

Vergaderjaar 2014–2015

33 962

Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)

Nr. 16

NADER VERSLAG

Vastgesteld 23 april 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 962, nr. 12) en de nota van wijziging (Kamerstuk 33 962, nr. 13) besloten tot het uitbrengen van een nader verslag over het wetsvoorstel.

Dit onder meer omdat het in opdracht van de Kamer door de Rijksuniversiteit Groningen uitgevoerde onderzoek, getiteld «Het wetsvoorstel Omgevingswet; Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State» (Kamerstuk 33 962, nr. 14) aanleiding geeft voor een nadere beschouwing van het wetsvoorstel.

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu verzoekt de regering om de Kamer een reactie te doen toekomen op het hierboven genoemde onderzoeksrapport, tezamen met een reactie op de nadere vragen en opmerkingen van de fracties over het wetsvoorstel, zoals opgenomen in het navolgende deel.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit nader verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	3
1. Doelen	3
2. Democratische controle	5
3. Bestuurlijke afwegingsruimte en rechtszekerheid	6
4. Omgevingskwaliteit	12
5. Milieueffectrapportage	18
6. Omgevingswaarden en beginselen	22
7. Afwijken van regelgeving	26
8. Bestuurlijke verhoudingen	27
9. Instrumenten	29

10. Participatie	31
11. Bezwaar, beroep en controle	34
12. Uitvoering, digitalisering en regeldruk	35
13. Onderzoek RUG	40
14. Overige	42
Artikelsgewijs	45

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota van wijziging en de nota naar aanleiding van het verslag (nnavv) bij het wetsvoorstel over Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet). Zij hebben nog de volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de nnavv. Ze spreken daarbij hun waardering uit voor het vele werk dat er door de regering verricht is. Zij hebben naar aanleiding van deze nota en het door de Kamer geëntameerde onderzoek naar de Omgevingswet door de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) (Kamerstuk 33 963, nr. 14) nog wel een aantal aanvullende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben met verregaande interesse kennisgenomen van de antwoorden die gegeven zijn op de eerder door de SP geleverde inbreng. De eerder gemaakte opmerkingen – ten behoeve van dat nader verslag – dat voorliggend wetsvoorstel naar mening van deze leden een volledige en integrale herziening van het omgevingsrecht is, lijkt alleen al bevestigd door het grote aantal pagina's – meer dan 700 – met antwoorden. Het is naar mening van deze leden onmogelijk om op alle antwoorden in detail in te gaan. Toch hebben deze leden behoefte om op een aantal onderwerpen nader te reageren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet. Deze leden hebben evenwel nog enige vragen.

De leden van de D66-fractie spreken hun waardering uit voor de grondige wijze waarop de regering in de nnavv de vragen die door de Kamer zijn gesteld heeft beantwoord. De leden van deze fractie hebben echter nog een aantal aanvullende vragen en opmerkingen, mede naar aanleiding van het rapport «Het wetsvoorstel Omgevingswet; Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State», dat op verzoek van de Kamer door de RUG is opgesteld. Deze leden kijken uit naar een gedetailleerde en uitputtende reactie van de regering op dit rapport.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nnavv. Zij danken de regering voor de uitgebreide beantwoording, maar hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie danken de regering voor haar uitgebreide beantwoording in de nnavv. Desalniettemin leven er bij deze leden nog nadere vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nnavv. Deze leden hebben nog enkele aanvullende vragen.

Algemeen

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) waar de regering gewag van maakt inderdaad aan de Kamer zijn voorgelegd op het moment dat zij hierover te spreken komen. Het zou zeer wenselijk zijn dat al een forse inkijk gegund wordt alvorens de rondetafelgesprekken van 21 mei 2015 gevoerd worden. Natuurlijk klopt het dat de nieuwe Omgevingswetgeving alleen in werking kan treden als beide Kamers met de invoeringswet hebben ingestemd. Maar deze leden vragen begrip voor het feit dat draagvlak essentieel is en dat dit dus een zorgvuldige behandeling vergt. Het kan naar mening van de leden van de SP-fractie niet zo zijn dat een kleinst mogelijke meerderheid – vanwege coalitie afspraken – gaat bepalen of de voorliggende wet goedgekeurd kan worden. Naar mening van deze leden moet absolute zorgvuldigheid betracht worden, de toekomst van het omgevingsrecht ligt immers voor!

De leden van de SP-fractie zien een tegenstelling in het feit dat onder maatschappelijke functies ook economische functies en functies die burgers aangaan (wonen, vervoer en recreatie) vallen. Naar mening van deze leden is er een tegenstelling tussen maatschappelijke waarden en economische functies. Hoe worden «zachte waarden» beschermd? Het feit dat onder zaken die burgers aan gaan voorbeelden genoemd worden als wonen, vervoer en recreatie stelt niet echt gerust. De complete leefomgeving en de kwaliteit daarvan gaat burgers aan. Belangen van burgers behelzen meer dan de genoemde basiswaarden. Op welke wijze worden prioriteiten gewogen? Wanneer prevaleren maatschappelijke waarden boven economische? Wanneer gaan waarden van burgers boven die van de economie?

De leden van de CDA-fractie hebben een voorkeur voor normstelling bij wet. De voorgestane grotere rol voor de Kamer bij de normstelling bij AMvB's en ministeriële regelingen geeft de Kamer nog niet de rol die het parlement heeft als echte medewetgever. Deze leden zouden graag zien dat een groter deel van de te stellen regels toch bij wet worden vastgesteld. De flexibiliteit van aanpassing van AMvB's cum annexis vermindert de rechtszekerheid voor burgers en bedrijven.

De leden van de GroenLinks-fractie zien op zich het belang in van een eenvoudiger, effectiever en overzichtelijker stelsel van het omgevingsrecht. De leden zijn er echter nog steeds niet van overtuigd dat de voorgestelde Omgevingswet ook in alle gevallen een verbetering is ten opzichte van het huidige vigerende stelsel. Het blijft voor de leden de vraag hoe met name de belangen van natuur en milieu uiteindelijk gediend worden.

1. Doelen

De leden van de PvdA-fractie zijn anders dan de regering nog steeds van mening dat het doel van de wet breder en ambitieuzer zou moeten zijn dan de doelstelling zoals die in artikel 1.3 is opgenomen. Ze dringen er bij de regering op aan om die ambitie, zoals die ook verwoord is in de Grondwet, op te nemen in de Omgevingswet: het *verbeteren* van de leefomgevingskwaliteit.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze wordt vastgelegd hoe een omgevingswaarde moet worden gemonitord. En door wie? Wat zijn de sancties en wie legt deze op indien er een dreiging is dat een vastgestelde kwaliteit niet behaald wordt? Op welke wijze (anders dan een gang naar de rechter) kan een betrokkene verhaal halen? En bij wie?

De leden van de SP-fractie merken op dat het in theorie zo kan zijn dat een provincie een omgevingswaarde heeft bepaald, en dan (zich-)zelf moet monitoren en sanctioneren. Geldt datzelfde bij een gemeente? Hoe wordt de realiteit van de monitoring bewaakt voor wat betreft «wenselijke uitkomsten»? En wat is de positie van de burger hierbij? Hoe weet die waar hij of zij wezen moet met gebruik van welke instrumenten? Op welke wijze wordt bij verantwoordelijke ambtenaren hun rol duidelijk? Hoe vindt bewaking van integriteit bij dit alles een plek?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering van mening is dat doelen van wetten richtinggevend zijn voor het beleid en het uitvoeringsinstrumentarium. De leden van deze fractie zijn het daar zeer mee eens, maar benadrukken daarbij dat het hier gaat over zowel richtinggeving op proces als op inhoud. Als het gaat over die inhoudelijke richtinggeving vragen deze leden echter of de regering de huidige in het wetsvoorstel opgenomen maatschappelijke doelen inderdaad voldoende richtinggevend achten voor het beleid en het uitvoeringsinstrumentarium. Deze leden zijn content te lezen dat de doelen nevensgeschikt zijn aan elkaar, maar constateren tegelijkertijd dat de doelen zeer breed zijn geformuleerd. Deze leden vragen in hoeverre deze brede formulering daadwerkelijk bewerkstelligt dat er inhoudelijk richting gegeven wordt, zeker als het gaat over het uitvoeringsinstrumentarium. Immers, de doelen zijn op dit moment zo breed geformuleerd, dat er naar de mening van deze leden niet meer dan een zeer algemene richtinggeving vanuit gaat. Deze leden vragen of het niet verstandig is om voor de verschillende AMvB's afzonderlijke, nader uitgewerkte en meer concrete maatschappelijke doelen in de wet vast te leggen. Is de regering het met de leden van deze fractie eens dat ook in het kader van de inhoudelijke vereenvoudiging van de wet- en regelgeving het goed zou zijn om helder in de wet aan te geven aan welk maatschappelijk doel iedere AMvB moet voldoen? Is de regering het met deze leden eens dat heldere, concrete maatschappelijke doelen voor uitvoeringsregelgeving noodzakelijk zijn om te kunnen beoordelen of de uitvoeringsregelgeving wel voldoet aan de geest van de wet?

De leden van de D66-fractie hebben opgemerkt dat er geen brede evaluatie van de huidige wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden. De leden van deze fractie lezen nu dat de regering inderdaad erkent dat er geen sprake is geweest van een uniforme en brede evaluatie. Deze leden verbazen zich hierover. De regering geeft desalniettemin aan dat zij zorgvuldig de staat van het huidige omgevingsrecht heeft gezien en verwijst daarbij naar een schets uit 2012¹, die gebaseerd was op veel uiteenlopende publicaties en onderzoeken. De regering geeft aan dat »dergelijke signalen en analyses»² voor de regering voldoende aanleiding waren om de stelselherziening ter hand te nemen. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot het feit dat de regering in haar beantwoording vervolgens slechts verwijst naar één onderzoek³ om te beargumenteren dat deze enorme exercitie noodzakelijk is. De leden van deze fractie zijn er dan ook niet van overtuigd dat een stelselherziening strikt noodzakelijk is om gesignaleerde problemen binnen het omgevingsrecht aan te pakken. Hoe kan de regering op basis van het bovenstaande beargumenteren dat een verregaande analyse niet tot een andere conclusie had geleid? Kan de regering haar standpunt in dezen nader toelichten? Was het aanpakken van problemen binnen het omgevingsrecht niet op andere manieren

¹ Leo Huberts, Suzan Verberk, Stephan Berndsen e.a., *Overtredende overheden; op zoek naar de omvang en oorzaken van regelovertreding door overheden*, 2005.

² Kamerstuk 33 962, nr. 12, blz. 16.

³ W.J. Spreeuwers, C. Zuidema en G. de Roo, *De basiskwaliteit voorbij; een zoektocht naar milieukwaliteit op niveau*, Rijksuniversiteit Groningen, 2008.

mogelijk geweest, bijvoorbeeld door middel van het ontwikkelen van slimme digitale tools, toegespitst op de gebruiker van de wet?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering enkele jaren na inwerkingtreding van het stelsel een evaluatie voorziet van de werking van het stelsel en de uitvoering die daaraan wordt gegeven. Daarbij geeft de regering aan dat een onderzoek of evaluatie, eventueel op verzoek van het parlement, altijd gedaan kan worden. De leden van deze fractie horen echter graag van de regering op welke termijn zij een dergelijke evaluatie opdoen. Wat kan de Kamer van de regering verwachten op dit punt? Waar komt de terughoudendheid van de regering vandaan om een heldere termijn te noemen? Deze leden zijn van mening dat wanneer de regering het overkoepelende doel van deze wet, namelijk het vereenvoudigen en verbeteren van het omgevingsrecht, hoog in het vaandel heeft staan zij tevens bereid moet zijn om de vinger aan de pols te houden, zodat bijsturing snel en efficiënt plaats kan vinden. Een tijdige evaluatie is daarbij van essentieel belang, zo vinden deze leden. Deelt de regering deze mening?

De leden van de CU-fractie constateren dat de regering aangeeft dat de verbeterdoelstelling ten aanzien van het leefmilieu afdoende is gedekt door de formulering «bereiken en in stand houden» in artikel 1.3 (blz. 33 van de nnavv). Bedoelt de regering hiermee dat als aan de kwaliteitsnormen wordt voldaan de verbeterdoelstelling dus gehaald is? Deelt de regering de mening dat een verbetering van het leefmilieu in de toekomst vraagt om stringenter normen? Zo ja, hoe verhoudt zich dit dan tot de huidige formulering van artikel 1.3a? Zo nee, kan de regering dit onderbouwen?

2. Democratische controle

De leden van de D66-fractie zijn de regering erkentelijk voor het sturen van de brief Contouren uitvoeringsregelgeving⁴, zodat aan de hand daarvan vroegtijdig een inhoudelijk debat kan worden gevoerd over de hoofdlijnen van de uitvoeringsregelgeving. De leden van deze fractie constateren dat de regering ervoor heeft gekozen de vier AMvB's te voorzien van een voorhangprocedure. Echter, deze leden vroegen de regering een zware voorgangprocedure voor de AMvB's in te stellen. Dit is op dit moment niet het geval. De regering geeft aan dat middels de Invoeringswet er de facto ook voorzien wordt in de mogelijkheden die een zware voorhang biedt. Deze leden zijn van mening dat dit slechts ten dele waar is. Deze leden zijn ervan overtuigd dat de regering eveneens inziet dat hier slechts sprake is van een eenmaligheid. Middels de Invoeringswet kan de Kamer als medewetgever inderdaad nog wijzigingen aanbrengen in de Omgevingswet. De regering geeft aan dat met de Invoeringswet de Kamer de balans kan opmaken. Maar dit geldt vervolgens niet voor toekomstige wijzigingen van de AMvB's. Naar de mening van deze leden moet de Kamer ook in staat worden gesteld om tussentijds deze balans op te maken. Deze leden zijn voorts van mening dat de Kamer structureel de mogelijkheid zou moeten krijgen om delen van AMvB's alsnog in de wet te regelen, niet enkel in de invoeringsfase. Het kan niet zo zijn dat de Kamer na de invoering van deze wet voor een lange tijd buitenspel komt te staan. Vandaar dat deze leden wederom vragen of de regering nader in kan gaan op de vraag waarom er niet is gekozen voor een zware voorhangprocedure. Waarin schuilt nu precies het gevaar volgens de regering, wanneer er gekozen zou worden voor een zware voorhangprocedure? Is de regering met deze leden van mening dat een zware voorhangprocedure meer recht zou doen aan de betrokkenheid van de

⁴ Kamerstuk 33 962, nr. 18.

Kamer, zeker gezien er in beginsel door de regering gekozen wordt om als basisniveau voor normstelling de AMvB te hanteren; een keuze waarmee de rol van de Kamer in algemene zin aanzienlijk zou worden verkleind.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de door de regering geformuleerde waarborgen voor de parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming en wijziging van de vier voorgestelde AMvB's wel voldoen. De leden wijzen erop dat het niveau van parlementaire betrokkenheid op onderdelen juist wordt verzwakt onder het nieuwe rechtsregime. In de huidige wetgeving (art. 21.6 lid 5 Wet milieubeheer) is bijvoorbeeld een verzwaarde voorhangprocedure opgenomen voor AMvB's waarin milieukwaliteitseisen worden vastgesteld. Deze procedure houdt in dat een AMvB, voordat deze in werking treedt, aan de Staten Generaal wordt voorgelegd en dat deze wordt ingetrokken als minimaal een vijfde van het ledental van een van de Kamers verlangt dat de milieukwaliteitseisen bij wet worden vastgelegd. In dat geval dient zo spoedig mogelijk een daartoe strekkend wetsvoorstel te worden ingediend.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de voorziene voorhangprocedure slechts uit de plicht om de ontwerp-AMvB gedurende vier weken aan de beide Kamers voor te leggen bestaat, voordat de voordracht voor de AMvB wordt gedaan (art 23.5 Omgevingswet). Deze verplichting is overigens pas ingevoegd naar aanleiding van de kritiek van de Raad van State dat de omgevingswet onvoldoende recht doet aan de medewetgevende rol van het parlement. De beïnvloedingsmogelijkheden van de Eerste en Tweede Kamer op dit punt worden daardoor aanzienlijk ingeperkt. Het voorgaande kan niet helemaal door de Invoeringswet worden ondervangen, omdat het ook gaat om het vaststellen (wijzigingen van) van omgevingswaarden in de toekomst. Wat is het motief geweest om de medewetgevende rol van het parlement bij het per AMvB vaststellen van omgevingswaarden, in vergelijking met de huidige wetgeving, terug te dringen? Is de regering bereid de bestaande verzwaarde voorhangprocedure voor het vaststellen van milieukwaliteitseisen (o.g.v. art. 21.6 lid 5 Wm) in de Omgevingswet te laten terugkeren? Zo nee, waarom niet?

3. Bestuurlijke afwegingsruimte en rechtszekerheid

De leden van de VVD-fractie merken op dat de tijd die een bestuursorgaan heeft om een voorbereidingsbesluit te nemen wordt verlengd van één jaar in de huidige situatie naar twee jaar in de nieuwe situatie. Over het algemeen heeft een bestuursorgaan nu in de praktijk anderhalf jaar nodig om een voorbereidingsbesluit te nemen. De leden van de VVD-fractie vinden een periode van twee jaar erg lang. Dat betekent dat een bepaalde locatie of gebied twee jaar op slot zit en iemand twee jaar in onzekerheid zit over wat er gaat gebeuren. Waarom wordt er niet aangesloten bij de huidige praktijk van anderhalf jaar?

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat aldaar is bepaald dat een ieder zienswijzen kan indienen, in plaats van alleen belanghebbenden. Vindt dit zijn grondslag in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waarbij behalve belanghebbenden ook anderen die geen rechtstreeks belang hebben de mogelijkheid wordt geboden in te spreken? Zo nee, waarin vindt deze uitbreiding dan zijn grondslag? En betekent dit dat bijvoorbeeld iemand uit Maastricht een zienswijze kan indienen voor een windmolen die in Groningen wordt geplaatst? Kan de regering aangeven in hoeverre dit tot een administratieve lastenverzwaring voor bestuursorganen zal leiden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven waarin wordt weergegeven welke besluiten/instrumenten appellabel zijn en welke niet. Graag zien deze leden nader toegelicht waarom dat zo is.

De leden van de VVD-fractie merken op dat ten aanzien van de oplevertoets de regering bij het voorbereiden van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) beziet hoe een dergelijke toets er precies uit komt te zien en op welke aspecten deze betrekking moet hebben. Kan de regering aangeven aan welke aspecten gedacht wordt?

Het is de leden van de PvdA-fractie onvoldoende duidelijk wat het gebruik van de experimenteerbepaling straks zal betekenen voor de kwaliteit van de leefomgeving. In de betreffende AMvB kan worden bepaald of het experiment moet stoppen als resultaten tegenvallen, kan worden opgenomen hoe gemonitord en geëvalueerd wordt en kan geregeld worden of bijsturing bij tegenvallende resultaten nodig is. Om daadwerkelijk recht te doen aan het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, achten deze leden aanscherping van de experimenteerbepaling noodzakelijk. Immers, om tien jaar lang te mogen afwijken van omgevingskwaliteiten terwijl er geen bijsturing, monitoring of evaluatie is geregeld, betekent dat de doelen alleen maar verder uit zicht kunnen raken. Deze leden zouden daarom in artikel 23.3 van het wetsvoorstel op willen laten nemen dat wanneer van een omgevingskwaliteit wordt afgeweken, tijdens het experiment gemonitord moet worden en een oplevertoets uitgevoerd moet worden aan het einde van het experiment, opdat bij tegenvallende resultaten het experiment bijgestuurd kan worden. Deze leden achten het niet wenselijk dat er onder het mom van experimenteeruimte straks honderden projecten worden gestart waarbij van normen wordt afgeweken, zonder dat eerst goed is bezien of dit wel nodig en wenselijk is, of dat dit mogelijk, bijvoorbeeld via een ander ontwerp, voorkomen zou kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de positie van omwonenden en/of belanghebbenden bij grote projecten waarbij per saldo de omgevingskwaliteit wordt verhoogd, maar deze op onderdelen verslechtert. Hoe is de rechtsbescherming geregeld van een persoon die niet profiteert van de extra omgevingskwaliteit (bijvoorbeeld omdat die aan de andere kant van een gebiedsontwikkeling plaatsvindt), maar wel de negatieve gevolgen, (bijvoorbeeld verhoging van de geluidsbelasting) ondervindt? Met andere woorden, de balans kan voor een omwonende anders uitvallen dan voor een project als geheel. Hoe kijkt de regering daar tegenaan?

Deze leden maken zich zorgen over de informatievoorziening aan toekomstige bewoners en gebruikers van gebieden waar op onderdelen de normen worden overschreden. Zo zou het in de ogen van deze leden actief aan volgende eigenaren gecommuniceerd moeten worden dat er afwijking van bijvoorbeeld geluidsregels is toegestaan. Dit geldt ook voor plattelandswoningen die gebruik maken van de regeling plattelandswoningen⁵.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het meldingenstelsel rechtsvragen oplevert die met het oog op de rechtsontwikkeling en de rechtseenheid beantwoord moeten worden. Om ervoor te zorgen dat

⁵ Stb. 2012, 493: Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen)

meer algemene regels niet ten koste gaan van rechtsbescherming zou een uniforme regeling voor rechtsbescherming met betrekking tot reacties op meldingen, inclusief de mogelijkheid tot beroep wenselijk zijn. Dit is in lijn met het advies van de Raad van State. Onderschrijft de regering deze wenselijkheid? Hoe zal met dit advies ten aanzien van de Omgevingswet worden omgegaan?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het Bkl wordt gekeken waar het systeem «Niet in betekende mate» breder kan worden ingezet. Hoe wil de regering voorkomen dat cumulatie van alle «kleine» ontwikkelingen leiden tot verslechtering van de omgevingskwaliteit? Ook hier is het voor burgers niet mogelijk om op basis van monitoringsresultaten een programma of programmatische aanpak af te dwingen, waarom is hiervoor gekozen?

De leden van de SP-fractie vragen wat nu concreet bedoeld wordt met een zogenaamde instructieregel zoals neergelegd in artikel 2.29 van het wetsvoorstel. Hoe kan een dergelijke regel nu concreet de veiligheid en het beschermen van de veiligheid waarborgen als in het genoemde voorbeeld op pagina 24 van de nnavv? En is dit voorbeeld wel toereikend? Is het niet zo dat een luchthaven van nationaal belang is en dus wordt opgelegd aan lagere overheden? Met ander woorden, is het niet zo dat het Rijk zal bepalen hoe een provincie en gemeente vervolgens invulling moeten gaan geven aan de uitvoering? En hoe pakt vervolgens een instructieregel uit op een doelstelling die niet van nationaal belang is?

De leden van de SP-fractie zijn niet gerustgesteld over het feit dat er in toenemende mate wordt gesproken over «de mogelijkheid om bij AMvB instructieregels en omgevingswaarden te kunnen gaan stellen», afwijkingen daarvan, experimenteerregels en vervolgens veelvuldig het woord «kan» in plaats van «zal». Deze leden missen enige vorm van begrenzing daarnaast is de doorwerking van maatregelen vanuit de Omgevingswet absoluut niet te overzien zonder de beloofde AMvB's.

De leden van de CDA-fractie zien dat de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende overheden niet in de wet zelf is neergelegd. Zij menen dat de rechtszekerheid dus verder vergroot kan worden als dat wel zou gebeuren. Deelt de regering deze visie?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel er niet daadwerkelijk toe zal leiden dat tegelijkertijd in één besluit alle betrokken belangen worden afgewogen. Dat wordt betreurd, zeker in situaties dat een beperkt aantal belangen afgewogen moeten worden. Graag vernemen zij de visie van de regering daarop. Indien niet alle belangen in één keer worden afgewogen, in hoeverre wordt dan een van de basisprincipes van dit wetsvoorstel geweld aangedaan?

De leden van de CDA-fractie zien graag dat expliciet duidelijk wordt gemaakt waarom de geboden mogelijkheden tot afwijking van algemeen verbindende voorschriften noodzakelijk zijn. Bovendien menen zij dat als dat nodig is, er procedurele waarborgen nodig zijn ter waarborging van een zorgvuldige toepassing van de afwijkingsmogelijkheden. De mate van afwijken dient dan te stroken met de omvang van de waarborg. Deelt de regering die gedachte?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het niet of slechts beperkt opnemen van materiële normen en/of toetsingskaders doorwerkt in de rechtsbescherming en de handhaving. Dan is immers niet duidelijk welke mate van rechtsbescherming burgers en bedrijven kunnen

verwachten en evenmin welke normen uiteindelijk gehandhaafd worden. Ziet de regering mogelijkheden om hier meer duidelijkheid te bieden?

Naar de visie van de CDA-fractie dienen normen niet zó ruim te zijn gesteld dat de rechter niet kan toetsen. Regels moeten daarbij altijd op een wijze opgesteld te zijn dat ze handhaafbaar zijn en (dus) niet te gedetailleerd. Kan de regering aangeven hoe in dit licht de afwegingen zijn gemaakt?

De leden van de CDA-fractie vragen ten aanzien van de experimenteerregeling of die regeling alleen gebruikt mag worden als er geen alternatieve mogelijkheid is (analoog aan de Experimentenwet Stad en Milieu). De experimenteerregeling wordt dan niet een ontsnappingsroute (van ongemakkelijke voorschriften) maar een vangnet (voor gewenste ontwikkelingen). Bovendien zou volgens deze leden altijd de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in de Awb moeten worden gevolgd. Deelt de regering deze visie?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering toe kan lichten of het behalen van de doelstellingen met betrekking tot de omgevingswaarden voldoende is geborgd, nu niet is gekozen om de standstill periode hierop van toepassing te verklaren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering toelichten wat er gebeurt als een gemeente geen omgevingsplan opstelt. Kan dan de situatie kan ontstaan dat een deel van het omgevingsplan bestaat uit een niet actueel onderdeel, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is om met de invoeringswet voor de Omgevingswet een bestemmingsplan gelijk te stellen aan een omgevingsplan. Is het daarbij ook de bedoeling dat de inhoud van deze plannen kan worden omgezet in een omgevingsplan en dat een dergelijk besluit niet appellabel is? Ook vragen deze leden of de regering kan toelichten hoe dan moet worden omgegaan met aspecten als de Ladder voor duurzame verstedelijking maar ook met situaties waarin beleid is gewijzigd, maar nog steeds sprake is van onbenutte bouw mogelijkheden.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de beoordelingscapaciteit en snelheid bij gemeenten. Veel plannen blijven vaak lang op bureaus liggen en dat kost vaak handen vol geld. Zij vragen of het wellicht wenselijk om dwingend afdoening binnen termijnen in de vooroverlegfase voor te schrijven. In het verlengde daarvan vragen deze leden nogmaals hoe de cultuurverandering bij bestuurders, ambtenaren en initiatiefnemers wordt geborgd. Deze leden willen geen transitie maar meer een transformatie. Daarbij kunnen de ervaringen uit de drie decentralisaties gebruikt worden, zo menen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen of het uitspreken van een voorkeursbeslissing bij andere projectbesluiten dan Tracéwetbesluiten facultatief is. De regering herhaalt het voornemen om de voorkeursbeslissing (en dus de sneller en beter-aanpak) niet bij andere complexe besluiten verplicht te stellen, maar motiveert dit niet. Kan de regering uitleggen waarom voorkeursbeslissingen bij Tracéwetbesluiten wel wenselijk zijn, maar bij andere ingrijpende besluiten niet?

De leden van de CDA-fractie merken op dat het huidige voorbereidingsbesluit één jaar geldig is. Waarom is ervoor gekozen om het voorbereidingsbesluit te verlengen naar twee jaar? Het gevaar is dat gemeenten onnodig

te veel tijd nemen waardoor burgers en ondernemers te lang met hun initiatieven moeten wachten.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe voorkomen kan worden dat indien een College van burgemeester en wethouders bij gebruikmaking van de gedelegeerde bevoegdheid lange tijd rechtsonzekerheid laat bestaan over de rechtmatigheid van het delegatiebesluit. Als daar immers sprake van zou zijn dan zou dat belangrijke consequenties hebben voor grondeigenaren en andere belanghebbenden.

De leden van de D66-fractie maken zich, ondanks de ontvangen antwoorden van de regering op vragen hieromtrent, nog steeds zorgen om de balans tussen rechtszekerheid en flexibiliteit. De leden van deze fractie zien dat de regering gepoogd heeft om waarborgen op te nemen, maar zijn tegelijkertijd nog steeds ongerust over het ruime toepassingsgebruik van de experimenteerbepaling, aangezien er daarbij verwezen wordt naar eveneens zeer breed geformuleerde maatschappelijk doelen die in de wet staan opgenomen. Deze leden vragen de regering nogmaals of er niet meer evenwicht zou kunnen ontstaan door een nadere begrenzing in te stellen, waardoor nog beter wordt geborgd dat enkel initiatieven met een zeer bijzondere status en/of karakter in aanmerking komen voor de experimenteerbepaling. Deze leden wijzen erop dat hoe meer initiatieven er onder de experimenteerbepaling zullen vallen, hoe minder gewichtig de experimenteerbepaling zelf wordt. Uiteraard kan, naar de mening van deze leden en zoals elders reeds bepleit, de regering er ook in voorzien om de maatschappelijke doelen nader in de wet uit te werken, bijvoorbeeld door voor iedere AMvB deze doelen nader te specificeren en een verwijzing hiernaar op te nemen wanneer het gaat over de experimenteerbepaling.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ten aanzien van het reguleren van de flexibiliteit bij AMvB of zij nader in kan gaan op wat zij bedoelt met een hoger en lager beschermingsniveau. De leden van deze fractie vragen de regering te bevestigen dat het hier niet gaat om een procedureel beschermingsniveau maar een inhoudelijk beschermingsniveau. In het geval van het laatste geeft de regering aan dat de voorgenomen AMvB's zoveel mogelijk in een zelfde mate of op een gelijkwaardige wijze bescherming zullen bieden tegen aantasting van essentiële belangen op het terrein van de fysieke leefomgeving als de huidige wet- en regelgeving. Deze leden hebben echter behoefte aan meer duidelijkheid van de regering op dit punt. Wat bedoelt de regering met «zoveel mogelijk»? Wat is de reden dat de regering hier een slag om de arm houdt, en geen garantie uitspreekt, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij de zorg deelt dat vanwege de vele afwijkingsmogelijkheden (uitzonderingsmogelijkheden alsmede experimenteerbepalingen) die in de wet staan opgenomen het gevaar dreigt dat de rechter minder goed in staat is om bij te sturen en/of te controleren wanneer er een beroep op hem/haar wordt gedaan. Zo nee, waarom niet? Voorts vragen de leden van deze fractie of in het antwoord specifiek kan worden ingegaan op wat het effect hiervan kan zijn voor de rechtszekerheid van de burger.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij de zorg deelt dat vanwege de vele afwijkingsmogelijkheden (uitzonderingsmogelijkheden alsmede experimenteerbepalingen) die in de wet staan opgenomen, een aanzienlijk groter beroep zal worden gedaan op de rechter om te bepalen of er geen sprake is van oneigenlijk gebruik van de afwijkingsruimte. Dit aangezien de hoge mate van afwijkingsmogelijkheden de kans op willekeur vergroot en/of de betrokken partijen op zijn minst sneller doet

vermoeden dat er sprake is van een oneigenlijk gebruik van de afwijkingsruimte die het wetsvoorstel in voorkomende gevallen biedt. Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen voorts of de regering de zorg deelt dat er een verhoogde kans is op het ontstaan van jurisprudentie waarmee een tegenovergesteld effect wordt bereikt ten opzichte van wat de wetgever heeft beoogd.

De leden van de D66-fractie vragen ten aanzien van het stellen van algemene regels of dit niet ten koste gaat van de rechtsbescherming van belanghebbenden. De leden van deze fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een uniforme beroepsregeling voor beschikkingen die betrekking hebben op meldingen, inclusief de acceptatie daarvan.

De leden van de D66-fractie lezen dat een onderzoek naar wat er gebeurt met het rechtsbeschermingsniveau van de kwaliteit van de leefomgeving en de rechtszekerheid van de omwonenden indien in één gebied alle mogelijke flexibiliseringsbepalingen en uitzonderingsregels gebruikt worden mogelijk is zodra de uitvoeringsregelgeving vorm heeft gekregen. De leden van deze fractie vragen of dit onderzoek niet nu al mogelijk is, aangezien de regering de Kamer inmiddels de contouren van de uitvoeringsregelgeving heeft doen toekomen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ten aanzien van de gelijkwaardigheidsbepaling, waarbij er een meldplicht of instemmende beschikking door het bevoegd gezag geldt maar dit slechts een uitgangspunt is en dus niet verplicht, hoe de regering vervolgens kan monitoren of in Nederland daadwerkelijk gelijkwaardigheid van maatregelen wordt bereikt na inwerkingtreding van de Omgevingswet. De leden van deze fractie menen dat het lastig is om dit te toetsen, wanneer de regering niet over de gegevens beschikt waardoor zij kan zien of de initiatiefnemer inderdaad de gelijkwaardigheid van de maatregel heeft aangetoond. Dit is een groot zorgpunt van deze leden. Deze leden vragen de regering voorts om aan te geven hoe zij zich in staat gaat stellen om te monitoren, c.q. te controleren, dat er inderdaad geen teruggang plaats zal vinden in het beschermen van belangen ten opzichte van de oude situatie. Hoe ziet de regering dit precies voor zich?

De leden van de D66-fractie wijzen de regering op de kans op onnodig lange procedures van bezwaar en beroep terwijl dit geen functie heeft in het kader van de rechtsbescherming. De leden van deze fractie vrezen dat de keuze voor beroep in twee instanties de tijdswinst van versnelling aan de voorkant meer dan teniet zal doen in geval van projecten met een bovengemiddelde complexiteit en/of impact op de omgeving. Hierbij denken deze leden bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van windenergie en verplichte mestverwerking. Maar ook andere categorieën van ruimtelijk «lastige» en complexe projecten kunnen te maken krijgen met een lange periode van onzekerheid en vertraging door beroep in twee instanties. Wat is de visie van de regering op dit punt? Is de invoering van beroep in twee instanties reeds geëvalueerd met het oog op gerealiseerde doorlooptijden, en zo ja, wat zijn daarvan de uitkomsten voor projecten in het kader van duurzame ontwikkeling? Zo nee, kan de regering een dergelijke evaluatie op korte termijn uitvoeren en de Kamer daarover informeren? In hoeverre is beroep in twee instanties functioneel bij vergunningen die inhoudelijk complex zijn en waarbij de beroepsprocedure in veel gevallen, hetzij zelfstandig, hetzij in opdracht, wordt getrokken door professionele organisaties? Hoe wil de regering voorkomen dat beroep in twee instanties leidt tot onnodige vertraging van projecten, daar waar dit geen functie heeft voor de rechtsbescherming? Is de regering bereid om, in het kader van duurzame economische groei, categorieën van projecten aan te wijzen waarvoor slechts beroep in één

instantie open staat, zoals ook het geval was vóór invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bij het vergunningsstelsel voor inrichtingen? Zo nee, waarom niet? Welke andere mogelijkheden ziet de regering om onnodige vertraging door beroep in twee instanties te voorkomen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de voorwaarden voor het geven van een proactieve aanwijzing niet is opgenomen in artikel 2.35 van het wetsvoorstel bij het geven van een instructie.

De leden van de CU-fractie lezen op blz. 30 van de nnavv dat de regering stelt dat het zorgpunt van de ruimte die cumulatie van alle mogelijke flexibiliteitsbepalingen biedt en welke gevolgen dit kan hebben voor het beschermingsniveau van de fysieke leefomgeving en de rechtszekerheid wordt betrokken bij de verdere ontwikkeling van de uitvoeringsregelgeving. Zodra de uitvoeringsregelgeving wordt voorgehangen kan worden bezien of hier nader onderzoek naar nodig is. Genoemde leden vragen of de regering bereid is dergelijk onderzoek sowieso te doen en reeds op te leveren bij de genoemde voorhang zodat de Kamer de resultaten hiervan kan betrekken bij de verdere behandeling.

De leden van de CU-fractie constateren dat belangen die de voorgescreven maatregel niet beoogt te beschermen bij de toets op gelijkwaardigheid niet hoeven te worden meegewogen. Als reden hiervoor wordt gegeven dat besluiten dan onvoorspelbaar zouden worden (blz. 106 nnavv). Genoemde leden hebben hier begrip voor maar constateren dat hiermee sluipenderwijs de omgevingskwaliteit ten aanzien van andere belangen door «gelijkwaardige maatregelen» bij een specifiek belang kan verslechteren zolang nog aan de regels voor deze andere belangen wordt voldaan. Genoemde leden vragen daarom of er geen mogelijkheid is om deze andere belangen bij de toets op gelijkwaardigheid toch beter te beschermen vanuit het principe «voorkomen van achteruitgang» in die gevallen dat die achteruitgang substantieel is.

De leden van de CU-fractie vragen of de bij AMvB toegestane afwijking van een regel in het kader van de experimenteerbepaling (blz. 105 nnavv) altijd moet worden toegepast door een concreet besluit? In andere woorden, is het mogelijk dat toepassing van de experimenteerbepaling niet via een exceptieve toetsing aan de orde kan worden gesteld? Zo ja, wanneer is dat het geval en betekent dit dus dat er niet altijd rechtsbescherming mogelijk is tegen de aanwijzing van een experiment? Wanneer een experiment een afwijking van een normstelling en omgevingswaarde toestaat, kan deze tienjarige afwijking worden verlengd als het experiment volgens de evaluatie succesvol is (blz. 106). Wie bepaalt op basis van welke informatie of dat het geval is? Staat hier tegen beroep open?

4. Omgevingskwaliteit

De leden van de VVD-fractie menen dat de mogelijkheid om in het omgevingsplan globaler te bestemmen en minder detailregels op te nemen dan in bestemmingsplannen maakt dat een omgevingsplan flexibeler kan inspelen op de dynamiek in de samenleving. Kan de regering het idee van globaler bestemmen nader toelichten? Waar liggen wat de regering betreft de kaders?

De leden van de VVD-fractie merken op dat alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving worden opgenomen in één omgevingsplan. De mogelijkheid bestaat om bij AMvB gevallen aan te wijzen waarvoor die verplichting niet geldt. Kan de regering een

opsomming geven van alle bestaande plannen zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen? En kan de regering reflecteren op de opmerking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat de uitzonderingen de regel zouden gaan vormen en het effectiever zou zijn om in de uitvoeringsregelgeving op te nemen welke gemeentelijke verordeningen wél in het omgevingsplan moeten worden opgenomen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering toelicht dat er drie opties zijn om, na het opnemen van alle bestaande bestemmingsplannen in het toekomstige gemeentelijke omgevingsplan, één consistent en coherent omgevingsplan te bereiken. Hoe wordt gewaarborgd dat dit ook daadwerkelijk tot minder regels en dus minder administratieve lasten voor de bewoners van een gemeente gaat leiden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat risico's die (nog) niet gedefinieerd of wetenschappelijk onderbouwd zijn, noch genormeerd, wel meegenomen moeten worden in omgevingsplannen. Zo ja, waarom? En hoe? Is de regering van mening dat morele aspecten als vrijwilligheid en billijkheid hierbij een rol moeten spelen? Zo ja, waarom? En wie bepaalt in dat geval hoe invulling aan deze termen gegeven moet worden? In hoeverre zou volgens de regering het Beoordelingskader Gezondheid en Milieu⁶ (BGM) gehanteerd moeten worden?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het Ministerie van Infrastructuur en Milieu samen met decentrale overheden in het kader van het programma «Nu al Eenvoudig Beter» pilots is gestart voor gemeentelijke omgevingsvisies om een goede praktijk voor (gemeentelijke) omgevingsvisies op te bouwen. In dit kader zijn negen projecten om een omgevingsvisie op te stellen als pilot gestart, veelal bij gemeenten. Ook negentien andere bestuursorganen hebben in het kader van «Nu al Eenvoudig Beter» aangegeven een omgevingsvisie op te stellen. Hoeveel bestuursorganen hebben inmiddels een omgevingsvisie opgesteld? Wat zijn hun ervaringen daarmee? Wat vindt de regering van het idee van een omgevingsrapportage? Hoe zou dit vormgegeven moeten worden? Past het idee van een omgevingsrapportage in de doelstelling van de wet?

De leden van de VVD-fractie zien dat de regering bevestigt dat er geen verplichting tot het raadplegen van een welstandscommissie in het wetsvoorstel staat opgenomen. Het staat gemeenten in de toekomst vrij een commissie voor welstand in te stellen die «redelijke eisen voor welstand» hanteert. Kan de regering aangeven wat zij verstaat onder «redelijke eisen van welstand» en hoe deze kwalificatie zich verhoudt tot de doelstelling van de stelselherziening, te weten sneller, eenvoudiger en inzichtelijker omgevingsrecht?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat instructieregels, in het kader van artikel 2.26 tweede lid van het wetsvoorstel, alleen gesteld kunnen worden ter voorkoming of beperking van achteruitgang van de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving en dus niet met als doel de verbetering, ter (betere) uitvoering van bijvoorbeeld de Habitatrichtlijn⁷ of de Richtlijn luchtkwaliteit.⁸ Zo ja, waarom is dit niet mogelijk? Hoe kunnen overheden dan regels ter verbetering stellen?

⁶ Bron?

⁷ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

⁸ Richtlijn 2008/50/EG van het Europees parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat maatwerkregels volgens de regering straks ook ingezet moeten worden om rekening te houden met cumulatie. Kan de regering toelichten hoe ze dit in de praktijk ziet? Wie houdt er toezicht op de concentratie fijnstof, of de geluidsbelasting of de Habitatrichtlijnsoorten? Wat als men heeft gekozen hier geen omgevingswaarde voor vast te stellen, maar om dit aspect van de leefomgeving te dekken door instructieregels? Wie bepaalt wanneer, op basis van welke informatie, welke aanvullende maatregelen moeten worden genomen? Welke mate van wetenschappelijke bewijsvoering is noodzakelijk om regels te stellen met het oog op cumulatie?

De leden van de PvdA-fractie vinden het wenselijk dat gemeenten een omgevingsvisie maken. Zij zien daarbij wel de mogelijkheid dat (kleinere) gemeenten dit in gezamenlijkheid zouden doen. Hoe kijkt de regering aan tegen dit idee?

De leden van de CDA-fractie lezen dat een verplichte omgevingsvisie voor gemeenten naar het oordeel van de regering niet strikt noodzakelijk is omdat de regering van mening is dat van iedere overheid verwacht mag worden dat deze een visie heeft. Genoemde leden delen deze gedachte, wat echter niet wegneemt dat het noodzakelijk kan zijn om in het bijzondere geval dat een overheidsorgaan desondanks toch geen omgevingsvisie wil opstellen, er toch een stok achter de deur moet zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of de instructiebevoegdheid, zoals deze nu door de regering wordt voorgesteld, het een provincie onmogelijk kan maken om gemeenten in die provincie aan te zetten tot verduurzaming. De regering geeft aan door middel van open geformuleerde instructieregels de bestuursorganen van provincies, gemeenten en waterschappen een optimale beslis-, afweeg- en handelingsruimte te bieden. Binnen de stelselherziening staan daarom het subsidiariteitsbeginsel en ook de proportionaliteit van sturing centraal. De leden van deze fractie vragen de regering te reflecteren op de vraag of dit dan ook betekent dat in een voorkomend geval, wanneer het gaat om verduurzaming, de provincie de aangewezen bestuurslaag kan zijn om aan te sturen op verduurzaming, en dat deze daarin gebruik kan maken van de instructiebevoegdheid om dit te realiseren. Deze leden vragen voorts in hoeverre de door de regering voorziene toekomstige situatie omtrent instructiebevoegdheid in relatie tot het aanzetten tot verduurzaming verschilt met de huidige situatie.

De leden van de D66-fractie maken zich onverminderd zorgen over of de Omgevingswet duurzame ontwikkeling daadwerkelijk zal stimuleren. De leden van deze fractie lezen onder meer dat de regering aangeeft dat in de omgevingsvisie duurzame ontwikkeling wordt geconcretiseerd in beleidsdoelstellingen en dat er wordt gekozen voor bij dat beleid passende instrumenten. Dit is volgens deze leden een voorbeeld waarop de hiervoor beschreven zorg is gebaseerd. De regering geeft namelijk aan omgevingsvisies niet verplicht te willen stellen, terwijl zij tegelijkertijd aangeeft dat de omgevingsvisie een kerninstrument is bij het bereiken van duurzame ontwikkeling. Als straks al blijkt dat duurzame ontwikkeling inderdaad wordt gestimuleerd met de omgevingsvisies, zoals de regering claimt, dan is het nog geenszins gezegd dat dit effect wijdverspreid zal optreden. Immers, gemeenten worden niet verplicht om een omgevingsvisie op te stellen. Enkel wanneer bestuursorganen zelf beslissen een omgevingsvisie op te stellen, is dit zelfbindend. De leden van deze fractie stellen dan ook vraagtekens bij het door de regering geclaimde effect van de Omgevingswet voor duurzame ontwikkeling, wanneer omgevings-

visies niet verplicht wordt gesteld. Voor deze leden is dit wederom een reden om de regering te vragen haar standpunt hierover te heroverwegen.

De leden van de D66-fractie zijn door de antwoorden van de regering er niet van overtuigd dat duurzame ontwikkeling daadwerkelijk gewaarborgd is in de Omgevingswet. Er is elders reeds verwezen naar het niet verplicht stellen van omgevingsvisies, wat in de ogen van de leden van deze fractie een groot deel van de claim van de regering op dit punt in gevaar brengt. Ook is er reeds verwezen naar de brede formulering van de (maatschappelijke) doelen in de wet, waarop de regering eveneens een deel van haar claim baseert. Deze leden blijven dan ook behoefte hebben aan meer waarborging in de wet. Deze leden vragen de regering of zij bereid is te overwegen om nader uitgewerkte (maatschappelijke) doelen in de wet op te nemen, al dan niet toegespitst op de AMvB's, zodat er meer waarborgen voor richtinggeving in de wet zelf staan opgenomen. Zo nee, dan vragen deze leden of de regering bereid is naar andere mogelijkheden te kijken om meer waarborgen aan te brengen in de wet als het gaat om duurzame ontwikkeling.

De leden van de D66-fractie lezen in het antwoord op de vraag over dat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) aangeeft dat de flexibiliteit voor ontwikkelingen en de beperking van de m.e.r. risico's opleveren voor natuur en milieu, dat de regering opmerkt dat de door het PBL benoemde risico's deels gebaseerd zijn op het feit dat enkele onderwerpen slechts op AMvB-niveau worden geregeld. De leden van deze fractie vragen de regering of zij in detail kan toelichten hoe zij de door het PBL benoemde risico's denkt te hebben afgedekt, nu de contouren van de uitvoeringsregelgeving naar de Kamer zijn gestuurd. Voorts zijn de leden van deze fractie content met het feit dat het PBL gevraagd zal worden de milieueffecttoets ook voor de uitvoeringsregelgeving te doen. Wel vragen deze leden of het niet mogelijk is om het PBL tevens de uitkomsten van deze toets af te laten zetten tegen de uitkomsten van het reeds gedane onderzoek naar het beschermingsniveau van het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie lezen inzake het verplichte toetsingsadvies door de Commissie voor de m.e.r. bij plan-mer dat het bevoegd gezag meer ruimte om bij projecten van geval tot geval na te gaan of een toetsingsadvies meerwaarde heeft. De regering stelt dat het bevoegd gezag in staat wordt geacht en ook in staat wordt gesteld om bij projecten keuzes op goede gronden te maken en daarin een actieve rol te vervullen. De leden van deze fractie constateren voorts dat de regering hier volledig vaart op het vertrouwen in het bevoegd gezag om de «goede» keuze te maken. Deze leden delen zeker een bepaalde mate van vertrouwen in het bevoegd gezag, maar achtten het belang van de effecten op het milieu dermate groot dat het toch risicovol is om slechts op dat vertrouwen te varen, zeker als het gaat om complexe projecten. Deze leden vragen de regering waarop zij het uitgesproken vertrouwen precies baseert. Heeft zij onderzoek laten doen naar of er inderdaad voldoende kennis bij de bevoegde gezagen aanwezig is om de kwaliteit van het MER goed in te schatten?

De leden van de D66-fractie klinkt het vreemd in de oren wanneer de regering aangeeft dat voor besluiten die aanzienlijke effecten kunnen hebben voor het milieu een milieueffectrapport moet worden opgesteld, maar voor besluiten waarbij het milieu in mindere mate aan de orde is zij dit niet noodzakelijk acht. De leden van deze fractie vragen of het niet immers het doel is van een m.e.r. om dit te bepalen, namelijk in welke mate voorgenomen besluiten effect hebben op het milieu. Deze leden zijn van mening dat juist vanwege de vele mogelijkheden om op project-

niveau af te wijken van de algemene regels of om niet aan de omgevingswaarden te voldoen, deze inschatting moeilijker wordt. Deze leden vragen de regering nader in te gaan op de tegenstelling die deze leden hierin lezen. Deze leden nemen overigens aan dat de regering het geen goed idee zou vinden wanneer er, door het loslaten van de verplichting van een milieueffectrapport, er veelvuldig gebruik gemaakt gaat worden van de mogelijkheid om tegen het besluit in beroep te gaan en de rechter vervolgens moet beoordelen of het besluit inhoudelijk de rechtmatigheidstoets kan doorstaan.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij haar standpunt ten aanzien van de negatieve werking van de verandering van de kostenstructuur omtrent een MER-advies nader kan toelichten. De leden van deze fractie lezen nu slechts dat uit eerste signalen blijkt dat er geen sprake is van invloed op de nieuwe tariefstelling op het aantal vrijwillig gevraagde adviezen. Deze leden vragen hoe de regering kan garanderen dat dit effect daadwerkelijk uitblijft.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ten aanzien van het omgevingsplan of het gevaar dreigt dat het aantal uitzonderingen op verplichte opname van regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in één omgevingsplan zo talrijk en onvoorspelbaar zal zijn, dat de uitzonderingen de regel gaan vormen in plaats van andersom. De leden van deze fractie vragen voorts of dit de efficiëntie en effectiviteit van het wetsvoorstel niet zou schaden. Zo ja, dan vragen deze leden de regering hoe zij aankijkt tegen het in een AMvB opnemen van welke gemeentelijke verordeningen in het omgevingsplan moeten worden opgenomen en welke verordeningen facultatief opgenomen kunnen worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering wat er concreet wordt bedoeld met de uitspraak dat de bindende kracht van de normstelling niet verandert. Bestuursorganen krijgen toch, zo veronderstellen de leden, met de Omgevingswet meer bestuurlijke afwegingsruimte om al dan niet tijdelijk van normen af te kunnen wijken? De leden vragen de regering dit te adstrueren aan de hand van de Europese besluitvorming over milieunormen. Onderschrijft de regering de veronderstelling van de leden dat Europese normen uiteindelijk het resultaat zijn van een politieke afweging tussen de verschillende lidstaten? Zo ja, onderschrijft de regering dat er dus Europese normen zijn die vanuit wetenschappelijk oogpunt te hoog liggen, zoals de norm voor fijnstof? Waarom wordt er dan nog steeds gekozen voor de Europese norm als harde grens? Ontstaat door de inwerkingtreding van de Omgevingswet de bestuurlijke afwegingsruimte om strengere milieunormen te stellen dan de Europese normen?

Gesteld wordt dat er sprake is van een zorgvuldige procedure met betrokkenheid van publiek en parlement bij de uitvoeringsregelingen. Hoeveel tijd krijgt het publiek bij de internetconsultatie van de AMvB's om hun zienswijzen kenbaar te maken? Aangegeven wordt dat met de bundeling van de normen en kwaliteitseisen in een AMvB het overzichtelijker moet worden voor burgers. Kan de regering aangeven hoe omvangrijk zij denkt dat deze AMvB zal zijn, in pagina's en artikelen? Wordt de AMvB weer sectoraal ingedeeld? Zo nee, hoe dan?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te verduidelijken wat er wordt bedoeld met de aantasting van essentiële belangen op het terrein van de fysieke leefomgeving, zoals wordt gezegd op pagina 80 van de nnavv.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat gesteld wordt dat de beoordelingskaders voor omgevingsvergunningen niet worden omgebouwd tot een integraal kader. Maar, zo vragen de leden, waar een initiatiefnemer een aantal separate toetsingen moet doorlopen voor deelaspecten die alleen gehaald moeten worden, kan straks dus toestemming worden verleend zolang de meerderheid van de aspecten voldoet? Klopt dit? Hoe wordt de leefomgeving hier beter van?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat als gekeken wordt naar de bepalingen in de ontwerpwet over het omgevingsplan, er valt op te maken dat er geen concrete bestemming meer wordt toegekend aan locaties. Het plan zal wel omgevingswaarden en regels bevatten. De omgevingswaarden kunnen volgens art. 2.9 en 2.10 betrekking hebben op de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de toelaatbare belasting door activiteiten en de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen. Daarbij kunnen de aard, termijn en locaties van omgevingswaarden en bijbehorende verplichtingen worden bepaald. Kunnen gebruikers van de fysieke leefomgeving op dezelfde manier als nu rechten ontlenen aan en verplichtingen afleiden uit het omgevingsplan? Bijvoorbeeld, kan iemand een stuk grond kopen waarvan uit het omgevingsplan blijkt of er een gebouw geplaatst kan worden, of er binnen 100 meter een bedrijventerrein komt of dat er al dan niet geboord mag worden naar schaliegas? Welke consequenties heeft het omgevingsplan voor de nadeelcompensatieregeling?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat een programma met programmatische aanpak ingevolge artikel 3.16 onder b Omgevingswet een beschrijving moet bevatten van de periode waarop het programma betrekking heeft, of -en hiermee wordt een stuk rechtsonzekerheid ingebouwd- de mate van doelbereiking waarbij het programma eindigt. Aangezien het programma als direct toetsingskader fungeert voor de uitoefening van taken en bevoegdheden, zoals vergunningverlening, zal het exacte moment moeten vastgesteld wanneer het doel bereikt is. Dat moment zal dan door monitoring moeten blijken en door het voor monitoring verantwoordelijke bestuursorgaan moeten worden vastgesteld. Uit de koppeling van de looptijd van het programma aan «een mate van doelbereiking» blijkt weinig daadkracht, omdat het programma in principe eeuwig zou kunnen gelden (namelijk zolang het doel niet bereikt is). Het stellen van een duidelijke termijn, desnoods met de mogelijkheid om het programma te verlengen, is daadkrachtiger en duidelijker vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Erkent de regering dat een programma met programmatische aanpak, bij koppeling aan de mate van doelbereiking, in beginsel een onbeperkte duur kan hebben? Is dit gewenst vanuit het oogpunt van rechtszekerheid? Waarom is er noch over de wijze van monitoring van de mate van doelbereiking, noch over het vaststellen van een voldoende mate van doelbereiking en het kennis geven daarvan, in de wet iets geregeld? Is het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niet beter om een programma met programmatische aanpak aan een bepaalde termijn te koppelen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat onder de huidige Wet ruimtelijke ordening een gemeenteraad de mogelijkheid heeft om in het bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid en/of uitwerkingsplicht voor het college op te nemen, inclusief de voorwaarden daarvoor. Het bestemmingsplan evenals de daarin opgenomen wijzigingsbevoegdheid, uitwerkingsplicht en voorwaarden, zijn vatbaar voor beroep. In het voorliggende voorstel (artikel 2.8) wordt het delegatiebesluit uit het omgevingsplan gehaald. Is de veronderstelling juist dat tegen het voorgestelde delegatiebesluit geen afzonderlijk beroep openstaat, dat pas bij toepassing van de delegatiebevoegdheid in de praktijk het achterlig-

gende besluit aangevochten kan worden en dat derhalve sprake is van minder rechtsbescherming ten opzichte van de huidige situatie (Wet ruimtelijke ordening)? Acht de regering dit gewenst?

5. Milieueffectrapportage

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de MER-verplichting toe kan lichten. Kan de regering bevestigen dat met deze verplichting alle activiteiten met een MER-plicht gedekt zijn?

De leden van de VVD-fractie menen dat in uitvoeringsregelgeving wordt opgenomen dat het MER «in de plaats kan komen» van andere aanvraag-eisen, waarmee een hoop dubbel werk kan worden voorkomen. Op welke aanvraag-eisen doelt de regering? En kan de regering met een concreet voorbeeld aangeven op welke wijze onder de Omgevingswet hiermee een verkorting van procedures teweeg wordt gebracht?

De huidige milieueffectrapportage achten de leden van de PvdA-fractie zeer waardevol, zeker waar het de afweging van alternatieven betreft waarmee betere keuzes gemaakt kunnen worden en de impact kan worden geminimaliseerd. Deze leden zouden daarbij ook graag meerdere aspecten betrekken zoals waterveiligheid en gezondheid. Zo zouden de watertoets, drinkwatertoets, gezondheidsscan, erfgoed, natuur, brandveiligheid in de omgevingseffectrapportage een plaats kunnen krijgen. Deze leden vragen de regering om haar visie op een verbreding van de milieueffectrapportage naar een omgevings-effectrapportage.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat in de toekomstige watertoets de huidige koppeling tussen de overlegverplichtingen en de motiveringsverplichting feitelijk komt te vervallen. Is de regering bereid in de voorgenomen instructieregel in het Bkl deze koppeling in stand te houden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CU-fractie waarderen dat de regering ervoor kiest om de wijziging van de M.e.r.-richtlijn tijdig te implementeren, door de implementatie van deze richtlijn niet te laten afhangen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Niettemin vragen deze leden om bij de totstandkoming van de Omgevingswet wel met de geest van de wijziging van de richtlijn rekening te houden. Deze richtlijn zet in op meer waarborgen voor m.e.r.-beoordeling en de kwaliteit van m.e.r., verstevigt de positie van m.e.r.-evaluatie, vereist een scheiding van functies als het bevoegd gezag initiatiefnemer is en verduidelijkt dat in m.e.r. onderzoek naar redelijke alternatieven moet worden gedaan. Op dat laatste punt is de Omgevingswet wel aangepast ten opzichte van de toetsversie. Waarom wordt de Omgevingswet niet ook op de andere punten aangepast?

De leden van de CU-fractie lezen dat in de nnavv wordt gesteld dat participatie niet zozeer versterkt wordt door een wettelijke verplichting, maar door de wijze waarop het uitgevoerd wordt. Voor de veelal complexe projecten van publiek belang die met een projectbesluit (de huidige inpassingsplannen) en met een omgevingsplan worden gerealiseerd is gelet op het karakter van deze projecten, wel gekozen voor wettelijke verankering van vroegtijdige publieke betrokkenheid. Genoemde leden vragen waarom niet over de hele linie van m.e.r.-projecten tenminste een minimale vorm van verplichte participatie in een vroeg stadium (reikwijdte en detailniveau) is opgenomen. Dat daarbij per geval de ruimte kan worden gegeven om een meer intensieve vorm van participatie te kiezen is natuurlijk goed. Participatie in de voorfase van een m.e.r. leidt immers in de praktijk tot betere rapporten en vervolgens tot betere besluitvorming. Deelt de regering de mening dat het genoemde

voorbeeld van de veehouderij lokaal vaak wel als ingrijpend wordt ervaren?

Volgens genoemde leden is de consequentie van het niet opnemen van een wettelijke verplichting dat het regelmatig zal kunnen gebeuren dat derden pas kunnen reageren op een MER bij de publicatie van het ontwerpbesluit en het MER. Op dat moment is echter geen participatie meer mogelijk om bijvoorbeeld alternatieven te onderzoeken. Genoemde leden vragen of met het vervallen van de wettelijke plicht om de mogelijkheid te bieden zienswijzen in te dienen over reikwijdte en detailniveau niet een belangrijke waarborg vervalt voor vroegtijdige participatie zoals geadviseerd door de commissie Elverding. Zij vragen wat er op tegen is de zienswijze procedure met betrekking tot de reikwijdte en detailniveau te handhaven? Immers het opstellen van het MER neemt sowieso enige tijd in beslag dus de zienswijze procedure hoeft niet tot vertraging te leiden.

De leden van de CU-fractie lezen in de nnavv dat wordt erkend dat algemene regels «in een enkel geval (...) naast deze regels van algemene strekking ook regels bevatten die kaderstellend zijn voor m.e.r.- (beoordelings)plichtige projecten.» (blz. 185, nnavv). Geeft de regering hiermee niet zelf ook aan dat de algemene regels onder de (ruime) reikwijdte van de Europese strategische milieu beoordelingsrichtlijn (SMB-richtlijn) vallen, vragen genoemde leden? Een provincie kan via de verordening een gemeente bijvoorbeeld verplichten mee te werken aan de realisatie van een windmolenpark op een specifieke locatie. Doordat de verordening echter niet is opgenomen in de definitie van plannen en programma's in artikel 16.32 tweede lid gelden ook de criteria in artikel 16.34 van het wetsvoorstel aan de hand waarvan kan worden bepaald of er bij plannen en programma's sprake is van een plan-m.e.r.-plicht volgens genoemde leden niet voor de verordening. Volgens genoemde leden kan zich hierdoor toch de situatie voordoen dat er sprake is van een plan-m.e.r.-plicht op grond van de SMB-richtlijn die niet volgt uit de tekst van het wetsvoorstel (artikel 16.34). Deelt de regering de mening dat het onwenselijk is dat op deze manier situaties kunnen ontstaan dat er geen plan-m.e.r. wordt uitgevoerd (omdat de wet dit niet verplicht) waarin achteraf blijkt dat dit op grond van de SMB-richtlijn wel had moeten gebeuren? Genoemde leden vragen om deze reden waarom de regering voor dergelijke gevallen niet ook instructieregels, algemene rijksregels en verordeningen aan als mogelijk plan-m.e.r.-plichtig aanwijst? De SMB-richtlijn bevat, juist vanwege de grote verschillen in plan- en programmabegrip tussen de lidstaten, geen specifieke definitie van plan en programma. Het is dus volgens genoemde leden aan de lidstaten om deze begrippen nader te duiden en verder in te vullen. Volgens genoemde leden wordt er terecht gewezen op het feit dat nog een beoordelingsmoment op projectniveau plaatsvindt, de zogenoemde project-m.e.r. Dat doet echter volgens genoemde leden niet af aan de vraag of voorafgaand daaraan het milieubelang voldoende is meegewogen in de besluitvorming. Deelt de regering deze mening?

De leden van de CU-fractie lezen dat volgens de Omgevingswet algemene regels, zoals omgevingsverordeningen en instructieregels, locatiespecifieke, kaderstellende uitspraken kunnen doen over m.e.r.- (beoordelings)plichtige projecten. Bij de besluitvorming op projectniveau wordt dan verwezen naar een beslissing die op een hoger aggregatieniveau is genomen. Voor m.e.r. betekent dit dat een gemeente in een dergelijk geval moet laten zien hoe het milieubelang een rol in de beslissing van een provincie heeft gespeeld, waarbij gekeken moet worden naar het volledige grondgebied van de provincie. Deelt de regering de mening dat het mede op grond van de SMB-richtlijn voor de hand ligt dat de provincie zelf op het geschikte moment het milieubelang

in haar besluitvorming meeneemt? Dit klemt volgens genoemde leden temeer nu onder de Omgevingswet meer onderwerpen met behulp van algemene regels worden gereguleerd.

De leden van de CU-fractie constateren dat de scheidslijn tussen algemene regels enerzijds en plannen en projecten anderzijds niet zo scherp is als de regering suggereert. Dit blijkt volgens genoemde leden uit het feit dat de huidige bestemmingsplannen als plan-m.e.r.-plichtig zijn aangewezen, maar meestal (ook) veel algemene regels bevatten. Bovendien geeft de regering zelf aan dat ook het omgevingsplan als algemene regels kunnen worden beschouwd, maar niettemin als mogelijk plan-m.e.r.-plichtig wordt aangewezen. Genoemde leden vragen een reactie op deze analyse. Genoemde leden vragen ook nader in te gaan op de vraag hoe de regering waarborgt dat de milieubelangen meegewogen worden bij functie- en locatiespecifieke regels in algemene regels. Volgens de nnavv bevat het wetsvoorstel mogelijkheden voor het meewegen van cumulatie van effecten bij activiteiten die worden gereguleerd door algemene (rijks-) regels. Genoemde leden vragen wat deze mogelijkheden dan zijn.

De leden van de CU-fractie constateren dat in sommige algemene regels, net als overigens nu al in sommige situaties, ontheffing van de vergunningplicht verleend wordt. Volgens genoemde leden wordt daarmee niet meer voldaan aan de Europese eis dat voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten een vergunningplicht moet bestaan. Reden voor deze Europese eis is dat de resultaten van een MER moeten kunnen worden verwerkt in vergunningsvoorwaarden. Als een project op grond van algemene regels geen vergunning behoeft, dan kunnen de resultaten van de MER niet doorwerken. Hoe denkt het de regering te voorkomen dat, nu onder de Omgevingswet meer gebruik zal worden gemaakt van algemene regels, de vergunningplicht uit de m.e.r.-richtlijn voor sommige projecten verdwijnt? Is een waarborg in de wet geen minimaal instrument om dit te voorkomen?

De leden van de CU-fractie constateren dat blijkens de nnavv de regering van mening is dat het bevoegd gezag zelf goed in staat moet worden geacht om in geval van kleine wijzigingen of kleine gebieden zelf een besluit te nemen over wel of geen plan-m.e.r. Genoemde leden vragen hoe hierbij cumulatie met aanzienlijke milieugevolgen wordt voorkomen. Zou het de praktijk niet helpen, met het oog op een level playing field, als de wetgever een indicatie geeft van hetgeen onder kleine wijzigingen en kleine gebieden wordt verstaan?

De leden van de CU-fractie lezen dat hoewel de regering niet vooruit wil lopen op de implementatie van de wijzigingsrichtlijn m.e.r., zij in de nnavv in een algemene paragraaf over functiescheiding bij vergunningverlening (9.4) stelt dat de volgende spelregels gelden: «deze spelregels houden in dat voor de generalistische deskundigheidsgebieden een functiescheiding op persoonsniveau moet worden aangehouden tussen vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Voor de specialistische functies geldt een scheiding op object- of dossierniveau (...). De scheiding op persoonsniveau moet ook worden aangehouden (...). De scheiding op persoonsniveau moet ook worden aangehouden (...) tussen vergunningverlener enerzijds en het bevoegd gezag in de rol van initiatiefnemer of ontwikkelaar anderzijds.» Gelet op het mogelijke ingrijpende karakter van deze functiescheiding voor de Omgevingswet, zouden genoemde leden graag zien dat de regering nu al ingaat op de gevolgen van deze scheiding voor de bevoegdheidsverdeling in de Omgevingswet.

De leden van de CU-fractie vragen waar de regering de verwachting op baseert dat de tariefstelling van de commissie m.e.r. geen barrière gaat vormen voor vrijwillige toetsing op projectniveau door het bevoegd gezag. Zij hebben begrepen dat uit cijfers van de commissie blijkt dat minder om vrijwillige toetsing is gevraagd. Klopt het, zo vragen deze leden, dat uit de jaarcijfers van 2014 blijkt dat het absolute aantal vrijwillige adviezen met 28% is afgenomen ten opzichte van 2013? Genoemde leden vragen in dit verband of er op korte termijn nog een evaluatie zal plaatsvinden van het in 2012 gewijzigd Besluit m.e.r. zodat dit kan worden betrokken bij de invoeringswet.

De leden van de CU-fractie constateren dat in de huidige m.e.r.-regelgeving weliswaar het meest milieuvriendelijk alternatief is vervallen, maar dat de verplichting om in het MER het volledige speelveld van milieuvriendelijke oplossingsrichtingen in beeld te brengen nog bestaat. Beoogt de regering om deze regelgeving in stand te laten? Mogen de leden dit afleiden uit de zin «Hierover merkt de regering allereerst op (...) moeten worden onderzocht»? (blz. 214 nnavv).

De leden van de CU-fractie lezen dat voor inhoudelijke verplichtingen wordt aangesloten bij EU-vereisten. Om die reden en om onderzoeklasten te beperken, is het blijkens het antwoord van de regering in de nnavv niet wenselijk om de scope van m.e.r. in de wet te verbreden. Gezondheid, klimaatverandering, cultuurhistorie en landschap vallen echter nu al onder de reguliere scope van m.e.r. Hoe kan er dan sprake zijn van inhoudelijke verbreding? Het gaat volgens genoemde leden puur en alleen om de term m.e.r. in overeenstemming te brengen met de nieuwe terminologie van de Omgevingswet. Hoe en wanneer «zachte waarden» in de m.e.r. meegenomen moeten worden, wordt geregeld in het Bkl. De casus Binckhorst wordt vervolgens in een box toegelicht. Volgt uit deze casus niet juist dat breed moet worden ingestoken, vragen genoemde leden. Bovendien suggereert het voorbeeld dat een MER uitsluitend als toetsend instrument kan worden gebruikt. In de bestaande praktijk wordt MER juist vaak (ook) als sturend instrument gebruikt. Deelt de regering de mening dat de alternatievenvergelijking er juist toe dient om sturing te geven?

De leden van de CU-fractie constateren dat de regering blijft bij haar standpunt dat er geen algemene evaluatieplicht op projectniveau hoeft te komen maar programma-evaluatie in de meeste gevallen volstaat. Genoemde leden zijn blij dat «de regering beziet of er mogelijkheden zijn om voor bepaalde aspecten van fysieke leefomgeving en voor bepaalde besluiten een specifieke oplevtoets in te stellen als dat gecombineerd kan worden met vermindering van onderzoeklasten aan de voorkant van het proces (met vuistregels)». Zij vragen echter waarom dit onderzoek wordt inperkt tot die gevallen waarin dit tot vermindering van onderzoeklasten aan de voorkant kan leiden. De afgelopen jaren is vaker in het nieuws geweest dat handhaving in het milieurecht een ondergeschoven kindje is. Nu de regering inzet op aansluiting bij de beleidscyclus begrijpen de leden niet waarom niet ook voor de m.e.r. deze cyclus leidend is, maar in plaats daarvan halverwege de cirkel wordt gestopt. De regering stelt voor (onderaan blz. 190 van de nnavv) om bij AMvB het bevoegd gezag of de initiatiefnemer verplichtingen op te leggen om voor een m.e.r.-plichtig project monitoring voor te schrijven. Voor welke gevallen zal dit worden voorgeschreven? Waarom niet voor alle m.e.r.-projecten? Fungeert deze m.e.r.-evaluatie dan niet automatisch als oplevtoets? Draagt de m.e.r.-evaluatie niet bij aan de verbetering van de positie van omwonenden zodat zij zeker weten dat de feitelijke situatie overeenstemt met de in het MER geschetste situatie?

6. Omgevingswaarden en beginselen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het verschil tussen het voorzorgsbeginsel en de zorgplicht nader kan toelichten.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Omgevingswet in een generieke zorgplicht en in specifieke zorgplichten voorziet. Hoe wordt de reikwijdte van de (specifieke) zorgplicht bepaald? Hoe wordt voorkomen dat bestuursorganen onder het mom van de (specifieke) zorgplicht, alsnog meer regels dan wellicht strikt noodzakelijk gaan instellen? En hoe staat de (specifieke) zorgplicht in verhouding tot de rechtszekerheid van een initiatiefnemer? Voor welke categorie activiteiten komt er een specifieke zorgplicht in de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's)?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag (nnavv) schrijft: «Van iemand die bedrijfsmatig activiteiten verricht mag, meer dan van een burger, verwacht worden dat hij zich vergewist van de mogelijke nadelige gevolgen van zijn activiteit voor de fysieke leefomgeving en preventief maatregelen treft om die gevolgen te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken.» Deelt de regering de mening dat van iedereen – bedrijf of particulier – dezelfde verantwoordelijkheid mag worden verwacht ten aanzien van de zorg voor de fysieke leefomgeving? Immers, een particulier die aan een auto sleutel kan net als een professioneel autobedrijf de fysieke leefomgeving schaden.

De leden van de PvdA-fractie hebben begrip voor de argumenten van de regering om de normen in AMvB's op te nemen, en hechten daarbij aan het bestendigen van de rol van de Tweede Kamer en Eerste Kamer bij de vaststelling en mogelijke wijzigingen daarvan. Uit het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) blijkt er wel een uitwisseling tussen het opnemen van normen in de wet en de noodzaak om de principes of beginselen op te nemen in de wet. Graag zien deze leden beginselen, te weten milieubeginselen, maar ook bijvoorbeeld het profijtbeginsel, opgenomen in de wet

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in geval van een dreigende overschrijding van een omgevingswaarde de plicht tot het opstellen van een programma in beginsel bij de gemeente wordt gelegd, ook als het gaat om een nationale waarde. Hoe gaat de regering er op toezien dat dit gebeurt en dat de op te stellen programma's ook voldoen om de omgevingswaarde te behalen? Om goed zicht te houden op de kwaliteit van de leefomgeving is de balans van de leefomgeving een belangrijk instrument. Deze leden zouden de tweejaarlijkse frequentie hiervan graag willen behouden.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering in de nnavv stelt dat gemeenten waardevolle landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten waarderen en dat deze zo nodig worden beschermd door voorschriften in bestemmingsplannen. Daarom volgt vanuit de beantwoording dat de regering het niet nodig vindt om dit vast te leggen. De leden van de SP-fractie nemen hier kennis van. Zij stellen echter wel dat als het Rijk dan niets van dat alles vast legt er tenminste voor gemeenten de verplichting moet zijn om een omgevingsplan verplicht vast te stellen. Immers in de nieuwe Omgevingswet verdwijnt het instrument bestemmingsplan. Daarbij is er slechts een monitoringsplicht indien er een omgevingsplan is vastgesteld. Dat houdt tevens in dat als er geen omgevingsplan is en dus geen monitoringsverplichting van de (te beschermen) omgevingswaarde, inwoners van een gemeente nog niet het begin van een haakje hebben om in te grijpen bij de verloedering of achteruitgang van hun leefom-

geving. Waartegen – anders dan een abstract begrip – moeten burgers dan in beroep gaan?

Hoe moet de gemeente gevolg geven aan haar wettelijke zorgplicht voor de omgevingskwaliteit indien er geen democratisch vastgestelde omgevingsvisie is vastgelegd, zo vragen deze leden.

Op provinciaal niveau kunnen dezelfde vragen gesteld worden, zo menen de leden van de SP-fractie, wanneer wordt gesproken over een omgevingswaarde voor het landschap. Als niemand een waarde toedicht aan een landschap en er dus niets wordt gemonitord, wie is er dan verantwoordelijk voor dat landschap en wie beschermt dat landschap?

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre is onderzocht welke omgevingswaarden zich lenen voor opnemen op wetsniveau. Wat zijn de consequenties van het niet of slechts beperkt opnemen in de wet van dergelijke materiële normen voor de rechtsbescherming en de handhaving? Bent u bereid om enkele fundamentele omgevingswaarden – bijvoorbeeld waterveiligheid – alsnog op te nemen op wetsniveau?

De leden van de SP-fractie hebben met enige verbazing kennis genomen van de beantwoording in het nnavv over het voorzorgsprincipe. Er wordt minstens twee maal verwezen naar recente jurisprudentie. Onder meer wordt gesteld dat de toepassing van voorzorgschriften bij het toestaan van concrete initiatieven via maatwerkvoorschriften of vergunningsvoorschriften niet goed mogelijk is. Klopt het dat de regering bij de Omgevingswet uit blijft gaan van onder oude wetgeving ontstane jurisprudentie? Indien het antwoord daarop positief is, is het dan wel mogelijk om te komen tot nieuwe omgevingswetgeving? Deze leden vragen daarnaast, of de opmerking over maatwerkvoorschriften – waar in de Omgevingswet vaak aan wordt gerefereerd – dan eveneens aan de weg staat van een nieuwe Omgevingswet. Kan iets beter worden uitgelegd wat de mededeling⁹ van de Europese Commissie concreet betekent voor de situaties bij veehouderijen in Noord-Brabant?

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat bestuursrechtelijke handhaving van de algemene zorgplicht alleen mogelijk is als, na een overtreding hiervan, eerst afspraken zijn gemaakt over de invulling van de zorgplicht. Hoe verhoudt dit zich tot artikel 5:1 en 5:4 van de Awb?¹⁰ Klopt vervolgens de aanname dat dit in de praktijk betekent dat er dus eerst sprake moet zijn van aantasting van de fysieke leefomgeving, waarna afspraken worden gemaakt, waarna de aantasting voortduurt en de regels dus niet worden nageleefd en men dan pas kan handhaven? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot het behouden en beschermen van een veilige en gezonde leefomgeving? Is de regering bereid op dit punt de zorgplicht aan te scherpen?

De leden van de CDA-fractie zien graag dat de richtinggevende milieubeginselen in het wetsvoorstel worden opgenomen. De doelstellingen en beginselen van milieubeleid conform Artikel 191 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) lenen zich daar goed voor. Graag vernemen deze leden of de regering daartoe bereid is en wat de gevolgen zouden zijn indien de rechter er dan ook op kan toetsen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering heeft gekozen om normstellingen niet op wetsniveau, maar op het niveau van een AMvB te regelen. Dat geldt dus ook voor de waterveiligheidsnormen die nu nog in de Waterwet opgenomen zijn. Nederland is een laaggelegen land dat door

⁹ [mededeling over het voorzorgsbeginsel, COM (2000)1]

¹⁰ http://www.akd.nl/media/1725717/14-10-2014_oratie-gvdveen.pdf

klimaatveranderingen extra kwetsbaar kan worden. De leden van de CDA-fractie vinden het daarom van fundamenteel belang om de veiligheidsnormen op wetsniveau vast te leggen en niet op het niveau van een AMvB. Door deze normen op wetsniveau te borgen, is het parlement volledig betrokken bij vaststelling van de waterveiligheidsnormen. Dit vergroot de democratische legitimatie van de normen. Deelt de regering deze visie en is de regering bereid enkele fundamentele omgevingswaarden – denk aan de normen voor waterveiligheid – alsnog op te nemen op wetsniveau?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd te lezen dat de regering de mening van deze leden deelt dat van iedere overheid verwacht mag worden dat deze een visie heeft over onder meer het gebruik en de bescherming van de fysieke leefomgeving. De regering noemt een aantal voordelen die in haar ogen een stimulans zullen zijn voor bijvoorbeeld gemeenten om een omgevingsvisie op te stellen. Deze voordelen zien de leden van deze fractie eveneens, maar vragen de regering voorts te reageren op de tegenstelling die deze leden in het antwoord van de regering lezen. Aan de ene kant geeft zij aan dat een omgevingsvisie een vermindering van bestuurslasten bij de uitvoering van taken en bevoegdheden op het gebied van de fysieke leefomgeving op kan leveren. Aan de andere kant stelt zij dat een verplichting tot het opstellen van een omgevingsvisie «formeel gezien»¹¹ leidt tot een verzwaring van bestuurlijke lasten voor gemeenten. Deze leden vragen de regering nader uiteen te zetten hoe de vermindering van bestuurlijke lasten ten gevolge van een gemeentelijke omgevingsvisie zich verhoudt tot de «formele» toename van deze lasten wanneer dit verplicht zou worden gesteld. Deze leden vragen of deze balans niet positief uitpakt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de regering dan met deze leden van mening dat er geen overtuigende argumenten tegen een verplichting overblijven?

De leden van de D66-fractie lezen dat ten aanzien van het vaststellen van omgevingswaarden door provincies en gemeenten de regering aangeeft dat een beleidsambitie alleen kan gelden voor die onderdelen van de fysieke leefomgeving waarvoor het vaststellend orgaan verantwoordelijkheden draagt en bevoegdheden heeft. Bij de vaststelling van een lokale omgevingswaarde door een gemeente zal deze volgens de regering dus goed moeten bezien of zij het in haar macht heeft om die waarde te bereiken. De leden van deze fractie vinden dit een verontrustend antwoord. De reactie van de regering op het voorbeeld dat deze leden hebben aangedragen – dat een omgevingswaarde voor geluid niet kan worden gehaald vanwege een lawaaierig bedrijventerrein van een andere gemeente of door een nieuwe spoorlijn van het Rijk – is namelijk ronduit negatief. Deze leden lezen dat de gemeente in het voorbeeld dus niet bij machte is om voor de eigen inwoners bepaalde omgevingswaarden te halen, aangezien de gemeente immers geen zeggenschap heeft over het bedrijventerrein of de snelweg naast de deur. Deze leden lezen hierin dat in dat geval de wet- en regelgeving het vaststellend orgaan belet om hogere waarden na te streven dan de waarden die door een ander orgaan en/of op een ander bestuursniveau zijn vastgesteld. Deze leden vragen de regering om dit voorbeeld nader uit te werken, en daarbij in te gaan op de situatie waarbij er bijvoorbeeld een knelpunt ontstaat met betrekking tot geluid. Hoe wordt een dergelijk situatie dan precies opgelost, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd te lezen dat de regering aangeeft dat op milieugebied er goed doordachte en internationaal breed geaccepteerde beginselen bestaan. De leden van deze fractie lezen voorts

¹¹ Kamerstuk 33 962, nr. 12, pag. 174.

dat dergelijke beginselen niet zijn beschreven voor andere beleidsonderwerpen op het gebied van de fysieke leefomgeving, met uitzondering van cultureel erfgoed. De regering ziet hierin reden om niet te kiezen voor verankering van milieubeginselen aangezien dit zou leiden tot een zekere onevenwichtigheid in de regelgeving. Deze leden vragen echter of dit argument niet net zo goed omgedraaid kan worden: kan de regering de kans op onevenwichtigheid niet elimineren door juist ervoor te kiezen om eveneens goed doordachte beginselen voor andere beleidsonderwerpen te formuleren? Deze leden wijzen erop dat dit zich op milieugebied immers heeft bewezen, zoals de regering zelf ook aangeeft. Deelt de regering de mening dat hier net zo goed een andere keuze kan worden gemaakt om hetzelfde te verwachten probleem op te lossen?

De leden van de CU-fractie lezen in de nnavv dat op blz. 55 wordt gesteld dat een decentrale omgevingswaarde in de omgeving van een autosnelweg die in het beheer van het Rijk is, niet zo zinvol is omdat de gemeente de fijnstofdepositie zelf niet kan beïnvloeden. Genoemde leden vragen of dit niet juist een argument is om een landelijke omgevingswaarde voor fijnstof en roet vast te leggen? Is het immers niet zo dat in grote delen van Amsterdam de concentratie van fijnstof en roet voor een aanzienlijk deel afhankelijk is van de depositie van Rijkswegen? Genoemde leden vragen ook hoe deze uitspraak zich verhoudt tot de stelling in de nnavv dat luchtkwaliteit een regionale opgave wordt in en rond de grote steden en dat gemeenten in overleg kunnen gaan met het Rijk als rijkswegen substantieel bijdragen aan de slechte lokale luchtkwaliteit (blz. 62).

De leden van de CU-fractie constateren dat de regering naar de huidige stand van inzicht geen mogelijkheden ziet om voor geur of geluid voor het gehele land een rijksomgevingswaarde vast te stellen die wordt opgenomen in het voorgenomen Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl, blz. 61 nnavv). Genoemde leden vragen hoe er in dit besluit zal worden omgegaan met de reeds vastgelegde geluidsproductieplafonds langs rijkswegen. Ook vragen zij of het niet mogelijk is een omgevingswaarde als absolute ondergrens te stellen die op decentraal niveau kan worden aangescherpt.

De leden van de CU-fractie constateren dat het uitgangspunt bij vaststelling van een programma bij dreigende overschrijding is dat deze verplichting bij het gemeentebestuur ligt, ongeacht of het gaat om een omgevingswaarde van Rijk, provincie of gemeente (blz. 161 nnavv). Wie ziet er op toe dat een gemeente een dergelijk programma opstelt als overschrijding dreigt van een provinciale of nationale waarden en hoe weet de desbetreffende gemeente dat de waarde niet gehaald gaat worden binnen de gemeentegrenzen? Wat wordt er concreet bedoeld met het aannemelijk maken dat niet kan worden voldaan aan een omgevingswaarde?

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over de bevoegdheid van gemeenten en provincies om afwijkende of aanvullende omgevingswaarden op te stellen. Deze leden vragen of de formulering «in aanvulling op» in de artikelen 2.11 en 2.12 niet voor onduidelijkheid kan zorgen. In de nnavv geeft de regering aan dat gemeenten en provincies de bevoegdheid hebben om wat betreft luchtkwaliteit voor andere stoffen in de buitenlucht, zoals roet, aanvullende omgevingswaarden vast te stellen. Dat lijkt in strijd met de gekozen formulering in het wetsvoorstel. Voldoet de formulering «in aanvulling op» of is aanpassing nodig?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het Rijk en provincies de mogelijkheid hebben om allerlei omgevingswaarden vast te stellen. Deze omgevingswaarden werken in principe door op decentraal niveau. Het voorgestelde artikel 3.9 verplicht gemeenten om programma's vast te stellen als aannemelijk is dat niet voldaan wordt aan een omgevingswaarde. Dat betekent dat gemeenten primair verantwoordelijk worden voor handhaving van de door hogere overheden vastgestelde omgevingswaarden, met de bijbehorende lasten. In het tweede lid, onderdeel b, wordt wel aangegeven dat bij AMvB of omgevingsverordening een ander bestuursorgaan dat het programma vaststelt, kan worden aangewezen. De leden constateren echter dat deze bepaling een vrijblijvend karakter heeft. Deze leden vinden dat de uitvoeringslast behorend bij het handhaven van door hogere overheden vastgestelde omgevingswaarden te gemakkelijk op het bord van gemeenten geschoven wordt. Deze leden horen graag waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de bepaling niet-facultatief te maken en tevens een koppeling te maken met artikel 2.2. (afstemming en samenwerking).

7. Afwijken van regelgeving

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering aangeeft dat de ontheffing op een instructieregel een «noodventiel» is. Deze ontheffing is met de Omgevingswet echter breder toepasbaar dan met het vergelijkbare figuur uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Op welke manier wordt toepassing van deze ontheffingsmogelijkheid ingekaderd als zijnde een «noodventiel»? Klopt het dat het oordeel van een Minister of gedeputeerde staten of er sprake is van een onevenredige belemmering in verhouding tot het belang dat wordt gediend met deze instructieregel een politiek oordeel is? Zo ja, is de regering bereid artikel 2.32 van het wetsvoorstel te verduidelijken zodat van deze ontheffing alleen gebruik kan worden gemaakt als dit ten dienste staat van behoud of verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het gemeentelijk omgevingsplan beschouwd wordt als het centrale plan waarin voor het gehele gemeentelijk grondgebied een evenwichtige toedeling van functies aan locaties plaatsvindt. Dit is overzichtelijk en eenduidig voor de grondgebruiker. Het is deze leden niet duidelijk waarom bij de vormgeving van een nieuw systeem toch weer wordt gekozen voor het maken van uitzonderingen. In provinciale omgevingsverordeningen kunnen functies aan locaties worden toegedeeld indien het onderwerp van zorg niet doelmatig kan worden behartigd met instructieregels of instructies. Dit heeft tot gevolg dat er geen eenduidig beeld over het toegestane gebruik van de grond ontstaat en maakt dit het systeem niet «eenvoudig beter». Waarom kan de provincie bij verordening ook bestemmingen vastleggen? Kan de regering hier voorbeelden van geven?

De leden van de D66-fractie zijn niet geheel tevreden gesteld met de antwoorden van de regering inzake de mogelijke stapeling van flexibiliteitsbepalingen, waardoor de ruimte om af te wijken van de vigerende regels erg groot is. De regering geeft aan dat er «in feite»¹² geen sprake is van stapeling omdat elke bepaling bedoeld is voor specifieke gevallen. Voorts spreekt de regering van flexibiliteitsmogelijkheden die «naast elkaar staan»¹³, en dat de toepassing van één vorm van flexibiliteit de andere «vaak»¹⁴ onnodig maakt. Deze leden willen graag weten of de regering nu bedoelt te zeggen dat zij van mening is dat het überhaupt niet

¹² Kamerstuk 33 962, nr. 12, pag. 90.

¹³ Kamerstuk 33 962, nr. 12, pag. 26.

¹⁴ Kamerstuk 33 962, nr. 12, pag. 26.

mogelijk is dat er stapeling kan ontstaan, of dat de regering dat risico toch wél ziet. In het laatste geval zien de leden van deze fractie niet afdoende terug in de beantwoording hoe de regering die – zoals zij ook zelf aangeeft – ongewenste stapeling, wenst te voorkomen.

De leden van de D66-fractie lezen in het wetsvoorstel dat een experiment naar zijn aard tijdelijk is en is afgebakend tot een bepaald gebied of andere concrete situatie. De toegestane afwijking kan er volgens de regering echter in bepaalde gevallen toe leiden dat voor een bepaalde activiteit of project sprake blijft van een permanente afwijking van de regelgeving. Vervolgens wordt door de regering een voorbeeld gegeven van een woningbouwproject. De leden van deze fractie vinden het gegeven voorbeeld niet geheel duidelijk. Wat bedoelt de regering nu precies met «bepaalde gevallen»? Deze leden vragen de regering nader in te gaan op de mogelijkheid tot het permanent afwijken van de regelgeving. Onder welke omstandigheden is de regering van mening dat dit geoorloofd is? Hoe verhoudt zich dit tot de rechtszekerheid? Deze leden vragen de regering eveneens of zij de mening deelt dat monitoring en bijsturing noodzakelijk is om te bepalen of er een verlenging plaats kan vinden van de toepassing van dit instrument. Is dit volgens de regering voldoende gewaarborgd?

De leden van de CU-fractie constateren dat individueel afwijken mogelijk is indien niet-afwijken een onevenredige belemmering zou zijn in verhouding tot het belang dat wordt gediend met de instructieregel. Volgens de nnavv (blz. 102) zou dit voldoende garantie zijn dat ook alternatieven worden afgewogen. Genoemde leden vragen dit te onderbouwen. Immers: het niet toestaan van een afwijking kan een onevenredige belemmering zijn terwijl er tegelijkertijd alternatieven kunnen zijn die minder afwijken.

8. Bestuurlijke verhoudingen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering aan kan geven wat het nadeel zou zijn van een uitwerking van de verschillende taken en bevoegdheden van de verschillende overheidslagen in de wet? Deze leden merken op dat in de uitvoeringsregelgeving voor sommige onderwerpen een terugtrekking van de rol van de rijksoverheid te zien zal zijn. Welke onderwerpen betreft het hier?

De leden van de VVD-fractie zien dat het uitgangspunt bij de stelselherziening is dat steeds de afweging wordt gemaakt tussen wanneer ruimte wordt gelaten aan het decentrale niveau en wanneer iets op nationaal niveau zal worden vastgelegd, conform het subsidiariteitsbeginsel. Hoe wordt bij het subsidiariteitsbeginsel rekening gehouden met het beginsel van proportionaliteit? Hoe wordt voorkomen dat provincies en gemeenten niet bovenop regelgeving vanuit het Rijk alsnog allerlei aanvullende zaken – lokale koppen op nationaal beleid – uit zullen werken in eigen regelgeving?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het uitgangspunt bij de Omgevingswet is dat er niets meer geregeld zal worden bovenop wat er Europees geregeld is. In andere woorden dat er geen Nederlandse koppen op Europese regels komen. Welke koppen op de huidige regelgeving ten aanzien van de fysieke omgeving bestaan er nu die niet overgenomen worden in de Omgevingswet?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe straks onder het nieuwe stelsel het overleg tussen verschillende bestuursorganen wordt bevorderd. Hoe vindt dit nu plaats?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel het bevoegd gezag grote flexibiliteit voor de inrichting van de verder benodigde besluitvorming over een project als een Rijksweg of een provinciale weg biedt. Kan de regering toelichten hoe deze flexibiliteit er concreet uit ziet en wat de resultaten daarvan in de praktijk zullen zijn?

De leden van de D66-fractie zien graag dat de regering nader ingaat op de vraag hoe met de Omgevingswet wordt voorkomen dat het Rijk eenzijdig beslist om vrijgekomen gebruiksruimte op te vullen, zoals onlangs met de snelheidsverhogingen op ringwegen is gebeurd. De leden van deze fractie zijn van mening dat de regering in haar beantwoording niet specifiek is ingegaan op deze vraag, en onvoldoende heeft beargumenteerd dat de Omgevingswet dit in de toekomst situaties zoals deze gaat voorkomen.

De leden van de CU-fractie constateren dat een aantal vragen over recreatieve routenetwerken uit het verslag niet zijn beantwoord. De onderbouwing dat er geen wettelijke borging meer nodig zou zijn voor de recreatieve routenetwerken, stelde op de motivatie dat het benoemen in de Rijksstructuurvisie voldoende was en men uit diende te gaan van vertrouwen tussen overheden. Deze leden vragen of deze aanname in de praktijk heeft gewerkt. Zij constateren dat honderden miljoenen aan investeringen in deze routenetwerken teloor dreigen te gaan, omdat een integrale aanpak voor onderhoud, brughogten en aansluiting van paden en routes niet kan worden afgedwongen op grond van een structuurvisie. Welke voor- en nadelen ziet de regering om de recreatieve infrastructuur wel expliciet in de Omgevingswet te benoemen. Zij vragen concreet waarom de recreatieve routenetwerken niet zijn opgenomen in artikel 4.3, eerste lid. Deze leden vragen tevens of de regering voornemens is bij AMvB de basisinfrastructuur voor wandelen en fietsers te garanderen in de vorm van een Nationaal Padennet en Nationaal Routenet.

De leden van de CU-fractie constateren dat in het wetsvoorstel het verplichte welstandsoordeel op grond van vastgesteld welstandsbeleid komt te vervallen. Het wordt vervangen door de facultatieve mogelijkheid om eisen te stellen aan het uiterlijk van bouwwerken. Daarmee is echter tevens het huidige art. 12, lid 1 van de Woningwet vervallen dat bepaalt dat een bestaand bouwwerk niet in ernstige mate in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand. Deze zogenaamde excessenregeling maakt het mogelijk dat gemeenten gebouw-eigenaren aanschrijven om verwaarloosde gebouwen, die in ernstige mate afbreuk doen aan de omgevingskwaliteit, te herstellen en in een staat te brengen die overeenstemt met wat redelijkerwijze van het uiterlijk van een bouwwerk verlangd mag worden. Vrij recent heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een casus te Noordwijk nog eens bevestigd dat op deze wijze verwaarlozing en verloedering succesvol aangepakt kan worden (ECLI:NL:RVS:2014:4069, uitspraak d.d. 12-11-2014). Deze bepaling in de Woningwet is onomstreden en heeft een generieke werking. Genoemde leden vragen waarom deze bepaling niet is overgenomen in de Omgevingswet. Immers, als gemeenten ieder voor zich hun eigen bepaling over ernstige verwaarlozing en ontsiering moeten opstellen kan dit leiden tot nieuwe (en onzekere) jurisprudentie.

De leden van de CU-fractie lezen in de nnavv dat wordt gesteld dat overheden middelen die voorheen nodig waren voor vergunningverlening kunnen inzetten voor toezicht op de naleving van algemene regels (blz. 263 nnavv). Genoemde leden vragen deze stelling te onderbouwen aangezien gemeenten door de toename van algemene regels veel minder leges zullen ontvangen.

De leden van GroenLinks-fractie betreuren het zeer dat de normering van het omgevingsrecht geen plaats zal krijgen in de Omgevingswet. Met de Raad van State blijven de leden van mening dat er geen overtuigende argumenten voorhanden zijn om codificering van de voor het omgevingsrecht essentiële normen achterwege te laten. De Omgevingswet krijgt substantiële meerwaarde zodra de materiële normen die een minimum-kwaliteitsniveau van een veilige, gezonde en aangename leefomgeving erin opgenomen worden. Dat dient ook nog eens de noodzakelijke rechtszekerheid. Waarom is er niet voor gekozen om, zoals de Raad van State adviseert, in het kader van helderheid en inzichtelijk de normen waarvan verwacht wordt dat die de komende tien jaar niet zullen wijzigen in de wet op te nemen?

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe erin voorzien wordt dat bij de besluitvorming alle relevante belangen, belanghebbenden en belangenorganisaties betrokken worden. De leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat het al dan niet indienen van een zienswijze op een voorgenomen besluit doorslaggevend is voor de mogelijkheden om in latere instantie op te komen tegen een uiteindelijk besluit. In hoeverre staat beroep open tegen een gemotiveerde afwijking door het bevoegde gezag naar aanleiding van een advies van een advies- of bestuursorgaan?

Ten derde vragen de leden van de GroenLinks-fractie of voldoende belang wordt toegekend aan het subsidiariteitsbeginsel. De zorg voor de fysieke leefomgeving ligt doorgaans lokaal. Dan moet de hoofdregel «decentraal wat kan, centraal wat moet» stevig verankerd worden. De leden vragen de regering om te reageren op de door de VNG en de RUG geformuleerde bezwaren tegen de huidige voorgestelde formulering van de uitzonderingen op het eerste lid van artikel 2.3 van de Omgevingswet. Tevens vragen de leden de regering om een analyse over de veronderstelling dat het op lokaal niveau waarschijnlijk beter lukt alle belangen, belanghebbenden en belangenbehartigers te bereiken en te betrekken in de besluitvorming over de fysieke leefomgeving. Door de verplaatsing van het vergunningensysteem naar het systeem met algemene regels, geldt de vergunningsprocedure straks alleen voor complexe projecten. Waarom wordt ervoor gekozen hier de reguliere voorbereidingsprocedure voor te gebruiken en dus niet te voorzien in een moment van inspraak? De leden van GroenLinks-fractie blijven erbij dat het uiterst bezwaarlijk is om in te stemmen met de voorgestelde Omgevingswet zonder daarbij de vier in het vooruitzicht gestelde AMvB's te kunnen betrekken.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de huidige Wet ruimtelijke ordening (artikelen 4.1 – 4.4) aangeeft dat pas overgegaan kan worden tot het geven van een aanwijzing aan een lagere overheid als er overleg heeft plaatsgevonden (college B&W, provinciale staten) dan wel wanneer de Tweede Kamer is geïnformeerd. In de voorwaarden voor toepassing van instructies (artikel 2.35) is een dergelijke bepaling niet opgenomen. De vragen waarom de regering een dergelijke bepaling niet ook in artikel 2.35 van het voorliggende voorstel heeft opgenomen.

9. Instrumenten

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering aan kan geven wat de voordelen zouden zijn om ook het waterschap een projectbesluitbevoegdheid te geven.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de oplevertoets geen generieke regeling gekregen heeft omdat het monitoren van de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het nemen van maatregelen bij

dreigende overschrijdingen op programmaniveau al wordt vormgegeven. Maar dat is alleen als er een omgevingswaarde en/of programma is vastgesteld. Voor geluid of natuur is dat niet verplicht. In de beantwoording in de nnavv geeft de regering verder ook aan dat het vaststellen van omgevingswaarden niet altijd het aangewezen instrument is. Als er geen omgevingswaarde wordt vastgesteld, is monitoring ook niet verplicht noch toepassing van een programma bij dreigende overschrijding. Om deze reden vinden deze leden een generieke regeling van de oplevertoets wenselijk en nodig. Onderschrijft de regering dat? Zo niet, hoe wordt dan geborgd dat ten aanzien van bijvoorbeeld geluid geen (lokale) ingrijpende verslechtering plaatsvindt omdat er geen omgevingswaarde is vastgesteld?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat volgens artikel 4.4 lid 2 van het wetsvoorstel alleen in een waterschapsverordening en in een provinciale omgevingsverordening een omgevingsvergunningsvereiste voor het verrichten van activiteiten kan worden opgenomen. Voor het omgevingsplan bestaat die mogelijkheid niet. In de huidige bestemmingsplanfiguur bestaat die mogelijkheid wel op basis van artikel 3.3 van de Wro (aanleggen en slopen) en art. 3.6 onder c van de Wro (binnenplanse afwijking). Waarom is de huidige praktijk niet gevolgd?

De leden van de CDA-fractie menen dat duurzaamheid als onderdeel bij gebiedsontwikkeling meer houvast in de wet zou moeten vinden. Deze leden zien graag dat er meer instrumenten komen voor overheden om juist het duurzame aspect bij gebiedsontwikkeling te borgen. Deelt de regering die gedachte?

De leden van de CDA-fractie onderstrepen dat één van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is dat de wet een overgang naar een duurzame samenleving zou moeten faciliteren. Burgers zouden duurzaam gebruik moeten kunnen maken van hun woning, van gebouwen en van de openbare ruimte en dat de leefomgeving in principe zo is ingericht dat alle groepen burgers ongeacht hun leeftijd, lengte, verstandelijke vermogens, mobiliteit, gezichtsvermogen etcetera er kunnen functioneren. Daarom zijn toegankelijkheid, bruikbaarheid en veiligheid voor deze leden belangrijke waarden. Zij vragen of de regering die visie deelt en of dat leidt tot opname in de Omgevingswet.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de regering geen volledig antwoord heeft gegeven op de vraag of de regering bereid is een toetsingskader voor een integrale benadering bij een omgevingsvergunning in de AMvB's op te nemen en hoe deze dan zal worden ingevuld. De leden van deze fractie lezen slechts dat de regering aangeeft dat een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving niet altijd betekent dat bij alle besluiten een integrale afweging van belangen plaatsvindt. Vervolgens zet zij uiteen dat bij een omgevingsvergunning slechts sprake is van een procedurele integratie en dat dit ook gehandhaafd blijft. Deze leden willen echter graag weten waarom de regering er niet voor kiest om met een apart toetsingskader in de AMvB te werken. Dat instrumenten kunnen leiden tot afstemming van de verschillende bij de fysieke leefomgeving betrokken belangen is wat deze leden betreft een vrij magere en door onzekerheid omgeven alternatief om de integrale afweging te borgen.

De leden van de D66-fractie lezen tot hun verbazing dat het omgevingsloket vragen van burgers over hun rechtspositie niet zal ondersteunen. Deze informatie kan niet bij het omgevingsloket verkregen worden; burgers worden doorverwezen naar generieke voorzieningen, zoals mijnoverheid.nl. De leden van deze fractie vinden het in het licht van

«eenvoudig beter» onbestaanbaar dat gebruikers, van wie de rechtspositie met deze stelselherziening vaak aanzienlijk verandert, door de regering naar een website worden gestuurd om zelf uit te zoeken hoe het gesteld is met hun rechtspositie. Wat deze leden betreft hoort dit bij de taak van het omgevingsloket en zou het vreemd overkomen als informatie over rechtszekerheid daar niet verkregen kan worden. Dit geldt wat deze leden betreft zeker voor de eerste fase van deze stelselherziening, waarbij de informerende en voorlichtende taak van de overheid van evident belang is. Deze leden vragen de regering dan ook om voor op zijn minst de periode tot het eerste evaluatiemoment van de Omgevingswet, de positie in dezen te wijzigen.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de regering nog in onvoldoende mate antwoord heeft gegeven op de vraag hoe een instrument zoals de milieueffectenrapportage in de omslag van vergunningen naar algemene regels wordt meegenomen. De leden van deze fractie constateren dat de regering slechts verwijst naar dat het bieden van dezelfde bescherming van de fysieke leefomgeving het uitgangspunt is. Dat geloven de leden van deze fractie graag, maar het ging er specifiek om dat ook de milieugevolgen van een belangenafweging inzichtelijk worden gemaakt, zoals een m.e.r. dit doet. Deze leden vragen de regering om hier nader op in te gaan.

De leden van de D66-fractie lezen ten aanzien van de programmatische aanpak dat het niet goed mogelijk om nu alle mogelijke kinderziektes voor alle specifieke programma's in beeld te brengen. Het lijkt de leden van deze fractie echter wel mogelijk om best-practices van reeds lopende programma's te verzamelen en deze actief te delen met andere overheden voordat deze aan de slag gaan met de programmatische aanpak. Deze leden vragen of de regering hiertoe bereid is en of zij de mening deelt dat ook op deze manier mogelijke belemmeringen aan de voorkant kunnen worden weggenomen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij nader in kan gaan op hoe tussentijdse monitoring en (verplichte) bijsturing geborgd zal worden bij de programmatische aanpak.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering inmiddels meer zekerheid kan geven over hoe de huidige plannen en structuurvisies een plaats krijgen in de Omgevingswet. De leden van deze fractie merken dat de regering op dit punt nog geen heldere keuzes heeft gemaakt, en zijn van mening dat de regering deze onzekerheid zo spoedig mogelijk dient weg te nemen.

De leden van de CU-fractie constateren dat door het wetsvoorstel het verhalen van louter bijkomende kosten niet meer mogelijk is. Genoemde leden vragen wat dit betekent voor projecten die worden stopgezet voor het moment dat er sprake is van de realisatie van publieke voorzieningen. Betekent dit dat in dit geval de gemeente de reeds gemaakte kosten niet meer kan verhalen terwijl dit wel zo was overeengekomen in de grondexploitatie (blz. 203, nnavv).

10. Participatie

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering op een rij kan zetten bij welke instrumenten er bewonersconsultatie zal plaatsvinden? Hoe verschilt dit met de huidige situatie? Waarom zou bovenop bewonersconsultatie nog een inspanningsverplichting opgenomen moeten worden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering ook uiteen kan zetten hoe de advisering door derden wordt vormgegeven. Wat zijn hiervan de voordelen ten opzichte van de huidige situatie?

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe het gelijkwaardigheidsprincipe geoperationaliseerd wordt bij een dilemma, wijst de regering er in de nnavv (Kamerstuk 33 962, nr. 12) onder meer op dat bij de afweging dikwijls ook deskundigen en hulpmiddelen worden betrokken. Ook de inbreng van belanghebbende burgers (in de vorm van een belevingsenquête) wordt gebruikt om tot een goede afweging en besluitvorming te komen. Uit onderzoek naar effecten van aanleg van windmolenparken in relatie tot geluidhinder is komen vast te staan dat mensen die betrokken zijn in het proces van vergunningverlening minder last hebben van ernstige hinder van de windmolenparken dan mensen die niet in de planvormingsfase zijn betrokken. Hoe borgt het wetsvoorstel dat naast deskundigen en hulpmiddelen ook de burgers participeren in de belangafweging? Kan in de wet geborgd worden dat bij risicovolle projecten experts worden ingeschakeld (zoals bijvoorbeeld door de Kamer is verzocht met betrekking tot windmolens in de motie De Vries/Houwers¹⁵)? Deze leden hechten erg aan de betrokkenheid van belanghebbenden bij projecten. Zij geloven er in dat door mensen in een vroeg stadium in de planvorming te betrekken, op het moment dat er nog alternatieven mogelijk zijn, veel meer draagvlak verkregen kan worden. Zij vragen de regering om de «Elverdingaanpak» en/of de Code maatschappelijke participatie daarom bij alle m.e.r.-plichtige projecten verplicht te stellen.

De leden van de CDA-fractie zouden graag zien dat ten aanzien van burgerparticipatie voor de voorbereiding van belangrijke omgevingsrechtelijke besluiten instrumenten het wettelijk verplicht is dat burgers en maatschappelijke organisaties daarbij worden betrokken. Is de regering daartoe bereid vragen deze leden.

In dat verband is van belang dat de Code Maatschappelijke Participatie verplicht is voor MIRT-projecten. De Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) (WRO) bevatte vóór 1 juli 2005 in artikel 6a (ook) een verplichting tot inspraak ten aanzien van bestemmingsplannen. Een plicht tot burgerparticipatie kan (dus) zeker door de wetgever opgelegd worden.

Naar de visie van de CDA-fractie zouden decentrale overheden daarbij juist geen bepaalde vorm voorgeschreven moeten krijgen.

In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) (artikel 3.1.6. lid sub e) staat dat de toelichting op een bestemmingsplan ook een beschrijving moet bevatten van de manier waarop burgers bij de voorbereiding zijn betrokken. De ABRvS blijkt echter niet snel te oordelen dat hieraan niet aan is voldaan.¹⁶ Voor een echte verplichting tot serieuze burgerparticipatie ten aanzien van het gebruik van belangrijke omgevingsrechtelijke instrumenten zorgt deze bepaling (dan ook) niet. Het zou misschien mooi zijn als de Omgevingswet dat straks wel doet, zo menen deze leden.

De leden van de D66-fractie delen het standpunt van de regering dat in de voorfase van een besluit een professionele aanpak en houding van bestuurders en ambtenaren belangrijk is. De leden van deze fractie lezen dat de regering van mening is dat dit niet juridisch afgedwongen kan worden. Deze leden zijn echter wel van mening dat er een waarborg zou moeten zijn dat burgers en bedrijven inderdaad in deze eerste fase betrokken worden. Deze leden zouden zich kunnen voorstellen dat er wel degelijk een wettelijke verplichting geldt voor het betrekken van burgers en bedrijven in deze eerste fase, en dat hierbij wordt aangegeven dat de Code Maatschappelijke Participatie daarbij als leidraad kan dienen, zodat

¹⁵ Kamerstuk 33 612, nr. 9

¹⁶ ABRvS 16 januari 2013, 201208377/1/A1).

bestuurders en ambtenaren daar een houvast aan hebben. Deze leden zijn ontevreden met de beantwoording van de regering op dit punt en vragen voorts of de regering bereid is om deze waarborg in te bouwen voor alle procedures en niet enkel wanneer het gaat om een projectbesluit. Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen nogmaals hoe de regering denkt deze participatie dan te kunnen waarborgen, en te voorkomen dat bestuurders en ambtenaren niet slechts «voor de vorm» handelen in deze eerste fase. Volgens deze leden gaat de regering in zijn geheel niet in op deze laatste vraag.

De leden van de D66-fractie lezen dat ook ten aanzien van vroegtijdige betrokkenheid van burgers bij zaken die in een m.e.r. aan de orde moeten komen, de regering erop wijst dat zij bij maatschappelijke participatie vooral maatwerk van belang vindt, zodat gebiedsgericht en per geval kan worden gekeken naar de meest passende vorm van participatie. De leden van deze fractie kunnen zich vinden in het belang van maatwerk, maar missen ook hier een gedegen onderbouwing van de regering ten aanzien van de vraag hoe zij, zonder verplichtingen op te nemen in de wet, participatie gaat waarborgen. De regering gaat maatschappelijk participatie slechts stimuleren. Deze leden vragen hoe die stimulering dan vorm gaat krijgen in de praktijk, en dan met name niet slechts in deze fase waarin de regering de wet- en regelgeving opstelt. Kan de regering hard maken dat zij ook tussentijds, wanneer de Omgevingswet eenmaal in werking is getreden, participatie én de kwaliteit van hoe die participatie wordt vormgegeven, in de eerste fase van ieder project kan garanderen?

De leden van de D66-fractie betreuren het dat de regering niet heeft overwogen het inspraakrecht van burgers te versterken door een strikte scheiding tussen informatie- en consultatiebijeenkomsten te maken. De leden van deze fractie verbazen zich over de redenering van de regering die hieraan ten grondslag ligt. De regering geeft namelijk aan dat om een volwaardige maatschappelijke participatie mogelijk te maken veelal eerst – wellicht een beperkte hoeveelheid – informatie zal moeten worden gegeven. Dat is volgens deze leden ook precies de reden waarom het verstandig is om informatiebijeenkomsten en consultatiebijeenkomsten van elkaar te scheiden, zodat het burgers helder is of zij de mogelijkheid hebben om advies te geven of niet. Dit belang onderstreept de regering ook. Deze leden zien de argumenten die de regering aandraagt in haar beantwoording dan ook als ondersteuning van hun wens, en vragen de regering daarom nader toe te lichten waarom zij dan toch tot een andere conclusie komt.

De leden van de D66-fractie betreuren het dat de regering niet in is gegaan op de vraag of zij heeft overwogen om een verplichting in de Omgevingswet op te nemen om aan burgers mee te delen wat er met hun inbreng en advies is gedaan en hoe het afwegingsproces verliep. De leden van deze fractie vragen de regering alsnog in te gaan op dit specifieke punt, aangezien zij van mening zijn dat dit een ander karakter heeft dan de overige vragen omtrent burgerparticipatie, die door de regering wel zijn beantwoord.

De leden van de CU-fractie constateren dat voor de wijziging en uitwerking van het projectbesluit het niet vereist is om de participatieprocedure te doorlopen (blz. 198 nnavv). Genoemde leden begrijpen dit als het om kleine wijzigingen gaat, maar zij vragen of participatie niet noodzakelijk is indien de wijziging de hoofdkeuzes van het projectbesluit raakt of aanzienlijk andere effecten heeft op de leefomgeving dan het oorspronkelijke besluit.

De leden van de CU-fractie vragen aandacht voor het gebruikersperspectief en de positie van de consument in de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving. Er wordt gesteld dat de toegankelijkheidsbepalingen uit het Bouwbesluit 2012 gehandhaafd worden. Deelt de regering de mening dat de beleidsmatige wens dat steeds meer burgers met allerlei vormen van beperkingen langer zelfstandig wonen, vraagt om hogere kwaliteitseisen? Is de regering daarom voornemens om in de AMvB's de bruikbaarheidseisen en de eisen voor toegankelijkheid en brandveiligheid van zowel de woning als de omgeving aan te scherpen? Ook vragen genoemde leden op welke wijze de regering wil voorzien in voldoende prikkels voor duurzaam bouwen. Deze leden wijzen er op dat er hiervoor niet alleen regels nodig zijn voor de milieueffecten van bouwmaterialen en bouwwerken, maar dat ook de levensduur van gebouwen en bouwdelen hierbij van belang is en dus de functionele kwaliteit, aanpasbaarheid en gerichtheid op gebruikers-preferenties. Op welke wijze wordt dit beter geborgd in de Omgevingswet ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de memorie van toelichting (Kamerstuk 33 962, nr. 3, p. 218) dat de Code Maatschappelijke Participatie genoemd wordt als een «belangrijke leidraad die bij de voorbereiding van besluiten kan worden gehanteerd». Er wordt op gewezen dat bestuursorganen vaak over eigen participatieverordeningen beschikken, op grond van de Gemeentewet, Provinciewet of Waterschapswet, dat daarin «aandacht kan worden besteed aan de Code». Dit is naar het oordeel van de leden weliswaar een stap vooruit, maar uiteindelijk toch vrijblijvend. Een stevigere borging zou zijn dat bestuursorganen in beginsel de Code toepassen, of een daarmee gelijkwaardige gedragscode. Dit zou in ieder geval voor projectbesluiten, waarin met de artikelen 5.45 e.v. al in een vorm van burgerparticipatie is voorzien, moeten gelden. Dat kan op wetsniveau geregeld worden, of in een AMvB krachtens artikel 16.86 (delegatiegrondslag procedurele en vormvereisten, met name lid 2 sub d) van het wetsvoorstel. De leden vragen de regering om in de wet, of in een AMvB krachtens art. 16.86, op te nemen dat bij de voorbereiding van besluiten, met name projectbesluiten, de Code Maatschappelijke Participatie, of een daarmee gelijkwaardige, door het bevoegd gezag vast te stellen gedragscode wordt toegepast.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in de navv aangeeft dat de meeste Nederlandse agrarische bedrijven onder het activiteitenbesluit vallen en daarom niet te maken krijgen met leges voor het milieugedeelte van de omgevingsvergunning. Dat is volgens deze leden te kort door de bocht. Veel veehouderijbedrijven die onder het activiteitenbesluit vallen moeten een zogenaamde «omgevingsvergunning beperkte milieutoets» indienen. Is de veronderstelling juist dat deze bedrijven in de nieuwe systematiek waarschijnlijk wel te maken krijgen met leges voor de milieuprocedure?

11. Bezwaar, beroep en controle

De leden van de D66-fractie zijn content te lezen dat de regering de opvatting van deze leden ten aanzien van het beroep in het geval van gedoogplichtbeschikkingen en onteigeningsbesluiten zal betrekken bij de voorbereiding van de Invoeringswet. De leden van deze fractie lezen dat de regering de beslissing om bij gedoogplichten beroep in één instantie mogelijk te maken, wil heroverwegen.

De leden van de D66-fractie zijn content te lezen dat de facultatieve inzet van een commissie die onafhankelijk advies geeft over de omgevingskwaliteit volledig open staat. De leden van deze fractie zouden echter graag

een nadere toelichting willen op de vraag of de regering voornemens is dat in de AMvB eisen worden gesteld aan de onafhankelijkheid en de professionaliteit van een commissie voor omgevingskwaliteit en/of andere adviesorganen, indien de gemeenten daar gebruik van wensen te maken.

De leden van de CU-fractie constateren dat de voorkeursbeslissing niet open staat voor beroep. Deelt de regering de mening dat deze politieke besluiten strijdig kunnen zijn met andere wetten of Europese regelgeving. Onderschrijft de regering dat wanneer men later in het traject tot een rechtelijke toets komt en erachter komt dat er strijdigheid is met wetten of regels de snelle besluitvorming meer vertraging oploopt, dan wanneer dit aan het begin van het proces al gesignaleerd was door een beroep tegen de voorkeursbeslissing?

12. Uitvoering, digitalisering en regeldruk

De leden van de VVD-fractie merken op dat door het houden van integraal toezicht de toezichtsdruk aanzienlijk kan worden teruggebracht. Bij integraal toezicht controleert één toezichthouder de naleving van de regels. Hoe zal het integraal toezicht in de toekomst vormgegeven worden? Wie is aan zet om te regelen dat ondernemers inderdaad maar met één toezichthouder te maken zullen krijgen?

De leden van de VVD-fractie refereren aan het gegeven dat op dit moment het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een tussenmeting verricht naar de werking van het herziene interbestuurlijke toezicht. De Kamer zou dit voorjaar worden geïnformeerd over de uitkomsten van deze tussenmeting. Zijn de uitkomsten van dit onderzoek al bekend? Zo ja, hoe luiden deze? In hoeverre en op welke wijze worden deze uitkomsten meegenomen in het verdere proces ten aanzien van de Omgevingswet?

Wat zijn tot nu toe de ervaringen binnen de bestuursorganen waar het specifieke toezicht is afgeschaft? In hoeverre wordt beoogd dit in het hele land toe te passen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de stelselherziening digitaal wordt ondersteund door het webportaal «Laan van de Leefomgeving». In hoeverre wordt bij de vormgeving van de Laan van de Leefomgeving rekening gehouden met de aanbevelingen van de commissie Elias, zoals overgenomen door de Minister van Wonen en Rijksdienst?

De leden van de VVD-fractie vragen wie uiteindelijk toegang hebben tot alle informatie die op deze portal wordt gezet. Zullen er ook bedrijven zijn die gebruik gaan maken van alle gegevens?

De leden van de VVD-fractie vragen welke gegevens er precies in de Laan van de Leefomgeving worden gezet. Zitten hier ook meer persoonlijke gegevens tussen (zoals de koopsom van- of de hypotheek op een huis)? Zijn er kosten verbonden aan het verkrijgen van deze informatie zoals nu het geval is wanneer men gegevens bij het Kadaster opvraagt?

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om een uitgebreidere planning te geven ten aanzien van de Laan van de Leefomgeving voor de periode 2019 tot 2024. Deze is nu namelijk erg summier. Is er gezien de lange doorlooptijd van het project mogelijkheid tot bijsturing van het project naar scope, inhoud en te kiezen ICT-technologie? Is dat bij de raming van de kosten ook meegenomen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat er huismeesters op verschillende ministeries komen. Is hier ook een overkoepelend orgaan voor? Bij wie ligt de eindverantwoordelijkheid? Onder welk ministerie komt het programmateam te vallen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering toe kan lichten hoe burgers die bijvoorbeeld een dakkapel willen bouwen of een oprit willen verbreden, geïnformeerd worden over de verbeteringen die dit wetsvoorstel bewerkstelligt.

De leden van de VVD-fractie vragen in wiens opdracht het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) momenteel een milieuGezondheidsrisico-scoringsinstrument (MGR) ontwikkelt. Is de regering voornemens een dergelijk systeem één-op-één over te nemen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)? Zo ja, sluit de regering aan bij de aanbeveling van het RIVM om ook positieve factoren voor gezondheid, waaronder beweging en aanwezigheid van groen, mee te nemen in het MGR? Zo ja, waarom? Hoe wordt het MGR gewogen ten opzichte van economisch rendement? In hoeverre moet dit scoringsstelsel doorgevoerd worden in omgevingsplannen? Welk idee heeft de regering ten aanzien van een MKBA als onderdeel van een totale integrale afweging bij een project?

De leden van de VVD-fractie juichen het voornemen van de regering toe om de bestaande mogelijkheden voor saldering en compensering in het Bkl daar waar mogelijk ook ten opzichte van de huidige regelgeving een ruimer toepassingsbereik te geven. Heeft de regering al een beeld van waar dit zou kunnen? Zo ja, waar?

De leden van de PvdA-fractie vroegen te reflecteren op het verplichte gezondheidsadvies door RIVM en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Dit is volgens de regering niet wenselijk omdat er nu al automatisch advies wordt ingewonnen en omdat het leidt tot aanzienlijke maatschappelijke en bestuurlijke lasten. Ook verplicht de Wet publieke gezondheid (Wpg) volgens de regering al dat gezondheidsaspecten betrokken moeten worden bij besluiten over de fysieke leefomgeving en om bij besluiten die gevolgen hebben voor de publieke gezondheid advies in te winnen bij de GGD. Juist om deze redenen vinden deze leden het van belang dat een gezondheidsadvies structureel en transparant wordt betrokken in het afwegingskader. Ervaring, onder andere met de Experimentenwet Stad en Milieu¹⁷, leert dat lasten worden terugverdiend doordat bestuurders maatschappelijke onrust wordt bespaard. En dat verplicht gezondheidsadvies preventief werkt, dat wil zeggen op voorhand tot betere planvorming leidt. Deze leden willen daarom als het nodig is bij een project een gezondheidsscan meenemen in een bredere milieueffect-rapportage.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat gezondheid vaak één van de belangen is, maar in de professionele praktijk vaak een ondergewaardeerd belang. In feite wordt dit belang vooral via de omweg van een milieunorm meegenomen. Milieunormen zijn niet altijd gezondheid gerelateerde normen, maar het resultaat van een afweging waarin volksgezondheid een rol speelt. Milieunormen zijn bovendien bij uitstek sectoraal omdat ze een bepaalde milieufactoor betreffen. In een integrale benadering kan het nodig zijn ze de gevolgen van verschillende milieufactoren tegen elkaar af te wegen, bijvoorbeeld als een gelijkwaardig beschermingsniveau wordt beoogd. Deze leden vragen daarom standaard en transparant gezond-

¹⁷ Wet van 26 november 1998, houdende regels over experimenten inzake zuinig en doelmatig ruimtegebruik en optimale leefkwaliteit in stedelijk gebied.

heidsadvies mee te wegen in het afwegingskader. Zij vragen tevens of dit idee aansluit bij dat van de regering.

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de publieke gezondheid en veiligheid worden bedreigd door nieuwe risico's (bijvoorbeeld antibiotica-resistentie door resten in oppervlaktewater en bodem, klimaatveiligheid en gewasbeschermingsmiddelen) en dierziekten (bijvoorbeeld Q-koorts). Om de bevolking te beschermen is het riskant om uitsluitend te sturen op wetenschappelijke onderbouwing en milieunormen en om alles aan de lokale overheid over te laten. Een virus, waterloop of weersomstandigheden houden zich niet aan gemeentegrenzen. Daarnaast kan een activiteit effecten hebben buiten de gemeentegrenzen, die binnen de gemeente niet optreden (bijvoorbeeld door waar mensen wonen). Hoe beschermend is de Omgevingswet bij dergelijke grensoverschrijdende risico's? Op welke wijze wordt zicht gehouden op grensoverschrijdende effecten van besluiten door gemeenten? Dat kan met betrekking tot gezondheid, luchtkwaliteit en waterkwaliteit spelen, met geluid, met geur, met verstoring van de detailhandelsstructuur, met het creëren van overcapaciteit in vastgoedsectoren enzovoorts.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat het de bedoeling is van de Laan voor de Leefomgeving dat een gebruiker geen toegang krijgt tot de onderliggende gegevens, maar alleen antwoord krijgt op zijn vraag. Zo ja, waarom?

De leden van de PvdA-fractie hebben zorgen bij de Laan van de Leefomgeving. Het woord Laan suggereert dat een initiatiefnemer bij verschillende «huizen» moet gaan shoppen om gegevens op te halen. Deze leden vinden het van belang dat niet de gegevens of de daarachter liggende onderzoeksinstituten leidend zijn in het ontwerp van de informatie, maar juist het gebruik door de potentiële gebruiker. Zo zal een initiatiefnemer van de bouw van een flatgebouw niet geïnteresseerd zijn in het al dan niet voorkomen van een bepaald soort vleermuis, maar zal willen weten wat – als deze voorkomt in zijn voorziene locatie – dit betekent voor het al dan niet aldaar mogen bouwen van een flatgebouw. Deze leden zien daarom liever een kaart met kaartlagen, waarop de initiatiefnemer aangeeft «ik ben hier», om vervolgens uit te kunnen lezen welke mogelijkheden en beperkingen er aldaar gelden vanuit het beleid. Deze leden hebben dit eerder de digitale breinaald genoemd. Zo zorgt een waterwingebied voor een andersoortige beperking dan een landschap waar openheid behouden dient te worden. In het eerste geval zullen beperkingen gelden ten aanzien van lozingen, in het tweede geval beperkingen ten aanzien van de hoogte van gebouwen. Belangrijker dan te weten welke soorten waar voorkomen is daarom voor de initiatiefnemer te weten welk beleid waar geldt. Dat is een stuk minder ingewikkeld, zo menen deze leden.

Ten aanzien van het vóórkomen van (hoge) onderzoekslasten vragen deze leden of een database met bijvoorbeeld vleermuis-waarnemingen wel voldoet. Het maakt immers uit welke activiteit men voornemens is uit te voeren en in welke mate dit van invloed zou kunnen zijn op een mogelijk aanwezige vleermuispopulatie. In hoeverre kan in dat geval worden volgehouden dat de onderzoekslasten van de initiatiefnemer vervallen of verminderen?

De leden van de PvdA-fractie vragen voor wiens rekening de kosten van monitoring, handhaving en het opstellen en uitvoeren van programma's komen. Zijn dat de vergunninghouders, alle bewoners (via hun gemeente), of anderen? Hoe is in algemene zin de financiële kant van de Omgevingswet bedacht. Wie betaalt wat? En waar dalen de verwachte besparingen van circa 600 miljoen euro neer?

De leden van de CDA-fractie menen dat nu nog onduidelijk is of voor handhaving van de Omgevingswet straks meer financiële middelen en toezichtcapaciteit beschikbaar worden gesteld. Bij meer algemene regels wordt handhaving belangrijker. Onderschrijft de regering dat handhaving geen sluitpost moet worden in dit traject, zo vragen zij. Ook stelt de regering dat de middelen die voorheen nodig waren voor vergunningverlening nu kunnen worden ingezet voor toezicht op naleving van algemene regels. De leden van de CDA-fractie vragen echter of die redenatie klopt, aangezien gemeenten straks voor veel meer zaken verantwoordelijk zullen zijn. Hoe wordt er gezorgd dat de gemeenten hiervoor straks voldoende middelen beschikbaar hebben?

De leden van de SP-fractie zijn nog steeds zoekende naar een manier om de regering te overtuigen dat het gezondheidsbelang een betere verankering dient te krijgen in de Omgevingswet. Op grond van de Wpg zijn verantwoordelijke besturen verplicht advies te vragen aan de GGD voor besluiten met belangrijke gevolgen voor de publieke gezondheidszorg. De GGD heeft al vaak aangegeven¹⁸ dat adviezen vaak genegeerd worden door gemeenten. Waarom wordt niet gezorgd voor een nadere borging van gezondheid voor relevante besluiten bijvoorbeeld ten aanzien van wegen of veehouderijen door middel van bijvoorbeeld een verplichte toetsing?

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze in de Omgevingswet wordt geborgd dat, op basis van de nieuwste wetenschappelijke inzichten over schadelijke effecten van (bestaande) activiteiten op volksgezondheid, maatregelen worden getroffen om de gezondheidseffecten van de betreffende activiteit in te perken. Hoe wordt er voor gewaakt dat lokale overheden bij hun afweging niet het korte termijn belang of lokale economische belangen uitruilen ten koste van een veilige en gezonde leefomgeving? Deze leden vinden het een taak van het Rijk om een minimale kwaliteit van Nederland te borgen. Wat is de mening van de regering ten aanzien hiervan? Gaat de regering hier concreet op toe zien? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben geïnformeerd naar de pilotgemeenten. De leden van deze fractie vragen de regering of zij bereid is om de pilotresultaten met de Kamer te delen, zodat de Kamer inzicht kan krijgen in hoe de wet in de praktijk haar meerwaarde bewijst. Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben de regering gevraagd haar veronderstelling te onderbouwen dat integratie van wetten tot minder regeldruk zal leiden. De leden van deze fractie lezen in de beantwoording dat dit niet zozeer een veronderstelling is, maar een opgave die de regering zichzelf heeft gesteld. Naar de mening van deze leden maakt de regering hiermee de vraag zo mogelijk nog relevanter. Wanneer er zelfs geen sprake is van een veronderstelling, gestoeld op vergelijkend onderzoek op het terrein van regeldruk, waar is de opgave die de regering zichzelf heeft gesteld dan precies op gebaseerd? Deze leden hebben aangegeven er niet van overtuigd te zijn dat integratie van wetten per definitie leidt tot meer begrijpelijker regels. Deze leden vragen de regering om nader te onderbouwen waarom zij zichzelf dan toch onvoorwaardelijk voor deze opgave heeft gesteld.

¹⁸ <http://www.omgevingswet.nl/index.php/opinie-debat/47-ggd-gezondheidsnormen-omgevingswet>

De leden van de D66-fractie lezen dat de monitoring zoals die in hoofdstuk 20 van het wetsvoorstel is opgenomen een onderdeel is van het bestuurlijke takenpakket in de beleidscyclus. Voorts lezen de leden van deze fractie dat artikel 20.2, eerste lid, bepaalt dat monitoring gebeurt door een aangewezen bestuursorgaan. De regering geeft vervolgens aan dat als daarbij een Minister aangewezen wordt, deze de monitoring laten uitvoeren door het Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu (RIVM), dat geldt als een onafhankelijke instantie. Deze leden vragen de regering voorts hoe monitoring door een onafhankelijke instantie plaatsvindt wanneer er geen sprake is van een Minister die wordt aangewezen als bestuursorgaan. Ook vragen deze leden of een Minister niet verplicht gesteld moet worden om een onafhankelijke instantie de monitoring te laten uitvoeren.

De leden van de CU-fractie constateren dat om daadwerkelijk de inzichtelijkheid van de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor de gebruikers te vergroten een (overzichtelijke) digitale ontsluiting nodig is (blz. 192 nnavv). Wordt die digitale ontsluiting in 2018 gerealiseerd, vragen genoemde leden? Hoe wordt gewaarborgd dat de beschikbare informatie volledig en actueel is en blijft? Wie is hiervoor verantwoordelijk en wie houdt hier het toezicht op?

De leden van de CU-fractie lezen dat de regering voornemens is de watertoets zodanig te moderniseren dat de juridische bescherming van de waterbelangen sterker wordt geformuleerd (paragraaf 3.9.2. nnavv). Concreet wordt gedacht aan een instructieregel in het Bkl. Betekent dit dat de huidige koppeling tussen de overlegverplichting en de motiveringsverplichting niet in stand blijft en dat de overlegverplichting feitelijk komt te vervallen, vragen genoemde leden. Is de regering bereid – indachtig de adviezen van de OESO (zie ook p. 62 nnavv) – in de voorgenomen instructieregel in het Bkl deze koppeling in stand te houden? Ten aanzien van de reikwijdte van de watertoets geeft de nnavv aan dat het wetsvoorstel aan omgevingsvisies geen inhouds- en vormvereisten stelt (blz. 62). Wel biedt het wetsvoorstel in artikel 16.86 de mogelijkheid om regels te stellen aan de totstandkoming van omgevingsvisies. Is de regering bereid, gelet op het belang van een vroegtijdig uit te voeren watertoetsproces, regels te stellen ten aanzien van het watertoetsproces bij de totstandkoming van omgevingsvisies?

De leden van de CU-fractie lezen dat de regering de Kamer verzoekt niet te wachten met de behandeling van het wetsvoorstel tot het moment dat de AMvB's zijn afgerond. Is de regering bereid om voor de behandeling meer inzicht te geven in de inhoud van de AMvB's? Genoemde leden vragen voor welke vergunningplichten de uitgebreide voorbereidingsprocedure zal gelden en waarvoor de reguliere procedure gaat gelden. Kan hier al meer duidelijkheid over geboden en zo nee, wanneer dan wel?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de «Sneller en beter» procedure in het wetsvoorstel van toepassing is voor projectbesluiten (paragraaf 5.2.1–5.2.3), en – na de nota van wijziging – gemeentelijke projecten van publiek belang (paragraaf 4.2.4) die worden uitgevoerd via regels in een omgevingsplan. Het is daarnaast echter alleszins mogelijk dat complexe en omvangrijke projecten worden gerealiseerd door middel van een omgevingsvergunning, al dan niet in afwijking van het omgevingsplan. Dan ligt het voor de hand om de mogelijkheden van «sneller en beter» ook open te stellen voor omgevingsvergunningen, dat wil zeggen, in ieder geval het bevoegd gezag deze mogelijkheden te verschaffen. Erkent de regering dat omvangrijke en complexe projecten niet alleen via een projectbesluit, of een gemeentelijk project van publiek belang, maar ook door middel van een omgevingsvergunning (paragraaf

5.1 Omgevingswet) kunnen worden gerealiseerd? Is de regering bereid om, evenals inmiddels is mogelijk gemaakt voor gemeentelijke projecten van publiek belang (art. 5.53), bestuursorganen de mogelijkheid te geven om ook bij omgevingsvergunningen de «sneller en beter» procedure toe te passen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering ten aanzien van de reikwijdte van de watertoets in de nnavv aangeeft dat het wetsvoorstel aan omgevingsvisies geen inhouds- en vormvereisten stelt en dat derhalve ook geen watertoets vereist kan worden. De leden constateren dat artikel 16.86 van het wetsvoorstel wel de mogelijkheid biedt om regels te stellen aan de totstandkoming van omgevingsvisies. Is de regering bereid, gelet op het belang van het tijdig meewegen van waterveiligheid, dienaangaande regels te stellen bij de totstandkoming van omgevingsvisies?

De regering is positief over verbreding van de reikwijdte van de watertoets naar omgevingsverordeningen. Is de veronderstelling juist dat in het Bkl dus ook een instructieregel opgenomen wordt met betrekking tot een watertoets bij wijziging of vaststelling van een omgevingsverordening?

13. Onderzoek RUG

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat uit het onderzoek van de RUG «Het wetsvoorstel Omgevingswet; Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State» blijkt dat veel flexibiliteit ten koste gaat van rechtszekerheid. De VNG stelt dat het geen probleem is als er in verschillende gemeenten verschillende normen gaan gelden. Hoe beoordeelt de regering de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven in dit verband? En hoe dat van bewoners?

De leden van de D66-fractie wijzen de regering op het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu om de Kamer een reactie te doen toekomen op het rapport «Het wetsvoorstel Omgevingswet; Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State», zoals aan het begin van dit verslag staat opgenomen. Naast dat de leden van deze fractie uitzien naar een gedetailleerde en uitputtende reactie van de regering op dit rapport, geven deze leden de regering graag mee op welke aspecten die in het rapport naar voren komen extra aandacht zou moeten worden besteed in de reactie van de regering.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te reageren op de constatering dat er niet zonder meer gesteld kan worden dat het wetsvoorstel nu meer inhoudelijke normen bevat die de burger rechtstreeks binden, terwijl de Raad van State wel degelijk op heeft gemerkt dat inhoudelijke normen slechts beperkte mate worden vastgelegd op wetsniveau. De leden van deze fractie vinden dit evenzeer problematisch en vragen de regering nader in te gaan op waarom er zo weinig van de aanbevelingen van de Raad van State op dit punt door de regering zijn overgenomen. Het gaat dan om de adviezen over de milieubeginselen van artikel 191 VwEU in de wet neer te leggen, om over te gaan tot hercodificatie van het standstill-beginsel (nu kent de codificatie slechts een beperkte reikwijdte), om de toetsingskaders voor de omgevingsvergunning in de wet op te nemen en om nader te onderzoeken welke materiële normen, waaronder omgevingswaarden en grenswaarden, zich ervoor lenen om in de wet te worden opgenomen.

De leden van de D66-fractie lezen in het rapport dat het belang van de (nadere) inhoudelijke sturing die kan uitgaan van dergelijke uitgangspunten, beginselen en/of randvoorwaarden, worden benadrukt en niet

onderschat worden. De leden van deze fractie lezen eveneens dat het de vraag is er of met het vastleggen van de maatschappelijke doelen van de wet voldoende inhoudelijke sturing wordt geboden aan de uitvoeringsregelgeving. Sturing die de Raad van State wel degelijk van belang acht, gezien ook de keuze van de regering om inhoudelijke normen niet (allemaal) in de wet zelf op te nemen. Deze leden vragen de regering in haar reactie op het rapport nader in te gaan op alternatieven die worden beschreven voor het vergroten van inhoudelijke sturing op wetsniveau. Daarbij gaat het zowel om inhoudelijke begrenzing van delegatiegrondslagen, het neerleggen van toetsingskaders voor vergunningverlening en meer materiële, inhoudelijke normen in de wet zelf opnemen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de vraag die wordt gesteld in het rapport of aan het subsidiariteitsvereiste wel steeds in gelijke mate recht wordt gedaan. De auteurs wijzen er in dat verband op dat de alternatieve opsommingen in artikel 2.3 lid 2 sub a en sub b en lid 3 sub a en sub b Omgevingswet worden gehandhaafd, en dat de alternatieve opsommingen in het tweede en het derde lid van die bepaling (sub a of sub b) de vraag oproept of aan het subsidiariteitsvereiste wel steeds voldoende gewicht zal worden toegekend. Deze leden lezen dat de mogelijkheid immers blijft bestaan dat de bevoegdheid van de provincie of het Rijk slechts gebaseerd is op een analyse van doeltreffendheid of doelmatigheid en niet is gerelateerd aan de aanwezigheid van een provinciaal of nationaal belang.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de constatering dat de door de Raad van State geadviseerde onderbouwing ontbreekt van de opvatting van de regering dat het noodzakelijk is om diverse instrumenten die aan overheid of burgers flexibiliteit bieden, in het wetsvoorstel op te nemen. De leden van deze fractie lezen dat er nog ruimte is om meer materiële en procedurele waarborgen voor het hanteren van de flexibiliseringsinstrumenten te optimaliseren.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de stelling dat ten aanzien van de introductie van de voorhangprocedure voor AMvB's niet geldt dat dit zou moeten worden gebruikt als compensatie voor (te) ruime delegatiegrondslagen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de constatering dat de bevoegdheidsverdeling niet in de wet zelf is neergelegd en de rechtszekerheid die met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling kan worden ontleend aan de opsommingen in het eerste lid van de artikelen 5.10 en 5.11 Omgevingswet, zeker vergroot kan worden.

De leden van de D66-fractie betreuren het dat ook in het rapport valt te lezen dat uit de reactie van de regering blijkt dat met de stelselherziening niet wordt beoogd een integrale afweging van alle belangen bij alle besluiten te laten plaatsvinden. De leden van deze fractie lezen dat het wetsvoorstel (enkel) is gericht op het bewerkstelligen van functionele integratie. Zij lezen eveneens dat de daadwerkelijke reikwijdte van de belangenafweging bij vergunningverlening pas te beoordelen is als de inhoud van deze AMvB bekend is. Deze leden vragen de regering hier nader op in te gaan nu zij de contouren van de uitvoeringsregelgeving aan de Kamer heeft doen toekomen.

De leden van de D66-fractie horen graag van de regering of is beoordeeld of alle mogelijkheden tot afwijking van algemene verbindende voorschriften noodzakelijk zijn. Zo ja, hoe?

De leden van de D66-fractie lezen dat op het gebied van het bieden van inzicht in de wijze waarop de doorwerking van omgevingswaarden (inclusief afwijkingsmogelijkheid) gestalte krijgt, het begrenzen en preciseren naar tijd van het afwijken bij een programmatische aanpak en het begrenzen van de experimenteerbepaling de regering niet of niet geheel aan de opmerkingen van de Raad van State tegemoet is gekomen. De leden van deze fractie vragen de regering nader in te gaan op deze constatering in het rapport en de alternatieven die in dat kader worden aangedragen.

De leden van de D66-fractie lezen in het rapport een vrij forse constatering, namelijk dat het niet of slechts beperkt opnemen van materiële normen en/of toetsingskaders doorwerkt in de rechtsbescherming en de handhaving en dat daarom niet duidelijk is welke mate van rechtsbescherming burgers en bedrijven kunnen verwachten en evenmin welke normen uiteindelijk gehandhaafd worden. De beoordeling van de mate waarin de regering opmerkingen van de Raad van State inzake rechtsbescherming en handhaving heeft overgenomen, kan dus niet los worden gezien van de beoordeling van de mate waarin de regering tegemoet komt aan de opmerkingen van de Raad van State op het punt van de normstelling. De leden van deze fractie vragen de regering nader in te gaan op deze kritiekpunten.

14. Overige

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat de bescherming van drinkwatervoorzieningen voldoende beschermd wordt in de Omgevingswet. Zo ja, waarom?

De leden van de VVD-fractie betreuren het feit dat in het wetsvoorstel in alle gevallen is afgezien van het behouden van de Lex silencio positivo. Welke middelen heeft een aanvrager in de toekomst om druk uit te oefenen op een bestuursorgaan om een besluit te nemen? De bestuursrechter is in deze niet voor iedereen altijd een alternatief. Welke alternatieven zijn er nog om te voorkomen dat een aanvrager eindeloos op een besluit moet wachten

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel het belang van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt benadrukt. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat met de Omgevingswet de stap van functioneel naar doelgericht bestemmen wordt gemaakt. Maakt dat ook mogelijk dat er op één locatie mengvormen kunnen bestaan van detailhandel en horeca? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie menen dat er internationaal overeenstemming bestaat over het beginsel dat de vervuiler betaalt. Toch kunnen zich situaties voordoen waarin een bedrijf door een opgelegde milieumaatregel in vergelijking met concurrenten een onevenredige last ondervindt. Er is sprake van een onevenredige last als de concurrentieverhoudingen wezenlijk worden verstoord. Die last zal veelal bestaan uit relatief hoge en zwaarwegende kosten voor «bovennormale» voorzieningen. In zo'n omstandigheid moet óf van de specifieke eis worden afgezien óf zal sprake moeten zijn van een financiële tegemoetkoming in de kosten. Kan de regering dit toelichten? Moet hier sprake zijn van tijdelijke of permanente tegemoetkoming? En hoe wordt dit bepaald?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat een risicoloze samenleving niet bestaat en dat we, om prettig te kunnen

wonen, werken en recreëren, een bepaalde mate van risico's moeten accepteren. Zo ja, waar ligt volgens de regering deze acceptatiegrens? En in het verlengde daarvan vragen deze leden welke ruimte het wetsvoorstel laat om te wonen, werken of te ondernemen in gebieden die niet aan alle milieunormen voldoen, als men daar zelf een bewuste keuze voor maakt?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er volgens de regering de noodzaak bestaat om een gemeentelijke of provinciale monumentenstatus in te stellen bovenop de landelijke monumentenstatus?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het niet wenselijk is een minimum beschermingsniveau op te nemen in de wet. Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer bij het opstellen van een omgevingsvergunning geldt dat alleen advies moet worden ingewonnen en wanneer advies met instemming.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen wordt in het voorgenomen Bkl. Voorkomen moet worden dat deze ladder door een te strikte toepassing bijvoorbeeld averechts werkt in transformatie- en herstructureringsgebieden. Kan de regering toelichten aan welke mogelijke averechtse effecten zij denkt?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel het Rijk en provincies de mogelijkheid geeft omgevingswaarden vast te stellen. De plicht om maatregelen te nemen, indien de omgevingswaarden (dreigen) te worden overschreden, ligt echter bij gemeenten. De leden van de VVD-fractie vragen waarom er voor gekozen is om ook gemeenten verantwoordelijk te maken voor een programma met maatregelen (inclusief de financiering), wanneer een provincie in eerste instantie de omgevingswaarde heeft vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie merken op dat alleen in een waterschapverordening en in een provinciale omgevingsverordening een omgevingsvergunningsvereiste voor het verrichten van activiteiten wordt opgenomen. Voor het omgevingsplan bestaat deze mogelijkheid niet, waar die in het huidige bestemmingsplan wel bestaat. Kan de regering aangeven of deze constatering klopt? Zo ja, wat zijn hier de gevolgen van? Wat zijn de consequenties voor de bestuurlijke lasten?

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het nationale belang van de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening onvoldoende is geborgd in artikel 2.1 van het wetsvoorstel sub l (beheer watersystemen) en sub n (beheer van natuurlijke hulpbronnen) en in het derde lid. Ziet de regering in het rapport van de RUG aanleiding om op dit punt alsnog het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State (AARvS) op te volgen en dit belang toch als bijzonder punt in art. 2.1 op te nemen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven het pleit van de Woonbond en leder(in) om gebruikers meer centraal te stellen bij de inrichting van de woning en de woonomgeving. Deze leden vinden het daarom belangrijk dat de inspraak van gebruikers op lokaal niveau bij ruimtelijke ontwikkelingen geborgd wordt. Hoe beoordeelt de regering het voorstel van deze organisatie(s) om inspraak van bewoners en gebruikers te regelen net zoals in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), waarin participatie van burgers in de Wmo-raad is geregeld?

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze geborgd wordt dat de ontwikkeling van de leefomgeving op een wijze plaatsvindt waarmee ook mensen met een handicap daar optimaal gebruik van kunnen maken. Hierbij denken deze leden aan toegankelijkheid, bruikbaarheid en veiligheid. Dit wordt des te belangrijker in een samenleving waarin mensen langer thuis zullen blijven wonen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat met de Omgevingswet het generieke verbod op welstandsexcessen verdwijnt. Dat wettelijke verbod wordt nu succesvol gebruikt tegen verwaarlozing van bouwwerken, met verloedering als gevolg (bijvoorbeeld tegen speculanten die hun pand moedwillig laten verloederen, om zo makkelijker een sloop- en bouwrecht af te dwingen). Deze leden zijn van mening dat dit een waardevol instrument is in de instrumentenkoffer van gemeenten. Wat was de reden voor de regering om dit instrument niet op te nemen in de Omgevingswet, net nu dit met een grote hoeveelheid leegstaande kantoren en bedrijfsgebouwen vaker dan ooit nodig is?

De leden van de PvdA-fractie zijn blij dat in de nota van wijziging aangeeft dat de gemeentelijke adviescommissie is opgenomen welke ingeschakeld dient te worden bij de advisering rond wijzigingen aan rijksmonumenten. Deze leden vragen wel hoe de kwaliteit en deskundigheid van deze commissie gewaarborgd worden, hoe de rechtszekerheid geregeld is en hoe de transparantie geregeld wordt.

De leden van de PvdA-fractie refereren aan het feit dat in de Initiatiefnota «Een stap vooruit, voorstellen voor de uitbouw en betere benutting van het Nederlandse wandel- en fietsnetwerk» (Kamerstuk 33 888) een rijkstaak voor het beleid omtrent wandelen en fietsen beschreven is. Hoe denkt de regering deze rijkstaak het beste in de Omgevingswet te beschrijven? De routestructuur voor wandelen en fietsen kent een nationale verantwoordelijkheid. Hoe wil de regering deze basisinfrastructuur borgen in de Omgevingswet of de onderliggende regelgeving? Hoe beschrijft de regering de verhouding inzake de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en provincies?

De leden van de SP-fractie vragen of instructieregels verplicht worden opgesteld en vastgesteld voor werelderfgoederen als bijvoorbeeld Beemster, Hollandse Waterlinie en de Wadden. Wanneer is de verantwoordelijkheid voor landschappen vervallen als Rijkstaak? »De provincies zullen met gebruikmaking van de instrumenten van de Omgevingswet regels blijven stellen ter bescherming van dat landschap» zo lezen deze leden in de nnavv. Wie zegt dat? Waar is dat verplichtend vastgelegd? Waarom zijn de Nederlandse Unesco werelderfgoederen niet opgenomen in de uitzonderingslijst?

De leden van de SP-fractie vragen hoe kwetsbare erfgoederen als het molencomplex Kinderdijk-Elshout, Schokland, de Grachtengordel van Amsterdam en het Woudagemaal te Lemmer beschermd worden tegen het al dan niet hebben van Welstandsbeleid van gemeenten, vergunningvrij bouwen, monumentenbeleid en dies zij meer? Hoe blijven kernwaarden beschermd en de «Outstanding Universal Values» (OUV) behouden? Bent u bereid om, nog voor de behandeling van de Omgevingswet, de Werelderfgoederen op te nemen in de uitzonderingslijst? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie menen dat het goed zou zijn als ook de mentaliteit van de spelers verandert. Hoe verandert de attitude van de verschillende spelers (overheden, bedrijven, burgers en belangenbehartigers) van te bureaucratisch naar meer creatieve energie in het maken en realiseren van mooie plannen, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie menen dat de Initiatiefnota «Een stap vooruit, voorstellen voor de uitbouw en betere benutting van het Nederlandse wandel- en fietsnetwerk» (Kamerstuk 33 888) waarin verbetervoorstellen voor wandelen en fietsen staan, weerslag verdient in de wet. Deze leden wijzen er op dat de motie Van Helvert c.s. (Kamerstuk 33 888 nr. 11) om het gedachtegoed uit deze nota over te nemen in meerderheid door de Tweede Kamer is aangenomen. Hierin is een rijkstaak voor wandelen en fietsen beschreven. Deze leden vernemen graag hoe de regering denkt deze rijkstaak het beste in de Omgevingswet vast te leggen.

De leden van de CDA-fractie menen dat een nationale routestructuur voor wandelen en fietsen ook een nationale verantwoordelijkheid inhoudt. Hoe wil de regering deze basisinfrastructuur borgen in de Omgevingswet of de onderliggende regelgeving en hoe ziet de regering de verhouding in de verantwoordelijkheden tussen rijk, provincies, waterschappen en gemeenten op dit gebied?

De leden van de CDA-fractie vragen of er mogelijk sprake kan zijn van inbouw van de Wegenwet in de Omgevingswet. Wordt het advies van de Commissie Advisering Waterstaatswetgeving (CAW) uit 2007 met als titel «Oude Waarden, Nieuwe Wegen» (Kamerstuk 29 892, nr. 17) daarbij betrokken?

De leden van de CDA-fractie willen graag de visie van de regering vernemen ten aanzien van de bescherming van drinkwatervoorziening. Deze leden vragen waarom een expliciete opname van bescherming niet is opgenomen in artikel 2.1 van het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie zijn ietwat teleurgesteld in de beantwoording van de regering als het gaat om de tijdsplanning omtrent de omgevingsvisie op rijksniveau, oftewel een nationale omgevingsvisie. De regering geeft aan dat in het proces duidelijk zal worden wat geëigende momenten zijn om de Kamer hierover te informeren. De leden van deze fractie zijn van mening dat de regering hier specifiek kan zijn. Het proces wordt immers uit de beantwoording duidelijk, en daar valt al uit op te maken dat er een bepaalde volgorde wordt gehanteerd, ook in de tijd. Het klinkt de leden van deze fractie wat vreemd in de oren dat de planning van de Omgevingswet zelf vaststaat, en de regering er blijk van geeft zeer veel belang te hechten aan het volgen van deze planning, maar dat zij vervolgens geen indicatie kan geven van de tijdsplanning omtrent de eerste nationale omgevingsvisie. Deze leden vragen de regering daarom nogmaals om nader in te gaan op deze tijdsplanning.

Artikelsgewijs

Artikel 2.1

De leden van de CU-fractie lezen in de nnavv dat wordt gesteld dat artikel 2.1 lid 3 de mogelijkheid biedt om «oogkleppen op te doen» (blz. 279). Dit lid gaat echter niet alleen over «beperken» maar ook over «uitwerken». Genoemde leden vragen in dit verband waarom de door de verschillende fracties genoemde voorstellen tot uitbreiding van lid 3 niet toch een toegevoegde waarde kunnen hebben.

Artikel 2.2

De leden van de CDA-fractie menen dat de bedoeling van artikel 2.2 lid 1 (afstemming en samenwerking) van het voorliggende wetsvoorstel onvoldoende aansluit op artikel 3.9 van het wetsvoorstel, door de lasten eenzijdig bij de gemeenten te leggen.

Artikel 2.3

De leden van de CDA-fractie wijzen op de algemene criteria van verdeling van taken en bevoegdheden. Deze leden vragen of nader ingegaan kan worden op het in artikel 2.3 van het wetsvoorstel gebruikte «of» in het tweede en derde lid. Waarom is hier niet gekozen voor «en», zo vragen deze leden.

Artikel 2.7

De leden van de CU-fractie lezen in artikel 2.4 dat alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving moeten worden opgenomen in één omgevingsplan. Artikel 2.7 biedt de mogelijkheid bij AMvB gevallen aan te wijzen waarvoor die verplichting tot opname in het omgevingsplan niet geldt. Genoemde leden vragen aan welke gevallen wordt gedacht? Vanuit gemeenten komen namelijk signalen dat deze talrijk en onvoorspelbaar zijn.

Artikel 2.8

De leden van de CU-fractie constateren dat de algemene delegatiebevoegdheid van artikel 2.8 de huidige mogelijkheden van de gemeenteraad om in het bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid en/of een uitwerkingsplicht voor B&W op te nemen, vervangt. Nu bevat het bestemmingsplan regels waartoe en onder welke voorwaarden van de wijzigingsbevoegdheid en de uitwerkingsplicht gebruik kan/moet worden gemaakt. Deze regels maken deel uit van het bestemmingsplan en zijn vatbaar voor beroep. Straks zal ook het delegatiebesluit onder artikel 2.8 regels bevatten waartoe en onder welke voorwaarden het college van B&W gebruik mag of moet maken van de gedelegeerde bevoegdheid. Het delegatiebesluit maakt geen deel uit van het omgevingsplan en er staat ook geen afzonderlijk beroep tegen open. Pas bij gebruikmaking van de gedelegeerde bevoegdheid door het college van B&W kan het achterliggende delegatiebesluit worden aangevochten. Dit heeft volgens genoemde leden tot gevolg dat er lange tijd rechtsonzekerheid bestaat over de rechtmatigheid van het delegatiebesluit dat belangrijke consequenties heeft voor grondeigenaren en andere belanghebbenden. Deelt de regering de mening dat hier sprake is van een achteruitgang in de rechtsbescherming?

Artikel 2.35

De leden van de SP-fractie merken op dat volgens de huidige Wro pas over kan worden gegaan tot het geven van een proactieve aanwijzing indien er overleg plaats heeft gevonden met het College van burgemeester en wethouders en provinciale staten (artikel 41, tweede lid van de Wro), respectievelijk met de Tweede Kamer (artikel 4.4, tweede lid van de Wro) in kennis zijn gebracht van het voornemen van het besluit. Deze leden vragen waarom deze voorwaarden niet zijn opgenomen in artikel 2.25 van het wetsvoorstel bij het geven van een instructie.

De leden van de CU-fractie constateren dat volgens de huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro) pas kan worden overgegaan tot het geven van een proactieve aanwijzing indien er overleg heeft plaatsgevonden met het college van B&W en provinciale staten (artikel 4.1 lid 2 Wro) respectievelijk de Tweede Kamer der Staten-Generaal (artikel 4.4, lid 2 Wro) in kennis zijn gebracht van het voornemen van het besluit. Genoemde leden vragen waarom deze voorwaarden niet zijn opgenomen in artikel 2.35 van het wetsvoorstel bij het geven van een instructie.

Artikel 4.4

De leden van de CDA-fractie vragen, onder verwijzing naar artikel 4.4 lid 2 van het wetsvoorstel, waarom alleen in een waterschapsverordening en in een provinciale omgevingsverordening een omgevingsvergunningsvereiste voor het verrichten van activiteiten kan worden opgenomen. Nu bestaat die mogelijkheid immers ook in het huidige bestemmingsplan (artikel 3.3 Wro (aanleggen en slopen) en 3.6 lid 1 onder c Wro (binnenplanse afwijking).

Deelt de regering de gedachte dat het omgevingsplan hierdoor een beheersmatig en statisch karakter zal krijgen waarvan veel zal worden afgeweken omdat er een verschuiving plaats zal vinden van de mogelijkheden tot het opnemen van een vergunningsplicht in een bestemmingsplan naar vergunningen ten behoeve van het afwijken van het omgevingsplan?

De leden van de CU-fractie constateren dat volgens artikel 4.4 lid 2 alleen in een waterschapsverordening en in een provinciale omgevingsverordening een omgevingsvergunningsvereiste voor het verrichten van activiteiten kan worden opgenomen. Voor het omgevingsplan bestaat die mogelijkheid niet. In het huidige bestemmingsplan bestaat die mogelijkheid wel in artikel 3.3 Wro (aanleggen en slopen) en 3.6 onder c Wro (binnenplanse afwijking). Genoemde leden vragen deze keuze te onderbouwen. Dit heeft immers tot gevolg dat kleine afwijkingen van het omgevingsplan (binnenplanse ontheffing), het reguleren van bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde of werkzaamheden (graven van een sloot, aanbrengen van verharding, slaan van palen in beschermingszones), alsmede het reguleren van activiteiten die voorheen via een vergunningstelsel in een gemeentelijke verordening waren toegestaan (reclameverordening, kapverordening) voortaan alleen kunnen worden toegestaan door een vergunning om van het omgevingsplan af te wijken. Deelt de regering de mening dat het omgevingsplan hierdoor een beheersmatig en statisch karakter krijgt waarvan veel zal worden afgeweken. Genoemde leden vragen ook of deze nieuwe manier van werken gevolgen heeft voor de administratieve lasten van gemeenten. Zij wijzen in dit verband in het bijzonder op de voldoening aan de verplichting tot actualisering van het omgevingsplan in verband met afwijkactiviteiten (art. 4.17).

Artikel 4.19

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor het feit dat het verplichte welstandsoordeel op grond van vastgesteld welstandsbeleid is komen te vervallen in de Omgevingswet. Dit wordt vervangen door een facultatieve mogelijkheid om eisen te stellen aan het uiterlijk van bouwwerken. Daarmee is tevens artikel 12, lid 1 van de Woningwet vervallen dat bepaalt dat een bestaand bouwwerk niet in ernstige mate in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand. Deze zogenaamde excessenregeling maakt het mogelijk dat gemeenten gebouweigenaren aanschrijven om verwaarloosde gebouwen, die in ernstige mate afbreuk doen aan de omgevingskwaliteit, te herstellen en in een staat te brengen die overeenstemt met wat redelijkerwijze van het uiterlijk van een bouwwerk verlangd mag worden. Vrij recent heeft de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State (ABRvS) in een casus te Noordwijk nog eens bevestigd dat op deze wijze verwaarlozing en verloedering succesvol aangepakt kan worden.¹⁹ Deze bepaling in de Woningwet is onomstreden, en heeft een generieke werking. Het valt niet goed in te zien waarom deze algemene regel onder de Omgevingswet vervangen wordt door een systeem waarin de

¹⁹ ABRvS 12 november 2014, 201401691/1/A1

gemeenten stuk voor stuk hun eigen bepaling over ernstige verwaarlozing en ontsiering moeten opstellen, met de consequenties van nieuwe en onzekere jurisprudentie. Deze leden stellen dan ook voor dat in de Omgevingswet een bepaling wordt opgenomen die luidt dat het uiterlijk van een bestaand bouwwerk niet in ernstige mate afbreuk mag doen aan het gewenste beeld in de betreffende omgeving, beoordeeld naar de randvoorwaarden uit de beleidsregels op dit gebied, die op grond van art. 4.19 van het wetsvoorstel worden opgesteld.

Artikel 5.45

De leden van de CU-fractie lezen dat voor een onafhankelijk advies over een burgerinitiatief in de memorie van toelichting (blz. 513) slechts de mogelijkheid van een vrijblijvend adviserende ad-hoc expertgroep wordt genoemd, «vanuit de wens geen nieuwe instituties op te richten». Genoemde leden vragen waarom niet gekozen wordt voor een bestaande institutie, namelijk de commissie m.e.r. Deze heeft immers al tot taak om advies uit te brengen over alternatieven die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen. Volgens genoemde leden kunnen deze ervaring, en de onafhankelijke positie van de commissie m.e.r. voor de beoordeling van de haalbaarheid van burgerinitiatieven ten nutte worden gemaakt. Is de regering bereid om in de wet, of in een AMvB, op te nemen dat de commissie m.e.r. met overeenkomstige toepassing van de alternatieven toets zoals vervat in 7.23 lid 1 sub b Wet milieubeheer, adviseert over op grond van art. 5.45 lid 3 ingediende mogelijke oplossingen?

Artikel 5.49

De leden van de CU-fractie lezen dat in artikel 5.49 is vastgelegd dat het bevoegd gezag verantwoording aflegt van de wijze waarop burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het besluit betrokken zijn. Dit houdt volgens genoemde leden echter nog geen expliciete motiveringsplicht in waarom, in voorkomende geval, een burgerinitiatief niet in de besluitvorming is betrokken. Is de regering bereid om in de wet op te nemen dat dit mede inhoudt dat het bevoegd gezag, in voorkomend geval motiveert, waarom een burgerinitiatief op grond van art. 5.45 lid 3 niet in de besluitvorming is meegenomen?

Artikel 5.50

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering er voor kiest om indien een projectbesluit van het waterschap wordt genomen dit de regels van het omgevingsplan, voor zover die regels met elkaar in strijd zijn (art. 5.50), wijzigt.

Deze leden menen dat dit instrument daardoor zwaar ingrijpt op de gemeentelijke autonomie. Deze doorwerking van een projectbesluit van het waterschap in het gemeentelijk omgevingsplan is niet in lijn is met het subsidiariteitsbeginsel, en is slechts te rechtvaardigen met zwaarwegende argumenten. Welke zwaarwegende argumenten heeft de regering hiervoor, zo vragen zij.

Artikel 5.51

De leden van de CU-fractie lezen in de nnavv dat de regering aangeeft dat zij niet heeft voorzien in een nadere regeling in artikel 5.51 voor overleg met betrokken bestuursorgaan, omdat artikel 3:2 van de Awb al voorziet in zorgvuldige besluitvorming waardoor doorgaans al overleg tussen bestuursorganen vereist zal zijn (blz. 176 nota nnavv). Genoemde leden vragen of desondanks in artikel 5.51 niet een nadere bepaling over

verplicht overleg nodig is om te voorkomen dat toepassing van artikel 5.51 de verhoudingen tussen bestuursorganen verstoort. Kan de regering nader aangeven wat ze bedoelt met «onevenredig belemmerd» in de zin van artikel 5.51 lid 3 en 4? Hoe staat de regering tegenover de suggestie van de onderzoekscommissie om «dringende redenen» in de wettekst op te nemen, zoals dat ook bij artikel 3.35 lid 8 Wro het geval was?

Artikel 23.3

De leden van de CU-fractie constateren dat een experiment alleen wordt aangewezen als dit beoogt bij te dragen aan het nastreven van de doelen, bedoeld in artikel 1.3, aanhef en onder a, waaronder de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de te volgen procedures of de besluitvorming daarover. In artikel 1.3 wordt echter niet gesproken over de te volgen procedures of de besluitvorming daarover. Genoemde leden vragen naar de reden van deze toevoeging.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Jansma