

Vergaderjaar 2019–2020

**33 118**

**Omgevingsrecht**

**BC**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2020

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de ontwikkelingen rondom de stelselherziening en de implementatie-inspanningen. Ik deel met u het grote belang van een zorgvuldige implementatie van het stelsel van de Omgevingswet. Ook bevat deze brief de reactie op de zogenoemde Gateway Review die is uitgevoerd op de implementatie van het DSO. Eerst wil ik echter stil staan bij de haalbaarheid van de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2021, mede gezien de veranderende realiteit als gevolg van het coronavirus.

De actualiteit staat de afgelopen weken namelijk in het teken van de maatregelen om het coronavirus onder controle te krijgen. Deze maatregelen grijpen diep in op het dagelijks leven en de activiteiten van burgers, bedrijven en bestuursorganen. Ook de komende weken worden nog ingrijpende maatregelen genomen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan.

Dit leidt ook tot vragen over de gevolgen voor de implementatie en inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ik krijg daarover verschillende signalen. Ik zie dat de decentrale overheden, het Rijk en ICT-aanbieders op creatieve wijze doorwerken aan de voorbereiding op de Omgevingswet. Ook het gezamenlijk werken aan de totstandkoming van de wet- en regelgeving gaat door. Aan de andere kant is de verwachting dat de coronamaatregelen ook effect hebben op de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet.

### **Verantwoorde inwerkingtreding**

Ik heb met u besproken dat het streven is om uiterlijk op 1 juli 2020 het ontwerp van het inwerkingtredings-KB bij uw Kamers voor te hangen. Deze planning was gericht op de beoogde datum van inwerkingtreding per 1 januari 2021. Ook heb ik u gemeld dat ik het ontwerp inwerkingtredings-KB alleen aanbied als ik dit samen met de bestuurlijke partners verantwoord vind. We kunnen de inwerkingtreding namelijk

maar één keer goed doen en dit vereist een goede voorbereiding en een zorgvuldig proces.

De recente ontwikkelingen rond het coronavirus en de keuze van het kabinet om de genomen maatregelen voorlopig te continueren, maken dat ik samen met de bestuurlijke partners ga bezien welk uitstel van de inwerkingtredingsdatum nodig is. Daarbij hecht ik eraan te benadrukken, dat het niet gaat over de vraag of het stelsel inwerking treedt, maar wanneer. Ik zie nog steeds grote bereidheid in het land bij alle partners om de Omgevingswet in te voeren. De uitkomsten van de Gateway Review – waarover ik u hierbij ook informeer – laten zien dat voor een goede implementatie van het DSO nog flink wat stappen gezet moeten worden. Ook andere ontwikkelingen zoals de vertraging rondom het beschikbaar komen van de standaard voor publicatie van omgevingsdocumenten, de verwerving van lokale software en voortgang van de behandeling van de wetgeving geven aanleiding om de beoogde inwerkingtredingsdatum te heroverwegen. Gecombineerd met de extra inspanningen en aanpassingen in het dagelijkse werk die de gevolgen van de bestrijding van het Coronavirus van provincies, gemeenten en waterschappen vragen, zie ik op dit moment de haalbaarheid van 1 januari 2021 in het geding komen. De samenloop van de grote inzet die nodig is om de Omgevingswet te implementeren met het coronavirus maakt dat ik nu een duidelijk signaal wil geven om niet vast te houden aan de voorgenomen invoeringsdatum, zodat bevoegd gezagen zich nu eerst kunnen richten op wat het belangrijkste is: het bestrijden van de gevolgen van corona. Na overleg met de bestuurlijke partners zal ik u meer inzicht verschaffen in de nieuwe inwerkingtredingsdatum.

Het zijn onzekere tijden, voor iedereen. Ik wil graag mijn grote waardering uitspreken voor iedereen die ook in deze bijzondere situatie doorwerkt. En ik kan u verzekeren dat ook wij – de bestuurlijke partners en ik – er in deze periode alles aan doen om toch zo goed mogelijk stappen te blijven zetten richting inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit in de wetenschap dat velen nu logischerwijs ook andere zorgen en prioriteiten hebben.

### **Hoofdpijnen van deze brief**

In deze brief ga ik in paragraaf 1 in op het stramien waarlangs ik u maandelijks van informatie zal voorzien en geef ik inzicht in de onderwerpen die ik in ieder geval zal behandelen. In de daarop volgende paragrafen ga ik in op een aantal specifieke onderwerpen. De stand van zaken van de ontwikkeling van de wetgeving wordt in paragraaf 2 weergegeven. In paragraaf 3 beschrijf ik de criteria en de invulling die ik samen met de bestuurlijke partners daaraan geef om te toetsen of invoering van de Omgevingswet verantwoord is. Paragraaf 4 gaat in op de wijze van communiceren over de maandelijks beschikbare gegevens uit de monitor over aansluiten waarbij de meest recente resultaten zijn vermeld. De reactie op de Gateway Review staat centraal in paragraaf 5 en de bijbehorende bijlagen. Paragraaf 6 behandelt diverse ontwikkelingen en uitdagingen met mogelijk een effect op de implementatie van de Omgevingswet, waaronder de gevolgen van het coronavirus. Het vervolg van deze brief wordt in paragraaf 7 beschreven.

### **1. Informatievoorziening**

In de komende drie maanden tot aan de zomer ontvangt u maandelijks een brief met informatie over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet. Ik zal in deze brieven zoveel mogelijk volgens een vast stramien rapporteren over de voortgang van onderstaande onderwerpen:

- Wetgeving

- DSO
- Implementatie
- Moties en toezeggingen en moties
- Overige relevante onderwerpen

Uitgangspunt is dat bovenstaande onderwerpen alleen worden behandeld als er ontwikkelingen zijn. In het vervolg op de maandelijkse brieven tot de zomer volgt uiteraard het ontwerp van het inwerkingtredings-KB.

#### *Te behandelen specifieke onderwerpen*

In deze brieven komen bovendien de onderwerpen terug waar u in de behandelingen van de wetgevingsproducten specifiek naar heeft gevraagd. In de bijlage treft u een overzicht aan van de onderwerpen die terugkomen. Uiterlijk eind mei wil ik u informeren over de oefenset met toepasbare regels van de bruidsschat, de aanpak van de evaluatie en monitoring na inwerkingtreding en de aanpak van de monitoring op de toegankelijkheid van het DSO. Over de toegankelijkheid van het DSO blijf ik in contact met de Nationale ombudsman: gezamenlijk hebben we aandacht gevraagd voor de toegankelijkheid van de lokale voorzieningen tijdens het ambtelijke Topcongres Omgevingswet dat ik op 6 maart 2020 heb georganiseerd. Op dat congres spraken provincies, gemeenten, waterschappen en het rijk elkaar over de implementatie van de Omgevingswet. Ik zal in de junibrief een eerste beeld te geven van hoe de landelijke implementatieondersteuning de eerste vijf jaar na inwerkingtreding vorm zal krijgen. Voorafgaand aan het debat over het inwerkingtredings-KB zal ik inzicht geven in de stand van zaken met betrekking tot financiële aspecten van de invoering van de Omgevingswet.

## **2. Stand van zaken wetgeving**

De afgelopen maanden heeft het parlement een groot aantal onderdelen van de stelselherziening behandeld. Zo hebben zowel de Tweede als Eerste Kamer de voorhang van vier ontwerpbesluiten afgerond. Daarnaast heeft de Eerste Kamer recent ingestemd met de voorstellen voor de Invoeringswet en de Aanvullingswetten bodem, geluid en grondeigendom. Op dit moment is bij de Eerste Kamer nog de aanvullingswet natuur in behandeling en ligt in beide Kamers het aanvullingsbesluit voor. Als ook deze aanvullingswet wordt aangenomen, is het gehele omgevingsrecht in de Omgevingswet geïntegreerd. Daarnaast zijn het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten en het voorstel voor de Wet elektronische publicaties relevant voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het kabinet ziet uit naar de plenaire behandelingen, zodra de omstandigheden dat toelaten.

Met de afronding van de verschillende wetgevingsproducten hebben regering en parlement een belangrijke basis voor het nieuwe stelsel gelegd. De laatste stap in de parlementaire behandeling – als de behandeling van de natuurwetgeving is afgerond – is dat het ontwerp van het koninklijk besluit waarmee de wetgeving in werking kan gaan, bij beide Kamers wordt voorgehangen. In de bovengenoemde brieven verschaf ik u informatie die u bij uw oordeelsvorming over het ontwerp van het inwerkingtredings-KB kunt betrekken.

## **3. Criteria voor inwerkingtreding**

In het debat in de Eerste Kamer over de Invoeringswet op 27 en 28 januari jongstleden heb ik toegezegd om concreet te maken op basis van welke criteria ik samen met de bestuurlijke partners de afweging zal maken of

invoering van de Omgevingswet verantwoord is. De criteria die wij hier gezamenlijk voor hanteren zijn de:

1. mate van stabiliteit van de wetgeving;
2. voortgang op het DSO en;
3. voortgang van de implementatie bij de bevoegde gezagen.

Over de voortgang op deze criteria bericht ik u – zoals hierboven aangegeven – in de maandelijkse voortgangsbrieven.

#### Ad 1: stabiliteit van de wetgeving

De mate van stabiliteit van de wetgeving wordt op dit moment nog voornamelijk bepaald door de voortgang van de behandeling van het aanvullingsspoor natuur in het parlement, de tijdsperiode die de Raad van State nodig heeft om te adviseren over de ontwerpen van het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten, inclusief het aanvullingsbesluit natuur en de verwerking van de adviezen in deze besluiten. Daar is richting zomer meer inzicht in. Daarnaast moeten bevoegd gezagen vervolgens kennis kunnen nemen van de nieuwe regelgeving, en deze verwerken in de eigen werkprocessen.

#### Ad 2: DSO

De Omgevingswet kan alleen in werking als het digitale stelsel op orde is. De landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) moet de vereiste ondersteuning voor de wet bieden: DSO-LV moet beschikbaar zijn en het beheer moet zijn ingeregeld.

Daarnaast is de voortgang van de ontwikkeling van lokale software en aansluitingen op het DSO van belang. Deze wordt op maandbasis in beeld gebracht. Voor het geval overheden ondanks hun voorbereidingen niet op tijd kunnen aansluiten op het DSO-LV, worden (organisatorische) vangnetopties in beeld gebracht.

Wat betreft de vulling van het DSO met content moeten bij inwerking-treding de onderstaande zaken in het DSO beschikbaar zijn. Zowel in de vorm van juridische teksten, als toepasbare regels ten behoeve van doen van aanvragen en meldingen alsmede zo veel als mogelijk toepasbaar gemaakte regels ten behoeve van checken van regels.


- Rijk: Omgevingsregeling, Omgevingsvisie en (deels) AMvB's
- Gemeenten: bestaande bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen (automatisch ingelezen vanuit RuimtelijkePlannen.nl), bruidsschat (aangeleverd door het Rijk)
- Provincies: Omgevingsvisie en Omgevingsverordening
- Waterschappen: bruidsschat (aangeleverd door het Rijk)

Over de voortgang van het DSO in den brede zal aan het parlement gerapporteerd worden, onder andere in de hiervoor benoemde brieven die de komende periode maandelijks worden verstuurd.

#### Ad 3: voortgang implementatie

In de monitorbrief van juni 2019 zijn vijf criteria geformuleerd die aangeven wat overheden minimaal gerealiseerd moeten hebben en moeten kunnen om de wet in werking te laten treden. Niet alle criteria gelden voor alle organisaties: uit onderstaande lijst blijkt helder wat van de verschillende partijen wordt gevraagd. De verschillende koepels hebben de lijsten voor hun achterbannen geoperationaliseerd in praktische stappenplannen.

**Figuur 1: minimale criteria voor inwerkingtreding**



## Voldoe aan minimaal 5 eisen

1. Vastgestelde Omgevingsvisie Provincie en Rijk
2. Vastgestelde Omgevingsverordening Provincie en beschikbaar via DSO-LV
3. Indien inzetten Projectbesluit: vaststellen door Rijk, Provincie of Waterschap
4. Wijziging Omgevingsplan door gemeenten: vaststellen en beschikbaar via DSO-LV
5. Vergunningen en meldingen:
  - Techniek: Bevoegd Gezag/uitvoeringsorganisatie in staat aanvraag/melding ontvangen vanuit DSO-LV
  - Indieningsvereisten: Provincie/Waterschap/Gemeente informatie beschikbaar stellen aanvraagformulier DSO-LV
  - Proces: Bevoegd gezag/uitvoeringsorganisatie voorbereid op gewijzigde vergunningsprocedure
  - Beoordeling: Bevoegd gezag/uitvoeringsorganisatie in staat beoordelen aanvragen omgevingsvergunningen

4/11/19

#### **4. Maandelijkse beschikbare gegevens uit de monitor**

De implementatiemonitor brengt in beeld hoe de implementatie bij de bevoegde gezagen verloopt. Voor een deel wordt deze informatie verzameld door het uitzetten van een vragenlijst onder de projectleiders die verantwoordelijk zijn voor de implementatie in hun organisatie. Deze informatie wordt vanaf eind maart verzameld en daarna gevalideerd, geanalyseerd en besproken met de bestuurlijke partners. De resultaten zullen worden betrokken bij de voortgangsbrief die in juni aan de Kamer wordt gezonden.

Naast de implementatiemonitor wordt door het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) een aansluitmonitor bijgehouden. Deze aansluitmonitor geeft de voortgang weer van het aanmelden voor aansluiten, het aansluiten zelf en het daadwerkelijk gebruiken van de aansluitingen. Overheidsorganisaties moeten op drie punten aansluiten op het DSO. Via deze koppelingen moeten zij: Aanvragen of een meldingen kunnen ontvangen (STAM-koppeling), omgevingswetbesluiten publiceren (STOP-koppeling) en vragenbomen registreren. (STTR-koppeling).

Deze gegevens over aansluiten worden vanaf nu maandelijks beschikbaar gesteld via de website [www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl). Bij de maandelijkse brief die u ontvangt, zal ik de meest recente cijfers vermelden.

De eerste cijfers zijn bijgevoegd in bijlage 4. We zien dat het aantal aanmeldingen voor het realiseren van de koppeling voor het doen van een aanvraag of een melding, erg hoog is. Acht van de tien rijkspartijen is aangemeld, en 21 van de 21 waterschappen. Van de gemeenten zijn er 282 aangemeld, 16 aangesloten. Tien zijn aangesloten en hebben daarnaast een proefaanvraag kunnen ontvangen en verwerken. Ook de 29 omgevingsdiensten zijn bijna allemaal in beeld: 25 zijn aangemeld, en de eerste aansluitingen zijn gerealiseerd. In totaal is 79% van de organisaties nu aangemeld voor deze koppeling of al aangesloten.

De provincies zijn allemaal aangemeld voor de koppeling om te kunnen aansluiten om omgevingswetbesluiten te publiceren. Voor het neerzetten van het stelsel is het Rijk aangesloten op het DSO om omgevingsbesluiten (Omgevingsregel en de NOVI) te kunnen publiceren en het toepasbaar maken van de regels. Van alle organisaties is 33% nu aangemeld voor het realiseren van de koppeling voor het publiceren van omgevingswetbesluiten. Voor het realiseren van de koppeling om vragenbomen te kunnen ontsluiten hebben in totaal 29% van de organisaties zich aangemeld, een klein deel daarvan heeft de aansluiting gerealiseerd.

## **5. Stand van zaken gefaseerde evaluatie en toetsing van het DSO**

In bijlage 2 en 3 bij deze brief informeer ik u over de Gateway Review van de implementatie van het DSO. De Gateway Review is op 19 februari 2020 opgeleverd. Deze Review vormde de derde stap in de gefaseerde evaluatie en toetsing van het DSO. Het rapport is bijgevoegd bij deze brief. Ook geef ik hierin mijn reactie op het rapport, waarin wordt ingegaan op de fase van aansluiten, oefenen en vullen van het DSO-LV. De Gateway Review geeft mij en de bestuurlijke partners een indringend en urgent beeld, maar geeft ook een constructief en realistisch advies. Een aantal aanbevelingen ondersteunt maatregelen die al eerder in gang zijn gezet door de koepels en het interbestuurlijke programma Aan de Slag. Op een aantal terreinen is verdere intensivering nodig. De Gateway Review doet hiervoor een aantal waardevolle aanbevelingen, die een handelingsperspectief bieden voor mijzelf en de bestuurlijke partners. De Gateway Review concludeert dat er dringend aanvullende maatregelen nodig zijn om knelpunten weg te nemen en om de implementatie te versnellen. De adviezen zijn gericht aan alle partijen die een rol hebben in de implementatie van de Omgevingswet: bevoegde gezagen bij Rijk en decentrale overheden, koepels, het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet. Deze aanvullende maatregelen zijn essentieel voor een succesvolle implementatie van het DSO en daarmee van de Omgevingswet. Deze maatregelen behelzen onder meer een aangescherpte implementatiestrategie voor het aansluiten, vullen en oefenen van het DSO en het duidelijker maken wat er wanneer kan met het DSO en hoe erop aangesloten en mee geoefend kan worden. De Gateway Review doet een duidelijk appel om bevoegd gezagen hierbij meer te ondersteunen. Tegelijkertijd doet het ook een oproep aan bevoegd gezagen om niet te wachten en voortvarend door te gaan met het verwerven van software. Bij de bijlagen<sup>1</sup> bij deze brief is een overzicht toegevoegd waarin ik per bevinding en aanbeveling inga op de huidige aanpak en op de aanvullende maatregelen die genomen worden.

### *Gebruikstest DSO*

Ik heb toegezegd om u de werking van het DSO als gebruiker te laten ervaren. Ik heb u daarom uitgenodigd om deel te nemen aan de reguliere gebruikerstest en -evaluatie in het voorjaar. Daarnaast is aan de leden van de Eerste Kamercommissie voor Infrastructuur, Water en Omgeving aangeboden deel te nemen aan een praktijksessie eind mei. Ik ben verheugd dat veel leden zich voor met name de laatstgenoemde bijeenkomst hebben aangemeld. Gezien de geldende restricties voor het houden van bijeenkomsten, zal ik bekijken op welke wijze en op welk moment deze bijeenkomsten plaats kunnen vinden.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 166597.

Ik heb het verzoek van diverse leden van de Eerste Kamer tijdens het debat over het voorstel voor de Invoeringswet om aan het BIT te vragen om voor de zomer te rapporteren, aan het BIT overgebracht. Het BIT is inmiddels gestart met zijn werkzaamheden.

## **6. Ontwikkelingen en uitdagingen**

Het proces richting inwerkingtreding en implementatie van de Omgevingswet kent een aantal stevige uitdagingen. Bij de kamerbehandeling is hiervoor ook terecht de nodige aandacht geweest. Een aantal hiervan is al langer in beeld en de beheersing hiervan heeft de volle aandacht. Zoals eerder aangegeven hebben de stevige uitdaging die er al lag, gecombineerd met de maatregelen rondom het coronavirus geleid tot het uitstellen van de inwerkingtredingsdatum. Naast de effecten van de maatregelen om het coronavirus tegen te gaan, zie ik de volgende uitdagingen als het meest significant:

- Het voorstel voor de Aanvullingswet en het ontwerp van het Aanvullingsbesluit natuur liggen momenteel als laatste inhoudelijke wetgevingsproducten van het stelsel van de Omgevingswet voor in de Eerste Kamer. Mede door de maatregelen rondom het coronavirus vindt de mondelinge behandeling van de Aanvullingswet later plaats dan gepland. Het ontwerp van het Aanvullingsbesluit zal vervolgens voor advies worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. De voorhang van het ontwerp inwerkingtredings-KB is pas aan de orde nadat de Raad over alle ontwerpbesluiten advies heeft uitgebracht. Overigens blijft een goede voortgang van de afronding van regelgeving van groot belang zodat de toekomstige gebruikers van de Omgevingswet zo vroeg mogelijk voor de inwerkingtreding weten wat de regelgeving zal inhouden.
- De al eerder aan de Kamer gemelde vertraging in het beschikbaar komen van de standaard voor de publicatie van Omgevingswetdocumenten is nog steeds voelbaar. Duidelijk is dat dit de implementatie door leveranciers van plansystemen vertraagt en de tijd om te oefenen met bepaalde functionaliteiten in de planketen hierdoor wordt beperkt. Sinds 2019 is een flink aantal maatregelen getroffen om de effecten hiervan te mitigeren. Deze volg ik nauwlettend en stuur bij waar nodig. Maar ook hier treedt waarschijnlijk een vertragend effect op door de coronamaatregelen.
- De verwerving en implementatie van lokale software door bevoegd gezagen komt niet voortvarend genoeg op gang. Hierin speelt zowel onvoldoende duidelijkheid een rol (bijvoorbeeld ten aanzien van oplevering van DSO-onderdelen, aansluit- en oefenmogelijkheden, beschikbaarheid van software in de markt) als de gehanteerde implementatie- en verwervingsaanpak door overheden. Het is de inschatting dat de coronamaatregelen maken dat het meer tijd kost om dit vlot te trekken. De Gateway Review (zie paragraaf 5 en bijlagen) geeft hierover een aantal heldere signalen. In de reactie op de Gateway review geef ik aan hoe daarop wordt ingespeeld.

## **7. Vervolg**

In deze brief heb ik aangegeven dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet op een later tijdstip dan 1 januari 2021 zal gaan plaatsvinden. Ik zal na overleg met de bestuurlijke partners met een voorstel voor een nieuwe inwerkingtredingsdatum komen. In deze brief en de bijlagen heb ik het overzicht geschetst van de informatie die u de komende maanden ontvangt over de implementatie van de Omgevingswet. Ik hoop met het versturen van een maandelijks stand

van zaken tegemoet te komen aan uw wens om u stapsgewijs mee te nemen in de ontwikkelingen rondom de implementatie van de Omgevingswet. De komende maanden krijgen we daarin steeds beter inzicht. Met de maandelijkse voortgangsbrieven hoop ik dat we bij de voorhang van het ontwerp van het inwerkingtredings-KB goed geïnformeerd het debat kunnen voeren.

De Minister voor Milieu en Wonen,  
S. van Veldhoven-van der Meer



**Specifieke onderwerpen**

In de komende brieven aan het parlement zal worden ingegaan op alle gedane toezeggingen in de afgelopen Kamerdebatten over informatie die u voor het inwerkingtredings-KB zou ontvangen. Dat betreft in ieder geval:

*Meibrief*

- Rapporten 4 en 5 voor de 0-meting (Monitor Vergunningen en Meldingen en Monitor Rechtspraak)
- Roadmap DSO
- Plan van aanpak monitoring op toegankelijkheid DSO, inclusief het deel over lokale overheden
- Inrichting landelijke voorlichtingscampagne
- Stand van zaken oefenset met toepasbare regels van de bruidsschat
- Aanpak evaluatie en monitoring na 2021:
  - Inrichting van de evaluatiecommissie en onderwerpen evaluatie
  - Inrichting en onderwerpen monitoring

*Junibrief*

- Resultaten Implementiemonitor
- Lessons learned van de Crisis- en herstelwet
- Eerste doorkijk op hoe de vijf jaar ondersteuning na inwerkingtreding vorm gaat krijgen (inclusief inzet RIO's eerste jaar)
- Uitvoering afspraken Ombudsman en sessies toegankelijkheid burgers, om te kijken waar we mogelijk nog een stap extra kunnen zetten om ervoor te zorgen dat iedereen bij de toepassing van de Omgevingswet kan meedoen
- Stand van zaken ontsluiten informatie over natuur via DSO
- Resultaten meting tav voldoen aan WCAG-standaard ten aanzien van toegankelijkheid voor blinden en slechtzienden
- Participatie