

Vergaderjaar 2024-2025

33 118 Omgevingsrecht

**GI BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE
ORDENING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2025

De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) heeft 26 juni 2024 het advies “Met recht balanceren: juridisering in de leefomgeving” aangeboden aan de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister voor Rechtsbescherming en de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer.

Dit advies kijkt naar de vermeende ‘juridisering’ rond de fysieke leefomgeving. De Rli beschrijft *juridisering* als ‘iets tot een juridische kwestie maken’, in tegenstelling tot *juridificering*, dat betekent dat steeds meer zaken juridisch worden vastgelegd. Juridisering wordt hier gezien als het verschijnsel dat het recht een steeds belangrijkere rol speelt in de maatschappij. De Rli verwijst voor de aanleiding van het advies naar het beeld dat – in sommige delen van de samenleving – is ontstaan dat de overheid veel of zelfs te veel ‘regels’ via het Europese of het internationale recht, krijgt opgelegd en daardoor niet meer zelf kan beslissen over de fysieke leefomgeving. Er worden ook rechtszaken aangespannen om handhaving van de regels af te dwingen. Volgens het advies dragen recente spraakmakende rechtszaken, de opkomst van procedures door steeds professionelere belangenorganisaties en discussie over de rol van de rechter in de trias politica bij aan het gevoel dat de regelruimte van de overheid wordt beperkt.

Ook constateert de Rli dat de juridisering mede wordt gestuurd door bredere maatschappelijke ontwikkelingen als het afnemend vertrouwen in de politiek en democratische rechtsstaat. Te vaak stuiten burgers nog op een onverschillige en afhoudende houding van de overheid, zo luiden ook de conclusies van de Staatscommissie rechtsstaat.¹ Om hieraan tegemoet te komen worden burgers vroegtijdig betrokken bij ontwikkelingen in hun directe leefomgeving, maar dit draagt soms juist bij aan juridisering. Burgers gaan op zoek naar een luisterend oor – is het niet bij de overheid dan bij de rechter.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is primair verantwoordelijk voor de reactie op dit advies. Mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris Rechtsbescherming wil ik uw Kamer graag een schriftelijke reactie geven op het advies.

Allereerst wil ik de Rli graag hartelijk danken voor zijn advies. Dit advies raakt ons allen en het is aan ons om te zorgen voor een zorgvuldige totstandkoming van beleid en wet- en regelgeving. En hierbij ook aandacht te hebben voor hoe dit vervolgens uitwerkt en ervaren wordt in de praktijk. Hier heeft de Rli vorig jaar ook aandacht voor gevraagd in het advies ‘De uitvoering aan zet’².

¹ <https://www.staatscommissierechtsstaat.nl/onderwerpen/rapport/documenten/rapporten/2024/06/01/index>.

² Rli, De uitvoering aan zet, Omgaan met belemmeringen bij de uitvoering van beleid voor de fysieke leefomgeving, december 2023.

Samen met de Rli zie ik dat het recht een prominente rol speelt in de leefomgeving. De conclusie van de Rli dat juridisering inherent is aan de rechtsstaat onderschrijf ik. De Rli geeft aan dat de vrijheid van Nederlandse ingezetenen om bezwaren tegen de overheid aan de rechter voor te leggen een wezenlijk onderdeel vormt van de rechtsbescherming die de Nederlandse staat zijn burgers garandeert. Het stelt gerust dat de ruime toegang tot het recht voor iedereen en de prominente rol van het recht in de democratische rechtsstaat niet als problematisch worden gezien door de Rli. Dit kabinet zet zich, zoals opgenomen in het regeerprogramma, in om te komen tot een sterke en beter functionerende democratische rechtsstaat. Ook de Staatscommissie rechtstaat wijst op het belang om te investeren in de rechtstaat. Daarbij onderschrijft het kabinet wat de Staatscommissie rechtstaat opmerkt, namelijk dat de verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van de rechtsstaat niet alleen ligt bij de overheid, maar ook medeverantwoordelijkheid van burgers vraagt.

Veel regels hebben een Europese of internationale herkomst en zijn tot stand gekomen door een compromis tussen verschillende wetgevingstradities van landen, net als een verschillende manier van denken over sturingsinstrumenten. Het uiteindelijk gezamenlijk tot stand gekomen en vastgestelde, ook door Nederland, compromis betekent dat bij implementatie in nationale regelgeving gezocht moet worden naar wat dit precies betekent voor de uitvoeringspraktijk en hoe dit het beste ingepast kan worden in de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. In ieder geval heeft het kabinet in het regeerprogramma toegezegd dat er geen nieuwe nationale koppen – dus geen verdergaande norm dan de Europese norm - op Europees beleid zullen komen. Verder wordt beleid en wetgeving vaak ingehaald door nieuwe wetenschappelijke inzichten, wat zeker bij de langere looptijd voor Europese of internationale regels een rol speelt. Compromisteksten van Europese of internationale herkomst kunnen dus tot onduidelijkheden bij de omzetting of uitvoering leiden en zo bijdragen aan juridisering. Dit blijft in het advies van de Rli wat onderbelicht, terwijl dit wel gevolgen kan hebben voor onze nationale regelgeving en ook voor de toetsing door de (Europese) rechter. De Nederlandse inzet zal ook in Europees verband gericht blijven op duidelijke en werkbare Europese regelgeving.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Daarmee is er nu één stelsel voor regelgeving in de fysieke leefomgeving. Voor burgers, bedrijven, initiatiefnemers en geïnteresseerden is informatie hierover op één plek beschikbaar via het Digitaal stelsel Omgevingswet. Ook stimuleert de Omgevingswet vroegtijdige participatie bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Deze betrokkenheid helpt om beleid en planvorming beter aan te laten sluiten bij de (lokale) context. Dit sluit aan bij de constatering van de Rli dat het een positieve ontwikkeling is dat er meer oog is voor burgerbetrokkenheid en vroegtijdige participatie. Bewonersparticipatie is geen doel op zich, geen vinkje in een proces 'omdat het zo hoort', maar gaat over een kwalitatief beter besluitvormingsproces dat geworteld is in de lokale context. In dialoog, uitwisseling en discussie worden verschillende belangen bij elkaar gebracht waardoor overstijgende inzichten ontstaan. Hier wordt de samenleving als geheel beter van. Tegelijk deel ik de conclusie van de Raad dat burgerbetrokkenheid en participatie geen wondermiddelen zijn om juridisering te voorkomen. De juridisering in de leefomgeving is naar mijn idee een gevolg van de toenemende - vaak tegenstrijdige - claims op de schaarse ruimte in Nederland die burgers direct raken in hun belang. In de Nota Ruimte wil dit kabinet richtinggevende keuzes maken voor de toekomstige ruimtelijke ordening van ons land en zo op voorhand meer sturing en duidelijkheid geven.

Het bovenstaande is met name van belang voor de aanpak van de woningbouwopgave. Het is zaak om een goede balans te vinden tussen enerzijds de noodzaak om snel meer woningen te bouwen en anderzijds het functioneren van de rechtsstaat en de rol van burgerparticipatie bij woningbouwontwikkeling. Voorkomen moet worden dat procedures onnodig lang duren, omdat verschillende belangen als een gerechtvaardigd belang wordt gezien. Dit terwijl het belang van woningzoekenden dat vaak niet is en zij in de procedures zelf geen partij zijn. Daarom ben ik een programma gestart om tegenstrijdige en overbodige regelgeving voor de woningbouwopgave te schrappen. Met het programma STOER ("Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen in Regelgeving") wil ik belemmeringen opheffen om zo sneller nieuwe woningen te realiseren.

De Rli komt in zijn advies tot de conclusie dat de doorwerking van het recht te eenzijdig bij de rechter is komen te liggen. De zorg voor de rechtsstaat en de rechtmatigheid van het handelen van

de overheid is – buiten de medeverantwoordelijkheid van ook burgers - primair de verantwoordelijkheid van wetgever en bestuur. Om de kwaliteit van wetgeving en beleid te verbeteren, is in het regeerprogramma opgenomen dat het van belang is dat wetten begrijpelijk, uitvoerbaar en doenbaar zijn voor mensen en in de praktijk werken zoals de bedoeling is. Het gaat hier om fundamentele kwaliteitseisen. Door middel van onder andere een centrale werkwijze met het Beleidskompas voor het maken van beleid, aanwijzingen voor regelgeving en wetgevingstoetsing wordt hier invulling aan gegeven.

De mogelijkheid van toetsing en correctie in de toepassing van regels door een onafhankelijk rechter zijn voor het goed functioneren van onze samenleving en rechtsstaat noodzakelijk en een verworvenheid die we moeten koesteren. Daarbij is er continu aandacht voor de capaciteit en doorlooptijden van de rechtspraak.

Reactie op de aanbevelingen

In het advies doet de Rli een aantal aanbevelingen en geeft de raad oplossingsrichtingen

Aanbeveling 1: *Versterk de juridische functie bij de wetgevingsafdelingen binnen de departementen. Maak de departementale advisering over de juridische kwaliteit van voorgenomen beleid en wetgeving in beginsel openbaar voor het parlement en het publiek. Onderzoek of een dergelijke versterking van de juridische functie ook mogelijk en nodig is voor provincies en gemeenten.*

De Rli constateert dat het bewaken van de rechtstaat en het respecteren van de regels van het recht niet alleen valt onder de waarborgfunctie van het recht door de rechterlijke macht, maar dat dit evenzeer een taak is voor de wetgever (regering en parlement). Daarom adviseert de Rli om tot een betere kwaliteit van wetgeving en beleid te komen. Het belang van een sterke juridische functie bij de wetgevingsafdelingen die vroegtijdig is betrokken in het beleidstraject en waar de centrale juridische directie gevraagd en ongevraagd op het hoogste ambtelijke en politieke niveau haar juridisch oordeel kan geven onderschrijft het kabinet. Zo is de juridische functie bij de verschillende departementen over het algemeen ook gepositioneerd. Daarnaast geeft het kabinet in zijn regeerprogramma aan dat het zich wil inzetten voor een overheid die beleid en regelgeving evalueert, blijft verbeteren en altijd op zoek gaat naar de meest passende oplossing.

De Rli pleit voor het in beginsel openbaar maken voor parlement en publiek van de departementale advisering over de juridische kwaliteit van voorgenomen beleid en wetgeving. Er worden reeds stukken openbaar gemaakt om inzicht te geven in besluitvorming die heeft plaatsgevonden. Het kabinet wijst er in dit verband op dat het resultaat van juridische advisering binnen ministeries reeds in de openbaarheid komt via onder meer Kamerbrieven en memories van toelichting, waarin (juridische aspecten van) beleidskeuzes worden toegelicht. Daarnaast worden via actieve openbaarmaking van ambtelijke beslisnota's in beginsel aan de Kamers ook de daarin opgenomen – waar van toepassing – mogelijke juridische risico's van het voorliggende politieke besluit inzichtelijk gemaakt. Verder komt juridische advisering binnen ministeries in beginsel in aanmerking voor openbaarmaking via de Wet open overheid of verstrekking aan het parlement op basis van artikel 68 van de Grondwet tenzij de erkende weigeringsgronden, zoals het procesbelang van de Staat, openbaarmaking (nog) niet mogelijk maken.

Aanbeveling 2: *Voeg aan de Afdeling advisering van de Raad van State een onafhankelijke en gezaghebbende Adviseur-Generaal toe, die in voorkomende gevallen een advies uitbrengt over de vraag of een voorgenomen wettelijke regeling in overeenstemming is met de Grondwet, Europese wetgeving en richtlijnen, internationale verdragen en algemene rechtsbeginselen.*

Juridische toetsing van voorgenomen wet- en regelgeving vindt op verschillende momenten plaats tijdens het wetgevingsproces. Wetsvoorstellen moeten in voorkomende gevallen allereerst aan de centrale juridische directie worden aangeboden voor een toets door de afdeling die zich bezighoudt met Constitutionele Zaken op de verenigbaarheid met de Grondwet en mensenrechten. Daarnaast verricht het ministerie van Justitie en Veiligheid een brede wetgevingstoets bij daarvoor in aanmerking komende wetsvoorstellen. Verder heeft het bredere publiek de mogelijkheid om te reageren op wet- en regelgeving in de internetconsultatiefase. Zoals de Rli zelf al opmerkt, toetst vervolgens de Afdeling advisering van de Raad van State de verenigbaarheid van een wetsvoorstel

expliciet aan de Grondwet, EU-verdragen, Europese wet- en regelgeving, internationale verdragen en algemene rechtsbeginselen. Tot slot hebben de Staten-Generaal als medewetgever de taak om wetsvoorstellen te toetsen aan hoger recht. Daartoe heeft de Tweede Kamer onlangs besloten een aparte commissie in te stellen voor de toetsing van wetsvoorstellen aan de Grondwet.

De Rli pleit voor introductie van een Adviseur-Generaal (AG) bij de Afdeling advisering van de Raad van State die onafhankelijk en gezaghebbend moet zijn en in voorkomende gevallen een advies uitbrengt over verenigbaarheid van voorgenomen wetgeving met de Grondwet, Europese wetgeving en richtlijnen, internationale verdragen en algemene rechtsbeginselen. Het kabinet acht de introductie van een nieuwe figuur in de vorm van een Adviseur-Generaal niet nodig noch wenselijk. Het advies geeft zich er geen rekenschap van dat de Afdeling advisering van de Raad van State het tot haar kerntaak rekent wetsvoorstellen mede te toetsen aan hoger recht en daar ook voortdurend blijk van geeft in haar adviezen. Niet valt in te zien hoe de voorgestelde nieuwe functie zich zou verhouden tot de taak van de Afdeling en de rol en verantwoordelijkheid van haar leden. Verder geldt dat het aan de Afdeling advisering zelf is om te bepalen hoe de toetsende taak wordt ingevuld. De wijze waarop blijkt uit zijn adviezen en komt uitgebreid aan de orde in de jaarverslagen van de Raad van State.

Het kabinet is wel met de Rli van mening dat de constitutionele toetsing en de toetsing aan Europees en internationaal recht aan de voorkant moet worden versterkt. Dat geldt voor de toetsing bij de Tweede Kamer, de Afdeling advisering van de Raad van State en uiteraard de regering. Bij de (eigen) ontwerpen voor regelgeving moet meer aandacht zijn voor de grondwettigheid ervan. Daarom gaat het kabinet de dialoog aan met het parlement en de Raad van State over de uitwerking van constitutionele toetsing en toetsing aan Europees en internationaal recht ex ante in het wetgevingsproces. Vanuit het ministerie van BZK worden verschillende stappen gezet om de constitutionele toets stevig in het wetgevingsproces te verankeren. De minister van BZK en de staatssecretaris Rechtsbescherming werken samen aan het verder verbeteren van de constitutionele toets respectievelijk de algemene wetgevingstoets en zullen hierover dit voorjaar aan de Tweede Kamer rapporteren.

Aanbeveling 3: Kies bij de omzetting van Europese richtlijnen in nationale wetten en regels voor een robuuste invulling, die zich niet beperkt tot de minimumeisen.

Hoewel ruimtelijke ordening geen bevoegdheid van de Europese commissie is, heeft veel Europese regelgeving wel impact op de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld richtlijnen met betrekking tot landbouw, milieu of natuur. De Rli beveelt aan bij de omzetting van EU-richtlijnen in nationale wetten en regels te kiezen voor een robuuste invulling, die zich niet beperkt tot de minimumeisen. Met een robuuste omzetting en toepassing zal naar verwachting van de Rli het aantal procedures bij de rechter over de vraag of aan EU-rechtelijke eisen wordt voldaan afnemen en wordt de kans verkleind dat rechters later oordelen dat het nationale stelsel niet in overeenstemming is met de desbetreffende Europese richtlijn. Lastenluw omzetten en toepassen van EU-recht mag volgens de Raad niet leiden tot minimalistisch omzetten en toepassen.

Bij de omzetting van Europese richtlijnen in nationale wetten en regels worden altijd keuzes gemaakt. In Nederland wordt over het algemeen gekozen voor de implementatiewijze die de minste lasten oplegt aan de door de regeling geraakte burgers en bedrijven. Eén reden voor het uitgangspunt van zuivere en lastenluwe implementatie is dat de tijdige implementatie van richtlijnen in gevaar komt wanneer in implementatieregelgeving een onverplichte component zit die aanleiding kan geven tot politiek debat.³ Daarnaast is dat beleid ingegeven door het streven naar een *level playing field* van Nederlandse ondernemers ten opzichte van ondernemingen in andere lidstaten.⁴

In zowel het hoofdlijnenakkoord als het regeerprogramma zijn op meerdere plaatsen voornemens opgenomen dat er geen nieuwe nationale koppen – dus geen verdergaande norm dan de Europese

³ Zie in dit verband aanwijzing 9.4 over zuivere implementatie in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Deze aanwijzing heeft na het inwerkingtreden van het Verdrag van Lissabon meer betekenis gekregen doordat sindsdien sneller in de miljoenen lopende boetes en dwangsommen opgelegd kunnen worden bij termijnoverschrijding.

⁴ Zie in dit verband aanwijzing 9.5 inzake lastenluwe implementatie van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

norm - op Europese regelgeving gaan komen en dat bestaande koppen waar mogelijk worden geschrappt.⁵ Tegelijkertijd erkent het kabinet dat robuuste implementatie van een soms wat onduidelijke richtlijn via duidelijke nationale regels kan bijdragen aan meer zekerheid voor de uitvoering. Voorkomen moet worden dat een minimalistische benadering bij de implementatie als lastenluser wordt ervaren, met als risico dat deze juridiserend kan werken en langs die weg toch lasten veroorzaakt. Dit speelt overigens niet alleen bij de implementatiewetgeving zelf, maar ook bij de uitvoeringsmaatregelen die daarop volgen.

Bij juridische problemen rond de implementatie van Europees recht gaat het vaak om de uitvoering van de kaders in de praktijk, zoals het tijdig nemen van voldoende beschermingsmaatregelen. Dat betekent doorgaans niet dat de door de nationale wetgever gestelde kaders voor de omzetting van richtlijnen zelf tekortschieten ten opzichte van waartoe het EU-recht verplicht. Zo waren de kernoverwegingen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de in het advies aangehaalde uitspraak dat de door de regering voorziene maatregelen nog niet waren uitgewerkt of toegepast en dat het om die reden onzeker was of het beoogde resultaat wel bereikt zou worden. Van een verschil in opvatting tussen regering en rechter over de te bereiken resultaten is niet gebleken in die uitspraak.

Dit maakt dat dit kabinet de aanname van de Rli dat een keuze voor een robuuste implementatie tot minder juridische geschillen zou leiden, niet zonder meer kan onderschrijven. Het is immers even goed denkbaar dat die beleidskeuze de mate van acceptatie van de regelgeving aantast bij de door die regels getroffen partijen, en daarmee juist een stimulans vormt voor de gang naar de rechter.

Aanbeveling 4: *Versterk het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij de bevoegde gezagen en investeer daarin. Verruim en versoepel de mogelijkheden waar het gaat om de ambtshalve actualisering van vergunningen. Geef actief invulling aan de actualiseringsplicht van vergunningen en algemene regels.*

Gezien de staat van de fysieke leefomgeving is het versterken van het VTH-stelsel en het tijdig actualiseren van vergunningen van belang. Naar aanleiding van het rapport van Van Aartsen 'Om de leefomgeving' uit 2021⁶ is het interbestuurlijke programma Versterking VTH-stelsel dat hier nadere invulling aan geeft, gestart en afgerond. Ook de Omgevingswet die uitgaat van een meer integrale benadering van de fysieke leefomgeving kan hier een bijdrage aan leveren. Een versterkt VTH-stelsel, met een goed werkend systeem van toezicht en handhaving, is een voorwaarde om nieuwe beleidsvoornemens zoals doelsturing toe te kunnen passen. Het geeft namelijk de benodigde informatie over de effectiviteit en doelbereik van nieuw beleid en is daarmee een essentiële schakel in de beleidscyclus. Integrale vergunningverlening, toezicht en handhaving en een actieve invulling van de actualiseringsplicht past hierbij. Dit kan echter ook juist aanleiding geven tot meer juridisering.

Aanbeveling 5: *Onderzoek of zaken in het bestuursrecht kunnen worden afgedaan door de rechtbanken zonder de mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak dan wel of er zaken zijn met een grote maatschappelijke impact waar direct beroep bij de Afdeling moet worden opengesteld.*

De Rli pleit er met de laatste aanbeveling voor om te onderzoeken of er zaken kunnen worden afgedaan door rechtbanken zonder de mogelijkheid van hoger beroep. Daaraan zou eventueel een verlofstelsel kunnen worden gekoppeld, als dat nodig is om de rechtseenheid te bewaren. Daarnaast pleit de Rli ervoor om te onderzoeken of er zaken met een grote maatschappelijke impact zijn waarvoor direct beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling bestuursrechtspraak) moet worden opengesteld.

Rechtsbescherming tegen overheidsbesluiten is een groot goed. De toegang tot de rechter is grondwettelijk vastgelegd. In het Nederlandse bestuursprocesrecht is beroep in twee instanties het uitgangspunt: eerst beroep bij de rechtbank, daarna hoger beroep bij (in veel gevallen) de Afdeling

⁵ Zie Hoop, Ief en trots - Hoofdpijnenakkoord 2024 - 2028 van PVV, VVD, NSC en BBB, p. 10, 13, 14 en 25.

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 22343, nr. 295.

bestuursrechtspraak. Door in het bestuursrecht de rechtbanken te belasten met de behandeling van het beroep in eerste instantie werd aangesloten bij het civiele recht en het strafrecht en werd de Raad van State ontlast, waar onder de voormalige Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen grote achterstanden waren ontstaan. Het hoger beroep heeft in het huidige stelsel de functie van het waarborgen van de kwaliteit van de rechtspraak en het bewaken van de rechtseenheid. De handhaving van het beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak vormt daarop een bestaande uitzondering. Bekende voorbeelden waarvoor beroep in één instantie geldt, zijn het omgevingsplan en het projectbesluit.

Wat betreft de aanbeveling om te onderzoeken of er voor meer zaken met een grote maatschappelijke impact beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak kan worden opengesteld, is het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting relevant. In dat wetsvoorstel is een grondslag opgenomen op grond waarvan tijdelijk besluiten voor categorieën projecten waarvan de versnelde uitvoering noodzakelijk is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen, kunnen worden aangewezen waarop verschillende procedurele versnellingen in de beroepsfase van toepassing zijn. Eén van die versnellingen is beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Ook in het kader van het programma STOER worden versnellingsmogelijkheden voor de beroepsprocedure bezien.

Beroep in één instantie bij de rechtbank, al dan niet gecombineerd met een verlofstelsel, waarbij toestemming van een rechter nodig is voor het instellen van hoger beroep, zijn thans onbekend in het Nederlandse bestuursprocesrecht. Een verlofstelsel vereist derhalve een grondige analyse van de noodzakelijke keuzes en de consequenties ervan. Tegelijkertijd kan de eventuele invoering van een verlofstelsel bijdragen aan het voorkomen van achterstanden bij rechterlijke instanties en het verkorten van procedures. Daarom stel ik een onderzoek in naar de mogelijkheden en (bestuursrechtelijke) consequenties van het invoeren van een verlofstelsel voor zaken die spelen op het terrein van het omgevingsrecht. Met het instellen van dit onderzoek wordt tevens uitvoering gegeven aan de door uw Kamer op 5 november 2024 aanvaarde motie-Grinwis/Meulenkamp, waarin wordt verzocht de juridische haalbaarheid te toetsen van een experiment met een zgn. voortoets naar Duits model.⁷

Afsluitend

Ik hecht, net als de Rli, aan de kwaliteit van beleid en wetgeving. Het kabinet heeft daarom in het regeerprogramma voorgesteld om de constitutionele toets in het wetgevingsproces te versterken en om rechterlijke toetsing van wetten aan klassieke grondrechtsbepalingen van de Grondwet mogelijk te maken. Ook wordt er gewerkt aan het versterken van het VTH-stelsel. Tegelijkertijd constateer ik dat juridisering in de fysieke leefomgeving een gegeven is waar wij ons toe moeten verhouden.

De aanleiding voor juridisering in de fysieke omgeving ligt mijns inziens grotendeels in de strijd om de beperkte ruimte, de complexiteit van de samenleving en de grote maatschappelijke opgaven. Als gevolg van de toegenomen urgentie van een aantal grote complexe opgaven, zoals de woningnood en de energietransitie, vragen tal van gerechtvaardigde belangen om een integrale afweging en soms om moeilijke keuzes. Ook de toegenomen regelcomplexiteit draagt hier aan bij. Regelcomplexiteit is een onderdeel van het begrip juridisering; het complexer worden van regelgeving, waarbij de stapeling van regels en de onderlinge afhankelijkheid een belangrijke rol speelt. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hier eerder aandacht voor gevraagd.⁸

Dit in combinatie met een afnemend vertrouwen in de politiek en de democratische rechtstaat zorgt ervoor dat de samenleving steeds kritischer is op de overheid en ook sneller de stap naar de rechter maakt. In onze rechtsstaat is het van belang dat voor burgers en bedrijven rechtsbescherming wordt geboden. Dit vraagt veel van de rechtspraak qua capaciteit en roept vragen op over de mogelijkheid tot het versnellen van procedures.

Samen met mijn mede-bewindspersonen ga ik kijken waar beleid of regelgeving knelt, de regeldruk verminderd kan worden, of waar juist meer landelijke regie en harmonisatie nodig is. Het programma STOER is hier een voorbeeld van. Dit draagt ook bij aan het behalen van de opgaven,

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36600-XXII, nr. 50.

⁸ Raad van State (2023). Regelcomplexiteit: een verkenning aan de hand van twee casestudy's. Den Haag: Raad van State.

doelen en ambities uit het regeerprogramma. Ook past deze optimalisatie in de oproep uit het rapport Staat van de Uitvoering 2024 om de complexiteit van regelgeving te doorbreken.⁹ Hierbij zoek ik nadrukkelijk de dialoog met de medeoverheden, maar ook burgers, (maatschappelijke) organisaties, het bedrijfsleven en uiteraard met uw Kamer.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Mona Keijzer

⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Rapport Staat van de Uitvoering 2024.