

Vergaderjaar 2014–2015

33 872

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

Nr. 13

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 augustus 2015

Zoals aangekondigd in de nota naar aanleiding van het nader verslag¹ bij het wetsvoorstel verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving (wetsvoorstel VTH) ontvangt u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, het rapport van de evaluatie van het VTH-stelsel en de reactie daarop².

De evaluatie is niet beperkt tot het stelsel van omgevingsdiensten, maar is ook gericht op de afstemming bestuursrecht-strafrecht, de afstemming bestuur en het Openbaar Ministerie/de politie en de informatie-uitwisseling. Bij de uitwerking van het nadere kabinetsstandpunt Mans³ heeft de Tweede Kamer met moties⁴ verzocht een aantal ontwikkelingen bij de vorming van het stelsel van omgevingsdiensten te evalueren. Daarnaast is, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, aangegeven⁵ welke maatstaven voor de evaluatie van de Brzo-omgevingsdiensten zullen worden gehanteerd, dat de netwerk-omgevingsdiensten geëvalueerd worden op hun werking in de praktijk en dat in de evaluatie zal worden gezien of er een extra interventiebevoegdheid ten aanzien van Brzo-bedrijven voor het Rijk noodzakelijk is naast het bestaande instrumentarium.

Conclusies van het onderzoeksbureau

De conclusie van het onderzoeksbureau is dat het stelsel zich in relatief korte tijd aantoonbaar positief heeft ontwikkeld. Dit heeft een impuls gegeven aan het verbeteren van de uitvoering van VTH-taken, de

¹ Kamerstuk 33 872, nr. 10.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 29 383, nr. 130.

⁴ Kamerstuk 33 000 XII, nr. 19 en Kamerstuk 26 956, nr. 189

⁵ Kamerstuk 26 956, nr. 128, Kamerstuk 26 956, nr. 175 en Kamerstuk 26 956, nr. 195.

afstemming tussen handhavingpartners, de governance en terugdringen van bestuurlijke drukte en het creëren van een gelijk speelveld. Het stelsel toont ontwikkelkracht in het oplossen van problemen die zich voordoen en heeft potentie om zich verder te ontwikkelen.

Het onderzoeksbureau constateert dat de Brzo-taken conform hierboven genoemde maatstaven worden uitgevoerd.

Over de verbetering van de afstemming tussen straf- en bestuursrecht heeft het onderzoeksbureau geconstateerd dat de opschaling naar 29 omgevingsdiensten de afstemming flink heeft vereenvoudigd. Echter de afstemming tussen de bestuur- en strafrechtketen is nog pril, omdat de omgevingsdiensten, maar ook politie en veiligheidsregio's, zich de afgelopen periode vooral hebben gericht op het opbouwen van hun eigen organisaties. Ook bij de overige onderzochte taken is een aantal knelpunten in de uitvoering geconstateerd, dat nog moeten worden opgelost. Het onderzoeksbureau doet daarvoor een aantal aanbevelingen.

Het onderzoeksbureau concludeert dat een extra in de wet op te nemen interventiebevoegdheid voor het Rijk voor Brzo-bedrijven niet noodzakelijk is.

Ten aanzien van de netwerk-omgevingsdiensten heeft het onderzoeksbureau vastgesteld dat deze op dit moment qua uitvoering van de VTH-taken niet onderdoen voor andere omgevingsdiensten die onderzocht zijn. Toch blijft ook voor het onderzoeksbureau onduidelijk of de netwerk-omgevingsdiensten robuust genoeg zijn voor de gewenste kwaliteitsontwikkeling in de toekomst.

Reactie op aanbevelingen onderzoeksbureau

Vanuit deze conclusies beveelt het onderzoeksbureau aan het stelsel de ruimte te bieden zich te ontwikkelen en voorlopig geen andere structuur-interventies voor te stellen dan de reeds aan de Tweede Kamer voorgestelde wetgeving (het wetsvoorstel VTH). Tevens beveelt het bureau aan de omgevingsdiensten bij de vormgeving van de (invoeringswetgeving bij de) Omgevingswet te betrekken. Naast deze aanbevelingen aan het Rijk geeft het onderzoeksbureau een aantal aanbevelingen die betrekking hebben op de uitvoeringspraktijk. Deze betreffen:

- Ontwikkel een modelmandaat;
- Stuur gericht op kwaliteitsontwikkeling en een daarvoor toereikend budget;
- Investeer in versterking van het toezicht binnen het stelsel;
- Investeer in landelijk netwerk en faciliteiten;
- Zorg voor bestuurlijke afstemming tussen handhavingpartners;
- Leer van andere samenwerkingsverbanden;

De hoofdconclusie dat het nieuwe stelsel zich in korte tijd positief heeft ontwikkeld, is mede te danken aan de inzet van veel betrokkenen, zoals bestuurders van gemeenten en provincies en medewerkers van omgevingsdiensten. Het gaat om een majeure organisatieontwikkeling waar duizenden mensen bij betrokken zijn die samen aan verbetering van de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving werken.

Het kabinet deelt de conclusie dat het stelsel geen verdere aanpassing behoeft dan hetgeen in het voorliggende wetsvoorstel VTH wordt geregeld. Het wetsvoorstel geeft voldoende waarborgen om vanuit de stelselverantwoordelijkheid te kunnen ingrijpen indien de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken achterblijft. Verder is het belangrijk en

vanzelfsprekend dat de uitvoeringspraktijk in overleg met de opdrachtgevers (provincies en gemeenten) betrokken is bij de integratie van VTH-wetgeving in de Omgevingswet.

De overige aanbevelingen betreffen rechtstreeks de uitvoeringspraktijk waarvoor het bevoegd gezag (gemeenten en provincies) eerstverantwoordelijk is.

In de brief modernisering milieubeleid⁶ is toegezegd dat het stelsel van omgevingsdiensten gemonitord zal worden op de voortgang van de uitvoering bij de omgevingsdiensten. Hiermee wordt vanuit de stelselverantwoordelijkheid de vinger aan pols gehouden bij de verwachte positieve ontwikkeling van het VTH-stelsel.

Interventiebevoegdheid

Vanaf het tijdstip waarop gedeputeerde staten bevoegd gezag worden voor alle (risicovolle) Brzo- en RIE4 bedrijven (1 januari 2016) ligt de verantwoordelijkheid van interbestuurlijk toezicht voor al deze bedrijven bij het Rijk. Het huidige instrumentarium van interbestuurlijk toezicht van indeplaatsstelling voorziet in een interventiebevoegdheid. Het Rijk kan interveniëren bij het bevoegd gezag (provincie) indien dat nalatig is. In een uiterst geval kan dat betekenen dat het Rijk de handhaving bij een bedrijf in plaats van de provincie doet. Mocht blijken dat een provincie de uitvoering niet op orde heeft, dan wordt in overleg getreden met de provincie. Dit gebeurt volgens de interventieladder uit het algemene beleidskader indeplaatsstelling. Uiteindelijk kan door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een voorstel aan de Minister worden gedaan om te interveniëren. Daarom is het niet noodzakelijk om een extra interventiebevoegdheid voor Brzo- en RIE4 bedrijven in het leven te roepen.

Netwerk-omgevingsdiensten

In de nota naar aanleiding van het nader verslag van het wetsvoorstel VTH¹ is aangegeven dat de organisatievorm van de netwerk-omgevingsdiensten een aantal ernstige beperkingen kent. Gewezen is op het feit dat een netwerk-omgevingsdienst geen rechtspersoonlijkheid heeft. Om die reden kan hij onder andere niet zelfstandig deelnemen aan het rechtsverkeer. Deze beperkingen en de door het onderzoeksbureau geconstateerde bevindingen belemmeren een goede onafhankelijke uitvoering van de taken en de gewenste kwaliteitsontwikkeling. Deze evaluatie biedt geen aanknopingspunten om van mening te veranderen waar het netwerk-omgevingsdiensten betreft. Alleen omgevingsdiensten ingesteld als openbaar lichaam bieden de benodigde waarborgen voor de gewenste eenduidigheid, uniformiteit en robuustheid van de organisatie en daarmee voor de continuïteit van het stelsel.

Omdat uit de door het onderzoeksbureau uitgevoerde evaluatie blijkt dat de onderzochte netwerk-omgevingsdiensten in de uitvoering van de taken op dit moment niet onder doen voor omgevingsdiensten die zijn ingesteld als openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, kunnen de netwerk-omgevingsdiensten tot 1 januari 2018 blijven bestaan. Daarna moeten de netwerk-omgevingsdiensten zijn ingesteld als een openbaar lichaam of gaan participeren in een omgevingsdienst die als openbaar lichaam is ingesteld.

In de eerder genoemde kabinetsreactie Mans² is naar aanleiding van de afspraken met de koepels IPO en VNG (package deal) opgenomen dat een

⁶ Kamerstuk 28 663, nr. 55

andere organisatievorm dan een openbaar lichaam slechts mogelijk is op voorwaarde dat alle bij de package deal betrokken partijen daarmee instemmen. Omdat de provincie Overijssel en al eerder de provincie Limburg (de provincies waarin de drie netwerk-omgevingsdiensten zijn gelegen) niet instemmen met de netwerk-organisatievorm moet worden geconstateerd dat die overeenstemming ontbreekt.

Ten slotte

Opgemerkt kan worden dat in relatief korte tijd een nieuw VTH-stelsel is neergezet met ontwikkelkracht en de potentie om zich verder te ontwikkelen. Er is nog veel te doen en daar wordt door veel mensen binnen en buiten het stelsel hard aan gewerkt. De inwerkingtreding van het VTH-wetsvoorstel is een randvoorwaarde om die ontwikkeling door te zetten. Het VTH-stelsel zal een belangrijke bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van een veilige en gezonde leefomgeving.

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