

Vergaderjaar 2020–2021

33 118

Omgevingsrecht

nr. 193

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2021

Onlangs informeerde ik uw Kamer over het besluit om de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet met een half jaar te verplaatsen naar 1 juli 2022¹. Met deze brief informeer ik u over de meest recente stand van zaken. Het besluit over de nieuwe datum is ingegeven door de wens en noodzaak van alle partijen meer gelegenheid te hebben om het gehele Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) opgeleverd, ingeregeld en werkend te krijgen. Een goede start van de Omgevingswet betekent voor de ongeveer 455 bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties dat de primaire processen van planvorming en vergunningverlening doorgang moeten kunnen vinden en dat het dienstverleningsniveau op peil blijft. Daarbij heb ik geconcludeerd dat er geen moment bestaat dat voor alle partijen ideaal is. Ook brengt een inwerkingtreding op 1 juli met zich mee dat afspraken met bijvoorbeeld omgevingsdiensten halverwege het jaar wijzigen en dat er sprake is van een gebroken boekjaar. De VNG brengt bij haar leden de noodzakelijke raadsbesluiten voor inwerkingtreding onder de aandacht met het oog op de komende gemeenteraadsverkiezingen.

Alles afwegende concludeer ik dat de met de bestuurlijke partners gekozen datum van 1 juli 2022 een verantwoorde keuze is. Zo kan het stelsel verder worden ingeregeld, continuïteit worden geboden in urgente gebiedsontwikkelingen en de dienstverlening aan burgers en bedrijven. De noodzaak voor het samenhangende instrumentarium van de Omgevingswet met het oog op het aanpakken van actuele maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie, woningbouw en klimaatadaptatie blijft onverminderd hoog.

In deze brief ga ik in op hoe de nieuwe datum uitgewerkt zal worden in de roadmap Route 2022 op basis waarvan ik met de bestuurlijke partners VNG, IPO, Unie van Waterschappen en de rijkspartijen stuur om te komen tot een werkend stelsel. Eerder informeerde ik u over de consequenties

¹ Kamerstuk 33 118, CF en Kamerstuk 33 118, nr. 190

van het besluit voor wetgeving en voorhang ontwerpKB, de tijdelijke alternatieve maatregelen, de voortgang op de vijf minimale criteria voor inwerkingtreding op basis van de Monitor Implementatie Omgevingswet. In deze voortgangsbrief ga ik in op stand van zaken DSO, wetgeving, de aansluitmonitor en ga ik in op een aantal openstaande moties en toezeggingen.

Bijgewerkte roadmap Route 2022

Uiteraard heeft de gewijzigde datum van inwerkingtreding ook gevolgen voor de stappen in de planning. De ondersteuning van de implementatie van de Omgevingswet is vanaf het begin vormgegeven in een interbestuurlijk programma, waarbij het uitgangspunt is dat iedere partij de regie neemt voor de invoeringsondersteuning van het transitieproces voor de eigen achterban. Iedere koepel heeft een ondersteuningsorganisatie ingericht en past nu de planning aan op de nieuwe datum.

Het gezamenlijke sturingsinstrument daarbij is de roadmap Route 2022. Ten tijde van het versturen van deze brief wordt de laatste hand gelegd aan het bijwerken van de roadmap. Eind juli verschijnt deze via de website van het implementatieprogramma². In de roadmap zijn plannings van alle betrokken partijen (meer dan 500 verschillende organisaties waaronder gemeenten, provincies, waterschappen, rijkspartijen en softwareleveranciers) op overzichtelijke wijze samengebracht. De roadmap richt zich op het realiseren van de vijf minimale criteria voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet: de gepubliceerde omgevingsvisies van provincies en Rijk (1); de gepubliceerde omgevingsverordeningen van de provincies (2); het kunnen vaststellen van een projectbesluit door provincies, waterschappen en rijkspartijen (3); het wijzigingen van het omgevingsplan door gemeenten (4); en het kunnen ontvangen en afhandelen van vergunningen en meldingen (5).

Inzet bij de plannings is om het voor alle bevoegd gezagen voor alle ketens mogelijk te maken dat een oefen- en inregeltijd van zes maanden beschikbaar is. Die tijd is nodig om het hele digitale stelsel en alle werkprocessen daaromheen goed voorbereid en ingeregeld te krijgen voor de inwerkingtreding. De planning voor de landelijke voorziening van DSO en voor de softwareontwikkeling voor bevoegd gezagen is beperkt veranderd ten opzichte van de bestaande roadmap. Aan het einde van het derde kwartaal moet er een robuust werkend oefenstelsel zijn opgeleverd. Voor de vergunningverlening is geen wijziging in de roadmap doorgevoerd.

De nieuwe planning op de mijlpalen voor de verschillende lijnen in het programma en de voortgang van deze mijlpalen wordt elk kwartaal via de Aan de slag website gemeld, zodat bijvoorbeeld te zien is welke mijlpalen behaald zijn³. Op de website aandeslagmetdeomgevingswet.nl is altijd de laatste versie van de roadmap Route 2022 te vinden.

Digitaal Stelsel Omgevingswet

Het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) bestaat uit de landelijke voorziening (DSO-LV), de lokale ICT-systemen van overheden en Rijkspartijen en hun softwareleveranciers, de aansluitingen tussen die systemen en de content (inhoud) die in het stelsel ontsloten wordt. Aan de landelijke

² Zie voor de roadmap Route 2022: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/implementatie-wet/routeplanners/gezamenlijke-route-2022/>

³ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/implementatie-wet/routeplanners/gezamenlijke-route-2022/>

voorziening wordt nog gebouwd en overheden en Rijkspartijen zijn aan de slag met het werkend krijgen van de eigen lokale ICT-systemen. Ondertussen wordt er volop getest en beproefd zodat eventuele knelpunten naar voren komen en snel opgelost worden om het gehele digitale stelsel goed opgeleverd, ingeregeld en werkend te krijgen. Op verschillende fronten wordt tegelijkertijd hard gewerkt om zo veel mogelijk voortgang te boeken. Omdat werkzaamheden in elkaar grijpen binnen een complex geheel is goede onderlinge communicatie en afstemming een cruciale succesfactor. Hieronder volgt op elk van de onderdelen een toelichting op de stand van zaken.

Landelijke voorziening in het DSO (DSO-LV)

In overleg met de bestuurlijke partners is bepaald op welk niveau de landelijke voorziening moet zijn om de Omgevingswet in werking te kunnen laten treden waarbij voldaan wordt aan de vijf minimale eisen voor inwerkingtreding. Zoals eerder aan uw Kamer gemeld⁴ zijn begin dit jaar enkele tegenvallers opgetreden in de keten die het meest innovatief is en bij alle partijen de meeste werkzaamheden vraagt om tot standaardisatie te komen: de keten «van plan tot publicatie» met de STOP-standaard. De gebleken complexiteit en omvang van de veranderopgave bracht extra werk met zich mee. Dit heeft ook impact op de snelheid om het stelsel als geheel werkend te krijgen. Inmiddels is een flink deel van de functionaliteiten van de landelijke voorziening beschikbaar voor aansluiten en oefenen door bevoegd gezagen en softwareleveranciers – met name aan de kant van vergunningverlening en afhandelen van meldingen. Ook zijn enkele onderdelen in productie genomen. Dat betekent dat die onderdelen al in de praktijk gebruikt kunnen worden. Onderdelen van het stelsel zijn daarmee beschikbaar, maar we kunnen nog niet zeggen dat het stelsel als geheel voldoende werkend is. Daartoe moeten immers ook derden (in opdracht van bevoegde gezagen) hun stappen zetten. Bijlage 1 bij deze brief geeft een overzicht van de status van de verschillende functionaliteiten van de landelijke voorziening die door het DSO-programma zijn aangemerkt als gereed voor aansluiten en oefenen⁵. Hierbij moet benadrukt worden dat dit overzicht zich specifiek richt op de kant van de landelijke voorziening en er aan dit overzicht geen conclusies kunnen worden verbonden over de complete DSO-ketens tussen bevoegd gezag en landelijke voorziening. Verderop in deze brief wordt nader ingegaan op de aansluitingen op het DSO en de ontwikkeling van de lokale software van overheden en Rijkspartijen die nodig is om tot een werkende keten te komen.

Aansluitingen

In bijlage 2 bij deze brief treft u het meest recente maandelijks voortgangsoverzicht van de aansluitingen tussen de lokale en de landelijke systemen van het DSO ten aanzien van de pre-productieomgeving (oefenomgeving)⁶. Dit voortgangsoverzicht «Aanmelding, aansluiting, ontvangst & publicatie» toont door middel van kaartjes de stand van de aansluitingen van gemeenten, provincies, waterschappen, rijkspartijen en omgevingsdiensten. Uit het voortgangsoverzicht van afgelopen maand blijkt onder meer dat 96% van de gemeenten zich heeft aangemeld voor aansluiting op het DSO voor het kunnen ontvangen van aanvragen en meldingen. Circa 67% van de gemeenten is reeds aangesloten op de vergunningketen en kan een (proef)aanvraag of melding ontvangen en verwerken. Elf van de twaalf provincies zijn aangemeld en de helft van de

⁴ Kamerstuk 30 118, BQ en Kamerstuk 30 118, CC en Kamerstuk 30 118, nr. 188

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

provincies is aangesloten en kan een (proef)aanvraag of melding ontvangen en verwerken. Van de waterschappen en de Rijkspartijen is 100% aangemeld en resp. 80% en 70% aangesloten en in staat om een (proef)aanvraag of melding te ontvangen en verwerken. Ook alle 29 omgevingsdiensten zijn aangemeld en 24 (ruim 80%) zijn aangesloten en kunnen een (proef)aanvraag of melding ontvangen en verwerken.

Voor het kunnen publiceren van omgevingswetbesluiten heeft 87% van de gemeenten zich aangemeld. 71% van de gemeenten is aangesloten op deze keten en 5% heeft een omgevingswetbesluit gepubliceerd. Alle provincies zijn aangemeld en aangesloten voor het kunnen publiceren van omgevingswetbesluiten. Van de provincies heeft 15% een omgevingswetbesluit gepubliceerd. Alle waterschappen en rijkspartijen zijn aangemeld en aangesloten op de publicatieketen. Zes rijkspartijen (100%) hebben een omgevingswetbesluit gepubliceerd. Drie waterschappen (14%) hebben een omgevingswetbesluit gepubliceerd.

Naast het aansluiten op de pre-productieomgeving (oefenomgeving van de landelijke voorziening) dat al sinds begin 2020 plaatsvindt, is het sinds vorige maand voor overheden en hun ketenpartners ook mogelijk om technisch aan te sluiten op de productieomgeving, nadat de aansluiting op de oefenomgeving succesvol is afgerond. Overheden worden sinds kort via het implementatie-programma opgeroepen hiervoor. De samenwerkfunctionaliteit van DSO, waarmee overheden, Rijkspartijen en ketenpartners kunnen samenwerken aan de behandeling van vergunningaanvragen en meldingen kan naast het aansluiten ook al gebruikt worden.

Lokale voorzieningen van bevoegd gezagen in het DSO

Om een werkende keten in het DSO tot stand te brengen hebben bevoegd gezagen en hun uitvoeringsorganisaties naast een aansluiting op de landelijke voorziening ook lokale ICT-voorzieningen nodig. Er is op dit moment een aanbod in de markt beschikbaar van lokale ICT-systemen voor vergunningverlening en toepasbare regels (vragenbomen) die voldoende ver is ontwikkeld om bij inwerkingtreding mee te kunnen werken. Bevoegde gezagen zijn afhankelijk van een marktpartij. Als die nog niet zo ver is, kunnen bevoegd gezagen maar beperkt mitigeren in hun transitieaanpak. Deze afhankelijkheid is bijvoorbeeld gebleken bij de ontwikkeling van de lokale ICT-systemen voor planvorming. Deze kwam achter te lopen als gevolg van het later beschikbaar komen van de standaarden van waar deze systemen mee moeten werken. Sommige leveranciers zijn gereed maar een deel van de leveranciers heeft aangegeven pas in het derde kwartaal zijn plansystemen op te leveren.

Op dit moment zijn er 11 softwareleveranciers die een lokaal systeem aanbieden voor het kunnen afhandelen van vergunningaanvragen en meldingen waarbij ze een koppeling hebben gemaakt met de landelijke voorziening van het DSO. 11 leveranciers bieden een regelbeheersysteem om vragenbomen van bevoegd gezagen te kunnen registreren in de landelijke voorziening. Wat betreft plansystemen zijn nu 7 leveranciers actief met het ontwikkelen van softwaresystemen waarbij sprake is van verschillen in de voortgang tussen leveranciers en de mate waarin alle noodzakelijke functionaliteiten van de zogenaamde STOP-standaard al ingebouwd zijn in de lokale systemen. Via de website van het implementatieprogramma wordt een openbaar overzicht bijgehouden van het aanbod van softwareleveranciers voor lokale systemen⁷.

⁷ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ontwikkelaarsportaal/leveranciers-omgevingswet-software/>

Content in het DSO

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten verschillende soorten content in het DSO minimaal beschikbaar zijn. Dit gaat om juridische teksten, toepasbare regels (vragenbomen) voor het doen van aanvragen en meldingen en vergunning- en meldingenchecks voor in elk geval de meest gebruikte activiteiten uit rijksregelgeving en bruidsschat. Het Rijk levert de Omgevingsregeling, de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en de AMvB's en de bruidsschat voor gemeenten en waterschappen. Voor gemeenten zijn dit de bestaande bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen, die automatisch worden ingelezen vanuit ruimtelijkeplannen.nl. Voor provincies gaat het om de omgevingsvisie en de omgevingsverordening. Op dit moment staan de regelgeving van het Rijk en de bijbehorende vragenbomen voor het indienen van een vergunningaanvraag of melding en de NOVI op de oefenomgeving van het DSO-LV. Ook staat hier een groeiend aantal vergunning- en meldingenchecks voor veel gebruikte activiteiten. Daarnaast staat hier een acceptatieversie van de bruidsschat voor gemeenten en waterschappen met juridische en toepasbare regels waar mee geoefend kan worden. Gemeenten en waterschappen hebben via het acceptatieproces van de bruidsschat gelegenheid gekregen hier commentaar op te leveren, dit wordt nu verwerkt. Verder hebben op een na alle provincies nu de ontwerp omgevingsverordening gepubliceerd. Deze worden via ruimtelijkeplannen.nl in de productieomgeving van het DSO ontsloten.

Werkplaatsen

De afgelopen maanden zijn op diverse plekken in het land door de VNG en door het interbestuurlijke programma werkplaatsen Omgevingswet DSO en Implementatie georganiseerd. In een werkplaats gaan bevoegd gezagen samen met hun (interbestuurlijke) ketenpartners aan de slag met het oefenen met implementatievraagstukken en het werkend krijgen van het DSO. Door middel van een werkplaats wordt in enkele sessies met inhoudelijke en technische begeleiding een concreet implementatievraagstuk of casus opgelost of geanalyseerd. De bevindingen uit de werkplaatsen worden breder gedeeld. Onder andere in online bijeenkomsten, publicaties en via de website van VNG en Aan de slag. Zo kunnen overheden en ketenpartners, waaronder softwareleveranciers en stedenbouwkundige bureaus, leren van deze inzichten en vooral ook zelf aan de slag gaan met de ervaringen en tips.

Wetgeving

In de afgelopen periode zijn de laatste regels van het wettelijke stelsel gepubliceerd die nodig zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Zo zijn de laatste ministeriële regelingen van het stelsel van de Omgevingswet in de Staatscourant gepubliceerd. Dit zijn de Aanvullingsregeling bodem Omgevingswet (Stcrt. 2021, nr. 28102), de Aanvullingsregeling natuur Omgevingswet (Stcrt. 2021, nr. 31421) en de Aanvullingsregeling grondeigendom Omgevingswet (Stcrt. 2021, nr. 34636). Deze aanvullingsregelingen zijn conform de nieuwe STOP-standaard gepubliceerd. Daarbij zijn de wijzigingen in renvooi weergegeven en zijn de regels voorzien van zogenoemde geografische informatieobjecten die de toepassingsgebieden weergeven. Met de publicatie van deze regelingen zijn deze aanvullingssporen volledig afgerond.

Eerder was het aanvullingsspoor geluid al afgerond. Via de Verzamelwet lenW 2020 is op wetsniveau nog voorzien in een aanvulling van het overgangsrecht. Deze wet is op 18 juni jl. gepubliceerd (Stb. 2021, nr. 286).

Om het stelsel van de Omgevingswet in werking te kunnen laten treden, is het ook noodzakelijk dat de regelgeving op grond van de Wet elektronische publicaties gereed is. Eerder al waren de Wet (Stb. 2020, nr. 262) en het Besluit (Stb. 2021, nr. 175) in het Staatsblad gepubliceerd. Afgelopen periode is ook de Regeling elektronische publicaties in de Staatscourant bekendgemaakt (Stcrt. 2021, nr. 21610). Deze wetgeving is grotendeels op 1 juli jl. in werking getreden (Stb. 2021, nr. 176). Dit effent ook het pad voor de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet. Verder is in deze regelgeving een overgangsrechtelijke basis opgenomen die het mogelijk maakt om omgevingsplannen gedurende een jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet volgens de IMRO-standaard te publiceren. Over de eventuele toepassing van deze tijdelijk alternatieve maatregel kan later besloten worden als dit voor sommige gemeenten nodig blijkt.

De publicatie van bovenstaande regelgeving markeert een bijzonder moment in het proces van totstandkoming van het stelsel van de Omgevingswet. De wet- en regelgeving van het nieuwe stelsel is hiermee afgerond. De periode tot aan de invoering van de Omgevingswet zal worden voorzien in onderhoud van het stelsel, zodat het bij inwerkingtreding actueel is. Ook zullen reguliere wijzigingen, bijvoorbeeld ter implementatie van Europese wet- en regelgeving, worden doorgevoerd. Dit om ervoor te zorgen dat het nieuwe stelsel vanaf dag 1 kan worden ingezet voor de maatschappelijke opgaven binnen de fysieke leefomgeving.

De regelgeving was al sinds eind 2020 beschikbaar via de website aandeslagmetdeomgevingswet.nl zodat iedereen er kennis van kon nemen. Nu is ze ook formeel gepubliceerd. Daarnaast zijn voor de uitvoeringspraktijk geconsolideerde versies beschikbaar van de Omgevingswet, de vier bijbehorende AMvB's en de Omgevingsregeling.⁸ Aan de hand daarvan kan iedereen zich op de invoering voorbereiden. Ook zijn er handreikingen beschikbaar voor het beheer van de nieuwe regelgeving van het stelsel.⁹ Verder loopt, met het oog op een goede uitvoering, het overleg met de praktijk door over enkele specifieke onderdelen. De geconsolideerde versies van de AMvB's en de Omgevingsregeling zullen, conform de interbestuurlijke roadmap, ook vanaf juli via de oefenomgeving (pre-productie) van DSO-LV beschikbaar zijn, zodat de bestuurspraktijk hiermee kan oefenen.

Voortgang enkele openstaande toezeggingen

Op 30 april 2021¹⁰ heb ik op verzoek van de leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de Eerste Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van openstaande toezeggingen en nog niet uitgevoerde moties. Ondertussen hebben in relatie tot een aantal toezeggingen relevante ontwikkelingen plaatsgevonden.

⁸ <https://iplo.nl/regelgeving/stelsel-omgevingswet/overzicht-geconsolideerde-teksten-omgevingswet/>

⁹ Onder meer de Leidraad wetgevingskwaliteit stelsel Omgevingswet: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/@248409/instrumenten-documenten>

¹⁰ Kamerstuk 33 118, CD.

Het instellen van een onafhankelijke evaluatiecommissie (T02849).

Conform het verzoek van de Eerste Kamer zal een onafhankelijke evaluatiecommissie worden ingesteld die de wettelijk verplichte evaluatie van de Omgevingswet na 5 en 10 jaar zal uitvoeren. Ook zal de commissie jaarlijks een reflectie geven op de dan beschikbare monitorresultaten. De uit te voeren werkzaamheden van de onafhankelijke evaluatiecommissie vallen, mede vanwege de lange zittingsduur, onder het bereik van de Kaderwet Adviescolleges. Momenteel wordt verkend of een bestaand adviescollege de werkzaamheden op zich kan nemen. Ik zal u per brief informeren over de evaluatiecommissie voorafgaand aan de voorhang van het inwerkingtredings-KB.

Verduidelijken welke instrumenten reeds beschikbaar zijn inzake kostenverhaal (T02906).

De bestaande instrumenten zijn te ontsluiten via het Handboek Grondzaken en de Reiswijzer Gebiedsontwikkeling. Handvatten voor de praktische toepassing van het nieuw instrumentarium voor kostenverhaal (en tevens grondeigendom en nadeelcompensatie) wordt uiteengezet in drie handreikingen over Kostenverhaal, Grondeigendom en Nadeelcompensatie. Deze handreikingen zullen naar verwachting september van dit jaar beschikbaar komen op de site van aandeslagmetdeomgevingswet.nl. Daarmee kan een goed beeld worden verkregen van de mogelijkheden voor kostenverhaal, voor en na de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Pilots doorwerking nationale ruimtelijke belangen.

In de brief van 24 maart 2021¹¹ heb ik u geïnformeerd over de uitkomsten van de eerste pilot voor leer- en verbeterpunten bij de borging van nationale belangen in ruimtelijke plannen van gemeenten en in verordeningen van provincies. Deze eerste pilot had als onderwerp buisleidingen en inrichtingen. Zoals ik in de brief aangaf worden op basis van de opbrengst van de eerste pilot twee vervolgpilots uitgevoerd om het beeld te verbreden naar andere nationale belangen. Deze twee vervolgpilots naar werelderfgoed- en defensiebelangen in ruimtelijke plannen zijn in juni gestart. Ik zal de uitkomsten en de afronding van de pilots vergezeld van een beleidsreactie zo spoedig mogelijk na afronding van de onderzoeken aan uw Kamer sturen.

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

¹¹ Kamerstukken 33 118 en 26 018, nr. 185.

Bijlagen

1. Overzicht stand van zaken Landelijke voorziening DSO (DSO-LV)
2. Maandrapportage juni 2021 Aansluiten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet