

Vergaderjaar 2018–2019

33 118

Omgevingsrecht

AM

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2018

Op 11 september heb ik met uw commissie Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving gesproken over het proces van behandeling van de diverse wetgevingsproducten van het stelsel van de Omgevingswet. Uw commissie heeft duidelijk gemaakt tegen welk dilemma zij daarbij aanloopt en we hebben samen verkend hoe we dit kunnen oplossen. Ik heb dit ervaren als een goed overleg en dank u voor de mogelijkheid om de beelden over dit proces te wisselen. Zoals toegezegd schets ik in deze brief de besproken perspectieven en mogelijkheden waarmee ik hoop tegemoet te komen aan de behoefte van uw Kamer.

Het dilemma waar uw commissie tegen aanloopt bij de behandeling van het voorstel voor de Invoeringswet vat ik als volgt samen. Voor een eindoordeel over het stelsel van de Omgevingswet en de inwerkingtreding daarvan heeft de Kamer goed zicht nodig op het gehele stelsel van wet- en regelgeving, inclusief digitale ondersteuning en uitvoeringsmogelijkheden. De commissie had voor ogen om dit eindoordeel te geven bij de behandeling van het voorstel voor de Invoeringswet. Aangezien deze omvangrijke stelselwijziging alleen gefaseerd kan plaatsvinden en de Invoeringswet met de huidige planning niet als laatste aan bod komt, komt dit wetsvoorstel te vroeg voor een dergelijk eindoordeel. Wachten met de behandeling van de Invoeringswet tot alle andere wetgevingsproducten zijn behandeld, betekent echter een vertraging van de inwerkingtreding. Dit zou leiden tot nadelige financiële consequenties en leidt naar verwachting tot verlies van draagvlak bij partijen in de uitvoeringspraktijk die zich op dit moment al op een zo goed en tijdig mogelijke invoering voorbereidt. In deze brief schets ik de besproken perspectieven en mogelijkheden om zowel het debat te kunnen voeren over het nieuwe stelsel, als recht te doen aan uw behoefte een eindoordeel te kunnen vellen over het stelsel en de inwerkingtreding. Daarbij gaat de vergelijking met het bouwen van een huis op: een gefaseerd proces waarbij op verschillende momenten zo nodig kan worden bijgestuurd met aan het einde de uiteindelijke sleuteloverdracht.

Gefaseerd proces

De totstandkoming van de Omgevingswet is een gefaseerd proces met concrete wetgevingsproducten als tussenstations. Met de vaststelling van Omgevingswet en de vier AMvB's staat het hoofdspoor. De komende twee jaar wordt het huis van de Omgevingswet verder afgebouwd. Het gaat om de Invoeringswet, het Invoeringsbesluit, een viertal aanvullingswetten en de bijbehorende aanvullingsbesluiten. Deze wetgevingsproducten, zowel de wetsvoorstellen als de ontwerp-AMvB's, worden aan de Eerste Kamer aangeboden en de behandeling hiervan kunt u zien als tussenstations. Net als bij de bouw van een huis, is er aan het einde van de rit een moment van de «sleuteloverdracht». Dit is het moment waarop u uw eindoordeel geeft over het stelsel. Hieronder licht ik dit proces van «sleuteloverdracht» nader toe.

Een belangrijk tussenstation is de behandeling van het voorstel voor de Invoeringswet. De Invoeringswet voorziet in intrekking en aanpassing van wetten, regelt overgangsrecht en zorgt voor de noodzakelijke vulling van de Omgevingswet op een aantal punten, zoals de regels over Vergunningverlening, toezicht en handhaving en het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Om decentrale overheden in staat te stellen hun eigen systemen en werkprocessen op tijd aan te passen, maar ook om het DSO tijdig af te kunnen bouwen en te vullen, is het van cruciaal belang dat de Invoeringswet ruim voor de beoogde inwerkingtredingsdatum door het parlement wordt aanvaard. Voor decentrale overheden is bijvoorbeeld relevant ruim voor inwerkingtreding te weten hoe het overgangsrecht er uitziet, onder andere voor de overstap van het bestemmingsplan op het omgevingsplan. Ook wil ik in dit kader de regels over vergunningverlening, toezicht en handhaving noemen, waarin onder meer de samenwerking met de omgevingsdiensten en de kwaliteitseisen aan deze processen worden geregeld. Verder geeft de Invoeringswet de grondslagen om het digitale stelsel wettelijk te verankeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om grondslagen voor een aansluitverplichting van overheden op de landelijke digitale voorziening en om grondslagen voor regels over welke standaarden gebruikt moet worden voor de regelgeving die via de landelijke voorziening ontsloten zal worden. Overheden hebben deze informatie nodig om zich goed voor te kunnen bereiden op de Omgevingswet. Daarnaast is de inbouw van het overgangsrecht in het digitale stelsel van groot belang voor een soepele overgang van de huidige naar de nieuwe situatie. Hiervoor dienen de regels ook tijdig gereed te zijn.

Uiteraard kan het zijn dat u ook over andere Omgevingswet-brede onderwerpen, zoals het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving of participatie, het debat wilt voeren. De behandeling van het voorstel voor de Invoeringswet is daarvoor het geëigende moment.

Het voorstel voor de Invoeringswet is op dit moment in behandeling bij de Tweede Kamer. Aangenomen dat het voorstel de Eerste Kamer in de eerste helft van 2019 bereikt, is er op dat moment ook al een eerste geïntegreerde versie van de landelijke voorziening van het DSO beschikbaar. Ik ben graag bereid om begin 2019 te demonstreren hoe deze eerste integrale versie werkt, via bijvoorbeeld een technische briefing door mijn ambtenaren. Dat is dan aanvullend op de technische briefing die op uw verzoek reeds in november wordt gepland. Bovendien ontvangt u in de periode van behandeling van de Invoeringswet de voorhangversie van het Invoeringsbesluit. Met de actuele informatie over het digitale stelsel Omgevingswet en de voorhangversie van het Invoeringsbesluit kunt u zich een beeld vormen van de verdere uitwerking van het stelsel. Dat kunt u uiteraard betrekken bij uw oordeel over de Invoeringswet.

Naast de behandeling van het voorstel voor de Invoeringswet loopt de behandeling van de voorstellen voor de Aanvullingswetten. Het gaat om de Aanvullingswetten natuur, bodem, geluid en grondeigendom. Bij de behandeling van deze aanvullingswetten kunt u beoordelen of deze specifieke onderwerpen goed worden ingepast in het stelsel van de Omgevingswet. Waar sprake is van een beleidsherziening, kunt u tevens beoordelen of deze op uw steun kan rekenen.

«Sleuteloverdracht»

Het laatste wetgevingsproduct vormt het moment voor definitieve instemming met het nieuwe stelsel. Naar de huidige stand van zaken zal het voorstel voor de aanvullingswet Grondeigendom als laatste wetsvoorstel van het nieuwe stelsel aan u worden voorgelegd. U kunt dat moment zien als het moment van de «sleuteloverdracht». Zonder vaststelling van de voorstellen voor de Aanvullingswetten kan de Omgevingswet namelijk niet in werking treden.

Vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid sta ik net als u voor een zorgvuldig wetgevings- en implementatietraject. Voor de inwerkingtreding van het stelsel is naast de totstandkoming van de regelgeving dus ook van belang dat het digitale stelsel op orde is en dat de uitvoeringspraktijk er klaar voor is. Dat is geen momentopname, maar een proces dat zorgvuldig interbestuurlijk gemonitord wordt. Ik zal u hierover de komende tijd regelmatig informeren aan de hand van voortgangsbrieven. Deze brieven zal ik eind 2018 en eind 2019 aan beide Kamers sturen. Hierin wordt een integraal beeld gegeven van de voortgang van de wet- en regelgeving, de implementatie en het digitale stelsel van de Omgevingswet en wordt bekeken of er extra maatregelen nodig zijn om de inwerkingtreding per 1 januari 2021 te halen. Op deze manier kan op een verantwoorde en zorgvuldige manier worden toegewerkt naar 1 januari 2021. Uiteraard ben ik graag bereid met u in gesprek te gaan over deze brieven.

De planning is erop gericht dat de laatste voortgangsbrief gedurende de behandeling van de Aanvullingswet grondeigendom wordt gestuurd. Ik ben uiteraard bereid om u te zijner tijd aanvullend op de laatste voortgangsrapportage van eind 2019 nog verder te informeren over het digitale stelsel van de Omgevingswet via bijvoorbeeld een derde technische briefing. Het digitale stelsel is dan weer verder ontwikkeld dan bij de briefing in het kader van de behandeling van de Invoeringswet in uw Kamer. De officiële datum van inwerkingtreding zal uiteindelijk bij koninklijk besluit worden bepaald, wanneer alle daarvoor benodigde regelgeving gereed is en de seinen voor de implementatie op groen staan.

Crisis- en herstelwet

Graag verduidelijk ik in deze brief ook nog de verhouding tussen de experimenten van de Crisis- en herstelwet enerzijds en de Omgevingswet en de inwerkingtreding daarvan anderzijds. De Crisis- en herstelwet is in maart 2010 in werking getreden. De wet biedt de mogelijkheid om experimenten aan te wijzen die onder bepaalde voorwaarden van bestaande wet- en regelgeving kunnen afwijken. De focus ligt op dit moment op experimenten waarmee vooruit wordt gelopen op de Omgevingswet. Op grond van de Crisis- en herstelwet wordt volop geoefend met de Omgevingswet. Denk bijvoorbeeld aan het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte, de voorloper van het omgevingsplan. Dit draagt bij aan soepele transitie en invoering van de Omgevingswet. Vooruitlopend daarop stel ik voor om de Crisis- en herstelwet aan te passen om ook een bijdrage te kunnen leveren aan onder andere de

woningbouwopgave en het faciliteren van duurzame ontwikkeling.¹ Het wetsvoorstel is op 6 september 2018 ingediend bij de Tweede Kamer. De Crisis- en herstelwet zal bij inwerkingtreding van de Omgevingswet worden ingetrokken. De wet gaat op in het nieuwe stelsel en verdampt als het ware. Het wetsvoorstel voor de Invoeringswet voorziet erin dat lopende experimenten onder de Omgevingswet kunnen worden afgerond.

Tot slot

Met deze brief hoop ik nader duidelijkheid te hebben verschaft over de perspectieven en mogelijkheden om het dilemma op te lossen zoals hierboven omschreven en zoals besproken op 11 september jl. Kort gezegd is het dilemma dat de Eerste Kamer zowel het inhoudelijke debat moet kunnen voeren over het nieuwe stelsel als een eindoordeel moet kunnen vellen over het stelsel en de inwerkingtreding. Ik hoop hier recht aan te doen met het gefaseerde proces zoals hierboven geschetst waarbij aan het einde de «sleuteloverdracht» plaats vindt. Tijdens dit proces kunt u op verschillende momenten het debat voeren en een oordeel geven over het voorliggende wetgevingsproduct. De behandeling van de Invoeringswet is daarbij een belangrijk moment. Vaststelling van deze wet is van belang voor decentrale overheden bij de voorbereiding op het stelsel en ook om het DSO op tijd te kunnen afbouwen en vullen. Bij de behandeling van de vier aanvullingssporen kunt u beoordelen of deze specifieke onderwerpen goed in het stelsel passen en inhoudelijk op uw steun kunnen rekenen. De stemming over het laatste wetgevingsproduct kan worden beschouwd als het definitieve moment voor instemming met het stelsel (de «sleuteloverdracht»). Zonder vaststelling van de voorstellen voor de Aanvullingswetten kan de Omgevingswet namelijk niet in werking treden. Daarnaast voer ik graag met u het debat over de implementatie en de inwerkingtreding aan de hand van de laatste voortgangsbrief. Ik vertrouw erop dat dit proces de ruimte biedt voor een zorgvuldige behandeling van de diverse onderdelen van het stelsel, inclusief het moment van inwerkingtreding, en we gezamenlijk verder kunnen bouwen aan het huis van de Omgevingswet.

Ik heb een afschrift van deze brief aan de Tweede Kamer gestuurd.

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

¹ Het bij koninklijke boodschap van 5 september 2018 ingediende voorstel van wet, tot wijziging van de Crisis- en herstelwet in verband met het versnellen van woningbouw en het faciliteren van duurzame ontwikkeling, zoals het verduurzamen van het energiegebruik (*Kamerstukken II* 2017/18, 35 013, nrs. 1–2).