

Vergaderjaar 2019–2020

33 118

Omgevingsrecht

Nr. 121

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 26 september 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 27 juni 2019 inzake de monitor invoering Omgevingswet (Kamerstuk 33 118, nr. 119).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 25 september 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De griffier van de commissie,
Roovers

1.

Wat is de gemiddelde omvang van een gemeentelijk omgevingsplan tot op heden geweest?

Antwoord:

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn gemeenten al aan de slag gegaan om met het instrumentarium van de Crisis – en herstelwet bestemmingsplannen in de geest van de Omgevingswet op te stellen. Hiervoor kan het instrument bestemmingsplan met verbrede reikwijdte worden gebruikt, dat in sommige gevallen door gemeenten al een omgevingsplan wordt genoemd. De omvang van deze plannen hangt onder andere af van het type gebied (bestaand of transformatie), de opgaven voor het gebied (bestaand beleid of verbreding met maatschappelijke opgaven zoals klimaatadaptatie en energietransitie) en de keuzes die gemeenten bij het opstellen van de plannen maken (zoals de keuze voor organische gebiedsontwikkelingen). Een gemiddelde omvang is hierin niet te geven.

2.

In welke mate verschilt het gebruik maken van inspraakmogelijkheden door burgers bij omgevingsplannen van de bestaande situatie met bestemmingsplannen?

Antwoord:

Bestaande inspraakmogelijkheden voor bestemmingsplannen zijn voor omgevingsplannen behouden en op onderdelen concreter geformuleerd. Op de voorbereiding van beide planvarianten is de uitgebreide voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Burgers kunnen in het kader van die procedure zienswijzen naar voren brengen over het ontwerpbesluit.

Ook voor de participatiefase voorafgaand aan het vaststellen van het ontwerpbesluit blijft voor het omgevingsplan gewaarborgd dat er een kennisgeving plaatsvindt van het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen. Daarbij moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Verder is verduidelijkt dat bij het vaststellen van het omgevingsplan wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

3.

Is het naar aanleiding van de passage op pagina 118 van de ontwerpNOVI luidende: «Als het nationale belang of de specifieke opgave niet alleen door samenwerken en faciliteren effectief kan worden opgepakt, kan de rol van het Rijk ook meer sturend en kaderstellend zijn. Het Rijk stuurt dan op de nationale belangen en doelen via (...) het aanwijzen of uitsluiten van gebieden voor bepaalde doeleinden (bijvoorbeeld nabij defensie terreinen, infrastructuur, Natura 2000, nationale parken), vanuit (inter)nationale kaders; normstelling en grenswaarden (zoals bijvoorbeeld eisen voor omgevingsveiligheid en normen voor geluid, waterkwaliteit, omgevingsveiligheid en luchtkwaliteit) beperkingen opleggen.» de bedoeling dat de Natura 2000 gebieden op voorhand worden uitgesloten voor bepaalde activiteiten of dat er aanvullende beperkingen worden opgelegd om te voldoen aan de Europese verplichtingen? Zo ja welke? Zo nee, waarom niet?

Antwoord:

Plannen, projecten en voorgenomen handelingen voortvloeiend uit de NOVI zullen langs de gebruikelijke weg volgens de Wet Natuurbescherming worden getoetst op mogelijke schade aan habitats en soorten.

4.

Onder verwijzing naar pagina 21 van de Milieueffectrapportage Nationale Omgevingsvisie is de regering voornemens om mede naar aanleiding van de aanbeveling in de milieueffectrapportage aanvullend flankerend beleid te maken om negatieve trends voor natuur en landschap te stoppen en risico's voor verdere achteruitgang te verkleinen? Zo ja, aan wat voor soort beleid wordt gedacht? Zo nee, hoe verhoudt zich dit tot de stelselverantwoordelijkheid voor het Rijk vanuit verschillende internationale verplichtingen en het uitgangspunt van de Omgevingswet van bescherming en behoud?

Antwoord:

Het natuurbeleid voor landnatuur is gedecentraliseerd naar de provincies. Vanaf 2017 rapporteren provincies en rijk gezamenlijk over de staat van de natuur. Hieruit blijkt dat de afname van de biodiversiteit in natuurgebieden lijkt te stabiliseren, mede als gevolg van het gevoerde beleid. Daarmee zijn we er echter nog lang niet en nieuwe bedreigingen liggen op de loer.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is dan ook met provincies in gesprek om te verkennen hoe de risico's kunnen worden beperkt en omgezet kunnen worden in kansen voor natuur. Zij zal de Kamer daar binnenkort nader over berichten.

5.

De NOVI biedt zeer veel ruimte voor sectorale en gebiedsgerichte beleidstrajecten. In de conclusies van het PlanMer valt te lezen dat «het risico bestaat dat natuur en landschap in algemene zin of in gebiedsuitwerkingen onvoldoende aandacht krijgen.» (p. 21). Hoe gaat de Minister de aanbeveling op pagina 140 om voor kwetsbare aspecten de wijze van sturing van het Rijk nadrukkelijk te overwegen en de aandachtspunten onder 6.2.1. t.a.v. goede afspraken opvolgen?

Antwoord:

Met betrekking tot de aanbeveling op pagina 140 verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 4.

De aandachtspunten onder 6.2.1. moeten hun uitwerking krijgen in onder andere de Uitvoeringsagenda NOVI en in nadere (samenwerkings)afspraken met decentrale overheden. Monitoring is daarbij belangrijk om «hand aan de kraan te houden», zoals de PlanMER aanbeveelt»

6.

Wat gaat er gebeuren als het aantal organisaties dat geen budget vrijmaakt voor het DSO op 20% blijft steken en daarmee niet of moeilijk zichzelf kan aansluiten?

Antwoord:

Uit de monitoringsgegevens blijkt dat de voorbereiding bij de meeste organisaties in volle gang is en dat de implementatie van de Omgevingswet en het DSO-LV de volle aandacht heeft van bevoegd gezag en de bestuurlijke partners. Hier is door de bestuurlijke partners een uitgebreid ondersteuningsprogramma voor ingericht.

De wijze waarop de implementatie door het bevoegd gezag georganiseerd en gefinancierd wordt kan verschillen per organisatie. De parameter «reservering van budget» is belangrijk maar geeft geen volledig beeld van

alle activiteiten door betreffende bevoegd gezag en de inspanningen door de bestuurlijke partners.

Op basis van de monitoring en bestuurlijke afspraken verwacht ik dat alle organisaties eind 2020 de aansluiting op het DSO-LV hebben gerealiseerd, zodat alle elektronische berichten in relatie tot de Omgevingswet, zoals aanvragen voor vergunningen en meldingen, via het Omgevingsloket afgehandeld kunnen worden. In de eerstvolgende Implementatiemonitor wordt bovendien nader onderzocht in hoeverre het overheden lukt om aan de minimale eisen die voortvloeien uit de stelselherziening en de implementatie van het DSO te voldoen. Op basis daarvan treed ik in overleg met mijn bestuurlijke partners om te bezien of en waar aanvullende acties nodig zijn, waarbij de uiteindelijke realisatieverantwoordelijkheid te allen tijde bij het bevoegd gezag blijft.

7.

In welke mate zijn gemeenten afhankelijk van omgevingsdiensten voor hun ruimtelijke ordeningsbeleid? Wordt hierin een stijging verwacht bij de invoering van de Omgevingswet?

Antwoord:

Gemeenten zijn opdrachtgever van omgevingsdiensten. Er zijn afspraken gemaakt over de milieutaken die omgevingsdiensten in ieder geval moeten oppakken. Er zijn geen afspraken gemaakt over taken op gebied van de ruimtelijke ordening. Gemeenten hebben de vrijheid om naar wens aanvullende taken bij een omgevingsdienst te beleggen. Die vrijheid blijft met de komst van de Omgevingswet bestaan.

Vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er geen bestemmingsplannen meer maar integrale omgevingsplannen. Ruimtelijke ordening is een van de pijlers van het omgevingsplan. Via het omgevingsplan stellen gemeenten specifieke milieuregels voor activiteiten die op een bepaalde locatie gelden. Hiervoor is uiteraard gebieds- en milieukennis nodig. Het is aan de gemeenten om te bepalen hoe en welke expertise ze nodig heeft en hoe ze dat gaat organiseren. Omgevingsdiensten hebben die gebiedskennis, in ieder geval voor zover het milieuaspecten betreft. Of gemeenten daarvan gebruik willen maken bepalen ze samen met hun omgevingsdienst. Uiteraard zullen de gemeenten met de omgevingsdiensten in gesprek moeten over de uitvoerbaarheid en het handhavingbeleid rondom de milieuthema's van het omgevingsplan.

8.

Zijn er tot op heden problemen geweest bij de aansluiting op het DSO? Zo ja, hoeveel en hoe ernstig en vormden deze een belemmering om daadwerkelijk aan te sluiten?

Antwoord:

Ik verwacht dat het basisniveau van DSO-LV aan het eind van dit jaar wordt opgeleverd. Het technisch aansluiten van bevoegd gezagen op de Landelijke Voorziening is daarom pas mogelijk vanaf 2020. In 2019 wordt op beperkte schaal al ervaring opgedaan met het aansluiten van systemen van overheidsorganisaties in het kader van praktijkproeven en ketentesten. Ook is sinds begin 2019 een oefenversie in de lucht en worden tryouts georganiseerd in het land. Die ervaringen worden ook gebruikt om het echte aansluiten in 2020 zo efficiënt en effectief mogelijk te laten verlopen.

9.

Vormt de omvang van de nieuwe Omgevingswet een probleem voor gemeenten?

Antwoord:

De stelselherziening vergt een andere manier van werken door gemeenten. Er is bij deze stelselherziening bewust gekozen voor een organische aanpak: de ontwikkeling van de wetgeving vindt stapsgewijs plaats, en komt nu in de afrondende fase waardoor voor gemeenten steeds meer de benodigde helderheid over de inhoud van de wetgeving ontstaat. Voor het opstellen van een omgevingsplan hebben gemeenten tot 2029 de tijd.

Een omvangrijke stelselherziening vergt tijd inspanning aan de kant van gemeenten. Het leren werken met nieuwe juridische regels en het zoeken naar een nieuwe manier van werken gaat gepaard met onzekerheid en ontdekken, waarbij niet meteen alles meteen goed zal gaan. Deze onzekerheid bestaat ook bij de invoering van de Omgevingswet, met name bij de praktische uitvoering vanaf 2021. Maar deze stelselherziening Omgevingswet vormt door haar integraliteit, flexibiliteit en werkwijze voor gemeenten een stabiele basis voor de huidige maatschappelijke opgaven zoals energie, wonen en klimaatadaptatie.

Kenmerkend voor deze transitie in het omgevingsrecht is dat er sprake is van een gefaseerde verandering. Gemeenten werken richting de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2021, maar hebben voor het voltooiën van de transitie tot 2029 de tijd. Hoe verdere invulling wordt gegeven aan de implementatie tussen 2021 en 2029, is nog niet volledig bekend.

Via het Interbestuurlijk programma Aan de slag met de Omgevingswet werken gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk samen aan de implementatie van de Omgevingswet. De VNG ondersteunt daarnaast met collectieve producten en diensten, zoals staalkaarten voor het omgevingsplan en het ontwikkelen van voorbeeldregels voor onderdelen omgevingsplan. Hierdoor dragen ze bij aan de uitvoerbaarheid voor gemeenten. Het betreft echter inspiratie en voorbeeldregels. Uiteindelijk zijn de gemeenten zelf verantwoordelijk voor het maken van hun eigen afwegingen en keuzes en bepalen zij hun eigen implementatiestrategie.

10.

Wat is de meest recente BIT-analyse geweest van het DSO en wat is hiervan de uitkomst geweest?

Antwoord:

Aan het bureau ICT-toetsing (BIT) is gevraagd om een toets uit te voeren op de risico's en de slaagkans van het interbestuurlijke programma DSO. U bent hier nader over geïnformeerd op 6 oktober 2017¹. Het BIT adviseerde om het DSO bij inwerkingtreding te beperken tot het huidige dienstverleningsniveau en van daaruit gecontroleerd verder uit te werken. Aan dit BIT-advies is interbestuurlijk opvolging gegeven via het vaststellen van een basisniveau van serviceverlening. Dit basisniveau zal op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet gerealiseerd zijn en kan daarna stapsgewijs verder worden doorontwikkeld.

Het basisniveau nadert oplevering eind 2019, daarmee zou een nieuw BIT-advies over het basisniveau weinig meerwaarde meer hebben. Ik verwacht dat het BIT wel nuttige adviezen kan en zal geven over de doorontwikkeling en uitbouw van de landelijke voorziening. Dit heb ik op 19 februari 2019 tot uiting gebracht in het debat over de Invoeringswet (Handelingen II 2018/19, nr. 55, item 28) in relatie tot de motie van het lid Ronnes c.s. (Kamerstuk 34 986, nr. 26). Die ging specifiek in op het BIT in

¹ Kamerstuk 33 118, nr. 98

relatie tot de verdere ontwikkeling van de landelijke voorziening na oplevering van het basishniveau. Ik heb in uw Kamer aangegeven dat ik deze motie als volgt wil interpreteren: «Ik kan me voorstellen dat we, als we dat aan het eind van het jaar hebben, om een update van het BIT vragen- dat is waar de motie om vraagt – en dat we daar voor de vervolgfase weer ons voordeel mee zouden kunnen doen. Hierover zal ik dan ook eind 2019 advies vragen aan het BIT.»