
Informatiebehoefte EZK-LNV onder de Omgevingswet

Eindrapport



17832 - 008

14 december 2017

I Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 4 |
| 2 | Natuur | 8 |
| 2.1 | Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet | 9 |
| 2.2 | Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag | 9 |
| 2.3 | Overzicht gegevens en informatieproducten | 13 |
| 2.4 | Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet | 18 |
| 3 | Energie | 19 |
| 3.1 | Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet: projectbesluit | 19 |
| 3.2 | Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag | 21 |
| 3.3 | Overzicht gegevens en informatieproducten | 24 |
| 3.4 | Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet | 26 |
| 4 | Mijnbouw | 27 |
| 4.1 | Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet | 27 |
| 4.2 | Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag | 27 |
| 4.3 | Overzicht gegevens en informatieproducten | 28 |
| 4.4 | Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet | 29 |
| 5 | Landbouw | 30 |
| 5.1 | Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet | 31 |
| 5.2 | Afbakening relevante wettelijke taken | 32 |
| 5.3 | Informatiebehoefte decentrale overheden aan informatie van RVO | 35 |
| 5.4 | Overzicht gegevens en informatieproducten | 39 |
| 5.5 | Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet | 40 |
| 6 | Conclusies en aanbevelingen | 41 |
| 6.1 | Conclusies | 41 |
| 6.2 | Overzicht informatievoorzieningen: voldoen of wijziging wenselijk | 42 |
| 6.3 | Aanbevelingen en mogelijke vervolgstappen | 46 |
| | Bijlagen | 51 |
| A | Geïnterviewde personen | 53 |
| B | Lijst van afkortingen | 55 |

1 Inleiding

aanleiding en doel onderzoek

Met de invoering van de Omgevingswet, naar verwachting per 1 januari 2021¹, zal er ook voor het ministerie van Economische Zaken en Klimaat respectievelijk het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (EZK-LNV) het een en ander veranderen bij de uitoefening van zijn wettelijke taken als bevoegd gezag.

EZK-LNV wil daarom weten welke informatie nodig is voor het aanvragen en verstrekken van vergunningen op de domeinen waar rechten en plichten geografisch zijn vast te stellen en waar EZK dan wel LNV² bevoegd gezag is, alsmede van vergunningen voor niet-plaatsgebonden handelingen³ die onder de Omgevingswet zullen vallen. Het ministerie heeft daartoe een opdracht voor het uitvoeren van onderzoek hiernaar gegeven aan de onderzoekscombinatie Regioplan/Cebeon. De resultaten van het onderzoek moeten input leveren voor de nadere planning en invulling van de voorbereiding op de aansluiting op het DSO door de werkgroep DSO@EZK LNV van EZK-LNV.

Het uitgevoerde onderzoek is opgesplitst in twee fasen. In de eerste fase van het onderzoek heeft de nadruk gelegen op de vraagarticulatie van beide ministeries⁴ als bevoegd gezag. Bij de start van het onderzoek is dit aangescherpt naar de met name de voor vergunningen op een drietal domeinen (natuur, mijnbouw, overige energie) benodigde informatie.⁵ In een tweede fase is het domein 'landbouw' toegevoegd en is nagegaan welke informatiebehoefte er is bij initiatiefnemers en decentrale overheden.

vraagstelling

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Wat is de informatiebehoefte vanuit EZK-LNV en vanuit initiatiefnemers ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke verplichtingen als de Omgevingswet zal zijn ingevoerd, zoals vergunningverlening en het nemen van projectbesluiten?

De hieruit afgeleide deelvragen zijn:

1. Welke informatie wordt op dit moment gebruikt?
2. Welke kwaliteit heeft de nu gebruikte informatie, gelet op de benodigde kwaliteit voor vergunningverlening onder de Omgevingswet?
3. Hoe toegankelijk is de nu gebruikte informatie, in de zin van onder andere (centrale) vindbaarheid en openbaarheid?
4. Wie zijn de eigenaren van de informatie en wie zijn de bronhouders?

¹ Kamerbrief IENM/BSK-2017/230665 d.d. 6-10-2017 'Herplanning stelselherziening omgevingsrecht en reactie op BIT-advies'.

² Op 26 oktober 2017 is het kabinet-Rutte III geïnstalleerd. Hierbij heeft een herindeling van ministeries plaatsgevonden. Het ministerie van EZ is sindsdien het ministerie van EZK (Economische Zaken en Klimaat). Het DGAN is van EZ overgegaan naar het nieuwe ministerie van LNV (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). De opdracht voor dit onderzoek is verstrekt door het destijds bestaande ministerie van EZ. In deze rapportage wordt verwezen naar 'EZK-LNV' als opvolgende ministeries van EZ.

³ In de Omgevingswet zijn de hoofdstukken 6, 7 en 8 gereserveerd voor algemene regels voor niet-plaatsgebonden handelingen met gevolgen voor de fysieke leefomgeving (zoals invoeren, uitvoeren, ten verkoop aanbieden, verhandelen, ter beschikking stellen aan een ander, toepassen, bewerken, verwerken, voorhanden hebben, vervoeren, enzovoort) en voor ontheffing daarvan. Deze regels hebben een ander karakter dan de regels over plaatsgebonden activiteiten. Het is vrijwel altijd lokaal of Europees uniforme regelgeving, met slechts voor incidentele gevallen ruimte voor (gebiedsgericht) maatwerk. Zie Memorie van Toelichting.

⁴ In de eerste fase was nog sprake van één ministerie, namelijk EZ. Inmiddels betreft het twee ministeries, EZK en LNV.

⁵ EZK en LNV zullen vanuit verschillende rollen behoefte hebben aan informatie. Naast die van bevoegd gezag gaat het ook om systeemverantwoordelijkheid en beleidsvoorbereiding. In fase 1 van het onderzoek is door de begeleidingscommissie verzocht te focussen op de rol als bevoegd gezag.

5. Welke wijziging in informatiebehoefte treedt op vanwege de Omgevingswet?

Het gaat om het achterhalen van informatiebehoefte die noodzakelijk (*need to know*) is voor het uitvoeren van de wettelijke taken. Dat impliceert dat het – in het onderhavige onderzoek – het in essentie niet gaat om:

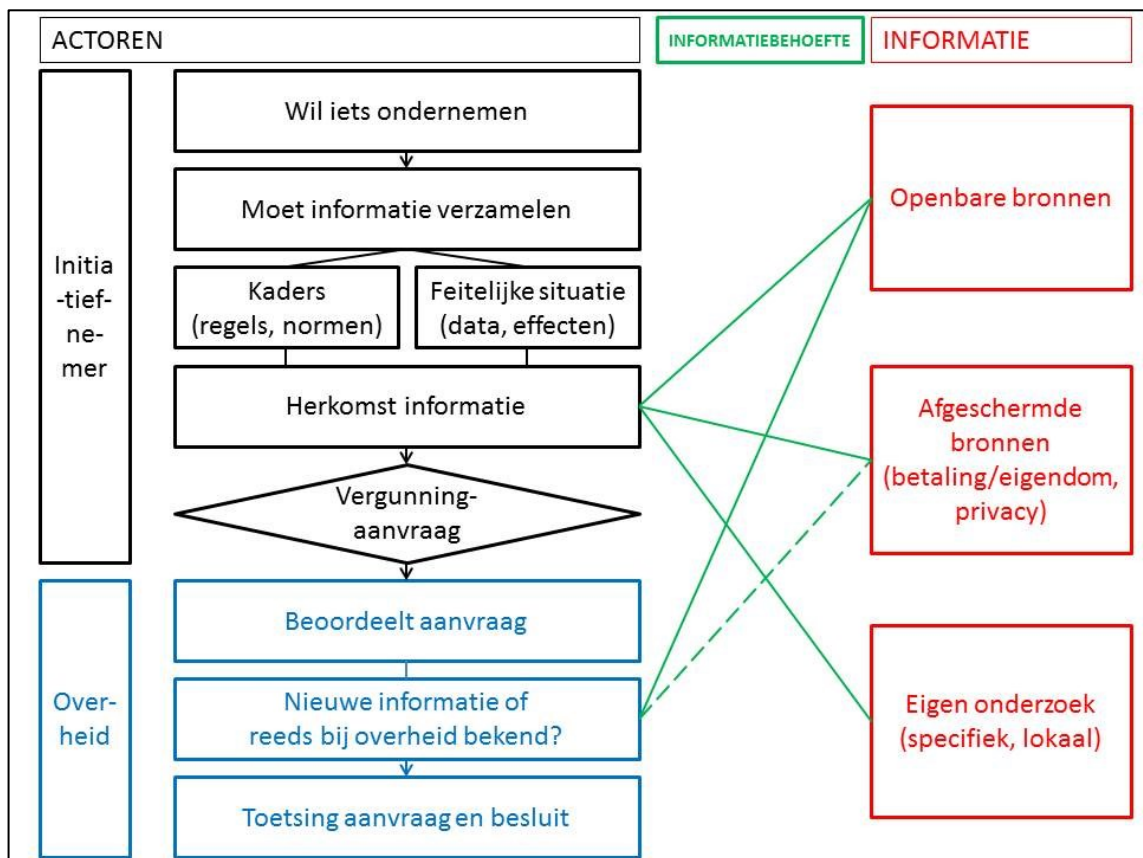
- het opsporen van informatiebehoefte die wenselijk is (*nice to know*);
- informatiebehoefte voor andere taken van het Rijk, namelijk wetgeving en beleid.

Bij sommige onderdelen komen deze aspecten wel aan de orde. Dan gaat het om bijvangst van het uitgevoerde onderzoek.

Informatiebehoefte kan betrekking hebben op behoefte aan enkelvoudige ('platte') gegevens en op behoefte aan samengestelde informatie, waarbij data uit verschillende bronnen bij elkaar zijn gebracht in een zogenaamd 'informatieproduct'.

scope van informatiebehoefte in dit onderzoek

De term 'informatiebehoefte' staat centraal in het onderzoek. Hiermee wordt bedoeld op de informatie die de verschillende bij vergunningverlening (of andere wettelijke taken binnen de scope van de Omgevingswet) betrokken partijen (bevoegd gezag en initiatiefnemer) nodig hebben voor het voldoen aan de verplichtingen ter verlening respectievelijk verkrijging van de vergunning. Hierbij kan het gaan om een losse vergunning, maar ook om een projectbesluit (gecoördineerde vergunningverlening en inpassingsplan). Informatiebehoefte bestaat derhalve bij vergunningverlening betrokken partijen op verschillende momenten. Onderstaande figuur brengt dit globaal in beeld:



In dit onderzoek gaat het in de eerste plaats om de rijksoverheid – en wel de ministers van EZK en LNV – als bevoegd gezag en initiatiefnemers die vergunningen op de terreinen van EZK-LNV aanvragen.

Maar, zoals hiervoor aangegeven, is ook nagegaan in hoeverre er informatiebehoefte bij medeoverheden vanuit hun rol als bevoegd gezag is, voor zover het informatie betreft die EZK of LNV zou kunnen leveren. Het gaat daarbij dus om medeoverheden die informatie van EZK-LNV nodig hebben.

De informatiebehoefte betreft de huidige informatiebehoefte (in beeld gebracht door het huidige informatiegebruik uit te vragen) en de veranderingen in behoefte die worden voorzien onder de Omgevingswet. Deze kunnen zowel veranderingen in kenmerken van de *nu al gebruikte* informatie betreffen (bijvoorbeeld toegankelijkheid, centrale beschikbaarheid of openbaarheid) of behoefte aan *nieuwe informatie* waarvan (door een partij) op dit moment geen gebruik van wordt gemaakt. Deze informatiebehoefte kan verder gaan dan een eventuele wettelijke grondslag voor de informatieverzameling.

Van de informatie waaraan behoefte bestaat, wordt een aantal aspecten aangegeven die relevant zijn voor de bepaling of het om noodzakelijke of wenselijke informatie gaat (wettelijke taak waarvoor de informatie nodig is) en voor mogelijk te ondernemen stappen ter wijziging in de (beschikbaarheid van) informatie met het oog op de Omgevingswet. Het betreft de naam en vindplaats van de gegevensverzameling, de aanwezigheid van een geolocatie, de eigenaar en de bron, de kwaliteit van de informatie en de openbaarheid ervan. Deze gegevens bieden aanknopingspunten voor eventueel te nemen acties om de informatievoorziening aan te passen aan wat onder de Omgevingswet nodig zal zijn. Hierbij is 'kwaliteit' globaal aangeduid, als samenvatting van kenmerken van volledigheid, betrouwbaarheid, bestendigheid en mede gebaseerd op het oordeel van respondenten over het voldoen van de huidige informatie.

veranderingen vanwege de Omgevingswet

De Omgevingswet zal de functies overnemen van diverse wetten. Het effect van de voorgestelde wetswijziging zal in sommige delen van het omgevingsrecht groot zijn. Waar geen grote veranderingen nodig of mogelijk zijn, bijvoorbeeld omdat wetgeving direct aansluit op EU-verplichtingen, wordt het huidige stelsel beleidsneutraal omgezet naar het stelsel van de Omgevingswet.⁶ Voor de domeinen binnen EZK en LNV waarvan wetgeving geheel of deels overgaat naar de Omgevingswet, is sprake van beleidsneutrale omzetting.

Wel zijn er veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt, bijvoorbeeld als gevolg van de gelijkenschakeling van verschillende wetten of van nieuwe ambities, die effect kunnen hebben op het proces en de rolinvulling van EZK-LNV. Hiermee kan een gewijzigde informatiebehoefte gepaard gaan. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende aspecten:

- een eventuele wijziging (verkorting) van termijnen;
- het moeten maken van integrale afwegingen;
- het (vroeger of op andere wijze) betrekken van stakeholders;
- bestuurlijke afwegingsruimte voor decentrale overheden en ruimte hiervoor in rijksnormen;
- verandering in stroomlijning van processen (Administratieve Organisatie, loketten);
- een veranderende rol van het bevoegd gezag bij de kerninstrumenten van de Omgevingswet (in vergelijking met de rol onder de diverse huidige wetten die zullen opgaan in de Omgevingswet);
- het opnemen van geolocaties in informatiesystemen.

De invoering van de Omgevingswet is meer dan alleen het vervangen van wetten door een nieuwe wet; het betreft een herziening van het stelsel voor omgevingsrecht. In dat kader zijn er meer, voor het onderzoek relevante veranderingen te benoemen die met de stelselherziening gepaard gaan. Hierbij kan worden gedacht aan:

- efficiënter omgaan met gegevens (gegevenshergebruik; teruggeven van informatie aan dataleveranciers);

⁶ MvT, hoofdstuk 7.

- transparante overheid (openbaarheid van gegevens, beschikbaarheid van gegevens);
- kwalitatief goede dienstverlening / klantvriendelijke overheid;
- effectiviteit van processen van beleid en besluitvorming.

We merken op dat medio 2017 nog niet helemaal scherp is, welke veranderingen de Omgevingswet precies met zich meebrengt voor EZK-LNV omdat het stelsels nog niet volledig ontwikkeld is. Naarmate dit duidelijker wordt, wordt het ook mogelijk een scherper onderscheid te maken tussen noodzakelijke ('*need to know*') en wenselijke informatiebehoefte ('*nice to know*').

In het onderzoek is daarom aandacht besteed aan alle mogelijke veranderingen, zoals hierboven opgesomd en mogelijk nog andere, door respondenten naar voren gebrachte aspecten.

afbakening van het onderzoek: informatiebehoefte voor vergunningverlening

Veranderingen door Omgevingswet zullen zich voordoen ten aanzien van diverse aspecten van handelingen en processen en in de uitlijning van processen in de tijd. Het onderhavige onderzoek heeft *niet* ten doel de huidige en nieuwe processen met elkaar te vergelijken om zicht te krijgen op bijvoorbeeld veranderingen in inspanningen die gepaard gaan met de stelselherziening. Dit is een apart traject.

Dit onderzoek richt zich nadrukkelijk op de vraag van de ministeries naar de gevolgen van de stelselherziening voor de *informatiebehoefte* bij EZK-LNV en bij initiatiefnemers. Welke informatie is voor EZK-LNV en initiatiefnemers nodig om straks te kunnen werken met de Omgevingswet?

Bij de informatiebehoefte gaat het om informatie over kaders (regels, normen) en informatie over de feitelijke situatie (zie figuur 1). In het onderzoek wordt de behoefte aan informatie uit omgevingsdocumenten buiten beschouwing gelaten, omdat de wet verplicht de omgevingsdocumenten centraal beschikbaar te stellen en inzichtelijk te maken in de landelijke voorziening omgevingsdocumenten (Omgevingswet, art. 20.12). Hierin zullen de omgevingsdocumenten (in elk geval: omgevingsvisies, programma's, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, omgevingsverordeningen en projectbesluiten) zijn opgenomen.

Voorts is de scope van het onderzoek bij de start bepaald op informatiebehoefte voor het aanvragen en verlenen van *vergunningen, inclusief projectbesluiten*.

De Omgevingswet kent een zestal kerninstrumenten, te weten: omgevingsvisie, plannen en programma's, algemene rijksregels, decentrale regels (omgevingsplan, omgevingsverordening), omgevingsvergunning en projectbesluit. Het onderhavige onderzoek heeft derhalve betrekking op de twee laatstgenoemde kerninstrumenten.

De *omgevingsvergunning* is de vergunning, waarmee een initiatiefnemer via één aanvraag bij één loket toestemming kan verkrijgen voor het geheel van door hem gewenste activiteiten.⁷ Deze komt in de plaats van de huidige omgevingsvergunning (Wabo) en van andere vergunningen uit domeinen die onder de Omgevingswet komen te vallen. Voor EZK-LNV betreft het de domeinen natuur, energie en mijnbouw.

Het *projectbesluit* is een generieke regeling voor besluitvorming over projecten met een publiek belang volgens de 'sneller en beter'-aanpak, met een verkenning van alternatieven, vroegtijdige participatie en zo nodig het nemen van een voorkeursbeslissing. Deze komt (voor wat betreft de domeinen van EZK-LNV) in de plaats van de coördinatieprocedure uit de Wro en het Inpassingsplan Wro.⁸

Dit onderzoek richt zich op vergunningaanvraag en –verlening (inclusief projectbesluit) en heeft dus geen betrekking op toezicht en handhaving, noch op beleidstaken of wetgevingstaken.

⁷ MvT, pag. 8.

⁸ MvT, pag. 54.

onderzoeksaanpak

Er zijn collectieve en individuele interviews gehouden met informanten binnen EZK-LNV (inclusief de uitvoeringsorganisatie Rijksdienst voor Ondernemend Nederland – RVO), die werkzaam zijn op de vier domeinen. Zij hebben op basis van hun ervaring met de toepassing van vigerende wetten hun inbreng gegeven in het onderzoek. In aanvulling hierop zijn interviews gehouden met de projectleiders van de in ontwikkeling zijnde Informatiehuizen ‘Natuur’ en ‘Ruimte’ om nader inzicht te krijgen in mogelijke vraag van decentrale bevoegd gezagen naar bij EZK-LNV aanwezige informatie.

Voorts zijn vertegenwoordigers van decentrale overheden en van initiatiefnemers geïnterviewd. Een overzicht van geïnterviewde organisaties is opgenomen in bijlage A.

Naast de interviews is ook gebruik gemaakt van expertise van bij ‘OLOcoach’⁹ aangesloten specialisten, die behalve de wet- en regelgeving ook de praktijk op alle overheidsniveaus goed kennen.

De teksten van de hoofdstukken 2 tot en met 5 zijn door de respondenten en de desbetreffende beleidsafdelingen van EZK-LNV gevalideerd met betrekking tot de van toepassing zijnde regelgeving en informatiegebruik.

leeswijzer

In deze eindrapportage wordt per domein van EZK-LNV aangegeven welke wettelijke taken relevant zijn voor de Omgevingswet en vervolgens welke informatiebehoefte hiermee is verbonden. Dat gebeurt achtereenvolgens voor natuur (hoofdstuk 2), energie (hoofdstuk 3), mijnbouw (hoofdstuk 4) en landbouw (hoofdstuk 5). In deze hoofdstukken wordt eerst aangegeven om welke vergunningen of eventuele andere wettelijke taken het gaat en vervolgens welke informatiebehoefte hiermee samenhangt.

We sluiten af met conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 6).

2 Natuur

In dit hoofdstuk komt het domein natuur aan de orde. Per 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming (Wnb) in werking getreden. Hierin zijn de gedecentraliseerde bevoegdheden van provincies wettelijk verankerd. De provincies zijn bevoegd voor een groot deel van de uitvoering en handhaving van de Wet natuurbescherming en de daarop berustende uitvoeringsregelgeving. Dat geldt onder andere ook ten aanzien van ruimtelijke ingrepen die gevolgen kunnen hebben voor beschermde soorten en ten aanzien van de kap van houtopstanden, waarvoor de Minister van Economische Zaken tot 1 januari 2017 nog het bevoegd gezag was. Het Rijk is op grond van artikel 1.3, vijfde lid van de Wet natuurbescherming verantwoordelijk gebleven ten aanzien van bepaalde handelingen die een provincie-overstijgend karakter hebben, bijvoorbeeld op het gebied van de handel in beschermde soorten, nationale infrastructuur en bepaalde vormen van visserij. In artikel 1.3 van het Besluit natuurbescherming zijn de Rijksbevoegdheden opgesomd.

Voor het beleid en de uitvoering van wettelijke taken op dit terrein is binnen LNV het Directoraat-Generaal Agro en Natuur, directie Natuur & Biodiversiteit, verantwoordelijk. Daarnaast worden de ontheffingen voor soorten en een aantal informatievoorzieningen uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie van medewerkers van DGAN

⁹ OLOcoach is een coöperatieve vereniging van erkende professionals in het Omgevingsrecht, die deskundig zijn in de toepassing van de wet- en regelgeving ten aanzien van de fysieke leefomgeving.

en RVO. Voor dit hoofdstuk is voorts, naast desk research en interviews, ook gebruik gemaakt van de expertise van drs. F.P.T. van de Coevering van Sewam Advies, aangesloten bij OLOcoach

2.1 Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet

De gehele Wnb zal overgaan naar de Omgevingswet. Dat gebeurt beleidsneutraal.

Bij het opstellen van de Wnb is al zoveel mogelijk uitgegaan van het begrippenkader, de instrumenten en de procedures zoals geregeld in de Omgevingswet. Omdat de begrippen en definities aansluiten op de Omgevingswet kunnen de relevante onderdelen relatief eenvoudig worden ingepast in de Omgevingswet. Ook is reeds rekening gehouden met integratie van beleids- en visievorming in de toekomstige omgevingsvisie door te regelen dat

- onderdelen van de natuurvisie onderdeel kunnen uitmaken van enige andere rijksvisie;
- het beheerplan voor Natura2000-gebieden onderdeel kan uitmaken van een ander plan of programma dat betrekking heeft op de inrichting, het beheer of het gebruik van dat gebied.

Tevens is de programmatische aanpak in dat wetsvoorstel geheel op dezelfde leest geschoeid als de regeling van de programmatische aanpak in de Omgevingswet. De beschermingsinstrumenten, die wegens de specifieke vereisten van de vogelrichtlijn en de habitatrictlijn en de internationale verplichtingen inzake biodiversiteit in de Nbw zijn opgenomen (zoals de natuurvisie, het beheerplan voor Natura 2000-gebieden, de vergunningplicht voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor Natura 2000-gebieden en de soortenbeschermingsverboden, gekoppeld aan een ontheffingenstelsel) zullen integraal worden meegenomen in de beleids- en visievorming, de planvorming en besluitvorming als voorzien in de Omgevingswet.

Wel zal integratie van beleids- en visievorming voor natuur en voor andere aspecten van de fysieke leefomgeving onder de Omgevingswet moeten gaan plaatsvinden, evenals de integratie van toetsen bij vergunningverlening.

Naast opname van de taken in hoofdstuk 2, de algemene regels in hoofdstuk 4 en de vergunningen in afdeling 5.1 van de Omgevingswet zullen ook taken uit de Nbw worden opgenomen in de hoofdstukken die gereserveerd zijn voor de regelgeving over niet-plaatsgebonden handelingen. Bij dat laatste gaat het bijvoorbeeld om soortenregime, schadebestrijding en faunabeheer, jacht en handel.¹⁰

Met de overgang van de Wnb naar de Omgevingswet zullen, naar huidig inzicht, dus geen feitelijke veranderingen in inhoudelijk beleid noch in taken gepaard gaan. Wat wel verandert, is de integratie van instrumenten en processen tussen natuur en de andere aspecten van de fysieke leefomgeving.

2.2 Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag

De wetgeving met betrekking tot natuur is opgenomen in de Wet natuurbescherming (waarin de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en Faunawet en de Boswet zijn opgegaan) en het onderliggende Besluit natuurbescherming en Regeling natuurbescherming. Met de inwerkingtreding zijn verschillende bevoegdheden overgegaan van het Rijk naar de provincie.

¹⁰ MvT, pag. 318/319, pag. 322.

De wettelijke taken van het Rijk die daarmee overgaan naar de Omgevingswet en hun beslag krijgen in de kerninstrumenten ‘omgevingsvergunning’, worden hieronder beschreven. Omdat de Aanvullingsregelgeving er nu nog niet is en nu nog niet gezegd kan worden hoe de Wet natuurbescherming precies zal opgaan in de Omgevingswet, gaan we uit van de regelgeving zoals die nu geldt op grond van de Wet natuurbescherming. In de Omgevingswet zal de terminologie (‘omgevingsvergunning’) worden aangepast. Op het domein ‘natuur’ zijn er meer wettelijke uitvoeringstaken voor LNV dan alleen vergunningverlening. Het betreft ook het vaststellen van beheerplannen, programma’s, en het goedkeuren van gedragscodes. Verder blijft het Rijk bevoegd tot het opstellen en wijzigen van Amvb’s en Regelingen, een regulier sturingsmiddel binnen de Wet natuurbescherming. Hieronder zijn de voornaamste wettelijke uitvoeringstaken nader uitgewerkt.

bescherming van gebieden

1. Activiteiten en projecten met betrekking tot beschermde gebieden

Op grond van artikel 2.1 van de Wet natuurbescherming wijst de minister gebieden aan als speciale beschermingszones ter uitvoering van de artikelen 3, tweede lid, onderdeel a, en 4, eerste en tweede lid van de Vogelrichtlijn en de artikelen 3, tweede lid, en 4, vierde lid, van de Habitatrichtlijn. De speciale beschermingszones worden aangeduid als Natura 2000-gebied. Nederland telt ruim 160 Natura 2000-gebieden. Ze maken deel uit van een samenhangend netwerk van natuurgebieden in de Europese Unie.¹¹ Wetlands zijn watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats van vogels en worden ook wel aangeduid als ‘Ramsar-gebieden’¹². Wetlandgebieden, of wel Wetlands, zijn de natte natuurgebieden in Nederland. In Nederland zijn in totaal 44 Wetlands die in totaal ruim 1.000.000 hectare beslaan. Wetlands worden beschermd door het internationale Ramsar-verdrag. In Nederland zijn alle Wetlands (op één na) tevens een Natura-2000 gebied. Het Wetland-verdrag is in 1971 te Ramsar (Iran) ondertekend. Het Ramsar Verdrag is één van de oudste Internationale Verdragen over natuur. Het Verdrag heeft tot doel Wetlands en de daarbij behorende plant- en diersoorten te beschermen.

In Nederland vallen de wetlandgebieden onder het ‘Natuurnetwerk Nederland’ (NNN), voorheen aangeduid met ‘Ecologische Hoofdstructuur’ (EHS). Dit is het Nederlands netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden.

Op grond van artikel 1.12, tweede lid Wnb dragen Gedeputeerde Staten zorg voor de totstandkoming en de instandhouding van een samenhangend landelijk ecologisch netwerk (het Natuurnetwerk Nederland). Op grond van artikel 1.12, derde lid, Wnb kunnen Gedeputeerde Staten gebieden gelegen buiten het Natuurnetwerk Nederland aanwijzen die van provinciaal belang zijn vanwege hun natuurwaarden of landschappelijke waarden, met inachtneming van hun cultuurhistorische kenmerken. Deze gebieden worden aangeduid als bijzondere provinciale natuurgebieden, onderscheidenlijk bijzondere provinciale landschappen.

In het huidige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) en straks het Besluit kwaliteit Leefomgeving (Bkl) staan instructieregels voor provincies ten aanzien van het Natuurnetwerk Nederland.

2. Vergunningen verbodsbepalingen en toegangsbepalende besluiten

a. Vergunningen verbodsbepalingen in hoofdstuk 2 Wnb

Voor zover het Rijk bevoegd gezag is, worden vergunningen verleend door de minister van LNV (directie Natuur en Biodiversiteit van DGAN). Het betreft vergunningen in verband met artikel 2.7 juncto artikel 2.10 Wnb. Hoofdstuk 2.1. van het Besluit natuurbescherming (Bnb) bevat bepalingen ten aanzien van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Artikel 2.1, derde lid bepaalt dat het programma wordt

¹¹ www.natura2000.nl

¹² De Ramsar conventie is het oudste internationale verdrag op het gebied van natuurbescherming en is genoemd naar de Iraanse stad Ramsar waar deze in 1971 is ondertekend. Het levert een belangrijke bijdrage aan het behoud van wetlands. Een vogelrichtlijngebied dat als Ramsar gebied is aangewezen krijgt een hogere beschermingsstatus.

Bronnen: www.pbl.nl/publicaties/2006/Ramsar_conventie_in_Nederland_Meerwaarde_voor_beleid_en_beheer / CBS.

vastgesteld door onze minister en de minister van Infrastructuur en Milieu¹³ en geldt voor een tijdvak van zes jaar (artikel 2.1, zesde lid). Overige bevoegdheden in dit kader zijn opgenomen in hoofdstuk 2.1, Bnb. Artikel 2.1, eerste lid Regeling natuurbescherming (Rnb) bepaalt dat voor de vaststelling van een project of een andere handeling als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid van de wet, of een plan als bedoeld in artikel 5.6. van de wet, door het veroorzaken van stikstofdepositie op een voor stikstof gevoelige habitat in een Natura 2000-gebied een verslechterend of significant verstorend effect kan hebben, de stikstofdepositie wordt berekend met gebruikmaking van AERIUS Calculator. Deze wordt beheerd onder verantwoordelijkheid van de minister (artikel 2.1, derde lid Rnb).

Titel 2.2. van de Rnb bevat een meldingsplicht in verband met vrijstelling vergunningplicht grenswaarde 1 mol.

b. Toegangsbeperkende besluiten Natura 2000

Zowel de provincie (artikel 2.5 Wnb) als de minister (artikel 2.10 Wnb) kan een besluit nemen de toegang tot een Natura 2000-gebied te beperken.

3. Aanwijzing en wijziging van Natura 2000-gebieden

De minister kan nieuwe Natura 2000-gebieden aanwijzen of grenzen van bestaande gebieden wijzigen (artikelen 2.1 en 2.11 Wnb). Op grond van art. 2.11 Wnb kan de minister een gebied, niet zijnde een Natura 2000-gebied, als bijzonder nationaal natuurgebied aanwijzen.

4. Instemming met beheerplannen

Voor Natura 2000-gebieden wordt na het aanwijzen ervan een beheerplan opgesteld door de beheerder van het desbetreffende gebied. Dit is Gedeputeerde Staten van de provincie (art. 2.3 Wnb) of in sommige gevallen het Rijk (art. 2.10 Wnb). De minister heeft de wettelijke taak in te stemmen met het beheerplan (artikelen 2.10, lid 1 sub a Wnb).

Artikel 2.9, vijfde lid Wnb biedt de grondslag voor een AMvB waarin, in samenhang met een programma, kan worden bepaald dat er in bepaalde situaties een vrijstelling van de vergunningplicht van artikel 2.7., tweede lid, Wnb kan worden verleend.

5. Houtopstanden

De minister is bevoegd indien houtopstanden worden geveld bij de uitvoering van de projecten en andere handelingen die in artikel 1.3, eerste lid, Bnb zijn genoemd en waarvoor de minister ook is bevoegd tot vergunningverlening op grond van hoofdstuk 2 Wnb en ontheffingverlening op grond van hoofdstuk 3 Wnb. De melding van het vellen van een houtopstand moet dan aan de minister worden gericht, conform een hiervoor beschikbaar gesteld formulier. De melding moet ten minste één maand maar niet langer dan één jaar voor het voorgenomen moment van velling van de houtopstand plaatsvinden.

Voor eenieder die een handeling of project als bedoeld in art. 1.3, eerste lid, Bnb verricht waarvoor de minister bevoegd gezag is, geldt een vrijstelling van de herplantingsplicht ter zake van het aanplanten van houtopstanden die korter dan veertig jaar zullen bestaan (art. 4.3 Rnb). Deze vrijstelling geldt alleen als de houtopstand niet ter voldoening van een (eerdere) herbepantingsplicht is aangelegd, de aanleg van de nieuwe houtopstand vooraf is gemeld door middel van een hiervoor beschikbaar gesteld formulier en deze melding door de minister is bevestigd en het bos binnen veertig jaar in zijn geheel wordt geveld.

6. Rapportage aan EU met betrekking tot gebieden

Op grond van art. 1.8, derde lid Wnb draagt de minister zorg voor de verstrekking van gegevens aan de Europese Commissie overeenkomstig de vereisten van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

¹³ Inmiddels is het niet meer de minister van Infrastructuur en Milieu, maar de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

bescherming van soorten

7. Ontheffingen soortenbescherming

Indien bevoegd op grond van artikel 1.3, vijfde lid van de Wet natuurbescherming, verleent de minister ontheffingen van soortenbeschermingsverboden (voorheen: ontheffingen Flora- en Faunawet). Het betreft bijvoorbeeld ontheffingen op het verbod om bepaalde soorten te doden of te verstoren. In de wet zijn de regimes van de verdragen, de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn als uitgangspunt genomen. Aanvullend op de doorwerking van de internationale (Bern en Bonn) en Europese beschermingsregimes worden ook andere soorten beschermd. Voor deze andere soorten geldt een minder strikt beschermingsregime.

8. Vrijstellingen soortenbescherming

Er kunnen vrijstellingen worden verleend van verboden in het kader van soortenbescherming.

Voorbeelden van vrijstellingen zijn:

- vogels: op grond van art. 3.3, derde lid Wnb kan de minister ontheffing of vrijstelling verlenen van:
a. de verboden, bedoeld in art. 3.2., eerste lid, ten aanzien van vogels, dood of levend of gemakkelijk herkenbare delen daarvan of ten aanzien van uit deze vogels verkregen producten van daarbij aangegeven soorten of b. regels, gesteld krachtens art. 3.2, vierde lid;
- schadeveroorzakende dieren : op grond van art. 3.15 Wnb kunnen ten aanzien van schadeveroorzakende dieren door de minister landelijke vrijstellingen voor schadebestrijding worden verleend. In art. 3.1 Bnb worden de soorten aangewezen waarvoor een vrijstelling geldt, omdat zij landelijk belangrijke schade veroorzaken;
- verbod op schade (doden, vangen, habitat verstoren) aan beschermde soorten Habitatrictlijn: op grond van art. 3.8, derde lid kan de minister vrijstelling verlenen van de verboden in art. 3.6, eerste lid of van regels gesteld in art. 3.7.
- verbod op onder zich hebben van beschermde soorten Habitatrictlijn: art. 3.8 de minister kan ontheffing of vrijstelling verlenen van de verboden in art. 3.6., eerste lid of artikel 3.7
- motorboten: Art. 3.4., derde lid: de minister kan ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b, voor het gebruik van motorboten op open zee onder de in bijlage IV, onderdeel b tweede gedachtestreepje, tweede volzin, bij de vogelrichtlijn genoemde voorwaarden.
- gedragscode: op grond van art. 3.31 Wnb keurt de minister een gedragscode goed. Alvorens deze goed te keuren, te wijzigen of in te trekken, overlegt de minister met GS over zijn voornemen daartoe (art. 3.31, vierde lid Wnb).

9. Valkeniersaktes

Om met een jachtvogel (slechtvalk of havik) te mogen jagen is een valkeniersakte nodig. Daarvoor moet het valkeniersexamen zijn behaald. De valkeniersakte wordt verleend door de minister en moet worden aangevraagd bij RVO. De akte is vijf jaar geldig (art. 3.30 Wnb).

10. Jachtaktes

Om te mogen jagen met een geweer is een geldige jachtakte (jachtvergunning) nodig. Jachtaktes worden afgegeven door de korpschef (artikel 3.28 Wnb).

11. CITES-vergunningen

In de CITES-overeenkomst is de wereldwijde handel in ongeveer 5.000 beschermde diersoorten en 30.000 beschermde plantensoorten geregeld.¹⁴ Voor handel in internationaal beschermde soorten naar, uit en binnen de EU is een vergunning nodig, die door de minister wordt afgegeven. De beschermde (uitheemse, maar ook wel inheemse) soorten zijn opgenomen in een door de EU vastgestelde lijst. Paragraaf

¹⁴ CITES= Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna. Bron: www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/beschermde-planten-dieren-en-natuur/handel-beschermde-planten-en-dieren/cites-algemeen.

3.8 Wnb bevat de bepalingen ten aanzien van de handel in en bezit van dieren en planten. Op grond van artikel 3.40 kan de minister ontheffing of vrijstelling verlenen van het bepaalde bij of krachtens deze paragraaf, overeenkomstig de voorwaarden en beperkingen die in voorkomend geval voortvloeien uit de toepasselijke EU-verordeningen of EU-Richtlijn. In titel 3.4. Bnb zijn regels opgenomen over het onder zich hebben, verhandelen of vervoeren na dieren of planten.

12. Handel in hout en houtproducten

In internationale verdragen, te weten de FLEGT¹⁵ en Europese houtverordening, is de invoer en het op de markt brengen van hout en houtproducten gereguleerd. Volgens het FLEGT-vergunningensysteem moeten gespecificeerde houtproducten die uit een partnerland worden uitgevoerd en de Europese Gemeenschap binnenkomen bij een douanepost die is aangeduid voor toelating tot het vrije verkeer, gedekt zijn door een door het partnerland afgegeven FLEGT-vergunning. Sinds 3 maart 2013 is de Europese houtverordening in werking. Iedere marktdeelnemer die voor het eerst hout of houtproducten op de Europese markt brengt, moet voldoen aan de eisen van de verordening. De verordening verbiedt het op de markt brengen van illegaal gekapt hout.¹⁶ De FLEGT-verordening is in de Wet natuurbescherming geïmplementeerd in paragraaf 4.2. (artikelen 4.7 t/m 4.9). De minister kan ontheffing of vrijstelling verlenen van het bepaalde bij of krachtens art. 4.8, overeenkomstig de voorwaarden en beperkingen die in voorkomend geval voortvloeien uit de toepasselijke EU-verordening of EU-richtlijn.

13. Rapportage aan EU met betrekking tot Vogel- en Habitatrichtlijn

Er zijn verschillende rapportageverplichtingen aan de Europese Unie. Voor de Habitatrichtlijn moet Nederland elke zes jaar rapporteren over de 'staat van instandhouding' van de voorkomende habitattypen van bijlage I en de soorten van bijlage II, IV en V van de richtlijn. Voor de Vogelrichtlijn moet zesjaarlijks worden gerapporteerd over de omvang van en trends in de populatie van alle inheemse vogels en de omvang en trend van het verspreidingsgebied van alle inheemse broedvogels. De informatie voor deze rapportages wordt onder coördinatie van Wageningen Environmental Research (onderzoeksinstituut van de Wageningen University, WEnR) verwerkt door soortenexperts (Sovon voor de vogels) en habitattypenexperts. Gegevens worden (grotendeels) aangeleverd via het samenhangende monitoringssysteem dat is opgesteld door Rijk en provincies

Daarnaast moeten verleende ontheffingen en vrijstellingen van soortenbescherming worden gerapporteerd: met betrekking tot (alle inheemse) vogels moet dat jaarlijks en met betrekking tot soorten van bijlage IV en V van de Habitatrichtlijn moet dat elke twee jaar. RVO verzamelt een deel van deze informatie en bewaart deze in een database (beheerd door Alterra/WEnR). De rest van de informatie is beschikbaar bij de provincies.

2.3 Overzicht gegevens en informatieproducten

Het overzicht hieronder bevat de het informatiegebruik bij de vergunningstaken en overige wettelijke uitvoeringstaken¹⁷ van LNV.

Daarbij is aangegeven:

- voor welke wettelijke taak/taken deze informatie is benodigd;
- de naam van de database respectievelijk het informatieproduct;

¹⁵ FLEGT staat voor Forest Law Enforcement, Governance and Trade. De Europese Unie sluit met landen een vrijwillige partnerschapsovereenkomst (Voluntary Partnership Agreement (VPA)). Bron: www.nvwa.nl/onderwerpen/import-van-hout-en-houtproducten-flegt/over-flegt

¹⁶ www.nvwa.nl/onderwerpen/import-van-hout-en-houtproducten-flegt/europese-houtverordening

¹⁷ Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, is de informatiebehoefte voor vergunningtaken onderzocht. Informatiegebruik en -behoefte voor bijvoorbeeld toezicht en handhaving, als uitgevoerd door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, valt buiten de scope van dit onderzoek.

- geolocatie: aanwezigheid ja of nee;
- kwaliteit: gelet is op de aspecten volledigheid, bestendigheid, beschikbaarheid, (centrale) toegankelijkheid. Als er een + staat, betekent dit dat de kwaliteit voldoet voor het uitvoeren van de wettelijke taken, ook onder de Omgevingswet. Als de informatie op één van de genoemde aspecten niet voldoet, is dit met woorden aangegeven:
 - betrouwbaar; nog niet geheel volledig: de opgenomen gegevens zijn wel betrouwbaar, maar er is sprake van ontbrekende gegevens;
 - tellingen vrijwilligers / bundeling van gevalideerde waarnemingen door professionals en vrijwilligers: de opgenomen gegevens voldoen wel aan criteria voor het opnemen ervan in de database, maar de verzameling ervan heeft door vrijwilligers (derhalve niet systematisch en professioneel) plaatsgevonden;
 - zoekwerk, geen handige systematische ingang: de informatie is wel compleet en betrouwbaar, maar heeft niet de juiste ingang om op basis van de zoekvraag (ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taak) de informatie efficiënt te kunnen inzien;
- eigenaar (beheerder of opdrachtgever) van de gegevens;
- bronhouder(s) (de leveranciers van de opgenomen data);
- wijziging: hier is aangegeven welk soort wijziging kan worden overwogen, als de bestaande informatievoorziening niet voldoet voor het (optimaal) uitvoeren van de wettelijke taken onder de Omgevingswet. De volgende typen eventuele wijzigingen zijn opgenomen:
 - centraal: voor informatie die niet op één centrale plaats kan worden ingezien (maar bijvoorbeeld per gemeente), is het wenselijk een centrale plaats te creëren;
 - volledig: voor informatievoorzieningen die hiaten bevatten, is het wenselijk deze hiaten te vullen zodat volledigheid wordt bereikt;
 - openbaar: voor informatie die nu niet openbaar is, kan worden overwogen deze openbaar toegankelijk te maken;
 - uitbreiding toegang: voor informatie die nu niet openbaar is, kan worden overwogen (overheids-)meer organisaties toegang te verlenen (met het oog op de uitvoering van wettelijke taken door hen);
 - geolocatie: voor informatie waarbij nu geen locatie is aangegeven, is het wenselijk wel de geolocatie op te nemen;
 - ingangen systematiseren: voor informatie die niet op een voor de uitvoering van wettelijke taken handige zoekingang hebben, is het wenselijk de ontsluiting te verbeteren door een adequate zoekingang te creëren.

Tabel 2.1: Voorlopig overzicht beschikbare informatievoorzieningen domein Natuur: huidig gebruik en duiding of wijziging nodig is

| Gegevensverzameling | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---------------------------------------|----------------|--|---|-----------|-----------|------------------|-------------|------------|
| Aanwijzingsbesluiten N2000, wetlands; | 1, 2, 3, 6 | gebiedendatabase, te vinden op synbiosys/natura2000.nl (2018: natura2000.nl) | Ja, GIS-bestanden, pdf-kaarten, google maps | + | openbaar | LNV, (WEnR host) | LNV/RVO | |

| Gegevensverzamelings | Voor wet. taak | Naam | Geolocaties | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---|------------------|---|--------------------|---------------------------------------|------------------------|--|--|--------------------------|
| Begrenzing N2000-gebieden (geodata) = wettelijk onderdeel van aanwijzingsbesluit (1 ^e rij) | 3, 6 | pdok.nl ¹⁸ | Ja, GIS-bestanden | + | openbaar | samenwerkingsverband onderdelen Rijks-overheid | LNV (RVO beheert) | |
| Geobestanden van aangewezen N2000-gebieden | 1,2,3,4 | GISC ¹⁹ | ja | + | openbaar | LNV | RVO | |
| Beheerplannen (uitwerking in ruimte en tijd van Aanwijzingsbesluit) | 1, 2 | gebiedendatabase? ²⁰ | Ja (niet allemaal) | + | openbaar, decentraal | provincies, lenW, Defensie | provincies, RWS, Defensie | ja, centraal |
| Effecten van activiteiten; dosis-effectrelatie; effectindicatoren | 1, 2, 4, 7, 8 | SynBio-sys.nl/natura2000/effectenindicator (2018:natura2000.nl) | n.v.t. | + | openbaar | LNV (WEnR host) | | |
| Habitattypenkaarten t.b.v. PAS | 1, 2, 3, 6, 13 | AERIUS / monitor | ja | betrouwbaar; nog niet geheel volledig | openbaar | Min VWS/ RIVM | provincies, RWS, Defensie | ja, volledig |
| Habitattypenkaarten overig | 1, 2, 3, 6, 13 | ? | ja | betrouwbaar; nog niet geheel volledig | openbaar, decentraal | provincies, RWS, Defensie | provincies, RWS, Defensie | Ja, volledig en centraal |
| Voorkomen habitattypen in Nederland | 2, 13 | SynBio-Sys ²¹ | ja | + (maar niet volledig) | openbaar | WEnR | LVD ²² , soortenbank.nl, FLORBASE | ja, volledig |
| Voorkomen en verspreiding andere soorten (HR) in NL (10x10 km) | resultaat van 13 | pdok.nl | ja | +, volgens datamodel INSPIRE | Openbaar | Rijk | LNV (RVO beheert) | |
| Stikstofdispositie als gevolg van projecten en plannen op Natura 2000-gebieden. | 1,2 | AERIUS / calculator, register | ja | + | openbaar | Min VWS/ RIVM | | |
| NEM (Netwerk Ecologische Monitoring): rapporten, handboek, CBS-themapagina's, e.d. | 1, 13 | NEM | ja | + | maatwerktafel openbaar | CBS beheerder | particuliere gegevensbeherende organisaties | |

¹⁸ pdok=Publieke Dienstverlening op de Kaart. Digitale geo-informatie van de overheid, een samenwerking tussen het Kadaster, de ministeries van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken, Rijkswaterstaat en Geonovum. <https://www.pdok.nl/nl>

¹⁹ GISC=GMES in-situ coordination

²⁰ Volgens informatie van DGAN wordt deze informatie binnenkort overgezet naar BIJ12 en rws.natura2000.nl

²¹ SynBioSys is de afkorting van Syntaxonomisch Biologisch Systeem. Classificatiesystemen op het niveau van de plantengemeenschap, het landschap en de soort zitten hierin. Er zijn momenteel drie andere indelingen toegevoegd (SBB-vegetatietypologie, Natura 2000-habitattypen, Index-NL. Bron: <http://www.wur.nl/nl/show/SynBioSys-Nederland.htm>

²² LVD=Landelijke Vegetatie Databank (Alterra)

| Gegevensverzamelings | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---|----------------|--|------------|--|---|---|---|-------------------------------------|
| Eigenaren percelen | 2, 3 | Kadaster | ja | + | openbaar | BZK | ? | |
| Zakelijk gerechtigden percelen | 2, 3 | Perceelsregister | ja | | niet openbaar | LNV/RVO | grondeigenaren | ja, openbaar of uitbreiding toegang |
| Voorkomen en verspreiding vogels in NL | 2, 3, 7, 8, 13 | SOVON ²³ | ja | tellingen vrijwilligers | niet alles openbaar | SOVON | | ja, openbaar |
| Voorkomen en verspreiding soorten in NL | 2, 3, 7, 8, 13 | NDFD ²⁴ | ja | Bundeling van gevalideerde waarnemingen door profs en vrijw. | niet openbaar (abonnement / eenmalige betaling) | Rijk & Provincies | particuliere gegevensbeherende organisaties | ja, openbaar |
| Gedragscodes | 7, 8 | | n.v.t. | + | | LNV | LNV/RVO | |
| Soortendatabase | 7, 8 | Nederlands Soortenregister | n.v.t. | + | openbaar | LNV | experts ²⁵ | |
| Lijsten beschermde soorten cf. EU-verordeningen | 11 | rvo.nl | n.v.t. | + | openbaar | LNV | EU | |
| Publicatie vergunningen Wnb | 2 | Vergunningenbank Wnb (gebieden en soorten) | nee | + | openbaar | LNV | N&B | ja, geolocatie |
| Publicatie ontheffingen | | Ontheffingendatabank RVO | nee | + | openbaar | RVO | RVO | Ja, geolocatie |
| Mariene informatie | | KRM ²⁶ portaal | | | openbaar | LNV, RWS lenW. Beheer bij Informatiehuis Marien | ? | |
| Best Beschikbare Wetenschappelijke kennis | 1, 2, 7, 8 | natuurkennis.nl, e.a. | nee | | niet altijd openbaar, decentraal, zoekwerk, | OBN (LNV BIJ12 financ.), divers | diverse | ? |
| Jurisprudentie, o.a. berekeningswijze; wel/geen cumulatie | 1, 2, 7, 8 | | nee | zoekwerk, geen handige systematische ingang | openbaar | RVS, Europees Hof | RVS, Europees Hof | ja, ingangen systematiseren |

²³ SOVON= Sovon Vogelonderzoek Nederland is een non-profit organisatie die in Nederland het voorkomen en de ontwikkeling van Nederlandse vogels bijhoudt. <https://www.sovon.nl/nl>

²⁴ NDFD= Nationale Databank Flora en Fauna. De NDFD bundelt, uniformeert en valideert natuurgegevens in Nederland. <https://www.ndff.nl/>

²⁵ Aan het Nederlands Soortenregister draagt een groot aantal kennisorganisaties en individuele experts bij. Het Centraal Bureau voor Schimmelmicrobiologie, Naturalis Biodiversity Center, EIS Kenniscentrum Insecten en andere ongewervelden, en EZK-LNV leveren omvangrijke dataverzamelingen. Vele tientallen specialisten verzorgen eveneens een bijdrage. Zij zijn meestal actief in de soortenorganisaties, verenigd in SoortenNL, zoals RAVON, FLORON en de Vlinderstichting. Naturalis en EIS verzorgen het beheer en de organisatie van het register. <http://www.nederlandsesoorten.nl/>

²⁶ KRM=Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie

Naast de informatievoorzieningen in bovenstaande tabel is door respondenten aangegeven dat er behoefte bestaat aan andere informatie die op dit moment niet systematisch beschikbaar is. Deze behoefte is voornamelijk ingegeven door de overwegingen efficiënter met gegevens om te gaan (hergebruik), sneller of beter inzicht te krijgen in de bestaande situatie voor het kunnen maken van (betere) integrale afwegingen en de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren.

Tabel 2.2: Voorlopig overzicht aanvullende informatiebehoefte van LNV voor het domein Natuur, genoemd door deskundigen binnen LNV

| Gegevensverzamelings | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---|----------------|------|------------|-----------|---|-----------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Ingediende zienswijzen t.a.v. beheerplannen | 4 | | | | versnipperd | decentrale overheden | decentrale overheden | ja, centraal |
| Onderzoeksrapporten bij vergunning/ontheffing aanvragen | 2, 7, 8 | | | | niet altijd openbaar, geen centrale database, | opdrachtgevers / initiatiefnemers | diverse | ja, centraal en openbaar |
| Protocollen: wijze van onderzoek naar bepaalde soorten (standaarden) | 7, 8 | | | | | | | ja, nieuw |
| Verleende ontheffingen soortenbescherming (met locatie) ²⁷ | 7 | | | | | | | ja, systematisch met geolocatie |

geen gebleken informatiebehoefte bij LNV

Voor een aantal wettelijke taken is voornamelijk niet gebleken dat er informatiebehoefte bij LNV bestaat. Het betreft de taken die niet zijn genoemd in de tweede kolom in de tabellen 2.1 en 2.2., te weten:

- (5) Houtopstanden:
beoordeling gebeurt op basis van de aangeleverde onderbouwing. Er vindt geen raadpleging van databases plaats. Kaarten worden door de aanvrager meegeleverd, met ingetekend plan. Er is op dit moment geen eigenstandige informatiebehoefte bij LNV/RVO. In de informatiebehoefte bij de initiatiefnemer is voornamelijk niet gebleken dat er informatiebehoefte bij LNV/RVO. In de informatiebehoefte bij de initiatiefnemer is voornamelijk niet gebleken dat er informatiebehoefte bij LNV/RVO. In de informatiebehoefte bij de initiatiefnemer is voornamelijk niet gebleken dat er informatiebehoefte bij LNV/RVO.
- (9) Valkeniersaktes:
geen informatiebehoefte bij LNV/RVO. Er worden geen databases geraadpleegd. Een akte wordt afgegeven voor vijf jaar (vrijstelling).
- (10) Jachtaktes:
geen informatiebehoefte bij LNV/RVO. De akte wordt afgegeven door korpschef; LNV/RVO heeft geen inhoudelijke rol. Mogelijk is er wel informatiebehoefte bij de initiatiefnemer of bij de politie. Welke informatiebehoefte initiatiefnemers en medeoverheden hebben, maakt geen deel uit van dit onderzoek, maar kan nader worden onderzocht door hen te bevragen.

²⁷ Verleende ontheffingen worden door LNV/RVO aangeleverd aan Alterra, maar daarna heeft LNV/RVO zelf geen inzicht in de hieruit waarschijnlijk opgebouwde database. Behoefte hieraan bestaat wel, om beter afgewogen beslissingen te kunnen nemen (o.a. inzicht in cumulatie). Ook voor toezicht en handhaving (met name decentrale overheden; het Rijk slechts in bepaalde gevallen) zou dit een handvat bieden, waar T&H nu vooral is gebaseerd op signalen.

2.4 Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet

Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven gaat de Nbw beleidsneutraal over naar de Omgevingswet en brengt de Omgevingswet geen veranderingen in inhoudelijke eisen noch in wettelijke taken met zich mee. Voor het domein ‘natuur’ is dan ook nauwelijks gebleken dat er andere informatie nodig zal zijn onder de Omgevingswet. De enige wijziging in informatiebehoefte in verband met de Omgevingswet, is de toevoeging van geolocaties aan bepaalde informatievoorzieningen, namelijk gepubliceerde vergunningen en ontheffingen.

Daarnaast is naar voren gekomen dat er behoefte is aan verandering in de wijze waarop informatie beschikbaar wordt gesteld of de ingangen via welke informatie systematisch kan worden ingezien. Ook is behoefte gebleken aan nieuwe, systematisch verzamelde en centraal toegankelijke, informatie. Deze informatiebehoeften zijn ingegeven door het oplossen van nu ervaren knelpunten, efficiëntere taakuitvoering, gegevenshergebruik en een transparante overheid. In hoeverre het om noodzakelijke dan wel om wenselijke informatie gaat, is in het kader van dit onderzoek niet vast stellen. Hiertoe zou verder moeten worden uitgediept of bediscussieerd voor welke taken de benoemde informatie noodzakelijk is.

Ten aanzien van bestaande gegevensverzamelingen bestaat de volgende gewijzigde informatiebehoefte:

- centraal beschikbaar krijgen van nu decentraal aanwezige, openbare informatie:
natuurbeheerplannen in gebiedendatabase (inclusief geheel voorzien van geolocaties), habitattypenkaarten;
- kwaliteitsverbetering bestaande gegevensverzamelingen:
 - onvolledige databases compleet (laten) maken: AERIUS/monitor, habitattypenkaarten;
 - databases voorzien van geolocatie: vergunningenbank Wnb, jurisprudentie (tevens via voor natuurvergunningen relevante, systematische ingang toegankelijk maken);
- overwegen om nu niet openbare gegevensverzamelingen toegankelijker te maken:
 - in eigendom / beheer van de overheid: perceelsregister RVO;
 - in eigendom van particuliere organisaties: SOVON (vogeltellingen), andere soortentellingen, NDFF (nationale databank flora en fauna).

Voorts is behoefte aan nieuwe gegevensverzamelingen naar voren gekomen:

- centrale database van ingediende zienswijzen, zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij het geven van instemming met beheerplannen;
- centrale database met verleende ontheffingen soortenbescherming, inclusief geolocatie (vindbaar via geolocatie), zodat bij het verlenen van een ontheffing rekening kan worden gehouden met andere in de omtrek verleende ontheffingen (brede afweging);
- centrale database onderzoeksrapporten (met geolocatie); openbaarheid onderzoeksrapporten (met het oog op gegevenshergebruik en transparantie);
- centrale informatievoorziening met onderzoeksprotocollen (voor kwalitatief betere data en dienstverlening).

Bedacht moet worden dat LNV weliswaar bevoegd gezag is voor een aantal situaties, maar dat het merendeel van de vergunningen en ontheffingen door provincies wordt verleend en dat ook voor andere dan vergunningtaken (plannen, beleid) die onder de Omgevingswet een integraal karakter moeten hebben, *decentrale overheden* meer behoefte aan natuurinformatie kunnen hebben. Hetzelfde kan gelden voor *andere departementen* of uitvoeringsorganisaties van het Rijk. Dit vergt afstemming met de andere overheden.

Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag gaat het bevoegd gezag nu uit van de informatie die door de initiatiefnemer is aangeleverd. Men beoordeelt de aanvraag op basis van ecologische en juridische

logica van de onderbouwing. Er wordt eigen deskundigheid ingezet en gebruik gemaakt van beschikbare informatie.

3 Energie

In dit hoofdstuk komt het domein energie aan de orde. Voor het beleid en de uitvoering van wettelijke taken op dit terrein is binnen EZK het Directoraat-Generaal Energie, Telecom en Mededinging verantwoordelijk. Daarnaast worden veel taken met betrekking tot vergunningen en de informatievoorzieningen daaromheen uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en gecoördineerd door het Bureau Energieprojecten. Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie van medewerkers van DGETM en RVO/Bureau Energieprojecten. Voor dit hoofdstuk is voorts, naast desk research en de interviews, ook gebruik gemaakt van de expertise van mr. S.B.B. (Stefan) Tellekamp Bolland van Tellekamp Bolland training & advies, aangesloten bij OLOcoach.

3.1 Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet: projectbesluit

In energiewetgeving, te weten de Elektriciteitswet en de Gaswet, wordt gebruik gemaakt van de procedure van de rijkscoördinatieregeling in de Wet ruimtelijke ordening (artikel 3.35) om effectieve besluitvorming over de aanleg en uitbreiding van installaties voor energievoorziening mogelijk te maken. Ook de Mijnbouwwet maakt gebruik van de rijkscoördinatieregeling (RCR). Deze regeling wordt in de Omgevingswet vervangen door het projectbesluit.²⁸

Hieronder staan de belangrijkste veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt voor de vervanging van de RCR en inpassingsplan door het projectbesluit.

1. verbreding van de scope

De reikwijdte van het inpassingsplan (Wro) wordt verbreed van ‘een goede ruimtelijke ordening’ naar de ‘fysieke leefomgeving’ in het projectbesluit (Omgevingswet). Er moet onder de Omgevingswet een bredere afweging worden gemaakt, waarin meer dan alleen ruimtelijke aspecten worden meegewogen en opgenomen in één plan. De Omgevingswet duidt de fysieke leefomgeving door het noemen van de fysieke onderdelen daarvan: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed.²⁹ Deze verbreding van de reikwijdte geldt overigens ook voor het toekomstige Omgevingsplan van gemeenten in vergelijking met het Bestemmingsplan onder de huidige Wro.

2. participatie van belanghebbenden vroeg in het proces

Onder de Omgevingswet wordt participatie bij het projectbesluit verplicht en wel in het begin van het proces.³⁰ Het bevoegd gezag stelt uiterlijk bij de start van de verkenning voor het projectbesluit een ‘kennisgeving participatie’ op. Hierin staat wie er worden betrokken (inclusief onderwerp en tijdstip), wat de rollen zijn van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer en waar meer informatie beschikbaar komt.

Bij de verkenning mag iedereen mogelijke oplossingen aandragen voor de beschreven opgave. Dege-

²⁸ MvT, pag. 311.

²⁹ MvT, pag. 60.

³⁰ Omgevingswet, art. 5.47, 5.48 en 5.51 en Omgevingsbesluit, art. 4.2 en 4.4.

ne die dit doet, kan het bevoegd gezag vragen om daarover advies te vragen aan een onafhankelijk deskundige.

Zowel voor de voorkeursbeslissing (zie hierna) als voor het projectbesluit geldt een motiveringsplicht. Het bevoegd gezag geeft hierbij aan hoe derden zijn betrokken, wat de resultaten zijn van de verkenning en gaat in op de aangedragen oplossingen en de uitgebrachte adviezen daarover.

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het naleven van de participatieregels.

Als een ander dan het bevoegd gezag initiatiefnemer is, kan het participatietraject wel een gezamenlijke actie zijn. Het bevoegd gezag en de initiatiefnemer bepalen samen de rolverdeling, waarbij het bevoegd gezag uiteindelijk beslist. Het bevoegd gezag geeft in de ‘kennisgeving participatie’ aan wat de rollen zijn van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer.³¹

In de huidige RCR is participatie niet in dit vroege stadium geregeld, noch met verplichtingen ingevuld. Wel is het verplicht belanghebbenden te betrekken, maar de verplichting geldt op een later moment in het proces dan de Omgevingswet straks bepaalt, namelijk door indiening van zienswijzen op basis van een voorgelegd plan. Bij de burgerparticipatie onder de Omgevingswet in de verkennende fase gaat het vooral om meedenken over bijvoorbeeld alternatieven of de inhoud van een mogelijk besluit, terwijl in de huidige zienswijzeprocedure eigenlijk niet meer zoveel ruimte is voor alternatieven. Er is onder de huidige wet wel sprake van eerdere burgerparticipatie, maar hiervoor gelden geen voorschriften zoals een verplichte verantwoording.

3. mogelijkheid voor andere initiatiefnemers om met oplossingen te komen

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid aan derden (anderen dan de initiatiefnemer) om met oplossingen voor het gestelde probleem te komen. Vanuit de verschillende aangedragen alternatieven moet het bevoegd gezag vervolgens een keuze maken: de voorkeursbeslissing.

Onder de huidige Wro bepaalt het bevoegd gezag voorkeursalternatieven.

4. goede toedeling van functies aan locaties

In het Omgevingsplan onder de Omgevingswet wordt uitgegaan van het toedelen van functies aan locaties.

In inpassingsplan onder de huidige Wro worden locaties bestemd.

5. de uitvoering van een projectbesluit wijzigt

Onder de toekomstige Omgevingswet leidt een projectbesluit tot directe wijziging van de regels in het Omgevingsplan van de gemeente.

Onder de huidige wetgeving daalt het inpassingsplan neer in één of meer bestemmingsplannen. In een nieuw vast te stellen bestemmingsplan wordt het inpassingsplan opgenomen.

Deze verandering heeft met name juridische implicaties vanwege de andere juridische vorm waarin het Rijksplan in de gemeente terechtkomt, maar heeft op zichzelf geen gevolgen voor de informatiebehoefte.

6. fasering (concept; nog niet in de aangenomen tekst van de Omgevingswet)

De coördinatiebepaling die nu in de RCR ligt besloten, zal straks niet in het projectbesluit zijn opgenomen. Coördinatie vindt dan plaats in het kader van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er is dan fasering mogelijk. Ook kan in tweede aanleg de coördinatie worden gedelegeerd aan decentrale overheden.

³¹ IenM, Informatieblad Participatie in de Omgevingswet, september 2017.

verschil tussen de huidige RCR en het toekomstige projectbesluit in de Omgevingswet

Het projectbesluit is een van de zes kerninstrumenten uit de nieuwe Omgevingswet. In de artikelen 5.44 tot en met 5.55 van de Omgevingswet wordt dit instrument nader uiteengezet. Aanvullende procedurele regels zijn te vinden in artikel 16.70 e.v. van de Omgevingswet. Naast artikel 5.46 Omgevingswet kunnen ook andere wetten voorschrijven dat besluitvorming uitsluitend volgens de projectprocedure verloopt.

De verschillen tussen de huidige rijkscoördinatieregeling en het toekomstig projectbesluit blijken nog niet helemaal uitgekristalliseerd. EZK-LNV werkt momenteel aan het verkrijgen van een scherp beeld hiervan als onderdeel van de ‘veranderopgave implementatie Omgevingswet’. Vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat de rol van de ministeries formeel niet wijzigt ten opzichte van de huidige situatie. De coördinatieregeling in de Awb zal ook van toepassing blijven op het projectbesluit en zal naar verwachting (in gewijzigde vorm) vergelijkbaar zijn met de huidige coördinatieregeling voor Rijksprojecten. *Mogelijk* zal de rol van EZK-LNV actiever worden vanwege de vereisten die de wet stelt aan participatie aan de voorkant van het proces.

Over de vraag welke informatie de ministeries nodig hebben voor het toekomstige projectbesluit, en in hoeverre die informatiebehoefte anders is dan de informatiebehoefte onder het huidige regime, kan nog geen duidelijkheid worden geboden. De verplichtingen met betrekking tot participatie vroeg in het proces, brengen weliswaar nieuwe verplichtingen met zich mee, maar hiermee lijkt vooralsnog geen andere informatiebehoefte gepaard te gaan. Mogelijk leiden de verplichtingen rondom verbreding van de scope van de Omgevingswet naar de gehele fysieke leefomgeving wel tot een uitgebreidere informatiebehoefte. Er moet bij een bredere scope immers met meer aspecten van de fysieke omgeving dan een ‘goede ruimtelijke ordening’ (huidige wetgeving) rekening worden gehouden. Echter, voor het benoemen van de concrete extra informatie die hiervoor nodig zal zijn, is het nu nog te vroeg. Ook is nu nog niet aan te geven bij wie die informatiebehoefte ontstaat: het ministerie, de initiatiefnemer of het bureau dat, in opdracht van het ministerie, het ruimtelijk plan (het huidig inpassingsplan; het projectbesluit onder de Omgevingswet) opstelt.

3.2 Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag

Wet- en regelgeving over de bouw, aanleg, wijziging en exploitatie van energie-infrastructuur valt onder EZK. Wetgeving met betrekking tot energie is opgenomen in de Elektriciteitswet 1998, Gaswet, Warmtewet, Wet windenergie op zee en Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie.

Deze wetten hebben merendeels betrekking op de verhouding tussen de overheid en private actoren. Naar hun aard behoren ze – op enkele kleine onderdelen na – niet tot de reikwijdte van de Omgevingswet. Twee wetten maken gebruik van de rijkscoördinatieprocedure in de Wro (artikel 3.35), die in de Omgevingswet zal worden vervangen door het projectbesluit.

Het betreft de volgende rijkscoördinatieregelingen:

- Coördinatie van de aanleg of uitbreiding van productie-installaties (artikel 9b, Elektriciteitswet);
- Aanleg, herstel, uitbreiding of vernieuwing van netten (artikel 20a, Elektriciteitswet);
- Coördinatie van de aanleg of uitbreiding van gasinfrastructuur (artikel 39b, Gaswet).

In de rijkscoördinatieprocedure komen verschillende vergunningen uit onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Waterwet, Wet natuurbescherming en de Wet milieubeheer samen. Specifiek aan de RCR is dat het planologische besluit, het Inpassingsplan, in één gecoördineerde procedure met de andere benodigde besluiten, te weten vergunningen, genomen kan worden en alle besluiten gelijktijdig en

gezamenlijk de juridische procedure doorlopen. EZK is samen met BZK (was IenM)³² het bevoegd gezag voor dat inpassingsplan, maar niet voor een vergunningen. Dat zijn de voor de vergunningverlening bevoegde gezagen, te weten gemeente(n), provincie(s), waterschap(pen) of departementen en uitvoeringsorganisaties van het Rijk.

De indieningsvereisten voor een vergunningaanvraag staan vermeld in die verschillende wetten. EZK is hier (onder de bestaande wetgeving) vooral de belangrijke schakel tussen gemeenten, provincies, waterschappen en rijksorganisaties enerzijds en de aanvrager anderzijds om tot afstemming te komen over de benodigde vergunningen. Het ministerie verleent niet zelf deze vergunningen en hoeft dan ook niet zelf te beschikken over de informatie om de vergunningen te kunnen verlenen.

Hierna beschrijven we kort het proces van de rijkscoördinatierегeling met vermelding van de informatiebehoefte, op basis van door respondenten van EZK aangereikte informatie. Door hen is aangegeven dat het voor de procedure en de informatiebehoefte niet uitmaakt om welk type project (van de drie rijkscoördinatierегelingen die in paragraaf 3.1 zijn genoemd) het gaat.

huidige taken en werkwijze

EZK heeft samen met BZK de bevoegdheid voor het ruimtelijk besluit, te weten het inpassingsplan. Alle overige benodigde vergunningen worden door de betreffende bevoegd gezagen opgesteld. EZK coördineert deze besluitvorming. Het eigen inpassingsplan en de coördinatie van alle vergunningen zijn twee parallelle processen. De besluiten van alle overheden, dat wil zeggen de (ontwerp-) vergunningen en het ontwerp-inpassingsplan, worden tegelijkertijd ter visie gelegd door EZK, conform artikel 4.3 Awb.

Voor elke rijkscoördinatierегeling – ongeacht de aard van het project (elektriciteit, gas) – wordt een aantal stappen doorlopen. In het kort behelzen deze stappen:

1. Notitie ‘Reikwijdte en detail’

Hierin wordt vastgelegd wat er in het milieueffectrapport (MER) moet worden onderzocht om tot een beslissing te komen.

EZK voert hiertoe gesprekken met de betrokken gemeenten(n), provincie(s) en andere stakeholders om na te gaan hoe het initiatief ligt bij hen. Na het verzamelen van input stelt EZK een ontwerpnotitie op die ter inzage wordt gelegd. Na verwerking van de zienswijzen wordt de notitie definitief gemaakt.

Dit is een coördinerende taak, waarbij EZK leunt op de *informatie van de gesprekspartners en initiatiefnemers* en *geen eigenstandige informatiebehoefte heeft*.

2. MER en eventueel andere onderzoeken laten uitvoeren

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van de onderzoeken, zoals aangegeven in de notitie ‘Reikwijdte en detail’. EZK leest de resultaten kritisch door en toetst op basis van eigen expertise (inhoudelijk) en aan vastgestelde beleidskaders van de overheid, zoals een structuurvisie, regionale kaders.

Hiertoe raadpleegt EZK openbare stukken van de overheid.

De initiatiefnemer moet veel gegevens aanleveren aan EZK, ook op microniveau. Als voorbeelden zijn genoemd: pandgegevens (uit kadaster: wel/geen woonhuis), wie bewoont het, wie is eigenaar, wie is gebruiker, etc. Zeker bij een groot oppervlak (bijvoorbeeld: hoogspanningsleidingen die een groot gebied bestrijken) gaat het om gegevens over veel adressen. De initiatiefnemer moet de NAW-gegevens verzamelen om de belanghebbenden te kunnen bereiken voor informatie en overleg. Dat kan een behoorlijk karwei zijn, maar valt buiten het gezichtsveld en de taak van EZK. EZK heeft geen inzicht in de toegankelijkheid voor initiatiefnemers van de informatie die zij nodig hebben.

³² Ruimtelijke ordening is met de installatie van het kabinet-Rutte III overgegaan van het voormalige ministerie van I en M naar BZK.

Bevraagde initiatiefnemers van grote energieprojecten bevestigen dat zij zelf de informatie aanleveren, waartoe ze vaak specifiek onderzoek ter plaatse laten verrichten. Hier worden professionele bureaus bij ingeschakeld. Het betreft omvangrijke, specifieke onderzoeken. Informatie uit openbare bronnen (bijvoorbeeld ruimtelijke informatie) die hierbij nodig is, is volgens geïnterviewden goed toegankelijk. Dat geldt ook voor informatie uit dataverzamelingen waar via een abonnement of specifiek verzoek (bijvoorbeeld het kadaster of natuurgegevens). Dergelijke informatie is beter te verkrijgen dan voorheen, toen gegevens niet centraal beschikbaar waren maar bij de desbetreffende decentrale overheden moesten worden verzameld.

Voor de onderzoeken, inclusief MER, is veel informatie nodig. Het MER wordt uitgevoerd door hierin gespecialiseerde bureaus, waarbij de initiatiefnemer opdrachtgever is voor het onderzoek. In het kader van de invoering van de Omgevingswet beraadt EZK zich momenteel op de rolverdeling ten aanzien van opdrachtgeverschap voor het MER. De overweging hiervoor is, dat EZK meer invloed kan hebben op wat er wordt onderzocht als het ministerie zelf de regie houdt. Voor het bepalen van de accenten, mede gelet op de verbreding van de scope van het projectbesluit straks ten opzicht van het huidige inpassingsplan, kan dat voor EZK leiden tot een grotere informatiebehoefte. Deze mogelijk grotere informatiebehoefte valt op dit moment nog niet te vertalen naar concrete informatieproducten. Daarnaast zal er in dat geval ook behoefte zijn aan meer capaciteit.

3. Voorkeursalternatieven bepalen

EZK ontvangt de resultaten van de verschillende onderzoeken. Op basis hiervan komen verschillende alternatieven in beeld. Aan de initiatiefnemer wordt gevraagd afwegingen te maken ten aanzien van alle relevante aspecten. De initiatiefnemer betreft hierbij de stakeholders. Door geïnterviewde initiatiefnemers is aangegeven dat een verandering vanwege de Omgevingswet zal zijn, dat de stakeholders in een vroeger stadium (namelijk het gezamenlijk ontwikkelen van alternatieven) zal plaatsvinden dan nu het geval is (het voorleggen van een voorkeursalternatief). Hiermee wordt nu al geëxperimenteerd, vooruitlopend op de Omgevingswet. Voor de informatiebehoefte van initiatiefnemers brengt dit, volgens hen, geen veranderingen met zich mee.

Ook de betreffende overheden worden in sommige gevallen geconsulteerd over hun voorkeuren voor de verschillende alternatieven.

De minister van EZK bepaalt voor welk alternatief wordt gekozen op basis van de onderzoeksresultaten en de voorkeuren van geraadpleegden. *Hiervoor is geen specifieke aanvullende informatie nodig.*

4. Voorkeursalternatief uitwerken in Inpassingsplan

EZK werkt het voorkeursalternatief verder uit en laat nader onderzoek verrichten. Vervolgens laat EZK een (voorontwerp-)inpassingsplan opstellen door een hierin gespecialiseerd bureau. EZK begeleidt dit bureau en reikt hiervoor dezelfde informatie aan als het heeft gekregen van de initiatiefnemer. *Er is bij EZK zelf geen behoefte aan nieuwe informatie.*

De informatiebehoefte van het ingehuurde bureau is bij EZK niet bekend. Bureaus die inpassingsplannen en andere ruimtelijke plannen (ook voor medeoverheden) maken, zijn in het kader van dit onderzoek niet bevraagd op het gebruik van informatie en de (mogelijk wijzigende) behoefte aan informatie onder de Omgevingswet.³³

³³ Wettelijke taken met betrekking tot het opstellen van ruimtelijke plannen zijn veelal uitbesteed aan hierin gespecialiseerde bureaus. Dat geldt niet alleen voor inpassingsplannen die door EZK-LNV samen met BZK worden opgesteld, maar ook voor ruimtelijke plannen van andere departementen en van decentrale overheden. Deze bureaus krijgen ook te maken met de veranderingen als gevolg van de Omgevingswet, op alle onderdelen van de fysieke leefomgeving. Voor een volledig inzicht in de informatiebehoefte onder de Omgevingswet kunnen deze bureaus in een (interdepartementaal) vervolgonderzoek worden bevraagd.

5. Vergunningen regelen

EZK verzamelt bij alle betrokken overheden de besluiten omtrent de aangevraagde vergunningen.

Het voorontwerp wordt door EZK naar de andere bevoegd gezagen gestuurd. Reacties van de betreffende overheden worden verwerkt tot een ontwerp-inpassingsplan. Het ontwerp-inpassingsplan wordt ter inzage gelegd, gelijktijdig met alle ontwerpvergunningen. Voor deze coördinatie van alle vergunningen heeft EZK een speciaal bureau ingericht, het Bureau Energieprojecten. Dit bureau verzorgt de coördinatie maar zorgt ook voor de *informatievoorziening aan alle betrokkenen* (initiatiefnemers, belanghebbenden, anderen) over de procedure.

Na het verzamelen en beoordelen van ingediende zienswijzen worden het inpassingsplan en de vergunningen vastgesteld en gepubliceerd conform de bezwaar- en beroepsprocedure in de Awb.

3.3 Overzicht gegevens en informatieproducten

Het overzicht hieronder bevat, op basis van de huidige inzichten, de informatiebehoefte voor de vergunningstaken met betrekking tot de RCR van EZK. Daarbij is aangegeven:

- voor welke wettelijke taak/taken deze informatie is benodigd;
- de naam van de database respectievelijk het informatieproduct;
- geolocatie: aanwezigheid ja of nee;
 - kwaliteit: gelet is op de aspecten volledigheid, bestendigheid, beschikbaarheid, (centrale) toegankelijkheid. Als er een + staat, betekent dit dat de kwaliteit voldoet voor het uitvoeren van de wettelijke taken, ook onder de Omgevingswet. De aanduiding + / - betekent, dat de kwaliteit soms wel voldoet, maar in andere gevallen niet;
- eigenaar (beheerder of opdrachtgever) van de gegevens;
- bronhouder(s) (de leveranciers van de opgenomen data);
- wijziging: hier is aangegeven welk soort wijziging kan worden overwogen, als de bestaande informatievoorziening niet voldoet voor het (optimaal) uitvoeren van de wettelijke taken onder de Omgevingswet. Het volgende type eventuele wijzigingen is opgenomen:
 - volledig: voor informatievoorzieningen die hiaten bevatten, is het wenselijk deze hiaten te vullen zodat volledigheid wordt bereikt.

Tabel 3.1: Voorlopig overzicht informatiebehoefte domein energie³⁴

| Gegevensverzamelings | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|--|-------------------------|----------------------------------|------------|-----------|-----------|--------------------|----------------------|------------|
| Nodig voor EZK-LNV | | | | | | | | |
| Beleidskaders: structuurvisie, bestemmingsplan, e.d. | beoordeling onderzoeken | rijksoverheid.nl | ja | + | openbaar | Rijk | decentrale overheden | |
| | | ruimtelijkeplannen.nl | ja | + | openbaar | Kadaster, Geonovum | decentrale overheden | |
| Informatie over procedure en projecten | coördinatieproces | rvo.nl (Bureau Energieprojecten) | | + | openbaar | EZK (RVO) | BZK | |

³⁴ Naast de informatiebehoefte die in deze tabel is opgenomen, is ook die in tabel 2.1 over natuur relevant.

| Gegevensverzamelings | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---|--|---|------------|-----------|---|------------|----------------|-------------------------------------|
| Informatie over procedures en vereisten | vergunningaanvragen / meldingen | Infomil | | + | openbaar | lenW (RWS) | | |
| | | OLO (OmgevingsLoket Online) | | + | openbaar | lenW | | |
| | | AIM (Activiteitenbesluit Internet-Module) | | + | openbaar | lenW | | |
| Nodig voor initiatiefnemer | | | | | | | | |
| Belanghebbenden (op adresniveau): eigenaren | Betrekken belanghebbenden, onderzoeken | Kadaster | ja | + | tegen betaling (abonnement of incidenteel) verkrijgbaar | BZK | | |
| Belanghebbenden: zakelijk gerechtigden percelen | | perceelsregister | ja | + | Niet openbaar | LNV/RVO | Grondeigenaren | ja, openbaar of uitbreiding toegang |
| Belanghebbenden: omwonenden | | | ja | | | | | |
| Technische informatie vanuit de regelgeving | Uitwerken project (business plan) | | ja | + / - | | EZK | EZK | ja, volledig |

betekenis voor informatiebehoefte EZK

Geconcludeerd kan worden dat EZK op dit moment een beperkte informatiebehoefte heeft. Het ministerie ontvangt informatie van initiatiefnemers en overlegt met andere bevoegd gezagen en belanghebbenden om voor onderlinge afstemming te zorgen ten behoeve van het opstellen van het inpassingsplan. EZK toetst, samen met mede bevoegd gezag BZK of wat in het inpassingsplan en in de vergunningen staat, voldoet aan de wettelijke en ruimtelijke kaders.

betekenis voor informatiebehoefte initiatiefnemer

De aanvrager voorziet EZK en de betreffende decentrale bevoegd gezagen van informatie die nodig is om de gecoördineerde vergunningen te verkrijgen. Voor het opbouwen van deze informatie (het laten uitvoeren van diverse onderzoeken ter plaatse) bestaat bij geïnterviewde initiatiefnemers geen behoefte aan andere of betere informatie dan nu al wordt gebruikt. Zij, of de door hen ingeschakelde bureaus, ervaren geen knelpunten bij het beschikbaar krijgen van benodigde feitelijke informatie.

Daarentegen is aangegeven dat wel behoefte bestaat aan duidelijke en tijdige informatie vanuit het ministerie over de *technische randvoorwaarden vanuit de regels*. Daarmee wordt bedoeld op bijvoorbeeld het duidelijk aangeven welke beperkingen er gelden in verband met vlieghoogtes of radars. Zonder deze informatie stagneren de plannen en komt de uitvoering ervan in gevaar. Tijdige besluitvorming over randvoorwaarden, bekendmaking ervan of – indien informatie nog niet kan worden verstrekt – aangeven wanneer de informatie er wél zal zijn, is nodig voor initiatiefnemers. Een knelpunt hierbij blijkt, dat de

informatie weliswaar vanuit EZK komt, maar dat EZK voor besluitvorming afhankelijk is van andere departementen.

Naast informatiebehoefte is ook *informatielevering* van belang voor initiatiefnemers: vanwege de bestaande rijkscoördinatierегeling moeten voorgenomen vergunningverleningen tegelijk met het inpassingsplan ter visie worden gelegd. Dit impliceert voor de initiatiefnemer het in een zeer vroeg stadium opstellen van vergunningaanvragen, met als gevolg hernieuwde aanvragen in een later stadium als het plan verder is uitgekristalliseerd. Onder de Omgevingswet wordt fasering mogelijk bij het projectbesluit, waarbij eerst het ruimtelijk kader kan worden vastgesteld (inpassingsplan) en daarna de gebundelde vergunningverlening plaatsvindt. Een geïnterviewde initiatiefnemer ziet hierin voordelen, omdat informatie (vergunningaanvragen) later hoeft te worden aangeleverd, waardoor deze adequater is en er minder nieuwe rondes nodig zijn.

3.4 Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet

Op het domein energie is de Omgevingswet alleen relevant voor de rijkscoördinatierегeling met het inpassingsplan, die wordt vervangen door het projectbesluit.

verandering informatiebehoefte

De verbreding van de scope naar de ‘fysieke leefomgeving’ betekent dat bij het opstellen van een inpassingsplan met meer aspecten rekening moet worden gehouden. Dat kan betekenen dat de informatiebehoefte verbreedt. Aangezien het feitelijk opstellen van inpassingsplannen wordt uitbesteed en er in het kader van het onderhavige onderzoek geen hierin gespecialiseerde bureaus zijn bevestigd, kan op dit moment geen concreet inzicht worden geboden in huidige en mogelijk veranderende informatiebehoefte.

Nog onduidelijk is of de informatiebehoefte zal wijzigen als gevolg van het uitgaan van een ‘goede toedeling van functies aan locaties’ in de Omgevingswet in plaats van het ‘bestemmen van locaties’ in de huidige Wro. De interpretatie en gevolgen van deze verandering zullen nog verder kunnen worden uitgediept.

Een concrete informatiebehoefte vanuit initiatiefnemers betreft (tijdiger) informatieverstrekking door het ministerie over de inhoudelijke kaders (technische normen zoals maximale hoogte). Deze behoefte bestaat nu ook al. Het is de vraag in hoeverre de Omgevingswet hiervoor een oplossing kan bieden, omdat het knelpunt zich voordoet bij de besluitvormingsprocessen over complexe zaken, waarbij verschillende departementen zijn betrokken.

gelijkblijvende informatiebehoefte

De andere nieuwe aspecten in de Omgevingswet, te weten participatie van belanghebbenden in de verkenningsfase, waarbij derden met eigen oplossingen mogen komen, zullen – voor zover huidige inzichten reiken – geen wijziging in informatiebehoefte betekenen. Ook nu al zijn belanghebbenden betrokken. De nieuwe verplichtingen, zoals het afleggen van verantwoording of het meewegen van door participanten ingebrachte varianten, brengen – zoals nu voorzien – geen nieuwe informatiebehoefte met zich mee.

Het feit dat de uitvoering van een projectbesluit zijn weerslag zal vinden in een directe wijziging van regels in het Omgevingsplan in plaats van een vertaling in een bestemmingsplan, zal weliswaar juridische implicaties hebben, maar er is niet gevonden dat er hierdoor ook een andere informatiebehoefte zou ontstaan.

4 Mijnbouw

In dit hoofdstuk komt het domein mijnbouw aan de orde. Voor het beleid en de uitvoering van wettelijke taken op dit terrein is binnen EZK het Directoraat-Generaal Energie, Telecom en Mededinging (DGETM) verantwoordelijk, meer specifiek de Directie Energie en Omgeving.

Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op informatie van een medewerker van DGETM. Voor dit hoofdstuk is voorts, naast desk research en de interviews, ook gebruik gemaakt van de expertise van Jan de Lange van De Lange Milieuvadvis, aangesloten bij OLOcoach.

4.1 Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet

Wetgeving met betrekking tot mijnbouw is opgenomen in de Mijnbouwwet. Slechts een deel ervan heeft betrekking op de fysieke leefomgeving en zal overgaan naar de Omgevingswet. Het betreft de mijnbouwmilieuvergunning (activiteiten off shore), de omgevingsvergunning (activiteiten op land) en gedoogplichten.

Ook is voor complexe mijnbouwprojecten, evenals voor energieprojecten, de rijkscoördinatie-regeling (art. 141a Mijnbouwwet) van toepassing, die in de Omgevingswet zal worden vervangen door het projectbesluit. De veranderingen in verband hiermee zijn reeds beschreven in paragraaf 3.1 en gelden precies zo voor de mijnbouw.

Voorts is wel eens een ontheffing nodig om in een beperkingengebied (bijvoorbeeld een schietzone) een platform op te richten of verkenningsonderzoek te doen. Deze ontheffing gaat ook over naar de Omgevingswet.

De wetgeving gaat beleidsneutraal over. Ook de huidige rol van EZK als bevoegd gezag in het kader van de omgevingsvergunning blijft gelijk.

4.2 Afbakening relevante wettelijke taken als bevoegd gezag

Wetgeving met betrekking tot mijnbouw is opgenomen in de Mijnbouwwet en onderliggende besluiten en regelingen. Voorts is de omgevingsvergunning (voor oprichting van een mijnbouwwerk) opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo, artikel 21 lid 1 onder e).

De Mijnbouwwet heeft merendeels betrekking op de verhouding tussen de overheid en private actoren. Naar hun aard behoort ze – op enkele kleine onderdelen na – niet tot de reikwijdte van de Omgevingswet.

De Mijnbouwwet kent een aantal omgevingsrechtelijke bepalingen, die wel naar de Omgevingswet zullen overgaan. Artikel 40 bevat een vergunning die gericht is op de bescherming van het milieu in de exclusieve economische zone (EZ). Deze vergunning vervult de functie die de Wabo heeft op land en in de territoriale zee; deze wet heeft geen werking binnen de EZ. Omdat de Omgevingswet wel werking zal krijgen binnen de EZ zal deze vergunning overgaan van de Mijnbouwwet naar de Omgevingswet. Daarmee zal voor alle mijnbouwwerken dezelfde wettelijke regeling gelden. Artikel 43 kent de mogelijk-

heid om rond een mijnbouwwerk een veiligheidszone in te stellen. Gezien de ruimtelijke consequenties hiervan voor anderen (niemand mag zich binnen de veiligheidszone begeven, laat staan iets bouwen), gaat deze bepaling ook over naar de Omgevingswet.³⁵

De wettelijke taak die overgaat naar de Omgevingswet en zijn beslag krijgt in het kerninstrument omgevingsvergunning betreft de mijnbouwmilieuvergunning/omgevingsvergunning (activiteiten op land: vanuit de Wabo; activiteiten off shore: vanuit de Mijnbouwwet). Voorts is ook voor mijnbouwprojecten, evenals voor energieprojecten die in hoofdstuk 3 aan de orde kwamen, de rijkscoördinatieregeling (art. 141 Mijnbouwwet) die wijzigt in het projectbesluit onder de Omgevingswet.

De overige vergunningen die in de Mijnbouwwet worden geregeld, te weten voor opsporing van delfstoffen of van aardwarmte (meer dan 500 meter beneden de oppervlakte van de aardbodem), voor winning van delfstoffen of aardwarmte, voor opsporing van CO₂-opslagcomplexen en voor permanente opslag van CO₂ in de ondergrond blijven volgens informatie van EZK allemaal achter in de Mijnbouwwet. Deze zijn derhalve buiten beschouwing gelaten in het onderhavige onderzoek.

4.3 Overzicht gegevens en informatieproducten

Voor de vergunningverlening (mijnbouwmilieu-/omgevingsvergunning) maakt EZK (incidenteel) gebruik van enkele centrale databases. De overige relevante informatie ontvangt het ministerie van de initiatiefnemer.

Het overzicht hieronder bevat, op basis van de huidige inzichten, de informatiebehoefte voor de vergunningstaken van EZK. Daarbij is aangegeven:

- voor welke wettelijke taak/taken deze informatie is benodigd;
- de naam van de database respectievelijk het informatieproduct;
- geolocatie: aanwezigheid ja of nee;
- kwaliteit: gelet is op de aspecten volledigheid, bestendigheid, beschikbaarheid, (centrale) toegankelijkheid. Als er een + staat, betekent dit dat de kwaliteit voldoet voor het uitvoeren van de wettelijke taken, ook onder de Omgevingswet;
- eigenaar (beheerder of opdrachtgever) van de gegevens;
- bronhouder(s) (de leveranciers van de opgenomen data);
- wijziging: hier is aangegeven welk soort wijziging kan worden overwogen, als de bestaande informatievoorziening niet voldoet voor het (optimaal) uitvoeren van de wettelijke taken onder de Omgevingswet.

³⁵ MvT, pag. 312.

Tabel 4.1: Voorlopig overzicht informatiebehoefte domein Mijnbouw t.b.v. mijnbouwmilieuvergunning

| Gegevensverzameling | Voor wet. taak | Naam | Geolocatie | Kwaliteit | Openbaar? | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging? |
|---|--|-----------------------|-------------------------------|-----------|-----------|--|----------------------|------------|
| Beleidskaders: structuurvisie, bestemmingsplan, e.d. | mijnbouwmilieuvergunning/omgevingsvergunning | ruimtelijkeplannen.nl | ja | + | openbaar | Kadaster, Geonovum | Decentrale overheden | |
| Aanwijzingsbesluiten N2000, wetlands; | | gebiedendatabase | Ja, pdf-kaarten / google maps | + | openbaar | LNV (Alterra host) | LNV | |
| Informatie over mijnbouw in Nederlands deel continentaal plat | | NLOG | ja | + | openbaar | EZK (opdrachtgever), beheer TNO/Geologische Dienst | ? | |

noodzakelijke informatie initiatiefnemer

De initiatiefnemer levert bij zijn vergunningaanvraag informatie aan waaronder onderzoeken. Indien er in de vergunningaanvraag aspecten zijn die buiten het terrein van de mijnbouw liggen (bijvoorbeeld natuur, landbouw) of een milieueffectrapportage (m.e.r.) nodig is, dan worden deze onderwerpen voor advies voorgelegd aan de desbetreffende onderdelen van LNV (DGAN – Directoraat-Generaal Agro en Natuur) en de Commissie m.e.r.³⁶, de onafhankelijke bij wet ingestelde commissie die adviseert over de inhoud van milieueffectrapporten.

4.4 Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet

De overgang van delen van de Mijnbouwwet naar de Omgevingswet gebeurt beleidsneutraal. Voor de overgang van de ruimtelijke vergunningen zal de informatiebehoefte onder de Omgevingswet niet wezenlijk anders zal zijn dan op dit moment.

Ook voor het overgaan van de ontheffing om te kunnen werken in een beperkingengebied (bijvoorbeeld een schietzone) worden geen consequenties voor de informatiebehoefte bij EZK voorzien. Er wordt in die situatie advies gevraagd aan het ministerie van Defensie en dat blijft zo.

De vervanging van de rijkscoördinatie-regeling door het projectbesluit zal naar verwachting niet leiden tot een andere informatiebehoefte dan bij andere rijkscoördinatieprojecten (zie hoofdstuk 3). Het betrekken van stakeholders, waarvoor onder de Omgevingswet veel aandacht is, gebeurt ook nu al en men verwacht vanwege dit aspect derhalve geen verandering in informatiebehoefte. Mogelijk leidt het verbreden van de scope van het projectbesluit naar de ‘fysieke leefomgeving’ tot een bredere informatiebehoefte. Deze verbreding van de informatiebehoefte ligt, zoals in hoofdstuk 3 aangegeven, voor een belangrijk deel bij de bureaus die inpassingsplannen opstellen en valt op dit moment niet in concrete informatievoorzieningen te vertalen. Vanwege de forse doelstellingen met betrekking tot CO₂-opslag verwacht men bij het ministerie dat forse inzet van de RCR (huidig) respectievelijk projectbesluit (Omgevingswet) hiervoor.

EZK levert (over mijnbouw) op dit moment ook geen informatie aan anderen, anders dan het omgevingsdocument. Er is bijvoorbeeld ook geen van EZK (mijnbouw) afkomstige informatie in het OLO opgeno-

³⁶ www.commissiener.nl/

men. Er wordt op grond hiervan dan ook geen veranderende informatiebehoefte bij derden aan bij EZK aanwezige informatie verwacht.

Geconcludeerd kan worden dat voor het domein ‘mijnbouw’ geen verandering in informatiebehoefte wordt voorzien, anders dan een op dit moment nog niet te concretiseren verandering in verband met de verbreding van de scope van het projectbesluit.

5 Landbouw

In dit hoofdstuk komt het domein landbouw aan de orde. Voor het beleid en de uitvoering van een aantal wettelijke taken op dit terrein is binnen LNV het Directoraat-Generaal Agro en Natuur verantwoordelijk. Veel taken met betrekking tot informatieverzameling en -voorziening worden uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op de domeinen die straks overgaan naar de Omgevingswet, zijn taken van de decentrale overheden, vooral gemeenten. Maar ook provincies en waterschappen doen vergunningverlening of hebben andere taken in de uitvoering van wetten. Omdat in de Omgevingswet zelf geen VTH-taken in het landbouwdomein expliciet aan het ministerie van LNV zijn toegewezen, was dit domein aanvankelijk niet in het onderzoek betrokken. LNV voert wel VTH-taken uit in het landbouwdomein die in de Omgevingswet niet expliciet terugkomen, waaronder het registreren van emissies van verontreinigende stoffen door installaties voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij (artikel 12.21 Wet milieubeheer). De impact van de Omgevingswet op deze taken wordt nog nader bepaald in een parallel lopende inventarisatie.

Op verzoek van de opdrachtgever is het landbouwdomein toegevoegd aan fase 2 van het onderzoek om inzicht te krijgen in de informatiebehoefte van decentrale overheden aan bij EZK en LNV berustende informatie. Dit hoofdstuk gaat daarom niet primair over de informatiebehoefte van de ministeries zelf, maar over de informatiebehoefte van decentrale overheden.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie van medewerkers van de Directie Bedrijfsvoering (EZK-LNV), de Unie van Waterschappen (UvW), RVO en voorts twee provincies (mede namens het IPO) en een gemeente die alle drie veel landbouwtaken uitvoeren.

Over dit onderwerp is tevens een workshop³⁷ georganiseerd door de RVO waarvoor de VNG, een omgevingsdienst, het IPO, de UvW, juristen van BZK, EZK en LNV en de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO) waren uitgenodigd.

Dit hoofdstuk kent een andere opbouw dan de voorgaande drie hoofdstukken. Dit heeft te maken met de toevoeging van een omgekeerde vraagstelling: niet zozeer de vraagarticulatie vanuit het ministerie, maar veeleer de vraagarticulatie van derden ten aanzien van bij het ministerie aanwezige gegevens staat centraal. Er is daarom een paragraaf (paragraaf 5.3) gewijd aan de informatiebehoefte van decentrale overheden aan informatie van RVO. De relevantie daarvan voor LNV is gelegen in de vraag die ontstaat aan LNV als bronhouder van landbouwgegevens om deze gegevens te gaan leveren aan andere bevoegd gezagen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

³⁷ De workshop heeft plaatsgevonden op 21 november 2017.

5.1 Veranderende wettelijke taken als gevolg van de Omgevingswet

LNV is in het landbouwdomein alleen ‘vergunningverlenend’³⁸ bevoegd gezag voor de ontheffingen op basis van artikel 7 van het Besluit gebruik meststoffen (Bgm). Deze ontheffingen hebben betrekking op onderzoeken gericht op innovaties in het gebruik van meststoffen in de landbouw. Het onderbrengen van deze regelgeving in de Omgevingswet, waarbij het instrumentarium zal worden aangepast aan dat van de Omgevingswet, moet nog bij Aanvullingswet plaatsvinden. Op basis van de huidige kennis is nog geen uitspraak te doen over enige wijziging in informatiebehoefte bij LNV, maar de verwachting van deskundige beleidsmedewerkers is dat de impact klein zal zijn.

De meeste VTH-taken zijn belegd bij decentrale overheden en zijn opgenomen in de Wet milieubeheer, Wet ammoniak en veehouderij, Wet geurhinder en veehouderij, Wet bodembescherming, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet natuurbescherming, Wet inrichting landelijk gebied en onderliggende besluiten en uitvoeringsregelgeving. Al deze wetten gaan over naar de Omgevingswet.

In de Omgevingswet zijn actuele taken met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving op het landbouwdomein niet expliciet benoemd. In de Omgevingswet (artikel 4.12, 5.11 t/m 5.15) is wel geregeld, dat ook andere overheden dan gemeenten en provincies bevoegd gezag kunnen zijn, zoals LNV voor het deel van het Besluit activiteiten leefomgeving waarnaar het Besluit gebruik meststoffen zal worden overgeheveld.

Dit kan, volgens inschatting van LNV drie dingen betekenen:

1. de desbetreffende taak wordt *integraal ondergebracht* in het nieuwe regime van de Omgevingswet, hetgeen impliceert dat de taak wordt gedecentraliseerd;
2. de taak gaat *niet* over naar de Omgevingswet en er is daarom geen directe invloed;
3. de taak *moet nog* worden uitgewerkt in een Aanvullingswet, waardoor de invloed nu nog onduidelijk is.

In het eerste geval verplaatst de informatiebehoefte zich naar een ander bevoegd gezag, in het tweede geval verandert de informatiebehoefte van EZK-LNV niet, maar ontstaat hooguit de vraag naar informatie vanuit andere bevoegd gezagen, en in het derde geval is de informatiebehoefte nog niet duidelijk.

Hoewel wetten beleidsneutraal overgaan naar de Omgevingswet, betekent de Omgevingswet wel dat een aantal aspecten zal veranderen. Voor de landbouw zijn vooral de eigen beleidsruimte van overheden, het maken van integrale afwegingen en het daarbij meenemen van cumulatie-effecten relevant.

integrale afweging / cumulatie meenemen

Nu wordt elke vergunningaanvraag (activiteit milieu in de omgevingsvergunning) individueel beoordeeld. Onder de Omgevingswet moet integrale afweging plaatsvinden, waarbij ook cumulatieve effecten worden meegenomen. Dit noodzaakt tot het hebben van informatie over het geheel van de omgeving. De gegevens van alleen de individuele initiatiefnemer zijn ontoereikend om integrale afwegingen te kunnen maken.

Inzicht is beleidsmatig ook nodig in de feitelijke situatie in het gebied (hoeveel dieren er feitelijk zijn, op welke locaties, etc.), de ontwikkelingen daarin (toe- en afname per locatie) en inzicht in niet gebruikte ruimte in de vergunning, met het oog op aanpassing van vergunningen en verlening van vergunningen binnen de juiste feitelijke context.

³⁸ Onder de Omgevingswet komt het instrument ‘ontheffing’ niet terug. Ontheffing zal worden aangehaakt bij het Omgevingswet/instrument omgevingsvergunning of zal ontheffing worden vervangen door meldingsplicht.

vermindering lastendruk

Voor de initiatiefnemers kan het een vermindering van lastendruk betekenen, als zij minder gegevens hoeven aan te leveren, zeker als dit gegevens betreft die zij reeds hebben aangeleverd en landelijk zijn geregistreerd.

hergebruik data en transparantie

Niet specifiek vanwege de Omgevingswet maar vanuit breder overheidsbeleid³⁹ met betrekking tot transparantie en met betrekking tot hergebruik van data (efficiency) kan ervoor worden gepleit om deze bestaande registraties breder toegankelijk te maken. De taakuitvoering door bevoegd gezagen kan daardoor efficiënter plaatsvinden.

Wanneer er zwaarwegende redenen bestaan om gegevens niet te delen, zoals bescherming van privacy en bedrijfsgeheimen, kan ook naar alternatieven worden gekeken. Het is bijvoorbeeld mogelijk om alleen afgeleide informatieproducten te delen die niet zijn te herleiden tot een individueel bedrijf, bijvoorbeeld door RVO alleen aangeleverde gegevens op verzoek van een provincie of gemeente te laten verifiëren. Of door RVO berekende waarden voor actuele geurhinder op een bepaalde locatie te laten aanleveren in plaats van de complete verzameling bedrijfsgegevens. De vraagarticulatie vanuit de provincies en gemeenten zou daartoe moeten worden aangescherpt: welke vragen moeten zij beantwoord krijgen om hun wettelijke taak te kunnen uitvoeren?

Het structureel oplossen van hergebruik van data vereist dat op drie gebieden de wettelijke grondslagen worden geregeld:

1. Een bevoegdheid om gegevens op te vragen;
2. Een bevoegdheid om gegevens te ontvangen, verwerken en bewerken (bij voorkeur met specifiek beschreven doelen en methoden);
3. Een grondslag voor het doorgeven of publiceren van gegevens (leveringsovereenkomsten kunnen hier deel van uitmaken).

Dit geldt in zijn algemeenheid, niet alleen voor het landbouwdomein.

5.2 Afbakening relevante wettelijke taken

Zoals hiervoor is aangegeven, is LNV in het landbouwdomein alleen vergunningverlenend bevoegd gezag voor de ontheffingen op basis van artikel 7 van het Besluit gebruik meststoffen en heeft onderbrenging van deze regelgeving in de Omgevingswet (nog) niet plaatsgevonden. Er is op dit moment onvoldoende basis om inzicht te krijgen in mogelijk veranderende informatiebehoefte voor deze taak, reden waarom deze wettelijke taak in dit onderzoek verder buiten beschouwing is gelaten.

De overige VTH-taken van LNV op het landbouwdomein zijn voornamelijk gebaseerd op verboden, met een uitzondering wanneer aan bepaalde normen wordt voldaan – waarvoor dan bewijsmateriaal moet worden geleverd via een melding. Wel is er een groslijst⁴⁰ opgesteld van vergunnings- en meldingstaken

³⁹ Onder andere: Wet hergebruik van overheidsinformatie.

⁴⁰ Voor RVO staan de volgende vergunnings- en meldingstaken (met mogelijk ook toezichts- of handhavingstaken) op de groslijst van de impactinventarisatie: biologische bestrijders, goedkeuring emissiefactor fijnstof, aanvullende gegevens agrarisch ondernemer, derogatie, fosfaatrechten, grasland scheuren of vernietigen, milieu- en emissierapportages E-PRTR, pachten en verpachten, percelen registreren, stikstofdifferentiatie, varkensrechten en pluimveerechten, en vrijstelling bovengronds aanwenden runderdrijfmest. De relatie met de omgevingswet van deze taken moet nog worden bepaald. Voor NVWA staan de volgende toezichts- en handhavingstaken op de inventarisatielijst: gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen.

van RVO, die (in een ander traject dan het onderhavige onderzoek) wordt nagelopen op mogelijke invloed vanuit de Omgevingswet.

Daarnaast heeft LNV wettelijke taken met betrekking tot het verzamelen, beheren en verstrekken van gegevens over de landbouw. Deze taken zijn vastgelegd in zowel Nederlandse als Europese wet- en regelgeving.

LNV heeft dus zelf geen taken als bevoegd gezag in de landbouw voor wetten die straks overgaan naar de Omgevingswet. De meeste VTH-taken zijn belegd bij decentrale overheden en zijn opgenomen in de Wet milieubeheer, Wet ammoniak en veehouderij, Wet bodembescherming, Wet geurhinder en veehouderij, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet natuurbescherming en onderliggende besluiten en uitvoeringsregelgeving. Al deze wetten gaan over naar de Omgevingswet.

Voor het uitvoeren van de VTH-taken hebben decentrale overheden en initiatiefnemers (voor het indienen van vergunningaanvragen) informatie nodig. RVO beschikt over diverse relevante, landsdekkende registraties, die in paragraaf 5.3 beknopt worden beschreven.

Daarnaast is relevant dat de provincies bevoegd gezag zijn voor de planvorming en uitvoering voor de inrichting van het landelijk gebied (Wet inrichting landelijk gebied), die ook opgaat in de Omgevingswet. Naar verwachting zullen de inrichtingsplannen worden vertaald in projectbesluiten, waarbinnen ook sprake kan zijn van vergunningverlening. De landsdekkende data waarover RVO beschikt zijn ook relevant voor deze projectontwikkelingstaken op provinciaal niveau.

vergunningverlening

Decentrale overheden verlenen aan initiatiefnemers in de landbouw op dit moment (huidige) omgevingsvergunningen (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer), vergunningen in het kader van de Wet natuurbescherming, Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij en onderliggende besluiten en uitvoeringsregelgeving. Na de invoering van de Omgevingswet worden dit allemaal omgevingsvergunningen.

Een initiatiefnemer moet bij een vergunningaanvraag de informatie aanleveren die is vereist voor het verkrijgen van de desbetreffende vergunning. Een deel van deze informatie berust reeds bij de overheid, deels bij het bevoegd gezag zelf, maar deels ook bij LNV, namelijk bij RVO.

De initiatiefnemer kan de aan te leveren informatie uit zijn eigen gegevens destilleren of hij kan (zijn eigen) gegevens opvragen uit een centraal register dat bij RVO berust. Hiervoor bestaat een beveiligde toegang via het internetportaal MijnRVO.

De gegevens van agrarische bedrijven die RVO beheert zijn vooral relevant bij de toetsing van vergunningaanvragen voor Omgevingsvergunningen aan de normen voor geurhinder en ammoniakuitstoot. In de huidige wetgeving gaat het dan om de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij, die beide overgaan naar de Omgevingswet. Waarschijnlijk leidt ook de toetsing aan omgevingswaarden in agrarisch gebied tot informatiebehoefte, waarbij dan emissiegegevens zijn inbegrepen.

Voor het toetsen van vergunningaanvragen heeft het bevoegd gezag op dit moment beschikking over eigen registraties en openbare registraties, maar niet tot de hierboven genoemde centrale registraties van het Rijk (RVO).

Wel beschikbaar zijn:

- de eerder verleende vergunningen (inzicht in de *vergunde situatie*);
- informatie uit het kadaster (openbaar: eigenaar en erfpacht);

- openbare registraties die via websites zijn ontsloten;
- zelf verzamelde incidentele gegevens over de *feitelijke situatie*.

Niet generiek beschikbaar zijn:

- gegevens over de *feitelijke situatie* (bijvoorbeeld het feitelijk aantal boerderijdieren van de vergunningaanvrager en van anderen in de omgeving);
- gegevens over de gebruiker van een perceel, als er sprake is van gewone pacht (dus niet de eigenaar zelf, noch een erfpachter gebruikt de grond).

Deze niet generiek beschikbare gegevens zijn wel aanwezig in de genoemde registraties van RVO, maar zijn niet toegankelijk voor gemeenten, provincies en waterschappen.

Het bevoegd gezag maakt op dit moment gebruik van zelf in de praktijk opgebouwde kennis van de feitelijke situatie, zoals (ontwikkelingen in) aantallen dieren of grondgebruik. Deze verzamelde kennis kan zijn gebonden aan bepaalde personen binnen de organisatie.

Dit betekent:

- het ontbreken van een controlemogelijkheid bij het bevoegd gezag op juistheid van de opgaven van de initiatiefnemer;
- het niet of moeizaam kunnen maken van integrale afwegingen door het bevoegd gezag. Dit is van belang met het oog op de Omgevingswet;
- lastendruk op de initiatiefnemer, omdat hij gegevens verstrekt die in principe al bekend zijn bij een ander bestuursorgaan.

toezicht en handhaving

Voor toezicht en handhaving bestaan cyclische systemen (bijvoorbeeld driejaarlijks bezoek) voor de mate waarin inspecties worden gedaan, waarbij wordt getoetst of wordt voldaan aan de vergunningen. De inspecties worden uitgevoerd door het bevoegd gezag zelf of is belegd bij omgevingsdiensten.

Vanuit overwegingen van efficiency en doelmatigheid zou voor risicogestuurd toezicht kunnen worden gekozen. Signalen vanuit feitelijke gegevens kunnen hiervoor behulpzaam zijn, zowel voor de frequentie van inspecties als voor het sturen van de juist gekwalificeerde inspecteur.

Toegang tot de feitelijke gegevens in de registraties van RVO zou hiervoor van grote waarde zijn. Ontwikkelingen in aantallen, bijvoorbeeld van dieren of oogstcijfers, zijn relevante indicaties voor toezichthouders.

beleid

In aanvulling op de VTH-taken van decentrale overheden is ook voor het formuleren van beleid kennis van de feitelijke situatie nodig. In het kader van saneringsbeleid is het bijvoorbeeld nuttig te weten welke stallen leeg staan of waar bedrijven bezig zijn hun activiteiten te verminderen met het oog op voorgenomen bedrijfsbeëindiging. Dit type gegevens is af te leiden uit de genoemde registraties bij RVO.

5.3 Informatiebehoefte decentrale overheden aan informatie van RVO

5.3.1 De voor de landbouw relevante registraties van RVO

De decentrale overheden hebben aangegeven dat hun informatiebehoefte betrekking heeft op een drietal registraties die RVO bijhoudt met betrekking *tot de feitelijke* situatie (feitelijke aantallen, grondgebruik, en dergelijke). Het betreft:

1. Het I&R-register (Identificatie en Registratie), conform het Besluit identificatie en registratie van dieren, een AMvB behorend bij de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD). Dit register bevat het aantal boerderijdieren per boerderij, per soort.
 - a) op een peildatum (verplicht ingevolge Europese regelgeving) en
 - b) doorlopend (verplicht ingevolge Nederlandse wet- en regelgeving).Boeren moeten geboorte en sterfte van dieren binnen een bepaalde termijn melden voor deze registratie. Dit geldt alleen voor runderen, schapen en geiten en in mindere mate voor paarden. Voor pluimvee bestaat het register (KIP op basis van de GWWD), waarin groepen dieren zijn opgenomen die op enig moment het bedrijf opkomen of verlaten. Voor varkens ontbreekt een dergelijk systeem. Er worden geen aantallen varkens per bedrijf, zoals geboorten en interne leveringen (bijvoorbeeld van biggen naar vleesvarkensafdeling op eigen bedrijf), geregistreerd. Wel worden verplaatsingen van varkens tussen bedrijven op groepsniveau bijgehouden.
2. Het Perceelsregister, conform artikel 32 Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, en verordening (EG) Nr. 796/2004 inzake het Geïntegreerd beheers- en controlesysteem. Hierin zijn onder andere opgenomen:
 - a) de gebruiker / pachter/eigenaar (met gegevens als naam, adres, e.d.)
 - b) de pachtsoort
 - c) de gewassoort
 - d) oppervlakte
 - e) geografische locatie van het perceel (de locatie van de stal valt buiten de wettelijke grondslag)De bronnen voor de opgenomen gegevens zijn de agrarische ondernemers
3. Mestgegevens, op basis van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Er worden tientallen kenmerken van mest per stal en diersoort geregistreerd in diverse bestanden en De gegevens per stal worden aangeleverd door de boeren. Ook worden er mesttransportgegevens bijgehouden.
4. Gebruiks- en emissiegegevens energie, gas en CO₂, op basis van (o.a.) artikel 12.21 tweede lid Wet milieubeheer. RVO (namens LNV) voert hiervan een registratie voor zover dit betrekking heeft op installaties voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij.

bronhouders

De gegevens voor deze registraties worden aangeleverd door agrarisch ondernemers in het kader van wettelijke verplichtingen, met een precies omschreven doel. Ze zijn op individueel niveau in te zien, op te vragen en te wijzigen door de gegevensleverancier (bronhouder) en door hem hiertoe gemachtigden. De gemachtigden worden bijgehouden in een machtigenregister.

kwaliteit

Alle drie bovengenoemde registraties zijn digitaal beschikbaar, voorzien van geolocaties en zijn actueel in de zin dat ze voortdurend worden bijgehouden.

Deze gegevens zijn technisch bruikbaar voor de taken van bevoegd gezagen (vergunningverlening) en andere wettelijke uitvoeringstaken, evenals voor toezicht en handhaving.

toegankelijkheid en openbaarheid

De gegevens in alle drie registraties zijn toegankelijk voor het Rijk (RVO) in hun totaliteit en voor de bronhouders (en gemachtigden) alleen met betrekking tot de eigen gegevens. In het verleden had ook een ander onderdeel van het Rijk, te weten de inmiddels opgeheven Dienst Landelijk Gebied (DLG), toegang tot deze registraties.

RVO kan de gegevens om juridische redenen op dit moment niet beschikbaar stellen aan derden, zoals decentrale overheden, bedrijven of particulieren, vanwege de doelbinding bij het verzamelen van de gegevens en de regelgeving voor privacybescherming. Een belangrijke juridische belemmering voor het delen van gegevens is gelegen in de Beschikking bescherming persoonlijke levenssfeer (Registratie artikel 24 Landbouwwet), waarin expliciet is beschreven wie over de gegevens van agrarische ondernemingen kunnen beschikken (Beschikking, artikel 6). In deze beschikking is bijvoorbeeld de directeur Landinrichting (te weten de directeur DLG, die in 2015 is opgeheven⁴¹) wel genoemd en zijn Gedeputeerde Staten van de provincies niet genoemd. Bij de decentralisatie van het grootste deel van de taken naar provincies (inrichting landelijk gebied, vergunningverlening rond geurhinder en ammoniak) is dit besluit niet aangepast. Dit heeft tot gevolg gehad dat bij RVO berustende gegevens die voor de voormalige DLG wél toegankelijk waren, dat nu niet zijn voor provincies. Het structureel oplossen van dit knelpunt vraagt een herziening van de borging van bevoegdheden in de regelgeving die betrekking heeft op het verzamelen, verwerken en distribueren van informatie.

5.3.2 Informatiebehoefte van gemeenten

omgevingsvergunningen (milieu) voor veeteelt

Gemeenten verlenen omgevingsvergunningen (milieu) voor landbouwactiviteiten, bijvoorbeeld in de veeteelt uitbreiding van stallen. Voor deze vergunningstaak hebben zij informatie nodig, die ook nodig is voor toezicht en handhaving.

Op dit moment maken gemeenten gebruik van informatie in eigen registraties (vergunningen), overige zelf verzamelde informatie, openbare informatievoorzieningen (kadaster, websites) en van door initiatiefnemers aangereikte informatie.

Een systematisch, actueel en volledig overzicht over het geheel van de feitelijke situatie, waaraan ze de door initiatiefnemers geleverde gegevens kunnen toetsen, hebben gemeenten niet.

Deze gegevens zijn wel centraal verzameld door RVO, maar op dit moment niet toegankelijk voor gemeenten. Gemeenten ervaren het ontberen van toegang tot deze gegevens als knelpunt voor het uitoefenen van hun taken op dit moment. Voor de omgevingsvergunningen – onderdeel in de veeteelt milieu (waarin bijvoorbeeld de aspecten geur, ammoniak en fijnstof zijn opgenomen) zijn alle drie genoemde registers van RVO (I&R, perceelsregister, mestgegevens) nodig.

Dit knelpunt is voor de toekomst onder de Omgevingswet groter, met name vanwege de integrale afweging en de invulling van eigen beleidsruimte die de Omgevingswet met zich meebrengt. Toegang tot de bij RVO aanwezige registraties kan hiervoor een oplossing bieden.

⁴¹ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2015/03/11/transitie-dienst-landelijk-gebied-afgerond>

5.3.3 Informatiebehoefte van provincies

natuurbescherming in het kader van landbouwtaken

Provincies verlenen *vergunningen (en ontheffingen)* in het kader van de Wet natuurbescherming. Ook houden zij toezicht op naleving van verleende vergunningen. Als blijkt dat van een verleende vergunning op het landbouwdomein geen gebruik wordt gemaakt, moet de provincie deze intrekken.

Er is aangegeven, dat ten behoeve van deze taken kennis nodig is van het aantal boerderijdieren (I&R-registratie van RVO), de vegetatie en wie de pachters (perceelsregister van RVO) zijn. Op dit moment weet de provincie of een vergunning op het landbouwdomein wordt gebruikt en wordt nageleefd alleen door fysiek langs te gaan bij de vergunninghouder. Indien signalen hierover uit bestaande registraties zouden kunnen worden gegenereerd, is deze wettelijke taak beter en efficiënter uitvoerbaar.

Voor deze provinciale taak is de genoemde opheffing van de DLG relevant: waar voorheen informatie bij en door de DLG kon worden verkregen, is dat nu voor provincies niet meer mogelijk. RVO verstrekt de data niet aan provincies, om juridische redenen: de informatie is niet voor dit doel door de boeren aan RVO verstrekt.

Daarnaast heeft de provincie de gegevens ook nodig voor *beleid*. Als over betere data wordt beschikt, kan het beleid adequater worden geformuleerd. Het gaat dan bijvoorbeeld over salderingsbeleid of een snellere verduurzaming in de landbouw.

Tenslotte verleent de provincie *subsidies aan boeren voor natuurbeheer*. Dit is één van de taken die naar de provincies is gedecentraliseerd bij de opheffing van de DLG. Voor het uitvoeren van deze taak hebben provincies beschikkingsgegevens van de subsidieregeling Subsidie Natuur en Landschap (SNL) en de gegevens van het Agrarisch Areaal Nederland (AAN) nodig. De gegevens over de beschikkingen SNL en de AAN-percelen ontvangen de provincies nu periodiek, hetgeen volstaat.

In aanvulling hierop heeft de provincie echter ook informatie nodig over de feitelijke gebruikssituatie (pacht) om de aanvragen te kunnen beoordelen; RVO beheert deze informatie in het perceelsregister (GRG). Over die data kunnen de provincies niet structureel beschikken.

inrichting landelijk gebied

De provincie is bevoegd gezag voor het ontwikkelen en vaststellen van inrichtingsplannen voor het landelijk gebied. De Wet inrichting landelijk gebied is hiervoor de huidige juridische basis, die zal opgaan in de Omgevingswet via de Aanvullingswet grondeigendom. Aangegeven is, dat er bij het ontwikkelen van inrichtingsplannen een grote informatiebehoefte is, waarbij een trend aanwezig is van gebiedsspecifieke inventarisaties naar gebruik van bestaande landsdekkende bronnen. Informatiesoorten die nodig zijn voor het ontwikkelen van inrichtingsplannen zijn o.a.:

1. bodemgegevens (landbouwkundig en ecologisch);
2. grondwaterstanden;
3. oppervlaktewater-gegevens (dimensionering waterlopen, kunstwerken, waterpeilen);
4. eigendom- en gebruiksgegevens (waaronder pachtgegevens), met het oog op analyses van kavelafstanden;
5. vegetatiekarteringen, ten behoeve van analyses van natuurwaarden (zeldzaam, meestal maatwerk);
6. gegevens over wegen, paden en verkeersintensiteiten in het landelijk gebied;
7. simulaties van effecten van inrichtingsmaatregelen, zoals:
 - a) effecten van aanpassingen van waterlopen op waterstanden;
 - b) effecten van herverkaveling op kavelafstanden en daaruit voortvloeiende economische baten;
 - c) effecten van grondverzet op potentiële natuurwaarden;
 - d) effecten van grondverzet op geschiktheid voor bepaalde teelten;

- e) effecten van het opheffen of afsluiten van wegen op verkeersintensiteit elders.

In dit domein loopt een aantal ontwikkelingen door elkaar heen. Informatiebehoeften van provincies aan gegevens die nu onder beheer zijn van EZK-LNV zijn deels nog te herleiden tot na-ijleffecten van de Wet inrichting landelijk gebied uit 2007 en de opheffing van DLG. De Omgevingswet biedt wellicht kansen⁴² om een aantal van deze knelpunten in de distributie van gegevens van EZK-LNV te repareren. Vanuit het ministerie is aangegeven, dat dit niet alleen gaat om gegevens die RVO in het kader van wettelijke taken heeft verzameld, maar ook om gegevens die bijvoorbeeld Alterra heeft verzameld in opdracht van EZK-LNV, zoals bodemkarteringen 1:10.000 voor landinrichtingsprojecten.

Voorts is er door EZK-LNV op gewezen, dat de Aanvullingswet grondeigendom beoogt eenzelfde instrument voor wettelijke herverkaveling als nu is opgenomen in de Wet inrichting landelijk gebied beschikbaar te maken voor het stedelijk gebied. Dit kan leiden tot nieuwe typen projecten, zoals herstructurering van oude bedrijventerreinen. Hiermee kan een nieuwe, vooralsnog onbekende, informatiebehoefte gepaard gaan, waarnaar onderzoek te zijner tijd voor de hand ligt.

wegaanleg

De provincie is wegbeheerder voor provinciale wegen. Voor het aanleggen van wegen door de provincie (provincie als initiatiefnemer) moet rekening worden gehouden met natuurontwikkeling. Als wegen door agrarisch gebied worden gepland, moet er informatie zijn over de agrarische bedrijven die eventueel moeten worden uitgekocht. Dit inzicht behelst onder andere de potentie van deze bedrijven om compensatie voor door de weg aangetaste natuur te creëren. Mogelijke tracés moeten tegen elkaar worden afgewogen.

Voor deze besluitvormingsprocessen, inclusief de brede en integrale afweging, hebben provincies behoefte aan feitelijke gegevens zoals over dieren (I&R-registratie), gewassen en percelen (gebruikers, pachters, duur van pachtcontracten). Toegang tot de bij RVO aanwezige registraties zou deze informatie kunnen bieden.

glastuinbouw

In de glastuinbouw heeft de provincie taken met betrekking tot verduurzaming.

Er is een (gedecentraliseerde) *herstructureringsopgave van de glastuinbouw* die wordt uitgevoerd door de Greenports (en enkele andere grootschalige productiegebieden) die samenwerken in de Greenport Holland. De juridische basis hiervoor is te vinden in de Provincie Ruimtelijke Verordeningen die onder de Omgevingswet overgaat in de Omgevingsverordening. Voor verduurzaming wijst de provincie concentratiegebieden voor glastuinbouw aan (glastuinbouwconcentratiebeleid). Het concentreren van de glastuinbouw in de provincie levert namelijk schaalvoordelen op voor de zich daar vestigende bedrijven met betrekking tot onder andere de infrastructuur en energievoorziening. Hierdoor kunnen bedrijven zich op de nieuwe locatie verder ontwikkelen en kunnen glasopstanden in het buitengebied worden opgeruimd.

De Greenports hebben ten behoeve van de regionale verduurzamingsopgaven, zoals energietransitieopgaven voor elektra, warmte en CO₂, informatie nodig. Het betreft gegevens die in opdracht van RVO in beheer zijn bij WECR⁴³, namelijk gebruiks- en emissiegegevens met betrekking tot energie, gas en CO₂. Deze gegevens zijn ook nodig voor monitoring op provinciaal niveau.

⁴² Het valt buiten de scope van het onderhavige onderzoek om na te gaan in hoeverre de Omgevingswet aanknopingspunten biedt voor het oplossen van deze knelpunten, respectievelijk of dit het aangewezen traject is.

⁴³ WECR=Wageningen Economic Research

Ook is bij RVO aanwezige geo-informatie van verwarmde en niet-verwarmde kaslocaties in de provincies (dit jaar nog via CO₂ sector systeem) nodig voor deze provinciale taak.

Daarnaast hebben provincies gegevens nodig voor *monitoring op illegaal gebruik van de kassen*. Voor het opsporen van mogelijk illegaal gebruik van kassen zou informatie over oogst zeer behulpzaam zijn. In kassen waar niet of veel minder dan verwacht wordt geoogst, is dit gegeven een indicatie voor ander gebruik van een kas, bijvoorbeeld voor opslag van caravans. Voor deze taak zouden uit de bij RVO aanwezige informatie over oogsten (perceelsregister) adequate indicaties kunnen worden ontleend.

5.3.4 Informatiebehoefte van waterschappen

De waterschappen vragen informatie op van RVO ten behoeve van de uitvoering en handhaving van de Waterwet, de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, het Activiteitenbesluit milieubeheer (gebaseerd op de Wet milieubeheer) en het Lozingenbesluit.

De relevante opgevraagde gegevens bij RVO zijn opgenomen in het Perceelsregister. Het betreft informatie over de gebruiker (NAW), perceel, oppervlakte, locatie (inclusief geometrie), gebruikstitel en gewas.

5.4 Overzicht gegevens en informatieproducten

Het overzicht hieronder bevat de informatiebehoefte voor de wettelijke uitvoeringstaken / vergunningstaken van decentrale overheden, voor zover het om bij EZK en LNV aanwezige informatie gaat.

Daarbij is aangegeven:

- de naam van de gegevensverzameling (database respectievelijk het informatieproduct);
- eigenaar (beheerder of opdrachtgever) van de gegevens;
- bronhouder(s) (de leveranciers van de opgenomen data);
- voor welke wettelijke taak/taken deze informatie is benodigd;
- informatiebehoefte bij welke decentrale overheid.

Alle genoemde bij gegevensverzamelingen van RVO zijn voorzien van (of te koppelen aan) een geolocatie. Alle worden periodiek of doorlopend bijgehouden en zijn derhalve actueel te noemen.

Tabel 5.1: Voorlopig overzicht informatiebehoefte decentrale overheden voor domein landbouw met betrekking tot informatie die bij LNV (RVO) berust

| Gegevensverzameling | Eigenaar | Bronhouders | Voor wettelijke taak | Informatiebehoefte Omgevingswet | | |
|--|----------|-------------|---------------------------------|---------------------------------|------------|---------------|
| | | | | gemeenten | provincies | waterschappen |
| I&R-register (Identificatie en Registratie) | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| | | | Wnb | | x | |
| | | | Wegbeheerder (wegaanleg) | | x | |
| | | | Beleid | x | x | |

| Gegevensverzameling | Eigenaar | Bronhouders | Voor wettelijke taak | Informatiebehoefte Omgevingswet | | |
|--|-------------------|------------------|---|---------------------------------|------------|---------------|
| | | | | gemeenten | provincies | waterschappen |
| Perceelsregister | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| | | | Wnb | | x | |
| | | | wegbeheerder (wegaanleg) | | x | |
| | | | subsidieverlening aan boeren voor natuurbeheer (SNL) (pachtgegevens nodig) | | x | |
| | | | glastuinbouw: opsporing illegaal kassengebruik (oogstgegevens nodig) | | x | |
| | | | Waterwet, Wet gewasbescherming en biociden, Activiteitenbesluit milieubeheer, Lozingenbesluit | | | x |
| | | | beleid | x | x | |
| Landbouwtelling | RVO | Agrariërs | Statistiek en beleidsontwikkeling (Landbouwwet) | | | |
| Pachtregistratie Grondkamers | RVO (Grondkamers) | Contractpartijen | Toetsing pachtcontracten obv Wet Agrarisch Grondverkeer | | x | x |
| Mestgegevens | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| Gebruiks- en emissiegegevens energie, gas en CO₂ | RVO | Agrariërs | herstructurering glastuinbouw; monitoring PRTR ⁴⁴ (milieu) | | x | |

5.5 Veranderende informatiebehoefte door Omgevingswet

Voor taken die (waarschijnlijk) in aanvullingswetten overgaan naar de Omgevingswet, zoals taken met betrekking tot het gebruik van meststoffen en met betrekking tot landinrichting, kon in het onderhavige onderzoek de informatiebehoefte en verandering daarin als gevolg van de Omgevingswet niet worden onderzocht, omdat de wettelijke veranderingen nog niet duidelijk zijn.

Voor andere taken, waarvoor het bevoegd gezag bij decentrale overheden ligt, is in beeld gebracht welke informatiebehoefte er bestaat ten aanzien van bij EZK-LNV (in het bijzonder: RVO) berustende informatie. Dit beeld is opgenomen in tabel 5.1. Voor deze gegevensverzamelingen geldt dat ze inhoudelijk en technisch geschikt zijn voor de taken waarvoor de respectievelijke decentrale overheden ze nodig hebben. Ze bevatten ook allemaal een geolocatiefunctie of zijn direct te koppelen aan een bestand met geolocatiefunctie.

Het knelpunt voor de toegang tot deze registers van RVO is *juridisch* van aard. Op dit moment hebben alleen de bronhouders (agrarisch ondernemers) en door hen aangewezen gemachtigden recht op inzage in de registers, beperkt tot hun eigen gegevens, en voorts RVO in het kader van Europese regels en Neder-

⁴⁴ PRTR = Pollutant Release and Transfer Register: openbare registers met milieu-informatie voor het publiek, verplicht ingevolge het Aarhus Verdrag.

landse wetgeving. Uitbreiding van de toegang naar decentrale overheden vergt nadere bestuurlijke afspraken tussen ministerie en koepelorganisaties van de decentrale overheden en overleg met de agrarische sector.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De invoering van de Omgevingswet, die een stelselherziening van het omgevingsrecht betekent, is een ingrijpende operatie, met op dit moment nog onzekerheden voor EZK-LNV. In dit onderzoek is verkend welke informatiebehoefte er bestaat bij EZK-LNV alsmede bij initiatiefnemers van grote energieprojecten en decentrale overheden, voor het uitvoeren van wettelijke uitvoeringstaken die straks onder de Omgevingswet zullen vallen. Met dit onderzoek wil EZK-LNV de noodzakelijke acties op het terrein van informatie op een rij krijgen om straks goed voorbereid te zijn, ook met het oog op te ontwikkelen informatieproducten.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

Wat is de informatiebehoefte vanuit EZK-LNV en vanuit initiatiefnemers ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke verplichtingen als de Omgevingswet zal zijn ingevoerd, zoals vergunningverlening en het nemen van projectbesluiten?

De hieruit afgeleide deelvragen zijn:

1. Welke informatie wordt op dit moment gebruikt?
2. Welke kwaliteit heeft de nu gebruikte informatie, gelet op de benodigde kwaliteit voor vergunningverlening onder de Omgevingswet?
3. Hoe toegankelijk is de nu gebruikte informatie, in de zin van onder andere (centrale) vindbaarheid en openbaarheid?
4. Wie zijn de eigenaren van de informatie en wie zijn de bronhouders?
5. Welke wijziging in informatiebehoefte treedt op vanwege de Omgevingswet?

Deze vragen zijn onderzocht door een combinatie van deskresearch, (groeps) interviews en twee validatieronden.

Er zijn wetten en onderliggende regelgeving op een viertal domeinen van EZK-LNV die overgaan naar de Omgevingswet, te weten de Wet natuurbescherming, delen van de energiewetten (elektriciteit, gas), delen van de Mijnbouwwet en delen van regelgeving op het gebied van landbouw. Het onderzoek heeft zich daarom gericht op deze vier domeinen.

De bestaande wet- en regelgeving gaat beleidsneutraal over. Dit impliceert dat voor de vergunningverlening en andere wettelijke taken dezelfde inhoudelijke informatie nodig blijft. Toch zijn er aspecten in de Omgevingswet, die aanleiding kunnen geven tot wijziging in informatiebehoefte.

veranderingen door Omgevingswet nog niet uitgekristalliseerd

Een terugkerend punt bij de verkenning van de toekomstige informatiebehoefte blijkt, dat een aantal aspecten nog niet is uitgekristalliseerd. Het is nog niet duidelijk hoe een en ander precies vorm gaat krijgen, welk effect er zal zijn op de eigen rol en op administratieve processen en informatiestromen. Men is zich er vaak wel van bewust van toekomstige veranderingen, zoals de administratieve organisatie,

nieuwe beslisbomen voor loketten en aansluiting op het DSO, maar er is nog geen concrete uitwerking van. Dat betekent dat er op moment nog geen volledig beeld is van de toekomstige informatiebehoefte onder de Omgevingswet.

Een voorbeeld. Op dit moment is nog niet helemaal duidelijk of in het projectbesluit een meer eigenstandige toetsing door EZK wordt vereist (in plaats van vooral afgaan op door initiatiefnemers aange-reikte informatie). Dit leidt dan tot een grotere informatiebehoefte bij het bevoegd gezag. Dit geldt zowel voor die taken waar EZK bevoegd gezag is als voor taken waarbij decentrale overheden bevoegd gezag zijn.

informatiebehoefte bij derden aan informatie van EZK-LNV

Daarnaast is er behoefte van derden (decentrale overheden en initiatiefnemers) door EZK-LNV te verstrekken informatie geconstateerd.

Er blijkt bij decentrale overheden behoefte te zijn aan gegevens uit diverse bij RVO aanwezige registraties, die zijn opgebouwd voor andere doelen. Voor het zonder meer delen van deze informatie bestaan op dit moment juridische belemmeringen, welke onder andere gelegen zijn in de Beschikking bescherming persoonlijke levenssfeer (Registratie artikel 24 Landbouwwet). Bestuurlijk overleg en overleg met de agrarische sector lijkt de aangewezen weg om de mogelijkheden van en noodzaak tot het delen van informatie in beeld te brengen en tot oplossingen te komen.

Vanuit initiatiefnemers is behoefte gebleken aan duidelijke en tijdige informatie over kaders (technische randvoorwaarden) voor ontwikkelingen in een gebied, die EZK-LNV moet verstrekken.

6.2 Overzicht informatievoorzieningen: voldoen of wijziging wenselijk

Het verkennende onderzoek heeft een lijst opgeleverd van informatievoorzieningen waaraan behoefte zal bestaan onder de Omgevingswet. Voor een belangrijk deel betreft het informatie die ook nu al wordt gebruikt. Nagegaan is in hoeverre de huidige informatie ook voldoet onder de toekomstige Omgevingswet, en in hoeverre er behoefte is aan wijziging of aanvulling van informatievoorzieningen, ook met het oog op te ontwikkelen informatieproducten.

informatiebehoefte van EZK-LNV (vraag naar informatie)

Hieronder staat eerst het overzicht van informatievoorzieningen die – naar huidige inschatting – zullen voldoen onder de Omgevingswet (tabel 6.1), gevolgd door een overzicht van informatievoorzieningen ten behoeve van EZK-LNV, waar wijziging nodig of wenselijk is onder de Omgevingswet (tabel 6.2)

Tabel 6.1: Informatievoorzieningen ten behoeve van EZK-LNV, die voldoen onder de Omgevingswet

| Gegevensverzameling | Naam | Domein | Voor wet. taak* | Eigenaar | Bronhouders |
|--|--|---------------|------------------------|---|--------------------|
| <i>Aanwijzingsbesluiten N2000, wetlands;</i> | gebiedendatabase op synbios/natura2000.nl (2018: natura200.nl) | natuur | 1, 2, 3, 6 | LNV, (WEnR host) | LNV/RVO |
| <i>Begrenzing N2000-gebieden (geodata)</i> | pdok.nl | natuur | 3, 6 | samenwerkingsverband onderdelen Rijksoverheid | LNV (RVO beheert) |

| Gegevensverzameling | Naam | Domein | Voor wet. taak* | Eigenaar | Bronhouders |
|---|--|---------------------------------|---|--------------------|---|
| <i>Geobestanden van aangewezen N2000-gebieden</i> | GISC | natuur | 1,2,3,4 | LNV | RVO |
| <i>Effecten van activiteiten; dosis-effectrelatie; effectindicatoren</i> | SynBio-sys.nl/natura2000/ effectenindicator (2018:natura2000.nl) | natuur | 1, 2, 4, 7, 8 | LNV (WEnR host) | |
| <i>Stikstofdispositie als gevolg van projecten en plannen op Natura 2000-gebieden.</i> | AERIUS / calculator, register | natuur | 1,2 | Min VWS/ RIVM | |
| <i>NEM (Netwerk Ecologische Monitoring): rapporten, handboek, CBS-themapagina's, e.d.</i> | NEM | natuur | 1, 13 | CBS beheerder | particuliere gegevensbeheerdersorganisaties |
| <i>Eigenaren percelen</i> | Kadaster | natuur | 2, 3 | BZK | ? |
| <i>Voorkomen en verspreiding alle HR en VR-soorten in NL (10x10 km)</i> | pdok.nl | natuur | resultaat van 13 | Rijk | EZK-LNV (RVO beheert) |
| <i>Gedragscodes</i> | | natuur | 7, 8 | LNV | EZK-LNV/RVO |
| <i>Soortendatabase</i> | Nederlands Soortenregister | natuur | 7, 8 | LNV | experts |
| <i>Lijsten beschermde soorten cf. EU-verordeningen</i> | rvo.nl | natuur | 11 | LNV | EU |
| <i>Mariene informatie</i> | KRM-portaal | natuur | | LNV, RWS lenW | ? |
| <i>Beleidskaders: structuurvisie, bestemmingsplan, e.d.</i> | rijksoverheid.nl | projectbesluit energie/mijnbouw | beoordeling onderzoeken | Rijk | decentrale overheden |
| <i>Beleidskaders: structuurvisie, bestemmingsplan, e.d.</i> | ruimtelijkeplannen.nl | energie/mijnbouw | beoordeling onderzoeken; mijnbouwmilieuvergunning/omgevingsvergunning | Kadaster, Geonovum | decentrale overheden |
| <i>Informatie over procedures en projecten</i> | rvo.nl (Bureau Energieprojecten) | projectbesluit energie/mijnbouw | coördinatieproces | EZK (RVO) | EZK |
| <i>Informatie over procedures en vereisten</i> | Infomil | projectbesluit energie/mijnbouw | vergunningaanvragen / meldingen | lenW (RWS) | |
| <i>Informatie over procedures en vereisten</i> | OLO (OmgevingsLoket Online) | projectbesluit energie/mijnbouw | vergunningaanvragen / meldingen | lenW | |
| <i>Informatie over procedures en vereisten</i> | AIM (Activiteitenbesluit InternetModule) | projectbesluit energie/mijnbouw | vergunningaanvragen / meldingen | lenW | |
| <i>Belanghebbenden (op</i> | Kadaster | projectbesluit ener- | betrekken belanghebben- | lenW | |

| Gegevensverzameling | Naam | Domein | Voor wet. taak* | Eigenaar | Bronhouders |
|---|-----------------------|---|--|--|-------------|
| adresniveau): eigenaren | | gie/mijnbouw | den, onderzoeken | | |
| Belangheb- benden: omwonenden | | projectbesluit ener- gie/mijnbouw | betrekken belanghebben- den, onderzoeken | | |
| Aanwijzingsbe- sluiten N2000, wetlands; | gebiedendata- base | mijnbouw | mijnbouwmi- euvergun- ning/omgevings vergunning | LNV (Alterra host) | LNV |
| Informatie over mijnbouw in Nederlands deel continen- taal plat | NLOG | mijnbouw | mijnbouwmi- euvergun- ning/omgevings vergunning | EZK (opdracht- gever), beheer TNO/Geologisch Dienst | ? |

Tabel 6.2: Informatievoorzieningen ten behoeve van EZK-LNV, waar wijziging nodig of wenselijk is onder de Omgevingswet

| Gegevensverzameling | Naam | Domein | Voor wet. taak* | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging |
|---|--|---|---|---|--|---------------------------------------|
| Beheerplannen (uitwerking in ruimte en tijd van Aanwij- zingsbesluit) | gebiedendata- base? | natuur | 1, 2 | provincies, lenW, Defensie | provincies, RWS, Defensie | centraal |
| Habitattypen- kaarten t.b.v. PAS | AERIUS / monitor | natuur | 1, 2, 3, 6, 13 | Min VWS/ RIVM | provincies, RWS, Defensie | volledig |
| Habitattypen- kaarten overig | ? | natuur | 1, 2, 3, 6, 13 | provincies, RWS, Defensie | provincies, RWS, Defensie | volledig en centraal |
| Voorkomen habitattypen in Nederland | SynBioSys | natuur | 2, 13 | WEnR | LVD, soorten- bank.nl , FLORBASE | volledig |
| Eigenaren percelen | Kadaster | natuur | 2, 3 | BZK | ? | |
| Zakelijk gerechtigden percelen | Perceelsregis- ter | natuur, project-besluit ener- gie/mijnbouw | 2, 3, betrekken belanghebben- den, onder- zoeken | LNV (RVO) | grondeigenaren | openbaar of uitbreiding toegang |
| Voorkomen en verspreiding vogels in NL | SOVON | natuur | 2, 3, 7, 8, 13 | SOVON | | openbaar |
| Voorkomen en verspreiding soorten in NL | NDFP | natuur | 2, 3, 7, 8, 13 | Rijk & Provincies | particuliere gegevensbehe- rende organisa- ties | openbaar |
| Publicatie vergunningen Wnb | Vergunningen- bank Wnb (gebieden en soorten) | natuur | 2 | LNV | N&B | geolocatie |
| Publicatie ontheffingen | Ontheffingen- databank RVO | natuur | | RVO | RVO | geolocatie |
| Best Beschikbare Wetenschap- pelijke kennis | natuurken- nis.nl, en andere gegevensver- zamelingen | natuur | 1, 2, 7, 8 | OBN (LNV BIJ12 financiers), divers | diverse | ? |

| Gegevensverzameling | Naam | Domein | Voor wet. taak* | Eigenaar | Bronhouders | Wijziging |
|--|------|---------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Jurisprudentie, o.a. berekeningswijze; wel/geen cumulatie | | natuur | 1, 2, 7, 8 | RVS, Europees Hof | RVS, Europees Hof | ingangen systematiseren |
| Ingediende zienswijzen t.a.v. beheerplannen | | natuur | 4 | decentrale overheden | decentrale overheden | centraal |
| Onderzoeksrapporten bij vergunning/ontheffing aanvragen | | natuur | 2, 7, 8 | opdrachtgevers / initiatiefnemers | diverse | centraal en openbaar |
| Protocollen: wijze van onderzoek naar bepaalde soorten (standaarden) | | natuur | 7, 8 | | | nieuw |
| Verleende ontheffingen soortenbescherming (met locatie) | | natuur | 7 | | | systematisch met geolocatie |
| Technische informatie vanuit de regelgeving | | projectbesluit energie/mijnbouw | Uitwerken project (business plan) | EZK | EZK | volledig |

***) Wettelijke taken natuur (nummers in de tabellen hierboven):**

- | | |
|---|---|
| 1. Activiteiten en projecten m.b.t. beschermde gebieden | 7. Ontheffingen soortenbescherming |
| 2. Vergunningen verbodsbepalingen en toegangsbeperkende besluiten | 8. Vrijstellingen soortenbescherming |
| 3. Aanwijzing en wijziging van Natura 2000-gebieden | 11. CITES-vergunningen |
| 4. Instemming met beheerplannen | 12. Handel in hout en houtproducten |
| 6. Rapportage aan EU met betrekking tot gebieden | 13. Rapportage EU m.b.t. Vogel- en Habitatrichtlijn |

De meeste (wijzigingen in) informatiebehoefte is naar voren gekomen voor het domein natuur. Er is behoefte aan aanpassing van bestaande gegevensverzamelingen door verbetering van nu verspreid beschikbare informatie, aan kwaliteitsverbetering van bestaande informatie (volledig maken of toevoegen geolocatie), het systematisch ontsluiten en aan het breder delen of openbaar maken van op dit moment niet openbare informatie. Daarnaast is nieuwe informatiebehoefte geïnventariseerd, waarbij het vooral gaat om het opbouwen nieuwe gegevensverzamelingen vanuit nu nog verspreide bronnen.

De informatiebehoefte is deels gerelateerd aan de Omgevingswet. De Wnb is, in zijn huidige vorm, een recente wet, die nog geen jaar in werking is, hetgeen mede aanleiding is voor het benoemen van informatiehiaten. Ook spelen andere doelstellingen van het Rijk mede een rol voor de veranderende informatiebehoefte, zoals het transparanter en efficiënter willen werken en meer informatie beschikbaar willen stellen voor het publiek. De verschillende mogelijke aanleidingen voor de veranderende informatiebehoefte zijn moeilijk van elkaar te scheiden, omdat de ontwikkelingen gelijktijdig spelen. Belangrijker is wellicht, te constateren dat de informatiebehoefte er is en deze op te pakken in samenspraak met de informatievragers.

EZK-LNV als (potentiële) aanbieder van informatie

Voorts is voor het domein landbouw nagegaan welke informatiebehoefte er bestaat bij andere bevoegd gezagen, te weten gemeenten, provincies en waterschappen, aan informatie die bij EZK-LNV berust.

Informatiebehoefte EZK-LNV onder de Omgevingswet

Tabel 6.3: Informatiebehoefte decentrale overheden voor domein Landbouw met betrekking tot informatie die bij LNV (RVO) berust

| Gegevensverzameling | Eigenaar | Bronhouders | Voor wettelijke taak | Informatiebehoefte Omgevingswet | | |
|--|-------------------|------------------|---|---------------------------------|------------|---------------|
| | | | | gemeenten | provincies | waterschappen |
| I&R-register (Identificatie en Registratie) | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| | | | Wnb | | x | |
| | | | Wegbeheerder (wegaanleg) | | x | |
| | | | Beleid | x | X | |
| Perceelsregister | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| | | | Wnb | | x | |
| | | | wegbeheerder (wegaanleg) | | x | |
| | | | subsidieverlening aan boeren voor natuurbeheer (SNL) (pachtgegevens nodig) | | x | |
| | | | glastuinbouw: opsporing illegaal kassengebruik (oogstgegevens nodig) | | x | |
| | | | Waterwet, Wet gewasbescherming en biociden, Activiteitenbesluit milieubeheer, Lozingenbesluit | | | x |
| | | | beleid | x | x | |
| Landbouwtelling | RVO | Agrariërs | Statistiek en beleidsontwikkeling (Landbouwwet) | | | |
| Pachtregistratie Grondkamers | RVO (Grondkamers) | Contractpartijen | Toetsing pachtcontracten obv Wet Agrarisch Grondverkeer | | x | x |
| Mestgegevens | RVO | Agrariërs | omgevingsvergunningen (milieu) | x | | |
| | | | toezicht en handhaving (milieu) | x | | |
| Gebruiks- en emissiegegevens energie, gas en CO₂ | RVO | Agrariërs | herstructurering glastuinbouw; monitoring PRTR (milieu) | | x | |

6.3 Aanbevelingen en mogelijke vervolgstappen

nader beraad en besluitvorming binnen het ministerie

Voor verschillende onderwerpen is in het rapport geconstateerd dat er binnen de ministeries nog onduidelijkheid over bestaat. Op basis van het onderzoek verdient het aanbeveling als de ministeries zich hier de komende tijd over buigen. Het betreft:

- verder in beeld brengen welke veranderingen voortvloeien uit de stelselherziening omgevingsrecht of welke eigen beleidsdoelen de ministeries koppelen aan de stelselherziening. De opsomming van ver-

anderingen vanwege de Omgevingswet (in hoofdstuk 1) kan hiervoor als uitgangspunt dienen, maar deze is nog niet uitputtend en mogelijk niet gedetailleerd genoeg: termijnen, integrale afwegingen, betrekken van stakeholders, bestuurlijke afwegingsruimte, stroomlijning processen (AO, loketten), rol bevoegd gezag bij het projectbesluit, geolocatie, gegevenshergebruik. Beschouw hierbij ook in hoeverre de Omgevingswet de katalystor kan zijn om een inhaalslag te maken in een aantal opzichten, zoals een transparante overheid, een klantvriendelijke overheid, effectieve processen voor beleid en besluitvorming.

- **eigenaarschap, beheer en levering van data:**
het bleek in het onderzoek vaak lastig om te benoemen wie nu eigenlijk de eigenaar is van een gegevensverzameling en welke positie een eigenaar, opdrachtgever, beheerder of leverancier heeft. Dit is vooral van belang in het kader van verkenningen of gegevens ook voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt dan die waarvoor ze op dit moment worden verzameld. Werk deze begrippen uit binnen de ministeries en bepaal voor de relevante gegevensverzamelingen welke organisatie aanspreekpunt is als het gaat om het bewerkstelligen van wijzigingen (kwaliteit, toegankelijkheid, geolocatie, e.d.).
- **particuliere dataverzamelingen:**
een aantal gegevensverzamelingen in het domein natuur is door particuliere organisaties opgezet. Hieraan kleef een aantal nadelen, zoals niet openbare toegankelijkheid (alleen tegen betaling), geen garantie voor volledigheid, versnippering van gegevens over verschillende databases, en dergelijke. Het verdient aanbeveling om met de betreffende organisaties te overleggen over kwaliteit en toegankelijkheid van deze data.
- **stroomlijning van informatie, met veranderingen in organisatie en loketten:**
beleidsafdelingen blijken zich ervan bewust dat dit gaat gebeuren, maar een en ander heeft nog onvoldoende vorm gekregen. Een aanbeveling is om hiermee de komende tijd aan de slag te gaan, zodat ook duidelijk kan worden of deze hervormingen leiden tot een gewijzigde informatiebehoefte.

overleg en afstemming met (decentrale) overheden

Overheden hebben elkaar steeds meer nodig: dit geldt zowel voor de relatie tussen decentrale overheden en centrale overheid als voor de relatie tussen departementen. De integrale afwegingen die de Omgevingswet vereist, brengen met zich mee dat situaties breed in beeld moeten worden gebracht. Decentralisaties (in het verleden of recentelijk) hebben ertoe geleid dat decentrale overheden meer vergunningtaken hebben gekregen, waarvoor ze over adequate informatie moeten beschikken (waar de vergunningtaak en informatiebeheer daarvoor beide bij het Rijk lagen). Deze en mogelijk andere overwegingen geven aan dat overleg en afstemming tussen EZK-LNV en andere overheden over de toegang tot centraal aanwezige data is aan te raden.

- **gebruik van databases van EZK-LNV door medeoverheden:**
de gegevens zijn (op dit moment) voor een ander doel verzameld. Afwegingen zouden moeten worden gemaakt tussen nut en noodzaak voor bevoegd gezag enerzijds (VTH) en mogelijke aspecten als doelbinding, bedrijfsgevoeligheid, privacygevoeligheid, omgevingsgevoeligheid van gegevens anderzijds. Discussie zou moeten worden gevoerd over welke partij onder welke voorwaarden en met welk doel informatie kan opvragen, en of daarvoor al dan niet toegang nodig is tot databases. Hiertoe ligt in elk geval overleg tussen ministerie en de koepels van de decentrale overheden voor de hand, alsmede overleg met de agrarische sector, om te komen tot bestuurlijke afspraken hierover. Met name in het domein landbouw is hier vraag naar, maar het geldt mogelijk ook voor de andere domeinen binnen EZK-LNV.

- nagaan in hoeverre de Omgevingswet aanknopingspunten biedt of katalysator kan zijn voor het oplossen van knelpunten met betrekking tot informatievoorziening in het ruimtelijk domein: in het landbouwdomein blijkt een aantal ontwikkelingen door elkaar heen te lopen. Geconstateerde veranderingen in informatiebehoefte zijn deels na-ijleffecten van eerdere wetswijzigingen. De Omgevingswet biedt wellicht kansen om een aantal van deze knelpunten in de distributie van gegevens van EZK-LNV te repareren. Ga daarbij na, in overleg met (de koepels van) medeoverheden en (de koepels van) initiatiefnemers ten aanzien van welke typen gegevens dergelijke knelpunten bestaan. Naast bij RVO berustende gegevens is ook naar voren gebracht dat behoefte is aan gegevens die bijvoorbeeld Alterra heeft verzameld in opdracht van EZK-LNV, zoals bodemkarteringen 1:10.000 voor landinrichtingsprojecten.
- specificeer kwaliteit, in dit rapport globaal gedeut: ontwikkel duidelijke kwaliteitscriteria, ook in samenwerking met de andere decentrale overheden, om te bezien waar in de kwaliteit moet worden geïnvesteerd.
- afstemming tussen departementen van onderzoek naar informatiebehoefte: naast EZK-LNV hebben ook de andere bij de Omgevingswet betrokken departementen inzicht nodig in de eigen informatiebehoefte. Probeer dubbel werk te voorkomen door de aanpak onderling af te stemmen. Ook verdergaande afstemming is mogelijk, door bijvoorbeeld aan de hand van concrete projecten alle bij het project betrokken overheden te mee te nemen in onderzoek naar de informatiebehoefte.
- inzicht in informatiebehoefte bij bureaus die ruimtelijke plannen opstellen: wettelijke taken met betrekking tot het opstellen van ruimtelijke plannen zijn veelal uitbesteed aan hierin gespecialiseerde bureaus. Dat geldt voor zowel inpassingsplannen van EZK-LNV/BZK als andere ruimtelijke plannen van departementen en van decentrale overheden. Deze bureaus krijgen ook te maken met de veranderingen als gevolg van de Omgevingswet, op alle onderdelen van de fysieke leefomgeving. Voor een volledig inzicht in de informatiebehoefte onder de Omgevingswet kunnen deze bureaus in een (interdepartementaal) vervolgonderzoek worden bevraagd.

het volgen van toekomstige besluitvorming en uitkristallisering van wettelijke verandering

- veranderende informatiebehoefte met betrekking tot het projectbesluit: nog onduidelijk is of de informatiebehoefte zal wijzigen als gevolg van het uitgaan van een ‘goede toedeling van functies aan locaties’ in de Omgevingswet in plaats van het ‘bestemmen van locaties’ in de huidige Wro. De interpretatie en gevolgen van deze verandering moeten nog worden uitgediept. Het ligt voor de hand om de nadere duiding van de gevolgen van deze verandering interdepartementaal ter hand te nemen, omdat het in feite gaat om het zo goed mogelijk laten landen van alle beoogde/wenselijke functies in het totaal van de fysieke omgeving – dus een breedte aan functies én een breedte aan omgevingskenmerken.
- komende aanvullingswetten: let op hiermee samenhangende informatiebehoefte: de Aanvullingswetten bodem en grondeigendom zijn nog niet aangenomen. Verondersteld is door geïnterviewden dat ook met deze aanvullingswetten (die onderdeel zullen worden van de Omgevingswet) een verandering in informatiebehoefte gepaard gaat. Deze kon in het onderhavige onderzoek nog niet worden meegenomen. Vul het onderhavige onderzoek daarom aan, zodra de inhoud van de aanvullingswetten vaststaat.

overige aanbevelingen

- efficiency:
 - geef ook aandacht aan informatiebehoefte die niet direct aan de Omgevingswet is te linken maar wel zou kunnen worden meegenomen in een nieuwe informatie-infrastructuur. Voorbeelden hiervan zijn gebleken informatiebehoefte op het domein natuur en op het domein landbouw, die (ook) voortkomt uit voorgaande wetswijzigingen (invoering Wnb, decentralisatie taken landelijk gebied) of ander rijksbeleid dan de Omgevingswet (transparante overheid, e.d);
 - ga na hoe hergebruik van gegevens kan worden bevorderd. Zijn er bijvoorbeeld manieren om gegevens weer terug te leggen bij leveranciers? Wat kan aan initiatiefnemers worden teruggegeven? Hoe kan worden georganiseerd dat reeds bij een bestuursorgaan bekende informatie niet opnieuw hoeft te worden opgevraagd? Hoe kan worden georganiseerd dat een bestuursorgaan voor het nemen van een beslissing van zoveel mogelijk relevante, beschikbare informatie gebruik kan maken (en daar voor zijn taakuitvoering toegang toe heeft)?

- klantvriendelijkheid en ‘betrouwbare overheid’:
nagaan hoe knelpunten in het tijdig verstrekken van informatie over randvoorwaarden voor ruimtegebruik aan initiatiefnemers kunnen worden verkleind (namelijk het sneller tot besluitvorming komen door betrokken onderdelen van de overheid over de randvoorwaarden), zodat initiatiefnemers beter in staat zijn plannen te ontwikkelen en realiseren.

- aanvulling van de inventarisatie van informatiebehoefte en nadere invulling van de tabellen:
in feite is de inventarisatie van de informatiebehoefte te beschouwen als iteratief proces: zowel nadere inzichten in de gevolgen van de Omgevingswet als contact met medeoverheden en initiatiefnemers kunnen aanleiding zijn de lijst bij te stellen.

Bijlagen

A Geïnterviewde personen

Natuur

persoon 1 (LNV)
persoon 2 (LNV)
persoon 3 (LNV)
persoon 4 (RVO)
persoon 5 (LNV)
persoon 6 (LNV)
persoon 7 (LNV)
persoon 8 M (EZK-LNV, Directie Bedrijfsvoering)

Energie

persoon 9 (EZK/RVO, Bureau Energieprojecten)
persoon 10 (EZK/RVO)
persoon 11 (EZK/RVO)
persoon 12 (Windunie, namens initiatiefnemer Windpark Zeewolde BV)
persoon 13 (initiatiefnemer Tennet)

Mijnbouw

persoon 14 (EZK)

Landbouw

persoon 15 (RVO)
persoon 16 (RVO)
persoon 17 (RVO)
persoon 18 (LNV, WJZ)
persoon 8 (EZK-LNV, Directie Bedrijfsvoering)
persoon 35 (LNV, Directie Natuur en Biodiversiteit)
persoon 19 (UvW)
persoon 20 (IPO / provincie Noord-Holland)
persoon 21 (provincie Noord-Brabant)
persoon 22 (gemeente Oss)

Overig

persoon 23 (IPO, Informatiehuis Natuur)
persoon 24 (BZK-Kadaster, Informatiehuis Ruimte)

Samenstelling begeleidingscommissie

persoon 25 (voorzitter; EZK-LNV, DSO@EZK-LNV)
persoon 26 (EZK-LNV: Directie Bedrijfsvoering)
persoon 27 (EZK-LNV)
persoon 15 (RVO)
persoon 28 (EZK-LNV, WJZ)
persoon 29 (EZK-LNV: DICTU)
persoon 30 (EZK-LNV)

persoon 31 (EZK, DGETM-Energie)
persoon 6 (LNV, DGAN-Natuur)
persoon 8 (EZK-LNV, Directie Bedrijfsvoering)
persoon 32 (EZK-LNV)
persoon 33 (OCW)
persoon 34 (IenW, RWS)

B Lijst van afkortingen

| | |
|-------|---|
| Wnb | Wet natuurbescherming (van kracht per 1-1-2017) |
| Bnb | Besluit natuurbescherming |
| Rnb | Regeling natuurbescherming |
| AMvB | Algemene Maatregel van Bestuur |
| RCR | Rijkscoördinatiergeling |
| Wro | Wet ruimtelijke ordening |
| Wabo | Wet algemene bepalingen omgevingsrecht |
| | |
| EZ | Ministerie van Economische Zaken (Rutte II) |
| EZK | Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (Rutte III) |
| LNV | Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Rutte III) |
| RVO | Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (onderdeel EZK) |
| DGAN | Directoraat-Generaal Agro en Natuur (onderdeel EZ; onder Rutte III over naar LNV) |
| N&B | Directie Natuur en Biodiversiteit (onderdeel DGAN) |
| DGET | Directoraat-Generaal Energie, Telecom en Mededinging |
| | |
| WEnR | Wageningen Environmental Research (Alterra), Wageningen University & Research |
| PAS | Programmatische Aanpak Stikstof |
| CITES | Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna. |
| FLEGT | Forest Law Enforcement, Governance and Trade. |
| PRTR | Pollutant Release and Transfer Register: Openbaar register met milieu-informatie voor het publiek (geregeld in het Aarhus Verdrag). |