

Vergaderjaar 2014–2015

33 872

Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 december 2014

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over het wetsvoorstel heeft uitgebracht. Ik dank de onderscheidene fracties mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie voor de aandacht die zij aan het wetsvoorstel hebben besteed. Tegelijkertijd met deze nota naar aanleiding van het verslag stel ik een nota van wijziging voor.

In mijn brief van 26 augustus 2014¹ heb ik aangegeven het rapport van de commissie Wolfsen af te willen wachten. De kritiek van VNG en IPO in hun brieven van respectievelijk 3 april en 10 april 2014, aan genoemde commissie, welke kritiek doorklinkt in het verslag, heeft mij doen inzien dat er voor het bottom up proces, bijvoorbeeld om voor alle taken te voldoen aan kwaliteitscriteria, meer tijd moet worden gegund. In het bestuurlijk overleg tussen Rijk, IPO en VNG is vervolgens draagvlak gevonden voor een aantal aanpassingen van het wetsvoorstel Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving, in samenhang met enkele andere (wettelijke) maatregelen. Hiervoor verwijs ik kortheidshalve naar de nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting. In het navolgende ga ik in op de vragen die in dit verslag zijn gesteld, waarbij ik zoveel mogelijk de indeling van het verslag aanhoud. Maar voorafgaand daaraan sta ik stil bij het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot het voorliggende wetsvoorstel, het vervolgproces en enkele inhoudelijke thema's die tezamen de context schetsten waarbinnen ik de vragen heb beantwoord.

Met het door mij ingediende wetsvoorstel en de daaraan in het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht te geven (beperkte) invulling wil ik de belangrijkste resultaten van het bottom up proces van de afgelopen jaren borgen, op een wijze die recht doet aan dat bottom up proces. Het bereiken van deze resultaten was geen eenvoudige opgave en heeft veel tijd en inzet gevraagd van gemeenten, provincies en Rijk. Wettelijke borging voorkomt dat deze resultaten weer verloren kunnen

¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 872, nr. 6.

gaan, als gevolg waarvan alle moeite en investeringen voor niets zouden zijn geweest. Ik sta hier kort als volgt bij stil.

De afgelopen decennia hebben gemeenten, provincies en Rijk veel geïnvesteerd in de verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van het omgevingsrecht. Desondanks moest de commissie-Mans in 2008 – bijna acht jaar na de vuurwerkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam – in het rapport «De tijd is rijp»² constateren dat de kwaliteit van toezicht en handhaving nog veel te wensen overliet. Het centrale probleem was volgens de commissie *fragmentatie* in combinatie met *vrijblijvendheid* in samenwerking en uitvoering. De commissie noemde de betrokkenheid van meer dan 500 instanties een barrière voor het organiseren van voldoende menskracht en deskundigheid, voor het aanpakken van de (boven)regionale handhavingsproblemen op een (boven)regionale schaal en voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit. Parallel daaraan viel een (nog steeds) toenemende maatschappelijke behoefte te constateren aan een professionele overheid die burgers en bedrijven snel en doeltreffend ondersteunt bij het realiseren van projecten en initiatieven. Een overheid die bovendien zorg draagt voor een gelijk speelveld.

In dat licht bezien vroeg de, van oudsher vergaande, decentralisatie van taken en bevoegdheden in het omgevingsrecht extra aandacht: de verantwoordelijkheid voor goede uitvoering van VTH-taken ligt immers vooral op gemeentelijk niveau. En juist daar is, zoals meer dan eens is vastgesteld in bestuurlijk overleg tussen Rijk, provincies (IPO) en gemeenten (VNG), de aanwezigheid van voldoende kritische massa niet vanzelfsprekend, ook niet als het gaat om het toezicht op de zogenaamde BRZO-bedrijven.

Het besef dat verbetering van de uitvoering van de VTH-taken bij gemeenten urgent is, is de afgelopen jaren verder toegenomen. De brand bij Chemie-Pack in 2011 en de conclusies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ter zake onderstreepten de urgentie. Odfjell en Thermphos zijn recentere voorbeelden. Mijn ambtsvoorgangers en ik hebben in de afgelopen jaren over de aanpak van de problemen en de benodigde maatregelen veelvuldig gecorrespondeerd en gedebatteerd met de Tweede Kamer. Vertrekpunt daarbij was steeds de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk, provincies en gemeenten voor de aanpak van de problemen met als belangrijk aandachtspunt het draagvlak bij gemeenten en provincies voor de aanpak van de problemen en de gekozen oplossingen. Met name gemeenten blijken de door het Rijk noodzakelijk geachte inkadering van de uitvoering van VTH-taken en -bevoegdheden te ervaren als een mogelijke aantasting van hun beleidsvrijheid, hoewel het hier om medebewindstaken gaat. Gemeenten vrezen met name dat de uitvoering van de VTH-taken en -bevoegdheden volledig wordt «dichtgetimmerd» en op een ander uitvoeringsniveau wordt neergelegd, waardoor van decentralisatie geen sprake meer zou zijn en er problemen ontstaan wat betreft verantwoording en democratische legitimiteit. De VNG heeft ook gewezen op de noodzaak te komen tot een versterking van de aansluiting van het wetsvoorstel bij het sturingsconcept van de Omgevingswet (decentralisatie en vertrouwen). Met deze nota van wijziging kom ik zoveel als mogelijk tegemoet aan bovengenoemde punten. Begrenzing in deze tegemoetkoming ligt in mijn stelselverantwoordelijkheid.

De nota van wijziging sluit aan bij de enorme inzet in de afgelopen jaren van gemeenten, provincies, VNG en IPO die uiteindelijk heeft geleid tot de volgende resultaten:

² Kamerstukken II 2008/09, 22 343, nr. 215; Kamerstukken II 2008/09, 29 383, nr. 124 en nr. 130.

- de vorming van een landsdekkende stelsel van 29 omgevingsdiensten: deze zijn nagenoeg alle (26) ingesteld als openbaar lichaam en allemaal operationeel. De omgevingsdiensten voeren in ieder geval het in 2010 vastgestelde basistakenpakket uit, in opdracht van de gemeenten en de provincies;
- de ontwikkeling van kwaliteitscriteria voor VTH-taken: de set Kwaliteitscriteria 2.1 is in 2012 beschikbaar gekomen en vindt gaandeweg steeds meer toepassing;
- een systeem voor informatie-uitwisseling: Inspectieview Milieu is beschikbaar en een aantal handhavinginstanties heeft zich inmiddels op het systeem aangesloten,
- een betere afstemming tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingpartners; hiertoe is onder meer de bestuurlijke strafbeschikking milieu ingevoerd; voorts is onder leiding van IPO de BRZO-handhavingstrategie tot stand gebracht en vastgesteld. Zeer recent is de landelijke handhavingstrategie vastgesteld door het Bestuurlijk Omgevingsberaad met de afspraak dat alle handhavingpartners er mee gaan werken (vrijwillig, maar niet vrijblijvend);
- versterking van de uitvoeringskwaliteit: hieraan wordt continue gewerkt sinds de versobering van het interbestuurlijke toezicht met de Wet revitalisering generiek toezicht;
- verdere decentralisatie van bevoegdheden aan de gemeenten: per 1 januari 2014 is de zogenaamde verklaring van geen bedenkingen van de provincie voor het milieudeel van gemeentelijke omgevingsvergunningen afgeschaft, overeenkomstig de toezegging om dit te doen zodra het stelsel van omgevingsdiensten landsdekkend zou zijn.

Ik constateer verder dat mijn ambtsvoorganger op 31 oktober 2012 met IPO en VNG en de andere rijkspartijen in verband met de realisatie van de omgevingsdiensten een akkoord heeft bereikt over een eenmalige financiële bijdrage van het Rijk in de transitiekosten van 25 miljoen euro. Dat bedrag is eenmalig door het Rijk gestort in en verdeeld over het Gemeentefonds en Provinciefonds. In het akkoord zijn de kosten om de omgevingsdiensten te laten voldoen aan de kwaliteitscriteria en te laten beschikken over een adequaat systeem van kennismanagement en uitwisseling van toezichts- en handhavinginformatie meegenomen.

Zoals aangegeven, beoog ik met het voorliggende wetsvoorstel dat de bereikte resultaten ook in de toekomst behouden blijven. Als deze verloren gaan, zouden alle moeite en investeringen immers voor niets zijn geweest.

Ik beschouw het onderhavige wetsvoorstel (met de nota van wijziging) en de voorgestane relatief beperkte invulling in de onderliggende regeling – bij de voorbereiding waarvan ik uw Kamer zal betrekken – als voorlopig sluitstuk van de modernisering van het VTH-stelsel van de afgelopen jaren, maar tevens ook als opmaat voor het overleg met IPO en VNG over de gewenste verdere inrichting van de uitvoering van VTH en de consequenties daarvan.

1. Inleiding

De leden van de SP-fractie, de D66-fractie en van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel en hebben nog enkele vragen. De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen. De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel en nog een vraag.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen en hebben bedenkingen bij het voorstel en de leden van de SGP-fractie hebben zwaarwegende bedenkingen bij het voorstel.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering de decentrale overheden in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ziet als uitvoeringsorganisaties voor rijksbeleid of als medeoverheden. Ik herken in de vraag van deze leden de opvattingen van VNG en IPO over het voorliggende wetsvoorstel, waarover ik het overleg met de koepels ben aangegaan. Deze opvattingen hebben geleid tot de voorgestelde nota van wijziging.

De VNG heeft zich in haar brief aan de vaste commissie van Infrastructuur en Milieu van 3 april 2014 op het standpunt gesteld dat gemeenten met dit wetsvoorstel geen taken in medebewind meer hebben maar uitvoeringskantoor van het Rijk worden. IPO heeft in zijn reactie van 10 april 2014 aan genoemde commissie aangegeven dat door de wijze waarop wordt ingegrepen vanuit het centrale gezag, de provincies en gemeenten dreigen te verworden tot uitvoeringsorganisaties van het Rijk, hetgeen volgens IPO geen recht doet aan de gemaakte afspraken in de package deal en de bottom up bereikte resultaten tot nu toe.

Voor mij staat echter volstrekt buiten kijf dat de decentrale overheden medeoverheden zijn en geen uitvoeringsinstanties voor rijksbeleid. De uitvoering van de vergunningverlenings-, toezichthoudende en handhavingstaken (VTH-taken) en de uitoefening van de bevoegdheden ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht door gemeenten en provincies vinden onveranderd plaats in medebewind. Het is niet ongebruikelijk dat aan taakuitvoering in medebewind eisen worden gesteld. Het is gebruikelijk dat dergelijke eisen als het om de uitvoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gaat, in goed overleg met de decentrale overheden worden gesteld.

Ik herhaal in dit verband dat met het voorliggende wetsvoorstel – niet meer, maar ook niet minder – wordt beoogd dan wettelijke borging van de belangrijkste resultaten die de afgelopen jaren zijn bereikt bij de verbetering van de uitvoering van de VTH-taken, in het bijzonder de milieutaken, en van de samenwerking bij toezicht en handhaving. In verband met de reacties van VNG en IPO en het daarop volgende bestuurlijk overleg, heb ik besloten het bottom up proces meer tijd te gunnen en tegelijkertijd meer aansluiting te zoeken bij de sturingsconcepten van de Omgevingswet. Een en ander is terug te zien in de nota van wijziging.

Ik hoop met het voorgaande de leden van de SGP-fractie gerust te hebben gesteld: de decentrale overheden worden door mij zeker niet als uitvoeringsinstanties voor rijksbeleid beschouwd.

2. Aanleiding en noodzaak

De leden van de VVD-fractie vragen hoe deze wetswijziging zich verhoudt tot de evaluatie van de omgevingsdiensten. Ook de leden van de SP-fractie, de D66-fractie en de fractie van de ChristenUnie stellen vragen over de relatie tussen het wetsvoorstel en de evaluatie.

Zoals hierboven aangegeven, consolideert het wetsvoorstel de belangrijkste resultaten die de afgelopen jaren zijn bereikt bij de verbetering van de uitvoering van de VTH-taken, in het bijzonder de milieutaken, en van de samenwerking en informatie-uitwisseling bij toezicht en handhaving. Om die resultaten te kunnen bereiken, heeft veelvuldig en intensief bestuurlijk overleg met alle betrokken partners plaatsgevonden.

In dit licht acht ik het niet verstandig om met de behandeling van het wetsvoorstel te wachten totdat de evaluatie van de omgevingsdiensten is afgerond. De evaluatie is inmiddels van start gegaan, dat wil zeggen nog geen jaar nadat het landsdekkend stelsel van omgevingsdiensten is gerealiseerd. In deze evaluatie zal het VTH-stelsel – waarvan de omgevingsdiensten onderdeel uitmaken – centraal staan. Daarbij wordt niet gekeken naar het functioneren van individuele omgevingsdiensten. In de evaluatie wordt gezien of in de Omgevingswet een extra interventiebe-

voegdheid voor het Rijk gecreëerd zou moeten worden (of dat het interbestuurlijk toezicht van het Rijk en de provincies volstaat). De evaluatie kan naar verwachting in de eerste helft van 2015 worden afgerond. Mijns inziens betekent uitstel van de behandeling uitstel van de borging van de continuïteit van de omgevingsdiensten en hetgeen verder is bereikt, en is uitstel daarom op dit moment het verkeerde signaal voor met name gemeenten, provincies, de politie en het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie (hierna: OM). Ook ontstaat er dan een risico dat de omgevingsdiensten die met zoveel inspanning van alle gemeenten en provincies tot stand zijn gebracht, weer uit elkaar vallen doordat individuele gemeenten zich gaan terugtrekken. Die risico's wil ik zo veel mogelijk voorkomen. Door uitstel dreigt tenslotte toename van de onduidelijkheid over de invulling van het wetsvoorstel in de onderliggende regelgeving en die onduidelijkheid wil ik nu juist voorkomen. Ook daarom vind ik uitstel onwenselijk. Om dezelfde reden is het onderhavige wetsvoorstel vooruitlopend op de komst van Omgevingswet ingediend, al zal dit wetsvoorstel uiteindelijk in de Omgevingswet worden opgenomen. De strekking van de Omgevingswet is echter veel breder dan wat in dit wetsvoorstel aan de orde komt en de Omgevingswet zal naar verwachting niet voor 2018 in werking treden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie noemen in dit verband het verzet van de VNG tegen de wettelijke borging omdat zij van mening is dat dit geen onderdeel is van de package deal van Rijk, IPO en VNG en de samenwerking vooral van onderop vorm moet krijgen. Zoals ik al heb aangegeven beoogt het wetsvoorstel niet meer, maar ook niet minder dan om de in bottom up processen tot stand gebrachte omgevingsdiensten te consolideren overeenkomstig de bestuurlijke afspraken met onder meer de VNG over de (minimale) kaders waaraan de omgevingsdiensten zouden moeten voldoen. In de package deal was dan ook over wettelijke borging al het volgende opgenomen: «Het wetsvoorstel waarin bovenstaande beleidslijn wettelijk wordt geborgd, wordt vóór 1 januari 2010 om advies aan de Raad van State voorgelegd. In het wetsvoorstel wordt tevens bepaald dat het stelsel in 2015 wordt geëvalueerd.» De bottom up processen hebben de afgelopen jaren, naar is gebleken, meer tijd geveerd dan destijds werd voorzien. Dat blijkt ook nu nog het geval te zijn en dat was voor mij de reden voor de nota van wijziging.

De leden van de SGP-fractie constateren in dit verband dat de VNG de commissie Wolfsen opdracht heeft gegeven om het stelsel van omgevingsdiensten vanuit gemeentelijk perspectief te evalueren. De leden van de SGP-fractie steunen de VNG in haar pleidooi voor uitstel van behandeling.

Zoals ik heb aangegeven, is in november 2014 de evaluatie van de omgevingsdiensten van start gegaan. De uitkomsten van de commissie Wolfsen zijn voor mij allereerst aanleiding geweest om deze nota naar aanleiding van het verslag uit te stellen en mij te beraden op een nota van wijziging. Deze nota van wijziging zend ik de Tweede Kamer met deze nota naar aanleiding van het verslag toe. Ten tweede betrek ik de uitkomsten van de commissie Wolfsen vanzelfsprekend graag bij de evaluatie, waarbij ik het wel van belang vind om het stelsel van omgevingsdiensten ook te beschouwen vanuit andere relevante perspectieven, zoals het perspectief van de gewenste samenwerking tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhavingpartners en het perspectief van het bedrijfsleven (regeldruk en level playing field). Uiteraard zal ik – dit in antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie – de uitkomsten van de evaluatie toezenden aan de Tweede Kamer, vergezeld van een analyse daarvan en een beschrijving van de eventueel door het Rijk, de provincies en de gemeenten in te zetten vervolgacties. Voor zover nodig zullen deze

in het kader van de Omgevingswet (via de Invoeringswet) een wettelijk beslag kunnen krijgen.

De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband naar de verhouding tussen het wetsvoorstel en de motie Remco Dijkstra en Van Tongeren over geen nieuwe interventiebevoegdheden vóór de evaluatie³. Ook de leden van de PvdA-fractie, van de fractie van de ChristenUnie en van de SGP-fractie refereren aan deze motie; de leden van de PvdA-fractie geven daarbij aan dat wat deze leden betreft aan het verzoek in de motie is voldaan als deze wet in werking treedt na afronding van die evaluatie. De leden van de CDA-fractie wijzen op de motie van de leden Houwers en Leegte (beiden VVD) en Van der Werf (CDA)⁴, waarin al eerder was verzocht om geen extra interventiemogelijkheden in te bouwen, maar eerst de regionale uitvoeringsdiensten hun werk te laten doen. Aanleiding voor de door deze leden aangehaalde motie was het in mijn brief van 4 december 2013⁵ aangekondigde voornemen om in de Omgevingswet een interventiebevoegdheid voor de Minister van Infrastructuur en Milieu op het terrein van de externe veiligheid in de Wabo-kolom op te nemen. Mijn reactie hierop kan kort zijn: in het voorliggende wetsvoorstel wordt geen nieuwe wettelijke interventiebevoegdheid of doorzettingsmacht voor het Rijk in het leven geroepen. De evaluatie van de omgevingsdiensten is in november 2014 van start gegaan en is naar verwachting in de eerste helft van 2015 afgerond. Als uit de evaluatie zou blijken dat een nieuwe interventiebevoegdheid voor het Rijk moet worden ingevoerd, dan zal invoering plaatsvinden via de Invoeringswet Omgevingswet en dus niet in het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze het door de commissie Mans (Kamerstuk 22 343, nr. 201) geconstateerde probleem van fragmentatie in combinatie met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering, ten einde komt nu er nog steeds sprake is van zo'n 500 betrokken instanties en in het licht van de casussen als Chemie-Pack, Thermphos en Odfjell die de noodzaak van ingrijpen hebben onderstreept. Ik ben verheugd dat de leden van de SP-fractie het verbeteren van de informatiehuishouding en de informatie-uitwisseling en afstemming tussen bestuur, het OM en de politie als een absolute verbetering in de aanpak beschouwen. Maar het verbeteren van de informatiehuishouding en de afstemming op zich zelf maakt het overheidsoptreden nog niet voldoende doortastend en effectief. De wettelijke borging van de zes ingestelde BRZO-omgevingsdiensten draagt daar in de eerste plaats aan bij. In de tweede plaats moet lering worden getrokken uit de gemaakte fouten en dat gebeurt ook. Verder hebben de gemeenten en de provincies op mijn aandringen de uitoefening van de handhavingsbevoegdheden jegens bedrijven zoals Chemie-Pack, Thermphos en Odfjell gemandateerd aan de zes BRZO-omgevingsdiensten. Daar komt bij dat in het kielzog van de gesprekken tussen het Rijk, IPO en VNG over het wetsvoorstel tevens de afspraak is gemaakt dat het bevoegd gezag voor alle BRZO en RIE-4 bedrijven naar de provincies gaat. Dit verkleint de problemen van fragmentatie in ieder geval voor deze categorie. Ik heb er vertrouwen in dat via het BRZO+-overleg, waarin de Inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport zitting heeft, een vinger aan de pols kan worden gehouden en ik op de hoogte kan komen van situaties waarin mijn ingrijpen aangewezen is. Daarvoor biedt het generiek interbestuurlijk toezichtsinstrumentarium mogelijkheden. Ik zal die mogelijkheden in overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verder invullen onder andere via een specifiek beleidskader indeplaats-

³ Kamerstukken II 2013/14, 26 956, nr. 189.

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XII, nr. 19.

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 26 956, nr. 184.

stelling BRZO. Dat specifieke beleidskader moet uitwerking geven aan het algemene beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing⁶. Ten slotte noem ik de afspraken die in het Bestuurlijk Omgevingsberaad worden gemaakt over zaken zoals de uniform toe te passen en wettelijk te verankeren BRZO-handhavingsstrategie, de eenduidige bekendmaking van inspectiegegevens, de implementatie van specifieke kwaliteitseisen voor kennis en kunde op het gebied van BRZO en de monitoring van het functioneren van het VTH-stelsel.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd wanneer de in het verleden gedane toezegging wordt ingelost om rijkstaken (zoals delen van de inspectie SZW) te gaan inbrengen in de omgevingsdiensten. Overeenkomstig de in het verleden gedane toezegging is nagegaan welke vergunning- en toezichtstaken waarvoor het Rijk bevoegd is, voor uitvoering door de omgevingsdiensten in aanmerking komen. Daarbij heb ik vastgesteld dat er op dit moment geen realistische opties zijn voor het laten uitvoeren van rijkstaken door de omgevingsdiensten.

De door de leden van de CDA-fractie gevraagde duidelijke scheiding tussen vergunningverlening en handhaving, gericht op de veiligheid van burgers, is momenteel geregeld in artikel 7.4 van het Besluit omgevingsrecht. De in dat artikel voorgeschreven functiescheiding blijft in stand bij de aanpassing van dat besluit in het kader van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen verder waarom op decentraal en lokaal niveau wordt ingegrepen en het bevoegd gezag verder buiten spel wordt gezet.

Ik merk daarover op dat van het buiten spel zetten van het bevoegd gezag geen sprake is. Alle 29 omgevingsdiensten zijn door de gemeenten en provincies zelf ingesteld en deze omgevingsdiensten voeren een in omvang beperkt aantal milieutaken – het zogenaamde basistakenpakket – uit in opdracht van het bevoegd gezag, dat zowel eigenaar als opdrachtgever van «zijn» omgevingsdienst is. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt het bestaan van deze omgevingsdiensten te consolideren en de continuïteit te verzekeren (dus: te voorkomen dat deze omgevingsdiensten in de komende jaren weer uit elkaar zouden kunnen vallen). Met het niet verzekeren van de continuïteit zouden gedane investeringen, waaronder de rijksbijdrage van 25 miljoen euro, verloren gaan en zou het arbeidsintensieve bottom up proces van de afgelopen jaren voor niets zijn geweest. In dit opzicht zijn de ervaringen met de zogenaamde BUGM- en VOGM-regeling leerzaam. Met het Besluit Uitvoering Gemeentelijk Milieubeleid en de Vervolg-bijdrageregeling Ontwikkeling Gemeentelijk Milieubeleid is vanaf 1990 gedurende een periode van 8 jaar de uitvoering van de vergunning- en handhavingstaak van gemeenten versterkt. Met de financiële ondersteuning voor de milieuparaatskosten door het Rijk werden in tal van regio's gemeentelijke samenwerkingsverbanden opgericht. In 1998 werden de betreffende gelden naar het Gemeentefonds overgeheveld. Enkele jaren later al moest worden geconstateerd dat de samenwerking in een aantal regio's weer was achteruitgegaan na het wegvallen van de specifieke BUGM- en VOGM-gelden⁷.

De leden van de D66-fractie vragen naar de timing van het wetsvoorstel in relatie tot de aangekondigde evaluatie. Er is geen verband tussen het wetsvoorstel en de evaluatie. De evaluatie die in november 2014 van start is gegaan, gaat over het functioneren van het VTH stelsel en de uitvoering ervan door het stelsel van omgevingsdiensten en over de vraag of er een

⁶ Aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 7 maart 2011, Kamerstukken II 2010/11, 32 389, nr. 85.

⁷ A.B. Blomberg, Integrale handhaving van milieurecht, blz. 362.

noodzaak is om in de Omgevingswet een extra interventiebevoegdheid voor het Rijk te creëren. De leden van de D66-fractie vragen bovendien hoe dit wetsvoorstel precies in de Omgevingswet zal worden opgenomen. In het voorstel voor de Omgevingswet is in hoofdstuk 18 (Handhaving en uitvoering) een afdeling gereserveerd waarin het voorliggende wetsvoorstel na afronding van de parlementaire behandeling ervan, via de Invoeringswet Omgevingswet zal worden opgenomen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel is te rijmen met de in 2010 in de Eerste Kamer aangenomen motie Huijbregts-Schiedon c.s.⁸. In die motie werd aangegeven dat er voor de problemen met de uitvoering van de vergunningverlening en het milieutoezicht en de milieuhandhaving een oplossing moet worden gevonden, maar dat het primaat bij de gemeenten in samenwerking met de provincies moet liggen. Vormgeving en realisatie van de RUD's moeten volgens de Eerste Kamer niet bij wet worden opgelegd. In vervolg op die motie is op 22 april 2010 in de Tweede Kamer de motie Boelhouwer en Wiegman-Van Meppelen Scheppink⁹ aangenomen. Daarin is, in aanvulling op de uitspraak van de Eerste Kamer, overwogen dat het ontbreken van een wettelijke plicht niet tot vrijblijvendheid kan leiden en dat het bottom up proces wel tot een structurele oplossing van de problemen moet leiden. In deze motie werd het toenmalige kabinet opgeroepen er op toe te zien dat die structurele oplossing er ook komt en om een route met de koepels af te spreken over de RUD-vorming en de kwaliteitseisen en om de Kamer over de voortgang daarvan te informeren. Over de voortgang van de RUD-vorming, inmiddels omgevingsdiensten, en de invoering van de kwaliteitseisen hebben mijn ambtsvoorgangers de Tweede Kamer vervolgens met grote regelmaat geïnformeerd, waarbij ook de voorgenomen wettelijke consolidatie aan de orde is geweest. Mijn ambtsvoorganger heeft in zijn brief van 26 juni 2012¹⁰ al aangegeven dat het voorliggende wetsvoorstel in voorbereiding was genomen juist om te voorkomen dat gemeenten zouden besluiten om de basistaken voortaan weer zelf te gaan uitvoeren. Met datzelfde doel voor ogen heb ik besloten om in afwachting van de inwerkingtreding van de bepalingen van dit wetsvoorstel, de voorbereiding van de amvb tijdelijke overdracht bevoegdheden (de amvb witte vlekken) nog niet definitief stop te zetten, ook al lijkt het probleem van de witte vlekken in de loop der tijd feitelijk opgelost. Zolang geen wettelijke borging via deze wet heeft plaatsgevonden, blijft het risico van uittrekking bestaan. Ik verwijs kortheidshalve naar de brief van mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer van 26 juni 2012, waarin op bladzijde 2 en 3 wordt ingegaan op de amvb witte vlekken in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel¹¹.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen wie in het Bestuurlijk Omgevingsberaad de uiteindelijke doorzettingsmacht heeft. Doorzettingsmacht is in het Bestuurlijk Omgevingsberaad als zodanig niet aan de orde. Het feit dat in de nota van wijziging de wettelijke grondslag van het Bestuurlijk omgevingsberaad is geschrapt, betekent overigens niet dat dat overleg niet wordt gecontinueerd. In het Bestuurlijk Omgevingsberaad wordt onder mijn voorzitterschap door alle partners vanuit zowel de eigen verantwoordelijkheid als ook een gezamenlijk gevoelde en gedragen verantwoordelijkheid, overleg gevoerd over het inrichten en functioneren van het VTH-stelsel. De ervaring van de

⁸ Kamerstukken I 2009/10, 31 953, nr. 1.

⁹ Kamerstukken II 2009/10, 31 953, nr. 32.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 26 956, nr. 182.

¹¹ Kamerstukken II 2011/12, 26 956, nr. 128.

afgelopen jaren laat zien dat de partners, op basis van onderling begrip voor ieders eigen verantwoordelijkheid en met betrokkenheid van de achterbannen bij de voorbereiding van het overleg, in staat zijn om tot goede afspraken te komen. In dat verband wordt in het Bestuurlijk Omgevingsberaad ook besproken wat er met die gemaakte afspraken zou moeten gebeuren. Dat kan zijn opneming van die afspraken in de onderliggende regelgeving. Het opnemen van de afspraken in een wettelijke regeling is vanzelfsprekend mijn verantwoordelijkheid, in voorkomend geval samen met die van de Minister van Veiligheid en Justitie en afgestemd met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het alternatief is dat VNG en IPO afspreken om de gemaakte afspraken met een positief advies voor te leggen aan hun achterbannen. In die gevallen beslissen de decentrale overheden ieder voor zich om de afspraken al dan niet uit te voeren.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor de democratische legitimiteit van het lokale bestuur. Het is de bedoeling van dit wetsvoorstel en de uitdrukkelijke wens van de VNG, om deze democratische legitimiteit recht overeind te houden. Juist om deze reden is gekozen voor de figuur van het verplicht opdragen van bepaalde taken aan de omgevingsdiensten, terwijl de bevoegdheden (om besluiten te nemen) en de controle op de uitoefening daarvan bij het lokale bestuur blijven. De in de memorie van toelichting uitgesproken wens om tot mandaatverlening voor handhavingsbesluiten te komen, tast de bevoegdheden van het lokale bestuur niet aan, omdat het bestuur bevoegd blijft om dergelijke besluiten te nemen. Bovendien kan de mandataris altijd aan de gemandateerde aanwijzingen geven, hoe met het mandaat in specifieke omstandigheden om te gaan.

De leden van de VVD-fractie vragen naar mijn beoordeling van de verschillen in prioriteiten van toezicht- en handhavingsdoelen. Ik merk daarover op dat het tot de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag behoort om handhavingsdoelen en toezichtsprioriteiten vast te stellen. Die verantwoordelijkheid is geregeld in artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht. Als gevolg hiervan bestaan er haast per definitie verschillen tussen de gemeenten wat betreft handhavingsdoelen en prioriteiten. Die verschillen hangen immers samen met de eigen handhavingsproblematiek van die individuele gemeenten. Die moet centraal staan. Ik vind het wel wenselijk dat de in een omgevingsdienst deelnemende gemeenten hun handhavingsdoelen en de prioriteitstelling bij de uitvoering van de toezichtstaken van het basistakenpakket, gezamenlijk in het verband van hun omgevingsdienst bepalen op basis van een gezamenlijk voor de betreffende regio opgestelde probleemanalyse. Dat kan leiden tot verschillen tussen omgevingsdiensten maar daartegen heb ik geen bezwaar.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie voor welke wetten de kwaliteitscriteria nu precies wel gelden en voor welke niet, merk ik op dat de set Kwaliteitscriteria 2.1 destijds is ontwikkeld voor de uitvoering van de VTH-taken van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998, de Monumentenwet 1988, de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet, de Wet milieubeheer, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet geluidhinder en de Wet bodembescherming. Op grond van de oorspronkelijke tekst van het aangeboden wetsvoorstel zouden de kwaliteitscriteria voorlopig alleen gelden voor de uitvoering van het basistakenpakket door de omgevingsdiensten, en daarmee dus alleen voor het milieudeel van de omgevingsvergunningverlening, de Wet milieubeheer, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet geluidhinder en de Wet bodembescherming. Echter, nu gemeenten en provincies primair verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de uitvoeringskwaliteit, is het aan hen om daarin keuzes

te maken. De set Kwaliteitscriteria 2.1 dient al enige tijd als referentiekader voor uitvoeringskwaliteit en dat zal naar ik aanneem zo blijven.

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de aard van de te hanteren kwaliteitscriteria en bepleiten de focus niet te veel te leggen op «input»- en «throughput»-criteria maar meer op de zogenaamde «output»- en «outcome»-criteria.

Bij de meergenoemde set Kwaliteitscriteria 2.1 gaat het om procescriteria en om criteria voor de kritische massa oftewel minimumeisen qua deskundigheid en beschikbaarheid. Het betreft hier inderdaad zogenaamde input- en throughput-criteria. Deze criteria zijn opgesteld voor de uitvoering van het basistakenpakket door de omgevingsdiensten in opdracht van gemeenten en voor de uitvoering van taken door de gemeenten zelf, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten of met behulp van ingehuurde expertise. Met de nota van wijziging komt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving bij gemeenten en provincies te liggen. Zij zullen zelf in verordeningen kwaliteitscriteria formuleren voor de taken uit het basistakenpakket. Het IPO en de VNG gaan daarvoor model-verordeningen maken. Die model-verordeningen zullen uiterlijk op 1 juli 2015 gereed zijn, zo is bestuurlijk afgesproken. Voor de andere Wabo-taken geldt dat de gemeenten en provincies zelf bepalen hoe invulling wordt gegeven aan de zorgplicht in artikel 5.5.

De procescriteria gaan over het inrichten van een effectief en transparant proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De procescriteria voor toezicht en handhaving zijn al geregeld in het Besluit omgevingsrecht op grond van het huidige artikel 5.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze criteria zijn in 2002 ontwikkeld voor de milieuhandhaving en vinden hun oorsprong in de Europese aanbeveling met minimumcriteria voor milieuinspecties¹². In het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn de criteria verbreed naar toezicht en handhaving bij bouw en ruimtelijke ordening. De procescriteria worden aangemerkt als input- en throughput-criteria. Ze scheppen als het ware de basisvoorwaarden voor effectieve vergunningverlening en handhaving. Tot de input- en throughput-criteria behoort bijvoorbeeld het opstellen van een probleemanalyse als basis voor de vast te stellen toezichts- en handhavingsprioriteiten. De criteria bieden geen garantie voor effectieve vergunningverlening en handhaving, maar als niet aan de criteria wordt voldaan, is effectieve vergunningverlening en handhaving uitgesloten.

Op dit moment kan nog niet worden volstaan met zogenaamde output- en outcome-criteria. Dat kan pas aan de orde zijn als de kritische massa goed is georganiseerd en het functioneren volgens de procescriteria gemeengoed is. Zo ver is het nu nog niet. Output- en outcome-criteria kunnen wel aanvullen: met output- en outcome-criteria kan richting gegeven worden aan het te behalen resultaat. Dergelijke criteria dwingen het bevoegd gezag om na te denken over zijn ambities bij vergunningverlening en handhaving: welke effecten en resultaten moeten daarbij worden gerealiseerd? Welke doelstellingen moeten worden gehaald en welke rol moeten vergunningverlening en handhaving daarbij spelen? Output- en outcome-criteria kunnen worden gebruikt voor horizontaal toezicht en voor het onderling vergelijken van organisaties. Van harde of afrekenbare eisen is bij output- en outcome-criteria geen sprake. Naast het ambitieniveau van het bevoegd gezag speelt bij deze criteria ook de gewenste opvatting van de buitenwacht over het optreden van de gemeente of provincie een rol, bijvoorbeeld in termen van behandeltermijnen, mate van transparantie van het overheidshandelen voor de burger, heldere communicatie. De VNG heeft hiervoor al het nodige werk

¹² Aanbeveling van het Europees parlement en de Raad van 4 april 2001 betreffende minimumcriteria voor milieuinspecties in de lidstaten (2001/331/EG) (PbEGL 118).

gedaan; op de website van de VNG is een Handleiding implementatie output- en outcome-criteria te vinden die in aanvulling op de Kwaliteitscriteria 2.1 kan worden gebruikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet nodig is dat ik doorzettingsmacht krijg om in te grijpen bij BRZO-toezichthouders en bevoegde gezagen als het belang van een doeltreffende handhaving daarom vraagt. Dit in het licht van het belang dat een tweede paar ogen meekijkt om ervoor te zorgen dat ook bij grote bedrijven die onwillig zijn en mogelijk de sympathie hebben van de bestuurders in de regio (zoals Odfjell), streng doch rechtvaardig wordt gehandhaafd en dat er geen onderhandelingsstoezicht plaatsvindt. Wat betreft het tweede paar ogen dat mee zou moeten kijken, heb ik in paragraaf 2 in reactie op vragen van de leden van de SP-fractie aangegeven dat ik van mening ben dat ik over voldoende mogelijkheden beschik. Weliswaar zijn in 2012 in het kader van de Wet revitalisering generiek toezicht diverse specifieke interventiebevoegdheden uit de wetgeving van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu geschrapt, maar de provincies en ik beschikken over de mogelijkheid om uiteindelijk bestuurlijk in te grijpen bij een gemeente, onderscheidenlijk provincie, als deze onvoldoende zorgt voor goede handhaving. In aanvulling daarop heeft het bestuurlijk overleg deze zomer opgeleverd dat het bevoegd gezag voor BRZO en RIE-4 bedrijven integraal bij de provincie komt te liggen. Dat betekent dat ik voor al die bedrijven rechtstreeks interbestuurlijk toezichthouder ben. Dat wil overigens niet zeggen dat de provincies en ik voortdurend bij alle gemeenten en provincies over de schouders meekijken; wij acteren risicogericht op basis van de bij ons beschikbare informatie en signalen die bij ons binnenkomen.

Over de in aanvulling daarop door de Onderzoeksraad voor Veiligheid noodzakelijk geachte doorzettingsmacht heb ik in mijn brief van 4 december 2013 aan de Tweede Kamer het voornemen aangekondigd¹³ om in de Omgevingswet een interventiebevoegdheid voor de Minister van Infrastructuur en Milieu op het terrein van de externe veiligheid in de Wabo-kolom op te nemen. Met het aannemen van de motie Remco Dijkstra en Van Tongeren¹⁴, in vervolg op de eerder aangenomen motie Houwers¹⁵ heeft de Tweede Kamer echter verzocht geen nieuwe wettelijke interventiebevoegdheden voor het Rijk te creëren voordat de evaluatie van de omgevingsdiensten is afgerond. Op de inhoud van de evaluatie ben ik aan het begin van paragraaf 2 al ingegaan. In die paragraaf heb ik ook aangegeven dat dit wetsvoorstel geen interventiebevoegdheid of doorzettingsmacht regelt.

De leden van de SP-fractie vragen om voorbeelden van wanneer en hoe vaak er sprake zou kunnen zijn van directe doorzettingsmacht. Doorzettingsmacht wordt, zoals aangegeven, niet geregeld in het voorliggende wetsvoorstel. Ik deel de mening van deze leden dat ik uiteindelijk via interbestuurlijk toezicht moet kunnen ingrijpen als een provincie als bevoegd gezag faalt; gedeputeerde staten kunnen uiteindelijk via interbestuurlijk toezicht ingrijpen als een gemeente als bevoegd gezag faalt. In gevallen waarin de provincie geen interbestuurlijke toezichtsbevoegdheden gebruikt, terwijl ik van mening ben dat dat wel moet en dat ingrijpen niet kan wachten, kan ik op grond van artikel 124a Gemeentewet de provincie hierom verzoeken of in het uiterste geval zelf in de plaats treden van het gemeentelijk bevoegd gezag, maar dat is echt in heel uitzonderlijke gevallen. Met de afspraken over de verschuiving van het bevoegd gezag voor alle BRZO en RIE-4 bedrijven en bedrijven met RIE-4 installaties van gemeenten naar provincies, zal dat ook niet of nauwelijks

¹³ Kamerstukken II 2013/14, 26 956, nr. 184.

¹⁴ Kamerstukken II 2013/14, 26 956, nr. 189.

¹⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 XII, nr. 19.

aan de orde zijn. Ik ben wel voornemens om, zoals ik hierboven op vragen van de leden van de SP-fractie aangaf, een beleidskader indeplaatstreding BRZO op te stellen. Hierin wil ik aangeven hoe ik van mijn interbestuurlijke toezichtsbevoegdheden gebruik ga maken. Hiermee beoog ik de voorbeelden waar deze leden naar vragen, te voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen voorts of de m.e.r. (die een rol heeft in de kwaliteit van de vergunningverlening) en de wijziging van de m.e.r.-richtlijn (waarin monitoring wordt opgevoerd) niet in dit wetsvoorstel betrokken zou moeten worden. In gevallen waarin een m.e.r.-verplichting geldt voor vergunningverlening, zal deze bij de voorbereiding van de vergunning door de omgevingsdienst worden betrokken. Dit is overeenkomstig de huidige situatie en het onderhavige wetsvoorstel brengt daar geen verandering in.

De implementatie van de wijziging van de m.e.r.-richtlijn kent een eigen traject. De gevolgen voor toezicht en handhaving als gevolg van een eventuele wijziging in de monitoring zullen daarbij in aanmerking worden genomen.

De leden van de SP-fractie vragen ook op welke wijze gemeenteraden en provinciale staten worden betrokken bij de invulling van de instrumenten ter bevordering van de bewaking van de kwaliteit. Dit omdat vanuit het advies van de Commissie Oosting die horizontaal toezicht in het VTH-stelsel in beginsel toereikend acht, verantwoording aan en controle door de gemeenteraad en provinciale staten over de kwaliteit van de uitvoering centraal zou moeten staan.

Ik merk in dit verband op dat deze horizontale verantwoording door het bevoegd gezag wat betreft toezicht en handhaving nu al voor een deel is geregeld in het Besluit omgevingsrecht. Daarin is het bekendmaken aan de gemeenteraad en aan provinciale staten van het handhavingsbeleid, het handhavingsuitvoeringsprogramma, de rapportage over de uitvoering en het evaluatieverslag al een aantal jaren voorgeschreven. In aanvulling hierop bevatten de Gemeente- en Provinciewet algemene verantwoordingsverplichtingen. Bovendien beschikken de gemeenteraden en provinciale staten over de instrumenten die de Wet gemeenschappelijke regelingen biedt, zoals het vragen van informatie; daarmee zijn ze in de positie om horizontaal toezicht te houden op de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken.

Om beter aan te sluiten bij de sturingsprincipes van de Omgevingswet is de verplichte prestatievergelijking – visitaties, benchmarking, monitoring en expertisecentra –, vervallen. Het vervallen van de verplichting, betekent niet dat er geen prestatievergelijking zal plaatsvinden. Dat zelfde geldt voor het eerder genoemde onderzoek en de jaarlijkse rapportage over de kwaliteit en de doelmatigheid. Als gemeenten en provincies zich voldoende inspannen om de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken en -bevoegdheden constant te verbeteren door jaarlijks onderzoek te doen naar en te rapporteren over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken aan de gemeenteraad en provinciale staten en de uitkomsten van die onderzoeken en de verbeterpunten onderling uit te wisselen, dan zijn wettelijke verplichtingen daartoe ook niet nodig. Het door het Rijk beschikbaar gestelde digitale instrument – de zogenaamde evaluatietool – is in overleg met gemeenten en provincies ontwikkeld. Indien de gemeenteraad of provinciale staten op een andere wijze wensen te worden geïnformeerd, dan is dat ook mogelijk.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de specifieke kennis over zaken die nauw samenhangen met de omgevingsvergunning, bij de omgevingsdiensten wordt verankerd en of het bevoegd gezag (B&W en gedeputeerde staten) voldoende in staat is tot handhaving van de kwaliteitscriteria op deze gebieden.

In antwoord op de laatste vraag van deze leden merk ik op dat het merendeel (circa 90%) van de gemeenten, provincies en omgevingsdiensten met behulp van de daarvoor ontwikkelde zelfevaluatietool een nulmeting heeft uitgevoerd om na te gaan in hoeverre wordt voldaan aan de Kwaliteitscriteria 2.1. Daar waar dit nog niet het geval is, worden, gecoördineerd door de provincies, verbeterplannen opgesteld. Daarnaast wordt er vanuit het Rijk en vanuit de vereniging Omgevingsdienst.nl¹⁶ gewerkt aan het opzetten van een duurzame kennisinfrastructuur. Het Rijk concentreert zich daarbij op de kennis die landelijk, dat wil zeggen voor alle betrokkenen, beschikbaar moet zijn.

De leden van de SP-fractie begrijpen de basisgedachte dat de inzet van het OM en de politie vooral gereserveerd moet worden voor de middel-zware en zware criminaliteit en dat als logisch gevolg daarvan het bestuur eenvoudige zaken meer zelf moet gaan behandelen, met inzet van voldoende deskundige buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's). Deze leden vragen wie eindverantwoordelijk is voor de personele kant en of er inderdaad voldoende BOA's per omgevingsdienst zijn aangesteld. De werkgever van een BOA is verantwoordelijk voor het dagelijks functioneren van de BOA, en eindverantwoordelijk voor de personele kant. Als een BOA in dienst is bij een omgevingsdienst, is dat de directeur van de omgevingsdienst. De Hoofdofficier van Justitie is in het Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar als toezichthouder op de buitengewoon opsporingsambtenaren aangewezen. Het hoofd van de politie-eenheid is aangewezen als direct toezichthouder¹⁷. Dit wetsvoorstel noch de onderliggende regelgeving regelt het aantal BOA's dat werkzaam is voor een omgevingsdienst.

Ik heb er begrip voor dat de leden van de SP-fractie zich ontstemd tonen na lezing (op blz. 21) van de memorie van toelichting dat verbetering van de aanpak van zware en georganiseerde milieucriminaliteit niet valt te verwachten binnen het huidige bestel waarin het aantal instanties dat is betrokken bij vergunningverlening en handhaving eenvoudigweg te groot is om adequate informatie-uitwisseling mogelijk te maken. Ik heb in de betreffende passage echter uitsluitend het oordeel van de commissie Mans¹⁸ over de tekortschietende handavingsstructuur in Nederland willen samenvatten. Ook de door deze leden geciteerde stelling «dat het voor zover het betreft de taken die door de omgevingsdiensten zullen worden uitgevoerd, het probleem dus langs deze weg al verkleind wordt» betreft een weergave van het standpunt van de commissie Mans¹⁹. Ik wil dit graag als volgt toelichten.

In de huidige situatie, die via het voorliggende wetsvoorstel wordt geconsolideerd, heeft het bevoegd gezag de uitvoering van de VTH-taken die behoren tot het basistakenpakket ondergebracht in «zijn» omgevingsdienst. Om die taken duurzaam en bestendig te kunnen uitvoeren, hebben deze diensten relevante informatie per bedrijf nodig, zoals afschriften van de vergunningaanvraag of melding, en het besluit van het bevoegd gezag, waarin eventuele specifieke voorschriften kunnen zijn opgenomen. Deze informatie wordt in de loop van de tijd aangevuld met documenten over het uitgeoefende toezicht, te treffen verbetermaatregelen en getroffen sancties. De voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit benodigde informatie uit de bestuurlijke kolom is met betrekking tot de bedrijven die onder de omgevingsdienst vallen, bij de omgevings-

¹⁶ Omgevingsdienst.nl heeft tot doel een platform voor kennis- en informatie-uitwisseling te zijn voor de omgevingsdiensten in Nederland (www.omgevingsdienst.nl).

¹⁷ Voor verdere informatie wordt verwezen naar het betreffende besluit en de daarbij behorende toelichting.

¹⁸ De tijd is rijp, blz. 8.

¹⁹ De tijd is rijp, blz. 51.

dienst samengebracht en niet langer versnipperd over de afzonderlijke gemeenten. Via de voorziening Inspectievew Milieu zal de bij de omgevingsdienst aanwezige informatie – zowel feitelijkheden als inspectiegegevens – elektronisch beschikbaar kunnen komen voor daartoe geautoriseerde functionarissen van andere op Inspectievew aangesloten handhavingsorganisaties. Het is de bedoeling dat naast de omgevingsdiensten en relevante rijksinspecties ook andere milieuhandhavende instanties zoals het OM en de politie, zich aansluiten op Inspectievew Milieu. Daarmee kunnen deze instanties, voor zover daartoe geautoriseerd, over alle gegevens uit de bestuurlijke kolom beschikken. Omgekeerd is dat niet altijd het geval: met Inspectievew Milieu zijn de gegevens uit de strafrechtelijke kolom niet altijd beschikbaar voor de bestuurlijke milieuhandhavende instanties. Inspectievew Milieu is een systeem dat *elektronische* gegevensuitwisseling mogelijk maakt in die gevallen waarin de gegevensuitwisseling als zodanig nu al (juridisch) mogelijk is. De uitwisseling en verwerking van gegevens in de strafrechtelijke kolom zijn geregeld in de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Overigens kunnen gegevens uit de strafrechtelijke kolom in concrete samenwerkingsprojecten wel met de bestuurlijke handhavingspartners worden gedeeld en dat geldt uiteraard ook bij calamiteiten.

Met Inspectievew Milieu zijn vanzelfsprekend niet alle barrières voor een effectief milieutoezicht of een effectieve handhaving geslecht en is het grootschalig dumpen van drugsafval in natuurgebieden, dat door de leden van de SP-fractie als voorbeeld wordt genoemd, niet meteen opgelost. Om dat te bereiken, moet ook worden gewerkt aan de kwaliteit van de taakuitvoering. Bovendien is het belangrijk om een ontwikkeling in te zetten naar informatiegestuurd toezicht, in aanvulling op programma-tisch en risicogericht toezicht. Ik zie de verbetering van de uitvoering van VTH-taken als een voortdurend proces, waarvan de resultaten tussentijds worden geborgd met dit wetsvoorstel en in een vervolgfase met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer anderen dan de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Milieudienst Rijnmond (DCMR) en de Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid de aansluitovereenkomst op Inspectievew Milieu zullen hebben ondertekend. Ik merk allereerst op dat de Inspectie Leefomgeving en Transport niet is aangesloten in haar rol van eigenaar van het systeem, maar in haar rol van toezichthouder. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Voedsel- en Warenautoriteit hebben zich aangesloten via «Inspectievew Bedrijven» omdat deze partijen alleen optreden als leverancier van gegevens uit Inspectievew Bedrijven aan Inspectievew Milieu; zij zijn dus geen afnemer van gegevens uit Inspectievew Milieu, zoals de DCMR bijvoorbeeld wel is. Het aansluiten van de andere omgevingsdiensten en andere milieuhandhavende instanties vindt gefaseerd plaats. Volgens de planning zouden tussen 2015–2017 alle omgevingsdiensten, als ook de meeste bij milieuhandhaving betrokken instanties zoals het OM en de politie, zich aangesloten moeten hebben. In november 2014 hebben nog een twintigtal andere organisaties een aansluitovereenkomst of een intentieverklaring getekend. Bij de planning wordt rekening gehouden met het feit dat een aantal omgevingsdiensten pas recent is opgericht en nog midden in een fase zit waarin hun organisatie gestalte moet krijgen. De aansluiting op Inspectievew Milieu werpt de meeste vruchten af als de aansluitende organisatie er ook «klaar voor is», volgens de overtuiging van alle betrokkenen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de bevoegdheid nog bij het bevoegd gezag ligt, nu de democratische eindverantwoordelijkheid wel bij gemeenten en provincies ligt, maar tegelijkertijd bepaalde handhavings- en toezichtstaken verplicht aan de omgevingsdiensten

moeten worden gemandateerd, de stelselverantwoordelijkheid bij mij ligt en het voorstel in een gezamenlijke, horizontale (democratische) verantwoordelijkheid voorziet. Hoe kan het college van B&W een directeur van een omgevingsdienst op het matje roepen? Voorts vragen de leden wie er eindverantwoordelijk is voor het integraal functioneren van de omgevingsdiensten.

In antwoord hierop wil ik eerst een misverstand wegnemen. Het wetsvoorstel verplicht gemeenten en provincies er uitsluitend toe om daartoe aangewezen taken (het basistakenpakket) uit te laten voeren door de omgevingsdienst. In het wetsvoorstel is, zoals ik heb aangegeven, sprake van het *opdragen van taken* (en dus *niet van het overdragen van bevoegdheden*). Gemeenten en provincies blijven dus bevoegd. Het staat gemeenten en provincies vrij er voor te kiezen om ook het uitoefenen van beslissingsbevoegdheden op te dragen (te mandateren) aan de omgevingsdienst. Dit wordt ten aanzien van de handhavingsbevoegdheden wenselijk gevonden, maar gemeenten en provincies worden hiertoe niet verplicht. Gemeenten en provincies kunnen in het besluit waarbij mandaat wordt verleend bovendien grenzen stellen en mandaat-instructies geven. Ze kunnen bijvoorbeeld regelen dat er geen mandaat is voor het opleggen van een last onder dwangsom boven een bepaald bedrag. Daarover beslissen gemeenten en provincies dan zelf. Bovendien voorziet de Algemene wet bestuursrecht erin dat ondanks verleend mandaat, de mandaatgever altijd kan beslissen om zelf in een concreet geval te besluiten.

De directeur van een omgevingsdienst valt onder het bestuur van die omgevingsdienst en moet aan het bestuur verantwoording afleggen (en dus niet aan de gemeenteraad of provinciale staten). In het (algemeen) bestuur van de omgevingsdienst zitten de wethouders van de gemeenten en de gedeputeerde van de betreffende provincie (en soms ook een dagelijks bestuurder van een waterschap), die taken hebben opgedragen aan de omgevingsdienst. Zij kiezen uit hun midden een dagelijks bestuur, dat verantwoording verschuldigd is aan het algemeen bestuur.

De betreffende wethouders en gedeputeerden zijn verantwoording verschuldigd aan hun gemeenteraad respectievelijk provinciale staten voor hun eigen handelen, voor de mandaatsinstructies aan de directeur van de omgevingsdienst en de door deze in hun mandaat genomen besluiten, en voor de wijze waarop zij als opdrachtgevers de omgevingsdienst in staat stellen tot een kwalitatief goede uitvoering van de taken. Deze verantwoordelijkheid verschilt qua omvang niet van de verantwoordelijkheid van de wethouder respectievelijk gedeputeerde voor wat zijn eigen ambtelijke dienst in mandaat doet. Ik hecht er aan op te merken dat de in het wetsvoorstel gekozen constructie de uitdrukkelijke wens was van de VNG en is vormgegeven overeenkomstig de afspraken in de package deal: wel taken, maar geen bevoegdheden overdragen. In aanvulling op het bovenstaande merk ik nog op dat in de Wet gemeenschappelijke regelingen de verantwoordingsrelatie tussen de gemeente en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling in hoofdlijnen is vastgelegd. Er bestaat een informatieplicht voor een lid van het algemeen bestuur ten opzichte van de gemeenteraad die dat lid heeft aangewezen, en het bestuur als geheel moet aan de raden van alle deelnemende gemeenten de gevraagde inlichtingen verstrekken. Daarnaast regelt de Wet gemeenschappelijke regelingen de financiële controle die een gemeenteraad kan uitoefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen om een toelichting ten aanzien van de verwachting in welke mate gemeenten andere taken zullen laten uitvoeren door omgevingsdiensten.

Deze leden vragen voorts of de regering het ermee eens is dat slechts onderdelen van de uitvoeringstaken van het VTH-stelstel bij de omgevingsdiensten belegd zouden moeten worden. Ik kan niet aangeven

in hoeverre gemeenten andere taken zullen laten uitvoeren door omgevingsdiensten. Blijkens opgave door de provincies laten nagenoeg alle gemeenten op dit moment tenminste het basistakenpakket uitvoeren door hun omgevingsdienst. Vooral de provincies hebben meer taken overgedragen dan alleen het basistakenpakket; tussen gemeenten bestaan in dit opzicht grote verschillen. In Drenthe hebben de gemeenten bijvoorbeeld alle milieutaken ingebracht, maar in Overijssel alleen het basistakenpakket. In Zuid-Holland groeit het aantal gemeenten dat zijn bouwtaken bij een omgevingsdienst onderbrengt. Ik wil echter alleen voor bepaalde taken zeker stellen dat deze aan de omgevingsdiensten worden opgedragen. Het gaat daarbij om specifieke taken waarvoor uitvoering in het verband van een omgevingsdienst is aangewezen: het in bestuurlijk overleg afgesproken basistakenpakket waarmee de afgelopen jaren ervaring is opgedaan, inclusief een beperkt aantal kleine verbeteringen waarvan de noodzaak sinds juni 2010 in de uitvoeringspraktijk is gebleken.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom niet is gekozen voor delegatie in plaats van mandaat en hoe de decentrale overheden met dit stelsel van mandatering hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken. De eerste reden waarom niet is gekozen voor delegatie (het overdragen van bevoegdheden) is dat daarmee uitdrukkelijk zou worden ingegaan tegen de wens van de VNG dat de gemeenten bevoegd gezag zijn en blijven. Een gevolg van delegatie is immers dat de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheden door middel van algemene beleidsregels wel enigszins kan worden gestuurd maar dat concrete aanwijzingen zijn uitgesloten. En anders dan bij mandaat kunnen de bevoegdheden niet meer door de gemeente zelf worden uitgeoefend. Een nadeel is verder dat delegatie van bevoegdheden aan omgevingsdiensten zich slecht verdraagt met het stelsel van bevoegdheidstoedeling van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze wet kent de gemeente, de provincie of het Rijk als bevoegd gezag voor zowel vergunningverlening als handhaving. Delegatie van de handhavingsbevoegdheden aan een omgevingsdienst zou (anders dan mandatering) in twee opzichten een ongewenste inbreuk op dat stelsel opleveren: de bewuste keuze voor gemeente, provincie of Rijk als bevoegd gezag wordt daarmee doorbroken en de bevoegdheid voor vergunningverlening en handhaving is niet langer in één hand. Delegatie van ook de vergunningverlenende bevoegdheden aan omgevingsdiensten zou echter niet stroken met het uitgangspunt dat de omgevingsdiensten op een enkele uitzondering na, alleen het milieugedeelte van omgevingsvergunningen voorbereiden. Een aanvraag om een omgevingsvergunning betreft immers doorgaans ook ruimtelijke of bouwkundige aspecten, waaronder die van monumenten, of is verbonden met de uitvoering van de Natuurbeschermingswet of Flora- en faunawet. Ik heb mij overigens alleen uitgesproken over de wenselijkheid van mandatering voor handhavingsbesluiten omdat daarbij een professionele afstand zou kunnen zorgen voor een professionelere handhaving. Het bevoegd gezag bepaalt zelf in hoeverre mandatering voor vergunningverlening wenselijk is. Wat betreft de vraag van de leden van de fractie van D66 hoe de decentrale overheden hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken bij mandaat, verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op de eerdere vraag daarover van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering het noodzakelijk acht om lokale overheden te verplichten om een omgevingsdienst als openbaar lichaam in te stellen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ik merk hierover in de eerste plaats op dat ik het uitgangspunt deel dat de uitvoering van taken in de hoofdstructuur de voorkeur heeft,

zoals ook is opgenomen in de decentralisatiebrief van 19 februari 2013²⁰. Met het opleggen van samenwerking moet dan ook zo terughoudend mogelijk worden omgegaan. Maar als gekozen wordt voor het opleggen van een samenwerkingsvorm dan heeft het gebruik van de publiekrechtelijke samenwerkingsvormen van de Wet gemeenschappelijke regelingen de voorkeur, omdat deze wet een aantal waarborgen voor democratische legitimiteit bevat, die bij samenwerking op private grondslag niet of in mindere mate aanwezig zijn. Dit is ook de reden dat de regering gemeenten vraagt de samenwerkingsverbanden voor de 3D's (decentralisatie van zorg, werk en jeugd) vorm te geven op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Ik acht voor het VTH-stelsel de instelling van een omgevingsdienst als openbaar lichaam het meest wenselijk, omdat andere vormen van samenwerking beperkingen inhouden voor de slagkracht van omgevingsdiensten. Alleen aan omgevingsdiensten die zijn ingesteld als een openbaar lichaam, kan de bevoegdheid bestuurlijke strafbeschikkingen te nemen, worden geattribueerd. Omdat openbare lichamen rechtspersoonlijkheid hebben, kunnen omgevingsdiensten die als zodanig zijn ingesteld zelfstandig deelnemen aan het rechtsverkeer, dat wil zeggen personeel benoemen, schorsen en ontslaan, of contracten sluiten. Vormen van samenwerking waarbij de rechtspersoonlijkheid ontbreekt, kunnen dat niet. Maar los van deze formele bezwaren is het van belang om aan te geven dat, op de drie netwerk-omgevingsdiensten na, de vormgeving als openbaar lichaam via een bottom up proces al een feit is. Het is echter wenselijk dat de vormgeving als openbaar lichaam wettelijk wordt geconsolideerd, omdat uittreding van een of meer gemeenten uit hun omgevingsdienst een reële bedreiging kan vormen voor het voortbestaan van die omgevingsdienst.

Mocht in de loop van 2015 uit de evaluatie van de omgevingsdiensten blijken dat de netwerk-omgevingsdiensten hun slagkracht en zelfstandigheid op andere wijze hebben veiliggesteld, dan kunnen zij tot 1 januari 2018 blijven bestaan. Indien na afronding van de evaluatie blijkt dat de netwerk-omgevingsdiensten hun slagkracht en zelfstandigheid niet voldoende hebben veiliggesteld, vervalt de uitzondering voor de netwerk-omgevingsdiensten en zullen ook zij een openbaar lichaam moeten worden. Voor het vervallen van de overgangsregeling wordt 1 januari 2018, het thans voorziene tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, aangehouden.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie naar de democratische controle van de omgevingsdiensten, verwijs ik naar mijn antwoord op de vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie hierboven over de democratische legitimatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in het wetsvoorstel een aantal bevoegdheden wordt gedecentraliseerd naar gemeenten maar tegelijkertijd min of meer verplicht wordt gemandateerd aan de omgevingsdiensten. Genoemde leden vragen of gemeenten hiermee de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving voldoende waar kunnen maken.

Met deze vraag lijken de leden van de fractie van de ChristenUnie te veronderstellen dat in het wetsvoorstel een aantal bevoegdheden wordt gedecentraliseerd naar gemeenten. Dat is echter niet het geval. De onderhavige bevoegdheden berusten reeds bij de gemeenten. Wel is het vereiste van een verklaring van geen bedenkingen van de provincie met betrekking tot het milieudeel van een omgevingsvergunning per 1 januari 2014 vervallen. Dit vloeide voort uit een toezegging door het Rijk onder de afspraak dat de gemeenten de voorbereiding van het milieudeel van de

²⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 400-VII, nr. 59.

omgevingsvergunning zouden opdragen aan de omgevingsdiensten. Voor het intrekken van het vereiste was de realisatie van een robuuste landsdekkende structuur van omgevingsdiensten en het daarmee geborgd zijn van de kwaliteit van de uitvoering een vereiste. Naar mijn mening kunnen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving voldoende waar maken; de betrokken wethouder treedt immers op als de opdrachtgever namens de gemeente en moet op de door de gemeenteraad gewenste wijze, bijvoorbeeld via de begroting, informatie verstrekken aan de gemeenteraad en verantwoording afleggen over de uitvoering van die opdracht. In mijn antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie ben ik hier al uitvoerig op ingegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of de sterke regulering van de uitvoering aan de achterkant niet strijdig is met de juist beoogde verruiming van de afwegingsruimte van taken en bevoegdheden aan de voorkant in de nieuwe Omgevingswet. Dit is mijns inziens niet het geval. De afwegingsruimte bij vergunningverlening wordt vergroot bij complexe projecten. In die gevallen zal de omgevingsdienst het milieudeel ten behoeve van de vergunningverlening voorbereiden ten behoeve van de gemeente of provincie die bevoegd gezag is voor de vergunningverlening. Het bevoegd gezag maakt uiteindelijk de integrale afweging en neemt het besluit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het risico niet aanwezig is dat geleidelijk de landelijke prioriteiten de overhand krijgen en een vergaand beslag op de lokale en regionale handhavingscapaciteit zullen leggen. Ik ben daar om verschillende redenen niet bang voor. De landelijke prioriteiten worden door partijen gezamenlijk in het Bestuurlijk Omgevingsberaad gesteld om het mogelijk te maken om gedurende een bepaalde periode specifieke onderwerpen landsbreed extra aandacht te geven. Zo is in het verleden bijvoorbeeld «asbest» als landelijke prioriteit benoemd door het toenmalige Bestuurlijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving. De vaststelling van de landelijke prioriteiten in het Bestuurlijk Omgevingsberaad staat er borg voor dat het primaat bij de lokale en regionale handhaving blijft liggen. Het is en blijft immers de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om handhavingsprioriteiten vast te stellen; voor het basistakenpakket moet die prioriteitstelling door het bevoegd gezag plaatsvinden in het verband van de omgevingsdiensten. Er ontbreken in dit opzicht geen instrumenten voor de gemeenteraad om te kunnen sturen; in het Besluit omgevingsrecht is al geregeld dat het handhavingsbeleid en het handhavingsprogramma bekend moeten worden gemaakt aan de gemeenteraad. Dat blijft gelden, ook als het handhavingsbeleid en het handhavingsprogramma door het bevoegd gezag (het college van burgemeester en wethouders) wordt vastgesteld in het verband van de omgevingsdienst (voor het basistakenpakket). De gemeenteraden zijn dus op dezelfde wijze in positie als met betrekking tot de door de leden van de fractie van de ChristenUnie genoemde lokale veiligheidsplannen voor de veiligheidsregio. De mogelijkheid voor democratische aansturing blijft lopen via de verantwoordelijke wethouder in het college. Het college is aanspreekbaar door de gemeenteraad op alles wat de omgevingsdienst in opdracht van de gemeente doet en nalaat.

In het Bestuurlijk Omgevingsberaad staat – als het gaat over landelijke prioriteiten – het behoud van voldoende eigen beleidsruimte voor de gemeenten/omgevingsdiensten centraal. Het spreekt voor zich dat de landelijke prioriteitstelling in het Bestuurlijk Omgevingsberaad wordt besproken en aangepast, als onverhoopt zou blijken dat de landelijke prioriteiten geleidelijk toch de overhand krijgen. Overigens ben ik voorlopig niet van plan om de landelijke prioriteiten wettelijk te veran-

keren. Ik vertrouw er op dat IPO en VNG zich er bij hun achterban sterk voor maken dat in het Bestuurlijk Omgevingsberaad afgesproken landelijke prioriteiten ook in de lokale, regionale en provinciale prioriteiten voldoende aandacht krijgen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de gevolgen voor de capaciteit van de organisatie van het voorgestelde jaarlijkse onderzoek en rapportage door de gemeente naar de uitvoeringskwaliteit. In de bij deze nota naar aanleiding van het verslag aangeboden nota van wijziging is deze verplichting geschrapt. Dit past in algemene zin bij de in de nota van wijziging gemaakte keuze om meer aansluiting te zoeken bij de sturingsprincipes van de Omgevingswet (decentralisatie en vertrouwen).

Overigens zijn de meeste gegevens waarop de verplichting betrekking had, al aanwezig door de (door circa 90% van de gemeenten) uitgevoerde zelfevaluaties. Die gegevens kunnen door de gemeenteraad ook nu al worden opgevraagd in het kader van hun horizontale toezicht om zo inzicht te krijgen in de uitvoeringskwaliteit van de betreffende omgevingsdienst ten behoeve van die gemeente.

De collegiale prestatievergelijking is als verplichting ook geschrapt. Het meekijken van een paar extra ogen houdt iedereen wel scherp en levert naar verwachting de nodige leereffecten op. Daarom wordt aan de ontwikkeling van een methode om prestaties te vergelijken momenteel gewerkt en daarbij wordt ook bezien wat een goede frequentie daarvan zou kunnen zijn. De prestatievergelijking is facultatief.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom het onwenselijk is dat meer omgevingsdiensten functioneren in één veiligheidsregio als die omgevingsdienst van een zodanige omvang is dat aan de kwaliteitscriteria kan worden voldaan. Congruentie van schaal en werkgebied komt de afstemming tussen de VTH-taken van de omgevingsdiensten en de taken van de veiligheidsregio's ten goede. Daarnaast geldt dat een goede afstemming met het huidige aantal omgevingsdiensten (29) voor veiligheidpartners zoals het OM, arbeidsintensief is. Op dit moment is er sprake van meer omgevingsdiensten in één veiligheidsregio in de veiligheidsregio's Utrecht, Hollands Midden en bij de Gelderse veiligheidsregio's. Daarom zijn deze afwijkingen en de argumenten daarvoor uitgebreid besproken tussen de betreffende provincies, het OM en het Rijk. Overigens is een verdere toename van het aantal veiligheidsregio's waarbinnen meer dan één omgevingsdienst functioneert, niet te verwachten in verband met de kritische massa die een omgevingsdienst nodig heeft om de taken goed uit te kunnen voeren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe wordt voorkomen dat de toegang tot informatie toch ruimer wordt dan beoogd. Zij vrezen dat er een ingewikkeld rechtensysteem gaat ontstaan in verband met de verantwoordelijkheid van de omgevingsdienst voor de eigen gegevensbestanden en de verschillende bevoegdheden van vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. Om met dit laatste te beginnen: deze leden wijzen er terecht op dat voor het mogen afnemen van gegevens uit Inspectieview Milieu wordt gekeken naar de «rol» of taak van de betrokken medewerkers van de ontvangende organisatie. Rollen of taken zijn in dit verband vooral: de controle van bedrijven op locatie, de analyse van bedrijfsgegevens in het kader van de voorbereiding van toezichtsacties, de voorbereiding van handhavingsbesluiten, de behandeling van bezwaarschriften tegen genomen handhavingsbesluiten, de opsporing van strafbare feiten en daarnaast het accepteren van een melding of het behandelen van (delen van) vergunningaanvragen. Het onderscheid in rollen is bepalend voor de soort gegevens die de betreffende medewerkers via Inspectieview Milieu mogen inzien en noodzakelijk om

te voorkomen dat de toegang tot informatie te ruim wordt. Daarom moet iedere organisatie die als ontvangende partij aansluit op Inspectieview Milieu, haar medewerkers onderbrengen in een bepaalde rol en daarmee classificeren voor het verwerken van bepaalde categorieën gegevens. De «bronhouder» of eigenaar van de gegevens, zoals bijvoorbeeld een omgevingsdienst, heeft bij zijn aansluiting op Inspectieview Milieu al aangegeven welke gegevens hij beschikbaar stelt voor welke medewerkers, en in welke rollen, van ontvangende organisaties.

Dat desondanks geen ingewikkeld rechtensysteem hoeft te ontstaan, komt omdat de gegevensverstrekking met behulp van Inspectieview Milieu niet plaats vindt naar een brede groep van overheidsorganisaties, maar strikt naar organisaties met taken in het milieutoezicht en de handhaving. In de tweede plaats komen de onderscheiden rollen vrijwel allemaal voor binnen alle omgevingsdiensten. Dat reduceert de complexiteit aanzienlijk. Het resultaat is een autorisatieschema of -tabel die, gezien vanuit de partij die gegevens verstrekt, doorgaans voor alle ontvangende partijen gelijkloidend zal kunnen zijn. Deze eenvormigheid leidt er in de derde plaats toe dat de autorisaties goed in het geautomatiseerde proces kunnen worden opgenomen.

Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of er vragen over de informatiebeveiliging en de privacy zijn opgenomen in de zelfevaluatie. Dat is niet het geval. In de wijziging van het Besluit omgevingsrecht op grond van het voorgestelde artikel 5.8 (oud: artikel 5.9a), zal worden voorgeschreven dat partijen tenminste een minimaal beveiligingsniveau moeten hanteren, vergelijkbaar met het niveau van (en de procedures volgens) het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst en de daarop gebaseerde Baseline Informatievoorziening. Daarin is al voorzien in periodieke audits. De aan de VNG gelieerde organisatie KING heeft inmiddels een vergelijkbaar modelvoorschrift voor gemeenten ontwikkeld. Omdat Baseline de noodzakelijke procedures beschrijft waarbij ook is voorzien in periodieke audits, hoeven daarover geen vragen in de zelfevaluatie te worden opgenomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband of er een uitvoeringstoets is gedaan, hoe groot de risico's zijn op kostenoverschrijdingen en wie deze kosten dragen. Voor het systeem van elektronische informatievoorziening is geen uitvoeringstoets gedaan. Er is – in samenspraak met betrokken partijen – voor gekozen om uit te gaan van een groei-model en de voorziening Inspectieview Milieu stap voor stap gestalte te geven en verder uit te bouwen. Daarbij is gelijktijdig gekeken naar technische mogelijkheden, inhoudelijke wensen van partijen, beschikbare financiële middelen en juridische consequenties van de te maken keuzen. Hiermee is een richting gekozen waarbij het ambitieniveau steeds op voorhand moet blijven passen binnen hetgeen als haalbaar werd en wordt gezien. Dat heeft er onder meer toe geleid dat bepaalde functionaliteiten, waar slechts een relatief bescheiden vraag naar was, niet of niet direct zijn ontwikkeld. Er is dus niet getekend voor een megaproject of voor het opvangen van onverwachte tegenvallers tijdens de bouw. De gekozen aanpak sluit aan bij aanbevelingen van onder andere de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid met betrekking tot grote ICT-programma's van de overheid, om de bouw van ICT-systemen klein te beginnen en vervolgens geleidelijk en beheersbaar uit te bouwen²¹. Door deze wijze van werken wordt ook de kans op kostenoverschrijdingen zo laag mogelijk gehouden. Wie desondanks onverhoopt toch eventuele kostenoverschrijdingen voor zijn rekening zal moeten nemen, zal afhangen van de oorzaak van de overschrijdingen in kwestie.

²¹ WRR-rapport 86, *iOverheid*, verschenen op 15 maart 2011.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie in hoeverre het basistakenpakket op dit moment al door de omgevingsdiensten wordt uitgevoerd, kan ik op basis van opgaven van de provincies bevestigen dat nagenoeg alle gemeenten op dit moment tenminste het basistakenpakket laten uitvoeren door hun omgevingsdienst. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of het de intentie is om het aantal taken in de algemene maatregel van bestuur van het voorgestelde artikel 5.3, vierde lid, zo beperkt mogelijk te houden, verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie; mijn intentie is om te volstaan met regeling van het in bestuurlijk overleg afgesproken basistakenpakket.

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie op hun vrees dat de mandaatverlening bij complexe vergunningaanvragen en de doorverwijzing van vergunningaanvragers naar de omgevingsdienst, materieel wel voor een hybride stelsel gaan zorgen. Deze leden verwijzen daarbij naar het advies van de Raad van State en geven aan dat een vergunningprocedure meer is dan het indienen van een aanvraag en het meedelen van een besluit.

Ik wil nog eens benadrukken dat de front office bij het bevoegd gezag – meestal de gemeente – berust. De omgevingsdiensten bereiden als een gezamenlijke *back office* van daaraan deelnemende gemeenten, het milieudeel voor de vergunningverlening voor; de overige elementen van een vergunningaanvraag worden nog steeds voorbereid door de gemeenten die als bevoegd gezag verantwoordelijk blijven voor de verlening van de omgevingsvergunning als geheel. Materieel is er dan ook geen sprake van een hybride stelsel. In het nader rapport is er op gewezen dat deze gang van zaken niet veel anders is dan nu al het geval is. Bij de voorbereiding van het milieudeel van de omgevingsvergunning wordt nu veelvuldig ontbrekende specialistische kennis ingehuurd. Die specialistische kennis wordt in toenemende mate geleverd door de omgevingsdiensten. Daarmee verandert dit wetsvoorstel ook materieel de feitelijke situatie niet.

In dit verband is verder nog de zogenaamde loketregisseur bij het bevoegd gezag van belang. De set Kwaliteitscriteria 2.1 regelt de inrichting van het zogenaamde case management (ook wel: loketregie) bij het bevoegd gezag. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie Leegte²² van 12 april 2012. In deze motie werd verzocht om aan te geven hoe een loketregisseur – aanspreekpunt voor ondernemers – vorm gegeven kan worden.

De case manager of loketregisseur is degene die bedrijven helpt om hun aanvraag om een omgevingsvergunning in goede banen te leiden. Hij organiseert of begeleidt zelf het vooroverleg met de aanvrager, toetst de volledigheid van de aanvraag en bewaakt de voortgang. Afhankelijk van de complexiteit van de aanvraag schakelt de case manager de benodigde vakdisciplines in, intern en extern (zoals de omgevingsdienst of gespecialiseerde private bedrijven), regelt het uitzetten van de adviesaanvragen aan de wettelijke adviseurs (zoals het waterschap of de veiligheidsregio) en coördineert de samenstelling van het besluit op de aanvraag. Case management is primair een functie van het bevoegd gezag; alleen als de voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening integraal (dus inclusief bouw, ruimte en inrit-, reclame- en kapvergunningen) zou zijn neergelegd bij de omgevingsdienst kan de functie worden ingericht bij de omgevingsdienst. Voor zover ik weet, doet deze situatie zich op dit moment echter niet voor.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe wordt gewaarborgd dat kwaliteitscriteria alleen worden opgelegd als daar bij decentrale overheden breed draagvlak voor is. De leden geven aan signalen te krijgen dat de

²² Kamerstukken II 2011/12, 30 872, nr. 100.

kwaliteitscriteria zouden zijn uitgedijd en vaak onvoldoende aansluiten op de praktijk. Zoals ik in de inleiding van deze nota al aangaf, heb ik juist met het oog op draagvlak bij deze nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging aangeboden, waarmee het bottom up proces meer tijd wordt gegund.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de meerwaarde van een wettelijke borging van het Bestuurlijk Omgevingsberaad en vragen nader te motiveren waarom dit geen extra bestuurlijke drukte veroorzaakt. Het Bestuurlijk Omgevingsberaad is op dit moment al operationeel, maar wettelijke borging is inderdaad overbodig gebleken. Bij nota van wijziging is de betreffende bepaling vervallen. Het Bestuurlijk Omgevingsberaad is wel een effectief gremium waarin partijen gezamenlijk invulling kunnen geven aan de uiteenlopende elementen van het VTH-stelsel waarvoor zij een eigen verantwoordelijkheid dragen, bijvoorbeeld als het gaat om uniforme handhavingsstrategieën of afgestemde handhavingsprioriteiten. Het Bestuurlijk Omgevingsberaad ondersteunt en faciliteert in feite de bottom up processen in het kader van het VTH-stelsel en versterkt de positie van de decentrale overheden. Van extra bestuurlijke drukte is geen sprake.

De leden van de SGP-fractie vragen of ik bereid ben om de top-down benadering die huns inziens spreekt uit een aantal bepalingen, te heroverwegen. Deze leden noemen in dit verband dat omgevingsdiensten bepaalde gegevens buiten het bevoegd gezag om aan het Rijk zouden moeten leveren, en de regels over prioriteitsstelling en afstemming van en samenwerking bij de handhaving tussen decentrale overheden, omgevingsdiensten en andere toezichthouders.

Zoals ik al eerder heb aangegeven, stel ik tegelijk met deze nota een nota van wijziging voor. Daarin wordt voorgesteld om een aantal verplichtingen te schrappen en gemeenten en provincies meer tijd te geven voor hun bottom up processen, waarbij zij tevens kunnen laten zien dat regelgeving inzake landelijke prioriteiten of jaarlijkse rapportage over de kwaliteit en doelmatigheid van de uitvoering van de VTH-taken niet nodig is.

Wat betreft de door de leden van de SGP-fractie genoemde toelevering van gegevens door de omgevingsdiensten aan het Rijk buiten het bevoegd gezag om, is er echter wellicht sprake van een misverstand. Het wetsvoorstel bevat ter zake geen regeling, tenzij wordt bedoeld op het voorgestelde artikel 5.8, eerste lid, (oud: artikel 5.9a, eerste lid) waarin het gaat over het onderling verstrekken van toezichts- en handavingsgegevens. De regeling van artikel 5.9a (oud) richtte zich behalve tot bestuursorganen rechtstreeks tot toezichthouders, werkzaam bij Rijk, provincies en gemeenten en omgevingsdiensten. Dit is met de nota van wijziging beperkt. De wijze waarop deze gegevens worden verstrekt, moet nog verder worden uitgewerkt in de onderliggende regelgeving. Daarbij zal overigens onderscheid moeten worden gemaakt tussen de wederzijdse informatieplichten in het algemeen en het geautomatiseerd uitwisselen van betrekkelijk gestandaardiseerde gegevens met behulp van de voorziening Informatieweergave Milieu.

Wat betreft de prioriteitstelling wil ik deze leden korthedshalve verwijzen naar mijn reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Landelijke prioritering door partijen gezamenlijk in het Bestuurlijk Omgevingsberaad voorkomt nu juist dat er sprake is van een ongewenste top down benadering.

Wat tenslotte de regels over afstemming van en samenwerking bij de handhaving betreft, merk ik op dat verbetering van die afstemming en samenwerking een belangrijk doel van het wetsvoorstel is. Aanleiding daarvoor is in de eerste plaats de fragmentatie: er zijn meer dan 500 instanties betrokken bij toezicht en handhaving in het door de Wet

algemene bepalingen omgevingsrecht bestreken domein en er is zelden maar één instantie betrokken bij een handhavingscasus: zonder afstemming en samenwerking kan van effectieve handhaving dus geen sprake zijn. Aanleiding in de tweede plaats is de vrijblijvendheid van de samenwerking, ondanks de investeringen van veel instanties in de afgelopen decennia. Om die reden wil ik de nu al in het Besluit omgevingsrecht opgenomen voorschriften over de onderlinge afstemming in stand laten. Dat geldt ook voor de borging van de samenwerking in omgevingsdiensten: een voor de samenwerking belangrijke pijler in het wetsvoorstel.

Kortheidshalve wil ik ook de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren die zich zorgen maken over de landelijke en regionale afspraken over prioriteiten bij handhaving, verwijzen naar mijn reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie. De ruimte voor de door deze leden genoemde handhaving bij toevalligere (geconstateerde) overtredingen dan wel handhaving op verzoek, moet uiteraard voldoende zijn. Het is absoluut niet de bedoeling om met landelijke prioriteiten een onrealistisch beslag op de beschikbare capaciteit te leggen. Waar het wel om gaat is dat aan in het Bestuurlijk Omgevingsberaad geconstateerde specifieke handhavingproblemen gedurende een bepaalde periode landsbreed extra aandacht wordt gegeven. Ik merk in dit verband op dat het bevoegd gezag (meestal de gemeente) al een aantal jaren verplicht is om jaarlijks in een uitvoeringsprogramma op te nemen welke handhavingactiviteiten zullen worden ondernomen (artikel 7.3 van het Besluit omgevingsrecht). De gemeenten beschikken daardoor over ruime ervaring hoe om te gaan met eventuele spanning tussen van te voren geprogrammeerde toezichtsacties, tussentijds binnengekomen verzoeken om handhaving en andere spontaan aan het licht komende overtredingen. Uiteraard betekent het stellen van prioriteiten – lokaal, regionaal of landelijk – ten enenmale dat er daarmee minder ruimte is voor een actieve aanpak van andere problemen of dat soms alleen wordt overgaan tot toezicht en handhaving wanneer daar een concrete aanleiding voor is. De vaste jurisprudentie van de Raad van State waar de leden naar verwijzen, bevat daarvoor echter geen enkele belemmering. De beginselplicht-jurisprudentie houdt immers niet in dat altijd en overal toezicht op de naleving van alle regels moet worden uitgeoefend, maar wel dat, wanneer er een overtreding wordt geconstateerd, daartegen handhavend moet worden opgetreden volgens het handhavingbeleid van het betreffende bevoegd gezag.

Niet-handhaven moet volgens de vaste jurisprudentie een weloverwogen en goed gemotiveerde uitzondering zijn. Zodanige prioriteitstelling binnen het handhavingbeleid dat tegen bepaalde overtredingen in het geheel niet (meer) wordt opgetreden is volgens de Raad van State niet toegestaan²³.

Ik heb, gezien deze rechtspraak en de ervaring van het bevoegd gezag, dan ook geen enkele reden om te vrezen dat verzoeken om handhaving door derde-belanghebbenden door het bevoegd gezag categorisch zullen worden afgewezen door te verwijzen naar prioritering. Als belanghebbenden die een verzoek om handhaving hebben ingediend, zich onvoldoende serieus genomen voelen, kunnen zij daartegen bezwaar maken bij het bevoegd gezag en vervolgens zo nodig in beroep gaan bij de bestuursrechter. Daarnaast kunnen zij uiteraard ook leden van de gemeenteraad informeren of bijvoorbeeld een signaal van mogelijke taakverwaarlozing geven richting de provincie als interbestuurlijk toezichthouder.

²³ Afdeling bestuursrechtspraak RvSt. d.d. 4 juni 2014, nr. 201308060/1/A4 (meerpaal Zaanstad).

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat het, zeker in kleinere gemeenten, vaak zo is dat de personen die de vergunningen afgeven en moeten handhaven, vaak zowel te weinig tijd als te weinig deskundigheid hebben. De vraag van deze leden of de kans groot is dat een vergunningverlener wel tot handhaving over zal gaan als de chef van de afdeling heeft besloten dat de vergunning gewoon moet worden afgegeven, kan door mij niet worden beantwoord. Volgens het huidige artikel 7.4 van het Besluit omgevingsrecht behoren medewerkers die zijn belast met het verlenen van omgevingsvergunningen immers niet te worden belast met het toezicht of het voorbereiden van handhavings-sancties. Burgers kunnen zich, als zij misstanden vermoeden, wenden tot de provincie als toezichthouder of de bestuursrechter.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren stellen terecht dat de gemeenten wel een aantal taken (het basistakenpakket) laten uitvoeren door hun omgevingsdiensten maar dat de gemeenten gewoon bevoegd gezag en dus ook handhavingsbevoegd blijven. In dat opzicht verandert er inderdaad niets. Maar dat wil niet zeggen dat ik met het voorliggende wetsvoorstel het probleem van onjuist afgegeven bouw- of milieuvergunningen of niet-handhaven waarnaar deze leden vragen, niet heb willen oplossen. Ik wijs om te beginnen op artikel 5.4, zoals dat volgens de voorgestelde nota van wijziging zal luiden, op grond waarvan gemeenten en provincies verordeningen moeten vaststellen met regels om een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving te waarborgen voor de taken uit het zogenaamde basistakenpakket. Deze regels kunnen aldus de toelichting, betrekking hebben op de kwaliteit van de uitvoering en handhaving als zodanig (zogenaamde outcome-criteria) maar ook op de vervulling van bepaalde randvoorwaarden om voldoende kwaliteit te behalen (zogenaamde input criteria). In verband met de noodzakelijke uniformiteit van de gemeentelijke en provinciale verordeningen en het behoud van de reeds bestaande kwaliteit is in bestuurlijk overleg afgesproken dat VNG en IPO samen modelverordeningen voor de gemeentelijke en provinciale verordeningen opstellen. Bij het opstellen van de modelverordeningen wordt (onder meer) gedacht aan minimum-eisen van deskundigheid en beschikbaarheid. Bestuurlijk is afgesproken dat de modelverordeningen per 1 juli 2015 gereed zullen zijn. Er wordt dan ook vanuit gegaan dat de verordeningen door provincies en gemeenten zijn vastgesteld op het tijdstip dat de wet in werking treedt. Voor zover het gaat om andere taken, laat de praktijk zien dat gemeenten in een aantal gevallen niet aan de minimumeisen kunnen voldoen, bijvoorbeeld omdat de werkvoorraad daarvoor te klein is. Hiervoor moeten oplossingen worden gevonden in samenwerking met een andere gemeente, uitbesteding aan de omgevingsdienst of tijdelijke inhuur van expertise.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen om nader in te gaan op de wijze waarop is omgegaan met de door de Raad van State voorgelegde keuze. Deze leden vragen waarom niet is gekozen voor de tweede optie van de Raad van State, omdat die een kans biedt om de handhaving veel verder te professionaliseren. Kiezen voor de door de Raad van State als eerste optie voorgestelde «light» variant zou betekenen dat de huidige situatie wordt gecontinueerd en er dus niets verandert. In de «light» variant wordt volstaan met het verplicht stellen van kwaliteits-criteria voor de uitvoering van VTH-taken, waarbij in eerste instantie horizontaal toezicht en in tweede instantie verticaal toezicht zou moeten plaatsvinden. Voor het borgen van het bestaande landsdekkende stelsel van omgevingsdiensten is een samenwerkingsplicht nodig. Met alleen de Wet gemeenschappelijke regelingen kan geen landsdekkend stelsel van omgevingsdiensten worden geborgd op de wijze die noodzakelijk wordt geacht (op de schaal van de veiligheidsregio's). Het toepassen van de

aanwijzingsbevoegdheden van de Wet gemeenschappelijke regelingen is immers afhankelijk van een verzoek daartoe van een of meer gemeenten. De verzekering in het wetsvoorstel van de continuïteit van het inmiddels functionerende landsdekkend stelsel van omgevingsdiensten en het regelen van de onderlinge verstrekking van toezichts- en handavingsgegevens vormen twee fundamentele maatregelen waarmee aan de gesignaleerde problemen van fragmentatie en vrijblijvendheid tegemoet wordt gekomen.

Op de nadelen van de tweede door de Raad van State genoemde optie (delegatie) ben ik in mijn antwoord op de vraag daarover van de leden van de fractie van D66 uitvoerig ingegaan. In het licht hiervan moet ik het verzoek van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren om een verkennend wetenschappelijk onderzoek uit te laten voeren naar de tweede optie van de Raad van de State afwijzen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen welke aanleiding de regering heeft om te denken dat een omgevingsdienst een handavingsverzoek zou weigeren. Daarvoor is op dit ogenblik geen aanleiding. Niet uitgesloten kan worden dat deze situatie zich kan voordoen, bijvoorbeeld in gevallen waarin een handavingsverzoek financiële risico's met zich brengt (te vroeg en daarmee wellicht schadevergoedingsverplichting) of dat er een geschil is over geld. Het voorbeeld was opgenomen om aan te geven dat de betrokken wethouder respectievelijk gedeputeerde altijd een eigen verantwoordelijkheid houdt. Op dit ogenblik ga ik er echter vanuit dat er over en weer vertrouwen is en dat de samenwerking goed is. Dan is het voorbeeld wat ongelukkig.

De door deze leden genoemde mogelijkheid van conflicteren van de politieke verantwoordelijkheid voor het verlenen en handhaven van vergunningen met de veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving, is een belangrijke reden voor mij om te streven naar mandatering van handavingsbevoegdheden. Ik beoog daarmee een meer doortastend en onafhankelijk optreden van de overheid te bevorderen. Enige afstand van de politiek (maar niet ervan losgezongen) komt de kwaliteit van de uitvoering van het toezicht en de handhaving ten goede. De geschillenregeling uit artikel 123 van de Wet gemeenschappelijke regelingen waaraan wordt gerefereerd door de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren, zal – naar het zich nu laat aanzien – niet meer bestaan op het tijdstip waarop de bepalingen van dit wetsvoorstel in werking treden. Met het voorstel van wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's (Kamerstukken II, 33 659) vervalt hoofdstuk XI, waarin artikel 123 is opgenomen.

De VNG wijst er ook op dat er een steeds grotere kans is dat gemeenten en gemeentebestuurders strafrechtelijk aansprakelijk gesteld kunnen worden voor gebreken in het toezicht. Deelt de regering die mening? Naar mening van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren is ook dit risico te ondervangen door de omgevingsdiensten verantwoordelijk te maken voor vergunningverlening en handhaving. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen hierop graag een reactie. Er is inderdaad een tendens te onderkennen waaruit kan worden afgeleid dat ook overheden bij het niet naleven van wettelijke verplichtingen aansprakelijk gesteld kunnen worden voor gebreken in het toezicht. Dit is echter voor mij geen aanleiding om ervoor te kiezen verantwoordelijkheden over te dragen. In het wetsvoorstel is er uitdrukkelijk voor gekozen om de verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening en de handhaving bij de decentrale overheden te laten. Er worden alleen taken overgedragen. De figuur van mandaat biedt voldoende mogelijkheden voor de mandaatgever om zijn verantwoordelijkheid waar te maken en daarover verantwoording af te leggen; de gemeenteraad en provinciale

staten kunnen horizontale controle uitoefenen. Hiermee is voorzien in democratische legitimiteit van de in mandaat genomen besluiten. Zoals in paragraaf 2 al is aangegeven, hebben de gemeenten en de provincies op mijn aandringen de uitoefening van hun handhavingsbevoegdheden jegens bedrijven zoals Chemie-Pack, Thermphos en Odfjell gemandateerd aan de zes BRZO-omgevingsdiensten. Afhankelijk van de door de omgevingsdiensten geleverde kwaliteit en naarmate het onderlinge vertrouwen groeit en de omgevingsdiensten op gang komen, zal de uitoefening van handhavingsbevoegdheden naar verwachting ook meer en meer aan de andere 23 omgevingsdiensten worden gemandateerd.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren maken zich zorgen over de effecten van dit wetsvoorstel op het waarborgen van privacy. Zij vragen vooreerst of er, waar de Raad van State in haar advies heeft aangegeven dat er teveel actoren betrokken zijn bij de informatie-uitwisseling in het kader van vergunningverlening en handhaving, nog wel sprake van een effectieve informatie-uitwisseling kan zijn. Dat laatste kan ik zeker bevestigen. Zoals ik hierboven in antwoord op vragen van de leden van de fractie van ChristenUnie heb aangegeven vindt de gegevensverstrekking met behulp van Inspectieview Milieu niet plaats naar een brede groep van overheidsorganisaties, maar naar organisaties met taken in het milieutoezicht en de handhaving. Binnen die instanties worden verschillende typen functionarissen onderscheiden, waarvoor verschillende autorisaties gelden. Het uitwisselen van gegevens tussen toezichthouders onderling en met handhavende instanties is niet nieuw. Inspectieview Milieu is een systeem dat *geautomatiseerde* gegevensuitwisseling mogelijk maakt in die gevallen waarin de gegevensuitwisseling als zodanig al (juridisch) mogelijk is. Door middel van Inspectieview Milieu wordt een beperkte set gegevens uitgewisseld; als een bronhouder buiten die gegevensset over andere relevante gegevens blijkt te beschikken dan moeten deze fysiek en op maat, buiten Inspectieview Milieu om, worden uitgewisseld.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren naar de rechten van betrokkenen en plichten van de verantwoordelijke merk ik op dat de Inspecteur-generaal Leefomgeving en Transport is aangewezen als verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens voor de voorziening Inspectieview Milieu. De plichten van deze functionaris zijn in die wet geregeld. De Inspecteur-generaal is onder andere verantwoordelijk voor de goede infrastructuur binnen de voorziening; dit wil zeggen dat deze er onder meer voor moet zorgen dat de autorisaties goed worden uitgevoerd en dat passende veiligheidsmaatregelen zijn getroffen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wie bepaalt door wie het systeem geraadpleegd mag worden, verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op de vragen hierover van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren tonen zich, in navolging van de Raad van State, bezorgd of het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het EU-Handvest in het voorliggende wetsvoorstel wel geëerbiedigd worden en hebben daarbij hun bedenkingen. In het nader rapport is in de onderdelen 6.1a, 6.1b en 6.1c aangegeven dat het advies van de Raad van State is overgenomen door de paragrafen 3.9.2 en 3.9.4 van de memorie van toelichting op deze punten uit te breiden en te verduidelijken.

De bedenkingen van de aan het woord zijnde leden betreffen vooral de conclusie in het nader rapport (in onderdeel 6.1b) dat onder meer artikel 6 EVRM voor dit wetsvoorstel minder van belang is, omdat dat artikel betrekking heeft op situaties waarin sprake kan zijn van strafvervolgning waarop dit wetsvoorstel echter geen betrekking heeft. In reactie merk ik in

de eerste plaats op dat ik geen onderscheid heb willen maken tussen strafrecht en bestuursrecht. Ik heb slechts aangegeven dat dit wetsvoorstel geen betrekking heeft op situaties van strafvervolgning. Ik ben het graag met de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat artikel 6 EVRM wel degelijk toepassing hoort te vinden in situaties waarin sprake is van een bestuursrechtelijke sanctie met (mede) een bestraffend karakter. Te denken valt aan het opleggen van een bestuurlijke boete of het bij wijze van sanctie stilleggen van een inrichting. Uit vaste jurisprudentie blijkt dat er steeds een moment kan komen waarop regulier toezicht overgaat in concrete voorbereiding van een bestraffende sanctie; op dat moment moet de cautie worden gegeven en vanaf dan geldt het zwijgrecht. Maar het staat evenzeer vast dat onder toezicht gestelden verplicht kunnen zijn om mee te werken aan het verkrijgen van de nodige inlichtingen in de situatie van regulier toezicht. De bevoegdheden van toezichthoudende ambtenaren en de medewerkingsplicht van de onder toezicht gestelde zijn geregeld in paragraaf 5:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Ik merk in de tweede plaats op dat het voorliggende wetsvoorstel de bestaande overeenkomsten en verschillen bij het houden van toezicht en het opleggen van – bestuursrechtelijke dan wel strafrechtelijke – sancties ongewijzigd laat. Het wetsvoorstel brengt wel verbetering in de mogelijkheid voor met toezicht en handhaving belaste instanties om gebruik te maken van elkaars gegevens, waarbij deze onder omstandigheden verplicht zijn tot het wederzijds verstrekken daarvan. Het wetsvoorstel respecteert daarbij echter de grenzen van bestaande wetgeving, zoals de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In het Besluit omgevingsrecht worden regels gesteld over de wijze van gegevensverwerking en de kaders waarbinnen gegevens moeten worden verwerkt. Die kaders zullen niet alleen de techniek betreffen, maar ook zaken zoals de doelbinding en de noodzakelijke beveiliging. De betreffende algemene maatregel van bestuur wordt vanzelfsprekend in ontwerp voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens en de Raad van State. Daarmee wordt voldoende geborgd dat met de uiteindelijke regeling van het systeem van informatieverstrekking het EVRM en het Europees Handvest worden geëerbiedigd. Het is dan ook niet nodig en overigens ongebruikelijk om het wetsvoorstel in de huidige fase opnieuw aan de Afdeling advisering voor te leggen, zoals de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren voorstellen.

6. Gevolgen

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nog steeds van oordeel is dat er een structureel voordeel van 40 miljoen euro per jaar behaald gaat worden en verzoeken om een onderbouwing van het antwoord. De financiële gevolgen van dit wetsvoorstel betreffen vooral de kosten van de vorming van omgevingsdiensten, de kosten die gemaakt moeten worden om ervoor te zorgen dat de omgevingsdiensten aan kwaliteitscriteria voldoen, de kosten van het kennismanagementsysteem voor de omgevingsdiensten en de kosten voor een systeem waarmee informatie-uitwisseling kan plaatsvinden. Daarnaast is er sprake van achterblijvende kosten zoals de leegstand van kantoorruimte als gevolg van de overgang van personeel van een gemeente naar een omgevingsdienst. Hiertegenover staan de baten van een meer efficiënte uitvoering van de VTH-taken, het benutten van leegkomende gemeentekantoren door omgevingsdiensten en besparingen op gemeentelijke uitvoeringskosten. De hierboven genoemde kosten zijn neergelegd in het rapport «Landelijk financieel totaalbeeld vorming RUD's». Over het rapport bestaat overeenstemming tussen de betrokken partijen. Het rapport voldoet aan de eisen van een onderzoek in het kader van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Het cijfermateriaal laat zien dat het saldo van de kosten en baten van de vorming van de omgevingsdiensten positief is. De omvangrijke (eenmalige) transitiekosten worden in zes jaar «terugverdiend» door het boeken van efficiencywinst. Na zes jaar is sprake van een structureel financieel voordeel van ruim 40 miljoen euro per jaar.

Het IPO en de VNG hebben zich op het standpunt gesteld dat de terugverdiëntijd maximaal vijf jaar mag bedragen. Hiervoor is een bedrag van 51 miljoen euro nodig. Op 31 oktober 2012 is een onderhandelaarsakkoord bereikt tussen het IPO, de VNG en het Rijk over een eenmalige financiële bijdrage van het Rijk van 25 miljoen euro. Het Rijk heeft dit bedrag in 2012 eenmalig in het Gemeentefonds en het Provinciefonds gestort, waarbij IPO en VNG de exacte verdeling van de 25 miljoen euro over beide fondsen hebben vastgesteld.

7. Advisering en consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om aan te geven of het wetsvoorstel voldoende «bottom-up», door middel van bijvoorbeeld de «package deal», is vormgegeven. Zij vragen dit omdat bijvoorbeeld IPO en VNG vinden dat het teveel «top-down» vormgegeven is.

In reactie hierop wil ik verwijzen naar de aanhef en paragraaf 3 van deze nota, waarin ik in antwoord op vragen van de leden van de SGP-fractie al ben ingegaan op de achtergrond van de tegelijk met deze nota voorgestelde nota van wijziging. Overigens zij nog eens herhaald dat het wetsvoorstel er slechts toe strekt de belangrijkste resultaten die in bottom up processen reeds zijn bereikt, waaronder in het bijzonder de vorming van de omgevingsdiensten, wettelijk te borgen en daarmee te voorkomen dat deze resultaten weer verloren kunnen gaan, waardoor alle moeite en investeringen voor niets zouden zijn geweest.

De leden van de VVD-fractie vragen om meer uitleg bij het terzijde leggen van het advies van de Raad van State om het aantal bevoegde organen en instanties zoveel mogelijk te beperken en naar de gevolgen voor de bestuurlijke drukte.

Hierbij is in de eerste plaats van belang dat de desbetreffende opmerking van de Raad specifiek betrekking heeft op de in artikel 5.9a (oud) voorgestelde regeling van de informatie-uitwisseling tussen de verschillende toezichthoudende instanties. Het aantal betrokken bevoegde bestuursorganen blijft grosso modo ongewijzigd, want het wetsvoorstel laat de bevoegdheid tot het nemen van besluiten door de colleges van burgemeester en wethouders respectievelijk gedeputeerde staten geheel ongemoeid. Er komt wel een actor bij in de vorm van de omgevingsdiensten voor de uitvoering van het basistakenpakket in opdracht van de gemeenten en de provincies. Ook waterschappen kunnen betrokken zijn. Om die taken te kunnen uitvoeren zullen de omgevingsdiensten dossiers moeten opbouwen en bewaren, waarin (al dan niet in afschrift) de documentatie rond de vergunnings- en meldingsprocessen moet worden opgenomen, evenals latere bevindingen uit het toezicht en de daaruit voortvloeiende acties als waarschuwingen of opgelegde sancties. De 29 omgevingsdiensten beschikken in de operationele situatie gezamenlijk over alle voor de uitvoering van hun taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving noodzakelijke informatie en kunnen die met inzet van Inspectieview Milieu ook met elkaar delen. Dat leidt tot een zo groot mogelijke beperking van de bij de informatie-uitwisseling betrokken instanties, waar de Raad van State op doelde. Tegelijkertijd brengt dat de binnen een regio aanwezige relevante kennis en ervaring op dit gebied onder één (organisatorisch) dak, waarmee een kwaliteitsslag in de VTH-processen kan worden gerealiseerd. Tot een grotere bestuurlijke drukte hoeft dit niet te leiden, omdat het wetsvoorstel de bestuurlijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet wijzigt.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of ondernemers nog wel terecht kunnen bij één loket, kan volmondig met «ja» worden beantwoord. Ik ben in antwoord op vragen van de leden van SGP-fractie in paragraaf 3 ingegaan op de zogenaamde loketregisseur bij het bevoegd gezag. De set VTH-kwaliteitscriteria 2.1 regelt de inrichting van het zogenaamde case management (ook wel: loketregie) bij het bevoegd gezag. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie Leegte²⁴ van 12 april 2012. In deze motie werd verzocht om aan te geven hoe een loketregisseur – aanspreekpunt voor ondernemers – vorm gegeven kan worden. Ik verwijs de leden van de VVD-fractie korthedshalve naar paragraaf 3.

De opmerking van de leden van de SP-fractie dat bij de «package deal» de afspraak zat dat het Rijk de omgevingsdienst zou voorzien van kennis, kunde en middelen, kan ik niet goed plaatsen. Een dergelijke afspraak is noch in de package deal noch in latere bestuurlijke overleggen over de uitvoering van de package deal gemaakt. Mogelijk doelen deze leden op het op 31 oktober 2012 in bestuurlijk overleg tussen het Rijk, IPO en VNG gesloten onderhandelaarsakkoord over de eenmalige financiële bijdrage van het Rijk in de transitiekosten van de omgevingsdiensten van 25 miljoen euro, waarop ik in paragraaf 6 in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie ben ingegaan.

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt met de vergunningverlening en handhaving door waterschappen, of deze ook de sprong naar de omgevingsdienst maken en zo ja, wanneer. De vergunningverlening en handhaving door waterschappen betreft niet de uitvoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, maar de uitvoering van de Waterwet. Onlangs heeft de Unie van Waterschappen een visie op de omgevingsdiensten vastgesteld. Uit deze visie komt naar voren dat de waterschappen werken vanuit hun eigen kracht en expertise aan de taken ten behoeve van het integrale waterbeheer. Ze blijven daarbij werken aan verdere professionalisering van onder andere vergunningverlening en handhaving. Om de kwaliteit van uitvoeringstaken te borgen, werken waterschappen onderling nauw samen en wordt er steeds intensiever samengewerkt met Rijkswaterstaat. Om afstemming van de uitvoeringstaken in de fysieke leefomgeving te borgen, wordt er daarnaast volop samengewerkt met de omgevingsdiensten. Bij twee omgevingsdiensten – RUD Zeeland en FUMO in Friesland – zijn de betreffende waterschappen ook aangesloten en maken zij deel uit van het bestuur.

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op berichten die zij ontvangen hebben dat het wetsvoorstel verder gaat dan de in de package deal gemaakte afspraken. Ik herhaal dat het voorliggende wetsvoorstel er slechts toe strekt de belangrijkste resultaten te borgen die de afgelopen jaren zijn bereikt bij de verbetering van de uitvoering van de VTH-taken, in het bijzonder de vorming van omgevingsdiensten voor de uitvoering van het basistakenpakket en de samenwerking bij toezicht en handhaving. Wel heb ik naar aanleiding van de meergenoemde reacties van VNG en IPO besloten het wetsvoorstel via een nota van wijziging zo aan te passen dat ik op onderdelen wat meer ruimte bied voor voortzetting van het bottom up proces.

Het is van meet af aan niet de bedoeling geweest dat – zoals de leden van CDA-fractie aangeven – het wetsvoorstel de ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan met «van onderop denken» dreigt te gaan overschaduwen, te veel top down is georganiseerd en verder gaat dan de oorspronkelijke afspraken in de package deal. Dat ik het «van onderop denken» juist honoreer, wordt geïllustreerd door het feit dat ik op onderdelen wat meer ruimte bied voor een voortzetting van het bottom up proces. Over al datgene dat nu wettelijk wordt geborgd en belangrijker:

²⁴ Kamerstukken II 2011/12, 30 872, nr. 100.

wat inmiddels nagenoeg geheel is gerealiseerd, is in bestuurlijk overleg met IPO en VNG overeenstemming bereikt. Over de voortgang van de uitvoering van de gemaakte afspraken is de Tweede Kamer door mijn ambtsvoorgangers met grote regelmaat geïnformeerd vanaf het aannemen van de motie Huijbregts-Schiedon c.s. op 23 maart 2010 in de Eerste Kamer²⁵ en de motie Boelhouwer en Wiegman-VanMeppelen Scheppink van 22 april 2010 in de Tweede Kamer²⁶.

De door de leden van de fractie van de ChristenUnie gestelde vragen over het top down karakter van het wetsvoorstel en de positie van het bevoegd gezag heb ik in paragraaf 3 naar aanleiding van vragen van de leden van de SGP-fractie reeds grotendeels beantwoord. In aanvulling daarop merk ik nog op dat het wetsvoorstel mij – anders dan deze leden menen – niet in een positie brengt om rechtstreeks in gesprek te gaan met de omgevingsdiensten in plaats van met het bevoegd gezag, meestal de gemeente. Het wetsvoorstel bevat ook niet de mogelijkheid dat vanuit de regering zou worden bepaald in welke samenstelling het bevoegd gezag met de omgevingsdiensten moet overleggen. Uiteraard is dit aan het bevoegd gezag. Uit de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie leid ik af dat deze leden bezorgd zijn dat het Rijk de gemeenten als bevoegd gezag wil passeren. Dat is echter volstrekt niet het geval.

8. Evaluatie

De leden van de PvdA vragen om een nadere concretisering van de evaluatiebepaling. In de toelichting bij de evaluatiebepaling is aangegeven dat de evaluatie inzicht zal bieden in de doeltreffendheid en effecten van de wet. Ik bedoel daarmee dat niet alleen de doelbereiking, maar ook de tussen de interventie en de doelbereiking gelegen processen (mechanismen) in kaart worden gebracht. De met de wet beoogde mechanismen zullen daarbij geconfronteerd worden met de in de praktijk waargenomen processen. Bovendien wordt bezien of en in hoeverre er contextuele factoren zijn, die invloed hebben gehad op de feitelijke gebeurtenissen. De evaluatie zal door externe experts worden uitgevoerd.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie wanneer de bepalingen van dit wetsvoorstel in werking treden, kan ik zeggen dat er mij veel aan gelegen is om de wet op 1 januari 2016 in werking te laten treden. Mocht dit tijdstip worden gehaald, dan zou evaluatie in 2021 plaatsvinden. Er is niet gekozen voor een snellere evaluatie. Hiervoor zijn twee redenen. De eerste reden is dat in 2018 inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien. Het in dit wetsvoorstel neergelegde VTH-stelsel wordt onderdeel van de Omgevingswet via de Invoeringswet Omgevingswet. Ik vind evaluatie vijf jaar na inwerkingtreding van de bepalingen van het voorliggende wetsvoorstel al tamelijk snel, zeker in het licht van uitkomsten van metaonderzoek naar wetsevaluaties van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Uit dat onderzoek blijkt namelijk dat wetten die na ruim zeven jaar geëvalueerd worden een aanzienlijke doelbereiking rapporteren en eerdere evaluaties niet.²⁷ Hieruit leid ik af dat het «wennen» en aanpassen de nodige tijd kost en dat pas daarna goed kan worden nagegaan wat de effecten zijn.

²⁵ Kamerstukken I 2009/10, 31 953, nr. I.

²⁶ Kamerstukken II 2009/10, 31 953, nr. 32.

²⁷ http://wodc.nl/onderzoeksdatabase/wetgevingssynthesen.aspx?nav=ra&l=wetgeving_en_beleid&l=evaluatie&l=evaluatieonderzoek&l=meta_evaluatie, p. 17 en 162.

II. Artikelsgewijs

Ik verwijs de leden van de VVD-fractie met betrekking tot hun vraag ten aanzien van artikel 5.7 naar mijn antwoord dienaangaande op vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie.

De leden van de SP-fractie dringen aan op een voorhang van de verdere voorstellen en zouden graag opnieuw een oordeel vellen over de aanpassingen die zullen gaan plaatsvinden in het Besluit omgevingsrecht en de Regeling omgevingsrecht. Ik vind dat het parlement een belangrijke rol heeft als medewetgever. Ik begrijp dan ook dat de leden van de SP-fractie betrokkenheid wensen bij de onderliggende regelgeving. Ik wijs deze leden op de in het voorliggende wetsvoorstel voorgestelde aanpassing van artikel 7.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (artikel I, onderdeel G). In dat artikelonderdeel is de voorhangverplichting voor het Besluit omgevingsrecht geregeld in de door de leden van de SP-fractie gewenste zin. Ik ben dan ook uiteraard bereid om de aangekondigde wijziging van het Besluit omgevingsrecht in ontwerp aan het parlement voor te leggen. Voor de Regeling omgevingsrecht geldt die verplichting niet. Ik zeg hierbij toe dat ik met de voorhang van het Besluit omgevingsrecht een zo concreet mogelijk beeld zal schetsen van de inhoud van de in dit kader wenselijke aanpassingen van de Regeling omgevingsrecht.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe het Rijk erop zal toezien dat gedeputeerde staten (als het naast hogere gezag) de verantwoordelijkheid nemen om te zorgen dat «hun» omgevingsdienst aan de kwaliteitscriteria voldoet, geef ik aan dat het Rijk erop toe kan zien dat de provincies zich aan de kwaliteitscriteria houden die zij zelf in hun verordeningen hebben vastgelegd. In aanvulling daarop merk ik op dat ik dat risicogericht doe op basis van signalen die bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu binnenkomen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 5.3 (oud) wordt voorgesteld om bij amvb minimumeisen te stellen qua deskundigheid en beschikbaarheid van ambtenaren voor de uitvoering van taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en andere wetten zoals de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet, de Monumentenwet, de Wet ruimtelijke ordening, de Woningwet en een aantal milieuwetten zoals de Wet bodembescherming. De leden van de CDA-fractie vragen welke andere milieuwetten er nog meer van toepassing zijn. Het zou hierbij gegaan zijn om de Wet milieubeheer, de Wet inzake de luchtverontreiniging en de Wet geluidhinder. Echter, met de nota van wijziging is het bij amvb stellen van minimumeisen aan de kwaliteit nog uitsluitend als ultimum remedium mogelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering serieus onderzoek heeft gedaan ter onderbouwing van de bewering dat het in het voorgestelde artikel 5.5 (oud) geregelde Bestuurlijk Omgevingsberaad geen extra bestuurlijke drukte veroorzaakt. Ik kan hierover meedelen dat een apart onderzoek hiernaar niet nodig was, omdat het niet gaat om een nieuw bestuurlijk overleg maar om overleg dat al bestaat. Het was aanvankelijk mijn bedoeling dit overleg wettelijk te borgen, maar daarvan heb ik afgezien om redenen aangegeven in mijn eerdere antwoord op vragen van de SGP fractie. Het overleg blijft bestaan, maar zonder wettelijke grondslag.

De leden van de D66-fractie vragen per amvb aan te geven waarom het onderwerp niet in het wetsvoorstel is opgenomen, waarom geen voorhangprocedure geregeld is en hoe de planning eruit ziet. Het besluit dat gewijzigd wordt, is het Besluit omgevingsrecht. De delegatiegrondslagen in het wetsvoorstel, die nog zijn aangepast in de nota van

wijziging, maken het mogelijk om in aanvulling op wat nu al in dat besluit voor toezicht en handhaving is geregeld, ook, maar alleen als ultimium remedium, kwaliteitseisen te stellen aan de uitvoering (zoals de omgevingsvergunningverlening en de uitvoering van het Activiteitenbesluit), de taken aan te wijzen die aan omgevingsdiensten moeten worden opgedragen (de complexe en gemeentegrensoverschrijdende taken), regels over instelling en organisatie van een omgevingsdienst te stellen en de randvoorwaarden te bepalen voor het delen van informatie ten behoeve van vergunningverlening, toezicht en handhaving. In voorhang is voorzien; ik verwijs naar het antwoord hierboven op de desbetreffende vraag van de SP-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen om nadere uitleg van de wettelijke status van de overlegorganen in artikel 5.5, tweede lid, van het wetsvoorstel, op grond van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet openbaarheid van bestuur.

Deze bepaling is echter met de nota van wijziging geschrapt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het overgrote deel van de bepalingen in het wetsvoorstel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt geregeld.

Deze leden vragen of de onderliggende regelgeving al is uitgewerkt en in concept naar de Kamer kan worden gestuurd. Dit is nog niet het geval. Zoals ik in antwoord op een vraag van de SP-fractie over de voorhang reeds aangaf, zal ik de Kamer betrekken bij de onderliggende regelgeving in het kader van de voorhangverplichtingen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld