

Vergaderjaar 2019–2020

33 118

Omgevingsrecht

AX

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 2019

Uw Kamer heeft gevraagd om voor het ontwerpInvoeringsbesluit Omgevingswet¹, de ontwerpaanvullingsbesluiten bodem² en natuur³ en de voorgenomen ontwerpaanvullingsbesluiten geluid en grondeigendom op eenvoudige wijze inzichtelijk te maken of al dan niet sprake is van beleidsarme omzetting. Aan dat verzoek voldoe ik graag met bijgaande informatie. In de tabellen⁴ is voor alle onderwerpen uit de vijf ontwerpbesluiten met een «+» aangegeven dat de omzetting beleidsrijk is en met «–» dat de omzetting beleidsarm is. Als een onderwerp grotendeels beleidsarm wordt omgezet, maar een specifiek deelaspect wel beleidsrijk wordt omgezet, is dit aangegeven met «+/-» en toegelicht. Ik heb het verzoek van uw Kamer zo opgevat dat u vooral een duiding wilt van inhoudelijke onderwerpen die beleidsrijk of beleidsarm zijn overgenomen. Om die reden zijn in de tabellen niet de wijzigings- en intrekkingbepalingen of overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen (die zijn steeds beleidsarm).

Om de verbeterdoelen van de stelselherziening te kunnen bereiken en om de (systeem)keuzes die op wetsniveau zijn gemaakt door te trekken naar de uitvoeringsregelgeving wordt de bestaande regelgeving opnieuw doordacht en uitgeschreven in de AMvB's onder de Omgevingswet. Dat leidt ertoe dat de bestaande regels niet altijd op identieke of sterk vergelijkbare wijze zullen worden overgebracht naar de beoogde AMvB's.⁵ Met «*beleidsarme omzetting*» wordt in dit verband bedoeld op omzetting van huidige regelgeving die niet verder gaat dan nodig is om te passen binnen het stelsel van de Omgevingswet. Dat houdt ook in dat de regelgeving in de ontwerpbesluiten aansluit op de grondslagen van de Omgevingswet, zoals aangevuld met de desbetreffende aanvullingswet of

¹ Kamerstukken I 2018/19, 34 986, D.

² Kamerstukken I 2018/19, 34 864, C.

³ Kamerstukken I 2018/19, 34 985, B.

⁴ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 164662.11.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 87.

de Invoeringswet Omgevingswet, en wordt ingepast in de bestaande structuur, systeemkeuzes en terminologie van de vier AMvB's die al zijn vastgesteld ter uitvoering van de Omgevingswet: het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit (Ob). Ook een-op-een-(her)implementatie van EU-richtlijnen kan in het algemeen als beleidsarm worden gekarakteriseerd. Met «*beleidsrijke omzetting*» wordt bedoeld op omzettingen die verder gaan dan een noodzakelijke stelselinvulling en waarbij de omzetting nieuwe beleidskeuzes bevat ten opzichte van de bovengenoemde wetten en AMvB's. Daarbij kan het ook gaan om beleidsrijke uitwerking van moties van uw Kamer of de Tweede Kamer.

Graag wil ik nog verduidelijken hoe de in de tabellen gebruikte termen «beleidsarm» en «beleidsrijk» zich verhouden met twee termen die in de context van de stelselherziening vaak worden gehanteerd:

- «Beleidsneutraal». Dit houdt in dat de nieuwe regels binnen de context van het nieuwe wettelijke stelsel zoveel mogelijk materieel gelijk blijven uitwerken aan het huidige recht of het geldende beleid. Waar het gaat om het omzetten van huidig recht is «beleidsneutraal» een synoniem voor «beleidsarm». Een voorbeeld daarvan is de inbouw van de Wet natuurbescherming in het stelsel van de Omgevingswet. «Beleidsneutraal» wordt echter ook gebruikt voor de omzetting in regelgeving van geldend en met het parlement gedeeld beleid. Zo is de voorgenomen inbouw van SWUNG II⁶ beleidsneutraal ten opzichte van de beleidsbrief aan de Tweede Kamer hierover uit 2013.⁷
- Omdat dit beleid nu via het Aanvullingsbesluit geluid voor het eerst wordt vastgelegd in de regelgeving, is dit in de tabel voor de duidelijkheid toch gekwalificeerd als een beleidsrijk onderwerp.
- «Gelijkwaardig beschermingsniveau». Dit is een uitgangspunt voor de stelselherziening als geheel.⁸ Daarbij gaat het erom dat het totaal aan regels leidt tot eenzelfde niveau van bescherming van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit.

Samenvattend kan over de vijf ontwerpbesluiten het volgende worden gezegd:

- Het ontwerpInvoeringsbesluit is merendeels beleidsarm. Dat geldt bijvoorbeeld voor het omzetten van recent tot stand gekomen regelgeving. Het besluit bevat echter enkele beleidsrijke onderdelen, bijvoorbeeld naar aanleiding van moties die zijn aangenomen tijdens de parlementaire behandeling van de inmiddels gepubliceerde AMvB's of de behandeling van de Invoeringswet in de Tweede Kamer.
- Het ontwerpAanvullingsbesluit bodem bevat zowel beleidsarme als beleidsrijke delen. De beleidsvernieuwing wordt gekenschetst door een verschuiving van sanering naar regulering van activiteiten, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en meer algemene regels in plaats van beschikkingen.
- Het ontwerpAanvullingsbesluit natuur is een beleidsneutrale omzetting van de recent tot stand gekomen natuurbeschermingsregelgeving en daarom geheel beleidsarm. Een uitzondering vormt de programmatische aanpak stikstof, waar de regeling in lijn is gebracht met een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- Het ontwerpAanvullingsbesluit geluid is deels beleidsrijk deels beleidsarm, omdat het de uitwerking betreft van eerdere bestuurlijke afspraken over de beleidsvernieuwing van het geluidbeleid, gericht op

⁶ Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid.

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 32 252, nr. 52. Zie ook Handelingen II 2018/19, nr. 99, item 16.

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 38 en Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 13, blz. 87–93.

een betere beheersing van de groei van het geluid als gevolg verkeersgroei (SWUNG II).

- Het ontwerpAanvullingsbesluit grondeigendom is grotendeels beleidsarm. De materiële inhoud van de regelgeving is bij dit ontwerp veel meer op wetsniveau geregeld en de vernieuwingen zitten merendeels op wetsniveau.

Dat bepaalde onderwerpen beleidsrijk zijn omgezet laat onverlet dat alle ontwerpbesluiten, en daarmee ook het stelsel als geheel, een gelijkwaardig beschermingsniveau van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit als uitgangspunt kennen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren