



Raad voor de
rechtspraak

Position paper over invoering Omgevingswet

Deskundigenbijeenkomst 21 december 2021, Eerste Kamer

Inleiding

Inmiddels is de invoering van de Omgevingswet al enkele keren uitgesteld. In zoverre verschilt de invoering van de Omgevingswet niet veel van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) uiteindelijk op 1 oktober 2010. De rechtspraak heeft de ervaringen met de invoering van de Wabo meegenomen in haar voorbereiding op de Omgevingswet. Een landelijke projectgroep stuurt deze voorbereiding aan. Hierna wordt daar wat meer over verteld. Vervolgens worden enkele uitdagingen voor de Rechtspraak als gevolg van de invoering van de Omgevingswet genoemd. Deze notitie betreft de voorbereiding van de eerstelijns rechtspraak.

Vorbereiding rechtspraak

Als de Omgevingswet op 1 juli 2022 zou worden ingevoerd, dan is de rechtspraak in staat om zaken te behandelen en uitspraak te doen. Op dit moment zijn er ongeveer 30 rechters en juridische ondersteuners opgeleid. Iedere rechtbank kan beschikken over een opgeleide rechter en juridisch ondersteuner. Deze ‘voorlopers’ hebben een algemene introductie (van in totaal ongeveer 5 dagen) gehad in de Omgevingswet verzorgd door BZK juristen en vervolgens verdiepende gesprekken gevoerd en workshops gevolgd die werden gegeven door mensen uit de praktijk (buiten BZK). De voorlopers zullen de eerste drie jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet werken op dit rechtsgebied. De voorlopers volgen veel externe cursussen en onderhouden veel contacten om input van buiten te krijgen die van nu kan zijn bij het beantwoorden van rechtsvragen over de Omgevingswet.

Er is speciale aandacht voor vier deelonderwerpen. Hiervoor zijn werkgroepen gevormd.

- Een werkgroep bestudeert de digitale kant van de Omgevingswet. Zij nemen deel aan workshops over het Digitaal Stelsel Omgevingswet (met name het onderdeel ‘regels op de kaart’). Zij onderzoeken mogelijkheden om digitaal te procederen en zij passen de zaak registratiesystemen van de rechtspraak aan op de Omgevingswet.
- De werkgroep Opleidingen werkt nauw samen met het Studiecentrum rechtspleging (SSR) om de opleiding van de rechtspraak te organiseren. Daarnaast worden enkele symposia rond de inwerkingtreding van de Omgevingswet georganiseerd. Ongeveer 150 medewerkers van de rechtspraak worden in een aantal blokken opgeleid. Deze opleiding start in het voorjaar (als de invoeringsdatum blijft staan op 1 juli 2022). Zo blijft ook voldoende capaciteit beschikbaar om zaken op basis van het oude (huidige) recht te behandelen.
- De werkgroep Onteigening bestaat uit civiele rechters en bestuursrechters en juridisch medewerkers. Door de Omgevingswet wijzigt veel op het gebied van onteigening. Dit heeft ook gevolgen voor de organisatie (eventueel samenwerken tussen rechtbanksectoren en uitwisselen). De bestuursrechtelijke bekrachtigingsprocedure (een nieuwe procedure binnen de Algemene wet bestuursrecht) moet worden vormgegeven. De civiele schadeloosstelling verandert. Tot slot moeten afspraken worden gemaakt over het afgeven van de zogenoemde onherroepelijkheidsverklaring (artikel 11.16 Ow).
- De laatste werkgroep houdt zich bezig met de zogenoemde korte termijn procedures (spoedprocedures rond Omgevingsplannen en Omgevingsvergunningen).

Bevindingen tot nu toe

De ervaringen tot nu toe van rechters en juridisch medewerkers die deels zijn ingevoerd in de materie is dat de Omgevingswet niet eenvoudig beter is. De Omgevingswet is nog moeilijker dan destijds voorzien in de wetgevingsadvisering van de Raad voor de Rechtspraak. De regelgeving is vaak ingewikkeld,



Raad voor de
rechtspraak

pagina 2 van 2

bijvoorbeeld de regeling over het bevoegd gezag in artikel 5.12 Ow en 4.14 en 4.15 Omgevingsbesluit. Door de gelaagde structuur van de wet, zal het zelfs voor professionals niet eenvoudig zijn om het toepasselijke wettelijke kader helder voor ogen te krijgen. Bovendien zijn veel onderwerpen (de regelingen over onteigening, planschade en milieubelastende activiteiten en het loslaten van het inrichtingenbegrip) volledig nieuw recht. In tegenstelling tot bij de invoering van de Wabo of de Wet natuurbescherming kan dan niet worden teruggevallen op bestaande rechtspraak. De wetgever heeft veel overgelaten aan de rechtspraak. De invoering van de Omgevingswet zal dus tot veel nieuwe rechtspraak leiden.

De rechtspraak maakt zich grote zorgen over de raadpleegbaarheid van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), meer in het bijzonder het onderdeel 'regels op de kaart' binnen het Omgevingsloket en de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaarstellen (LVBB). Het raadplegen van met name het onderdeel 'regels op de kaart' (in de huidige proefomgeving) is tijdrovend en ingewikkeld. Het is omslachtig om een gebied te selecteren rondom de plek van het vergunde project/ de plek van de overtreding. Dat is wel noodzakelijk om zaken goed te kunnen beoordelen. Daarnaast zal de behandelende rechter snel en eenvoudig moeten kunnen zien wie (lees welk bestuursorgaan) regels heeft vastgesteld of besluiten heeft genomen, wanneer dat is gebeurd en op basis van welke stukken dit is gebeurd. De rechtspraak zal altijd toegang moeten hebben tot de regels die golden toen het bestreden besluit werd genomen en heeft niets aan een voorziening die alleen de actuele regelgeving weergeeft. Zonder deze faciliteiten kan de rechtspraak alleen haar werk doen door onderliggende stukken in iedere zaak afzonderlijk op te vragen. Hierdoor ontstaat niet alleen grote vertraging maar de kans op fouten (als verkeerde of incomplete stukken worden toegezonden) wordt groter. De rechtspraak heeft deze faciliteiten nodig om naar behoren rechtsbescherming te kunnen bieden. Tot slot zullen de gevolgen van rechterlijke uitspraken snel moeten kunnen worden verwerkt in het DSO of de LVBB om te voorkomen dat het publiek ten onrechte vertrouwen ontleent aan het DSO of de LVBB als daar melding wordt gemaakt van een geschorste omgevingsvergunning of een vernietigd omgevingsplan, terwijl die informatie inmiddels achterhaald is. De hierboven geschetste zorgen zullen voor inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten zijn opgelost.

Er gebeurt veel binnen de bestuursrechtspraak op dit moment. Door de Toeslagenaffaire is meer aandacht voor de toetsing op evenredigheid. Europese rechtspraak (het Varkens in nood arrest (ECLI:EU:C:2021:7) en het Nevele arrest (ECLI:EU:C:2020:503)) hebben gevolgen voor het bestuursprocesrecht en de onderbouwing van besluitvorming. Mede gelet op de invoering van de Omgevingswet heeft de rechtspraak veel aandacht voor de intensiteit waarmee de rechtspraak besluiten toetst. In de wetgevingsadvisering¹ heeft de rechtspraak al benadrukt dat een zinvolle rechtsbescherming wellicht noodzaakt tot een minder terughoudende toetsing dan de wetgever lijkt voor te staan.

De rechtspraak is voorbereid op de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 juli 2022. Om recht te kunnen spreken zullen DSO en LVBB moeten worden verbeterd.

¹ [Advies concept Invoeringswet Omgevingswet \(rechtspraak.nl\)](https://rechtspraak.nl/advies-concept-invoeringswet-omgevingswet)