

Vergaderjaar 2020–2021

33 118

Omgevingsrecht

34 986

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

CI¹

VERSLAG EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juni 2021

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving² en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit³ hebben kennisgenomen van de stukken die de commissies in de afgelopen maanden met betrekking tot de Omgevingswet hebben ontvangen, waaronder laatstelijk ook de brief⁴ van 23 april 2021 waarin de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Kamer informeert over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet.

Naar aanleiding hiervan hebben zij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 19 mei 2021 een brief gestuurd met daarin vragen van de leden van de GroenLinks-fractie.

De Minister heeft op 14 juni 2021 gereageerd.

¹ De letters CI hebben alleen betrekking op 33 118

² Samenstelling commissie Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving: Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (voorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) (ondervoorzitter)

³ Samenstelling commissie Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit: Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (ondervoorzitter), N.J.J. van Kesteren (CDA), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gurp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (voorzitter), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA), vac. (PvdD)

⁴ Kamerstukken I 2020/21, 33 118/34 986, CC.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijke overleg.

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

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 19 mei 2021

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van de stukken die de commissies in de afgelopen maanden met betrekking tot de Omgevingswet hebben ontvangen, waaronder laatstelijk ook uw brief⁵ van 23 april 2021 waarin u de Kamer informeert over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet.

De leden van de commissies besluiten de thans bij hen levende vragen te bewaren totdat de uitkomsten van het geplande tweede bestuurlijk overleg bekend zijn. Vooruitlopend hierop wensen de leden van de **GroenLinks**-fractie, mede naar aanleiding van voormelde brief, op dit moment een aantal vragen te stellen omdat de beantwoording daarvan voorbereidingstijd vraagt en/of relevant is voor de voorgenomen verdere besprekingen met de decentrale overheden. Het lid van de **OSF**-fractie sluit zich graag bij deze vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

In de Halfjaarrapportage april 2021 Monitor invoering Omgevingswet⁶ wordt de voortgang op de hoofdeisen in beeld gebracht. De leden van de fractie van GroenLinks hebben echter eerder aangegeven ook graag inzicht te krijgen in de mate van vulling/verwerking van de bruidsschat in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) door de verschillende relevante overheden⁷. Kan het kabinet dit overzicht voor de laatst verschenen Monitor invoering Omgevingswet geven en voortaan bij de toekomstige rapportages in beeld brengen hoe het hiermee staat?

Er worden door het werkveld op verschillende manieren signalen afgegeven over «reële zorgen» die men heeft over het kunnen combineren van de verschillende ruimtelijke opgaven die op dit moment bij de decentrale overheden en relevante diensten terechtkomen. Denk aan de energietransitie en/of de impuls voor de woningbouw. Men maakt zich grote zorgen over het gelijktijdig moeten implementeren van deze ruimtelijke opgaven en het implementeren van de Omgevingswet. Dit was bij het debat over de Omgevingswet zelf een belangrijke zorg van de leden van de fractie van GroenLinks. Daarna zijn er nieuwe opgaven bijgekomen, zoals de stikstofaanpak en de Regionale Mobiliteitsstrategieën. Graag vernemen de leden van de fractie van GroenLinks een reactie van het kabinet over hoe deze zorgen uit het werkveld op dit moment geadresseerd worden en hoe deze zorgen betrokken worden bij de gesprekken over de timing van de invoering van de Omgevingswet. Deze leden krijgen daarbij graag inzicht in welke knelpunten en mogelijke oplossingen bij de onderlinge bespreking voorbij zijn gekomen.

⁵ *Kamerstukken I 2020/21, 33 118/34 986, CC.*

⁶ *Bijlage bij Kamerstukken I 2020/21, 33 118/34 986, CC.*

⁷ Zie hiervoor ook toezegging T03130 inzake regelen drietal aspecten rondom de invoering van de Omgevingswet.

Het kabinet werkt aan mogelijke (tijdelijke) omleidingen voor op dit moment nog problematische aspecten van het DSO. Kan het kabinet een overzicht aanleveren waarin wordt aangegeven welke afspraken er sinds de start van de Omgevingswet zijn gemaakt over inhoud en functionaliteit van het DSO en waarom ten opzichte van eerdere momenten bepaalde functionaliteiten uitgesteld of afgesteld konden worden? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks ook een onderbouwing waarom bepaalde functionaliteiten onmisbaar werden geacht. Voor zover mogelijk ontvangen deze leden daarbij ook graag een overzicht van de functionaliteiten waarvoor omleidingen worden voorzien en wanneer voorzien wordt dat deze omleidingen beëindigd kunnen worden.

Zoals bij u bekend, wordt er door een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁸ een uitbreiding voorzien van de mogelijkheden voor belanghebbenden en vooral niet-direct belanghebbenden om beroep en bezwaar in te dienen. Kan het kabinet met een appreciatie van deze uitspraak komen en aangeven welke impact het verwacht van deze uitspraak? Zowel voor de juridische werkbaarheid van het gehele stelsel (dat immers uitging van beperkte mogelijkheden om als niet-belanghebbende beroep en bezwaar in te dienen) als over de extra werklast bij overheden en de rechtspraak. Welke extra inzet wordt voorzien als gevolg van deze uitspraak?

U geeft aan met de passage in uw brief onder het kopje «Uitvoeringsorganisaties»⁹ te voldoen aan de toezegging T03130¹⁰ voor wat betreft het uitvoeren van uitvoeringstoetsen. Dit schiet naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks tekort, juist gezien de eerdergenoemde signalen vanuit het werkveld en bovenstaand punt. In dit kader verwijzen deze leden ook graag naar de brief¹¹ van de vicepresident van de Raad van State van 19 april 2021, met name naar de opmerkingen met betrekking tot de kwaliteit van wetgeving zoals verwoord op de pagina's 2 en 3. Deze leden verzoeken het kabinet dan ook voor het debat over het koninklijk besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet bij de uitvoeringsorganisaties een volwaardige uitvoeringstoets te doen zodat de Eerste Kamer een goed oordeel kan vellen over de actuele stand van zaken betreffende de uitvoeringsaspecten van de wet. Deze leden ontvangen ook graag de planning hiervan.

In het debat over de Omgevingswet hebben de leden van de fractie van GroenLinks gevraagd naar het uitvoeren van een volwaardige en getoetste milieueffectrapportage (m.e.r.) door decentrale overheden bij de uitwerking van de omgevingsvisies en omgevingsplannen. Dit naar aanleiding van eerdere signalen vanuit de Commissie voor de m.e.r. over lage aantallen adviesaanvragen hiervoor.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn benieuwd naar de status van bedoelde m.e.r. Kan het kabinet een actueel overzicht aanleveren van het aantal m.e.r.-rapporten dat ondertussen is opgesteld naar aanleiding van een omgevingsvisie/omgevingsplan, verdeeld over de verschillende overheidslagen? En kan het kabinet inzicht geven hoeveel daarvan bij de Commissie voor de m.e.r. getoetst zijn?

De GroenLinks-fractieleden zien uit naar een afdoende en uitvoerige beantwoording van hun vragen.

⁸ ABRvS, 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953.

⁹ *Kamerstukken I 2020/21*, 33 118/34 986, CC, p. 6.

¹⁰ https://www.eerstekamer.nl/toezegging/regelen_drietal_aspecten_random_de.

¹¹ <https://www.raadvanstate.nl/@125178/aanbevelingen-wetgevingsproces/>.

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
L.P. van der Linden

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2021

Op 19 mei zijn door de leden van de GroenLinks-fractie vragen en opmerkingen gesteld over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet (kenmerk 168165.01.U).

In de bijlage treft u beantwoording van deze vragen.

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

Vragen en opmerkingen n.a.v. ontvangen stukken met betrekking tot de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet.

Inleiding

De leden van de commissies hebben besloten de bij hen levende vragen over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet te bewaren totdat de uitkomsten van het bestuurlijk overleg (dat heeft plaatsgevonden op 26 mei 2021) bekend zijn. Daarop vooruitlopend hebben de leden van de GroenLinks-fractie vragen gesteld, omdat de beantwoording daarvan voorbereidingstijd vroeg en/of beantwoording relevant was voor de voorgenomen besprekingen met de decentrale overheden. Het lid van de OSF-fractie heeft zich aangesloten bij de vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

[1] In de Halfjaarrapportage april 2021 Monitor invoering Omgevingswet¹² wordt de voortgang op de hoofdeisen in beeld gebracht. De leden van de fractie van GroenLinks hebben echter eerder aangegeven ook graag inzicht te krijgen in de mate van vulling/verwerking van de bruidsschat in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) door de verschillende relevante overheden. Zij vragen het kabinet een overzicht voor de laatste verschenen Monitor Invoering Omgevingswet te geven, en bij toekomstige rapportage in beeld te brengen hoe het hiermee staat.

De leden van de GroenLinks fractie vragen naar informatie over de mate van vulling/verwerking van de bruidsschat in het DSO en willen hier in de toekomst over worden gerapporteerd. Daarmee lijken de leden van de GroenLinks fractie te veronderstellen dat bevoegde overheden zelf nog werk moeten verrichten met betrekking tot de bruidsschat alvorens de Omgevingswet in werking kan treden. Dit is echter niet het geval. De bruidsschat wordt naar verwachting in de tweede helft van 2021 overgedragen aan waterschappen en gemeenten. Het Rijk zorgt ervoor dat alle waterschappen en gemeenten de bruidsschat ontvangen in de vorm van kant-en-klare hoofdstukken waterschapsverordening en omgevingsplan, inclusief bijbehorende toepasbare regels (vragenbomen).

Hiermee wordt voor de bruidsschat voor al deze overheden in één klap aan de minimale criteria voor inwerkingtreding van de Omgevingswet voldaan. Opname van deze gegevens in de Monitor Invoering Omgevingswet ligt niet voor de hand, aangezien de monitor zich richt op de implementatieopgave die bevoegde overheden zelf nog te verrichten hebben om aan alle minimale criteria voor inwerkingtreding te voldoen. Iedereen krijgt de bruidsschat éénmalig in dezelfde periode overgedragen en daarmee wordt voldaan aan de gestelde criteria in aanloop naar inwerkingtreding. Uiteraard ben ik bereid om u in een voortgangsbrief te informeren wanneer de bruidsschat is overgedragen. Na de overdracht kunnen overheden de regels die in de bruidsschat zijn opgenomen desgewenst aanpassen. Maar dat is een keuze en daar kunnen overheden op hun eigen tijd (na inwerkingtreding) mee aan de slag.

[2] De leden van de fractie van GroenLinks vernemen graag een reactie van het kabinet hoe de zorgen uit het werkveld, over het kunnen combineren van de verschillende ruimtelijk opgaven bij decentrale overheden en relevante diensten in combinatie met het gelijktijdig moeten imple-

¹² Bijlage bij Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CC.

menteren van de Omgevingswet, geadresseerd worden en hoe deze zorgen betrokken worden bij de gesprekken over de timing van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De leden krijgen ook graag inzicht in welke knelpunten en mogelijk oplossingen bij de onderlinge bespreking voorbij zijn gekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan dat er in het werkveld zorgen zijn over het implementeren van verschillende ruimtelijke opgaven (energietransitie en woningbouw bijvoorbeeld) gelijktijdig met de implementatie van de Omgevingswet. Zij vragen hoe deze zorgen geadresseerd worden en hoe zij betrokken worden bij de gesprekken over de timing van de invoering van de Omgevingswet. Ik proef in de vraag van de GroenLinks-fractie zorgen over de vele taken en verantwoordelijkheden die op het bord van gemeenten liggen. Wij bespraken in het debat van 11 mei jl. dat het Rijk en de samenleving veel van gemeenten vragen met alle taken en verantwoordelijkheden die daar zijn belegd. In dat licht heb ik begrip voor de vraag over de timing van de invoering van de Omgevingswet, in de zin dat het zorgvuldig moet gebeuren. Ik vind het ook van belang om hierover goed in gesprek te zijn met alle betrokken partijen.

De afgelopen periode zijn er ambtelijk en door mijzelf veel gesprekken gevoerd met individuele gemeenten. Die gesprekken gingen onder andere over de vraag of het DSO-LV en de decentrale voorzieningen bij gemeenten en softwareontwikkelaars ver genoeg gereed zijn om wijzigingen van het omgevingsplan door te kunnen voeren, bijvoorbeeld ten behoeve van woningbouw. Samen zijn wij tot de conclusie gekomen dat het verstandiger is om daarvoor meer tijd te nemen, namelijk tot 1 juli 2022. Ik heb u daarover geïnformeerd in mijn brief van 27 mei 2021¹³.

Ik vind het overigens van belang om hierbij te benadrukken dat gemeenten, maar ook provincies en waterschappen, de Omgevingswet juist als een noodzakelijke voorwaarde zien om de grote opgaven van dit moment zoals de woningbouwopgave en de energietransitie integraal aan te kunnen pakken. De Omgevingswet biedt hen daarvoor de benodigde gereedschapskist. Dat is door de bestuurlijke partners in het bestuurlijk overleg eind mei ook nog eens benadrukt. En dat blijkt onder andere uit het feit dat drie provincies nu al aan de slag willen met de omgevingsverordening verbrede reikwijdte. Om dat mogelijk te maken verwacht ik dat op korte termijn het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (23^e tranche) gepubliceerd kan worden. De provincie Gelderland geeft aan de verbrede reikwijdte (en straks de omgevingsverordening op grond van de Omgevingswet) juist nodig te hebben om de energietransitie in de provincie vlot te kunnen trekken. Provincies doen dat in navolging van vele gemeenten die met de bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte de bouw van circa 250.000 woningen planologisch mogelijk kunnen maken, waarvan inmiddels duizenden woning in aanbouw zijn of zijn opgeleverd. Zo is op de Binckhorst (Den Haag) in april de bouw gestart van honderden woningen, is het eerste woongebouw in transformatiegebied Rijnhaven (Alphen aan den Rijn) recent opgeleverd en heeft de Raad van State deze week uitspraak gedaan over het bestemmingsplan Boezembocht-Veilingsterrein (Rotterdam), waardoor er nu groen licht is voor de bouw van 800 woningen in Rotterdam.

De implementatie van de Omgevingswet en andere grote vraagstukken vragen capaciteit en ondersteuning van gemeenten. Op het gebied van de woningbouwopgave ondersteun ik via twee sporen. Via de Flexpools, met 30 miljoen euro, kan extra capaciteit worden ingezet om bijvoorbeeld te

¹³ Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CF.

ondersteunen bij de vergunningverlening. Daarnaast bied ik met de inzet van het Expertteam Woningbouw ondersteuning bij deze vraagstukken door onafhankelijk maatwerkadvies, geënt op de lokale situatie.

[3] De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet een overzicht aan te leveren waarin wordt aangegeven welke afspraken er sinds de start van de Omgevingswet zijn gemaakt over inhoud en functionaliteit van het DSO en waarom ten opzichte van eerdere momenten bepaalde functionaliteiten uitgesteld of afgesteld konden worden. Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks ook een onderbouwing waarom bepaalde functionaliteiten onmisbaar werden geacht. Voor zover mogelijk ontvangen deze leden daarbij ook graag een overzicht van de functionaliteiten waarvoor omleidingen worden voorzien en wanneer voorzien wordt dat deze omleidingen beëindigd kunnen worden.

Het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) bestaat uit de landelijke voorziening DSO (DSO-LV) en decentrale voorzieningen bij bevoegde gezagen. Deze voorzieningen worden in de meeste gevallen aangeboden door marktpartijen. Binnen het stelsel wordt verder gebruik gemaakt van reeds bestaande voorzieningen van de generieke digitale infrastructuur van de overheid zoals basisregistraties, maar ook inlogfaciliteiten zoals E-Herkenning en DigiD. Om met de Omgevingswet te kunnen werken, moeten de verschillende overheden en marktpartijen de daarvoor benodigde werkprocessen, systemen en informatie op orde hebben. Centraal en decentraal. Hiervoor gelden enkele minimale eisen¹⁴.

Tegen deze achtergrond zijn sinds de start verschillende afspraken gemaakt over ambities en samenwerking, concrete activiteiten, functionaliteiten en inhoud. De belangrijkste afspraken en uitwerkingen treft u aan in de wet- en regelgeving die u in de afgelopen jaren in uw Kamer diepgaand heeft besproken en aangenomen. Hierin bevinden zich de grondslagen, verplichtingen en kaders voor het Digitale stelsel Omgevingswet. Voor zowel inhoud als functionaliteiten. Zo treft u bijvoorbeeld in de Nota van toelichting op het Invoeringsbesluit¹⁵ aan wat de wettelijke functies van de Landelijke voorziening DSO zijn en hoe invulling wordt gegeven aan de specifieke artikelen van de Invoeringswet die borging en uitwerking regelen voor de functionaliteiten van de landelijke voorziening en de informatie die beschikbaar wordt gesteld voor ontsluiting via de landelijke voorziening.

Naast de wet- en regelgeving zijn er tussen de bestuurlijke partners IPO, VNG, UvW en Rijk door de jaren heen ook onderling bestuurlijke afspraken gemaakt over de ambities, samenwerking, bekostiging, benodigde functionaliteiten en te ontsluiten informatie. Uw Kamer is daarover bericht, waarbij nadrukkelijk aandacht is geschonken aan de verdeling van verantwoordelijkheden, die de bestuurlijke partijen individueel en gezamenlijk hebben om de inhoud en functionaliteiten gerealiseerd te krijgen en te beheren. Het betreft:

- Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet;
- Hoofdlijnenakkoord Financiële Afspraken Stelselherziening Omgevingswet; en

¹⁴ Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet moet er een digitaal stelsel staan dat in elk geval op orde is om te voldoen aan de vijf minimale eisen: provincies en Rijk hebben een omgevingsvisie die ontsloten is in het DSO (1); provincies hebben een vastgestelde omgevingsverordening ontsloten in het DSO (2); provincies, waterschappen en rijkspartijen kunnen werken met het projectbesluit (3); gemeenten kunnen het omgevingsplan wijzigingen (4); bevoegd gezagen kunnen vergunningen en meldingen ontvangen en behandelen (5).

¹⁵ Bijlage bij Kamerstukken I 2020/21, 34 986, EK, D.

- Beheerovereenkomst Digitaal Stelsel Omgevingswet (voorzien van het Beheerarrangement¹⁶ en de Bestuurlijke Agenda Uitbouw).

Hiermee heeft uw Kamer op hoofdlijnen het overzicht. Nadat in 2015 en 2016 alle bestuurlijke partners het Bestuursakkoord en het Hoofdlijnenakkoord Financiële Afspraken hebben ondertekend, is een spade dieper gezamenlijk uitwerking gegeven aan de visie, de eisen, de architectuur en het raamwerk voor ontsluiting van informatie:

- Visie Digitaal Stelsel Omgevingswet 2024;
- Globaal Programma van Eisen, Digitaal Stelsel Omgevingswet 2024;
- Doelarchitectuur, Digitaal Stelsel Omgevingswet 2024; en
- Globaal Content Raamwerk (informatiearchitectuur)¹⁷.

Hiermee heeft eenieder ook op detailniveau zicht op de beoogde inhoud en functionaliteit van het DSO.

Deze documenten zijn bestuurlijk vastgesteld en vormen de basis voor de afspraken over het gezamenlijke Programma Aan de Slag met de Omgevingswet¹⁸. In dit programma werken medewerkers die afkomstig zijn van verschillende overheden en de organisaties IPO, VNG, UvW en het Rijk samen aan de realisatie van de inhoud en functionaliteiten van het DSO. Indien besloten wordt tot wijziging in eisen of architectuur dan wordt daar door de bestuurlijke partners gezamenlijk over besloten. Wijzigingen die door de jaren heen in ambitie, eisen en architectuur zijn aangebracht, zijn steeds voorafgegaan van een expliciete instemming van alle partijen. Waarbij de wettelijke bepalingen het kader stellen welke informatie en functionaliteiten er minimaal moeten zijn. De akkoorden en uitwerkingen geven invulling aan wat er nodig is om het stelsel de gezamenlijke ambitie te kunnen laten dragen.

De daadwerkelijke realisatie van de landelijke voorziening DSO verloopt volgens een agile proces waarbij elk kwartaal op iteratieve wijze wordt gepland en geprioriteerd. Dat gebeurt samen met de bevoegd gezagen. Met ieder nieuw te zetten stap wordt steeds de nadere uitwerking van de behoefte van alle partijen en gebruikers gezien en worden steeds verbeteringen aangebracht op basis van testen en evalueren van onderdelen, die al opgeleverd zijn. Er is in de aanpak nadrukkelijk gekozen voor het formuleren van globale eisen op hoofdlijnen om juist zo flexibiliteit te houden om nieuwe inzichten, adviezen en vooral de daadwerkelijke behoefte van gebruikers met kennis van de uitvoering in de ontwikkeling steeds in te kunnen passen.

Eind 2019 heb ik uw Kamer het statusrapport DSO¹⁹ toegezonden, waarvan de inhoud naderhand door de Auditdienst Rijk is geverifieerd waar ik u eveneens over heb geïnformeerd²⁰.

Dit statusrapport heeft voor u het ontwikkelproces van de landelijke voorziening DSO uiteengezet en bevat tevens een beknopt overzicht van de bestuurlijke besluitvorming over het DSO tussen de start van het programma en eind 2019. De naderhand uitgekomen Gateway Reviews en het BIT-advies uit 2020 hebben aanbevolen geen verdere majeure inhoudelijke aanpassingen in de scope van het DSO te doen. Wel hebben deze adviezen op tal van terreinen aanbevelingen gedaan om binnen de reeds aanwezige bestuurlijke afspraken de implementatie-aanpak, het

¹⁶ Beheerovereenkomst en beheerarrangement Digitaal Stelsel Omgevingswet – Informatiepunt Leefomgeving (iplo.nl).

¹⁷ Visie, globaal programma van eisen en doelarchitectuur – Informatiepunt Leefomgeving (iplo.nl).

¹⁸ Programmaplan-Aan-de-slag-met-de-Omgevingswet-2016–2019.pdf (uvw.nl).

¹⁹ Kamerstukken I, 2019/20, 34 986, Q.

²⁰ Kamerstukken I 2019/20, 34 986, T.

testen, valideren en het beproeven van het DSO te verstevigen. Hieraan is opvolging gegeven. Tot slot heeft het BIT aanbevolen eerst een stabiele basis van het DSO landelijk te implementeren, alvorens majeure stappen te zetten in de uitbouw van het DSO. Gezamenlijk met alle bestuurlijke partners worden deze adviezen doorgevoerd.

Ook na inwerkingtreding zal er verder worden gebouwd aan het digitale stelsel om te komen tot oplevering van het afgesproken niveau. Kortom, een goede start van de Omgevingswet betekent voor de ongeveer 455 bevoegd gezagen dat de primaire processen van planvorming en vergunningverlening doorgang kunnen krijgen. En dat die op tenminste het huidige dienstverleningsniveau kunnen worden uitgevoerd. Zoals u is bericht²¹, is gebleken dat de ontwikkeling van het DSO weliswaar ver is gevorderd en dat onderdelen klaar zijn, maar dat het digitale stelsel van de Omgevingswet als geheel nog niet voldoende operationeel klaar staat zoals vooraf beoogd. Dit betreft zowel de landelijk voorziening DSO als de lokale systemen en de werkprocessen bij de bevoegde gezagen. De voor inwerkingtreding cruciale keten van «idee tot afhandeling» is al geruime tijd stabiel beschikbaar, bevoegde gezagen oefenen er volop mee en er wordt hier continuïteit in dienstverlening geboden. Om echter goed beslagen ten ijs te komen, is zeer gewenst dat ook hiervoor nog oefen- en inregeltijd beschikbaar is. Dit is van belang omdat burgers en bedrijven vooral via deze keten met het DSO te maken hebben (minimale eis nr. 5) bij het indienen van een initiatief.

De Tijdelijk Alternatieve Maatregelen (TAM) («omleidingen»), waar de leden van de fractie van Groen Links aan refereren, zijn vooral gericht zijn op de keten «van plan tot publicatie» (minimale eis nr. 4) en ervoor zorgen dat gebiedsontwikkeling niet stil komt te liggen door het in gereedheid brengen van deze DSO keten. Ze bieden hiertoe continuïteit voor de uitvoeringsprocessen van een bevoegd gezag. Van plan tot publicatie is de keten waarin overheden hun gebiedsontwikkelingen in plannen vormgeven en deze kenbaar maken met de regels die erbij horen. Dit is de keten waarin de grootste innovatie wordt doorgevoerd en waarin de grootste ontwikkeluitdagingen zitten, omdat hierin eerst standaardisatie (STOP-TPOD) bereikt moest worden ten opzichte van de huidige IMRO-standaard. In deze keten zien wij binnen de bestuurlijke afspraken grote verschillen in ambitie en vorderingen bij de verschillende bevoegde gezagen. Sommigen zijn vrijwel gereed in hun voorbereidingen, anderen nemen meer tijd. Het overgangsrecht biedt bevoegde gezagen de mogelijkheid deze voorbereidingen ook na inwerkingtreding af te ronden. Dit is veelal het gevolg van de uitkomst van de keuzes die een bevoegd gezag heeft gemaakt op basis van de vorderingen in de ontwikkeling van DSO-LV, de gekozen softwareleverancier en de ambitie die een bevoegd gezag heeft om met de planketen bij inwerkingtreding aan de slag te gaan²².

In beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer is aangegeven dat de Tijdelijk Alternatieve Maatregelen (TAM) met de bestuurlijke partners zijn vormgegeven, en vanwege de grote verscheidenheid in voortgang bij de individuele bevoegde gezagen ook verschillende tijdelijke uitwijkmogelijkheden bieden. De geïdentificeerde mogelijkheden zijn:

- Een planprocedure starten op grond van de Wro, waarbij het ontwerp voorafgaand aan inwerkingtreding Ow in procedure wordt gebracht.
- Het inzetten van de mogelijkheid een Afwijkvergunning te verlenen.

²¹ Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CF.

²² Alternatieven voor omgevingsplan publiceren en wijzigen via LVBB – Informatiepunt Leefomgeving (iplo.nl).

- Het inzetten van het Mutatiescenario intrekken/vervangen voor het naast elkaar aanbieden van zowel de wijziging als de gehele geconsolideerde regeling.
- Een Omgevingsplan (tijdelijk laten) aanleveren/muteren door een serviceorganisatie.
- Tijdelijk gebruik van IMRO toestaan voor publiceren van het ontwerp en eventueel ook de definitieve versie van wijzigingen van het omgevingsplan.
- Een ander bevoegd gezag Inschakelen om een projectbesluit namens het vaststellend bevoegd gezag te publiceren.
- Het inhuren van een dienstenleverancier / adviesbureau voor het opstellen en/of bekendmaken en beschikbaar stellen projectbesluit.
- Het beschikbaar stellen van een collectieve (service) oplossing voor het bekendmaken en beschikbaar stellen van projectbesluiten.
- Het eenmalig instellen van behandeldiensten op de productieomgeving voor gemeenten die dat zelf nog niet kunnen.
- Het door bevoegde gezagen inzetten van beschikbare STAM/STuF conversie (VTH).
- Het tijdelijke in een cloud aanbieden van VTH-software.
- Het instellen van een serviceteam Toepasbare Regels
- Het tijdelijk in een cloud aanbieden van toepasbare regel software.

Benadrukt wordt dat deze maatregelen vaak in het verlengde liggen van het overgangsrecht en/of uitwerkingen zijn van een reeds aanwezige aanpak. Of een bevoegd gezag gebruik wenst te maken van een maatregel moet steeds van geval tot geval gezien worden.

[4] Er wordt door een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State²³ een uitbreiding voorzien van de mogelijkheden voor belanghebbenden en vooral niet-direct belanghebbenden om beroep en bezwaar in te dienen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet met een appreciatie te komen op deze uitspraak en aan te geven welke impact het kabinet verwacht van deze uitspraak. Ook vragen zij of het kabinet kan aangeven welke extra inzet wordt voorzien als gevolg van deze uitspraak.

De Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State heeft op 4 mei 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:953) een uitspraak gedaan naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, (hierna: het arrest Varkens in Nood), over de toegang tot de rechter op grond van de artikelen 9, tweede en derde lid, van het Verdrag van Aarhus²⁴. Het arrest dwingt tot een ruimere toegang tot de (bestuurs)rechter in beroepsprocedures tegen bepaalde omgevingsrechtelijke besluiten waarop het Verdrag van Aarhus van toepassing is. De uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van 4 mei 2021 heeft gevolgen voor de in artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opgenomen eis, dat iemand belanghebbende moet zijn om toegang te krijgen tot de bestuursrechter. De uitspraak van 4 mei 2021 houdt, kort weergegeven, in dat ook een niet-belanghebbende die eerder een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit, tegen het definitieve besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Een eerste duiding van deze uitspraak – en de eerdere uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van 14 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:786) naar aanleiding van een ander onderdeel van het arrest Varkens in Nood – heb ik gegeven in de antwoorden op de

²³ ABRvS, 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953.

²⁴ Het op 25 juni 1998 te Aarhus tot stand gekomen Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Trb. 2001, 73).

schriftelijke vragen van de Tweede Kamerleden Koerhuis en Minhas²⁵. Overigens hebben beide uitspraken geen gevolgen voor besluiten die met de reguliere procedure worden voorbereid, waarbij tegen het besluit van het bestuursorgaan eerst bezwaar dient te worden gemaakt (artikel 7:1 Awb) alvorens beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld. De uitspraken gaan over besluiten die worden voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb waarbij de mogelijkheid wordt geboden aan een ieder om zienswijzen naar voren te brengen over een ontwerpbesluit. Zoals in de antwoorden op eerdergenoemde vragen aangekondigd, wordt momenteel een wetsvoorstel voorbereid om de Awb aan te passen aan het arrest Varkens in Nood.

Over de mogelijke extra werklast voor overheden en de rechtspraak merk ik het volgende op. De uitspraak van 4 mei 2021 kan mogelijk leiden tot langere doorlooptijden van procedures bij de bestuursrechter over omgevingsrechtelijke projecten omdat meer personen beroep instellen bij de bestuursrechter. Dit maakt de beroepszaken bewerklijker voor zowel de bestuursrechter als het bestuursorgaan, dat het aangevochten besluit heeft genomen. Het is lastig op voorhand in te schatten hoe groot dit effect zal zijn. Hierbij is van belang dat de Afdeling bestuursrechtspraak in de uitspraak – ter voorlichting van de rechtspraak – opmerkt dat niet-belanghebbenden vaak het relativiteitsvereiste (artikel 8:69a van de Awb) op hun weg zullen vinden. Op grond hiervan kan iemand geen succesvol beroep doen op een rechtsregel als die niet is geschreven om zijn belangen te beschermen. Naar verwachting beperkt dit de kansen van een niet-belanghebbende op een succesvol beroep bij de bestuursrechter. De beoordeling of er aanleiding is om aan een niet-belanghebbende (of belanghebbende) het relativiteitsvereiste tegen te werpen, vergt een beoordeling door de bestuursrechter en het verwerende bestuursorgaan. Verder is van belang dat kan worden aangenomen dat, zeker bij controversiële projecten, in de meeste gevallen beroep wordt ingesteld en, vaak door meerdere personen, (deels) dezelfde of vergelijkbare zienswijzen naar voren worden gebracht.

Vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden en anderen bij besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving kan zorgen voor maatschappelijk draagvlak en betere besluiten, en kan ook bijdragen aan het vroegtijdig signaleren van bezwaren zodat kan worden gekeken of daaraan tegemoet kan worden gekomen. Het beeld is dat burgers die vragen hebben over een voorgenomen project in de fysieke leefomgeving, of die zich verzetten tegen een ontwerpbesluit of onderdelen daarvan, over het algemeen bij voorkeur in een zo vroeg mogelijk stadium bij de voorbereiding van een besluit betrokken willen worden. Zij zullen daarom doorgaans gebruik maken van de mogelijkheid om een zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren te brengen. Het vroegtijdig naar voren brengen van zienswijzen en inzet van het bestuursorgaan op het aan de inspraak voorafgaande participatietraject kunnen onnodige procedures voorkomen. Mede daarom wordt in het kader van de Omgevingswet gestimuleerd dat burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden in een vroegtijdig stadium bij projecten worden betrokken. Naar aanleiding van het arrest van het Hof en de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak zal vanuit mijn ministerie het belang van participatie extra worden benadrukt bij andere overheden en marktpartijen.

[5] Met de passage in de voortgangsbrief van 23 april 2021, onder het kopje «Uitvoeringsorganisaties»²⁶, wordt voldaan aan de toezegging

²⁵ Aanhangsel Handelingen II, 2020/21, nr. 3080.

²⁶ Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CC, p. 6.

T03130 voor wat betreft het uitvoeren van uitvoeringstoetsen. Dit schiet naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks tekort, juist gezien de eerdergenoemde signalen vanuit het werkveld en bovenstaand punt. In dit kader verwijzen deze leden ook graag naar de brief van de vicepresident van de Raad van State van 19 april 2021, met name naar de opmerkingen met betrekking tot de kwaliteit van wetgeving zoals verwoord op de pagina's 2 en 3. De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken het kabinet om voor het debat over het koninklijk besluit, tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, bij de uitvoeringsorganisaties een volwaardige uitvoeringstoets te doen.

Net als de fractie van GroenLinks ondersteun ik het belang van een goede uitvoering. Daarom is zowel bij de voorbereiding van de wetgeving als in het implementatieprogramma sterk ingezet op het betrekken van de uitvoeringspraktijk. De fractie van GroenLinks verwijst naar het advies van de Raad van State over wetgevingskwaliteit. In dat advies staat dat uitvoeringsaspecten en uitvoeringsorganisaties in het gehele beleids- en wetgevingsproces een eigen volwaardige positie moeten krijgen. De uitvoeringsaspecten moeten een integraal onderdeel vormen van de totstandkoming van wetgeving.

Dat sluit aan bij het proces van de stelselherziening omgevingsrecht. De Omgevingswet is aangenomen in 2016, de invoeringswetten en de vier aanvullingswetten in 2020. Bij elk van die wetstrajecten en ook bij de bijbehorende uitvoeringsregelgeving heeft uitgebreide consultatie, advisering en toetsing door een breed scala aan uitvoeringsorganisaties plaatsgevonden. Er was zodoende sprake van een sterke betrokkenheid van de uitvoeringspraktijk en toetsing op verschillende momenten. Daarnaast is op basis van de Crisis- en herstelwet bij een groot aantal concrete projecten in de praktijk ervaring opgedaan met de werking van het nieuwe instrumentarium. Nu de wetgeving is aanvaard, komen de uitvoeringsaspecten aan de orde bij de implementatie, monitoring en evaluatie. Hieronder ga ik daarop in.

Voor de implementatie is gekozen voor een gezamenlijke projectorganisatie met de bestuurlijke partners. Uitgangspunt bij de voorbereidingen is, dat we samen zorgen voor een zorgvuldige en verantwoorde inwerkingtreding. Die samenwerking is vormgegeven in het interbestuurlijk programma Aan de Slag, waarbij het uitgangspunt is dat iedere partij (VNG, IPO, Unie van waterschappen en Rijk) de regie neemt voor de invoeringsondersteuning van het transitieproces voor de eigen achterban. Zodoende heeft iedere koepel een ondersteuningsorganisatie ingericht. Bij BZK ligt de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van de landelijke voorziening van het DSO en voor de ondersteuning van het implementeren daarvan. Via een gezamenlijke overleg- en besluitvormingsstructuur worden de verschillende lijnen in het programma op elkaar afgestemd, wordt de voortgang besproken en wordt waar nodig bijgestuurd. In deze aanpak wordt zowel door de koepels als door de medewerkers van mijn ministerie doorlopend gesproken met individuele bevoegde gezagen waarin alle vraagstukken, bevindingen, beproevingen zorgen en wensen aan bod komen.

Ook met de uitvoeringsorganisaties staan wij in contact over de voortgang van de implementatie. Signalen over eventuele knelpunten worden daardoor opgevangen en opgelost. Ik heb u in mijn brief van 23 april geïnformeerd²⁷ over de voorbereiding van de implementatie bij de rechtspraak en de omgevingsdiensten. Voor die laatste groep geldt dat wij twee keer per jaar onderzoeken hoe de implementatie verloopt. De

²⁷ Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CC.

informatie in de Kamerbrief («De omgevingsdiensten hebben er vertrouwen in dat ze op tijd klaar zijn met de voorbereidingen die zij in de eigen organisatie moeten treffen voor de implementatie van de Omgevingswet») is in overleg met de omgevingsdiensten tot stand gekomen en opgenomen in de brief. In overleg met de Raad van State en de Raad voor de Rechtspraak is besproken wat de Omgevingswet en het DSO betekent voor de digitale aanlevering van stukken in beroepsprocedures. Daarbij is tevens besloten dat beide organisaties vanaf dat moment vertegenwoordigd zijn in het reguliere overleg van potentiële gebruikers van het DSO.

De echte effecten doen zich uiteraard pas voor als de wet in werking treedt. Er is voorzien in een uitgebreide monitoring en evaluatie om snel inzicht te krijgen over de werking van de wet in de praktijk, en daar snel op in te kunnen spelen. Deze voorzieningen om de effecten voor de uitvoeringspraktijk nauw te volgen zijn mede tot stand gekomen naar aanleiding het debat met uw Kamer. Ik zal u, ook de komende periode, blijven informeren over de opzet en voortgang daarvan.

[6] In het debat over de Omgevingswet hebben de leden van de fractie van GroenLinks gevraagd naar het uitvoeren van een volwaardige en getoetste milieueffectrapportage (m.e.r.) door decentrale overheden bij de uitwerking van de omgevingsvisies en omgevingsplannen. De leden van de fractie van GroenLinks zijn benieuwd naar de status van bedoelde m.e.r. Zij vragen het kabinet een actueel overzicht aan te leveren van het aantal m.e.r.-rapporten dat ondertussen is opgesteld naar aanleiding van een omgevingsvisie/omgevingsplan, verdeeld over de verschillende overheidslagen? Ook vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het kabinet inzicht kan geven in hoeveel daarvan bij de Commissie voor de m.e.r. getoetst zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben vragen over de aantallen milieueffectrapporten die al gemaakt worden voor de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet, te weten de omgevingsplannen en de omgevingsvisies en hoeveel daarvan door de Commissie voor de m.e.r. worden getoetst. Voor de beantwoording van deze vraag is informatie verkregen van de Commissie voor de m.e.r. (Commissie m.e.r.). Dat geeft het volgende beeld:

Het Rijk heeft één MER opgesteld voor een omgevingsvisie, dat is het MER voor de NOVI. Tien provincies hebben een MER opgesteld voor hun omgevingsvisie. In totaal hebben 24 gemeenten een MER opgesteld voor hun omgevingsvisie. Verder hebben elf gemeenten voor hun omgevingsplan een MER opgesteld. Voor al deze bovenstaande MER'ren geldt dat deze zijn voorgelegd aan de Commissie m.e.r.

Er is geen getalsmatige informatie bekend over de eventuele omgevingsvisies en omgevingsplannen waarvoor wel een MER wordt opgesteld, maar waarvoor geen advies van de Commissie m.e.r. wordt gevraagd. Het antwoord daarop zou «nul» moeten zijn omdat dit advies verplicht is als er een MER moet worden opgesteld, net zoals nu in de Wet milieubeheer geldt voor bijvoorbeeld de kaderstellende structuurvisies en bestemmingsplannen.