inbegrepen de Wabo, beter gewaarborgd is dan nu het geval is. Bovendien kan dit ook de vrees van VNG en IPO voor toenemende bestuurlijke lasten wegnemen. Deelt de regering die mening? Deze leden vragen de regering om een verkennend wetenschappelijk onderzoek naar de tweede optie van de RvS uit te voeren. Hierbij wensen deze leden dat de regering aandacht besteedt aan de idee hoe de door hen geschetste situatie, namelijk de situatie waarin de omgevingsdienst niet tot handhaving wil overgaan terwijl er toch verzoek is van bijvoorbeeld B&W, wordt omgegaan als een omgevingsdienst een openbaar lichaam wordt. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren kunnen zich indenken dat het aannemelijk is dat als een verzoek om handhaving door B&W niet wordt gehonoreerd door het openbaar lichaam, Omgevingsdienst, er sprake is van een negatief besluit dat mogelijk appellabel is. Aan de andere kant kent de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) een eigen geschillenregeling. Op grond van artikel 123 Wgr kan in de gemeenschappelijke regeling ook een eigen geschillenregeling worden opgenomen. Er zijn dus meerdere wegen naar Keulen die ertoe leiden dat er geen sprake meer zal zijn van de door de regering geschetste situatie. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen graag een reactie van de regering op de vraag om een gedegen onderzoek. Daarnaast schatten de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in dat door de oprichting van een openbaar lichaam «Omgevingsdienst» het probleem rondom de veelheid aan actoren die betrokken zijn bij handhaving, waaronder GS, B&W, Omgevingsdienst en anderszins, kan opheffen. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie. De VNG wijst er ook op dat er

een steeds grotere kans is dat gemeenten en gemeentebestuurders strafrechtelijk aansprakelijk gesteld kunnen worden voor gebreken in het toezicht. Deelt de regering die mening? Naar mening van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren is ook dit risico te ondervangen door de omgevingsdiensten verantwoordelijk te maken voor vergunningverlening en handhaving. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen over de effecten van dit wetsvoorstel op het waarborgen van privacy. De RvS heeft in haar advies aangegeven dat er teveel actoren betrokken zijn bij de informatie-uitwisseling in het kader van vergunningverlening en handhaving. Is er dan nog wel sprake van een effectieve informatie-uitwisseling? Op advies van de RvS heeft de regering de Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport aangewezen als opdrachtgever voor de bouw van het systeem en gesteld dat deze tevens de verantwoordelijke zal zijn in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen echter wat nu precies de rechten zullen zijn van betrokkenen en de plichten van de verantwoordelijke. Tevens willen zij weten wie nu bepaalt door wie het systeem geraadpleegd mag worden. De enkele stelling dat de Inspecteur-Generaal dat is, is voor de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren te kort door de bocht. Graag een reactie.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich, met de RvS, zorgen of het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het EU- Handvest wel geëerbiedigd wordt in het voorliggende wetsvoorstel. De RvS heeft de regering verzocht om onder meer artikelen 6 en 8 EVRM en het EU- Handvest te eerbiedigen. De regering heeft aangegeven het advies te hebben overgenomen, zonder in precisie aan te geven hoe de regering met deze artikelen – en daarmee het advies van de RvS – is omgegaan. Deze leden hebben hun bedenkingen. Zo geeft de regering weer dat artikel 6 EVRM minder van toepassing is op het wetsvoorstel, omdat deze betrekking heeft op situaties waarin van strafvervolgning sprake kan zijn. Daarbij wordt gesteld dat bij bestuursrechtelijke handhaving artikel 6 EVRM geen toepassing geniet. Deze leden vinden dat merkwaardig. Kan de regering bevestigen dat artikel 6 EVRM zich niet alleen meer uitstrekt over alleen het privaats- en strafrecht, maar ook over delen van het bestuursrecht<sup>2</sup>? Kan de regering bevestigen dat artikelen 6 en 8 EVRM tot de meest ingewikkelde en omvangrijke bepalingen in het EVRM behoren<sup>3</sup>? Deelt de regering de mening dat daarin voor deze wet zorgvuldig onderzoek dient plaats te vinden naar de verhouding tussen deze wet en onderhavige artikelen? Kan de regering bevestigen dat ook bij bestuursrechtelijke handhaving de overtreder geen medewerking hoeft te verlenen en ook net zo goed het zwijgrecht heeft, zoals onder meer volgt uit artikel 6 EVRM en artikel 48 EU-Handvest? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vrezen dat door de te voortvarende stellingname dat er voldaan wordt aan het EU-Handvest en de rechten als volgend uit het EVRM, de zorgvuldigheid niet voldoende betracht is. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie. Is de regering bereid om de Raad van State opnieuw te vragen om een advies, om beter in beeld te hebben of het EVRM en het EU-Handvest eerbiedigd worden?

---

<sup>2</sup> Vlemminx F., Een nieuw profiel van de grondrechten, BJU: Den Haag 2002, p. 122.

<sup>3</sup> Vlemminx F., Een nieuw profiel van de grondrechten, BJU: Den Haag 2002, p. 122.

## 6. Gevolgen

De leden van de CDA-fractie lezen in Memorie van Toelichting dat het wetsvoorstel extra financiële lasten met zich mee brengt, die volgens de regering kunnen worden weggestreept tegen de baten van een meer efficiënte uitvoering van VTH-taken. De opbrengsten door een verbeterde efficiëntie van uitvoering van de VTH-taken worden in de MvT zelf niet gegeven. Is de regering nog steeds van oordeel dat er een structureel voordeel van 40 miljoen euro per jaar behaald gaat worden? Zo ja, welke onderbouwing heeft de regering daarvoor?

## 7. Advisering en consultatie

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van het adagium decentraal waar kan, centraal waar moet. Kan de regering in het licht hiervan aangeven of het wetsvoorstel voldoende «bottom-up», door middel van bijvoorbeeld de «package deal», is vormgegeven, terwijl bijvoorbeeld IPO en VNG vinden dat het teveel «top-down» vormgegeven is? Is het wetsvoorstel niet te ingrijpend voor de provinciale- en gemeentelijke autonomie, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen, gezien het advies van de Raad van State om het aantal bevoegde organen en instanties zoveel mogelijk te beperken, om meer uitleg bij het terzijde leggen van dit advies. Daarnaast vragen de leden van deze fractie wat de gevolgen zijn voor de bestuurlijke drukte. Welke gevolgen heeft dit voor ondernemers, kunnen zij nog wel terecht bij één loket voor de omgevingsdienst?

Bij de «package deal» over verbetering van het stelsel van Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH) die door de regering met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gesloten, zat de afspraak dat het rijk de omgevingsdienst zou voorzien van kennis, kunde en middelen. Naar de mening van de leden van de SP-fractie is dat gedeelte van de deal niet volledig nagekomen. De leden vernemen hierover graag de stand van zaken.

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt met de vergunningverlening en handhaving door waterschappen. Maken deze ook de sprong naar de omgevingsdienst? Zo ja, wanneer?

De leden van de CDA-fractie hebben geconstateerd dat geruime tijd geleden een «package deal» over verbetering van het stelsel van Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH) door de regering met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gesloten. De leden van de CDA-fractie ontvangen berichten dat de voorliggende wetwijziging verder gaat dan de gemaakte afspraken in de zogenaamde package deal. Heeft de regering deze berichten ook ontvangen en wat is haar reactie hierop?

Het wetsvoorstel dreigt de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met «van onderop denken» te gaan overschaduwen, door een wetsvoorstel dat voor een van bovenaf opgelegde dwangbenadering lijkt te kiezen. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een reflectie van de regering hierop.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren, dat ondanks de aanpassingen na de wettelijke consultatieronden zowel VNG als IPO van mening zijn dat het wetsvoorstel te veel top-down is georganiseerd en verder gaat dan de oorspronkelijke afspraken in de package-deal. Genoemde leden vragen waarom niet meer is aangesloten bij deze



package-deal en of er gezien genoemde reacties wel voldoende draagvlak is voor dit wetsvoorstel in het werkveld.

Specifiek over het top-down karakter van het wetsvoorstel hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie nog de volgende vragen:

- Hoe verhoudt de bottom-up systematiek van dit stelsel zich met de in de wet voorgestelde artikelen waarin de Staatssecretaris rechtstreeks in gesprek gaat met uitvoeringsdiensten in plaats van met bevoegd gezag?
- Hoe verhoudt de bottom-up systematiek van dit stelsel zich met de in de wet voorgestelde artikelen waarin vanuit de regering wordt bepaald in welke samenstelling het bevoegd gezag met de omgevingsdiensten moet overleggen in plaats van dit aan het bevoegd gezag zelf over te laten?
- Hoe verhoudt de bottom-up systematiek van dit stelsel zich met de in de wet voorgestelde artikelen waarin de wet de omgevingsdiensten verplicht om gegevens buiten het bevoegd gezag om aan het rijk aan te leveren in plaats van via het bevoegd gezag?

## **8. Evaluatie**

De leden van de PvdA hebben de vraag of de regering een nadere concretisering van de evaluatiebepaling kan geven, zoals bedoeld door de Raad van State? Kan de regering dit nader uitwerken?

De leden van de SP-fractie vernemen graag van de regering wanneer de inwerkingtreding van de bepalingen uit dit wetsvoorstel zal plaatsvinden. Inwerkingtreding bepaalt immers op welk moment de aparte evaluatie van de bepalingen van dit wetsvoorstel zal plaatsvinden. Daarnaast vernemen deze leden graag waarom er niet voor gekozen wordt om de bepalingen uit dit wetsvoorstel na 3 jaar te evalueren.

## **II. Artikelsgewijs**

Ten aanzien van artikel 5.7 hebben de leden van de VVD-fractie de vraag wat de reden is dat het bevoegd gezag elk jaar moet rapporteren. Welk doel dient dit, staat dit effectief bestuur niet in de weg en hoe verhoudt het zich tot kosten/baten, zijn vragen die deze fractie stelt.

Een belangrijk onderdeel van de omvangrijke operatie is het wettelijk borgen van de behaalde resultaten en het scheppen van randvoorwaarden en condities voor een bestendig effectief en efficiënt functioneren van het gemoderniseerde VTH-stelsel. De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld over het veelvuldige gebruik van Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen, waarbij zeker niet altijd sprake is van een onderbouwing. De leden ervaren dit wetsvoorstel als een raamwet, en dringen bijzonder aan op een voorhang van de verdere voorstellen. Daarnaast zouden zij graag opnieuw een oordeel vellen over de aanpassingen die op dit terrein plaats zullen gaan vinden in het Bor (Besluit omgevingsrecht) en de Mor (Ministeriële regeling omgevingsrecht). Op grond van dit wetsvoorstel worden immers de in deze beide wettelijke regelingen opgenomen bepalingen aangescherpt, gepreciseerd en gewijzigd ter uitvoering van de in de «package deal» gemaakte afspraken. Tevens is dit wetsvoorstel een «aanloop» naar de opname van omgevingsdiensten en VHT-onderdelen in de Omgevingswet

De leden van de SP-fractie begrijpen dat vanuit artikel 5.3 bestuursorganen als B&W en GS als bevoegd gezag verantwoordelijk blijven voor een goede toepassing van de kwaliteitscriteria. Er wordt verder gesteld dat «Het Rijk erop zal moeten toezien dat GS (als naasthogere gezag) de



verantwoordelijkheid neemt te zorgen dat «hun omgevingsdienst» aan de kwaliteitscriteria voldoet». De leden vernemen graag op welke wijze het Rijk hieraan invulling gaat geven.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 5.3 wordt voorgesteld om bij AMvB regels te stellen aan onder andere de deskundigheid van betrokken ambtenaren. Het gaat hier om minimumeisen qua deskundigheid en beschikbaarheid van ambtenaren voor de uitvoering van taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en andere wetten zoals de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet, de Monumentenwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet en een aantal milieuwetten zoals de Bodembeschermingswet. De leden van de CDA-fractie vragen welke andere milieuwetten er nog meer van toepassing zijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 5.5 van de Wabo wordt geregeld dat er regelmatig overleg plaats zal vinden tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de andere bij de aan de orde zijnde onderwerpen betrokken Ministers, bestuurlijke vertegenwoordigingen van gemeenten, provincies, waterschappen en omgevingsdiensten, alsmede het OM. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de regering van mening is dat dit geen extra bestuurlijke drukte zou veroorzaken. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering serieus onderzoek ter onderbouwing van haar bewering heeft gedaan. Zo ja, dan ontvangen de leden van de CDA-fractie dit onderzoek graag.

De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting ten aanzien van de gedelegeerde wetgeving. Deze leden vragen de regering om per AMvB aan te geven waarom het onderwerp dat bij AMvB kan worden geregeld niet in het wetsvoorstel is opgenomen, waarom geen voorhangprocedure is geregeld en hoe de planning eruit ziet.

De leden van de D66-fractie vragen de regering een nadere uitleg van de wettelijke status van de overlegorganen in artikel 5.5 lid 2. Wat is bijvoorbeeld de status van deze overlegorganen op grond van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet openbaarheid van bestuur, zo vragen deze leden

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het overgrote deel van de bepalingen in het wetsvoorstel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt geregeld. Er moet volgens deze leden voor overregulering worden gewaakt. Op basis van het wetsvoorstel is hier echter geen goede beoordeling van te maken. Zij vragen of de onderliggende regelgeving al is uitgewerkt en mogelijk in concept naar de Kamer kan worden gestuurd. Zij wijzen op het belang van een goede uitvoerbaarheidstoets. Zij geven voorts in overweging de AMvB – waarin de taken die tot de basisvoorziening van de omgevingsdienst behoren – voor te hangen bij de Kamer.

De voorzitter van de commissie,  
Paulus Jansen

De griffier van de commissie,  
Sneep