

Vergaderjaar 2017–2018

33 118

Omgevingsrecht

AG

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 juni 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hebben kennisgenomen van de brief² van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 8 maart 2018, waarbij zij de Kamer informeert over het proces van de invoering van de Omgevingswet. Naar aanleiding hiervan hebben zij de Minister op 17 mei 2018 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 26 juni 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

¹ Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Vos (GL), P. van Dijk (PVV), Atsma (CDA), D.J.H. van Dijk (SGP), Don (SP), Jorritsma-Lebbink (VVD) (*vice-voorzitter*), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Nooren (PvdA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA).

² *Kamerstukken I* 2017/18, 33 118, AF.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 17 mei 2018

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³, d.d. 8 maart 2018, waarbij u de Kamer onder meer informeert over het proces van de invoering van de Omgevingswet. Naar aanleiding van deze brief willen zij graag het navolgende onder uw aandacht brengen.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de Omgevingswet in maart 2016, bij de bespreking van de vier AMvB's een jaar later, en ook bij het kennismakingsgesprek – d.d. 28 november 2017 – met u zijn door de verschillende fracties in de Kamer forse zorgen geuit omtrent het uiterst complexe veranderingsproces dat met deze wet- en regelgeving gepaard gaat, inclusief de ontwikkeling van een nieuw digitaal systeem: het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Over het DSO is overigens in 2016 met de koepels een bestuursakkoord afgesloten waarin een go/no-go-moment en besluit is geprojecteerd. Dit is onder invloed van het BIT⁴-advies⁵ qua reikwijdte nu ter discussie gesteld, maar juist daarom is een beoordeling van het functioneren voorafgaand aan de inwerking-treding een zeer belangrijk punt.

Ook de gelede normstelling – wat wordt wel bij wet en wat wordt niet bij wet geregeld, maar bij lagere regelgeving – is meerdere malen in de Kamer aan de orde gekomen, mede gelet op het feit dat het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ten aanzien van de vier AMvB's (nog) niet openbaar is.

De Kamer heeft herhaaldelijk gesteld dat zij goed zicht wenst te hebben op het geheel aan wet- en regelgeving, inclusief digitale ondersteuning en uitvoeringsmogelijkheden, alvorens zij door instemming met de Invoeringswet definitief het licht op groen zet voor de beoogde, ingrijpende wijziging van ons stelsel van ruimtelijke ordening in brede zin. De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft tijdens het plenaire debat over de vier AMvB's daarbij ook het volgende opgemerkt:

«Dat zal ik zeker doen in mijn beantwoording, ingaan op de zorgen van de Eerste Kamer. Ik denk dat de Raad van State hier vanuit zijn eigen optiek naar zal kijken. Ik denk echter dat het belangrijkste straks de antwoorden op de vragen over de invoeringswet zijn. De Kamer kan dus nu in het kader van de voorhangprocedure haar oordeel geven over de AMvB's. Zij is daarna nog op verschillende momenten betrokken bij de totstand-koming van het nieuwe stelsel. Straks wordt de invoeringswet aan uw Kamer voorgelegd, dus de wet. Op dat moment kan de Eerste Kamer ook vanuit haar medewetgevende rol haar eindoordeel over het nieuwe stelsel geven. Zij kan dan ook het stelsel in zijn samenhang beoordelen. Alle aanvullingswetten zullen langs deze Kamer komen, dus ook daar kan zij dus steeds de vinger aan de pols houden. Het is misschien wat anders dan het was, maar er zit wel nog steeds heel veel toezicht vanuit de Kamer op de wetgeving in.»⁶

Vanuit dit perspectief hebben de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving ook uw brief van 8 maart 2018

³ Kamerstukken I 2017/18, 33 118, AF.

⁴ Bureau ICT-Toetsing.

⁵ Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 98, bijlage.

⁶ Handelingen I 2016/17, 29, item 7, p. 24.

beoordeeld. Zij hebben daarbij in eerste instantie besloten de uitkomsten van uw bespreking met de Tweede Kamer over dit onderwerp af te wachten. Nu echter een reactie van uw zijde op de aangehouden motie van de Tweede Kamerleden Ronnes en Van Tongeren⁷ eerst kort voor de zomerperiode te verwachten is, willen zij u deelgenoot maken van haar zorgen en opvattingen, zodat u die bij de reactie op de genoemde motie kunt betrekken. De leden blijven namelijk van mening dat een eindoordeel in de vorm van een go/no-go-moment pas kan worden gegeven als voldoende zicht bestaat op alle wet- en regelgeving, dus inclusief de AMvB's, de aanvullende wetstrajecten, en een werkend DSO.

Uit uw brief blijkt dat drie belangrijke en beleidsrelevante aanvullingswetten naar verwachting in het najaar 2018 (Aanvullingswet bodem en Aanvullingswet geluid), respectievelijk de tweede helft van 2019 (Aanvullingswet grondeigendom) aan de Eerste Kamer zullen worden voorgelegd. Intussen zal naar verwachting ook de (beleidsneutrale?) Aanvullingswet natuur zijn voorgelegd.

De consequentie van de stellingname van de Eerste Kamer en het hiervoor genoemde tijdschema is dat de Invoeringswet eind 2019 door de Eerste Kamer kan worden behandeld, mits uiteraard genoemd tijdschema wordt gerealiseerd, en er eind 2019 ook voldoende duidelijkheid over de werkzaamheid van het DSO is.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving verzoeken u in uw reactie op de motie-Ronnes/Van Tongeren bovengenoemde opvatting te betrekken en zien uw reactie op deze brief graag uiterlijk 15 juni 2018 tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
J.E.A.M. Nooren

⁷ *Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 105.*

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2018

U heeft mij op 17 mei jl.⁸ een brief gestuurd waarin u uw zorgen herhaalt over het veranderingsproces dat gepaard gaat met de stelselherziening Omgevingsrecht en dat u in dat kader behoefte heeft aan een eindoordeel in de vorm van een go/no-go-moment. U verzoekt mij om uw stellingname te betrekken bij mijn reactie op de motie van de leden Ronnes en van Tongeren⁹. Deze motie vraagt de Invoeringswet Omgevingswet als sluitstuk van het wetgevingstraject aan de Tweede Kamer voor te leggen. Ik heb het signaal in uw brief ter harte genomen en betrokken bij mijn reactie naar de voorzitter van de Tweede Kamer op de motie van de leden Ronnes en van Tongeren. Hierbij ontvangt u een afschrift van de brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer inzake de planning van de stelselherziening Omgevingsrecht.

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

⁸ 162619.01U.

⁹ Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 105.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2018

In het AO Omgevingsrecht van 28 maart jl. en het AO NOVI van 18 april jl. heb ik u toegezegd een verkorte uitleg te geven bij de planning van de stelselherziening Omgevingsrecht in aanvulling op mijn brief van 8 maart jl¹⁰. In deze brief geef ik de door u verzochte uitleg en ga ik specifiek in op de momenten die voor u als Kamer van belang zijn. Daarnaast ga ik in op de motie die de commissieleden Ronnes en Van Tongeren bij het VAO van 12 april hebben ingediend¹¹. Een afschrift van deze brief zal ik aan de voorzitter van de Eerste Kamer sturen, naar aanleiding van de brief van 17 mei 2018 van de voorzitter van de Eerste Kamer¹² over de planning van de stelselherziening omgevingsrecht.

Nu verschillende producten, straks één stelsel met één wet, vier AMvB's en één regeling

Op 1 januari 2021 zal het nieuwe stelsel voor het omgevingsrecht in werking treden: de Omgevingswet, de vier AMvB's en de Omgevingsregeling. Het fundament van het stelsel is gelegd: de Omgevingswet is met zeer ruime meerderheid in 2016 aangenomen in beide Kamers en inmiddels gepubliceerd; en de voorhangprocedure van de vier Algemene Maatregelen van Bestuur is in 2017 afgerond. Op dit moment wordt verder gebouwd aan de kern van het stelsel: het wetsvoorstel Invoeringswet wordt naar verwachting nog voor de zomer bij uw Kamer ingediend en ook het Invoeringsbesluit staat al in de steigers. Daarnaast zijn ook de voorbereidingen voor de aanvullingswetten en de aanvullingsbesluiten voor bodem, geluid, grondeigendom en natuur gestart. Deze wetten en besluiten wijzigen de Omgevingswet en de vier basisbesluiten, om die aan te vullen met onderwerpen.

Er wordt dus verder gewerkt aan het stelsel via verschillende wetgevingsproducten. De komende 1,5 jaar gaan er nog verschillende wetgevingsproducten naar uw Kamer, zoals de volgende tabel laat zien:

<i>Wetgevingsproduct</i>	<i>Parlementaire betrokkenheid</i>
Aanvullingswet bodem	Ingediend
Invoeringswet	Indiening voorzien voor zomer 2018
Aanvullingswet natuur	Indiening voorzien voor zomer 2018
Aanvullingswet geluid	Indiening voorzien tweede helft 2018
Aanvullingswet grondeigendom	Indiening voorzien eerste helft 2019
Invoeringsbesluit	Voorhang voorzien eerste helft 2019
Aanvullingsbesluit bodem	Voorhang voorzien eerste helft 2019
Aanvullingsbesluit geluid	Voorhang voorzien tweede helft 2019
Aanvullingsbesluit natuur	Voorhang voorzien tweede helft 2019
Aanvullingsbesluit grondeigendom	Voorhang voorzien tweede helft 2019

Als stelselverantwoordelijk Minister zal ik de Invoeringswet en het Invoeringsbesluit aan uw Kamer aanbieden. Daarnaast ben ik verantwoordelijk voor de Aanvullingswet en -besluit grondeigendom. Mijn collega, de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, biedt u de Aanvullingswetten en -besluiten op de thema's bodem en geluid aan. De Minister van

¹⁰ Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 102.

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 105.

¹² Kenmerk 162619.01U d.d. 17 mei 2018.

Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid tenslotte, zal de aanbieding van Aanvullingswet en -besluit Natuur voor haar rekening nemen. U bepaalt zelf in welke commissie(s) u deze wetgevingsproducten wilt behandelen.

Motie Ronnes en Van Tongeren

Ik ben blij met de bedoeling van de motie van de leden Ronnes en Van Tongeren², namelijk dat de Kamer tijdig alle wetgevingsproducten van de Omgevingswet op hun effectiviteit kan beoordelen. Ik lees de motie, ook met de uitleg tijdens AO en VAO in gedachten, als een verzoek om de gelegenheid te krijgen in de Omgevingswet zaken te repareren die bij behandeling van Aanvullingswetten naar voren kunnen komen. In verband hiermee verzoekt u mij om de Invoeringswet als sluitstuk aan uw Kamer aan te bieden.

Zoals hierboven aangegeven, zult u op weg naar de inwerkingtreding op 1 januari 2021 nog diverse wetgevingsproducten aangeboden krijgen. U heeft tot en met de behandeling van de laatste aanvullingswet de gelegenheid zich een oordeel te vormen over zowel de wijzigingen binnen het specifieke wetsvoorstel zelf als over hoe de Omgevingswet er na de invlechting van een wetsvoorstel uit komt te zien. Voor het uitvoeren van eventuele reparaties aan het stelsel, bijvoorbeeld bij de behandeling van een aanvullingswet, bent u dus niet afhankelijk van het debat over de Invoeringswet. U kunt deze reparaties eventueel via het desbetreffende aanvullingsspoor doorvoeren, als ware het een veegwet. Hetzelfde geldt voor de voorhang van invoerings- en aanvullingsbesluiten.

Ik vind het belangrijk om op ieder moment zicht op het totaal te blijven houden; ik kan me voorstellen dat u eenzelfde wens heeft. Daarom zeg ik u toe om bij de behandeling van wetsteksten de geconsolideerde tekst van de Omgevingswet ter beschikking te stellen met daarin de voorgestelde wijzigingen via het desbetreffende wetsvoorstel. Ik doe dit via www.omgevingswetportaal.nl. Op deze manier wordt helder hoe de voorgestelde wijzigingen van wetsvoorstellen in de tekst van de Omgevingswet doorwerken en ontstaat een geïntegreerd beeld. Bij behandeling van de voorstellen voor de Invoeringswet of één van de aanvullingswetten kunt u zich daarmee (ook) een oordeel vormen over hoe het stelsel eruit zal zien na invlechting van de wijziging. Ik zal u op een zelfde manier voorzien van geconsolideerde versies bij de voorhangprocedure van de wijzigingen van de vier AMvB's op grond van de Omgevingswet die met het Invoeringsbesluit of de aanvullingsbesluiten worden voorgesteld. Op deze manier kunt u eenvoudiger inschatten of u reparaties noodzakelijk vindt. U kunt zo telkens de effectiviteit van de wijzigingen relateren aan het gehele stelsel.

Ik denk dat ik zo tegemoet kom aan de strekking en achterliggende wens van de motie.

Politieke duidelijkheid noodzakelijk voor een tijdige, goed voorbereide inwerkingtreding

Wat de planning van specifiek de Invoeringswet betreft, wil ik graag expliciet met u delen dat ik het om meerdere redenen onwenselijk en budgettair kwetsbaar vind om nu te wachten met de behandeling van de Invoeringswet. De inhoud hiervan is namelijk bijzonder belangrijk voor de voorbereiding van de uitvoeringspraktijk op de Omgevingswet: hierin wordt onder meer het overgangsrecht voor de kerninstrumenten geregeld en wordt de noodzakelijke juridische basis gelegd voor de inrichting van het digitale stelsel omgevingsrecht (DSO). Zonder politieke duidelijkheid over deze juridische basis kan er niet langer in het huidige tempo doorgebouwd worden, waardoor het DSO niet tijdig klaar zal zijn om de voorbereiding van de inwerkingtreding te kunnen ondersteunen.

Bovendien is tijdige politieke duidelijkheid nodig om Nederland te helpen zich voor te bereiden op de komst van de Omgevingswet. Door alle betrokkenen (Rijk, VNG, IPO, UvW en bedrijfsleven) wordt toegewerkt naar de inwerkingtreding per 1 januari 2021, een datum die in nauw overleg met de koepels tot stand gekomen is en waarvoor veel draagvlak bestaat. Dit draagvlak is voor mij essentieel omdat ik veel van alle betrokkenen vraag: overheden worden niet alleen gevraagd bekend te worden met de nieuwe wetgeving, maar ook om een geheel andere manier van werken. Zij hebben tijd nodig om zich op deze cultuuromslag voor te bereiden en hun organisaties en werkwijze hierop af te stemmen.

Ik schat daarom in dat uitstel van de behandeling van de Invoeringswet betekent dat het niet mogelijk is om het stelsel op 1 januari 2021 in werking te laten treden; daar zijn bovendien substantiële middelen mee gemoeid, zowel bij het Rijk als de medeoverheden. Zoals ik u in mijn brief van 6 oktober 2017 schreef, monitor ik aan het begin van elk jaar samen met deze betrokkenen de planning om te bezien of er extra inspanningen nodig zijn om deze datum te halen en informeer ik u over de uitkomsten per brief. Met de huidige streefdatum inwerkingtreding betekent dit dat u de laatste van deze brieven begin 2020 ontvangt.

Inwerkingtreding in relatie tot Voorjaarsnota

Zoals ik uw Kamer onder meer in mijn brieven van 8 december 2017¹³ en 8 maart en mondeling tijdens het Algemeen Overleg van 28 maart jl. heb toegezegd, kom ik na de Voorjaarsnota terug op de financiën van Omgevingswet. De consequenties van het BIT-advies, en de herplanning waarover eerder besloten is, zijn in beeld gebracht. Met de middelen die door middel van de nota van wijziging zijn overgekomen naar BZK, de reeds beschikbare middelen en de middelen die bij Voorjaarsnota door het kabinet zijn vrijgemaakt, is er ruimte om het traject tot aan invoering van de wet met vertrouwen voort te zetten met onder andere oplevering in 2019 van de landelijke voorziening van het DSO op het basisoniveau. Dat neemt niet weg dat er een forse inspanning van alle partijen nodig is om de planning te halen. Daarbij blijft de interbestuurlijke eindambitie zoals verwoord in het Bestuursakkoord leidend.

Overige aanstaande informatievoorziening aan uw Kamer

De afgelopen periode heb ik u op diverse onderwerpen nog informatie toegezegd. Over de volgende onderwerpen kunt u van mij nog informatie verwachten voor het zomerreces:

- Voortgangsbrief implementatie Stelselherziening (toezegging in mijn brief van 8 maart), waarbij ik ook in ga op de top 3 van activiteiten die in het DSO worden opgenomen (toezegging Algemeen Overleg van 28 maart)
- De hoofdlijnen van het Invoeringsbesluit (toezegging in mijn brief van 8 maart)
- Vormgeving vergunningaanvraag en participatie bij mijnbouwactiviteiten (toezegging Algemeen Overleg 28 maart).

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

¹³ Kamerstukken II 2017/18, 33 118, nr. 100.