

Vergaderjaar 2018–2019

34 986

Aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet)

33 962

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

B¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 mei 2019

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving² hebben kennisgenomen van de brief³ van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, d.d. 5 april 2019, waarbij zij de Kamer de reactie op het rappel toezeggingen van januari 2019 aanbiedt. Naar aanleiding hiervan heeft de commissie de Minister op 25 april 2019 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 17 mei 2019 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
De Boer

¹ Letter B heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 34 986.

² Samenstelling:

Engels (D66) (*voorzitter*), Nagel (50PLUS), Meijer(SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (Fractie-Duthler), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), De Vries-Leggedoor (CDA), Flierman (CDA), vac. (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP), Van Hattem (PVV), Köhler (SP) (*vicevoorzitter*), Lintmeijer (GL), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Verheijen (PvdA), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Van der Sluijs (PVV), Fiers (PvdA)

³ *Kamerstukken I* 2018/19, 35 000 IV/35 000 VII, C.

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 25 april 2019

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴, d.d. 5 april 2019, waarbij u de Kamer de reactie op het rappel toezeggingen van januari 2019 aanbiedt.

In uw brief reageerde u onder meer op de nog openstaande toezegging T02253, over het geven van inzicht in de laatste stand van zaken omtrent participatie bij de behandeling van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet.⁵ U vermeldde daarbij dat de Eerste Kamer conform de toezegging is geïnformeerd voor 1 juli 2019 en dat het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet nu ter behandeling in de Eerste Kamer ligt. Aangezien u geen vindplaats of parlementair stuk aanhaalt waar deze laatste stand van zaken is terug te vinden, vragen de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving u dit specifiek aan te geven. Indien geen specifiek document is aan te wijzen, verzoeken deze leden u hen uiterlijk 17 mei 2019 alsnog per brief te informeren over de laatste stand van zaken inzake participatie, zodat deze informatie desgewenst meegenomen kan worden bij het voorbereidend onderzoek inzake het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet, dat op 21 mei 2019 plaatsvindt.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving
J.E.A.M. Nooren

⁴ *Kamerstukken I* 2018/19, 35 000 IV/35 000 VII, C.

⁵ *Kamerstukken* 34 986.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2019

Tijdens het debat over de Omgevingswet op 15 maart 2016 heeft de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu uw Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Bikker (ChristenUnie), toegezegd dat bij de behandeling van de Invoeringswet de laatste stand van zaken omtrent participatie inzichtelijk wordt gemaakt (T02253). In reactie op uw brief van 25 april 2019 (163810.05u) en in vervolg op de brieven d.d. 5 juli 2017 (33 118-AC) en 21 december 2018 (33 118-115), voer ik graag deze toezegging uit en informeer ik u hierbij over de meest actuele stand van zaken omtrent participatie.

Stand van zaken wetgeving

In de Omgevingswet en het bijbehorende Omgevingsbesluit zijn regels opgenomen om te zorgen dat participatie een volwaardig onderdeel is van activiteiten van bevoegde gezagen en bij initiatieven van particulieren en bedrijven. Ook de Omgevingsregeling zal hiervoor regels bevatten.

In het Omgevingsbesluit (behandeld op 30 mei 2017 in de Eerste Kamer en gepubliceerd op 31 augustus 2018) is bepaald dat bij de vaststelling van een omgevingsvisie, omgevingsplan of programma een zogenoemde motiveringsplicht geldt. Overheden moeten aangeven hoe burgers, bedrijven en andere belanghebbenden bij de voorbereiding zijn betrokken en wat er met de resultaten is gedaan. Voor het omgevingsplan geldt naast de motiveringsplicht ook de verplichting om bij de kennisgeving van het voorgenomen omgevingsplan aan te geven hoe het participatietraject wordt vormgegeven. Voor complexe ruimtelijke projecten is het projectbeleid bedoeld. Omdat de impact voor de burger groot is, zijn de participatiestappen hiervoor het meest uitgebreid geregeld. Voor het projectbesluit geldt voor de overheden naast de motiveringsplicht en de kennisgevingsplicht, ook dat zij verplicht zijn informatie toegankelijk te maken en dat burgers in de verkenningsfase oplossingen voor de opgaven mogen aandragen.

Bij initiatieven van particulieren en bedrijven beoogt de Omgevingswet initiatiefnemers te stimuleren om in gesprek te gaan met hun omgeving en belanghebbenden te betrekken. Bij de vergunningaanvraag moet daarom worden aangegeven of, en zo ja, hoe derden zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

Een amendement (Van Eijs c.s., 34 986, nr. 10) dat bij de behandeling van de Invoeringswet in de Tweede Kamer is aangenomen biedt de gemeenteraad de mogelijkheid gevallen van activiteiten aan te wijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is. Het gaat om activiteiten die niet zijn toegestaan door het omgevingsplan en waarvoor dus een vergunning moet worden aangevraagd (buitenplans). De initiatiefnemer moet dan bij het aanvragen van een vergunning laten zien hoe participatie heeft plaatsgevonden. Wanneer de vergunningaanvrager geen informatie levert over participatie kan de gemeente besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten.

Waar het gaat om de inrichting van het participatieproces, geeft de wet de vrijheid aan het bevoegd gezag, raad en initiatiefnemer om eigen keuzes te maken. Daar is heel bewust voor gekozen. De locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn immers elke keer anders.

Ten slotte kan een belanghebbende altijd naar de rechter gaan als hij vindt dat het bevoegd gezag de participatie niet goed heeft ingericht en daardoor zijn belangen niet voldoende zijn meegewogen.

Stand van zaken ondersteuning implementatie Omgevingswet

Eerder bent u geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van het stelsel omgevingsrecht met de brieven d.d. 5 juli 2017 (33 118-AC) en 21 december 2018 (33 118-115). Hierin is ook ingegaan op de voortgang met betrekking tot participatie. In eerstgenoemde brief is aangegeven dat er gewerkt werd aan de Inspiratiegids Participatie. De inspiratiegids is gebaseerd op praktijkervaringen en in samenwerking met het veld tot stand gekomen. De gids bevat handvatten en praktijkvoorbeelden, die kunnen helpen bij de inrichting van een participatietraject. Deze inspiratiegids is te vinden op de website www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl, en is een levend document. Nieuwe initiatieven en voorbeelden worden steeds toegevoegd aan de inspiratiegids. In onze statistieken kunnen wij zien dat er veelvuldig gebruik wordt gemaakt van deze inspiratiegids; hij voorziet zichtbaar in een behoefte.

In de brief van december 2018 benadrukte ik bovendien het belang om van elkaar te leren door oefening in de praktijk. Zo leveren de pilots rond omgevingsvisies en projecten die met behulp van de Crisis- en herstelwet (Chw) tot stand komen, navolgbare voorbeelden van participatie op.

De ondersteuning van bevoegde gezagen en (grote) initiatiefnemers bij de implementatie van de Omgevingswet op het gebied van participatie is sinds de laatste voortgangsbrief onverminderd. Met de voordrachten voor de jaarlijkse Aan de slag Trofee komen telkens projecten met sterke participatie boven water, zoals een nominatie in 2018: «Delfts Doen met het omgevingsplan The Green Village».⁶

In dit Chw-experiment faciliteerden de gemeente en The Green Village een participatietraject met onder meer intensieve meedenksessies, social media en een animatie. Meer dan 300 respondenten gaven hun wensen aan. Goede procesafspraken en een open en lerende houding van alle partijen, heeft gezorgd voor een gedragen en flexibel omgevingsplan. Daarmee is het mogelijk om duurzame innovaties te versnellen op het terrein van de TU Delft.

Ook het genomineerde participatietraject «luistervinkjes» in Raalte is een inspirerend voorbeeld van hoe met zoveel mogelijk mensen in de samenleving in gesprek te gaan. Door voor iedere groep in de samenleving een eigen strategie te ontwikkelen op basis van burgerstijlen ontstonden allerlei creatieve acties. Ruim duizend inwoners voelden zich door dit traject betrokken bij hun omgeving en de totstandkoming van de omgevingsvisie.

Ook voor de nominatie in 2019 zijn inmiddels verschillende projecten met sterke participatie voorgedragen. Flankerend aan de invoeringsondersteuning worden communicatiemiddelen ingezet, zoals het informatieblad Participatie in de Omgevingswet. Wat regelt de wet?⁷

Inspiratiegids Participatie

De Inspiratiegids Participatie wordt steeds aangevuld met nieuwe handvatten, inzichten, successen, «beren op de weg» en praktijkverhalen, en is dus een levend document. In 2018 en 2019 is de inspiratiegids aangevuld met elf nieuwe praktijkverhalen uit het hele land. Bijvoorbeeld

⁶ <https://www.eventtouch.eu/rijkswaterstaat/trofee2018/nav23000>

⁷ <https://www.omgevingswetportaal.nl/publicaties/documenten/brochures/2018/04/05/informatieblad-participatie-in-de-omgevingswet>

het verhaal van de oefenrechtbank in Notter Zuna. In het buurtschap Notter Zuna (gemeente Wierden) werken alle bewoners in een gebiedscoöperatie samen aan een generatiebestendig Notter Zuna. Samen benoemen ze de gebiedsopgaven die gaan over wonen, zorg, landschap en energie. Door de vernieuwende manier van werken heeft de gebiedscoöperatie behoefte aan rechtsbescherming. Zo ontstond het plan om een oefenrechtbank te houden. Aan de hand van een fictieve casus kwamen vragen aan de orde over de positie van de gebiedscoöperatie en over belangenafweging en participatie.

Of bijvoorbeeld het burgerinitiatief Vrienden van de Balijhoeve (Zoetermeer) waar een groep bewoners in actie kwam na dreigende verdwijning van de kinderboerderij de Balijhoeve. De gemeente vroeg deze groep om plannen uit te werken. De groep zorgde in een intensief en spannend traject met de gemeente voor behoud van de boerderij.

Ook zullen in de loop van 2019 nieuwe verhalen toegevoegd worden aan de Inspiratiegids Participatie. Daarnaast is het dossier Polarisatie en boosheid toegevoegd. Daarin worden handvatten gegeven hoe participatie kan voorkomen dat de dynamiek tussen inwoners en overheid en tussen groepen inwoners grensoverschrijdend of intimiderend wordt. Daarnaast is een Stuurwiel voor volksvertegenwoordigers⁸ opgenomen. Het stuurwiel helpt en zet volksvertegenwoordigers aan tot nadenken en een gesprek over inhoud, proces en houding of gedrag als de Omgevingswet straks in werking is en geeft aan wat een raadslid, statenlid of AB-lid kan doen om ruimte te bieden aan participatie. Verder zijn in samenwerking met het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) in het land bijeenkomsten georganiseerd met actieve bewoners en professionals. Gezamenlijk is nagedacht over welke kansen de komst van Omgevingswet voor hun initiatieven biedt. Dit heeft geresulteerd in een gespreksposter met vijf bespreekpunten. Actieve bewoners kunnen hiermee in hun gemeente een gesprek organiseren over de wijze waarop een gelijk speelveld kan ontstaan tussen hen, de overheid en de markt.

Ondersteuning initiatieven

In het land zijn en worden veel initiatieven in verschillende vormen over participatie georganiseerd. Een deel van deze initiatieven wordt ondersteund door het Programma Aan de slag met de Omgevingswet, het Programma Versterking Democratie en Bestuur en door de veranderopgaven Omgevingswet van VNG, IPO, UvW en rijk. Voor iedere doelgroep is o.a. op verschillende websites⁹ in ruime mate informatie te vinden over wat participatie onder de Omgevingswet betekent, hoe men zich hierop kan voorbereiden en hoe men uitvoering eraan kan geven. Voorbeelden van initiatieven zijn: de Green Deal Participatie bij duurzame energieprojecten, activiteiten rond de rol van gemeenteraden bij participatie en het informeren van leerkringen en pilots waarin participatie een thema is. Met de nieuwe inzichten die uit deze initiatieven voortkomen wordt de Inspiratiegids Participatie verrijkt.

Buurtje Bouwen

In 2018 is naar aanleiding van de motie Smaling (33 962-131) de «serious game» Buurtje Bouwen gelanceerd. De game leert de gebruiker om afwegingsruimte te benutten, belangen af te wegen en om samen te werken. Buurtje Bouwen is een inrichtingsgame, maar ook een discussie-

⁸ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/inspiratiegids/praktische/stuurwiel/>

⁹ O.a. www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl, [www.https://www.lokale-democratie.nl/democratie-actie](https://www.lokale-democratie.nl/democratie-actie), <https://vng.nl/onderwerpenindex/omgevingswet/veranderopgave-omgevingswet>

siespel. Iedere deelnemer kruipt in de huid van een buurtbewoner met zijn of haar eigen wensen voor de herinrichting van de buurt.

De game wordt momenteel gebruikt bij overheden, bij participatietrajecten en op bijeenkomsten als inleiding op de thema's samenwerken en participatie. Op 17 april jl. is de game bijvoorbeeld gebruikt op een werkatelier burgerinitiatieven van de Stichting Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds (A&O fonds) Gemeenten.¹⁰

Voor het onderwijs is een docentenhandleiding gemaakt om de game te gebruiken tijdens aardrijkskundelessen. In 2019 zal in samenwerking met het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap en een aantal hogescholen tijdens nascholing van aardrijkskundedocenten aandacht worden besteed aan de Omgevingswet en toepassen van de game tijdens lessen.

Verbinding met Democratie in Actie

Met het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie met de VNG, waarover ik u informeerde in mijn brief d.d. 5 juli 2018 (34775-VII-F), wil ik de komende jaren actief bijdragen aan het versterken van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Ik zie kansen om dit programma en het onderwerp participatie te verbinden. De invoering van de Omgevingswet raakt vaak aan processen van lokale democratische vernieuwing, waaronder het inrichten van een goed participatieproces en de rol van de gemeenteraad in dergelijke processen. Binnenkort zal mede namens de VNG een oproep naar gemeenten uitgaan om hun ondersteuningsbehoefte rond participatie en de Omgevingswet op te halen. Bij voldoende belangstelling zal dit een vervolg krijgen in een ontwikkeltraject met een aantal gemeenten. Hierin gaan we samen met gemeenten op zoek naar concrete oplossingen voor vraagstukken rondom participatie en de Omgevingswet.

Verder is mijn ministerie betrokken bij de pilot Omgevingswet Noordwest-Friesland. Daarin is veel aandacht voor de wijze waarop inwoners, gemeenten en private partijen in deze initiatieven samenwerken op het gebied van participatie. De lessen uit het onderzoek dragen bij aan de versterking van de lokale democratie.

Met de wettelijke kaders, de Inspiratiegids Participatie, de Chw-projecten waarin geëxperimenteerd wordt met participatie en de kennisdeling uit verschillende leertrajecten en de inzet van het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie kunnen overheden en initiatiefnemers goed voorbereid aan de slag met participatie onder de Omgevingswet.

Ten slotte, naar aanleiding van de toezegging (T02248) van de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu waarin zij toezegt dat zij bij de vormgeving van de AMvB's zal aangeven hoe zij omgaat met het toepassen van de bandbreedtebenadering op kwalitatieve milieunormen betreffende geluid, geur en bodem, bericht ik u dat deze toezegging al gestand gedaan is. De vier AMvB's bij de Omgevingswet zijn op 30 mei 2017 plenair behandeld in uw Kamer en gepubliceerd op 31 augustus 2018. In de nota's van toelichting en het kamerdebat is uitgebreid ingegaan op de bandbreedte benadering. De gepubliceerde AMvB's zijn op 24 september 2018 (33 118 Al) naar uw Kamer gestuurd.

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

¹⁰ <https://www.aeno.nl/evenement/congres-burgerinitiatieven>