

Schriftelijke vragen van de leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Schriftelijke vragen inwerkingtreding Omgevingswet

Ingezonden: 24 februari 2023

Kenmerk: 170790.42U

De vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben kennisgenomen van de brieven die u de Eerste Kamer in januari van dit jaar hebt toegezonden. Het betreft onder meer de brief over het Indringend Ketentesten van 17 januari 2023¹, de voortgangsbrief Omgevingswet van 26 januari 2023² en de brief van 27 januari 2023 ter beantwoording van eerder vanuit de commissies gestelde schriftelijke vragen.³ Op 7 februari 2023 hebben de commissies een gesprek (technische briefing) gehad met het Adviescollege ICT-toetsing over Indringend Ketentesten Fase 3 (IKT 3). De commissies wensen naar aanleiding van de correspondentie over de Omgevingswet en het gesprek met het Adviescollege de volgende vragen aan u voor te leggen. Onder voorbehoud van tijdige ontvangst van de antwoorden op onderstaande vragen, uiterlijk 28 februari 2023, kan op 7 maart 2023 het plenaire debat over de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het ontwerpbesluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding plaatsvinden.

1. Vragen van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk

*De leden van de fracties van **VVD, CDA, D66** en **ChristenUnie** wensen gezamenlijk de volgende vragen aan de regering voor te leggen.*

1. Het DSO is uitvoerig getest met betrekking tot grote geometriebestanden. Het is goed dat het systeem deze grote bestanden zonder problemen kan verwerken. Complexe projecten, variërend van gebiedsontwikkeling en woningbouw tot duurzaamheidsvraagstukken bevatten niet alleen grote en complexe geometriebestanden, maar ook veel andere datasets waardoor het geheel alleen nog maar complexer en groter wordt.

De leden van de genoemde fracties hebben daarover twee vragen. De eerste vraag is of er al complexe projecten en gebiedsontwikkelingen zijn getest en wat daar de testuitslagen van waren. Kan de regering hiervan enkele voorbeelden geven? De tweede vraag is of het tijdreizen – wat belangrijk is voor de rechterlijke macht – al getest is en wat de resultaten daarvan waren.

De eerste vraag berust op de aanname dat een juridisch-inhoudelijk complex project of gebiedsontwikkeling ook leidt tot grote en complexe geometriebestanden en datasets in DSO-LV. Dit is niet per definitie het geval. Er is in DSO-LV geoefend met diverse complexe projecten. Zo heeft de gemeente Den Haag geoefend met onder meer de gebiedsontwikkeling in 'De Binckhorst'. Hoewel dat inhoudelijk zeker een complexe gebiedsontwikkeling te noemen valt, bevat het omgevingsplan wat hiervoor gemaakt is geen hele grote geometriebestanden of andere complexe datasets. Ditzelfde geldt voor de projectbesluiten die als oefening zijn geladen door het Rijk. Ook hierbij gaat het om inhoudelijk complexe projecten, maar deze leveren geen heel grote geometrieën of andere technische complexiteit op. Het bleek goed mogelijk om een inhoudelijk complex projectbesluit goed in DSO-LV te zetten. Daarnaast heeft de gemeente Amsterdam voor haar hele grondgebied, met succes, een ambtelijke test- en oefenversie van haar omgevingsplan gepubliceerd. Hier zaten ook geen heel grote geometrieën of anderszins complexe datasets bij.

De ervaring met het oefenen en testen bij DSO-LV leert dat de grootste geometriebestanden worden aangeboden door de waterschappen bij hun verordeningen, omdat zij een groot areaal hebben met veel kleine watergangen, die bovendien vrij nauwkeurig zijn ingemeten. Dit betreft echter een beleidsneutrale omzetting van hun huidige waterschapsverordening. Dit is juridisch-inhoudelijk niet bijzonder complex te noemen. Uit het testen en oefenen met grote geometrieën blijkt dat het mogelijk is om deze zo aan te passen (bijvoorbeeld door ze te splitsen in kleinere deelgebieden) dat deze goed in DSO-LV kunnen geladen. Om dit voor bevoegde overheden makkelijker te maken is hier een handreiking voor opgesteld. In het kader van IKT-3 is wederom getest of gewerkt kon worden met grote geometrieën. De conclusie was dat dit het geval is, er waren op dit gebied geen blokkerende bevindingen. Uit het testen en oefenen met DSO-LV blijkt dus juist dat er geen enkel rechtstreeks verband bestaat tussen de juridisch-inhoudelijke

¹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118 / 34 986, ET.

² Kamerstukken I 2022/23, 33 118 / 34 986, EU.

³ Kamerstukken I 2022/23, 33 118 / 34 986, EV.

complexiteit van een project of ontwikkeling en de technische complexiteit of grootte van de hoeveelheid data die hiervoor aan DSO-LV wordt aangeboden.

In antwoord op de tweede vraag kan ik melden dat de landelijke voorziening de functionaliteit tijdreizen ondersteunt en het mogelijk maakt versies van een plan te bekijken, rekening houdend met de wijzigingen die toen in werking waren. Van alle onderdelen van het plan worden tijdstempels 'bijgehouden'. Tijdreizen is samen met de rechterlijke macht getest. De uitkomst hiervan was dat het in voldoende mate mogelijk is om na te gaan welke regelgeving gold op moment X in het verleden. Voor de juridische uitvoeringspraktijk is dit de vorm van tijdreizen die randvoorwaardelijk is voor inwerkingtreding. Wel waren er nog bevindingen over hoe e.e.a. wordt weergegeven in de viewers van het DSO. Deze zullen nog dit jaar, dus voor inwerkingtreding, worden verwerkt. Ook wordt nog verder gewerkt aan andere vormen van tijdreizen, zoals het kunnen tonen van toekomstige regelgeving die nog niet in werking is getreden. Deze functionaliteit is echter niet randvoorwaardelijk voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

2. Kan de regering concrete voorbeelden noemen van complexe omgevingsplannen die getest zijn? Zijn dit andere dan die van de gemeente Waalre?

Deze vraag berust op een verkeerde aanname, namelijk dat er ooit een gemeente zal zijn die een compleet omgevingsplan in één keer vast zal stellen en via DSO-LV zal publiceren. Hoewel dit een keuze is van het betreffende bevoegd gezag is mijn verwachting dat dit in de praktijk niet zal gebeuren. Gemeenten gaan stapsgewijs over van hun huidige bestemmingsplannen en verordeningen naar een omgevingsplan nieuwe stijl. Dat doen zij door steeds kleine stukjes omgevingsplan vast te stellen. Deels zal dat gebiedsgericht gaan, bijvoorbeeld voor het mogelijk maken van een gebiedsontwikkeling. En deels zal dit themagewijs verlopen, bijvoorbeeld bij het integreren van de verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan. Zo zal een gemeente dus dan weer een stukje omgevingsplan voor een gebied vaststellen, en dan weer een hoofdstuk of paragraaf in het omgevingsplan over een bepaald onderwerp voor de hele gemeente.

Hierbij zijn bij het oefenen en testen met DSO-LV al meer wat complexere plannen de revue gepasseerd. Zo heeft de gemeente Amsterdam vrij uitgebreid geoefend met grote delen van het omgevingsplan voor haar gehele grondgebied, omdat deze gemeente snel na inwerkingtreding van de Omgevingswet voor het hele grondgebied een groot generiek deel van het omgevingsplan wil hebben vastgesteld. De gemeenten Meppel en Smallingerland hebben succesvol geoefend met het aanwijzen van geluidsachtgebieden en beperkingengebieden en het stellen van regels hiervoor. Meppel heeft daarnaast ook geoefend met het stellen van juridische regels over activiteiten in een deel van het centrum, en het stellen van regels voor allerlei specifieke wat lastigere locaties, zoals regels die alleen op de begane grond of alleen op hogere verdiepingen van een gebouw gelden, regels voor waterlopen binnen de gemeente of regels waar een heel grote hoeveelheid specifieke locaties bij horen. De gemeente Smallingerland heeft ook geoefend met het gebiedsgewijs vervangen van de regels van de bruidsschat door eigen regels. De gemeenten Almere, Haarlem en Tilburg hebben succesvol geoefend met aanwijzen van allerlei verschillende werkingsgebieden binnen de gemeente en het koppelen van regels aan die verschillende gebieden. De gemeente Haarlem heeft succesvol geoefend met het gebruiken van de annotaties voor omgevingsnormen, en met het werken met allerlei verschillende locaties (regels voor de hele gemeente, voor een klein gebied en voor heel veel kleine gebieden). De gemeente Leiden heeft succesvol geoefend met het opzetten van een structuur voor het omgevingsplan, waar na inwerkingtreding op voortgebouwd kan worden. Ook is succesvol geoefend met het stellen van diverse juridisch regels over cultureel erfgoed.

Bovenstaande voorbeelden illustreren hoe veel gemeenten aan de slag zijn gegaan en oefenen en testen. Dit levert waardevolle kennis op die vervolgens weer benut wordt voor de ontwikkeling van het stelsel en de transitieaanpak van gemeenten. Al met al zijn zo via het oefenen en testen de meeste soorten wijzigingen die te verwachten zijn na inwerkingtreding van de Omgevingswet voorbij gekomen, inclusief situaties die inhoudelijk complex zijn. Natuurlijk gaat dit niet altijd meteen goed, maar eventuele bevindingen die worden gedaan, worden snel opgelost, en op basis van al deze voorbereidingen zijn geen blokkerende bevindingen geconstateerd voor inwerkingtreding op 1 januari 2024.

3. Het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) heeft aangegeven dat voor de ontwikkeling van het DSO het van uitermate groot belang is dat er een integrale en centrale testomgeving komt. Het gaat daarbij om niet alleen een mastertestplan, maar ook om geïntegreerde testdata op hoog niveau en centrale regie om te voorkomen dat verschillende gezagen en andere partijen onbedoeld en ongewild het geheel uit het oog verliezen omdat ze focussen op hun eigen opgaven. Is de regering het eens met het AcICT dat een integrale en centrale testomgeving nodig is, dat een mastertestplan daarvoor de basis vormt en dat de testdata op hoog niveau geïntegreerd worden? Onderschrijft de regering verder dat de verschillende gezagen en andere partijen moeten komen tot een gezamenlijke visie op het testen en dat een organisatorische structuur nodig is die enerzijds deze verschillende gezagen en andere partijen includeert en anderzijds overstijgt? Deelt de regering de visie dat alle ingrediënten om tot een integrale en centrale testomgeving te komen al aanwezig zijn? Om welke ingrediënten gaat het en wat is de status daarvan? Hoe ziet de regering dat in de tijd? Komt deze integrale en centrale testomgeving er en wanneer? Wordt er een permanente testomgeving ingericht om centrale en decentrale aanpassingen in de software in samenhang te kunnen testen?

Ja, ik deel de visie van AcICT dat een aanvullende leverancierstestomgeving naast de huidige integrale testomgeving zoals die wordt gebruikt voor IKT, het oefenen door bevoegde gezagen en het testen door leveranciers op 'testeilanden' nodig is na inwerkingtreding. Er vinden gesprekken plaats voor een dergelijke testomgeving en afstemming vindt plaats met de bestuurlijke partners over de vormgeving, inhoud en financiering hiervan. Het ontbreken van deze aanvullende testomgeving is echter niet blokkerend voor het bepalen van het moment van inwerkingtreding. De huidige situatie is werkbaar zoals recent is onderzocht in gesprek met leveranciers.

We werken aan de aggregatie van testrapportages (data) onder andere onder begeleiding van Axini. Axini heeft aangegeven dat er op vrijwel alle lagen getest wordt conform naar wat gebruikelijk is in de markt in vergelijkbare omvang en complexiteit van projecten. De IKT-rapportage is een voorbeeld van geïntegreerde testrapportage (data) gezien de intensieve samenwerking hierin met bevoegde gezagen en de gemeenschappelijk uitspraak dat het DSO werkbaar is voor inwerkingtreding.

De centrale regie op testen is ingericht onder leiding van de programmamanager DSO. Deze wordt mede op advies van AcICT bijgestaan door Axini. Er is een wekelijkse stuurgroep IKT waarin bevoegde gezagen, het programma AdS en de tactische beheerorganisatie afstemmen, besluiten nemen, resultaten bespreken, spreken over koers en bijsturing van de bij IKT betrokken partijen. De uitkomsten van het IKT worden vervolgens ook op programmaraadniveau besproken en waar nodig voor besluitvorming voorgelegd aan het opdrachtgeven beraad en waar nodig in het bestuurlijk overleg. Dit is de organisatorische structuur die nodig is, functioneert en verschillende partijen includeert. Met leveranciers wordt vanuit de interbestuurlijke partners in diverse overleggen intensief contact onderhouden.

In de praktijk wordt dus intensief samengewerkt en is een gemeenschappelijk visie op het testen vormgegeven, het Indringend Ketentesten is daar een krachtig voorbeeld van. Het mastertestplan heeft geen directe relatie met een integrale en centrale testomgeving. Het mastertestplan gaat over het borgen en monitoren van de resultaten van 19 maatregelen die wij ingezet hebben naar aanleiding van het oktober 2022 advies van AcICT. Dat doen wij samen met onze interbestuurlijke partners.

U stelt ook enkele vragen over de integrale en centrale testomgeving. Om deze aanvullende testomgeving voor leveranciers te realiseren, is het noodzakelijk dat er enkele technische wijzigingen doorgevoerd worden. De voorbereidingen hiervoor worden komend kwartaal in gang gezet. Daarna is het mogelijk om een basisversie van deze aanvullende testomgeving te realiseren. Daarna wordt deze omgeving ingericht om het testen door leveranciers te faciliteren.

De planning en financiële middelen die nodig zijn om deze aanvullende testomgeving te realiseren en in te richten, worden momenteel met de bestuurlijke partners en softwareleveranciers afgestemd. Ik benadruk hierbij dat het ontbreken van een aanvullende testomgeving niet blokkerend is voor inwerkingtreding. In de eerste periode na inwerkingtreding zal bij alle partijen eerst de prioriteit liggen bij het ondersteunen van gebruikers en daarna bij het doorontwikkelen van

het DSO. In de doorontwikkeling zal de aanvullende testomgeving een rol gaan spelen. De regering onderschrijft hierbij nadrukkelijk het belang van deze testomgeving zoals geuit door de softwareleveranciers en bestuurlijke partners. De huidige omgeving waarop de leveranciers hun software nu testen blijft ook na inwerkingtreding beschikbaar.

Ik gebruik het woord 'permanent' niet in relatie tot de integrale en centrale testomgeving voor leveranciers. Het is correct dat de nieuwe te realiseren separate testomgeving voor leveranciers, leveranciers volop de ruimte geeft om hun eigen software in samenhang te testen tegen de huidige en nieuwe versies van het DSO LV. Daarna wordt de software van de leveranciers alsnog getest op de al bestaande integrale testomgeving waarop ook het IKT testen plaatsvindt.

4. De leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie lezen in het advies van het AclICT dat een omgevingsplanactiviteit van nationaal belang niet in het DSO kan worden gespecificeerd. Wat betekent dit voor de bescherming van de Natura 2000-gebieden die een internationale en nationale beschermingsstatus hebben?

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is het bevoegd gezag voor de Natura 2000-gebieden. De indruk van deze leden is dat het DSO echter bepaalt dat de gemeente het bevoegd gezag is. Kan de regering uitleggen hoe de situatie is? En wat betekent dat voor de Natura 2000-gebieden? Hoe worden die beschermd?

Deze onderwerpen houden geen direct verband met elkaar.

Bij omgevingsplanactiviteiten van nationaal belang gaat het doorgaans om projecten van nationaal belang die gezien hun omvang en complexiteit geen projectbesluit vergen, maar waarvoor toch een belangenafweging op nationaal niveau moet worden gemaakt. Of een bepaalde activiteit als van nationaal belang kan worden aangemerkt is afhankelijk van de bestuurlijke context op een bepaald moment. Het projectbesluit biedt het Rijk onder meer doorzettingsmacht bij nieuwe activiteiten waaraan de gemeente geen medewerking wil verlenen. In het stelsel van de Omgevingswet is daarom, net als in de huidige wetgeving, niet nader gespecificeerd welke omgevingsvergunningen voor omgevingsplanactiviteiten van nationaal belang zijn. Dit moet bij voorkeur blijken uit op nationaal niveau vastgestelde beleidsstukken en visies.

Het DSO biedt uiteraard wel de mogelijkheid om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit aan te vragen. De vragenbomen hiervoor zijn door het Rijk ontwikkeld, en zijn ook geschikt voor het indienen van omgevingsplanactiviteiten van nationaal belang. De indiener kan door het gebruiken van de knop 'elders indienen' bewerkstelligen dat de vergunningaanvraag rechtstreeks naar de bevoegde minister wordt gezonden. Dit sluit aan bij het huidige niveau van dienstverlening in het huidige Omgevingsloket Online. Aanvragers van dit soort omgevingsvergunningen zijn doorgaans professionele partijen, met wie voorafgaand aan het indienen al de nodige afstemming heeft plaatsgevonden. De verwachting is dan ook dat het overgrote deel van de aanvragen goed terecht zal komen. Mocht dit toch niet het geval zijn, dan is de gemeente verplicht de aanvraag door te zenden aan de bevoegde minister op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

De minister voor VRO is overigens voor wat betreft de natuurbescherming gehouden aan alle bepalingen die ook gelden voor projectbesluiten, inclusief de regels die dienen ter implementatie van de Habitatrichtlijn, de Vogelrichtlijn en het Biodiversiteitsverdrag.⁴ Wellicht ten overvloede zij hier vermeld dat voor alle activiteiten die mogelijk een significant negatief effect hebben op een Natura 2000-gebied ook een vergunning voor een Natura 2000-activiteit moet worden aangevraagd. Hierbij wordt gekeken of de activiteit past binnen de kaders die gelden op grond van de Europese natuurwetgeving. Vermoedelijk zal in die gevallen vaak sprake zijn van een gecombineerde aanvraag van beide activiteiten, waarbij het reguliere bevoegd gezag 'achter het loket' betrokken is bij de besluitvorming.

Daarnaast stelt u een vraag over het bevoegd gezag voor de Natura 2000-gebieden. De minister voor Natuur en Stikstof is het bevoegd gezag voor het aanwijzen van Natura 2000-gebieden en voor een deel van de vergunningen voor daarin te verrichten activiteiten.⁵ De bescherming van de

⁴ Artikel 8.0d in samenhang met artikel 9.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁵ Artikel 2.44, eerste lid, van de Omgevingswet.

Natura 2000-gebieden verloopt net als nu onder meer via een apart vergunningstelsel, de omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit. De provincies hebben en houden een belangrijke functie bij het uitvoeren van de natuurregelgeving. Het Omgevingsbesluit bepaalt dan ook dat Gedeputeerde Staten daarvoor het bevoegd gezag zijn, behalve voor een gespecificeerde lijst van Natura 2000-activiteiten van nationaal belang waarvoor de minister voor Natuur en Stikstof bevoegd is.⁶ Een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit wordt alleen verleend als uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.⁷ Daarop kan een uitzondering worden gemaakt als er geen alternatieve oplossingen zijn, het project nodig is om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

In de uitvoeringsregelgeving bij de Omgevingswet⁸ is bepaald welk bestuursorgaan in de verschillende gevallen het bevoegd gezag is. Het DSO is technisch zo ingericht dat de aanvraag om een omgevingsvergunning in beginsel terecht komt bij het bevoegd gezag. Mocht dit onder omstandigheden nog niet mogelijk zijn, dan is de ontvanger verplicht de aanvraag door te zenden aan het bevoegd gezag.⁹ In het DSO worden enkelvoudige aanvragen voor natuuractiviteiten automatisch gerouteerd naar de provincie. Initiatiefnemers voor een Natura-2000 activiteit van nationaal belang kunnen via het gebruik van de knop 'elders indienen' zorgen dat hun aanvraag bij de minister belandt. Doen zij dit niet, dan is de provincie op grond van de Algemene wet bestuursrecht verplicht om door te zenden naar de minister. Dit is vergelijkbaar aan het huidige dienstverleningsniveau van het Omgevingsloket Online (OLO).

In een Natura 2000-gebied kunnen ook andersoortige vergunningen nodig zijn. Zo zal bijvoorbeeld voor het bouwen van een bezoekerscentrum ook een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit nodig zijn. De aanvraag daarvoor wordt dan door het college van burgemeester en wethouders beoordeeld aan de hand van de daarvoor geldende beoordelingsregels. Als een initiatiefnemer een aanvraag voor meerdere activiteiten van meerdere bevoegde gezagen tegelijk indient, bepaalt het Omgevingsbesluit wie in dat geval bevoegd gezag is voor de hele aanvraag. Bij combinaties van natuuractiviteiten met andere activiteiten is meestal de gemeente bevoegd gezag om de gecombineerde aanvraag af te handelen. Het college van gedeputeerde staten of de minister geeft de gemeente in zo'n geval advies over de inhoud van de omgevingsvergunning en de vergunning kan bovendien niet tot stand komen zonder hun of zijn instemming. DSO-LV sluit op dit punt aan bij het Omgevingsbesluit.

5. De gemeenten Utrecht en Deventer hebben diverse problemen ondervonden bij de publicatie van toepasbare regels. Dit is begrijpelijk: deze gemeenten lopen voorop bij de implementatie van de Omgevingswet. Gepubliceerde besluiten zijn essentieel voor de besluitvorming en de transparantie naar burgers en bedrijven en de mogelijkheden voor beroep en bezwaar. Kan de regering aangeven wat op dit moment de stand van zaken is rond de publicatie van toepasbare regels? Zijn er nog problemen? Zo ja welke? Wordt deze functie ook uitvoerig getest?

Deze vraag berust deels op een misverstand. Toepasbare regels, oftewel vragenbomen voor het Omgevingsloket, zijn geen besluiten, en worden dan ook niet als zodanig gepubliceerd. Hier staat ook geen bezwaar en beroep tegen open. Dit geldt wel voor juridische regels: deze worden wel officieel gepubliceerd, en hier staat in veel gevallen bezwaar en beroep tegen open. Wanneer in de juridische regels voor een activiteit een vergunningsplicht, meldingsplicht of informatieplicht wordt ingesteld, is het bevoegd gezag verplicht om bijbehorende toepasbare regels te leveren voor het Omgevingsloket, waar de aanvraag, melding of informatie digitaal kan worden ingediend. Deze toepasbare regels kan het bevoegd gezag zelf maken en laden, zonder dat hier een officieel besluit of publicatie voor nodig is. Dit maakt het ook mogelijk om zonder wijzigingen van juridische regels en zonder nadere besluiten de gebruiksvriendelijkheid van vragenbomen steeds verder te verbeteren, want er kan dus gemakkelijk en snel een nieuwe versie worden geladen.

⁶ Artikel 4.12, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

⁷ Artikel 8.74b van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁸ Afdeling 4.1 van het Omgevingsbesluit.

⁹ Artikel 2:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Er zijn veel bevoegde gezagen aan het oefenen met het DSO. Iedere dag worden er vele toepasbare regels in het Omgevingsloket gezet door de bevoegd gezagen, waaronder de genoemde gemeenten. Er zijn verschillende softwarepakketten die bevoegde gezagen kunnen gebruiken om toepasbare regels te maken en in het Omgevingsloket te laden. Met al deze pakketten kunnen zonder beperkingen toepasbare regels in het Omgevingsloket worden gezet. Natuurlijk zijn er wel (verbeter)wensen vanuit de softwareleveranciers, zoals bijvoorbeeld in bulk toepasbare regels kunnen publiceren. Dit soort wensen worden in overleg met de softwareleveranciers doorgenomen, geprioriteerd en op basis daarvan ingepland om te realiseren.

Inmiddels is er een grote hoeveelheid toepasbare regels beschikbaar op de oefenomgeving van DSO-LV. Voor de toepasbare regels die horen bij de bruidsschat en de rijksregelgeving is het inwerkingtredingsniveau bereikt. Het wachten is nu op een positief besluit over inwerkingtreding om deze content op de officiële productie-omgeving van DSO-LV te kunnen gaan laden. Gemeenten kunnen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet op zich vooruit met de toepasbare regels die horen bij de bruidsschat: zij zijn niet verplicht om voor inwerkingtreding toepasbare regels in het Omgevingsloket te zetten. Veel gemeenten willen dit wel graag, zodat ze betere dienstverlening aan hun burgers kunnen bieden. Dit geldt zeker voor gemeenten die nu eigen vragenbomen voor vergunningchecks in het Omgevingsloket Online (OLO) hebben. Deze lokale servicecontent moeten gemeenten zelf omzetten naar de nieuwe techniek, wanneer zij deze willen behouden.

Zowel bij gemeente Deventer als bij gemeente Utrecht is tijdens de Indringend Keten Testen Fase 3 gebleken dat het vanuit de toepasbare regelsoftware van deze gemeenten een probleem was om naar activiteiten te verwijzen die in het DSO waren opgevoerd. Het (in de toepasbare regelsoftware) toewijzen van toepasbare regels aan de activiteit waar deze bij horen is randvoorwaardelijk om toepasbare regels in het Omgevingsloket te kunnen zetten. Die koppeling maakt deel uit van de verbinding tussen de activiteit (met bijbehorende juridische regels) in de fysieke leefomgeving en het dienstverleningsproduct: de toepasbare regels. Door de bevindingen van IKT-3 bij de gemeenten Deventer en Utrecht hebben de softwareleveranciers hun software zo aan kunnen passen dat deze koppeling nu wel goed te leggen is.

2. Vragen van de fractie van GroenLinks

*De leden van de fractie van **GroenLinks** wensen de volgende vragen aan de regering voor te leggen.*

2.1. 'Eenvoudiger en beter'

Voorjaar 2023 is, volgens de regering, het meest geschikte moment voor het parlement om de balans op te maken over de invoeringsgereedheid van de Omgevingswet op 1 januari 2024. Eenvoudiger en beter is lang het mantra geweest waarmee de Omgevingswet is uitgewerkt.

- Is de regering ervan overtuigd dat met invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 en de start van het werken met het DSO, het stelsel van ruimtelijk recht voor initiatiefnemers en decentrale overheden 'eenvoudiger en beter' zal worden?*

Het stelsel van de Omgevingswet omvat het ruimtelijke recht, het waterrecht, het natuurbeschermsrecht, grote delen van het milieurecht, de bouwregelgeving en de regelgeving over grondeigendom. Dit omgevingsrecht wordt door het stelsel van de Omgevingswet eenduidiger en – naar het oordeel van de regering – beter. Onder het huidige versnipperde omgevingsrecht, dat in de loop van de afgelopen eeuw is gegroeid, hebben initiatiefnemers en overheden bij grote en middelgrote projecten vaak te maken met een scala aan wetten en algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) die elk hun eigen taal en procedures meebrengen. De Omgevingswet vervangt die wetgeving door een nieuw consistent stelsel voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet benadert de fysieke leefomgeving dus in samenhang en niet apart vanuit de verschillende sectorale vraagstukken en disciplines. Het nieuwe stelsel bevat een geharmoniseerde set aan regels, instrumenten en procedures voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Gebruik maken van eenduidige instrumenten en uniforme procedures voor de verschillende opgaven draagt bij aan herkenbaarheid voor alle betrokkenen – burgers, bedrijven, bestuurders en ambtenaren – en helpt daarmee om de focus te houden op de inhoudelijke vragen bij de opgaven in de fysieke leefomgeving, die al ingewikkeld genoeg zijn.

De omvang van de veranderingen maakt wel dat dit niet al direct na inwerkingtreding voor iedereen eenvoudiger zal zijn. Initiatiefnemers, medewerkers van decentrale overheden en (andere) juridische professionals zullen moeten leren werken met de nieuwe wetgeving, nieuwe benamingen voor rechtsfiguren, de intensievere samenwerking 'achter het loket' aan omgevingsvergunningen, soms iets andere procedures en nieuwe software. Bovendien is een aantal eerder voorgenomen wijzigingen van de regelgeving om praktische redenen verbonden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit betekent voor de desbetreffende professionals dat zij ook materieel binnen andere kaders zullen moeten gaan werken. Eén en ander gaat gepaard met een leercurve waarvan de duur afhankelijk zal zijn van de aard van het onderwerp en van de ervaring van de medewerker. Beginners vinden straks eerder hun weg, ervaren medewerkers zullen in het begin hun routine missen. Om de uitvoeringspraktijk voor te bereiden op de Omgevingswet wordt al jaren implementatieondersteuning geboden. Deze ondersteuning blijft tot zeker anderhalf jaar na inwerkingtreding doorlopen.

- *Geldt dit ook voor de categorie derde-belanghebbenden? Kan de regering toelichten waarom het voor deze groep juridisch eenvoudiger en beter wordt om onder de omgevingswet hun belangen na te streven?*

Juist voor derde-belanghebbenden, die in het algemeen geen professionals zijn, zorgt het nu bestaande woud aan rechtsfiguren en procedures voor een ondoorgrondelijk geheel. Hierdoor kunnen zij niet altijd weten bij welke procedure en op welk moment zij kunnen opkomen voor hun belangen. Onder de Omgevingswet zijn procedures beter gestroomlijnd en wordt meer ingezet op de vroegtijdige participatie van belanghebbenden, zodat hun belangen al kunnen worden meegenomen bij het ontwerp van een project of activiteit en bij de initiële belangenafweging door het bevoegd gezag. Nu is inbreng vaak pas mogelijk als een ontwerpbesluit van het bevoegd gezag ter inzage ligt of als het besluit al is genomen. Met de inzet van de Omgevingswet op vroegtijdige participatie, vindt dus een verschuiving plaats van juridische procedures 'aan de achterkant' naar het meedenken door belanghebbenden aan 'de voorkant'. De Omgevingswet verandert niet dat rechtsbescherming open staat voor derde-belanghebbenden. Voorafgaand aan een bezwaar- of beroepsprocedure zullen zij soms een verzoek om een voorlopige voorziening moeten doen aan de rechter. Hierover hebben deze leden nadere vragen gesteld, waarop hierna wordt ingegaan.

2.2. Wet regie volkshuisvesting in relatie tot systematiek van de Omgevingswet

In de Omgevingswet zijn geen specifieke doelen opgenomen, anders dan artikel 1.3 dat luidt:

Artikel 1.3 (maatschappelijke doelen van de wet)

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur,*
- b. en doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.*

'Decentraal wat kan, centraal wat moet', vertrouwen in medeoverheden en integraal werken zijn kernprincipes onder de Omgevingswet. De leden van de fractie van GroenLinks hebben altijd twijfels geuit dat de systematiek van de Omgevingswet helder richting kan geven aan de uitvoeringspraktijk en ze hebben daarom consequent bezwaar gehad tegen de Omgevingswet. Recent heeft de minister voor VRO besloten om, op het belangrijke onderwerp van de volkshuisvesting, meer regie te gaan voeren op de woningbouw. Dat roept echter tegelijkertijd de vraag op wat deze sectorale wet gaat betekenen voor de systematiek, principes en vooral cultuur van werken onder de Omgevingswet.

- *Wat betekent het voor het invoeren van 'integraal werken' op nationaal en decentraal niveau wanneer er op rijksniveau een sectorale wet wordt aangenomen die doelen heeft die haaks kunnen staan op doelen van een omgevingsvisie of plan op decentraal niveau?*

De Omgevingswet brengt regelgeving uit diverse sectorale domeinen samen in een geharmoniseerd en samenhangend stelsel van taken, bevoegdheden, instrumenten en procedures. Binnen de fysieke leefomgeving hebben alle bestuurslagen veelal gezamenlijke verantwoordelijkheden. De verdeling van die verantwoordelijkheden ligt binnen de bestuurlijke verhoudingen echter niet overal gelijk. Binnen het ene sectorale domein heeft het Rijk meer verantwoordelijkheid en regie aan zich gebonden dan op andere domeinen. Denk bijvoorbeeld aan de technische bouwkwaliteit waar sprake is van een sterke rijksbemoediging met landelijk uniforme regels en nauwelijks decentrale beleidsruimte. Dat ligt anders op het terrein van de ruimtelijke ordening, waar het Rijk (zeker de laatste decennia) terughoudender is geweest in het nemen van regie en het primaat bij de decentrale overheden ligt. De Omgevingswet zelf geeft geen invulling aan een meer of mindere decentrale invulling of sturende rol van het Rijk. De verhouding tussen bestuurslagen krijgt vorm in de wijze waarop toepassing wordt gegeven aan het instrumentenpakket van de wet, bijvoorbeeld de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de nationale belangen bij de herziening van de nationale omgevingsvisie (nota ruimte). De Omgevingswet maakt regie dus niet onmogelijk en geeft eenduidige kaders.

De Wet versterking regie volkshuisvesting, waarvan het ontwerp momenteel in consultatie is, zal de volkshuisvesting binnen de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet brengen. Hiermee wordt buiten twiifel gesteld dat de regie-instrumenten uit de Omgevingswet (zoals instructieregels en instructiebesluiten) mede met het oog op de volkshuisvesting kunnen worden ingezet. Het wetsvoorstel zal met het expliciet maken van volkshuisvesting als onderdeel van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, de integraliteit van deze wet dus verder versterken. Het is in de eerste plaats aan decentrale overheden om het belang van de volkshuisvesting in integrale afwegingen een plaats te geven. Met het wetsvoorstel wordt het echter mogelijk vanuit het Rijk (en provincies) mede met oog op de volkshuisvesting meer sturing te geven op de inhoud van het decentrale beleid in omgevingsvisies, omgevingsverordeningen, programma's en omgevingsplannen. Decentraal beleid (dat haaks hierop kan staan) zal zo nodig moeten worden aangepast.

- *Wat betekent de Wet regie volkshuisvesting voor de lokale afwegingsvrijheid, met name wanneer aspecten als verbetering van het leefmilieu, gezonde leefomgeving en intrinsieke waarde van de natuur beperkende factoren zijn voor het realiseren van een specifieke woningbouwopgave die op rijksniveau gewenst wordt?*

De Wet versterking regie volkshuisvesting zal meer expliciet de zorg voor voldoende woonegelegenheid en een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad in regionaal verband, als af te wegen belang binnen het instrumentarium van de Omgevingswet brengen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om mede met dit oogmerk, via instructieregels en instructiebesluiten, te sturen op de inhoud van onder meer omgevingsverordeningen en omgevingsplannen. Het wetsvoorstel brengt geen veranderingen mee in de te handhaven beschermingsniveaus die betrekking hebben op andere aspecten zoals de verbetering leefmilieu, gezonde leefomgeving en de intrinsieke waarde van de natuur. Het stelsel van de Omgevingswet kent specifieke kaders voor milieu en natuur waarmee, ongeacht of besluitvorming op decentraal of centraal niveau plaatsvindt, rekening moet worden gehouden. Ook voor woningbouw zullen er dus altijd de nodige beperkende factoren blijven bestaan. Binnen de mogelijkheden die de lokale afwegingsruimte evenwel biedt, is het niet uit te sluiten dat in de toekomst vaker aan volkshuisvestelijke belangen voorrang moet worden gegeven boven andere lokaal wenselijke beleidsintenties. Niet voor niets is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit' het motto van de Omgevingswet.

- *Welke juridische risico's ontstaan er wanneer er sectorale rijksopgaven via het instrumentarium van de Omgevingswet aan decentrale overheden opgelegd worden en deze alleen gerealiseerd kunnen worden met het niet-naleven van een decentrale omgevingsverordening?*

Het Rijk moet bij het geven van instructieregels en instructiebesluiten rekening houden met de samenhang tussen het provinciaal en gemeentelijk beleid. Instructies over (gemeentelijke) omgevingsplannen moeten om die reden soms voorafgaan aan of samengaan met instructies over

(provinciale) omgevingsverordeningen, om zo conflicten tussen rijks- en provinciale instructieregels of instructiebesluiten te voorkomen. Mocht er toch een situatie ontstaan waarin het Rijk een gemeente instrueert om het omgevingsplan vast te stellen waardoor strijd zou ontstaan met een omgevingsverordening of provinciaal instructiebesluit, dan blijven die laatste buiten toepassing op basis van de ongeschreven voorrangregel in het bestuursrecht over regelhiërarchie ('hoog gaat boven laag'). Het ontstaan van juridische risico's is op dit punt dus beperkt. Dit werkt onder de Omgevingswet overigens niet anders dan onder de huidige Wet ruimtelijke ordening. Initiatiefnemers of overheden die hiermee te maken krijgen kunnen zich wenden tot respectievelijk het betreffende bevoegd gezag of het IPLO, waar zulke vragen door deze partijen, als deelnemers in de versterkte serviceketen worden opgepakt.

- *Welke impact kan dit hebben op de rechtsgeldigheid van lokale regels en voorschriften die in het hele decentrale omgevingsplan gelden maar een specifieke ontwikkeling onmogelijk maken? Worden deze omgevingsregels in beperkte gebieden in het omgevingsplan buiten werking gesteld of in het gehele omgevingsplan?*

Instructieregels en instructiebesluiten bevatten een opdracht om de omgevingsverordening of het omgevingsplan inhoudelijk aan te passen. Daarbij wordt ook aangegeven binnen welke termijn deze aanpassingen moeten plaatsvinden. Instructieregels of instructiebesluiten leiden er dus niet rechtstreeks toe dat de rechtsgeldigheid van onderdelen van een omgevingsplan komen te vervallen. Instructieregels of instructiebesluiten krijgen pas werking als de gemeente het omgevingsplan aanpast. Als een instructieregel of instructiebesluit er alleen op is gericht een bepaalde ontwikkeling mogelijk te maken, bestaat voor de gemeente geen verplichting om ook beperkende regels buiten werking te stellen die voor andere delen van het gemeentelijk grondgebied gelden. Ook dit werkt onder de Omgevingswet overigens niet anders dan onder de huidige Wet ruimtelijke ordening.

- *Welke impact kan dit hebben op de economische en juridische haalbaarheid van (onderdelen van) een lokaal omgevingsplan? Immers, door bouwen in het groen kan een leefbaarheidsdoelstelling van het lokale omgevingsplan onhaalbaar worden. Hetzelfde geldt voor de doelstelling van een gezonde leefomgeving. Kan de regering deze situatie uitwerken voor een dergelijk scenario? Welke overheidslaag wordt in dit geval verantwoordelijk voor de schade als gevolg van het niet naleven van het omgevingsplan en welke voor de mogelijke planschade?*

Het mogelijk maken van specifieke ontwikkelingen naar aanleiding van een instructieregel of instructiebesluit vergt een aanpassing van het omgevingsplan. De gemeente zal daarbij ook gemeentebrede voorschriften waarmee de ontwikkeling in strijd is of waaraan als gevolg van de ontwikkeling niet langer aan kan worden voldaan, moeten aanpassen voor de betrokken locatie. Het omgevingsplan zal zo moeten worden gewijzigd dat dit geen interne tegenstrijdigheden bevat.

Als de gemeente decentrale doelstellingen alleen wijzigt met het oog op een specifieke ontwikkeling, vloeit daaruit geen schade voort voor andere gebieden waarvoor de doelstellingen onverkort blijven gelden. Wel kan het toelaten van een ontwikkeling gevolgen hebben voor de waarde van onroerende zaken in de omgeving van die ontwikkeling (indirecte planschade). In dat geval geldt het omgevingsplan als schadeveroorzakend besluit en kan een verzoek om nadeelcompensatie bij het college van burgemeester en wethouders van die gemeente worden ingediend. Als de wijziging van het omgevingsplan voortvloeit uit een instructieregel of instructiebesluit, geeft de Omgevingswet de gemeente echter de mogelijkheid om het verantwoordelijke bestuursorgaan te verzoeken om een vergoeding van de kosten (artikel 13.3 Omgevingswet).¹⁰

Het maken van keuzes, voor zover daartoe lokale afwegingsruimte bestaat, over de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving in het kader van het toelaten van een nieuwe ontwikkeling kan van invloed zijn op de opbrengsten van nieuw te bouwen woningen. Hiermee moet in het kader van de financiële uitvoerbaarheid van ontwikkelingen rekening worden gehouden, evenals met de

¹⁰ In het huidige recht bieden de artikelen 6.8 en 6.9 van de Wet ruimtelijke ordening de mogelijkheid om vergoeding van zogenaamde hogere plankosten te verzoeken. Andere mogelijkheden tot kostenverhaal zijn te vinden in de onteigeningswet, de Waterwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

inbrengwaarde van benodigde gronden en door de overheid te maken kosten. Dat bij de inpassing van woningbouwprojecten ook naar aspecten van financiële uitvoerbaarheid wordt gekeken, geldt ook naar het huidige recht.

2.3. IKT 3 en inbreng Adviescollege

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat er in Nederland een Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) is ingesteld, dat de volgende taak heeft (artikel 2, tweede lid, onder a, Instellingsbesluit Adviescollege ICT-toetsing):

2. *Het Adviescollege heeft ten behoeve van de algehele verbetering van de beheersing van ICTprojecten en informatiesystemen tot taak:
(...)*
 - a. *op schriftelijk verzoek van de minister die het aangaat of een van beide kamers der Staten-Generaal, dan wel uit eigen beweging aan de minister die het aangaat advies uit te brengen over:*
 1. *de risico's en slaagkans van een voorgenomen ICT-project en geeft daarbij een oordeel over de mate van beheersbaarheid, en*
 2. *de doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderhoud en beheer van een informatiesysteem, waaronder ook de vernieuwing van een informatiesysteem kan worden begrepen;"*

Deze leden brengen hierbij in herinnering dat het AcICT de opvolger van het 'Bureau ICT Toetsing' (BIT) is, dat oorspronkelijk is ingesteld "om beter te toetsen of bij de start van een ICT-project door de ministeries werd voldaan aan een aantal cruciale eisen".

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het AcICT in de recente technische briefing bij de Eerste Kamer over IKT 3 een aantal kritische opmerkingen heeft geplaatst over het inzicht en de complexiteit van het DSO. Het AcICT heeft meer specifiek aangegeven: "Stabiliteit en werking (van het DSO) zijn onvoldoende aangetoond". Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat datastromen nog te gefragmenteerd en informeel zijn georganiseerd.

- *Is het technisch en praktisch gezien verantwoord om bij deze constatering van het AcICT, dat stabiliteit en werking nog niet zijn aangetoond, nu al te besluiten over invoering van een digitaal systeem per 1 januari 2024? Zo ja, op welke gronden acht de regering zich beter geequipeerd dan het AcICT om een dergelijke inschatting te maken?*

Ja, dat is verantwoord. In mijn brief van 26 januari 2023¹¹ heb ik uiteengezet op basis waarvan ik samen met de medeoverheden, bedrijfsleven en Rijkspartijen die afweging heb gemaakt. Geconcludeerd is dat de voorwaarden voor inwerkingtreding voldoende zijn ingevuld om nu een besluit te nemen over de inwerkingtredingsdatum en dat de datum van 1 januari 2024 breed draagvlak bij alle partijen heeft. Vastgesteld is dat er voldoende vertrouwen is dat het DSO technisch voldoende gereed is voor het moment van inwerkingtreding. De gevalideerde ketentesten tonen aan dat er inhoudelijk geen blokkerende zaken zijn om tot de vaststelling van het moment van inwerkingtreding te komen. De resultaten van IKT3 hebben laten zien dat het DSO in voldoende mate gereed is voor besluitvorming over inwerkingtreding, dat de in het DSO geboden functionaliteiten op het moment van inwerkingtreding technisch voldoende aanwezig zijn en er op basis daarvan geen belemmeringen zijn voor verantwoorde inwerkingtreding van de Omgevingswet. AcICT gaf verder in het advies van 23 december 2022 aan dat er verder gewerkt kan worden op de ingeslagen weg. Dit wordt gedaan door het verder implementeren van de 19 aanvullende maatregelen, zoals beschreven in de brief van 17 januari 2023.

- *Het AcICT gaf aan dat een mastertestplan, dat voldoet voor de beheerfase, zeer gewenst zou zijn, zodat de regering en partners na invoering al gaande grip kunnen houden op de ontwikkeling van het DSO. Is de regering bereid een mastertestplan op te stellen? Zo ja, kan de regering dit voor de aanstaande Kamerwisseling aan de Eerste Kamer opleveren?*

¹¹ Kamerstukken I 2022/23, 33118, EU.

Het advies van het adviescollege ICT kan worden opgevat als een plan om overzicht te bieden op alle aanwezige testen. Dit is inderdaad wenselijk voor de beheerfase van DSO-LV en de verdere ontwikkeling van het DSO na inwerkingtreding. Hier geef ik momenteel invulling aan door de 19 genomen maatregelen naar aanleiding van hun advies van oktober 2022. Deze maatregelen leveren een helder beeld waar nog aanscherpingen bij testen nodig zijn om met meer zekerheid in werking te kunnen gaan. We monitoren wekelijks nauwgezet de voortgang van de implementatie hiervan samen met de betrokken partijen. Zodoende houden we centraal grip en scherpste op het ketentesten en de verbeteringen hiervan, in de volle breedte van het DSO-stelsel. Onderdeel hiervan is een integrale rapportage over alle testbevindingen zoals het AcICT adviseerde. We worden hierbij ondersteund door Axini, een specialistisch en onafhankelijk bureau, en de CIO Rijk. In aanvulling hierop brengen we voorafgaand aan inwerkingtreding de 19 maatregelen en de aanvullende adviezen van Axini en CIO Rijk samen in een mastertestplan om de huidige testaanpak te borgen voor de langere termijn. Zodra dit beschikbaar is, zal ik dit met uw kamer delen.

- *Het AcICT constateerde verder dat er nog steeds geen geïntegreerde testomgeving voor de hele keten in het DSO is. Er was meer sprake van 'testeilanden'. Kan de regering bevestigen dat er wel een integrale testomgeving voor de gehele DSO-keten (Landelijke Voorziening en lokaal) is? Zo niet, wordt die voor 1 januari 2024 voorzien? Zo ja, wanneer?*

Ja, zoals in het antwoord op vraag 3 van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk (pagina 3-4) al is benoemd, bestaat er nu al een integrale ketentestomgeving *waarbinnen* leveranciers hun eigen software tegen de DSO-LV kunnen testen in zogenaamde testeilanden. In deze testomgeving worden ook de indringende ketentesten (IKT) uitgevoerd en wordt geoefend door bevoegd gezagen. De testeilanden voor leveranciers binnen deze omgeving voldoen in de praktijk. Dat is bevestigd in een recente navraag bij leveranciers. We treffen nu voorbereidingen voor het realiseren van een aanvullende, separate testomgeving voor leveranciers na inwerkingtreding, naast de hiervoor genoemde integrale ketentestomgeving. Hier kunnen leveranciers hun eigen software testen tegen de huidige en de nieuwe versies van het DSO-LV. Deze omgeving vervult dan de functie van leverancierstestomgeving waarin de gehele DSO-keten is weerspiegeld (LV tot lokaal) zoals AcICT die heeft geadviseerd.

- *Zo niet, hoe voorkomt de regering dan dat het DSO-ecosysteem blijft lijden aan de problemen waar het tot april 2022 aan leed: dat ontwikkelen, werken, oefenen en testen in elkaars vaarwater terecht kwamen en onderdelen van het systeem regelmatig vastliepen zonder dat helder was waar het probleem ontstaan was?*

Dit heb ik voorkomen door het instellen van een stabiliseringsperiode, die in mei 2022 is ingegaan. De ontwikkeling van nieuwe functionaliteit is door de huidige stabilisatieperiode beperkt geweest voor de DSO LV om ruimte te geven aan de leveranciers. Momenteel worden vooral updates uitgevoerd om de bestaande bevindingen op te lossen. Dit heeft goed gewerkt: inmiddels is een situatie ontstaan waarin de landelijke voorziening stabiel beschikbaar is en waar zowel bevoegd gezagen als softwareleveranciers goed uit de voeten kunnen met de beschikbare voorzieningen. Ook zijn er goede afspraken gemaakt om te voorkomen dat partijen elkaar in de weg zitten, ook dit heeft zijn vruchten afgeworpen. Kortom: de genoemde problemen zijn afdoende opgelost.

Natuurlijk is het de bedoeling dat in de toekomst weer grotere wijzigingen in DSO-LV worden doorgevoerd, het is immers juist de bedoeling dat het systeem verder wordt doorontwikkeld en uitgebouwd. Een eerste omvangrijke volledig nieuwe versie van de planketen van de DSO LV komt volgend jaar beschikbaar. In de aanloop hier naartoe wordt functionaliteit ontwikkeld waarmee het stelsel 2 versies van de landelijke software tegelijk aan kan (de zogeheten concurrent versioning). Dit stelt leveranciers en bevoegd gezagen in staat om op hun eigen tempo upgrades door te voeren, omdat het stelsel nog geruime tijd naast een nieuwe versie ook de oude versie van de software blijft ondersteunen. De verwachting is dat hiermee afdoende voorkomen wordt dat er nieuwe problemen ontstaan.

- *Is het wijzigen van regels op de kaart als gevolg van de uitgifte van vergunningen ondertussen getest op stabiliteit, robuustheid en werking? Zo ja, wat waren de ervaringen in stabiliteit, in robuustheid en in werking?*

Deze vraag lijkt op een misverstand te berusten. Het verlenen van een vergunning zorgt immers niet voor een wijziging van de regels op de kaart. Een vergunning is de toestemming van een bevoegd gezag om een bepaalde activiteit – al dan niet onder voorwaarden – uit te voeren. Onherroepelijke omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten zullen uiteindelijk wel binnen 5 jaar na het onherroepelijk worden, moeten worden verwerkt in het omgevingsplan. Deze verplichting zal echter niet direct gelden op het moment van inwerkingtreding, maar is vooralsnog pas voorzien vanaf eind 2029. Dit is onderdeel van het overgangsrecht voor de overgangsfase als bedoeld in artikel 22.5 van de Omgevingswet. Daarna moeten gemeenten net als nu vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verwerken in het omgevingsplan. Dit gaat op dezelfde manier als alle andere wijzigingen van het omgevingsplan. Hier hebben veel gemeenten al mee geoefend, en in het kader van IKT is het wijzigen van het omgevingsplan succesvol getest.

De resultaten laten zien dat de stabiliteit en robuustheid van het DSO-LV op dit onderdeel inmiddels zodanig is dat dit voldoende is voor een verantwoorde inwerkingtreding op 1 januari 2024. Het verwerken van vergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten in het omgevingsplan is bovendien geen nieuwe taak voor gemeenten: ze moeten op grond van de Wet ruimtelijke ordening nu ook vergunningen voor afwijkingen van het bestemmingsplan verwerken in het bestemmingsplan. De techniek die na inwerkingtreding wordt gebruikt, is een andere (STOP-TPOD in plaats van IMRO), maar verder is de manier waarop dit straks gaat grosso modo hetzelfde gebleven.

- *Kan de regering aangeven hoeveel gelijktijdige wijzigingen daarbij zijn getest en of daarbij gelijktijdige wijzigingen door meerdere overheden van dezelfde regels op de kaart ook getest zijn? Welke negatieve ervaringen kwamen daarbij naar boven? En welke aspecten verdienen nog aandacht?*

Het is (bewust) niet mogelijk dat twee bevoegde gezagen dezelfde regels wijzigen. Dat zou immers betekenen dat een bevoegd gezag regels van een ander bevoegd gezag kan wijzigen. Evenmin is in DSO-LV mogelijk om gelijktijdig wijzigingen door te voeren, als in: op precies hetzelfde moment. Definitieve wijzigingen moeten altijd in een volgorde aan DSO-LV worden aangeboden die het mogelijk maakt om hier geautomatiseerd een geconsolideerde versie van te maken. Het bevoegd gezag moet ervoor zorgen dat wijzigingen in de juiste volgorde worden aangeboden. Op dit moment kan DSO-LV één definitief wijzigingsbesluit per omgevingsplan per dag aan. Dit betekent echter niet dat het onmogelijk is om aan parallelle wijzigingstrajecten te werken. Dat kan wel degelijk, zonder bovengrens aan hoeveel wijzigingstrajecten er in gang zijn, zolang deze maar in een tempo van één definitief wijzigingsbesluit per keer worden gepubliceerd. De werkwijze die hierbij gevolgd wordt, behelst op hoofdlijnen de volgende stappen:

- 1) Voorbereiden van een ontwerp-wijziging. Dit gebeurt in de lokale plansoftware van gemeenten, en niet in DSO-LV. Er is voor zover bekend geen grens aan de hoeveelheid wijzigingen in voorbereiding die lokale plansoftware kan bevatten. Wel wordt in de decentrale software nog gewerkt aan functionaliteit om parallelle processen naast elkaar beter te kunnen ondersteunen.
- 2) Publicatie van een ontwerp-wijziging via DSO-LV. Omdat ontwerpen niet automatisch worden geconsolideerd met het geldende omgevingsplan, geldt hiervoor geen bovengrens aan het aantal publicaties per dag.
- 3) Verwerken van zienswijzen die zijn binnengekomen op de ontwerp-wijziging in een definitief wijzigingsbesluit. Dit gebeurt in de lokale plansoftware van gemeenten, en niet in de landelijke voorziening.
- 4) Vaststellen van definitieve wijzigingsbesluiten in de gemeenteraad. Dit wordt ondersteund door middel van de lokale software. Er is geen bovengrens aan hoeveel wijzigingsbesluiten een gemeenteraad op één dag kan vaststellen.
- 5) Publiceren van de definitieve wijzigingsbesluiten via DSO-LV. Hierbij wordt een tempo gehanteerd van één besluit per dag. Deze beperking geldt alleen voor het aantal besluiten van de raad tot wijziging van het omgevingsplan dat een gemeente per dag kan publiceren, niet voor het aantal wijzigingen per besluit. Een wijzigingsbesluit bestaat uit een besluitdeel (dus: de raad besluit het omgevingsplan van gemeente X als volgt te wijzigen) en een wijzigbijlage (dus: de volgende wijzigingen worden in het plan doorgevoerd). De

wijzigbijlage kent geen beperkingen aan de inhoud daarvan: hier kunnen zoveel wijzigingen tegelijkertijd worden aangeboden als voor het besluit nodig is, zoals bijvoorbeeld het aanpassen van een groot aantal artikelen met als doel een lokale verordening in het omgevingsplan te integreren. Gemeenten wordt aangeraden om in de raadsvergadering waarin de wijzigingsbesluiten worden vastgesteld ook de publicatievolgorde vast te stellen.

Voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk is het uiteindelijk wel wenselijk is dat er meerdere wijzigingsbesluiten van het definitieve omgevingsplan per dag kunnen worden aangeboden. Om meerdere keren per dag mutaties van hetzelfde omgevingswetdocument te kunnen publiceren, is echter een aanpassing van de Standaard voor officiële publicaties (STOP) en in de software van DSO-LV vereist (STOP-release B). Dat gebeurt niet voor 1 januari 2024, omdat dit een grote wijziging is die nog de nodige uitwerking vereist. Daarnaast brengt het een wijziging van de gemeentelijke software met zich mee die niet past binnen de afgesproken kaders voor de stabiliseringsperiode van DSO-LV. Op dit moment wordt voorzien dat het mogelijk maken van meerdere wijzigingsbesluiten per dag in DSO uiterlijk per medio 2024 ondersteund kan worden.

In de praktijk willen gemeenten verschillende besluiten tot wijziging van het omgevingsplan procedureel en technisch graag gescheiden houden. Als in een raadsvergadering bijvoorbeeld een ontwikkelplan voor een wijk wordt vastgesteld en een wijziging van het omgevingsplan om de kapverordening daarin te integreren, dan is het wenselijk om hiervoor bijvoorbeeld apart zienswijzen mogelijk te maken en de verdere planprocedure te doorlopen. Dit is niet onmogelijk, maar wel een stuk lastiger wanneer beide wijzigingen in één raadsbesluit worden verpakt. De VNG heeft daarom in een expertwerkgroep gezien of een *workaround* met de huidige functionaliteit technisch en juridisch mogelijk is. Hier is de voorgestelde werkwijze zoals deze in het voorgaande is geschetst uitgewerkt. Deze oplossing is voorgelegd aan diverse gemeenten en wordt werkbaar geacht voor de termijn tot de implementatie van de nieuwe STOP-standaard (STOP B) versie in DSO-LV en de decentrale software. Op dit moment ontwikkelen de softwareleveranciers van gemeenten functionaliteit om dit voorgestelde proces aan de zijde van gemeenten te kunnen ondersteunen. De verwachting is dat gemeenten hier medio 2023 mee kunnen gaan oefenen.

De consequentie van deze manier van werken is dat er voor definitieve wijzigingen van het omgevingsplan die pas later in de publicatievolgorde aan bod komen een periode van enkele dagen zit tussen het moment van vaststellen in de raad en het bekendmaken daarvan. Juridisch geldt dat laatste moment: vanaf dat moment gaat de vier-weken-termijn voor inwerkingtreding lopen. Voor besluiten waarvoor snelle actie is vereist kan daarnaast een voorbereidingsbesluit worden genomen. Hiervoor geldt geen beperking in het aantal besluiten per dag.

Overigens is het bij het gebruik van TAM-IMRO Omgevingsplan wel mogelijk om meerdere wijzigingsbesluiten per dag te publiceren, omdat de huidige techniek hier geen beperkingen in kent. Deze tijdelijke alternatieve maatregel kan dus ook als terugvaloptie worden ingezet indien nodig.

Het AclCT heeft aangegeven dat 'er hoge eisen aan de beheersorganisatie' moeten worden gesteld. Bij navraag bedoelde het college hiermee dat er voldoende competente mensen beschikbaar zijn en ook blijven wanneer er naar de beheerfase overgestapt wordt, omdat ook in de beheerfase nog een enorme ontwikkeling doorlopen moet worden om het DSO op het gewenste niveau te krijgen en gebruiksvriendelijker te maken.

- *Kan de regering in een tabel voor de komende vijf jaar benoemen welke budgetten er nodig zijn (en welke reeds beschikbaar zijn) voor invoering van de Omgevingswet en met name het DSO? Het gaat om budgetten zowel bij het rijk als bij de gemeenten, waterschappen, provincies en omgevingsdiensten. Kan de regering dit uitsplitsen naar beheer (1), onderhoud (2) en ontwikkeling (3) van het DSO? En naar bemensing van de landelijke en lokale programmateams voor de Omgevingswet?*

In het Integraal Financieel Beeld zijn interbestuurlijke afspraken en besluiten met financiële impact vastgelegd. De basisafpraak is dat de bevoegde gezagen zelf de eigen transitiekosten dragen. Dit is inclusief de uitvoeringskosten voor organisaties waaraan zij opdracht geven, zoals gemeenschappelijke regelingen. Ook is afgesproken dat na inwerkingtreding de financiële gevolgen

van de stelselwijziging worden gemonitord, waarbij ook onderzoek wordt gedaan naar de transitiekosten van medeoverheden. Na het eerste en vijfde volle jaar na inwerkingtreding vindt de financiële evaluatie plaats. Deze afspraken laten zich niet in een tabel met de gevraagde diepgang vertalen.

Voor de ontwikkeling van het DSO-LV is in 2022 het totaalbudget verhoogd met € 5,5 mln. naar € 177,5 mln. Momenteel worden de financiële consequenties van een uitgestelde inwerkingtreding op 1 januari 2024 in beeld gebracht. Daarmee zijn deze gegevens ook nog niet in een tabel met de gevraagde diepgang te vertalen.

Het interbestuurlijke programma 'Aan de Slag met de Omgevingswet' blijft na inwerkingtreding nog anderhalf jaar op volle sterkte doordraaien, en wordt daarna in afgeslankte vorm in de lijn van het ministerie georganiseerd. Hiermee zorg ik voor een goede borging voor de periode na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zoals eerder toegezegd, zal de invoeringsondersteuning nog zeker tot vijf jaar na inwerkingtreding doorlopen, waarvan minimaal het eerste jaar na inwerkingtreding ook de inzet van de Regionale implementatiecoaches Omgevingswet (RIO's) is verzekerd.¹² Na inwerkingtreding wordt met bevoegde gezagen gekeken welke behoefte de uitvoeringspraktijk heeft aan ondersteuning, zodat deze aan de fase en behoefte kan worden aangepast. Na vijf jaar na inwerkingtreding zal met de decentrale overheden worden bezien welke ondersteuningsbehoefte er dan nog bestaat. Dit is een onderdeel van het monitoring- en evaluatieproces dat wordt opgezet.

In de Beheerovereenkomst DSO-LV die in 2018 tussen samenwerkende overheden is gesloten, zijn de taakstellende financiële kaders voor beheer en doorontwikkeling van het DSO-LV en IPLO vastgelegd. Voor wat betreft het DSO-LV zijn een tactische beheerorganisatie (TBO) en meerdere operationele beheerorganisaties (OBO) opgezet. De TBO en OBO's behouden na inwerkingtreding hun taak om het DSO-LV te beheren en verder te ontwikkelen. Daarmee is de benodigde kennis geborgd. Zoals aangeven in de beantwoording van uw vragen op 27 januari jl.,¹³ wordt er gekeken naar wat in termen van beheer (financieel) noodzakelijk is voor het beheer van DSO-LV. In de komende periode wordt de meerjarenraming beheer voor de periode vanaf 2024 met de medeoverheden en de rijkspartijen besproken en vastgesteld. Deze wordt meegenomen in het geactualiseerde Integraal Financieel Beeld dat nog vóór uiterlijk Q2 2023 aan u zal worden aangeboden. Hierin zijn ook de uitstelkosten, transitiekosten en de beheer- en doorontwikkelkosten opgenomen.

- *Kan de regering aangeven hoe de bemensing en bemiddeling van het programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' de komende vijf jaar geregeld is? Hoeveel fte en hoeveel middelen zijn er voor het programma begroot? En hoeveel is daarvan daadwerkelijk al beschikbaar?*

In het Integraal Financieel Beeld uit 2021 is voor u uiteengezet welke financiële afspraken zijn gemaakt met de medeoverheden en de rijkspartijen. De programmakosten zijn daar onderdeel van. Momenteel worden de financiële consequenties van een uitgestelde inwerkingtreding op 1 januari 2024 in beeld gebracht. Voor de zomer verwachten we met de interbestuurlijke partners tot een bijgesteld Integraal Financieel Beeld te komen. Dit zal aanleiding geven tot nadere afspraken. Daarover wordt het parlement op de hoogte gesteld.

- *Kan de regering aangeven hoe zij om zou willen gaan met een situatie na 2026, het jaar waarin de gemeenten zoals bekend in een financieel 'ravijn' kijken en er als gevolg hiervan lokaal wellicht onvoldoende middelen beschikbaar zijn om de doorontwikkeling naar niveau 3 te betalen? Staat het rijk in deze situatie garant voor de doorontwikkeling van het DSO naar het bedoelde eindniveau 3?*

Voor de Bestuurlijke agenda Uitbouw (scenario 3) is in totaal 50 miljoen euro beschikbaar gesteld. Een deel van de financiering, zoals de ontwikkeling van informatieproducten, zal bij decentrale overheden worden belegd. De afspraken over de Bestuurlijke Agenda Uitbouw zijn onderdeel van de Beheerovereenkomst die u ter beschikking is gesteld en zijn leidend bij de nieuw te ontwikkelen

¹² T02855.

¹³ Kamerstukken I 2022/23, 33118, EV.

DSO-functionaliteiten. Dit houdt verband met de interbestuurlijke afspraak dat - alvorens de ontwikkeling van nieuwe functionaliteit ter hand wordt genomen - er eerst een zogenaamd lean business case wordt opgesteld en wordt goedgekeurd door het Opdrachtgevend Beraad, waarbij per initiatief wordt bepaald welke baten daarmee gerealiseerd kunnen worden tegen welke kosten. Hoe na uitputting van het uitbouw budget van 50 miljoen vervolgcosten voor uitbouw gefinancierd worden, is onderwerp van gesprek tussen de samenwerkende overheden en de rijkspartijen.

- *Het ACICT gaf aan dat het voor een goede afwikkeling van de technische doorontwikkeling van het DSO van belang is dat er een partij is die bij andere betrokkenen kan afdwingen dat er op een bepaalde wijze gewerkt wordt, dan wel dat er vooruitgang komt. Dit om te voorkomen dat de technische keuzes van één ontwikkelaar blokkerend kunnen werken bij het oplossen van problemen als gevolg daarvan. Het college deed de suggestie om een 'technisch-competent persoon' de leiding van het DSO te geven en deze doorzettingsmacht toe te kennen ten opzichte van alle betrokken partijen. Is de regering van plan om dat advies over te nemen? Zo nee, waarom niet?*

De regering is niet van plan dit advies over te nemen. De reden hiervoor is als volgt: de doorontwikkeling van de DSO valt uiteen in de DSO LV en decentrale software. DSO LV valt onder mijn verantwoordelijkheid en de decentrale software valt onder de verantwoordelijkheid van individuele bevoegd gezagen die daarover contractuele afspraken maken met de commerciële softwareleveranciers. Het DSO wordt zo tot stand gebracht met respect voor bestuurlijke verhoudingen en wettelijke kaders zoals Markt en overheid.

Ik benadruk daarbij dat de samenwerking een interbestuurlijk karakter heeft en plaatsvindt binnen kaders van het Bestuursakkoord en de op basis daarvan gemaakte governance afspraken. Binnen deze governance wordt consensus gezocht en gevonden, worden besluiten gezamenlijk genomen en is er continue afstemming over de ontwikkeling van het DSO. De intensieve samenwerking in het indringend ketentesten is hier een voorbeeld van. Hiertoe is er uiteraard nauw contact met softwareleveranciers die hun expertise inbrengen.

Voor de ontwikkeling van het DSO-LV ligt de leiding voor de technische keuzes in één hand. Dit is helder belegd binnen de organisatie Aan de slag. Deze persoon wordt bijgestaan door experts en o.a. het team van Axini. Mede door de adviezen van AC-ICT en in samenwerking met de interbestuurlijke partners wordt de expertise voortdurend onderhouden. De CIO van ministerie van Binnenlandse zaken en de CIO DSO LV houden tenslotte toezicht op de ontwikkeling van het DSO-stelsel.

Tijdreizen is essentieel voor de rechtspraak en voor derde-belanghebbenden om na te kunnen gaan welke regels er op een bepaald moment golden in een bepaald gebied. Er lijkt voor tijdreizen wel een basisscenario beschikbaar met een minimale set functionaliteiten.

- *Voldoet de functie 'tijdreizen' op dit moment ook aan de bestuurlijke ambities uit 2015?*

Ja. Het is al enige tijd mogelijk om in DSO-LV te kunnen nagaan welke regels er in het verleden golden in een bepaald gebied. Dit is als eerste vorm van tijdreizen ontwikkeld, juist omdat dit voor de rechtspraak en de juridische uitvoeringspraktijk een essentiële functionaliteit is. In de basis is deze functionaliteit werkend, maar er zijn bij IKT-3 wel enkele verbeterpunten geconstateerd. Deze worden nu opgepakt. Ik ga ervan uit dat deze functionaliteit in het kader van IKT-4 positief getest kan worden.

De bestuurlijke ambities voor tijdreizen gaan en gingen wel nog verder dan alleen deze basis. Zo wordt er ook gewerkt aan tijdreizen naar de toekomst, zodat ontwerpregelgeving die nog niet is vrijgegeven en vastgestelde maar nog niet in werking getreden regelgeving zichtbaar wordt in het DSO. De functionaliteit voor tijdreizen is in samenspraak met de rechtspraak en de juridische uitvoeringspraktijk getest, en als voldoende beoordeeld voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Er wordt nog gewerkt aan het verbeteren van de weergave in de viewer van DSO-LV, mede aan de hand van de bevindingen die hier zijn gedaan. De planning is dat dit deel voor de zomer van 2023 is afgerond. De functionaliteit tijdreizen naar de toekomst is echter niet randvoorwaardelijk voor IWT.

- *Zo niet, is de rechtspraak voldoende geëquipeerd om het extra werk op te kunnen vangen?*

De functie 'tijdreizen' voldoet al aan de bestuurlijke ambities uit 2015. Aanvullend wijs ik u op de *position paper* van de Raad voor de rechtspraak van 22 februari 2023.¹⁴ Hierin geeft de Rechtspraak aan de betreffende functionaliteit te hebben getest en dat de functie voldoet aan de door haar gestelde randvoorwaarden.

- *Kan de regering aangeven of de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hebben aangegeven voldoende menskracht en budget te hebben om de hun toebedeelde taken onder de Omgevingswet per 1 januari 2024 te kunnen uitvoeren?*

De rechtspraak en Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hebben middelen ontvangen in 2020, 2021 en 2022 ten behoeve van de taken onder de Omgevingswet. In 2023 zijn geen extra verzoeken binnengekomen. Voor wat betreft de menskracht kan onder meer worden verwezen naar de recente *position paper* van de Raad voor de Rechtspraak. Daarin geeft de Raad aan dat de rechtspraak voldoende opgeleide mensen heeft om de eerste zaken na inwerkingtreding van de Omgevingswet tijdig te kunnen behandelen.¹⁵

Daarnaast is het ministerie van BZK bezig met de inrichting van een monitor over de werking van de Omgevingswet. Het plan van aanpak van deze monitor bevindt zich in een afrondende fase, waarna het aan uw Kamers wordt toegestuurd. Eén van de onderdelen in deze monitor richt zich op de vraag in hoeverre overheidsorganisaties zijn toegerust om aan de verbeterdoelen te werken. De werklast van de rechterlijke macht en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de complexiteit van juridische conflicten worden hier als indicatoren in meegenomen.

- *De regering heeft de Raad van State extra middelen ter beschikking gesteld om urgente opgaven rond onder andere de energietransitie en de woningbouw op te kunnen vangen. Hoe verhouden deze middelen zich tot de toegenomen complexiteit van de Omgevingswet, de extra opgave vanwege jurisprudentieontwikkeling en de groei aan plannen die de Afdeling bestuursrechtspraak eerder gemeld heeft? Zijn de middelen naar het oordeel van de Raad voor de rechtspraak en Raad van State voldoende om vertragingen te voorkomen? Zo niet, welke extra middelen of acties zijn nog nodig?*

De regering heeft inderdaad extra middelen ter beschikking gesteld met het oog op onder meer de afhandeling van beroepsprocedures over woningbouwprojecten. Zo heeft minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2021 besloten om voor een periode van 4 jaar jaarlijks €3 mln. aan extra middelen vrij te maken voor meer capaciteit bij de Afdeling bestuursrechtspraak.¹⁶ Deze extra middelen zijn dus ook beschikbaar op 1 januari 2024 wanneer de Omgevingswet in werking treedt en de procedures betrekking zullen hebben op besluiten op grond van de Omgevingswet. Het zijn nadrukkelijk extra middelen, deze vormen een aanvulling op de beschikbaar gestelde middelen voor de rechterlijke macht met het oog op de invoering van de Omgevingswet.

2.4. DSO overig

De leden van de fractie van GroenLinks leggen ook nog de volgende vragen aan de regering voor:

- *Is de regering bekend met het artikel 'Eisen aan het DSO voor een goede ontsluiting van het omgevingsplan' van mr.dr. D. Korsse?¹⁷ Kan de regering ingaan op de daarin aangedragen kernvraag over het DSO en de juridische praktijk? Kan zij daarbij expliciet ingaan op de positie van initiatiefnemers en derde-belanghebbenden?*

¹⁴ *Position Paper* Rechtspraak stand van zaken voorbereiding Omgevingswet (22 februari 2023), zie: https://www.eerstekamer.nl/infodossier/position_papers_tbv_debat_over.

¹⁵ *Position Paper* Rechtspraak stand van zaken voorbereiding Omgevingswet (22 februari 2023), zie: https://www.eerstekamer.nl/infodossier/position_papers_tbv_debat_over.

¹⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 32847, nr. 827.

¹⁷ TBR 2023/14, p. 115-125.

De regering is bekend met dit artikel. De auteur geeft in algemene zin een beschrijving waarin een omgevingsplan (in uitersten) kan verschillen met een bestemmingsplan. Voor het DSO is een cruciaal verschil dat niet langer sprake is van een regeling met algemeen verbindende voorschriften die periodiek in zijn geheel wordt vervangen door een nieuwe regeling. Het bestemmingsplan normaliseert in dit opzicht naar een 'gewone' regeling (zoals een wet of verordening) waarin de algemeen verbindende voorschriften ook op onderdelen kunnen worden gewijzigd. Voor de digitale raadpleegbaarheid heeft dit gevolgen. Niet langer is sprake van een statisch document. Het omgevingsplan is dynamisch. De huidige IMRO-standaarden, waarmee een bestemmingsplan digitaal wordt vormgegeven, zijn hierop niet goed toegerust. Daartoe zijn de nieuwe STOP/TP-standaarden ontwikkeld. De auteur wijst er terecht op dat voor de digitale raadpleegbaarheid van het omgevingsplan een goed gefaciliteerde viewer evident noodzakelijk is. Hij kwalificeert de viewer van www.overheid.nl, die een zuivere juridische verbeelding toont, als niet toereikend voor gebruikers zoals initiatiefnemers, belanghebbenden en (potentiële) eigenaren van onroerende zaken. Vanuit de juridische praktijk, onder meer uit de rechterlijke macht en een groep gemeentelijke planjuristen, is al eerder aandacht gevraagd voor een goed gefaciliteerde viewer. De auteur benoemt in zijn artikel voorzieningen voor een goed werkende viewer, die ook door deze groep juristen naar voren zijn gebracht. Onder de directe begeleiding van deze groep juristen is een nieuwe viewer voor het DSO gebouwd. Deze viewer maakt een document gerichte raadpleging mogelijk, met goede zoekfuncties en een verbeelding waarin de regels op een locatie in samenhang met andere regels in de omgeving (in een contextuele verbeelding) worden getoond. Ontwerpbesluiten kunnen worden getoond in een zogenoemde proefversie van het omgevingsplan, waarin het omgevingsplan in geconsolideerde vorm kan worden geraadpleegd zoals dat zou komen te luiden als het ontwerpbesluit in werking treedt. Ook wordt voorzien in de mogelijkheid van tijdreizen, waarbij terug in de tijd de versie van het omgevingsplan kan worden geraadpleegd zoals dat toen van kracht was. Deze document gerichte viewer voorziet in de mogelijkheden die gebruikers, zoals initiatiefnemers, belanghebbenden en (potentiële) eigenaren van onroerende zaken, nodig hebben om op goede wijze het omgevingsplan te kunnen raadplegen.

- *Kan de regering puntsgewijs ingaan op de punten die verder in het artikel worden aangedragen?*

Zoals al aangegeven bij de vorige vraag belicht de auteur een aantal verschillen tussen het omgevingsplan en het bestemmingsplan in uitersten. Hij nuanceert dit in zijn artikel terecht met de opmerking dat gemeenten ook kunnen kiezen voor een opzet waarin de verschillen met een bestemmingsplan minimaal zijn. Net als een bestemmingsplan, bestaat een omgevingsplan uit algemeen verbindende voorschriften. Wat net als bij een bestemmingsplan blijft, is dat de regels al dan niet gegroepeerd binnen een functieaanduiding (voorheen bestemming), kunnen gelden voor specifieke locaties. Mede op verzoek van gemeenten is met de Omgevingswet getracht de mogelijkheden van het omgevingsplan te vergroten ten opzichte van het bestemmingsplan, door enkele belemmeringen voor het kunnen stellen van regels weg te nemen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het mogelijk maken van uitnodigingsplanologie, het loslaten van de regeling voor standaardisering van bestemmingen (standaard vergelijkbare bestemmingsplannen) en ruimere mogelijkheden voor overgangsrechtelijke regelingen. Hierdoor ontstaan betere mogelijkheden om in specifieke gevallen op bepaalde locaties passende regelingen te treffen. Het is onvermijdelijk dat deze ruimere mogelijkheden ten koste kunnen gaan van uniformiteit en onderlinge vergelijkbaarheid van omgevingsplannen.

- *Bij de behandeling van de Invoeringswet is reeds geconstateerd dat een aanzienlijk deel van de kaders van het lokale omgevingsbeleid alleen gedeeld wordt via het vergunningverleningsspoor in het DSO. Zijn derde-belanghebbenden in deze situatie voldoende in staat om hun belangen te dienen met de staat van het DSO zoals beoogd op 1 januari 2024? Kan de regering aangeven of zij van mening is dat initiatiefnemers en derde-belanghebbenden via het DSO nu op elke locatie voldoende inzicht hebben in de wetten en regels die gelden op deze locatie? Of ziet zij daarbij nog aandachtspunten?*

Deze vraag lijkt te berusten op een misverstand. Het is niet juist dat een groot deel van de kaders van het lokale omgevingsbeleid via verleende omgevingsvergunningen in DSO-LV terecht komt. Het omgevingsbeleid van provincies wordt vastgelegd in hun omgevingsvisie en

omgevingsverordening. Deze zijn bij inwerkingtreding beschikbaar in DSO-LV. Het omgevingsbeleid van waterschappen wordt vastgelegd in de waterschapsverordening. Hiervoor geldt weliswaar overgangsrecht, maar vooralsnog is geen enkel waterschap van plan hier gebruik van te maken. Mijn verwachting is dat alle waterschappen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet hun verordening in DSO-LV beschikbaar zullen hebben gesteld. Het omgevingsbeleid van gemeenten landt in hun omgevingsvisie en omgevingsplan. Hiervoor geldt wel overgangsrecht. Bij inwerkingtreding zullen in DSO-LV alle nog geldige plannen uit www.ruimtelijkeplannen.nl beschikbaar zijn, alsmede de regels van de bruidsschat voor elke gemeente. Gemeenten hebben tot een bij koninklijk besluit te bepalen moment de tijd om hun lokale verordeningen over de leefomgeving en de huidige bestemmingsplannen te integreren in één omgevingsplan. Daarmee is bij inwerkingtreding van de Omgevingswet een even groot deel van het gemeentelijke omgevingsbeleid vindbaar in DSO-LV als in de huidige voorzieningen. Er is dus sprake van een gelijkwaardig dienstverleningsniveau, ook voor derde-belanghebbenden en initiatiefnemers.

Gemeenten kunnen afwijkingen op het omgevingsplan toestaan door middel van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze worden bekendgemaakt via de huidige voorzieningen, in DSO-LV wordt hiervoor een contour getoond van het werkingsgebied van de vergunning met een link naar de kennisgeving. Dit is dezelfde manier waarop deze vergunningen nu vindbaar zijn op www.ruimtelijkeplannen.nl. Derde-belanghebbenden en initiatiefnemers kunnen op dezelfde manier kennisnemen van nieuwe initiatieven in hun buurt. Bijvoorbeeld door zich te abonneren op de attenderingsservice Berichten over uw buurt.¹⁸ Hiermee is er bij inwerkingtreding voldoende inzicht in de wetten en regels die gelden op een locatie, en beschikken belanghebbenden over toereikende mogelijkheden om kennis te nemen van eventuele nieuwe initiatieven.

- *Kan de regering reflecteren op de stelling dat met de Omgevingswet afscheid wordt genomen van de gedachte dat 'het initiatief voor ruimtelijke ontwikkeling moet worden neergelegd bij de overheid'? De plannen van de minister voor VRO, maar ook de plannen van de minister voor N&S lijken hier haaks op te staan. Daarin wordt immers juist een sterk sturende rol voor de (rijks)overheid uitgedragen. Kan de regering reflecteren op de constatering van de leden van de fractie van GroenLinks dat hieruit op zijn best een inconsistente visie op de rol en ook het juridisch kader voor het ruimtelijk beleid blijkt?*

Overheden hebben al lange tijd een rol bij de ruimtelijke ontwikkeling. Hun rol is vooral vanaf de negentiende eeuw toegenomen, bijvoorbeeld de ontwikkeling van de infrastructuur en bij woningbouwlocaties. De rol van private partijen bij de ruimtelijke ontwikkeling gaat nog verder terug. Zo waren droogmakerijen en spoorlijnen in het verleden vaak private ondernemingen. Maar ook nu zijn zij vaak nog de initiatiefnemer, bijvoorbeeld als bedrijven ruimte zoeken voor hun activiteiten of projectontwikkelaars vrijkomende bedrijfslocaties ontwikkelen tot woningbouw. Ook zijn er ontwikkelingen die wel een publiek belang dienen, maar waarbij de ontwikkelaar een private partij is. De ontwikkeling van windparken is daar een goed voorbeeld van.

Zoals de regering in 2014 schreef in de memorie van toelichting, dient de Omgevingswet "ruimte te laten voor private en publieke initiatieven en een fysieke leefomgeving te bewerkstelligen die veilig, gezond en prettig is om in te leven".¹⁹ De Omgevingswet is ontstaan in een tijd dat het Rijk een kleinere rol voor zichzelf zag bij de ruimtelijke ontwikkeling. Die koers is inmiddels bijgesteld. De rol van andere overheden bij ruimtelijke ontwikkelingen is onverminderd gebleven. De Omgevingswet biedt het kader voor de publieke beleidsvorming en besluitvorming over zowel publieke als private ruimtelijke ontwikkelingen. De systematiek en de instrumenten van de wet zijn niet afgestemd op een bepaalde rol van een bepaalde overheidslaag, maar zo ingericht dat de overheid een krachtige rol kan pakken waar dat moet, en een rol op afstand waar dat kan. Het stelsel biedt daarmee een stabiele basis waarop verder kan worden gebouwd bij veranderende maatschappelijke behoeften en inzichten. Ook op dit punt citeer ik graag weer uit de memorie van toelichting: "De verschillende beleidsterreinen zijn in de loop van de geschiedenis altijd in beweging geweest: de overheid pakt maatschappelijke opgaven op en verandert haar rol zodra die opgaven beheersbaar zijn gebleken. Dat verschillende beleidsterreinen in één wet bij elkaar komen, betekent niet dat de overheid één vaste rol krijgt. De rolopvatting wordt bepaald door de opgaven

¹⁸ [Help bij Berichten over uw buurt | Overheid.nl](#)

¹⁹ Kamerstukken 2013/14, 33962, nr. 3, p. 20.

waarvoor de maatschappij zich gesteld ziet en door de politieke opvattingen over de rol van de overheid bij het aanpakken ervan.”²⁰

2.5. Ten aanzien van mer en VTH

Afgelopen jaren hebben de leden van de fractie van GroenLinks met meerdere ministers en staatssecretarissen van gedachten gewisseld over de positie van de milieueffectrapportage (mer) en de kwaliteit van de VTH-keten (met name naar aanleiding van het rapport van de commissie-Van Aartsen²¹). Deze leden hebben nog een aantal vragen om te kunnen beoordelen hoe de uitvoeringsgereedheid van de Omgevingswet in dit deel van het ruimtelijke domein erbij ligt:

- *Is de regering bekend met het Tauw-rapport naar de kwaliteit en kwantiteit van de milieueffectrapportages?*²²

Ja, hiermee is de regering bekend. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en eind januari met een begeleidende brief aan zowel de Eerste Kamer als de Tweede Kamer verstuurd.²³

- *Is de regering bekend met de brief die de Commissie m.e.r. op 8 februari jl. aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft gestuurd betreffende dit onderzoek?*

Ja, daar is de regering mee bekend.

- *Kan de regering aangeven hoeveel milieueffectrapporten (MER'en) er op dit moment gemaakt zijn ten behoeve van de decentrale omgevingsvisies en omgevingsplannen? De leden van de fractie van GroenLinks verwijzen in dit verband naar toezegging T03276 inzake rapporteren over MER'en. Zij brengen hierbij ook toezegging T02871 in herinnering (gemeentes eraan herinneren dat het opstellen van MER'en tot hun takenpakket behoort).*

Toezegging T03276 betreft een toezegging van de minister van IenW. Hierbij is toegezegd om – in beginsel vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt – jaarlijks de verplichte en niet verplichte milieueffectrapportages op de omgevingsvisies te monitoren. In een later stadium wordt teruggeschakeld naar een tweejaarlijkse frequentie. De toezegging heeft geen betrekking op omgevingsplannen. De milieueffectrapporten voor omgevingsvisies moeten aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) voor advies worden voorgelegd. Deze milieueffectrapporten zijn terug te vinden op de website van de Commissie m.e.r. In de afgelopen drie jaren (2020-2022) waren dat in totaal 34 milieueffectrapporten voor omgevingsvisies.

Het ministerie van IenW vraagt in het komende tweejaarlijkse onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van VTH na of er een omgevingsvisie is gemaakt en of daar een milieueffectrapport bij is opgesteld.

Toezegging T02871 betreft een toezegging van mijn voorganger om samen met de minister van IenW gemeenten eraan te herinneren dat het opstellen van milieueffectrapporten tot hun takenpakket hoort. Deze toezegging is eerder in brieven aan Uw Kamer aan de orde geweest. Hierbij is op 2 juli 2021 aangegeven dat is gekozen voor een vernieuwde, uitgebreide toelichting op de verplichtingen van de milieueffectrapportage bij het Informatiepunt Leefomgeving voor het bevoegd gezag.²⁴

In de begeleidende brief²⁵ bij het eerdergenoemde rapport van TAUW is aanvullend toegelicht dat in samenspraak met de Commissie m.e.r. hun bezoeken aan de provincies ingezet worden om te vragen voor bestuurlijke aandacht voor het instrument milieueffectrapportage. Ook wordt in die

²⁰ Kamerstukken 2013/14, 33962, nr. 3, p. 42.

²¹ 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

²² [Adviezen Commissie m.e.r. waardevol voor besluitvorming - Commissierner.nl](#)

²³ Kamerstukken I 2022/23, 34287, V en Kamerstukken II 2022/23, 28089, nr. 248.

²⁴ Kamerstukken I 2020/21, 34287, Q.

²⁵ Kamerstukken I 2022/23, 34287, V.

brief verwezen naar de diverse algemene kennissessies over de milieueffectrapportage en de Omgevingswet die afgelopen jaar zijn georganiseerd.

- *Kan de regering aangeven of het automatisch rapporteren over het opstellen van een MER ondertussen in het DSO ingebouwd is? Zo niet, wanneer wordt dit nu voorzien? En wanneer dit niet op korte termijn alsnog voorzien wordt: kan de regering de MER-monitor zodanig opzetten dat er een compleet beeld ontstaat van de kwantiteit en kwaliteit van de MER bij het gehele instrumentarium van de Omgevingswet?*

Op dit moment is het automatisch rapporteren op inhoud en karakter van aanvragen nog niet in het DSO-LV ingebouwd. De monitoring van milieueffectrapportage is wel één van de onderwerpen die nader worden uitgewerkt om in het DSO beschikbaar te maken. Wel is het nu al mogelijk om tellingen te doen op basis van in het DSO-LV beschikbare informatie, waarmee er dus geen blokkerend *issue* voor inwerkingtreding is.

Het onderwerp milieueffectrapportage zal ook worden meegenomen in de jaarlijks monitoringrapportage die is toegezegd aan de Kamers over de werking van de Omgevingswet.

- *Onder de Omgevingswet wordt het advies van de Commissie m.e.r. bij projectbesluiten over complexe projecten een advies op vrijwillige basis. Uit het recente Tauw-onderzoek blijkt dat bij meer dan 90% van de MER'en in eerste aanleg essentiële informatie mist. Dit is een hoger percentage dan in een eerdere rapportage over kwaliteit en kwantiteit van de MER'en. Het percentage MER'en met ernstige gebreken neemt echter aanzienlijk af na een advies van de Commissie m.e.r. Dit vergroot de kwaliteit van de besluitvorming en het tempo in de vergunningverlening. Immers, ontbrekende informatie in de MER is regelmatig een reden waarom een project vertraging oploopt. Is de regering daarom bereid om het advies van de Commissie m.e.r. op te volgen en het advies van deze commissie alsnog verplicht te maken onder de Omgevingswet? Zo ja, op welke wijze kan dat dan het beste geschieden?*

Nee, hiertoe ben ik niet bereid. Het vervallen van de verplichte advisering van de Commissie m.e.r. bij projecten past bij de verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselherziening van het omgevingsrecht. Het advies van de Commissie m.e.r. blijft verplicht voor plannen en programma's die mer-plichtig zijn. Voor projecten wordt onder de Omgevingswet het advies vrijwillig, waarbij het bevoegd gezag zelf bepaalt of zij dit nodig acht. Overigens is niet de verwachting dat dit advies straks nooit meer gevraagd wordt, omdat de meerwaarde van een advies van de Commissie m.e.r. breed wordt onderkend. Dat blijkt ook uit het grote aantal vrijwillige adviezen dat jaarlijks bij de Commissie m.e.r. wordt gevraagd: de afgelopen jaren was zo'n 40 tot 60% van de adviezen vrijwillig.

Nu meer overheden realiseren wat de Omgevingswet aan taken met zich meebrengt, wordt ook duidelijker waar lacunes zitten. Zo blijkt dat de gemeente onder de Omgevingswet vaak is aangewezen als handhaver en/of toezichthouder wanneer er niet op andere wijze expliciet een andere overheid daartoe is aangewezen. De leden van de fractie van GroenLinks noemen een aantal voorbeelden:

1. Peilbesluit (artikel 2.41 Omgevingswet): dit is niet geregeld in artikel 18.2, leden 1-4, Omgevingswet en niet in afdeling 13.1 Omgevingsbesluit. Dit lijkt dus onder de restbevoegdheid van gemeenten te vallen.

2. Projectbesluit: artikel 18.2, lid 3, Omgevingswet regelt slechts dat voor zover een projectbesluit geldt als omgevingsvergunning de handhavingstaak berust bij het bestuursorgaan dat het projectbesluit heeft vastgesteld. De handhaving van projectbesluiten is voor het overige helemaal niet geregeld, en lijkt dus ook toe te vallen aan gemeenten. De memorie van toelichting bij de Omgevingswet²⁶ stelt hierover: "Ten aanzien van de handhaving geldt dat het bevoegd gezag voor het projectbesluit zorg draagt voor de correcte uitvoering van wat in het projectbesluit is opgenomen". Echter, dit volgt niet uit enige bepaling van het nieuwe stelsel. Het gaat bij die

²⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 180.

overige inhoud van projectbesluiten (dus naast het gelden als omgevingsvergunning) in de regel om de bulk van wat van belang is, dus de (tijdelijke en permanente) projectmaatregelen en mitigerende en compenserende maatregelen (waaronder de landschappelijke maatregelen) op grond van artikel 5.6 Omgevingsbesluit, alsook om de maatregelen die worden opgenomen in verband met de instructieregels (artikel 9.1 Besluit kwaliteit leefomgeving) die van toepassing zijn verklaard op het projectbesluit. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om maatregelen naar aanleiding van de instructieregels voor Natuurnetwerk Nederland (NNN) en Werelderfgoed.

3. Regels over gevaar voor waterstaatswerken: in afdeling 19.4 Omgevingswet zijn regels opgenomen over gevaar, waaronder enkele verplichtingen voor beheerders. Zie bijvoorbeeld artikel 19.15, leden 3 en 4, Omgevingswet. Dit zijn rechtstreeks werkende rechtsregels, waarvoor op geen enkele plek de handhaving specifiek iets geregeld is. Hiervoor geldt dus de regel van artikel 18.2, lid 5, Omgevingswet: de gemeente moet die regels handhaven.

4. De algemene rijksregels. Artikel 18.2, lid 1, Omgevingswet bepaalt dat de handhavingstaak voor algemene rijksregels berust bij het op grond van paragraaf 4.1.3 Omgevingswet voor die activiteit bevoegd gezag. Daarin is echter niet meteen helder of dat gezag als zodanig is aangewezen in het nieuwe stelsel. Zo niet, dan geldt daarvoor dus ook de restbevoegdheid van gemeenten. Dat zit als volgt. Paragraaf 4.1.3 Omgevingswet regelt (de grondslag voor) het bevoegd gezag voor (onder andere) rijksregels. Voor gemeenten is hier onder meer bepaald dat op grond van artikel 4.8 Omgevingswet het college van B&W wordt aangewezen als bevoegd gezag:

- waaraan een melding wordt gedaan;
- dat een maatwerkvoorschrift kan stellen;
- dat beslist op een verzoek om gelijkwaardige maatregelen.

Artikel 4.10 Omgevingswet bepaalt dat op grond van artikel 4.3 Omgevingswet voor wateractiviteiten onder andere gevallen worden aangewezen waarin het dagelijks bestuur van het waterschap, gedeputeerde staten of de minister van Infrastructuur en Waterstaat het bevoegd gezag is. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) heeft vervolgens deze aanwijzing op grond van artikel 4.3 Omgevingswet plaatsgevonden. Artikel 2.3 Bal bepaalt dat voor milieubelastende activiteiten het college van B&W bevoegd gezag is:

- waaraan een melding wordt gedaan;
- dat een maatwerkvoorschrift kan stellen;
- dat beslist op een verzoek om gelijkwaardige maatregelen.

Overeenkomstig bepalen artikel 2.4 en 2.6 Bal onder andere dat het dagelijks bestuur van het waterschap, dan wel de minister van Infrastructuur en Waterstaat voor lozingsactiviteiten bevoegd gezag zijn:

- waaraan een melding wordt gedaan;
- dat een maatwerkvoorschrift kan stellen;
- dat beslist op een verzoek om gelijkwaardige maatregelen.

Analoog daaraan gebeurt dat voor andere relevante I&W-activiteiten in de artikelen 6.3, 7.3, 8.3, 9.5, 10.4 (alleen met betrekking tot maatwerkvoorschriften) en 17.3 (alleen met betrekking tot maatwerkvoorschriften en gelijkwaardige maatregelen) van het Bal.

De structuur is dus steeds (en dat volgt voor gemeenten ook uit de wet) dat het bevoegd gezag is aangewezen ten aanzien van heel specifieke bevoegdheden (in ontvangst nemen van meldingen, stellen van maatwerkvoorschriften en beslissen over gelijkwaardige maatregelen). Wat niet geregeld is, is de bevoegdheid voor de (inhoudelijke) algemene rijksregels zelf. Dit is problematisch, omdat daarmee niet geregeld is wie bevoegd gezag is voor handhaving van deze algemene rijksregels. Er is niet in algemene zin een bevoegd gezag aangewezen voor inhoudelijke rijksregels over activiteiten. Dat is alleen gebeurd voor zover het betreft de drie genoemde specifieke bevoegdheden. Daarmee zou op grond van de restbevoegdheid van artikel 18.2, lid 5, Omgevingswet het college van B&W bevoegd gezag zijn voor handhaving van de rijksregels (met uitzondering van de drie genoemde specifieke bevoegdheden).

Kan de regering reflecteren op deze aangedragen voorbeelden? Is de gemaakte analyse correct?

De regering deelt deze analyse niet, behoudens op één deelaspect van het projectbesluit, en licht dat hierna toe.

Een peilbesluit betreft geen regel over het verrichten van activiteiten en is niet voor eenieder verbindend. Het is een besluit van algemene strekking dat alleen bindend is voor de betreffende waterbeheerder (waterschappen en Rijk). Deze moet zorgdragen voor de uitvoering en het treffen van maatregelen. Voor gevallen waarin die beheerder daarin tekortschiet, kan interbestuurlijk toezicht aan de orde zijn.

Ook de regels van afdeling 19.4 van de Omgevingswet over gevaar voor waterstaatswerken zijn een vorm van instructieregels gericht tot de betreffende waterbeheerder. Deze regels geven een nadere duiding van de in afdeling 2.4 van de Omgevingswet toegedeelde taken op het gebied van beheer van watersystemen, in relatie tot gevaar voor waterstaatswerken. De beheerders van de betreffende watersystemen, waarvan de waterstaatswerken onderdeel zijn, moeten zorgdragen voor uitvoering van deze regels. Voor gevallen waarin een beheerder daarin tekortschiet, kan interbestuurlijk toezicht aan de orde zijn.

Ten aanzien van de algemene regels moet worden vooropgesteld dat artikel 18.2, eerste lid, van de Omgevingswet als handhavingsbevoegd gezag aanwijst het op grond van paragraaf 4.1.3 van die wet voor die activiteit bevoegde gezag. Dat is het bestuursorgaan waaraan op grond van de betreffende algemene regels een melding moet worden gedaan, dat een maatwerkvoorschrift kan stellen en dat beslist op een verzoek om gelijkwaardige maatregelen. De toegedeelde handhavingstaak ziet echter niet alleen op deze concrete aspecten, maar op het gehele pakket aan algemene regels dat van toepassing is op de betreffende activiteit. Daarmee doet de door deze leden gesignaleerde lacune zich niet voor, tenzij sprake is van algemene regels waarbij de aspecten melding, maatwerk en gelijkwaardigheid niet aan de orde zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de regels over het energielabel in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Voor zover het in een dergelijk geval niet doelmatig en doeltreffend is dat het college van burgemeester en wethouders het handhavingsbevoegd gezag is op grond van artikel 18.2, vijfde lid, van de Omgevingswet, is in artikel 13.1 van het Omgevingsbesluit op grond van artikel 18.2, zesde lid, van de Omgevingswet een ander bestuursorgaan als handhavingsbevoegd aangewezen. Voor de genoemde regels over het energielabel is dat inderdaad gebeurd. Daarvoor is de minister voor VRO aangewezen.

Ten aanzien van het projectbesluit merkt de regering in de eerste plaats op dat zij aan de geciteerde passage uit de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel niet de betekenis toekent die daaraan in de vraag wordt toegekend. De regering leest die zinsnede als betrekking hebbend op de feitelijke uitvoering van het project. Als het gaat om de handhaving van de rechtsgevolgen waartoe het projectbesluit strekt, bevat artikel 18.2, derde lid, van de Omgevingswet alleen een uitdrukkelijke aanwijzing van het handhavingsbevoegd gezag voor het projectbesluit voor zover daarin is bepaald dat het geldt als een omgevingsvergunning. Gelet op artikel 5.52 van de Omgevingswet kan het projectbesluit echter daarnaast nog uit twee andere besluitonderdelen bestaan. De belangrijkste daarvan is dat het projectbesluit het omgevingsplan wijzigt met regels die nodig zijn voor het uitvoeren en in werking hebben of in stand houden van het project. Daar waar wordt afgeweken van het door het projectbesluit gewijzigde omgevingsplan, geldt dit als een handelen in strijd met de algemene regels van het omgevingsplan. Het college van burgemeester en wethouders is op grond van artikel 18.2, eerste lid, van de Omgevingswet daarvoor het handhavingsbevoegd gezag. Het derde besluitonderdeel waarvan bij een projectbesluit sprake kan zijn is dat daarin ook kan zijn bepaald dat het geldt als een ander besluit dan een omgevingsvergunning. De besluiten waarvoor dit aan de orde kan zijn, zijn aangewezen in artikel 5.7 van het Omgevingsbesluit. Voor zover het daarbij gaat om een maatwerkvoorschrift, is bij de beantwoording van deze vraag geconstateerd dat anders dan voor het projectbesluit voor zover dat geldt als omgevingsvergunning, artikel 18.2 van de Omgevingswet noch artikel 13.1 van het Omgevingsbesluit daarvoor een specifieke aanwijzing van het projectbesluit bevoegd gezag bevat als het handhavingsbevoegd gezag. Dit brengt mee dat het college van burgemeester en wethouders voor zover het dat deel van een projectbesluit betreft op grond van artikel 18.2, vijfde lid, van de Omgevingswet het handhavingsbevoegd gezag is. Dit is niet beoogd. Het voornemen is om dit, via een wijziging van artikel 13.1 van het Omgevingsbesluit, aan te passen in het op dit

moment in procedure zijnde Verzamelbesluit Omgevingswet 2023²⁷. In dat kader zal ook nader worden gezien of er voor de andere aangewezen besluiten in artikel 5.7 van het Omgevingsbesluit aanleiding is een vergelijkbare aanvullende voorziening te treffen. Overigens geldt voor zowel de omgevingsvergunning als het maatwerkvoorschrift dat als deze niet integreren in het projectbesluit maar als uitvoeringsbesluit zelfstandig worden genomen, al dan niet met toepassing van de coördinatie-regeling uit de Algemene wet bestuursrecht, het handhavingsbevoegd gezag volgt uit de hoofdregel voor de toedeling van het handhavingsbevoegd gezag voor deze instrumenten in artikel 18.2, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet.

Kent de regering nog meer voorbeelden waarin de gemeenten aan de lat staan waar zij eerder niet aan de lat stonden? Kan de regering ingaan op de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en omgevingsdiensten? Op welke manier zijn zij hierover geïnformeerd en zijn deze taken gefinancierd nu zij taken van het rijk of provincie lijken over te nemen?

De regering kent deze voorbeelden niet. Daarnaast vraagt u of ik kan ingaan op de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en omgevingsdiensten en op welke manier zij hierover zijn geïnformeerd en of deze taken zijn gefinancierd. Gelet op de op de eerste twee deelvragen gegeven antwoorden, verwijs ik kortheidshalve naar hierboven. Gelet op de op de eerste twee deelvragen gegeven antwoorden, verwijs ik kortheidshalve naar hierboven.

2.6. Ten aanzien van de evaluatiecommissie

De leden van de evaluatiecommissie zijn inmiddels benoemd. De leden van de fractie van GroenLinks hebben een aantal vragen over deze evaluatiecommissie. In verschillende debatten is in de Eerste Kamer breed aangegeven dat er wordt gehecht aan een strikt onafhankelijke rol voor de evaluatiecommissie. Dit om de uitvoering van de Omgevingswet na de invoeringsdatum goed te kunnen volgen. Het valt de leden van de fractie van GroenLinks op dat er bij de bemensing van de evaluatiecommissie ook personen benoemd zijn die een actieve rol in de uitvoering van de Omgevingswet spelen. Dit roept bij deze leden de volgende vragen op:

1. Is de regering van mening dat een persoon die functioneel direct belanghebbende is bij de in- en uitvoering van de Omgevingswet als voorzitter kan opereren van de onafhankelijke evaluatiecommissie die de gang van zaken rond de Omgevingswet zal evalueren? Ziet de regering dat hier mogelijk een spanningsveld kan ontstaan dat de onafhankelijke positie van de evaluatiecommissie kan aantasten?

2. Is de regering van mening dat een persoon die eerder de rol van voorzitter van de adviescommissie Omgevingswet bekleedde als voorzitter kan opereren bij de onafhankelijke evaluatiecommissie? In hoeverre is het een realistische verwachting dat er in de toekomst een situatie kan ontstaan waarbij de evaluatiecommissie zich zal uitspreken over eerdere adviezen van de adviescommissie? Ziet de regering hier een mogelijk spanningsveld dat de onafhankelijkheid van de evaluatiecommissie kan aantasten?

3. Kan de regering aangeven hoe zij gewaarborgd heeft dat de evaluatiecommissie altijd onafhankelijk kan opereren van de belangen van haar voorzitter en de waterschappen?

De aan het woord zijnde leden willen benadrukken dat deze vragen los gezien moeten worden van de persoonlijke waardering zij voor betreffende persoon hebben en dat zij geen enkele concrete aanwijzing hebben dat de benoemde voorzitter haar taak niet kan vervullen. Tegelijkertijd hechten deze leden eraan dat de evaluatiecommissie geen banden heeft met direct belanghebbenden die mogelijk een belang hebben bij de uitkomst van de toekomstige evaluaties.

Bij de inrichting van deze evaluatiecommissie heeft de onafhankelijke positie van de commissie op verschillende wijzen aandacht gekregen en de regering ziet dan ook geen spanningsveld tussen onafhankelijkheid en eventueel functioneel belang van de voorzitter of andere leden. De regering is van mening dat personen die actief betrokken zijn bij de Omgevingswet voorzitter kunnen zijn van de evaluatiecommissie. De evaluatiecommissie is als geheel onafhankelijk en kent daarom een evenwichtige samenstelling van leden met vertegenwoordiging vanuit overheden, onderzoekers met kennis van het omgevingsrecht, leden met kennis vanuit de praktijk van de invoering van de Omgevingswet en de praktijk van het ruimtelijk beleid en een lid met kennis van wetsevaluaties.

²⁷ [Overheid.nl | Consultatie Verzamelbesluit Omgevingswet 2023 \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie-verzamelbesluit-omgevingswet-2023)

Hoewel de evaluatiecommissie geen adviescollege is in de zin van de Kaderwet adviescolleges, zijn bij de benoeming van alle leden dezelfde criteria gevolgd voor wat betreft de vereiste deskundigheid, ervaring en onafhankelijkheid. De leden die deelname aan de commissie hebben aanvaard, hebben ermee ingestemd dat zij in de commissie zitting hebben op persoonlijke titel. Dit is ook tot uitdrukking gebracht in het Instellingsbesluit Evaluatie Omgevingswet. Selectie van de voorzitter heeft plaatsgevonden in afstemming tussen BZK en de Raad voor de Leefomgeving (Rli), een onafhankelijk adviescollege. Gezocht is naar een ervaren commissievoorzitter die gezaghebbend namens de commissie kan optreden. Twee leden van de evaluatiecommissie zijn ook benoemd als raadslid van Rli. In de commissie wordt verder gehandeld volgens een code belangenverstremgeling die is gebaseerd op de "Code ter voorkoming van oneigenlijke beïnvloeding door belangenverstremgeling" van de Koninklijke Nederlandse Academie voor Wetenschappen.

De regering ziet ook geen spanningsveld met de rol van de adviescommissie Omgevingswet. Deze commissie adviseerde tijdens de consultatiefase vanuit een integraal perspectief *ex ante* over een wetsontwerp of een algemene maatregel van bestuur. De evaluatiecommissie Omgevingswet heeft onder meer tot taak in de praktijk, *ex durante*, te evalueren of de verbeterdoelen van de stelselherziening worden gerealiseerd, of de zes kerninstrumenten hiertoe toereikend zijn en de Omgevingswet het geschikt instrumentarium biedt voor het bereiken van de maatschappelijke doelen en hoe wordt vormgegeven aan nieuwe elementen. Dit is een technische evaluatie. Mocht de evaluatie daar aanleiding toe geven, dan zal de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) adviseren over eventuele beleidsaanpassingen.

2.7. Ten aanzien van omgevingsdiensten

De leden van de fractie van GroenLinks hebben ook een aantal vragen over de financiering van de omgevingsdiensten in relatie tot de uitvoering van de Omgevingswet:

1. Is de regering bekend met het CEBEON-rapport naar de financieringskosten van de Omgevingswet bij omgevingsdiensten?²⁸ Daarin werd geconstateerd dat de transitiekosten bij omgevingsdiensten tussen de 99 en 143 miljoen euro waren. Dit was fors hoger dan de eerder begrote 8 miljoen euro. Kan de regering aangeven hoe het nu staat met de ingeschatte kosten bij omgevingsdiensten? Zijn er nadere inzichten ten aanzien van het CEBEON-rapport?

Ja, de regering is bekend met dit CEBEON-rapport. In de actualisatie van het Integraal Financieel Beeld uit 2021 wordt dit rapport meegenomen. De actualisatie wordt mede gedaan op basis van de afspraak in het Financieel akkoord uit 2016 waarin interbestuurlijk is overeengekomen dat in ieder geval een half jaar voor inwerkingtreding van de wet de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld worden gebracht.

2. Zo ja, hoe hoog worden de kosten nu ingeschat? Kan de regering aangeven hoe deze kosten nu tussen de overheden verdeeld worden en of alle kosten gedekt zijn? Kan de regering een overzicht tot 2030 aanleveren?

Zie vorige vraag. In het geactualiseerde integraal financieel beeld zullen de kosten per bevoegd gezag worden weergegeven. De dekking van deze kosten is geborgd via de interbestuurlijke monitoring en evaluatie afspraken, waarbij voor de kosten van uitstel van de omgevingswet een separate afspraak wordt gemaakt.

Er is een zorgvuldig monitoringproces afgesproken met drie financiële evaluatiemomenten. Dit om eventuele financiële knelpunten te kunnen identificeren. Interbestuurlijk is namelijk afgesproken dat samen wordt gezocht naar oplossingen als knelpunten zich voordoen. Financiële monitoring van de stelselwijziging start direct na IWT. In het jaar na IWT wordt een onderzoek gedaan naar de transitiekosten bij medeoverheden (2024). Na het eerste en vijfde volle jaar na IWT zal een financiële evaluatie plaatsvinden (2025 en 2029). Dit zijn momenten om eventueel financieel bij te sturen, mocht dit nodig zijn.

3. Zo niet, kan de regering aangeven hoe deze kosten nu tussen de overheden verdeeld worden en of alle kosten gedekt zijn? Kan de regering een overzicht tot 2030 aanleveren?

²⁸ [Financiële effecten Omgevingswet voor omgevingsdiensten - Cebeon](#)

Kortheidshalve verwijs ik u naar het bovenstaande antwoord.

4. Kan de regering aangeven hoe ver zij is met het opvolgen van de adviezen van de commissie-Van Aartsen?²⁹ Kan zij per advies aangeven hoe de stand van zaken is? Kan zij daarnaast aangeven welke extra middelen er door het rijk ter beschikking zijn gesteld aan de omgevingsdiensten ten opzichte van de situatie voor het advies van de commissie-Van Aartsen?

De opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen gebeurt in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH). Op 16 januari jl. zond de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de voortgangsrapportage van het IBP VTH aan de Tweede Kamer.³⁰ In deze voortgangsrapportage is per pijler van het IBP VTH aangegeven wat de stand van zaken is van de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen per eind november 2022.

In het coalitieakkoord heeft de regering 18 miljoen euro gereserveerd voor de versterking van het VTH-stelsel. Naast de tijdelijke financiering van het programmabureau, heeft iedere omgevingsdienst in 2022 een specifieke uitkering ontvangen. Deze uitkering zetten zij in voor activiteiten die het IBP VTH ondersteunen. Daarnaast heeft de staatssecretaris van IenW in 2022 een subsidie van bijna 1,5 miljoen euro aan Omgevingsdienst NL verstrekt. Op dit moment wordt, mede op basis van de uitkomsten en inzet van het IBP VTH, gekeken naar de wijze van besteding van de coalitieakkoordgelden in 2023.

2.8. Ten aanzien van de positie van notarissen bij onteigeningen in het nieuwe omgevingsrecht Is de regering bekend met het artikel 'De Omgevingswet; de positie van de notaris onder het nieuwe onteigeningsrecht' van prof. mr. Sluysmans in het Weekblad voor privaatrecht, notariaat en registratie van 18 februari 2023?³¹ Kan de regering ingaan op de nog resterende onduidelijkheden die de schrijver in paragraaf X. Conclusies en aanbevelingen constateert ten aanzien van de positie van de notaris bij onteigeningssituaties? Kan de regering aangeven hoe zij deze onduidelijkheden kan wegnemen?

De regering is bekend met dit artikel. Hierin werpt prof. mr. Sluysmans enkele vragen op die betrekking hebben op de rol van de notaris bij het verlijden van een onteigeningsakte. De genoemde paragraaf conclusies en aanbevelingen geeft hiervan een korte weergave.

De eerste vraag die hij aan de orde stelt is wat daadwerkelijk moet worden gedaan binnen twee maanden nadat voldaan is aan de voorwaarden voor onteigening. Voor het opmaken van de onteigeningsakte door de notaris gelden als voorwaarden dat de bekrachtigingsuitspraak onherroepelijk is, dat het aan de onteigening ten grondslag liggende planologisch besluit onherroepelijk is en de voorlopige schadeloosstelling is betaald. In de wettekst en het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting staat aangegeven dat de onteigenaar binnen twee maanden nadat aan deze voorwaarden is voldaan de notaris moet verzoeken om de onteigeningsakte te verlijden. In het algemeen deel van de memorie van toelichting staat echter dat ook de akte moet worden opgemaakt binnen twee maanden nadat aan de drie genoemde voorwaarden is voldaan. Dat zou betekenen dat de notaris binnen diezelfde periode van twee maanden ook de akte moet opmaken en verlijden. De regering deelt de mening van Sluysmans dat dit nauwkeuriger in het algemeen deel van de Memorie van Toelichting had kunnen worden geformuleerd. De regering wijst er echter op dat de wettekst, die geen onduidelijkheden bevat, prevaleert boven de toelichting. Daarbij geeft de artikelsgewijze toelichting de bedoeling van de wettekst duidelijk en concreet weer, waar het algemeen deel van de toelichting te wensen zou overlaten. Het lijkt geen twijfel dat de bedoeling van de wetgever is dat de onteigenaar binnen twee maanden aan de notaris moet verzoeken een onteigeningsakte op te maken.

²⁹ 'Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur' van de adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

³⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 22343, nr. 351, bijlage.

³¹ WPNR 2023/7402, p. 162-172

In zijn tweede vraag stelt de auteur enige mate van onzekerheid aan de orde over de reikwijdte van de onderzoeksplicht van de notaris. De vraag wordt gesteld of de frase in de artikelsgewijze toelichting, dat het aan de notaris is om “te controleren of aan de voorwaarden is voldaan”, een louter formele taak impliceert of een meer inhoudelijke controle. Naar de opvatting van de regering betreft dit controleren slechts een formele taak. De onderzoeksplicht zou anders overgaan in een inhoudelijke beoordeling van het handelen van het bestuur. Het is aan het onteigenaar een juiste en complete weergave te geven en de drie voorwaarden te vervullen.

De regering ziet geen aanleiding in aanvulling op het bovenstaande nadere acties te ondernemen.

2.9. Ten aanzien van toezeggingen

De leden van de fractie van GroenLinks hebben nog een aantal vragen ten aanzien van toezeggingen aan de Eerste Kamer.

Toezegging T03002: daar alle provincies reeds een omgevingsvisie hebben opgesteld, kan de regering aangeven hoe de ervaringen van de provincies zijn ten aanzien van het omzetten van de natuurvisie in de omgevingsvisie? Welke ervaringen zijn daarbij opgedaan en zijn er al goede voorbeelden te vinden waar de integratie van de natuurvisies in de omgevingsvisies meerwaarde voor de natuur heeft opgeleverd? Zijn er ook ervaringen opgedaan waarbij deze integratie juist knelpunten opleverde? Zo ja, welke zijn dat dan en hoe konden die worden weggenomen?

Deze vragen laten zich niet beantwoorden zonder gedetailleerde inhoudelijke evaluatie van de provinciale omgevingsvisies in verhouding tot de natuurvisies die circa vijf jaar geleden zijn vastgesteld op grond van de Wet natuurbescherming. Een dergelijke evaluatie is niet beschikbaar. Voorzien is wel om in het kader van de voorgenomen monitoring van de werking van de Omgevingswet te bezien hoe onderwerpen als natuur een plaats krijgen in de omgevingsvisies en de mate waarin zij geïntegreerd worden met andere onderwerpen. De meerwaarde van de Omgevingswet zit immers vooral in de verbinding van de natuuropgaven met andere opgaven waarbij de provincie een belangrijke rol heeft, zoals water, de energietransitie en volkshuisvesting.

Toezegging T02854, inzake nulmeting VTH inclusief kosteninschatting: kan de regering aangeven of deze ondertussen beschikbaar is en welke conclusies daaruit getrokken kunnen worden ten aanzien van benodigde financiering voor de VTH-keten?

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voert dit jaar het op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht verplichte tweejaarlijkse onderzoek uit naar de kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De opdrachtverlening voor dit onderzoek is in volle gang. Dit jaar wordt het onderzoek zowel kwantitatief als kwalitatief uitgevoerd. Het onderzoek dient tevens als nulmeting voor het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH). Het onderzoek wordt na de zomer aan de Tweede Kamer verstuurd.

Als het gaat om de benodigde financiering voor het VTH-stelsel, wordt momenteel in het IBP VTH gekeken naar de financiering van de omgevingsdiensten. Het is de verwachting dat hierover in de tweede helft van het jaar duidelijkheid gegeven kan worden.

Toezegging T02860: kan de regering aangeven hoeveel gemeenten ondertussen een invoeringsbesluit Omgevingswet inzake participatiebeleid hebben gemaakt?

De uitwerking van de motie-Nooren c.s.³² is opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Aan de verplichting die daaruit voortkomt om decentraal participatiebeleid vast te stellen, is een termijn gekoppeld van ‘liefst voor datum inwerkingtreding Omgevingswet’.

Een bevoegd gezag hoeft op dit moment dus nog geen participatiebeleid te hebben vastgesteld. We zien wel dat veel bestuursorganen al met het opstellen van dat beleid zijn gestart en hun gemeenteraden of besturen daar ook al in meenemen. Dit komt onder meer naar voren via het Leernetwerk Participatie op het VNG Forum met meer dan 250 deelnemers. Veel gemeenten

³² Kamerstukken I, 2019/20, 34986, AA.

wachten met het formeel agenderen en vaststellen tot er duidelijkheid is over de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet.

De inhoud van het nieuwe participatiebeleid is door de wetgever vormvrij gelaten. De VNG heeft wel een voorbeeld inhoudsopgave gepubliceerd die duiding geeft. Voor zover mij bekend wordt het nieuwe beleid zorgvuldig ingevuld en met oog voor de mogelijk verplichte participatie bij de buitenplanse omgevingsvergunningen.

Als gevolg van de Wet elektronische publicaties (Wep) zijn gemeenten sinds 1 juli 2021 verplicht vastgestelde beleid elektronisch beschikbaar te stellen via het elektronisch gemeentebblad. Een uitvraag op 'participatiebeleid' in het elektronisch gemeentebblad van alle gemeenten, geeft inzicht in hoeveel en welke gemeenten dit besluit in 2021, 2022 of 2023 hebben genomen. Daarin is af te lezen dat (tot nu toe en in elk geval) 13 gemeenten participatiebeleid hebben vastgesteld en hebben gepubliceerd.

Dat gemeenten volop bezig zijn met participatie is ook gebleken uit de Enquête uitvoeringspraktijk Omgevingswet van augustus/september 2022.

Op de stelling "De gemeente heeft de minimaal noodzakelijke processen en werkwijzen voor participatie bij initiatieven ingericht" was de respons als volgt:

- Gemeenten (respondenten) die de mijlpaal al gereed hebben op de meetdatum = 39 % (was in oktober 2021 nog 16,2%)
- Gemeenten (respondenten) die aangeven de mijlpaal voor 1 januari 2023 af te ronden = 50 %
- Gemeenten (respondenten) die naar verwachting de mijlpaal op 1 januari 2023 nog niet hebben afgerond = 11 %

2.10. Overige onderwerpen

Bij de eerdere behandeling van (onderdelen van) de Omgevingswet is geconstateerd dat de termijnen voor bezwaar tegen een vergunning of melding niet altijd gelijk opliepen met de termijnen voor het onherroepelijk maken van een besluit. Hierdoor kon bijvoorbeeld de mogelijkheid ontstaan dat een boom reeds legaal gekapt zou zijn voordat de bezwaartermijn verlopen was. Dit zou gerepareerd worden.

1. Kan de regering bevestigen dat de termijnen voor bezwaar en beroep onder de Omgevingswet te allen tijde korter zijn dan de termijnen waarop een betreffend besluit werking krijgt? Zo niet, is de regering bereid dit voor de inwerkingtredingsdatum alsnog recht te trekken?

Op grond van artikel 16.79, eerste lid, van de Omgevingswet geldt als hoofdregel dat een omgevingsvergunning in werking treedt met ingang van de dag na bekendmaking of terinzagelegging. De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht en bedraagt zes weken. Bij de totstandkoming van de Omgevingswet is zorgvuldig afgewogen of er moet worden gezorgd voor uitgestelde inwerkingtreding van bepaalde besluiten. Zowel de belangen van rechtzoekenden als de begunstigen van een besluit zijn bij die afweging betrokken. Mede ter uitvoering van de motie Meijer c.s.³³ heeft dit erin geresulteerd dat als sprake is van onomkeerbare activiteiten - activiteiten die binnen vier weken kunnen leiden tot een wijziging van een bestaande toestand die niet kan worden hersteld - en de regels over het verlenen van de omgevingsvergunning ertoe strekken die bestaande toestand te beschermen, in de omgevingsvergunning moet worden bepaald dat deze in werking treedt vier weken na de bekendmaking (artikel 16.79, tweede lid, van de Omgevingswet). Daaraan gekoppeld is de bepaling dat als binnen die termijn een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, de vergunning niet in werking treedt voordat op het verzoek is beslist (artikel 16.79, vierde lid, van de Omgevingswet). Rechtzoekenden die willen opkomen tegen een omgevingsvergunning waarvoor een uitgestelde inwerkingtreding geldt en onherstelbare gevolgen willen voorkomen, moeten dus binnen vier weken in actie komen door een verzoek om voorlopige voorziening te doen. Voor de inwerkingtreding van een omgevingsplan en een projectbesluit is in artikel 16.78 van de

³³ Kamerstukken I 2015/16, 33 962, K.

Omgevingswet bepaald dat deze vier weken na de bekendmaking in werking treden. Ook hier moeten rechtzoekenden dus binnen vier weken in actie komen als zij inwerkingtreding van het besluit wensen te voorkomen. Daarmee kan dus niet worden bevestigd dat termijnen voor bezwaar en beroep altijd korter zijn dan de termijnen waarop een besluit in werking treedt. Gelet op de waarborgen die zowel artikel 16.78 als artikel 16.79 bevat daar waar het gaat om de uitgestelde termijn van vier weken voor inwerkingtreding ziet de regering geen aanleiding om op dit punt met aanpassingen te komen.

2. Zo niet, kan de regering aangeven wat het nut is van bezwaar of beroep kunnen aantekenen terwijl het besluit al genomen is, dan wel onherroepelijk is geworden en hoe dit bijdraagt aan een betere participatie, verbetering van de leefomgeving of ruimtelijke ordening in algemene zin?

Zoals al is opgemerkt in het antwoord op de vorige vraag, geldt voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift een termijn van zes weken. Pas na het ongebruikt verstrijken van die termijn wordt een besluit onherroepelijk. De situatie waarin nog bezwaar of beroep openstaat terwijl het besluit al onherroepelijk is, kan zich dus niet voordoen. Het nut van bezwaar en beroep is dat een bestuurlijke heroverweging met doelmatigheidstoets (bij bezwaar) en rechtmatigheidstoets plaatsvindt die kan leiden tot het herroepen, respectievelijk vernietigen van het besluit. Dat nut is er ongeacht of het betreffende besluit al dan niet in werking is getreden. Daarbij is het vaste rechtspraak dat degene die gebruik maakt van een omgevingsvergunning voordat deze onherroepelijk is, handelt voor eigen rekening en risico. Het verrichten van activiteiten op basis van een inwerking getreden maar nog niet onherroepelijke vergunning, brengt dus het risico met zich dat het gerealiseerde achteraf ongedaan gemaakt moet worden als een vergunning wordt herroepen of vernietigd. Participatie vindt anders dan bezwaar of beroep niet plaats nadat een besluit is genomen, maar in een vroegtijdig stadium van de voorbereiding van besluitvorming. Het indienen van een bezwaar- of beroepschrift, ongeacht of dit voor of na inwerkingtreding van een besluit plaatsvindt, heeft dus geen invloed op participatie. Gelet op de hiervoor genoemde rechtspraak heeft de omstandigheid dat bezwaar of beroep nog kan openstaan terwijl het besluit al inwerking is getreden evenmin invloed op de verbetering van de fysieke leefomgeving of ruimtelijke ordening in algemene zin. De omstandigheid dat een besluit al in werking is getreden staat op geen enkele wijze aan het ter discussie stellen van deze aspecten in bezwaar of beroep in de weg.

3. Mocht het bepalen van dergelijke termijnen een decentrale bevoegdheid zijn: kan de regering onderbouwen waarom het op decentraal niveau toegevoegde waarde heeft om bezwaar of beroep te kunnen aantekenen tegen een besluit dat al genomen is of onherroepelijk is geworden?

Zoals eerder al is opgemerkt is de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Die termijn is dus niet afhankelijk van decentrale keuzes.

4. Zo niet, is de regering bereid om in ieder geval voor het aspect bomenkap landelijk een termijn in te stellen voor het nemen van een besluit, dan wel het onherroepelijk maken, die minimaal gelijk oploopt met de bezwaartermijn?

Het (volledig) kappen van een boom kan worden beschouwd als een onomkeerbare activiteit waarop de regeling voor de uitgestelde inwerkingtreding in artikel 16.79, tweede lid, van de Omgevingswet van toepassing is. Vanwege de grote diversiteit aan gevallen die zich kunnen voordoen, vooral als het gaat om omgevingsvergunningen voor omgevingsplanactiviteiten, ziet de regering geen aanleiding om hierover landelijke regels te stellen.

2.11. Tot slot

Tot op heden heeft de Eerste Kamer zich nog niet kunnen uitspreken over de haalbaarheid van een bepaalde invoeringsdatum omdat de verantwoordelijke minister eerder (in overleg met de koepels) het relevante ontwerp-KB terugtrok. Kan de regering schetsen wat er gebeurt wanneer beide Kamers instemmen met de invoeringsdatum van 1 januari 2024, maar in het najaar van 2023 de minister alsnog bepaalt dat deze datum niet haalbaar is? Kan de regering daarbij reflecteren op het aangezicht van het parlement als geheel, maar ook de Eerste Kamer in het bijzonder, die zich rekenschap moet geven van de uitvoerbaarheid van een wet?

Vanwege het bijzondere en omvangrijke karakter van de Omgevingswet, het daarmee verbonden digitale stelsel en de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk is in de Omgevingswet wettelijk geborgd dat beide Kamers een afweging kunnen maken over de voorgenomen invoeringsdatum van het stelsel. Hiermee wordt het maatschappelijke belang van een goede start en invoering van het nieuwe stelsel onderstreept. Pas wanneer beide Kamers hebben ingestemd met de invoeringsdatum 1 januari 2024 zal het koninklijk besluit waarin die datum is opgenomen worden vastgesteld. Het vastgestelde koninklijke besluit geldt onvoorwaardelijk. Na instemming door de beide Kamers moet de uitvoeringspraktijk er namelijk van uit kunnen gaan dat de Omgevingswet ook daadwerkelijk op 1 januari 2024 in werking zal treden. De regering zal bij een vastgesteld koninklijk besluit in beginsel dan ook niet overgaan tot aanpassing van de daarin opgenomen datum. De regering zal er samen met de medeoverheden en de uitvoeringspraktijk alles aan doen om verantwoorde invoering op die datum mogelijk te maken. Het is dan ook niet aannemelijk dat de situatie waarop de leden doelen zich zal voordoen. Mocht dat anders zijn dan zal het parlement worden betrokken. Uiteraard houd ik uw Kamer in aanloop naar inwerkingtreding, net als tot nu toe, op de hoogte aan de hand van de voortgangsbrieven.

3. Vragen van de fractie van de PvdA

3.1. Vragen over de zogenaamde samenloop

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat in de uitvoeringspraktijk er al geruime tijd zorgen bestaan over de zogenaamde samenloop. Deze zorgen kwamen ook aan de orde tijdens de deskundigenbijeenkomst die op 30 november 2021³⁴ in de Kamer over de Omgevingswet heeft plaatsgevonden met als thema 'Een goed werkend Digitaal Stelsel Omgevingswet'. In antwoord op de vragen die deze leden in het verleden hierover hebben gesteld, werd door de regering aangegeven dat de ICT-oplossing voor het probleem van de samenloop "na inwerkingtreding wordt opgeleverd"³⁵ en dat "in samenwerking met plansoftwareleveranciers, bevoegd gezagen, VNG en DSO is voor de periode dat dit nog niet digitaal mogelijk is, een werkproces gemaakt om hier in de praktijk mee om te gaan. Dit levert volgens de werkgroep een werkbaar beheerproces op, waar op dit moment brede afstemming over plaatsvindt in de achterban van de VNG".³⁶

De leden van de fractie van de PvdA wensen de regering hierover de volgende vragen te stellen:

- o Wat is volgens de regering de kern van het probleem samenloop? Hierbij ontvangen deze leden graag een duiding van de mate van complexiteit die de regering voorziet door de omvang en de onderlinge samenhang van de gestapelde wijzigingen, zoals de omgevingsplanwijziging, de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA), een projectbesluit enzovoorts.*

De kern van samenloop is dat parallel lopende wijzigingstrajecten van het omgevingsplan bij een gemeente allen gebaseerd zijn op hetzelfde vigerende (geconsolideerde) omgevingsplan. Dat maakt dat deze parallelle wijzigingstrajecten mogelijk op elkaar inhaken. Dit is inherent aan het werken met en binnen één omgevingsplan. Mijn inzet is er daarom op gericht om het vraagstuk samenloop beheersbaar te maken en te houden. Een gemeente zal hier dus extra aandacht voor moeten hebben in haar werkproces. Problemen als gevolg van samenloop kunnen voorkomen worden door wijzigingsbesluiten goed voor te bereiden en volgtijdelijk te verwerken. Alleen wanneer een gemeente hier geen of onvoldoende aandacht voor heeft, zal samenloop voor problemen zorgen. Voor meer uitleg over hoe het volgtijdelijk werken beoogd is, verwijs ik naar mijn antwoord op vraag van de fractie van GroenLinks t.a.v. gelijktijdige wijzigingen op pagina 14-15.

De verdere complexiteit die u schetst door de omvang en onderlinge samenhang van gestapelde wijzigingen, omgevingsplanwijzigingen, buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, projectbesluit etc. herken ik niet. Besluiten rondom BOPA's en projectbesluiten zijn zelfstandige, losstaande besluiten. DSO-LV toont van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten de contour van het werkingsgebied en een link naar de kennisgeving, net als nu gebeurt in ruimtelijkeplannen.nl. Technisch worden deze contouren geen onderdeel van het omgevingsplan,

³⁴ Kamerstukken I 2023/22, 33 118/34 986, CX.

³⁵ Kamerstukken I 2021/22, 33 118/34 986, DC, p. 42.

³⁶ Kamerstukken I 2021/22, 33 118/34 986, DC, p. 66.

en is er dus geen sprake van samenloop: deze bestaan naast het omgevingsplan, en moeten uiteindelijk door de gemeente in het omgevingsplan verwerkt worden, zoals uitgelegd in antwoord op de vraag van de fractie van GroenLinks t.a.v. het wijzigen van regels op de kaart als gevolg van de uitgifte van vergunningen op pagina 13.

Projectbesluiten kunnen juridisch wel rechtstreeks ingrijpen op het omgevingsplan. De regels in een projectbesluit gaan juridisch voor op die van het omgevingsplan, en kunnen door het bevoegd gezag van het projectbesluit hiervoor in de plaats worden gesteld. Technisch gebeurt dit door opname van de desbetreffende regels in een tijdelijk regelingdeel, wat in de viewers van DSO-LV getoond wordt als onderdeel van het omgevingsplan. Dit tijdelijk regelingdeel staat echter onder de motorkap technisch los van het omgevingsplan waar de gemeente aan werkt. De regel in het plan zelf wordt dus niet gewijzigd. Een projectbesluit kan daarom nooit leiden tot samenloop, omdat het niet leidt tot wijzigingen die consolideren in het omgevingsplan van de gemeente.

- o Is de regering nog altijd van oordeel dat dit knelpunt, op termijn digitaal — via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) — is op te lossen? Graag ontvangen deze leden een motivering van het standpunt van de regering in dezen en een duiding van de termijn waarbinnen dit volgens de regering haalbaar is.*

Samenloop, meerdere parallel lopende wijzigingsbesluiten die mogelijk op elkaar inhaken, is inherent aan het werken vanuit één omgevingsplan. Het DSO-LV en/of decentrale software kan dit dan ook niet geheel wegnemen. Wel is het zo dat het DSO-LV en decentrale software het werken aan meerdere parallelle wijzigingsbesluiten kan vergemakkelijken. Vooral nog is het wel zo dat deze wijzigingsbesluiten in de juiste volgorde moeten worden aangeboden in een tempo van één per dag, zoals ik heb uitgelegd in antwoord op de vragen van de GroenLinks fractie. Het oordeel van VNG en de experts vanuit gemeenten die zich over dit vraagstuk hebben gebogen, is dat hier voorlopig mee te werken valt en volstaat voor inwerkingtreding, maar dat het op termijn wel wenselijk is om meerdere wijzigingsbesluiten per dag te kunnen aanbieden. Na inwerkingtreding zal de volgende versie van de STOP-standaard worden geïmplementeerd in DSO-LV en de decentrale software. Deze bevat meer voorzieningen die helpen bij het voorkomen van samenloop, waaronder het kunnen publiceren van meerdere wijzigingsbesluiten per dag. Op dit moment wordt in de decentrale software gewerkt aan het kunnen ondersteunen van meerdere parallelle wijzigingsprocessen binnen een gemeente. Daar is op dit moment nog geen specifieke functionaliteit voor beschikbaar. De planning is dat gemeenten medio dit jaar de beschikking krijgen over deze functionaliteit, zodat zij hier nog voldoende mee kunnen oefenen voor inwerkingtreding.

Overigens speelt het door u gesignaleerde probleem van samenloop niet wanneer TAM-IMRO wordt gebruikt om het omgevingsplan te wijzigen. De huidige IMRO-techniek kan meerdere parallelle wijzigingsprocessen naast elkaar in voldoende mate ondersteunen. Mocht het dus na inwerkingtreding voorkomen dat een gemeente met een specifieke functionaliteit in de eigen software of met de dan beschikbare workarounds onvoldoende in staat is parallelle wijzigingsprocessen te managen, dan kan worden teruggevallen op TAM-IMRO. De reeds gemaakte afspraken over de beschikbaarheid van Tijdelijke Alternatieve Maatregelen handhaaf ik onverkort. Natuurlijk zetten de interbestuurlijke partners en ik erop in de Tijdelijke Alternatieve Maatregelen zo min mogelijk te gebruiken, nu er meer tijd beschikbaar is tot inwerkingtreding, maar deze blijven gewoon beschikbaar voor het geval dit nodig is.

- o Welke juridische effecten verwacht de regering, naar aanleiding van de problematiek rondom samenloop, bij een inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024? Deze leden verwachten een groot samenloop-probleem wanneer de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (onderdelen van) omgevingsplannen gaat vernietigen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State merkte eerder in haar brief van 17 december 2018³⁷ al op dat het haar niet duidelijk was welke consequenties onder de Omgevingswet moeten worden verbonden aan een vernietiging van een omgevingsplan. Deze leden verzoeken de regering om een reflectie te geven op de omvang*

³⁷ Raadpleegbaar via: <https://www.raadvanstate.nl/publicaties/consultaties/invoeringsbesluit/>.

en de impact van de juridische knelpunten die de regering bij een vernietiging van (onderdelen van) omgevingsplannen voorziet.

De manier waarop uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verwerkt worden in omgevingsplannen verandert op zichzelf niet als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Net als nu is het aan de gemeente om een uitspraak van de Afdeling te verwerken in het omgevingsplan, voor zover dit nodig is omdat de Afdeling de wijziging waar beroep tegen is ingesteld heeft vernietigd dan wel anderszins een uitspraak heeft gedaan die tot aanpassing noopt. Dit doet de gemeente door de gevolgen van de uitspraak te verwerken in de geconsolideerde regeling van het omgevingsplan. Hiervoor gebruikt de gemeente dezelfde techniek voor wijzigingen die de gemeente op eigen initiatief met besluiten doorvoert. Ook dit is niet anders dan nu het geval is. De consequentie is dat er een periode zal zijn waarin de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak al van kracht is, en dus juridisch geldend is, maar deze nog niet is verwerkt in het omgevingsplan zoals dat in DSO-LV is te zien. Dit komt overeen met het niveau van dienstverlening van de huidige technische voorzieningen, en met het interbestuurlijk afgesproken niveau wat DSO-LV moet hebben bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Bij het verwerken van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in het omgevingsplan naast andere wijzigingen van het omgevingsplan zijn niet meer of andere problemen of knelpunten rond samenloop aan de orde dan wanneer er meerdere wijzigingen van het omgevingsplan in voorbereiding zijn die een gemeente zelf heeft geïnitieerd. Er zijn ook niet meer of andere problemen rond samenloop dan binnen het huidige stelsel.

In de aangehaalde consultatiereactie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is destijds ook ingegaan op de gevolgen van vernietiging van omgevingsplannen. Gewezen is op een onduidelijkheid of bij vernietiging door de Afdeling van een (onderdeel van een) omgevingsplan automatisch wordt teruggevallen op het voorafgaande planologische regime of dat er in zo'n geval een gat dreigt te vallen en er een planologisch vacuüm ontstaat. Hierop is ambtelijk overleg gevolgd met de Afdeling, waarbij onduidelijkheden zijn weggenomen. Anders dan bij een bestemmingsplan – waar bij inwerkingtreding van een nieuw bestemmingsplan automatisch het oude bestemmingsplan vervalt – zal bij wijzigingsbesluiten van een omgevingsplan expliciet worden aangegeven welke bestaande regels vervallen en welke nieuwe regels aan het plan worden toegevoegd. Dat betekent dat bij vernietiging van het gehele besluit, zowel het laten vervallen van bestaande regels als het toevoegen van nieuwe regels wordt teruggedraaid. Er wordt in dat geval, net als onder huidig recht, teruggevallen op het voorheen geldende regime. Bij gedeeltelijke vernietiging (waarbij het besluitgedeelte waarmee nieuwe regels zijn toegevoegd wordt vernietigd en het besluitgedeelte waarmee bestaande regels zijn vervallen in stand blijft) zal de Afdeling moeten letten op het ontstaan van een vacuüm en zo nodig een voorziening moeten treffen.

- o Kan de regering aangeven op welke wijze het overeengekomen 'werkbaar beheerproces' eruitziet? Deze leden verzoeken de regering daarbij een relatie te leggen met de te verwachte complexiteit en omvang van dit knelpunt.*

De processtappen die doorlopen worden bij het voorbereiden van wijzigingen van het omgevingsplan heb ik toegelicht in antwoord op de vraag van de fractie van GroenLinks t.a.v. gelijktijdige wijzigingen op pagina 14-15. Voor het managen van samenloop van parallelle wijzigingsprocessen van het omgevingsplan binnen een gemeente zijn meerdere oplossingen denkbaar. Er kan door de gemeente een coördinator voor worden aangesteld, die als taak heeft te zorgen dat de wijzigingen van de gemeente in de juiste volgorde worden aangeboden. Er zijn ook andere processen denkbaar, zoals het periodiek op elkaar afstemmen van alle lopende wijzigingstrajecten binnen een gemeente door de ambtenaren die hieraan werken. Bij de softwareleveranciers wordt, zoals in het voorgaande gemeld, gewerkt aan functionaliteit binnen de plansoftware die de werkprocessen binnen gemeenten hierbij kan ondersteunen. De verwachting is dat gemeenten hier medio 2023 mee kunnen oefenen. Overigens is het bij het Rijk nu al zeer gebruikelijk dat er sprake is van samenloop, bijvoorbeeld bij de wijzigingen aan de AMvB's en de Omgevingsregeling die in de afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Het Rijk slaagt er met procesoplossingen goed in dit proces onder controle te houden.,

Wellicht ten overvloede wijs ik erop dat wanneer TAM-IMRO wordt gebruikt om het omgevingsplan te wijzigen niet alleen de huidige techniek, maar ook de huidige processen voor parallelle

wijzigingen gevolgd kunnen worden. Deze zijn immers afgestemd op de huidige techniek, waarbij aparte wijzigingen altijd los van elkaar blijven staan en niet na publicatie automatisch met elkaar worden samengevoegd. Mocht een gemeente om wat voor reden dan ook tegen problemen op het gebied van samenloop aanlopen die nog niet of niet voldoende oplosbaar zijn met de nieuwe techniek, dan kan TAM-IMRO als terugvaloptie worden gebruikt.

- o Is de regering, samen met de bestuurlijke partners, en in navolging van de werkgroep met deelnemers van de bestuurlijke partners, het Programma Aan de Slag met de Omgevingswet en beheerorganisatie, van mening dat er sprake is van een beheersbaar werkproces?³⁸*

Ja.

- o De regering heeft eerder aangegeven de benoeming van een coördinator te zien als mogelijke oplossing. Deze coördinator kan dan het overzicht bewaken, zo is de redenering. Is dit, zonder ICT-ondersteuning, überhaupt uitvoerbaar? Graag ontvangen deze leden een toelichting op het standpunt van de regering.*

Het aanstellen van een coördinator bij de gemeente die het overzicht bewaakt tussen de diverse parallel lopende wijzigingsbesluiten kan inderdaad meehelpen in het beheersbaar maken en houden van samenloop. Daarbij kan uiteraard ondersteuning vanuit de ICT in de plansoftware het werk van een dergelijke coördinator vergemakkelijken, maar ik ben ook van mening dat het werk van een eventuele coördinator zonder ICT-ondersteuning uitvoerbaar is. Het Rijk werkt in gevallen van samenloop bij wijzigingen van rijksregelgeving al sinds jaar en dag op een vergelijkbare manier, zonder dat hier ICT-ondersteuning voor beschikbaar is. De taak van een coördinator is er vooral op gericht om overzicht te bewaren tussen de diverse wijzigingen en potentiële samenloop vooraf zo goed mogelijk inzichtelijk te maken. Op die manier kunnen de ambtenaren die daadwerkelijk werken aan het opstellen van de wijzigingsbesluiten hiermee in de plansoftware rekening houden.

Ik zie daarnaast nog meer mogelijke oplossingen om eventuele problemen door samenloop te voorkomen. Gemeenten kunnen ook extra aandacht hebben voor samenloop in hun werkprocessen door op gezette momenten met alle ambtenaren die aan wijzigingen werken hier uitdrukkelijk bij stil te staan en eventuele wijzigingen waar nodig door te voeren. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om diverse voorgenomen wijzigingen te bundelen in eenzelfde wijzigingsbesluit, zodat deze niet volgtijdelijk maar in samenhang met elkaar kunnen worden gepubliceerd. Dit laatste lijkt op het 'veegplan', wat we nu kennen bij bestemmingsplannen.

- o Welke gevolgen voorziet de regering voor initiatiefnemers en omwonenden? Deze leden verzoeken de regering in haar reactie in te gaan op de volgende stelling:*

“Het DSO moet de gebruiker helpen het benodigde overzicht te krijgen, zeker in gevallen van samenloop, die naar hun aard onoverzichtelijk zijn. Als een gebruiker niet kan beoordelen wat de betekenis van een wijziging is, dan gaat dat ten koste van de rechtsbescherming en de rechtszekerheid. Het risico op een onoverzichtelijke hoeveelheid aan voorrangregels, door een burger niet te doorgronden, is groot”.

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet speelt samenloop wel aan de zijde van de gemeente, waar parallel wijzigingen worden voorbereid, maar niet bij de landelijke voorziening. Daarom merken burgers en bedrijven hier niets van: die zien wat er in de landelijke voorziening beschikbaar is, niet wat er in de plansoftware bij een gemeente gebeurt. DSO-LV ondersteunt bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geen samenloop. Zoals ik heb geantwoord op de vragen van GroenLinks moeten alle definitieve wijzigingen van het omgevingsplan volgtijdelijk worden aangeboden in een tempo van één wijzigingsbesluit per dag. Hierdoor kan DSO-LV de definitieve wijzigingen één voor één automatisch consolideren in het omgevingsplan van de gemeente.

³⁸ Kamerstukken I 2021/22, 33 118/34 986, DN, p. 11.

Bovendien wordt momenteel gewerkt aan het kunnen tijdreizen naar toekomstige momenten van inwerkingtreding, zodat burgers en bedrijven in de viewers van DSO kunnen zien wat de geldende regelgeving is op een moment in de toekomst. Hiermee kan regelgeving worden bekeken die al wel definitief is vastgesteld, maar nog niet in werking is getreden.

Ik verwacht overigens dat het voor burgers en bedrijven na inwerkingtreding uiteindelijk steeds gemakkelijker wordt om het overzicht te bewaren, omdat dit voor wat betreft de nieuwe delen van het omgevingsplan technisch gewaarborgd is doordat deze steeds worden geconsolideerd tot één plan, en de oude onderliggende bestemmingsplannen hier gaandeweg in verwerkt worden. In de huidige voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl zien burgers en bedrijven meerdere losse bestemmingsplannen op één locatie waar meerdere plannen van toepassing zijn, in DSO-LV is dit waar met de nieuwe techniek is gewerkt altijd één geconsolideerd plan. Dit is een grote verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Op dit moment belandt het probleem van samenloop in www.ruimtelijkeplannen.nl op het bord van de burger die de voorziening raadpleegt: die moet uit alle losse plannen die van toepassing zijn de juiste geldende versie bij elkaar puzzelen. Waar er tijdelijke regelingdelen van toepassing zijn die voorrang hebben op het omgevingsplan omdat er op een locatie een voorbereidingsbesluit of projectbesluit van toepassing is, wordt in de viewers van DSO-LV bovendien weergegeven dat hier sprake is van voorrang. Hiermee berust na inwerkingtreding van de Omgevingswet de taak om samenloop te managen en te zorgen dat de burger een eenduidig plan kan raadplegen waar die thuishoort: bij het bevoegd gezag, en niet bij de burger.

- o De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat het oplossen van het samenloopknelpunt stevige eisen stelt aan de besluitvorming. Welke gevolgen voorziet de regering, samen met de bestuurlijke partners, hierbij? Is de regering van oordeel dat colleges en gemeenteraden hun besluitvormingsprocessen hierop kunnen aanpassen? Acht de regering dit praktisch uitvoerbaar?*

Ik voorzie geen hele stevige nieuwe eisen aan de besluitvormingsprocessen van college en gemeenteraden. Het probleem van samenloop zit namelijk niet zozeer in de besluitvorming, maar vooral in de volgtijdelijkheid van het publiceren van vastgestelde wijzigingsbesluiten. In de besluitvormingsprocessen zullen colleges en gemeenteraden vooral moeten worden gewezen op bijvoorbeeld de gevolgen van het doorschuiven van een voorstel naar een volgende vergadering of (extra) ondersteuning moeten krijgen bij het formuleren van amendementen op voorstellen. Ik acht dit dan ook uitvoerbaar.

3.2. Het DSO en de gevolgen voor tijdreizen

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het zogenaamde tijdreizen een cruciaal onderdeel van het DSO is. Bij de beoordeling van een geschil moet de bestuursrechter kunnen nagaan welke versie van het omgevingsplan gold ten tijde van het bestreden besluit. Dat wordt bemoeilijkt als in het geval van één omgevingsplan zich inmiddels tientallen wijzigingen hebben voorgedaan voordat een geschil bij de bestuursrechter aanhangig is gemaakt.

De leden van de fractie van de PvdA verwijzen naar de volgende passage uit de Rapportage Indringend Keten Testen (IKT) Fase 3 'Koersaanpassing n.a.v. advies AclCT' (IKT 3):

"Met de Viewer Document op de Kaart (VDK) is een eerste beknopte test gedaan van het 'tijdreizen'. Geconstateerd werd, ondanks een goede eerste indruk, dat het tijdreizen nog niet correct werkte. Het ontwikkelteam gaf aan hier mee bezig te zijn. Tevens werden net zoals in de viewer Regels op de Kaart ook in de VDK normen over elkaar heen getoond. Dit is geadresseerd en wordt opgelost".³⁹

Deze leden concluderen uit bovenstaande passage dat het tijdreizen op dit moment nog niet voldoende functioneert en wensen de regering hierover de volgende vragen voor te leggen.

- o Wat betekent een en ander voor een verantwoorde implementatie van de Omgevingswet?*

³⁹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 17.

Het klopt dat er bij IKT-3 nog bevindingen waren op het gebied van tijdreizen. De basis van het tijdreizen werkt goed en is ook eerder aangetoond, maar gebleken is dat niet alle informatiekundige objecten in de content even goed 'tijdreisbaar' waren. Daardoor werkte dit in de beide viewers nog niet goed. In het vorig kwartaal is hier een reparatie voor opgeleverd in de software van OZON, de database waarin de objecten zitten. Deze 'fix' moet nog worden verwerkt in de software van de viewers. Hier wordt op dit moment aan gewerkt. De planning is dat in het kader van IKT-4 opnieuw getest kan worden, en dat dit probleem dan is opgelost. Verder wordt ook nog gewerkt aan tijdreizen naar de toekomst, dit maakt het mogelijk in te zien welke regelgeving wel is vastgesteld maar pas op een later moment in werking treedt. Deze functionaliteit werkt grotendeels, maar werkt bij eerste versies van een document nog niet helemaal zoals gewenst. Deze functionaliteit zal in het volgende kwartaal helemaal klaar zijn. Echter, deze functionaliteit is niet randvoorwaardelijk voor inwerkingtreding, dus hieruit vloeien ook geen belemmeringen voort voor de implementatie van de Omgevingswet.

- o Wanneer verwacht de regering dat het tijdreizen wel functioneert? Waar is deze verwachting gebaseerd?*

Zie het antwoord op bovenstaande vraag.

- o Is er een terugvalscenario beschikbaar indien het tijdreizen aan het eind van het jaar 2023 nog steeds niet voldoende functioneert?*

Binnen DSO-LV is hier geen terugval-scenario voor beschikbaar. Dit is niet nodig, omdat de laatste bevindingen in deze functionaliteit op korte termijn zullen zijn opgelost. Overigens kan de functionaliteit tijdreizen pas echt gebruikt worden na inwerkingtreding: deze functionaliteit werkt alleen bij plannen die met de nieuwe techniek zijn gemaakt, en die treden allemaal tegelijk met de Omgevingswet in werking. In de officiële productie-omgeving van DSO-LV kan dus straks niet verder teruggedaan worden door middel van tijdreizen dan naar het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Bestemmingsplannen of omgevingsplannen die met de huidige IMRO-techniek zijn gemaakt zijn net als nu niet tijdreisbaar. Wanneer in rechtszaken met betrekking tot deze plannen inzicht nodig is in de regelgeving die gold op moment X, dan zal daarover, net als nu het geval is, door het bevoegd gezag informatie moeten worden verstrekt aan de rechter.

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat tijdreizen een noodzakelijke randvoorwaarde is voor een verantwoorde invoering van de Omgevingswet. Wordt deze mening door de regering gedeeld? Zo nee, waarom niet?

Die mening deel ik met deze leden.

Maakt het tijdreizen onderdeel uit van de bestuurlijke afspraken die zien op de minimale vereisten die gesteld worden aan een verantwoorde invoering van de Omgevingswet? Indien dit het geval is, hoe is deze voorwaarde exact geformuleerd? En op welke wijze wordt aan deze minimale voorwaarde invulling gegeven?

Tijdreizen naar het verleden, waarbij kan worden gekeken welke regelgeving gold op moment X, is onderdeel van de bestuurlijke afspraken over de minimale verantwoorde invoering van de Omgevingswet. Aan deze minimale voorwaarde zal geheel worden voldaan wanneer voormelde resterende bevindingen in deze functionaliteit zijn opgelost. Andere vormen van tijdreizen, zoals tijdreizen naar de toekomst, zijn geen onderdeel van de bestuurlijke afspraken over de minimale vereisten voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

3.3. Het DSO en de testomgeving

Tijdens de technische briefing van het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT), die op 7 februari jl. in de Kamer plaatsvond over het Indringend Ketentesten Fase 3, gaf het AcICT aan dat een centrale geïntegreerde testomgeving van het DSO onontbeerlijk is in de fase naar, maar ook in de fase na de invoering, omdat dan "getest moet kunnen worden terwijl tegelijkertijd de winkel open is". Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reflectie op deze stellingname. Indien de regering het niet met deze stelling eens is, ontvangen deze leden graag een toelichting hierop.

Indien de regering het eens is met bedoelde stelling, vragen deze leden de regering wanneer deze centrale geïntegreerde testomgeving beschikbaar komt.

Om deze aanvullende testomgeving te realiseren zoals beschreven in het antwoord op vraag 3 van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk en het antwoord op vraag 2.3 van de leden van de fractie van GroenLinks, is het noodzakelijk dat er enkele technische wijzigingen doorgevoerd worden. De voorbereidingen hiervoor worden komend kwartaal in gang gezet. Daarna is het mogelijk om een basisversie van de aanvullende testomgeving te realiseren en in te richten voor het testen door leveranciers.

De planning en financiële middelen die nodig zijn om deze omgeving te realiseren en in te richten, worden momenteel met de bestuurlijke partners en softwareleveranciers afgestemd. Ik benadruk hierbij dat het ontbreken van een dergelijke aanvullende testomgeving niet blokkerend is voor inwerkingtreding. In de eerste periode na inwerkingtreding zal bij alle partijen eerst de prioriteit liggen bij het ondersteunen van gebruikers en daarna bij het doorontwikkelen van het DSO. In de doorontwikkeling zal de aanvullende testomgeving een rol gaan spelen. De regering onderschrijft hierbij nadrukkelijk het belang van deze testomgeving zoals geuit door de softwareleveranciers en bestuurlijke partners. De huidige omgeving waarop de leveranciers hun software nu testen blijft ook na inwerkingtreding beschikbaar.

3.4. Samenhang tussen invoering van de Omgevingswet en de versnelling van de woningbouwopgave

De leden van de fractie van de PvdA wijzen op de bijlage ‘Versnellen proces woningbouwontwikkeling: welke maatregelen eerst? Advies over prioriteren van veelgenoemde ingrepen om woningbouw te versnellen’ bij de brief aan de Tweede Kamer van 18 januari 2023.⁴⁰ In deze bijlage wordt een flink aantal vertragende effecten van de invoering van de Omgevingswet op de woningbouwambitie beschreven. Mogelijke versnellingseffecten van de invoering van de Omgevingswet worden volgens de auteurs van dit advies vaak pas op middellange termijn verwacht. Deze leden hebben hierover de volgende vragen aan de regering te stellen:

- o Kan de regering een inhoudelijke reactie geven op de genoemde vertragende effecten voor iedere in het advies benoemde rode draad, zoals personele capaciteit, prioriteitstelling, project- en procesplanning enzovoorts?*

In de bijlage van de genoemde kamerbrief “plan-van-aanpak-versnellen-processen-en-procedures woningbouw” is op onderdelen uiteengezet welke mogelijkheden de Omgevingswet biedt en hoe dit samenhangt met mijn voorgestelde beleid in de volkshuisvesting. Daarin is bijvoorbeeld gemeld dat met de Omgevingswet procedures zijn geharmoniseerd en onder meer het instrumentarium van en de vele ervaringen met de Crisis- en herstelwet een plaats hebben gekregen. Via een tiental onderwerpen zijn in deze bijlage mogelijke redenen genoemd voor vertragingen, met bijbehorende oplossingsmogelijkheden. U is daarbij gemeld dat de grootste potentiële tijds winst verwacht wordt in de planvormingsfase: van initiatief tot de start van de besluitvormingsfase (bestemmingsplan /omgevingsplanprocedure of omgevingsvergunning). Dit is in lijn met de ervaringen onder de Crisis- en herstelwet en de verwachtingen inzake de Omgevingswet.

In de bijlage bij de door u aangehaalde brief treft u één van de onderliggende onderzoeken aan ‘versnellen; welke maatregelen eerst?’. De betreffende onderzoekers van dit rapport hebben geen methodologisch onderbouwd onderzoek gedaan naar de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet. Wel geven zij enkele aannames mee op basis van een tweetal bureaus: Rho en Rebel. Per genoemd element reageer ik kort op de uitspraken inzake de Omgevingswet in relatie tot versnelling. Ik hanteer hierbij de paragraafnummering uit dat rapport.

3.1 Personele capaciteit

De komst/invoering van de Omgevingswet vraagt in de transitieperiode inderdaad gewenningstijd. Via het oefenen kunnen bevoegde gezagen zorgdragen maximaal voorbereid te zijn. Dit is in lijn met het eerder bij u gebrachte beeld dat pas na inwerkingtreding de baten zichtbaar worden en dat

⁴⁰ Kamerstukken II 2022/23, 32 847, nr. 993.

omvang van de baten sterk samenhangt met de wijze waarop bevoegde gezagen hun transitie vormgeven. Beschikbare capaciteit is daarin een van de factoren.

3.2 Prioriteit

De Omgevingswet faciliteert niet één specifieke sturingsstijl (centraal of decentraal). De Omgevingswet staat prioriteitstelling vanuit het Rijk toe.

3.3 Project- en procesplanning

De verwachting is inderdaad dat invoering van de Omgevingswet voor kleinere concrete projecten kan zorgen voor een versnelling. Het is inderdaad zo dat cultuurverandering tijd kost. Dit is waarom de stelselherziening een traject met een lange termijn heeft (2029).

3.4 Het stellen van kaders, vullen van beleidsleemtes en politieke onzekerheid

Veel gemeenten hebben inderdaad een omgevingsvisie gemaakt en zijn inderdaad bezig met het concretiseren, bijvoorbeeld door het opstellen van een (omgevings)programma en of omgevingsplan. Ik verwacht van bevoegde gezagen dat concrete afspraken over bouwlocaties daar uiteraard onderdeel van zullen zijn.

3.5 Samenwerking, houding en gedrag

Het genoemde belang van samenwerken en daartoe veranderen in houding en gedrag is inderdaad zeer belangrijk.

3.6 Omvangrijke onderzoeksopgave

De Omgevingswet biedt inderdaad een aantal nieuwe uitdagingen maar ook kansen voor de onderzoeksopgave. Ik verwacht dat het genoemde 'mengpaneel' inderdaad kan bijdragen aan de versnelling van projecten.

3.7 RO instrumenten en procedure

Vastgesteld is dat in de wettelijke voorbereidingsprocedures voor vergunningverlening weinig verdere winst in versnelling is te boeken. Vooral in de ambtelijke voorbereiding, interne voorbereidende besluitvorming en de contacten met initiatiefnemers zijn versnellingen mogelijk.

3.8 Rechtbank en Raad van State

De Omgevingswet kent inderdaad geen andere termijnen voor bezwaar en beroep. Of de Omgevingswet in de beginfase zal leiden tot meer discussie en dus ook meer/langere procedures is nu niet vast te stellen. Ik heb u bericht over de monitoring op dit gebied.

3.9 Systeemvraagstukken, afstemming sectorale wet- en regelgeving

De Omgevingswet heeft wet- en regelgeving al beter op elkaar afgestemd. Dat maakt dat het omgevingsrecht inzichtelijker en dat is belangrijk. Integrale omgevingsplannen maken dat concreet. Hoe eerder bevoegde gezagen hier invulling aangeven hoe eerder de baten behaald kunnen worden.

3.10 Regie (door Rijk, door anderen)

De Omgevingswet is neutraal in de keuze of meer of minder regie nodig is. De genoemde ervaringen met de Novi/Novex zijn in dit kader juist. Dit is een instrument onder de Omgevingswet.

- o Is het gezien deze voorzienbare vertragende effecten op de gewenste versnelling van de woningbouwopgave volgens de regering niet verstandiger om de implementatie van de Omgevingswet uit te stellen? Zo nee, kan de regering hierop een toelichting geven?*

Nee, dat is niet het geval. De essentie van mijn motivering is dat de opgaven waar we voor staan zich niet langer laten adresseren met 26 sectorale wetten. Woningbouw is één van die sectoropgaven. Door - zoals u vraagt - ons alleen te richten op het wel of niet operationeel versnellen in deze sectorale opgave, wordt uit het oog verloren dat de opgaven rondom wonen,

klimaat, energie en bereikbaarheid juist allen vragen om de Omgevingswet. Deze wet betreft vraagstukken immers vroegtijdig op elkaar en biedt ruimte aan burgers, bedrijven en maatschappelijke partijen om initiatief te nemen of betrokken te zijn bij de besluitvorming over de fysieke leefomgeving.

- o Zijn voor de energietransitie en de landbouwtransitie soortgelijke vertragende effecten van de implementatie van de Omgevingswet te verwachten? Graag ontvangen deze leden van de regering hierop een gemotiveerd antwoord.*

Hoewel de onderzoekers in het rapport, dat de leden noemen, niet specifiek onderzoek hebben gedaan naar de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet, signaleren zij wel het dilemma dat de invoering van de Omgevingswet bij alle betrokken instanties denkkracht en capaciteit kost, wat gebiedsontwikkeling op korte termijn juist zou vertragen. Men kan immers niet meer op routine varen en er ontstaan nieuwe rechtsvragen. Dat speelt bij woningbouwprojecten en zal ook bij concrete uitvoeringsprojecten in de energietransitie spelen. Voor de aanpak van het landelijk gebied is het eerder van belang dat vroegtijdig duidelijk is met welk instrumentarium men aan de slag moet.

Ik zal niet ontkennen dat overstappen op nieuw instrumentarium fricties geeft op de korte termijn, maar het vernieuwde en ontkokerde instrumentarium van de Omgevingswet is juist nodig om deze opgaven op de middellange en lange termijn samenhangend te kunnen aanpakken met de andere opgaven. Als niet duidelijk wordt of de wet per 1 januari 2024 in werking gaat, zal bijvoorbeeld voor het voorgenomen Programma Energiehoofdstructuur overwogen moeten worden of gebruik gemaakt moet worden van het instrument structuurvisie van de Wet ruimtelijke ordening.

Verder vereist zeker de energietransitie ook wijzigingen van regelgeving. De eerste ervaringen laten zien dat de Omgevingswet zich prima leent om deze regelgeving op te baseren. Zolang de invoeringsdatum niet vaststaat, is het vaak nodig om voornemens voor regelgeving zowel op de huidige regelgeving als op de Omgevingswet te baseren. Dit is zeer bewerkelijk voor alle betrokkenen. Ook is er regelgeving in voorbereiding die zonder de Omgevingswet veel moeilijker tot stand zou kunnen komen. Zo is het voorstel voor de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie, dat de Gaswet en de Omgevingswet wijzigt⁴¹, geënt op de bredere reikwijdte van het omgevingsplan ten opzichte van het huidige bestemmingsplan. De voorgenomen wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit⁴², waarvan de voorhangprocedure in uw Kamer inmiddels is afgerond, is geënt op het begrip 'milieubelastende activiteit' dat breder is dan 'inrichting'.

- o Deze leden merken op dat het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting, dat op dit moment in consultatie is, vooral sectorale wijzigingen bevat van de integraal bedoelde Omgevingswet. Graag ontvangen deze leden van de regering hierop een reflectie.*

De Wet versterking regie volkshuisvesting brengt het belang van volkshuisvesting binnen de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat het instrumentarium van de Omgevingswet, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan, mede met het oog op dit doel wordt ingezet. Het integrale karakter van de Omgevingswet wordt met deze wet dus verder versterkt.

3.5. Het DSO en mogelijke veiligheidsrisico's

De leden van de PvdA-fractie maken zich, met de huidige status van het DSO, zorgen over de vergunningverlening en het toezicht op complexe bedrijven en zogenaamde Seveso-activiteiten. De leden van de fractie van de PvdA hebben hierover de volgende vragen te stellen:

- o Is het juist dat de module 'complexe bedrijven' nog niet verwerkt is in de vragenbomen van het DSO en dat dit ook (deels) niet gaat gebeuren? Graag ontvangen deze leden een*

⁴¹ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ontvangen op 1 december 2022.

⁴² Kamerstukken I 2021/22, 32 813, AF

toelichting op de gevolgen van deze situatie/keuze en de mogelijke veiligheidsrisico's bij de vergunningverlening en de handhaving die hiermee samenhangen.

Deze vraag lijkt op een misverstand te berusten. Er is namelijk geen module complexe bedrijven zoals de PvdA-fractie lijkt te veronderstellen. DSO-LV bevat vragenbomen voor het indienen van aanvragen, meldingen en informatie voor alle activiteiten waarvoor dit op grond van de Omgevingswet verplicht zijn. Dit geldt ook voor activiteiten als het oprichten of wijzigen van een Seveso-inrichting (in de huidige regelgeving: een BRZO-bedrijf). In het Omgevingsbesluit is hier een beperkt aantal activiteiten van uitgezonderd, zoals de jachtgeweeractiviteit en de valkeniersactiviteit. Hier zitten geen activiteiten bij die doorgaans door complexe bedrijven worden uitgevoerd. Complexe bedrijven kunnen straks dus voor al hun activiteiten digitaal een aanvraag, melding of informatie indienen via DSO-LV.

Het klopt wel dat het bij inwerkingtreding van de Omgevingswet niet in 100% van de gevallen lukt om deze aanvragen, meldingen en informatie automatisch bij het juiste bevoegde gezag te bezorgen. Voor activiteiten als het oprichten of wijzigen van een Seveso-inrichting, dus het starten of veranderen van het complexe bedrijf zelf, is de provincie altijd bevoegd gezag. Aanvragen, meldingen en informatie die hierop betrekking hebben, worden standaard naar de Provincie gerouteerd. De Provincie kan hierbij in het Omgevingsloket instellen dat deze bij de juiste Omgevingsdienst worden bezorgd. Wanneer andere activiteiten zoals bouwen, kappen van bomen of afwijken van het omgevingsplan in combinatie hiermee worden aangevraagd, gaat het geheel nog steeds automatisch naar de provincie.

Het Omgevingsbesluit bevat ook een 'eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag'-regel, die inhoudt dat de provincie ook bevoegd gezag is wanneer dit soort eenvoudige activiteiten los wordt aangevraagd door een complex bedrijf. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet zal DSO-LV niet in staat zijn om in dat geval automatisch te herkennen dat de aanvraag van een complex bedrijf komt, en deze daarom naar de provincie te sturen. Voor de meeste van deze activiteiten is de gemeente bevoegd gezag, dit is ook hoe het Omgevingsloket staat ingesteld. Wel kunnen complexe bedrijven door gebruik te maken van de knop 'Elders indienen' in het Omgevingsloket zelf bewerkstelligen dat de aanvraag toch naar de provincie staat. Dit dienstverleningsniveau komt overeen met hoe het op grond van de huidige wetgeving geregeld is in Omgevingsloket Online. Ook daar moeten complexe bedrijven voor dit soort eenvoudige activiteiten zelf zorgen dat hun aanvraag niet naar de gemeente maar naar de provincie gaat. Overigens is al wel gestart met een analyse om te bezien of het mogelijk is om de 'eens bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag'-regel voor complexe bedrijven na inwerkingtreding van de Omgevingswet wel helemaal goed in DSO-LV kan worden geïmplementeerd, bijvoorbeeld door DSO-LV aan te sluiten op het Register externe veiligheid. Deze verbetering is wenselijk, maar niet noodzakelijk voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het huidige dienstverleningsniveau is immers al bereikt met de functionaliteit die nu in DSO-LV beschikbaar is. Er zijn hierin geen andere keuzes gemaakt dan in de huidige voorzieningen, en er ontstaan daardoor dus ook geen extra veiligheidsrisico's.

- o De leden van de fractie van de PvdA hebben vernomen dat de modules 'Maatregelen op Maat' en 'Vergunningencheck' niet voldoende zijn geëquipeerd op een complex bedrijf. Zo geeft bijvoorbeeld de module 'Maatregelen op Maat' een reeks met regels die niet van toepassing zijn op een complex bedrijf. Is de regering hiervan op de hoogte? En wat is de duiding van de regering hiervan? In de rapportage IKT fase 3 wordt geconcludeerd dat "de benodigde functionaliteiten voor inwerkingtreding aanwezig zijn"⁴³. Mogen deze leden hieruit concluderen dat alle minimaal noodzakelijke functionaliteiten voor complexe bedrijven op dit moment functioneren?*

Ik deel de zorgen en het standpunt van de PvdA-fractie niet. Ten eerste zijn de functionaliteiten Vergunningcheck en Maatregelen op Maat helemaal niet bedoeld voor complexe bedrijven. Deze functionaliteiten zijn bedoeld voor met name burgers en MKB-bedrijven, zodat zij op een gebruiksvriendelijke manier – met de hulp van vragenbomen met B1-taalniveau – kunnen checken of (beoogde) initiatieven vergunningplichtig zijn en of voor hun activiteiten maatregelen moeten worden toegepast op grond van algemene regels. Er zijn daarom geen vergunningchecks

⁴³ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 4.

beschikbaar voor ingewikkelde activiteiten zoals het starten van een Seveso-inrichting of andere fabriek. Voor dit soort situaties is de verwachting dat een bedrijf in overleg treedt met het bevoegd gezag alvorens een aanvraag in te dienen, zoals nu ook gebruikelijk is. Het equivalent van deze functionaliteit in de huidige voorzieningen wordt ook weinig gebruikt door complexe bedrijven, mede omdat deze bedrijven grotendeels vergunningplichtig zijn en zij dit op voorhand ook al weten. Bovendien hebben complexe bedrijven doorgaans eigen juristen of adviseurs tot hun beschikking, die in staat zijn de regelgeving zelf te interpreteren en een aanvraag op te stellen en in te dienen, en die de hulp van vragenbomen hierbij niet nodig hebben.

Ten tweede leveren de vragenbomen voor Maatregelen op Maat geen ander resultaat op wanneer een complex bedrijf of een eenvoudiger bedrijf deze toepast. Deze vragenbomen geven inzicht in welke maatregelen moeten worden genomen bij het uitvoeren van activiteiten die onder algemene regels vallen. Het maakt hierbij voor de resultaten niet uit of een complex of een eenvoudiger bedrijf de activiteiten uitvoert. Het is wel zo de vragenbomen voor Maatregelen op Maat op dit moment nog meer maatregelen opleveren dan de huidige functionaliteit, terwijl dat niet de bedoeling is. Hier is mede naar aanleiding van bevindingen vanuit het bedrijfsleven al veel in verbeterd, zoals de MKB-toets ook concludeerde. In 2023 wordt hierin nog verdere verbetering aangebracht door middel van verdiepende vragenbomen, maar deze zijn niet noodzakelijk voor inwerkingtreding. De conclusie, dat de functionaliteiten die voor complexe bedrijven minimaal noodzakelijk zijn om de Omgevingswet in werking te laten treden naar behoren functioneren, is dan ook geheel juist.

- o De leden van de fractie van de PvdA verwijzen naar de volgende passage in de IKT 3: "De omgevingsplanactiviteit van nationaal belang níet in het DSO kan worden gespecificeerd. In plaats daarvan alleen een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het DSO de gemeente als bevoegd gezag ziet (bekend issue). Iets soortgelijks geldt voor de Natura 2000-activiteit van nationaal belang en de Flora- en fauna-activiteit van nationaal belang. Op grond van de combinatie van activiteiten bepaalt het DSO dat de gemeente bevoegd gezag moet zijn in plaats van BZK. Dit moet de indiener bij het indienen van de aanvraag aanpassen (ook dit is een bekend maar niet blokkerend issue)".⁴⁴ De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering wat de materiele gevolgen van deze omissie zijn. Wat zijn de gevolgen voor de initiatiefnemer, de gemeente, het bevoegd gezag en voor de te behalen doelen van nationaal belang? Waarom is dit geen blokkerende issue? Wat als de indiener dit niet zelf aanpast zoals blijktbaar de bedoeling is?*

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 4 van de leden van de fracties van de VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk (pagina 5-6) is er voor wat betreft de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit van nationaal belang geen sprake van een omissie, maar sluit het DSO correct aan op de regelgeving. Voor wat betreft de omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit van nationaal belang en de flora- en fauna-activiteit van nationaal belang sluit het DSO aan op het huidige dienstverleningsniveau van het Omgevingsloket Online.

3.6. Het DSO en de gevolgen voor de Dienstenwet, de Omgevingswet, de AVG en de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat met de introductie van de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) er voor (decentrale) overheden mogelijk een probleem ontstaat om te voldoen aan de in de Dienstenwet en de daarmee verband houdende regelgeving⁴⁵, de Omgevingswet⁴⁶, de Algemene verordening gegevensbescherming en de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer⁴⁷ gestelde vereisten. Het DSO-LV is namelijk niet gekoppeld aan de berichtenbox. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering of dit klopt en, zo ja, of de regering een reflectie kan geven op dit potentieel knelpunt en hoe zij denkt dit te kunnen oplossen.

⁴⁴ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 13.

⁴⁵ Artikel 14 van de Dierenwet en artikel 18 van de Dienstenregeling centraal loket en interne markt informatiesysteem.

⁴⁶ Artikel 10.54 lid 3 en art. 20.28 van de Ow.

⁴⁷ Artikel 2.9 van de Algemene wet bestuursrecht (nieuw).

In dit kader meld ik u nogmaals dat de opzet van een landelijke voorziening voor indiening van aanvragen via een interactief formulier, en het verloop van verdere communicatie met bevoegd gezag via (desgewenst) de berichtenbox, niet in strijd is met de Dienstenrichtlijn/Dienstenwet of de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. De Nederlandse Dienstenregeling schrijft nu nog wel voor dat de indiener van een aanvraag die de berichtenbox gebruikt, steeds een afschrift daarvan vanuit het loket krijgt toegestuurd via de berichtenbox. De Nederlandse Dienstenregeling wordt op dit punt aangepast aan het steeds breder voor overheidssystemen gehuldigde uitgangspunt dat zo min mogelijk een kopie van informatie wordt verzonden. Overeenkomstig dit uitgangspunt kan de indiener in DSO-LV zijn ingediende aanvraag meteen zelf downloaden, en worden hier geen afschriften van verzonden. Overigens is de werking van de DSO-LV, en de daarvoor opgestelde regelgeving, volledig afgestemd op de AVG en daarop is positief geadviseerd door de Autoriteit Persoonsgegevens.

Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat hier sprake is van een (potentieel) knelpunt dat nu oplossing behoeft.

De (decentrale) overheden zijn door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat in augustus 2020 aangemaand om op een juiste wijze uitvoering te geven aan de Dienstenrichtlijn⁴⁸ en de Dienstenwet. Dit mede als gevolg van aanmaningsbrieven die de Europese Commissie op 6 juni 2019 naar de 28 lidstaten van de Europese Unie heeft gestuurd en die de eerste stap waren van een inbreukprocedure welke nog steeds niet is afgerond. De leden van de fractie van de PvdA begrijpen dat deze aanmaning niet is te verhelpen zonder de koppeling. Graag ontvangen deze leden van de regering een reactie op deze stellingname. Deelt de regering deze visie? Zo ja, hoe wordt dit opgelost en wanneer? Zo nee, waarom niet?

Die visie deel ik niet. Zoals gezegd is de opzet van een landelijke voorziening voor indiening van aanvragen, en het verloop van verdere communicatie met bevoegd gezag via (desgewenst) deze berichtenbox, niet in strijd met de Dienstenrichtlijn/Dienstenwet. In Nederland is ter uitvoering van de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet een ondernemersplein ingericht als centraal loket, via ondernemersplein.kvk.nl en het Engelstalige business.gov.nl. Via het centrale punt zijn verschillende specifieke voorzieningen bereikbaar, zoals het omgevingsloket, waarbij de verdere communicatie met het bevoegd gezag via de berichtenbox verloopt indien dit door de initiatiefnemer wordt gewenst.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat het DSO mogelijk ook in strijd is met de EU-verordening Single Digital Gateway⁴⁹, omdat er geen vertaling in de Engelse taal is aangebracht in de teksten en toelichtingen en de velden DSO-LV en Toepasbare Regels. Deelt de regering de visie van deze leden? Zo ja, hoe wordt dit opgelost en wanneer? Zo nee, waarom niet?

In hoeverre het informatiegebied van de Single Digital Gateway-verordening het omgevingsrecht raakt, is in onderzoek. De implementatie van die verordening bouwt overigens voort op het Engelstalige portaal dat in het kader van de Dienstenrichtlijn is ingericht, waarbij zo nodig relevante informatie in het Engels kan worden toegevoegd.

4. Vragen van de fractie-Nanninga

*De leden van de **fractie-Nanninga** wensen over een viertal onderwerpen nog vragen aan de regering voor te leggen.*

4.1. Samenvatting minder bureaucratie

⁴⁸ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement van de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

⁴⁹ Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

1. Kan de regering nogmaals aangeven welke wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriele regelingen en dergelijke allemaal verdwijnen en wat daar met de Omgevingswet voor terug komt?

Met de inwerkingtreding van het stelsel van de Omgevingswet worden 20 wetten geheel ingetrokken en vervallen grote delen van zes belangrijke omgevingswetten: de Waterwet, Wet milieubeheer, Woningwet, Erfgoedwet,⁵⁰ Mijnbouwwet en Ontheffingswet. Verder worden 52 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en 80 ministeriële regelingen geheel ingetrokken.

In bijlage 1 bij deze beantwoording is een overzicht van deze regelgeving opgenomen. De ingetrokken regelgeving staat ook op www.iplo.nl.⁵¹ Daarnaast worden 61 wetten, 54 AMvB's en 79 ministeriële regelingen gewijzigd, waarvan in een aantal ook veel artikelen komen te vervallen. Hieronder wordt bij de beantwoording van vraag 2 van uw fractie een overzicht gegeven van de ingetrokken en gewijzigde regelgeving in vergelijking met de nieuwe regelgeving onder het stelsel van de Omgevingswet.

2. Kan dit gespecificeerd worden, door wat verdwijnt en wat daarvoor in de plaats komt uit te drukken in aantallen pagina's?

Uit onderstaand overzicht blijkt dat sprake is van een reductie van 146 geldende regelingen, ruim 450 pagina's en 400.000 woorden. Deze aantallen zouden nog veel hoger uitvallen als de (vaak omvangrijke) richtlijnen, circulaire of handreikingen zouden worden betrokken in de vergelijking. Een aantal daarvan heeft momenteel een normerend karakter en wordt ook wel aangeduid als 'pseudoregels'.⁵² Een groot deel hiervan wordt bij inwerkingtreding ingetrokken. De normerende onderdelen hiervan zijn opgenomen in de AMvB's of de Omgevingsregeling, zoals de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (50 pagina's), de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013 (55 pagina's) en de Handreiking Administratieve Ontheffingsprocedure (50 pagina's). Daarnaast leidt de stelselherziening uiteraard ook tot bundeling en integratie van regelgeving op decentraal niveau. Denk aan de bundeling van vele bestemmingsplannen en verordeningen en in het gemeentelijke omgevingsplan. Per saldo is de reductie dus nog aanzienlijk groter.

Verbeterdoel van de stelselherziening was overigens niet zo zeer minder artikelen, maar vooral het vergroten van de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht en het daarmee verbeteren van de informatiepositie van burgers en bedrijven (naast andere doelen).⁵³ Dit is onder meer gedaan door het systematiseren, bundelen, harmoniseren (onder andere van begrippen en procedures) van regels. Dit leidt niet altijd tot minder artikelen. Een voorbeeld is de keuze voor een doelgroepenbenadering in het nieuwe stelsel, waarbij regels per doelgroep bij elkaar te vinden zijn. Daardoor komen bijv. per milieubelastende activiteit een aantal identieke artikelen terug, in plaats van (terug)verwijzingen naar generieke regels. Dit voorkomt dat de betrokkenen telkens terug moeten bladeren, maar heeft in dit geval ook geleid tot enkele extra artikelen.

Overzicht regelgeving stelsel Omgevingswet ⁵⁴	Totaal aantal regelingen	Aantal pagina's	Totaal aantal woorden
--	--------------------------	-----------------	-----------------------

⁵⁰ Het gaat feitelijk om onderdelen uit de Monumentenwet 1988 die per 1 juli 2016 al zijn vervallen, maar waarvan onderdelen via overgangsrecht in de Erfgoedwet ongewijzigd van toepassing blijven zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is.

⁵¹ <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/totstandkoming/intrekken-wetten>
<https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/totstandkoming/intrekken-besluiten>
<https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/totstandkoming/intrekken-regelingen>.

⁵² De nota van toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, zie: Staatsblad 2018, nr. 292, p. 227.

⁵³ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 4 en 25.

⁵⁴ De gegevens zijn gebaseerd op een ijkmoment van begin 2021. Daaropvolgende wijzigingen in het huidige recht en overeenkomstige wijzigingen in het stelsel van de Omgevingswet zijn niet meegenomen in de vergelijking. Bij sommige latere wijzigingen in het stelsel is niet altijd ook het huidige recht gewijzigd (bijvoorbeeld omdat het huidige recht daar geen grondslag voor biedt).

Omgevingswet (Ow)	1	177	84.073
AMvB's onder Ow	4	1.115	461.434
Omgevingsregeling (Or)	1	1.157	342.061
Totaal	6	2.449	887.568

Vergelijking ingetrokken en vervallen delen en stelsel Omgevingswet	Vershil aantal regelingen	Vershil aantal pagina's	Vershil aantal woorden
Omgevingswet ten opzichte van huidige wetten	-19	-297	-141.187
AMvB's onder Ow ten opzichte van huidige besluiten	-48	+88	+47.595
Or ten opzichte van huidige ministeriële regelingen	-79	-245	-307.188
Totaal	-146	-454	-400.780

3. Beschikt de regering nog over andere kengetallen die resumerend uitdrukken dat hier sprake is van een significante vereenvoudiging en administratieve vermindering?

Naast bovengenoemde kentallen heeft u op 12 maart 2021 het Integraal Financieel Beeld met bijlagen ontvangen.⁵⁵ Het Integraal Financieel Beeld is opgesteld ten behoeve van de monitoring van de stelselherziening. Verwachting is dat de stelselherziening ook zou leiden tot financiële besparingen voor de maatschappij als geheel. Vooral door vereenvoudiging, vermindering van de administratieve handelingen voor bevoegde gezagen en bedrijfsleven, en betere ontsluiting van informatie. Die zijn in het Integraal Financieel Beeld als kentallen uiteengezet. Zo staan daarin de structurele consequenties van de invoering van de Omgevingswet opgenomen voor burgers en bedrijven. Waarbij u is gemeld dat zonder invulling van de decentrale ruimte en met alleen het in het Integraal Financieel Beeld beschreven scenario 2 van het DSO het dat positieve effect tussen de € 90 mln. en € 273 mln. per jaar is. Wanneer de geboden decentrale ruimte maximaal wordt benut in combinatie met financiële efficiëntie en realisatie van de uitbouw (v.h. scenario 3), kunnen de bedragen oplopen tussen de € 295 mln. en € 1,1 mld. per jaar. Als de decentrale beleidsruimte minder op financiële efficiëntie wordt gericht en er is een tussenscenario van het DSO beschikbaar, dan kan het structurele effect voor burgers en bedrijven uit komen tussen € 74 mln. en € 317 mln. per jaar. In het Integraal Financieel Beeld is ook de terugverdientijd weergegeven. De terugverdientijd geeft aan in hoeveel tijd de investering door bevoegd gezagen wordt terugverdiend. Dit terugverdienen gebeurt onder andere door significante vereenvoudig en vermindering van administratieve handelingen. Voor de maatschappij als geheel is de terugverdientijd zeer gunstig, omdat veel van de structurele positieve effecten bij burgers en bedrijven vallen. Voor gemeenten, provincies, waterschappen zijn die ingeschat op respectievelijk 19 jaar, 3,6 jaar en 9 jaar.

4.2. Kritisch tijdspad invoeringsdatum

4. Kan de regering nogmaals aangeven wat het kritische tijdspad is tussen 14 maart 2023 — indien het ontwerp-KB tot inwerkingtreding van de Omgevingswet door de Kamer wordt aangenomen — en de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024?

⁵⁵ Kamerstukken I 2020/2021, 33118, BZ.

Door de samenwerkende partijen wordt de Hoofdroute aangepast. Dit gebeurt aan de hand van de resterende mijlpalen uit de planning die ik tot nu toe met de bestuurlijke partners hanteer. Dit leidt ons tot een Hoofdroute richting 1 januari 2024 waarin alle mijlpalen kritisch tegen het licht worden gehouden. Een aantal mijlpalen van Hoofdroute 2022 zijn immers reeds afgerond. Een ander deel van de mijlpalen schuift door in de tijd. De belangrijkste mijlpalen in die herijkte Hoofdroute 2024 zijn 1. Het publiceren van de datum van inwerkingtreding per 1 januari 2024 (Q1, 2023), 2. Het laden van alle wet- en regelgeving met deze definitieve datum (Q2, 2023), 3. De duur van de stabiliseringsperiode van DSO-LV (Q2, 2023).

Uiteraard bevat de Hoofdroute ook andere elementen gedurende dit jaar zoals de versterkte serviceketen, het oefenen en inregelen door bevoegde gezagen en de Indringend Keten Testen (IKT). Zoals bekend lopen deze laatste door tot na inwerkingtreding.

5. Wat zijn de toetsstenen binnen die planning op basis waarvan de Kamer de komende maanden kan controleren of de beoogde invoering 'op schema' ligt?

Bij vraag 4 van uw fractie heb ik de belangrijkste mijlpalen genoemd. Eerder heb ik u in mijn voortgangsbrief van 26 januari 2023 geïnformeerd waarom de Omgevingswet op 1 januari 2024 verantwoord in werking kan treden. Ik heb u toezeggingen gedaan over de wijze waarop u ik informeer. Onderdeel daarvan is de Hoofdroute die ik u zal doen toekomen. Dit geldt ook voor IKT-rapportages en bijvoorbeeld de voortgang op de aansluitingen op DSO-LV. Uiteraard zal ik in aanloop naar inwerkingtreding u daarnaast ook blijven informeren over belangrijke zaken in relatie tot de inwerkingtreding die onder u aandacht gebracht moeten worden.

6. Op welke wijze organiseert de regering kritisch toezicht en tegenspraak in dit proces?

Zoals de Omgevingswet vernieuwend is, is ook de implementatie van de Omgevingswet op een vernieuwende wijze sinds 2015 tot stand gebracht. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk hebben destijds besloten de implementatie van de Omgevingswet samen in een programmatische aanpak integraal ter hand te nemen. In het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet (2015, verder: Bestuursakkoord) zijn hierover de benodigde afspraken gemaakt.⁵⁶ Het programma Aan de Slag met de Omgevingswet (AdS) dat sturing en uitvoering geeft aan de implementatie van de Stelselherziening en de ontwikkeling van het Digitale Stelsel Omgevingswet is van en voor alle overheden. Het is in deze aanpak dat kritisch wordt toegezien op de voortgang en primair de tegenspraak is georganiseerd. Zo houden alle partijen elkaar direct vanuit de doelen van de Omgevingswet en de uitvoeringspraktijk scherp. Het programma werkt daartoe met projectleiders en collega's vanuit alle overheden. Daartoe zijn ook kritische en positieve signalen van tientallen belangenorganisaties, het bedrijfsleven, kennisinstituten en het maatschappelijk middenveld van de Omgevingswet, waaronder de Raad van State, AclICT (voorheen BIT), Axini en het MKB betrokken. Vanuit het programma AdS wordt doorlopend het gesprek gezocht met betrokken stakeholders. Dit gebeurt om vragen, zorgen, problemen, en suggesties voor verbeteringen op te pakken, maar ook om stakeholders te verbinden op basis van geleerde praktijk aanpak en ervaringen.

In de aanpak is elke overheid verantwoordelijk voor de implementatie van de Omgevingswet in de eigen organisatie. Daar worden immers dicht bij burgers en bedrijven de transitiekeuzes gemaakt en de ambitie bij inwerkingtreding bepaald. Het dagelijks bestuur legt daarbij primair verantwoording af aan hun Raad, De Staten of het Algemeen Bestuur. Elke overheid heeft de veranderingen die nodig zijn voor een succesvolle implementatie van de Omgevingswet in belangrijke mate zelf in zijn organisatie moeten vormgeven. Voor sector-brede vraagstukken krijgt het bevoegd gezag professionele ondersteuning vanuit de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen die hierin regie voeren voor hun achterban. Bij vraagstukken die sector-overstijgend zijn of betrekking hebben op het werkend krijgen van bijvoorbeeld de DSO-keten heeft tot slot het gezamenlijk implementatieprogramma een belangrijke rol.

⁵⁶ Kamerstukken I 2014/2015, 33118, TK, 19, bijlage.

Uiteindelijk dient ook vanuit de wetgever op stelselniveau kritisch getoetst te worden of via deze aanpak bij de bevoegde gezagen voldoende vorderingen zijn gemaakt om verantwoord in werking te kunnen gaan. Dit is verankerd in de Omgevingswet waarin de bepaling is opgenomen dat het koninklijk besluit met de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet zowel bij de Tweede als de Eerste Kamer wordt voorgehangen. Daartoe kunnen alle partijen hun signalen en belangen aandragen.

7. De datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet is inmiddels (minstens) vijf keer uitgesteld, met name vanwege uitdagingen ten aanzien van de uitvoering. Kan de regering nog eens samenvattend en per uitsteldatum terugblikken op die beslissing? Wat was per uitstel de hoofdoorzaak, is die beslissing achteraf verstandig gebleken en welke lessen kunnen hieruit in brede zin — ambtelijke organisatie, ministerie, Kamer en belangengroepen — worden getrokken?

De beoogde datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet is vaker uitgesteld dan vijf keer. Aanvankelijk vanwege de voortgang in de wet- en regelgeving en de parlementaire behandeling daarvan. Na vaststelling van de Invoeringswet in 2020 is er een verschuiving te zien in de redenen die aanleiding gaven de datum van inwerkingtreding naar achter te verplaatsen. Eerst vanwege het nog niet ver genoeg ontwikkeld zijn van de landelijke voorziening DSO en daarna het nog niet werkend zijn van de lokale gevraagde software en het nog niet werkend hebben van de gehele keten. Er is dus niet steeds één terugkerende aanleiding om de datum te verplaatsen. In het jarenlang stapsgewijs opbouwen van het stelsel is het accent in de werkzaamheden steeds verder verschoven naar het daadwerkelijke moment van inwerkingtreding: van wet- en regelgeving naar ICT naar implementatie en planvorming en het daartoe werkend zijn van ketens en tenslotte naar het praktisch inregelen. Als we de aanleidingen achter elkaar zetten toont zich deze ontwikkeling. Er is voorafgaand aan inwerkingtreding van papier en experimenten in de uitvoeringspraktijk toegegroeid naar een brede implementatie bij meer dan 400 bevoegde gezagen en een breed werkveld. Aantoonbaar is dat dit leidt richting de beantwoording bij vraag 8 van uw fractie waarom de beoogde datum van inwerkingtreding per 1 januari 2024 wezenlijk anders is dan de voorgaande keren. Alvorens die vraag te beantwoorden, geef ik u eerst de hoofdredenen per beslissing om de datum te verplaatsen. Hierbij benadruk ik dat ik bij ieder besluit per brief gemotiveerd heb wat de aanleiding voor uitstel was. Het overzicht toont hoe vanuit de gekozen aanpak kritisch wordt toegezien op de voortgang en hoe tegenspraak leidt tot aanpassing (zie ook het antwoord op vraag 6 van uw fractie).

Brief van 25 mei 2016: verplaatsing datum inwerkingtreding naar 1 juli 2019⁵⁷

Toelichting: In deze brief is door mijn voorgangster aangegeven dat gelet op het doorlopen van een zorgvuldig proces, waarbij voldoende tijd wordt genomen voor de parlementaire behandeling en de implementatie het niet langer mogelijk was om eind 2018 te starten met het nieuwe stelsel. Het eerst mogelijke moment van inwerkingtreding van de stelselherziening werd voorzien in het voorjaar van 2019. Een en ander was natuurlijk ook afhankelijk van de uitkomsten van de parlementaire behandeling van de verschillende onderdelen van de stelselherziening en de politieke constellatie na de landelijke verkiezingen van maart 2017.

Brief van 6 oktober 2017: verplaatsing datum inwerkingtreding naar 1 januari 2021⁵⁸

Toelichting: In deze brief is door mijn voorgangster aangegeven dat gelet op de fase waarin men destijds zat er meer tijd nodig was voor een zorgvuldige inwerkingtreding. De steeds gedetailleerdere ontwerpregelgeving, vroeg het bewaken van de samenhang tussen de verschillende sporen ook een steeds intensievere inzet van de medeoverheden en andere stakeholders, en het parlement, zoals de voorhangprocedure van de AMvB's heeft laten zien. In de brief is gemeld dat het belangrijkste van de hele operatie is dat de regelgeving een kloppend, samenhangend stelsel vormt, én goed uitvoerbaar is in de praktijk. Mijn voorgangster gaf aan dat het belangrijk was om dit zorgvuldig te doen en daarvoor de tijd te nemen die nodig is. Daarom heb ik toen besloten de planning anders in te richten. De nieuwe datum van inwerkingtreding werd 1 januari 2021.

⁵⁷ Kamerstukken II 2015/16, 33962, nr. 186.

⁵⁸ Kamerstukken II 2017/18, 33118, nr. 98.

Brief van 20 mei 2020: verplaatsing datum inwerkingtreding naar 1 januari 2022⁵⁹

Toelichting: Mijn voorgangster geeft in deze brief aan dat in overleg met de bestuurlijke koepels gekozen is voor een afgewogen nieuwe datum voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gezamenlijke voorstel was dat de Omgevingswet per 1 januari 2022 inwerking zou treden. Inschatting was dat deze datum voldoende ruimte gaf om het wetgevingsproces af te ronden, het DSO op te leveren, de regelgeving goed te implementeren en ermee te oefenen.

Brief van 17 december 2020: bepalen datum op 1 januari 2022, inclusief voorhangprocedure koninklijk besluit⁶⁰

Toelichting: Invulling van de motie Regterschot c.s. waarin de regering is verzocht de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet te bepalen op 1 januari 2022 en het koninklijk besluit met de daarin opgenomen vermelding van die datum zo snel mogelijk voor te hangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal.⁶¹

In de voortgangsbrief voorafgaand aan de aanbidding van het koninklijk besluit met de datum van 1 januari 2022 is aangegeven dat het perspectief op de invoeringsdatum nodig is voor de voorbereiding op de invoering.⁶² Omdat destijds de wetgeving nagenoeg klaar was, er goede meerjarige financiële afspraken gemaakt waren met de medeoverheden en de ontwikkeling van de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV) in de afronding was zodat alle overheden ermee konden oefenen. Destijds is benadrukt dat het werk nog niet helemaal af was maar dat op basis van de voortgang de samenwerkende bestuurlijke partijen het vertrouwen hadden dat een zorgvuldige invoering per 1 januari 2022 realistisch was en de tijd rijp was de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure in te zetten.

Brief van 26 mei 2021: verplaatsing naar 1 juli 2022⁶³

Toelichting: in de brief is door mijn voorgangster uiteengezet dat meer tijd nodig was om het brede Digitale Stelsel Omgevingswet werkend te krijgen en dat daartoe overheden, van elkaar én van derden afhankelijk zijn. Zo kon gekomen worden tot opgeleverd, ingeregeld en stabiel werkend stelsel. Er kon nog niet voldaan worden aan de gestelde vijf minimum criteria voor inwerkingtreding omdat een deel van de landelijke voorziening nog moest worden opgeleverd en softwareleveranciers hun software nog moesten aanpassen en bevoegd gezagen nog moesten aansluiten. Gemeld is dat er voldoende oefen- en inregeltijd moest zijn om met deze voorzieningen te werken.

Brief van 24 februari 2022: verplaatsing en bepalen datum inwerkingtreding naar 1 januari 2023, inclusief voorhangprocedure koninklijk besluit⁶⁴

Toelichting: met deze brief is de toezegging van mijn voorgangster ingevuld om na de zomer opnieuw de wettelijk vereiste voorhang van het KB met de datum van inwerkingtreding te starten en deze te richten op 1 januari 2022. De bepaling van deze datum is met de vertegenwoordig van de medeoverheden en de rijkspartijen tot stand gebracht waarbij gekozen is voor een datum die voldoende ver in de toekomst lag om de partijen in de uitvoeringspraktijk de benodigde voorbereidingstijd en tijdige duidelijkheid over het definitieve tijdstip van inwerkingtreding te bieden, zodat de laatste noodzakelijke stappen gezet kunnen worden richting een zorgvuldige invoering van het stelsel. In dit besluit is de advisering van het Adviescollege ICT betrokken.

Brief van 14 oktober 2022: beëindiging voorhangprocedure en verplaatsing datum inwerkingtreding naar 1 juli 2023⁶⁵

⁵⁹ Kamerstukken II 2019/20, 33118, nr. 145.

⁶⁰ Kamerstukken I 2020/21, 33118, BN.

⁶¹ Kamerstukken II 2020/21, 33118, nr. 160.

⁶² Kamerstukken I 2020/21, 33118, BK.

⁶³ Kamerstukken I 2020/21, 33118, CF.

⁶⁴ Kamerstukken I 2021/22, 33118, DJ.

⁶⁵ Kamerstukken I 2022/23, 33118, EK.

Toelichting: in deze brief heb ik uiteengezet hoe ik indringend met de VNG, het IPO, de UvW en de rijkspartijen heb gesproken over de voor- en nadelen van inwerkingtreding per 1 januari 2023. Daarin is meegewogen de motie Rietkerk c.s. waarin uw Kamer heeft bepaald dat onder voorwaarden vastgehouden moest worden aan de datum van 1 januari 2023.⁶⁶ Ik heb ik u gemeld dat voor de provincies de inwerkingtreding per 1 januari 2023 nog te vroeg kwam. De voor de provincies belangrijke instrumenten in de keten nog niet voldoende waren beproefd. Dat gold ook voor deze specifieke tijdelijke alternatieve maatregelen om ontbreken van decentrale software op te kunnen vangen). Dit is destijds ook geconstateerd door AclCT en dat was voor u een belangrijke voorwaarde.

Brief van 26 januari 2023: verplaatsing en bepalen datum inwerkingtreding naar 1 januari 2024, inclusief voorhangprocedure koninklijk besluit⁶⁷

Toelichting: Ik heb u in deze brief gemeld dat ook de provincies inmiddels aangaven technisch te kunnen voldoen aan de minimale criteria voor inwerkingtreding en dat in de ledenraadpleging van de VNG een motie was aangenomen die verzocht de datum op 1 januari 2024 te stellen. Ook heb ik u gemeld dat uit de indringende ketentesten geen blokkerende bevindingen voor inwerkingtreding naar voren kwamen. Met de verplaatsing van de datum met een extra jaar is wederom voldoende tijd ingebouwd om in aanloop naar de definitieve datum van inwerkingtreding alle werkzaamheden te kunnen verrichten.

8. Wat maakt volgens de regering dat deze keer uitstel, naar 1 januari 2024, echt de laatste keer is? Wat is er nu wezenlijk anders dan de voorgaande keren?

In mijn voorgaande antwoord heb ik uiteengezet hoe het stelsel en alle partijen toe zijn gegroeid naar het moment van inwerkingtreding. Wezenlijk anders dan de voorgaande keren is dat nu aan de van tevoren gestelde randvoorwaarden voldaan kan worden. Bij het voorlaatste besluit om de Omgevingswet niet per 1 januari 2023 in werking te laten treden gaf één van de bestuurlijke partners aan nog niet te kunnen voldoen aan de randvoorwaarden. Uitgesproken is dat dit per 1 juli 2023 nu wel het geval kan zijn. Bij de verplaatsing van de datum naar 1 januari 2024 is gehoor gegeven aan de wens van gemeenten en het bedrijfsleven die in hun voorbereidingen de zekerheid vragen dat er voldoende tijd is tussen de daadwerkelijke publicatie van de datum van inwerkingtreding en het daadwerkelijke moment van inwerkingtreding. Of het uitstel naar 1 januari 2024 de laatste keer is hangt immers uiteindelijk mede af van de behandeling van de nu voorgestelde datum van inwerkingtreding in uw Kamer en de daaropvolgende besluitvorming.

Uit de brieven die aan uw Kamer zijn toegezonden door de vertegenwoordiging van gemeenten, provincies en waterschappen en het bedrijfsleven naar aanleiding van de voortgangsbrief van 26 januari 2023 blijkt dat de datum van 1 januari 2024 breed wordt gedragen.

4.3. Ambities Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

De leden van de fractie-Nanninga wijzen erop dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ooit is opgezet om decentrale overheden veel werk uit handen te nemen. Dat bleek een forse ambitie, die gepaard ging met de nodige uitvoerbaarheidsuitdagingen. In de 2016 en 2017 adviseerde het Bureau ICT-toetsing (BIT), de rechtsvoorganger van het Adviescollege ICT-toetsing (AclCT) tot sterke vereenvoudiging van dit DSO.⁶⁸ De reden hiervoor was dat het ambitieuze ontwerp destijds 'een te grote stap ineens' was.

9. Kan de regering hier nog eens op reflecteren, en dan specifiek op de bijstelling van ambitie die destijds heeft plaatsgevonden naar aanleiding van dit rapport?

⁶⁶ Kamerstukken I 2021/22, 33118, DZ.

⁶⁷ Kamerstukken I 2022/23, 33118, EU.

⁶⁸ Kamerstukken I 2017/18, 33 118, AE.

Eind 2017 is u door mijn voorgangster het advies van het toenmalige Bureau ICT Toetsing (BIT) toegestuurd en ook de beleidsreactie daarop.⁶⁹ Kort samengevat kwam dit BIT-advies neer op twee hoofdaanbevelingen:

- Ten eerste: probeer niet te veel tegelijk te doen, maar bouw eerst een digitaal stelsel conform scenario 2 uit het Bestuursakkoord Omgevingswet wat een gelijkwaardig niveau van dienstverlening biedt met de huidige voorzieningen, en ga dit stapsgewijs en gecontroleerd doorontwikkelen en uitbouwen.
- Ten tweede: betrek de gebruikers beter bij de ontwikkeling van het stelsel.

Alle aanbevelingen uit dit BIT-advies zijn ter harte genomen. Samen met de interbestuurlijke partners is op basis van dit advies vastgesteld wat het DSO minimaal zou moeten kunnen bij inwerkingtreding. Dit heeft destijds geleid tot de lijst van functionaliteiten die bij u bekend is als het basisniveau. Conform de aanbevelingen van het BIT is vervolgens de ontwikkeling van DSO-LV stapsgewijs vormgegeven, waarbij de prioritering steeds in nauwe afstemming met de medeoverheden en rijkspartijen is bepaald en waarbij het werkveld is betrokken.

Hierbij is - zoals ik in antwoord op eerdere vragen van uw Kamer al heb gemeld⁷⁰ - sprake geweest van voortschrijdend inzicht en opbouw in kennis. Sommige voorgenomen functionaliteiten die in 2017 op de lijst van het basisniveau zijn gezet, zoals het kunnen uitwisselen van data in Europees verband door middel van het voldoen aan INSPIRE, bleek bij nader inzien minder belangrijk voor inwerkingtreding dan andere functionaliteit die niet op deze lijst stond, zoals het kunnen tonen van contouren van omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA). Ik heb u in januari in mijn voortgangsbrief gemeld dat de koepels en ik van mening zijn dat het DSO inmiddels technisch voldoende gereed is voor inwerkingtreding, omdat het ambitieniveau zoals ik dat interbestuurlijk voor inwerkingtreding heb afgesproken is gehaald.

Overigens viel mij bij herlezing van het BIT-advies uit 2017 en mijn bestuurlijke reactie daarop vooral op dat hoewel het DSO nog niet volledig klaar is, we als samenwerkende overheden veel stappen hebben gezet en nu met het DSO verder zijn dan we destijds dachten te kunnen komen voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Want DSO-LV is op een aantal punten nu verder dan het niveau dat in 2017 minimaal noodzakelijk en realistisch werd geacht voor inwerkingtreding. DSO-LV is bijvoorbeeld nu al gereed om Natura2000-documenten te tonen. Deze zijn ook al beschikbaar op de officiële productie-omgeving. Het gaat hier om functionaliteit die oorspronkelijk deel uitmaakt van uitbouw (voorheen Scenario 3, Bestuursakkoord 2015), en niet van het basisniveau. Ook zullen er bij inwerkingtreding van de Omgevingswet veel meer vragenbomen in het Omgevingsloket te vinden zijn dan in 2017 nog werd verwacht, zowel van het Rijk als van decentrale overheden. Destijds was de verwachting dat alleen voor de meest gebruikte activiteiten vragenbomen beschikbaar zouden zijn. Nu hebben we bij inwerkingtreding op 1 januari 2024 digitale vragenbomen in het Omgevingsloket voor *alle* aanvragen, meldingen en informatieverplichtingen. Bovendien hebben we ook vragenbomen waarmee bedrijven kunnen kijken welke maatregelen op grond van algemene regels voor hen gelden (Maatregelen op Maat), en gebruiksvriendelijke vergunningchecks voor een veel groter aantal activiteiten dan in 2017 werd voorzien. Ook zijn alle AMvB's en de Omgevingsregeling van het Rijk gereed voor publicatie op de officiële productie-omgeving van DSO-LV conform de nieuwe standaarden.⁷¹ De inschatting van het BIT was destijds nog dat dit 35 mensjaar zou kosten, waar dit nu slechts enkele maanden in beslag neemt.

Kortom, het advies van het BIT tot sterke vereenvoudiging heeft bijgedragen aan het tussen de samenwerkende overheden goed prioriteren tussen alle in 2015 uitgesproken ambities, scenario's en het inmiddels bereikte resultaat. Het terugkerende advies in alle BIT en AcICT adviezen is daarbij even zozeer van belang geweest: blijf investeren in de samenwerking tussen alle partijen. En ook dit advies hebben alle partijen omarmd en wordt centraal gezet in de verdere ontwikkeling van het DSO na inwerkingtreding. We zijn als samenwerkende overheden nog niet klaar en we laten ook na inwerkingtreding elkaar nog niet los.

⁶⁹ Kamerstukken I 2017/18, 33118, AE.

⁷⁰ Kamerstukken I 2022/23, 33118, ER, p. 54

⁷¹ Dit kan plaatsvinden zodra de datum van inwerkingtreding, het Koninklijk Besluit, definitief is gepubliceerd.

10. Kan de regering aangeven of die oorspronkelijke ambitie er nog wel is en wat de aanpak qua onder andere planning en financiering is om op dat oorspronkelijke ambitieniveau te komen?

De oorspronkelijke eindambitie voor het DSO, oftewel scenario 3 uit het Bestuursakkoord Omgevingswet, is er nog steeds. Zoals ik in antwoord op de vorige vraag heb gemeld, is een deel van die ambitie in de tussentijd ook al gerealiseerd. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het DSO verder doorontwikkeld en uitgebouwd worden, op dezelfde stapsgewijze en gecontroleerde manier als nu het geval is. Dit betekent dat per kwartaal de prioriteiten voor het verder ontwikkelen van het DSO worden bepaald door de interbestuurlijke opdrachtgevers. Hierbij is er niet één overall planning die van tevoren wordt vastgesteld, juist omdat de opgebouwde ervaring leert dat het verstandiger is om per stapje in de ontwikkeling te plannen en te prioriteren – juist zodat voortschrijdend inzicht over wat het meest nuttig en nodig is in het DSO voor de uitvoeringspraktijk steeds kan worden meegenomen. Ook blijven de partijen hierbij doorlopend integraal testen en streven naar het verbeteren van functionaliteiten op basis van gebruikerservaringen.

Voor de ontwikkeling van het DSO-LV is in 2022 het totaalbudget verhoogd met € 5,5 mln. naar € 177,5 mln. Momenteel worden de financiële consequenties van een uitgestelde inwerkingtreding op 1 januari 2024 in beeld gebracht en meegenomen in de voorjaarsnotabesluitvorming 2023. In de Beheerovereenkomst DSO-LV die in 2018 tussen samenwerkende overheden is gesloten, zijn de taakstellende financiële kaders voor beheer en doorontwikkeling van het DSO-LV en IPLO vastgelegd. Zoals aangeven in de beantwoording van uw vragen op 11 januari jl.⁷² wordt er gekeken naar wat in termen van beheer (financieel) noodzakelijk is voor het beheer van DSO-LV. Met de medeoverheden en de rijkspartijen wordt er gekeken naar de aanwezige kaders en de meerjarige afspraken.

Zoals in juni 2022 is aangegeven,⁷³ is voor de Bestuurlijke agenda Uitbouw (voorheen scenario 3) in totaal 50 miljoen euro beschikbaar gesteld. De afspraken over de Bestuurlijke Agenda Uitbouw zijn onderdeel van de Beheerovereenkomst die u ter beschikking is gesteld en zijn leidend bij de nieuw te ontwikkelen DSO-functionaliteiten. Een inschatting of het budget van 50 miljoen euro uiteindelijk toereikend is om alle interbestuurlijke ambities op dit terrein te realiseren is nu niet scherp te geven. Dit houdt verband met de interbestuurlijke afspraak dat - alvorens de ontwikkeling van nieuwe functionaliteit ter hand wordt genomen - er eerst een zogenoemd lean business case wordt opgesteld en goedgekeurd door het Opdrachtgevend Beraad, waarbij per initiatief wordt bepaald of de doelen van de Omgevingswet worden ondersteund en welke (maatschappelijke) baten daarmee gerealiseerd kunnen worden tegen welke kosten. Dit zorgt voor het doelmatig inzetten van capaciteit en budget.

Kortom, het eindambitieniveau zoals door de partijen vastgelegd in het Bestuursakkoord 2015 is en blijft het streven van de betrokken partijen.

4.4. Boeggolf invoering

11. Is de regering het met de leden van de fractie-Nanninga eens dat ondanks uitvoerige testmogelijkheden tot en met de invoeringsdatum, er een vloedgolf aan hulpverzoeken, technische vragen en praktische vragen valt te verwachten vanuit gebruikers in de eerste periode na invoering? Kan de regering haar verwachtingen daaromtrent met de Kamer delen?

We bereiden ons erop voor dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet veel vragen zal oproepen bij burgers, bedrijven en bevoegde gezagen. Dit ligt in de lijn der verwachtingen bij elke grote stelselherziening van wetgeving en de introductie van een nieuw digitaal stelsel. Zo zullen bevoegde gezagen, net als nu, vragen stellen over uitleg van de wet- en regelgeving en praktische toepassing van het Omgevingsloket. Er zijn inschattingen gemaakt van de verwachte hoeveelheden vragen bij het Informatiepunt Leefomgeving. Deze zijn gebaseerd op de ervaringen bij eerdere grote stelselherzieningen, zoals de inwerkingtreding van de Wabo, de Wro en de Waterwet. Op

⁷² Kamerstukken I 2022/2023, 33118, EV, p. 21.

⁷³ Kamerstukken I 2021/2022, 33118, DV, bijlage 1, p. 28.

basis van deze inschattingen zorgen we ervoor dat we voldoende capaciteit hebben om hierop in te springen, en indien nodig kunnen opschalen of prioriteren. Daarnaast zal, waar nodig, capaciteit en kennis uit het programma AD onder de naam van 'verhoogde dijkbewaking' ingezet worden. De bevoegde gezagen hebben op lokaal niveau hun eigen verantwoordelijkheid bij de afhandeling van vragen. Zij maken hierin hun eigen keuzen. Vanuit het programma ADS wordt waar nodig gewerkt aan verdere bewustwording bij bevoegd gezagen over de vragen die op hen af kunnen komen. Zij krijgen daarbij ook ondersteuning, bijvoorbeeld door voorbeeldcontent aan te bieden voor de lokale website, advisering over hoe vragen voorkomen kunnen worden en door de veel gestelde vragen en antwoorden te delen.

12. Kan de regering aangeven op welke wijze de ondersteuning en serviceverlening aan de gebruikers, met name de decentrale overheden, wordt vormgegeven? Hoeveel capaciteit en budget komt hiervoor beschikbaar, wat is de verwachte periode waarvoor dit nodig is, en wanneer kan er worden afgebouwd?

Het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet en de koepels ondersteunen alle bevoegd gezagen op verschillende manieren. Ook de bevoegd gezagen zelf bereiden zich voor op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Vanuit het landelijke project Versterkte Serviceketen worden de bevoegde gezagen onder andere ondersteund met:

- Informatiepakketten voor hun website;
- Een overzicht van veel gestelde vragen en antwoorden;
- Een overzicht van benodigde kennis en kunde bij frontoffice en backofficemedewerkers, zodat bevoegde gezagen hun opleidingen specifiek en lokaal kunnen organiseren;
- Eventuele vorming van regionale samenwerkingen.

Met de bestuurlijke partners informeer ik ook burgers en bedrijven over de komst van de Omgevingswet via een online publiekscampagne, zodat ze weten waar ze aan toe zijn. Zoals is toegezegd aan uw Kamer en op verzoek van de brancheorganisaties van het bedrijfsleven start de publiekscampagne in principe drie maanden voor inwerkingtreding.⁷⁴

Naast de Serviceketen is het Informatiepunt Leef Omgeving (IPLO) al geruime tijd actief. Dit is het knooppunt waar alle kennis over de wet en het DSO is gebundeld en van waaruit vragen worden beantwoord, spreekuren worden georganiseerd, kennissessies, demonstraties, best practices en leergangen worden aangeboden.

Zowel het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet als de koepels organiseren wekelijks 'Werkplaatsen', waar overheden en hun softwareleveranciers onder begeleiding oefenen met specifieke onderdelen van het DSO.

De koepels ondersteunen hun leden bij het gebruik van de Omgevingswet. Zo verzorgt de VNG opleidingen voor het maken van een omgevingsplan en biedt modellen en staalkaarten om snel op stoom te komen. Dit gebeurt in samenwerking met de Stedenbouwkundige adviesbureaus.

Het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet blijft na inwerkingtreding nog anderhalf jaar op volle sterkte doordraaien, en wordt daarna in afgeslankte vorm in de lijn van het ministerie georganiseerd. Hiermee zorg ik voor een goede borging voor de periode na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zoals eerder toegezegd, zal de invoeringsondersteuning nog zeker tot vijf jaar na inwerkingtreding doorlopen, waarvan minimaal het eerste jaar na inwerkingtreding ook de inzet van de Regionale implementatiecoaches Omgevingswet (RIO's) is verzekerd.⁷⁵ Na inwerkingtreding wordt met bevoegde gezagen gekeken welke behoefte de uitvoeringspraktijk heeft aan ondersteuning, zodat deze aan de fase en behoefte kan worden aangepast. Na vijf jaar na inwerkingtreding zal worden bezien met de decentrale overheden welke ondersteuningsbehoefte er dan nog bestaat. Dit is een onderdeel van het monitoring- en evaluatieproces dat wordt opgezet.

13. Bij welke gebruikers verwacht de regering de meeste uitdagingen bij de invoering en waarom?

⁷⁴ T02869.

⁷⁵ T02855.

Denkt zij aan decentrale overheden, bedrijven, particulieren, anders? Graag ontvangen de leden van de fractie-Nanninga hierop een toelichting.

Er is niet één groep gebruikers van tevoren aan te wijzen bij wie ik de meeste uitdagingen verwacht. De reden hiervoor is dat de genoemde groepen gebruikers sterk van elkaar verschillen, en dus eerder zeer verschillende uitdagingen zullen hebben in plaats van meer of minder van dezelfde uitdagingen. Binnen deze gebruikersgroepen constateer ik bovendien ook een grote verscheidenheid aan de mate waarin men gesteld staat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, die vaak recht evenredig is met hoeveel men nu al werkt in de geest van de Omgevingswet en met de digitale voorzieningen.

De decentrale overheden zijn zoals ik in mijn voortgangsbrief van januari jl. heb gemeld een heel eind op streek met de invoering van de Omgevingswet. Voor hen liggen de belangrijkste uitdagingen in het zetten van de laatste stappen die nodig zijn voor inwerkingtreding, zoals het op de officiële productie-omgeving zetten van de omgevingsverordeningen en waterschapsverordeningen die in de afgelopen periode zijn voorbereid, en het zorgen dat de hele lijnorganisatie ook klaar is voor inwerkingtreding. De meeste overheden hebben in de afgelopen periode voor de implementatie van de Omgevingswet met een projectteam gewerkt, want naast dit implementatiewerk moest er immers ook nog planvorming, vergunningverlening en ander werk gebeuren op grond van het huidige recht. Oftewel: zij hebben de nieuwe winkel ingericht terwijl de oude winkel al die tijd open is gebleven. Uiterlijk na een definitief besluit over inwerkingtreding moeten overheden aan de slag om ook de hele lijnorganisatie in gereedheid te brengen: de oude winkel moet uiteindelijk helemaal overgaan in de nieuwe. Bijvoorbeeld door meer medewerkers op te leiden, door processen in de lijnorganisatie definitief in overeenstemming te brengen met de Omgevingswet, en door over te stappen van het maken van plannen en verlenen van vergunningen op grond van het huidige recht naar het verrichten van deze werkzaamheden op grond van de Omgevingswet.

Het bedrijfsleven heeft via de brancheorganisaties al veel geoefend met het gebruiken van het DSO, en is zich ook al langer aan het voorbereiden op inwerkingtreding. Hier heb ik u onder meer in de voortgangsbrief van januari jl. en naar aanleiding van de MKB-toets over geïnformeerd. Grote bedrijven, die bijvoorbeeld een eigen afdeling vergunningenbeheer hebben en grootgebruiker zijn van de huidige wetgeving en loketten, hebben hun zaken over het algemeen ook voor de Omgevingswet goed op orde. De ervaring als er met hen geoefend wordt, is dat zij weinig moeite hebben met het gebruik van DSO, en dat zij al goed de weg weten in de nieuwe regelgeving. Kleinere bedrijven zoals het MKB vinden dit over het algemeen wat moeilijker. Er zijn naar aanleiding van hun bevindingen bij het oefenen de nodige aanpassingen gedaan om het Omgevingsloket voor hen gebruiksvriendelijker te maken, zoals de 129 vragenbomen met toepassingsbereik voor milieubelastende activiteiten uit het Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL) en de 'tegel' Maatregelen op maat. Feit blijft wel dat zij nu eenmaal minder frequente gebruikers zijn, niet alleen van het DSO maar ook van de huidige voorzieningen, en dat zij minder eigen juridische expertise in huis hebben. Onder het huidige recht werken kleinere bedrijven daarom ook vaak met een adviseur die hen helpt. Mijn verwachting is dat bedrijven na inwerkingtreding in ieder geval ongeveer even goed uit de voeten zullen kunnen met de nieuwe voorzieningen en wetgeving als met de huidige. Uit de MKB-toets die ik u in januari jl. heb toegezonden,⁷⁶ blijkt ook dat de nieuwe voorzieningen ook voor het MKB voldoende werkbaar zijn om de Omgevingswet per 1 januari 2024 in werking te laten treden. Ik blijf in de komende periode nauw contact houden met het bedrijfsleven, zodat ook het bedrijfsleven zo goed als mogelijk kan werken met het DSO.

Burgers met initiatieven zijn doorgaans incidentele gebruikers van de omgevingswetgeving en het DSO. Bij het ontwikkelen van het DSO is veel aandacht besteed aan het bieden van een voor burgers gebruiksvriendelijkere voorziening. Zo worden de diverse onderdelen van DSO-LV regelmatig getoetst door gebruikersgroepen die bestaan uit burgers uit alle geledingen van de samenleving, en hebben de aanbevelingen die hierbij zijn gedaan al tot veel verbeteringen in het ontwerp van het DSO geleid. Feit blijft echter wel dat de meeste burgers het DSO en de Omgevingswet slechts incidenteel zullen gebruiken, net als nu het geval is met de huidige voorzieningen en de huidige wetgeving. Het valt daarom niet uit te sluiten dat zij er zelf niet

⁷⁶ Kamerstukken I 2022/23, 33118, EU, bijlage 5.

helemaal uitkomen – net zoals dat met de huidige voorzieningen en het huidige recht ook kan gebeuren. Daarom bereiden de decentrale overheden en programma AdS zich ook voor op het snel en goed kunnen beantwoorden van vragen die burgers hebben, bijvoorbeeld via de klantcontactcentra van gemeenten. Ook zullen we een gezamenlijke voorlichting, waaronder een publiekscampagne, starten zodra de datum van inwerkingtreding definitief is.

5. Vragen van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de PVV lezen in de brief van 26 januari 2023 dat de regering, bij het onderwerp ‘Stand van zaken DSO’, aangeeft dat er de afgelopen maanden stevig is geïnvesteerd in het testen en het verbeteren van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).⁷⁷ Deze leden vernemen graag van de regering welke concrete testopdrachten er bij de gemeenten en de provincies zijn uitgevoerd. Met andere woorden vragen deze leden de regering wat de precieze inhoud is van deze casussen. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PVV een zo uitgebreid mogelijk antwoord van de regering.

De uitvoering van de testen die gedaan zijn het kader van het interbestuurlijke programma Indringend Ketentesten (IKT) en de resultaten daarvan, worden in detail tweewekelijks beschreven in de IKT-testrapportages. Deze IKT-testrapportages zijn te vinden op de website van het programma Aan de Slag met de Omgevingswet (AdS).⁷⁸ In deze rapportages is voor de betrokken overheden (gemeenten, provincies, waterschappen en rijkspartijen) gedetailleerd beschreven welke bevoegde gezagen betrokken zijn, welke testen daar zijn uitgevoerd en welke resultaten deze testen hebben opgeleverd.

Recent is IKT-3 afgerond. De resultaten van Fase 3 staan op de website van het programma AdS. Dit zijn de bovengenoemde tweewekelijkse rapportages (IKT-testweken 11 t/m 17). Daarnaast is op de website van het programma AdS ook de rapportage over IKT Fase 3 te vinden.⁷⁹ In deze rapportage wordt een samenvatting gegeven van de testresultaten, waarbij ook de betrokken bevoegde gezagen zijn vermeld.

Ik geef u graag een toelichting op de uitgevoerde testen in IKT-3 door gemeenten. In IKT-3 hebben de volgende gemeenten deelgenomen: Breda, Eindhoven, Rijssen-Holtten, Rotterdam, Bodegraven-Reeuwijk, Hollands Kroon, Veenendaal, Vlissingen, Putten, Heerde, Amsterdam, Utrecht, Waalre, Deventer

Vergunningketen gemeenten

Tijdens IKT-3 is gefocust op het testen met de vijf grote VTH-softwareleveranciers en zeven gemeenten. Hierbij werd getest aan de hand van met experts opgetelde business scenario's. Aan het einde van IKT-3 zijn zo goed als alle business scenario's voor de vergunningketen doorlopen. Het is mogelijk gebleken om de meest voorkomende typen meldingen en (meervoudige) aanvragen te doen in het loket waarna de gemeente of de Omgevingsdienst deze in behandeling kan nemen.

Planketen gemeenten

In IKT-3 is de planketen met negen gemeenten en drie grote plansoftware leveranciers beproefd. Een aantal gemeenten testten met hun software de planketen als onderdeel van de gehele DSO-keten, van een plan met juridische regels tot en met vergunningverlening.

Tijdens de IKT-3 testen zijn voorbereidingsbesluiten (wijzigingen van het omgevingsplan met voorbeschermingsregels), omgevingsplannen (wijzigingsbesluiten van het omgevingsplan), omgevingsvisies en TAM-IMRO omgevingsplannen gemaakt en gepubliceerd.

Tevens geef ik u een toelichting op de uitgevoerde testen in IKT Fase 3 door provincies. In IKT-3 hebben de volgende provincies deelgenomen: Friesland, Gelderland, Noord-Holland, Overijssel en Utrecht.

Vergunningketen provincies

⁷⁷ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, p. 3.

⁷⁸ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/indringend-ketentesten/rapportages-ikt-testweken/>.

⁷⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/01/24/indringend-keten-testen-ikt-fase-3>.

Provincies hebben in IKT-3 getest met toepasbare regels en vergunningverlening. Bij het indienen van vergunningaanvragen traden geen technische problemen op. Wel werd een enkele aanvraag verkeerd afgeleverd, dit bleek voort te komen uit een verkeerde behandeldienstinstelling. Tot slot waren er enkele bevindingen die terug te voeren zijn op een verkeerde of nog niet volledige configuratie van de VTH-applicatie van een organisatie.

Planketen provincies

In IKT-3 is met vijf provincies en twee softwareleveranciers getest. Provincies hebben getest met (ontwerpen van) de omgevingsvisie, de omgevingsverordening, het voorbereidingsbesluit en het 'programma' in STOP/TPOD-formaat. Daarnaast hebben provincies de TAM Omgevingsverordening en de TAM Voorbereidingsbesluit getest.

Het indringende ketentesten wordt zoals bekend gecontinueerd en in opmaat naar inwerkingtreding zal ik u blijven informeren over de uitkomsten hiervan.

6. Vragen van de fractie van de SP

*De leden van de fractie van de **SP** wensen de regering naar aanleiding van de voortgangsbrief Omgevingswet van 26 januari 2023⁸⁰ een aantal vragen te stellen. Deze leden verzoeken de regering daarbij (nogmaals) nadrukkelijk om bij de beantwoording niet te verwijzen naar eerdere rapportages, maar de vragen zelfstandig leesbaar te beantwoorden.*

Bij de leden van de fractie van de SP leven onverminderd grote zorgen over de wijze waarop de uitvoering van de Omgevingswet in de praktijk zal moeten gaan werken. Deze leden stellen vast dat aan de parlementaire behandeling van de Omgevingswet die heeft geleid tot het aannemen van de wet het tussen bestuurlijke partners gesloten Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet⁸¹ ten grondslag lag. De leden van de fractie van de SP wensen voordat het plenaire debat over het ontwerp-KB tot inwerkingtreding van de Omgevingswet in de Kamer plaatsvindt, dat onder voorbehoud is gepland op 7 maart a.s., inzicht te krijgen in hoeverre de voorziene invulling in de praktijk — waar op grond van het Bestuursakkoord vanuit werd gegaan — zich heeft vertaald in de wet zoals die nu in zou moeten gaan per 1 januari 2024.

Kan de regering aangeven in hoeverre de wet, zoals die nu in zou moeten gaan, voor wat betreft de uitvoering, voldoet aan de volgende criteria:

- 1. het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het Omgevingsrecht;*
- 2. het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;*
- 3. het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving, en*
- 4. het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.*

Om te beginnen zou ik graag een misverstand uit de weg nemen. Aan de Omgevingswet zoals die in 2014 bij het parlement is ingediend lag geen bestuursakkoord ten grondslag. Uiteraard was de inhoud van het wetsvoorstel wel vooraf afgestemd met de bestuurlijke partners, in lijn met de Code interbestuurlijke verhoudingen. Wel is nog lopende de parlementaire behandeling een bestuursakkoord gesloten over de implementatie van de Omgevingswet.⁸²

De vier punten die de leden noemen zijn de vier verbeterdoelen van de stelselherziening. Deze doelen hebben dus steeds centraal gestaan bij het maken van keuzes over de inrichting van het stelsel van de Omgevingswet. In de memories van toelichting bij wetsvoorstellen, nota's van toelichting bij algemene maatregelen van bestuur en toelichtingen bij ministeriële regelingen zijn die doelen gebruikt bij het motiveren van keuzes. Maar de ontwikkeling van de regelgeving gebeurde ook binnen andere politieke uitgangspunten. Enkele uitgangspunten waren bijvoorbeeld: een gelijkwaardig beschermingsniveau, een gelijkwaardig niveau van rechtsbescherming, behoud

⁸⁰ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU.

⁸¹ Kamerstukken II 2015/16, 33 118/33 962, nr. 19.

⁸² Kamerstukken II 2014/15, 33118, nr. 19.

van de bestuurlijke taakverdeling en een goede implementatie van Europese en internationale verplichtingen. Die verbeterdoelen en uitgangspunten kunnen in bepaalde gevallen botsen. Dan is een politieke keuze gemaakt, eerst door de regering, waarna soms uw Kamer via een motie of de Tweede Kamer via een amendement die keuze heeft gewijzigd. Al die keuzes zijn van geval tot geval gemaakt, zonder dat op voorhand één verbeterdoel of uitgangspunt zwaarder woog dan een ander.

De mate waarin de vier verbeterdoelen bereikt zijn in de regelgeving zoals die inmiddels is gepubliceerd verschilt daardoor van onderwerp tot onderwerp.

- Voor wat betreft verbeterdoel 1 “het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht”: het stelsel van de Omgevingswet omvat het ruimtelijke recht, het waterrecht, het natuurrecht, grote delen van het milieurecht, de bouwregelgeving en de regelgeving over grondeigendom. Dit omgevingsrecht wordt door het stelsel van de Omgevingswet eenduidiger en – naar het oordeel van de regering – beter. Onder het huidige versnipperde omgevingsrecht, dat in de loop van de afgelopen eeuw is gegroeid, hebben initiatiefnemers en overheden bij grote en middelgrote projecten vaak te maken met een scala aan wetten en algemene maatregelen van bestuur (AMvB’s) die elk hun eigen taal en procedures meebrengen. De Omgevingswet vervangt die wetgeving door een nieuw consistent stelsel voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet benadert de fysieke leefomgeving dus in samenhang en niet apart vanuit de verschillende sectorale vraagstukken en disciplines. Het nieuwe stelsel bevat een geharmoniseerde set aan regels, instrumenten en procedures voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Gebruik maken van eenduidige instrumenten en uniforme procedures voor de verschillende opgaven draagt bij aan herkenbaarheid voor alle betrokkenen – burgers, bedrijven, bestuurders en ambtenaren – en helpt daarmee om de focus te houden op de inhoudelijke vragen bij de opgaven in de fysieke leefomgeving, die al ingewikkeld genoeg zijn.
De omvang van de veranderingen maakt wel dat dit niet al direct na inwerkingtreding voor iedereen eenvoudiger zal zijn. Initiatiefnemers, medewerkers van decentrale overheden en (andere) juridische professionals zullen moeten leren werken met de nieuwe wetgeving, nieuwe benamingen voor rechtsfiguren, de intensievere samenwerking ‘achter het loket’ aan omgevingsvergunningen, soms iets andere procedures en nieuwe software. Bovendien is een aantal eerder voorgenomen wijzigingen van de regelgeving om praktische redenen verbonden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit betekent voor de desbetreffende professionals dat zij ook materieel binnen andere kaders zullen werken. Eén en ander gaat gepaard met een leercurve waarvan de duur afhankelijk zal zijn van de aard van het onderwerp en van de ervaring van de medewerker. Beginners vinden straks eerder hun weg, ervaren medewerkers zullen in het begin hun routine missen. Om de uitvoeringspraktijk voor te bereiden op de Omgevingswet wordt al jaren implementatieondersteuning geboden. Deze blijft tot zeker anderhalf jaar na inwerkingtreding doorlopen.
- Voor wat betreft verbeterdoel 2: “het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving” heeft de regering het instrumentarium zo ontwikkeld dat de regelgeving niet langer in de weg zou moeten staan aan de behoefte aan samenhang die in de praktijk al lange tijd wordt gevoeld.
- Voor wat betreft verbeterdoel 3: “Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving” heeft de regering ervoor gekozen alle onderdelen van de nationale regelgeving over te dragen aan de gemeenten. Binnen landelijke kaders kunnen zij regels stellen over lokale milieuhinder zoals geluid, geur en trillingen door (bedrijfsmatige) activiteiten. Verder is een deel van de regels over vergunningvrij bouwen overgedragen aan de gemeenten.
- Voor wat betreft verbeterdoel 4: “Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving wordt gewezen op het overnemen van de ‘sneller-en-

beter'-procedure in de procedure voor het projectbesluit en het vergroten van de inzet van de reguliere procedure voor omgevingsvergunningen voor het afwijken van het omgevingsplan, wat de besluittermijn bij niet controversiële activiteiten verkort van zes maanden tot acht weken.

De invulling in de praktijk krijgt op dit moment deels vorm bij de bestuursorganen die zich voorbereiden op de komst van de Omgevingswet, maar zal pas volledig zijn beslag krijgen op het moment dat de wet in werking is en het nieuwe instrumentarium wasdom heeft bereikt. Bij het ontwikkelen van de monitor voor de werking van de Omgevingswet vormen de verbeterdoelen een leidraad voor het vaststellen van de indicatoren waarop gemonitord wordt. De ingestelde evaluatiecommissie heeft onder meer tot taak om de doeltreffendheid en de effecten van de Omgevingswet in de praktijk te evalueren en daarbij in ieder geval aandacht te besteden aan de vraag in hoeverre de vier verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht zijn gerealiseerd.⁸³

Voorts vragen de leden van de fractie van de SP de regering om een overzicht te verstrekken van welke bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in 2016 nog voorziene functionaliteiten — bij het Bestuursakkoord niveau 1, 2 en 3 — inmiddels zijn geschrapt, aangepast en/of uitgesteld en wanneer dit is gebeurd. Deze leden hechten zeer aan dit overzicht zodat zij een duidelijk beeld hebben met welke functionaliteiten de wet op 1 januari 2024 in werking zou moeten treden en hoe zich dit verhoudt tot de functionaliteiten die waren voorzien bij de behandeling van de Omgevingswet in 2016.

Tevens vragen de leden van de fractie van de SP de regering om een overzicht van de uitgestelde functionaliteiten die alsnog moeten worden ontwikkeld en ingevoerd na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarbij vragen deze leden om een tijdsplan wanneer deze functionaliteiten zullen worden toegevoegd en een daarbij behorende financiële onderbouwing.

In het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet is in 2015 afgesproken dat DSO-LV bij inwerkingtreding van de Omgevingswet een gelijkwaardig dienstverleningsniveau moest bieden ten opzichte van de huidige voorzieningen. Dit was in het bestuursakkoord scenario 2. Ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel is er nooit sprake van geweest dat scenario 3 voor inwerkingtreding van de Omgevingswet zou zijn gerealiseerd. De keuze voor scenario 2 betekende wel dat ook scenario 1 uit het Bestuursakkoord gerealiseerd moest worden, dit was het minst vergaande scenario van de drie.

In de navolgende tabel is puntsgewijs weergegeven wat in het Bestuursakkoord uit 2015 vermeld staat bij scenario 1 en 2, en wat hiervan gerealiseerd is in DSO-LV.

Functionaliteit cf. Bestuursakkoord	Stand van zaken in DSO
Scenario 1 - wettelijk minimum	
Aanvraag of melding moet elektronisch ingediend kunnen worden over de volle breedte van de Omgevingswet	Gereed. DSO-LV bevat vragenbomen voor indienen van alle aanvragen en meldingen op grond van de Omgevingswet, behalve enkele gevallen die in het Omgevingsbesluit hiervan zijn uitgezonderd.
Bevoegd gezag moet gebruik maken van een landelijke voorziening voor het ontvangen van elektronische aanvragen of meldingen.	Gereed. Vrijwel alle bevoegde gezagen hebben een aansluiting op de landelijke voorziening waarmee zij aanvragen en meldingen kunnen ontvangen.
Omgevingsdocumenten worden als elektronisch bestand vastgesteld.	Gereed. Het DSO ondersteunt het elektronisch vaststellen en publiceren van alle omgevingsdocumenten die nodig zijn voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.
Eenieder moet via een landelijke voorziening via elektronische weg kennis kunnen nemen van omgevingsdocumenten. De voorziening geeft een geometrische verbeelding weer van regels of besluiten met toelichting.	Gereed. In de viewers van DSO is een geometrische verbeelding met toelichting beschikbaar van alle omgevingsdocumenten die nodig zijn voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.
Scenario 2 - gelijkwaardige dienstverlening	
Bestaande voorzieningen OLO, AIM Online en Ruimtelijkeplannen.nl worden samengevoegd tot één basisvoorziening.	Gereed. DSO-LV vervangt deze drie huidige voorzieningen en voegt deze samen in één voorziening.

⁸³ Instellingsbesluit Evaluatiecommissie Omgevingswet (Stcrt. 2022, 33206).

Gebruiker kan op een kaart klikken en zien welke regels gelden op een locatie.	Gereed. DSO-LV toont in beide viewers door middel van een klik op de kaart welke regels gelden op een locatie.
Omgevingsdocumenten en decentrale regels moeten digitaal beschikbaar zijn en met behulp van regelbeheer worden ontsloten.	Gereed, hieraan wordt in DSO-LV nu voldaan.
Er kan een digitale check op vergunnings- en meldingsplichten worden gedaan.	Gereed. De functionaliteit die hiervoor nodig is, is gereed. Er zijn vergunning- en meldingchecks beschikbaar voor de meest gebruikte activiteiten van burgers en MKB. Na inwerkingtreding wordt verder gewerkt aan het maken en beschikbaar stellen van meer vergunningen- en meldingenchecks.
De technische standaarden zijn gereed en de semantische standaardisatie is uitgevoerd die nodig zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.	Gereed. De standaarden die nodig zijn voor inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn al geruime tijd gereed en in de software geïmplementeerd. Deze vereisen voor zover dat nodig is semantische standaardisatie.
De gegevens ten behoeve van de ruimtelijke plannen zijn ontsloten.	Gereed. Gedoeld wordt op het tonen van de huidige ruimtelijke plannen, die na inwerkingtreding op grond van het overgangsrecht van kracht blijven. Deze worden via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond.

Kortom: het DSO bevat de functionaliteiten die in scenario 1 en 2 van het Bestuursakkoord van 2015 waren voorzien bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Hiervan is niets uitgesteld naar na inwerkingtreding.

Dat wil niet zeggen dat er geen functionaliteit is uitgesteld die eerder wel beoogd was bij inwerkingtreding. Bij de bouw van DSO-LV is er van meet af aan rekening mee gehouden dat doorontwikkeling en uitbouw richting scenario 3 van het Bestuursakkoord mogelijk moest zijn. Daarom is bijvoorbeeld ook functionaliteit ontwikkeld voor het aansluiten van informatieproducten, hoewel de realisatie daarvan voor 100% bij scenario 3 hoort en niet bij scenario 2. Toen het eerste BIT-advies werd uitgebracht in 2017 was de conclusie dat er ten opzichte van scenario 2 uit het Bestuursakkoord te veel extra functionaliteit op de rol stond voor realisatie voor inwerkingtreding. Het advies was zoals in antwoord op eerdere vragen gemeld om eerst de functionaliteit te bouwen die nodig was voor scenario 2. Dit advies is opgevolgd. Naar aanleiding van het BIT-advies is een meer gedetailleerde lijst functionaliteiten vastgesteld die er zouden moeten zijn voor inwerkingtreding: het basisniveau.

Zoals ik in de antwoorden op de vragen 9 en 10 van de fractie-Nanninga (pagina 50-52) heb gemeld, is er sindsdien sprake geweest van voortschrijdend inzicht ten aanzien van deze lijst. Sommige functionaliteiten uit het basisniveau bleken toch wel te kunnen worden uitgesteld tot een later moment, terwijl andere functionaliteiten die niet op de lijst stonden toch wel hard nodig bleken en daarom eerder zijn gerealiseerd. U vraagt om een overzicht van functionaliteiten uit het basisniveau die na inwerkingtreding nog gerealiseerd moeten worden. Hieronder bied ik u dit overzicht – let wel, dit is een momentopname dat steeds mede op basis van ervaringen met medeoverheden wordt bijgesteld.

Na afloop van het lopende kwartaal Q1 2023 zullen de volgende functionaliteiten uit het basisniveau nog niet zijn gerealiseerd:

- Kunnen weergeven van de status van een besluit (bijvoorbeeld: open voor beroep, onherroepelijk). Hiervoor is de volgende versie van de standaarden nodig (STOP release B). Deze is uitgesteld naar na inwerkingtreding. Zie ook mijn eerdere antwoord over dit onderwerp. Hiervoor verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de fractie van GroenLinks t.a.v. gelijktijdige wijzigingen op pagina 14-15.
- Concurrent versioning, oftewel het ondersteunen van twee versies van de standaarden in de software van de landelijke voorziening. Deze is uitgesteld, omdat de eerstvolgende wijziging van de standaarden die dit nodig maakt (STOP B) ook tot na inwerkingtreding is uitgesteld. Inmiddels zijn de werkzaamheden aan dit onderwerp wel begonnen.
- Complexe mutatiescenario's: DSO-LV ondersteunt de interbestuurlijk afgesproken basismutaties die nodig zijn voor inwerkingtreding. Voor meer complexe mutatiescenario's

is de volgende versie van de standaard nodig (STOP release B). Deze is uitgesteld naar na inwerkingtreding.

- Weergave ontwerp in de viewer: hier liggen nog bevindingen vanuit de uitvoeringspraktijk die moeten worden opgelost. De verwachting is dat dit uiterlijk medio dit jaar gereed zal zijn.
- Aanvullende validaties voor omgevingsdocumenten: interbestuurlijk is afgesproken dat naast de reeds bestaande basisvalidaties, die waarborgen dat omgevingsdocumenten technisch goed kunnen werken in DSO-LV, een aantal waarschuivingsvalidaties worden gerealiseerd. Bijvoorbeeld voor het geval wanneer een bestuur regelgeving aanbiedt die geldend is buiten zijn ambtsgebied. Hiervoor kan een geldige reden bestaan, bijvoorbeeld wanneer waterschappen regels stellen in beperkingengebieden van waterkeringen die buiten hun ambtsgebied liggen, dus DSO-LV kan en mag dit soort regelgeving niet blokkeren. Er worden echter ook nog fouten mee gemaakt, vandaar dat hier een waarschuwing voor wordt ingebouwd. De verwachting is dat deze functionaliteit medio 2023 gereed zal zijn.
- Ambtshalve kunnen opvoeren van een aanvraag of melding in DSO-LV die langs een andere route is ingediend. Deze functionaliteit is uitgesteld tot na inwerkingtreding, er is voorrang gegeven aan het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid van het Omgevingsloket.
- Eisen op het gebied van INSPIRE, dat het delen van omgevingsdata in Europa mogelijk maakt. Dit is in afstemming met de koepels en de beheerders van INSPIRE uitgesteld tot na inwerkingtreding.
- Restwerk duurzame toegankelijkheid: aan de meeste eisen op het gebied van duurzame toegankelijkheid die gelden op grond van de Archiefwet wordt voldaan. Er is nog wat restwerk nodig om de laatste puntjes op de i te zetten. De verwachting is dat dit voor inwerkingtreding gereed zal zijn.
- Aansluiten op de berichtenbox voor ondernemers: uitgesteld naar de periode na inwerkingtreding, omdat de nieuwe berichtenbox voor ondernemers vertraging heeft opgelopen.
- WCAG ambitieniveau A: dit gaat om eisen aan de digi-toegankelijkheid van de websites van DSO. Deze voldoen nu aan ambitieniveau B, wat het huidige gemiddelde is voor overheidswebsites. De verwachting is dat hier nog voor inwerkingtreding een verdere verbetering in wordt gerealiseerd, maar mogelijk wordt het in het basisniveau voorziene ambitieniveau A pas na inwerkingtreding gehaald.

De financiën die nodig zijn voor de realisatie van deze functionaliteiten zijn en blijven beschikbaar: deze worden gefinancierd vanuit het budget voor de afbouw van DSO-LV. In de komende periode wordt in samenspraak met de medeoverheden en rijkspartijen de afbouwagenda voor de periode na inwerkingtreding besproken en vastgesteld, inclusief de prognose voor realisatie. In de praktijk kan deze prognose op gespannen voet staan met zaken die binnen DSO LV ontwikkeld moeten worden bijvoorbeeld om bevindingen van gebruikers op te lossen. Daarom wordt iedere drie maanden de prioritering over alle werkstromen bepaald in samenspraak met de medeoverheden, beheerorganisaties en rijkspartijen.

De leden van de fractie van de SP stellen vast dat bij de gesprekken over het Bestuursakkoord in 2015 het Rijk als eerste een maximum heeft verbonden aan de uitgaven voor de Omgevingswet. Vanaf dat moment is het uitgangspunt bij de ontwikkeling, de doorontwikkeling en het beheer van de Omgevingswet verschoven van ambitie met daarbij behorende kosten naar kosten met een daarbinnen vallend ambitieniveau. Is de regering van mening dat ambitie leidend is bij de doorontwikkeling van de Omgevingswet of is de regering van mening dat het ambitieniveau moet worden aangepast aan het ter beschikking gestelde budget?

Zoals in alle dossiers geldt ook in dit dossier dat ambitie en kosten beiden van belang zijn voor het vaststellen van de gewenste prioritering. De afweging tussen ambitie en kosten wordt niet alleen door de minister bepaald. Dit vindt plaats in samenspraak met de bestuurlijke partners. Immers, het stelsel is door alle overheden samen ontwikkeld en dit betekent dat ook de afweging tussen kosten en ambitie bovenal een interbestuurlijke afweging is.

Is over de doorontwikkeling van de functionaliteit — zoals bepaald in voormeld Bestuursakkoord niveau 2 en 3 — al overeenstemming bereikt met de bestuurlijke partners voor wat betreft tijdspad en financiële verdeling? Zo nee, wordt die duidelijkheid over tijdspad en financiering nog voor het debat over het ontwerp-KB tot inwerkingtreding van de Omgevingswet gegeven? Of wordt de duidelijkheid pas gegeven voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024? Of zal de Omgevingswet in werking treden naar wens van de regering zonder duidelijkheid over tijdspad en financiering van de verdere ontwikkeling en doorontwikkeling? Wanneer kan het parlement hier duidelijkheid over verwachten? In hoeverre zal de doelstelling uit bedoeld Bestuursakkoord worden gehaald dat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet, destijds nog voorzien voor 2018, in ieder geval het huidige dienstverleningsniveau wordt gehandhaafd en de eerste winst met het digitale stelsel wordt bereikt?

Onderstaand ga ik nader in op het bestuursakkoord 2015. Dat doe ik ook bij vraag 9 en 10 van de leden van de fractie-Nanninga over de oorspronkelijke ambities. In het Integraal Financieel Beeld uit 2021 is voor u uiteengezet welke financiële afspraken zijn gemaakt met de medeoverheden en de rijkspartijen. De doorontwikkeling en uitbouw zijn daar onderdeel van. Deze zijn specifiek vastgelegd in de juridisch bindende Beheerovereenkomst van 2018. Deze overeenkomst bevat ook bepalingen ten aanzien van financiering en het beoogde tijdspad.

Voor de zomer verwachten we met de interbestuurlijke partners tot een bijgesteld Integraal Financieel Beeld te komen, inclusief de ontwikkeling van de meerjarige beheerlasten. Dit zal mogelijk aanleiding geven tot nadere afspraken hierover. Daarover wordt het parlement op de hoogte gesteld.

U stelt daarnaast enkele vragen over de doelstelling uit het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet⁸⁴ (2015, verder: Bestuursakkoord) Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk hebben in 2015 inderdaad gezamenlijk besloten de implementatie van de Omgevingswet samen in een programmatische aanpak integraal ter hand te nemen. In het Bestuursakkoord zijn hierover de benodigde afspraken gemaakt. In dat akkoord staat ook een gezamenlijke ambitie geformuleerd van waaruit nog steeds gewerkt wordt. Deze ambitie behelst een grote stap vooruit in de digitale transformatie van de Nederlandse samenleving in het fysieke domein. Bij vraag 9 van de leden van fractie-Nanninga is toegelicht dat de BIT-advisering van eind 2017 ter harte is genomen. Het BIT adviseerde destijds niet te veel tegelijk te doen en eerst een digitaal stelsel conform toenmalig scenario 2 uit het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet te realiseren om dit vervolgens stapsgewijs en gecontroleerd door te ontwikkelen en uit te bouwen. Dit heeft destijds geleid tot de lijst van functionaliteiten die bij u bekend is als het basisniveau. Dit niveau biedt een gelijkwaardig niveau van dienstverlening met de huidige voorzieningen. Waarbij ik meld dat de landelijke voorziening DSO inmiddels verder is dan het niveau dat in 2017 minimaal noodzakelijk en realistisch werd geacht voor inwerkingtreding. Dit kan ik illustreren met de samenwerkingsfunctionaliteit die al geruime tijd via DSO-LV beschikbaar is en waar inmiddels meer dan 1000 samenwerkingen mee zijn gestart. Deze functionaliteit is nieuw ten opzichte van de huidige versnipperde en verouderde voorzieningen en werd destijds belangrijk geacht om de doorlooptijden van procedures te verminderen. Hier tonen zich vooruitlopend op de inwerkingtreding de eerste baten van het nieuwe stelsel.

Alle destijds als potentiële uitbouw-geïdentificeerde zaken zijn in 2018 interbestuurlijk opnieuw tegen het licht gehouden. Onder de Beheerovereenkomst uit 2019 heeft dat het toenmalige scenario 3 ingevuld via de Bestuurlijke Agenda Uitbouw en een inmiddels ingericht portfolioproces. Hiermee wordt gezamenlijk prioritering aangebracht in de uitbouw. Dit gebeurt uiteraard met inachtneming van de hiervoor aanwezige financiële afspraken en wellicht nog belangrijker: het BIT advies uit 2017 dat stelde 'stap voor stap en niet alles tegelijk'.

Voor wat betreft de functionaliteit van het tijdreizen bij invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 vragen de leden van de SP-fractie de regering of deze functionaliteit voldoende is ontwikkeld om complexe vergunningen voor de stikstofproblematiek te kunnen afdoen. Kan de regering aangeven of hier knelpunten te verwachten zijn? Vallen vergunningen voor woningbouw die raken aan natuur- en stikstofwetgeving onder de door de regering gewenste inperking van

⁸⁴ Kamerstukken I 2014/2015, 33118, TK, 19, bijlage

bestaande rechtsbescherming van bezwaar en beroep? Zo ja, hoe zal dit in de praktijk moeten gaan werken? Zo nee, in hoeverre wordt dan een versnelling bereikt met het aantasten van de bestaande rechtsbescherming? Deze leden wijzen erop dat woningbouw niet op zichzelf staat, maar binnen de fysieke leefomgeving ook direct een relatie heeft met de benodigde overige activiteiten.

Deze vraag berust op een misverstand. De functionaliteit voor tijdreizen is bedoeld om in de Viewer Regels op de Kaart en de Viewer Documenten op de Kaart te kunnen zien welke regelgeving in het verleden gold op moment X. De functionaliteit voor tijdreizen heeft niets te maken met het verlenen van complexe vergunningen, en is daar ook niet voor bedoeld. Een vergunningaanvraag wordt net als in het huidige recht afgehandeld op basis van de regelgeving die geldt op het moment dat deze werd ingediend. Het bevoegd gezag gebruikt hiervoor zijn VTH-systeem, het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat hiervoor iets gedaan moet worden met de functionaliteit tijdreizen in DSO-LV. Op dit gebied zijn dan ook geen knelpunten te verwachten met betrekking van bijvoorbeeld het verlenen van vergunningen voor het uitstoten van stikstof.

Het wetsvoorstel Versterken regie volkshuisvesting maakt het mogelijk om tijdelijk bij algemene maatregel van bestuur besluiten voor categorieën projecten aan te wijzen waarvan de versnelde uitvoering gewenst is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen. Voor deze besluiten zullen er geen wijzigingen optreden in de mogelijkheden om bezwaar te maken. Wel zal voor deze besluiten niet langer de mogelijkheid van beroep op de rechtbank en daarna hoger beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaan. Op deze besluiten zal beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk worden. Verder zullen er naar analogie van de Crisis- en herstelwet enkele procedure-versnellers van toepassing worden op deze besluiten, zoals de versnelde behandeling van beroepsschriften en een termijn voor het doen van een uitspraak binnen zes maanden. Het voornemen bestaat om omgevingsvergunningen aan te wijzen die voorzien in de bouw van elf of meer woningen. Ook de hiervoor benodigde omgevingsvergunningen voor de flora- en fauna activiteit en de natura-2000 activiteit (stikstof) zullen daar onder vallen. Het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur met de aanwijzing van gevallen zal overigens met de zogenoemde voorhangprocedure aan het parlement worden voorgelegd.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering of de door haar gewenste regie van het Rijk voor wat betreft woningbouw zich ook uitstrekt tot de onlosmakelijk met woningbouw verbonden infrastructuur, onderwijsvoorzieningen en economische activiteiten. Zo ja, wat betekent dit voor de lokale en provinciale democratie en besluitvorming?

De Wet versterking regie volkshuisvesting zal ook na inwerkingtreding niet direct worden ingezet om met instructieregels of instructiebesluiten concrete locaties aan te wijzen waar gemeenten in omgevingsplannen de bouw van bepaalde aantallen en typen woningen mogelijk moeten maken. Dergelijke planvorming, waarbij ook rekening moet worden gehouden met benodigde infrastructuur en andere voorzieningen, zullen gemeenten in regionaal verband in samenspraak met provincies moeten oppakken. Het Rijk zal zich inzetten om met bestuurlijk overleg tot dergelijke intenties voor concrete woningbouwplannen te komen. Met instructieregels zal het Rijk sturen op de inhoud van lokale volkshuisvestingsprogramma's, bijvoorbeeld om te komen tot voldoende betaalbare woningen in de woningbouwplannen. Als gemeenten, ook met sturing door provincies, structureel achterblijven in woningbouw, zal het Rijk kunnen ingrijpen met instructies op omgevingsplannen. Naarmate die instructies zich concreter richten op de mogelijkheid tot het bouwen van daarbij aangegeven aantallen en typen woningen op concrete locaties, wordt het ook onvermijdelijk om daarbij rekening te houden met alle aspecten die samenhangen met een goede ruimtelijke inpassing en alle voorzieningen die in dat verband nodig zijn. Als het Rijk op deze wijze regie gaat hernemen heeft dat uiteraard invloed op de lokale democratische besluitvorming. De mogelijke inzet van de instructies voor dergelijke concrete woningbouwplannen op gemeentelijk niveau, moet wel gezien worden als een stok achter de deur. De inzet hiervan zal pas eerst aan de orde zijn als de lijnen van bestuurlijk overleg en instructies die aansporen tot uitwerking van woningbouwplannen in lokale volkshuisvestingsprogramma's en omgevingsplannen niet tot het beoogde doel hebben geleid. Overigens blijft ook dan de uiteindelijke uitwerking op lokaal niveau via de planvorming lopen met ruimte voor participatie en inspraak.

Tot slot vragen de leden van de fractie van de SP de regering of de wens tot het vergroten van de regie van het Rijk op de fysieke leefomgeving voor wat betreft woningbouw ook op andere beleidsterreinen, zoals natuur, stikstof en infrastructuur, tot meer regie van het Rijk zal leiden. Zo ja, wat betekent dit voor het uitgangspunt van de Omgevingswet 'decentraal tenzij'?

Het is inderdaad voorzienbaar dat urgente vraagstukken in de fysieke leefomgeving op bepaalde momenten aanleiding kunnen geven tot extra sturing en ook regelgeving vanuit het Rijk, zoals bijvoorbeeld afgelopen jaren blijkt uit de ontwikkelingen op het door de leden genoemde natuur- en stikstofvraagstuk. Daarbij kan het Rijk – afhankelijk van het vraagstuk – verschillende instrumenten inzetten, zoals bijvoorbeeld wordt voorgesteld in het recent in consultatie gebrachte *Wetsvoorstel tot wijziging omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht o.a. intern salderen*, waarmee onder andere een natuurvergunningplicht voor stikstof-gerelateerde wijzigingen wordt geïntroduceerd.

Dit is geheel in lijn met het uitgangspunt “decentraal, tenzij”. De in artikel 2.3 van de Omgevingswet genoemde criteria – nationaal belang, doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden, en de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting – kunnen op bepaalde onderwerpen en momenten meer inzet vanuit het Rijk vragen, waarna die inzet later ook waar mogelijk kan worden afgeschaald.

7. Vragen van de fractie van de PvdD

De leden van de fractie van de PvdD wensen de regering de volgende vragen te stellen over de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze leden verzoeken de regering om bij de beantwoording alle sub-vragen afzonderlijk te beantwoorden.

7.1. *De leden van de fractie van de PvdD verwijzen naar de volgende passage uit de eerste bijlage bij de voortgangsbrief Omgevingswet van 26 januari 2023: “(...) bij de aanbevelingen van AclCT gezorgd is voor een extra, onafhankelijke Quality Assurance. Dit gebeurt door het specialistische bureau Axini”.*⁸⁵

Mogen deze leden hieruit afleiden dat de resultaten van de ketentesten pas een bepalende factor bij de beslissing omtrent invoering van de Omgevingswet mogen vormen, indien is vastgesteld dat het testproces aan de gebruikelijke kwaliteitseisen heeft voldaan?

Deze conclusie kan hier niet uit worden afgeleid. Er wordt al lange tijd zeer professioneel getest door de beheerpartijen en interbestuurlijke partners. Axini bevestigt dat op vrijwel alle niveaus wordt getest conform de marktstandaard bij projecten met een vergelijkbare omvang en complexiteit. Axini ziet wel mogelijkheden om het testen efficiënter te laten verlopen door de inzet van geautomatiseerd testen. Axini stelt namelijk dat er bij IKT relatief veel en daarmee kostbaar wordt getest. Er is veel menskracht gemoeid met het uitvoeren van IKT. Axini legt in haar aanbevelingen het accent op het expliciteren van het acceptatieproces en criteria tot inwerkingtreding (inmiddels opgevolgd) en de wijze waarop de testresultaten worden gepresenteerd. Hier wordt in nauwe samenwerking met Axini opvolging aangegeven.

7.2. *Graag wijzen deze leden naar de volgende passage uit voormelde brief: “Axini heeft de 19 maatregelen die zij noemt op basis van het AclCT advies gezien en positief beoordeeld”.*⁸⁶ *Daarbij wordt verwezen naar bijlage 4 van dezelfde brief, welke bijlage getiteld is ‘Toelichting advies testpiramide’.*⁸⁷ *Deze leden vragen de regering de passages in die toelichting aan te wijzen, waaruit blijkt dat:*

a. *Axini de 19 maatregelen stuk voor stuk heeft beoordeeld;*

De lijst met 19 maatregelen is in samenwerking met Axini tot stand gekomen.

b. *Axini per maatregel heeft aangegeven dat die maatregel naar behoren is uitgevoerd.*

⁸⁵ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 1, p. 3.

⁸⁶ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 1, p. 3.

⁸⁷ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4.

Axini heeft niet per maatregel aangegeven of die maatregel naar behoren is uitgevoerd. Deze maatregelen zijn namelijk samen met Axini tot stand gekomen (zie het antwoord op vorige vraag). De testpiramide is één van de resultaten van de verdere uitwerking van de maatregelen samen met Axini.

7.3. *De leden van de fractie van de PvdD merken op dat de toelichting van Axini dateert van 25 januari 2023. Op basis van deze toelichting wordt aangegeven dat Axini "positief beoordeeld heeft", waarover deze leden de volgende vragen hebben:*

- a. *Axini merkt in bedoelde toelichting het volgende op:
"Voor IT-projecten is er gebruikelijk een vastgesteld proces van activiteiten en deliverables die gedaan en behaald moeten worden alvorens de opdrachtgever de opgeleverde software accepteert."⁸⁸ Daarop volgt de constatering door Axini: "Voor de DSO is dit proces ons nog niet duidelijk/eenduidig."⁸⁹
Is dit volgens de regering een positief of een negatief oordeel dat door Axini wordt gegeven?*

Het betreft een duidelijke en constructieve aanbeveling, waarin Axini aangaf niet bekend te zijn met het proces voor het vaststellen van activiteiten en deliverables voor de software acceptatie van het DSO. Dit proces bestond ten tijde van deze uitspraak van Axini al wel, en bestaat nog steeds uit de minimale functionele set aan eisen die zijn vastgesteld met de Programmaraad, het OGB (Opdrachtgevend beraad) en het bestuurlijk overleg. Axini is naderhand over het bestaan van dit proces geïnformeerd en dit is door Axini positief beoordeeld.

- b. *Vervolgens wordt door Axini in de toelichting het volgende opgemerkt:
Bovenstaande maatregelen leveren samen de informatie om te rapporteren in termen van bestuurders: "Kan de Ow verantwoord in werking treden ten opzichte van de functionele set inwerkingtreding Omgevingswet?".⁹⁰ Daarop volgt de constatering: "Veel van de informatie is aanwezig (o.a. in de IKT testen) maar wordt nog niet centraal verzameld en zodanig gerapporteerd."⁹¹*

Het betreft een constructieve aanbeveling waarin Axini aangeeft dat de benodigde informatie over het testen beschikbaar is en de verbetermogelijkheid meegeeft om deze centraal te verzamelen en te rapporteren. Hieraan wordt momenteel invulling gegeven door in samenwerking met Axini een rapportagevorm op te stellen waarin relevante informatie van de verschillende betrokken partijen centraal samenkomt.

- c. *Ziet de regering dit als een positief of een negatief oordeel dat door Axini wordt geuit?
Verder merkt Axini in haar toelichting nog het volgende op: "Voor IT-projecten is het gebruikelijk om vast te leggen aan welke eisen het op te leveren systeem moet voldoen wil de opdrachtgever het accepteren. Deze eisen waaraan de opgeleverde software moet voldoen zijn ons voor het DSO duidelijk, namelijk de Functionele set inwerkingtreding Omgevingswet."⁹² Hierop volgt de constatering van Axini: "De IKT testen zijn gebaseerd op de eisen, maar nog niet eenduidig daaraan gekoppeld".⁹³
Acht de regering dit een positief of een negatief oordeel dat door Axini wordt uitgesproken?*

Sinds de start van het IKT-project wordt per IKT-testweek gerapporteerd over de testbevindingen en worden de uitgevoerde testen gekoppeld aan de "minimale functionele set" (de functionele eisen

⁸⁸ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 3.

⁸⁹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 3-4.

⁹⁰ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 4.

⁹¹ Idem.

⁹² Idem.

⁹³ Idem.

IWT). Inmiddels staan 18 testweken gepubliceerd op de website van AdS⁹⁴ en voor elke testweek zijn de IKT testen gekoppeld aan de functionele eisen IWT.

Het leggen van deze koppeling was tot op heden een handmatig proces, wat ná de feitelijke testuitvoering plaatsvond. Inmiddels zetten wij stappen om deze koppeling al voorafgaand aan het testproces aan te brengen. Hiertoe wordt het testregistratie-proces verder geoptimaliseerd en geautomatiseerd. Dit is in lijn met de verbetervoorstellen die Axini aan het programma heeft gedaan, met betrekking tot de verbeteringen in de registratie en rapportages van IKT-testproces.

Axini spreekt dus niet zo zeer een positief of een negatief oordeel uit, maar heeft aanbevelingen gedaan die door het programma worden opgevolgd.

- d. *De volgende passage lezen deze leden ook in de toelichting van Axini:*
“Het is belangrijk te weten wat de status is van het opgeleverde systeem/stelsel ten opzichte van de Functionele set inwerkingtreding Omgevingswet. Bij classificatie speelt altijd de discussie tussen wat opgeleverd is en wat het eigenlijk had moeten zijn. (...). Die discussie is belangrijk en moet gevoerd worden”.⁹⁵ Daarop volgt de constatering: “Op dit moment is de status van de bevindingen op dit niveau ons niet duidelijk en lijkt de discussie ook niet gevoerd te worden.”⁹⁶
Is dit volgens de regering een positief of een negatief oordeel dat door Axini wordt gegeven?

Het betreft een duidelijke en constructieve aanbeveling waar middels de rapportage van IKT 3 invulling aan is gegeven. Uit de rapportage van IKT 3 blijkt dat er geen blokkerende bevindingen zijn voor IWT op basis van de minimale functionele set inwerkingtreding. Dit geeft een beeld van de status van het opgeleverde systeem ten opzichte van de functionele set inwerkingtreding. Overigens is het ontwikkelen en testen een continue proces en de hierboven genoemde opmerkingen dienen dan ook in dat licht gelezen te worden.

- e. *Tot slot lezen de leden van de fractie van de PvdD in toelichting van Axini het volgende:*
“Belangrijk hierbij te weten is of de Ow ondersteund kan worden, desnoods met een work-around of TAM (...) Hierover is op strategisch niveau een overleg nodig om te komen tot duiding van bevindingen”.⁹⁷ Daarop volgt de constatering: “Dit proces/overleg hebben wij nog niet aangetroffen.”⁹⁸
Is de regering van mening dat dit een positief of een negatief oordeel is dat door Axini wordt uitgesproken?

Het betreft een duidelijke en constructieve aanbeveling. De TAM's zijn uiteraard ingevoerd na besluitvorming op strategisch niveau. De duiding van bevindingen over het functioneren van de TAM's komt onder andere tot uitdrukking in het IKT-rapport. Voor de TAM's geldt dat er op basis van de minimale functionele set geen blokkerende bevindingen zijn. Op basis hiervan is op strategisch niveau besloten tot een positief advies voor IWT van alle interbestuurlijke partners.

- 7.4. *De leden van de fractie van de PvdD lezen over het inschakelen van Axini:*
“het gaat om het bewaken van de kwaliteit in het testproces”.⁹⁹
Deelt de regering het oordeel van deze leden dat wat betreft het Indringend Keten Testen Fase 3 (IKT3) blijkens de bevindingen van Axini nog niet is vastgesteld dat het testproces aan de kwaliteitseisen voldoet? Zo nee, op welke bevindingen van welke deskundige baseert de regering haar oordeel?

⁹⁴ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/indringend-ketentesten/rapportages-ikt-testweken/>

⁹⁵ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 4-5.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 5.

⁹⁸ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 4, p. 5.

⁹⁹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 1, p. 3

Nee, dit oordeel deel ik niet. Axini bevestigt in haar bevindingen namelijk dat op vrijwel alle niveaus wordt getest conform wat gebruikelijk is in de markt bij projecten met een vergelijkbare omvang en complexiteit. Axini ziet wel mogelijkheden om het testen efficiënter te laten verlopen door de inzet van geautomatiseerd testen.

7.5. *Blijkens de schriftelijke antwoorden van het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) op de door de leden van de fractie van de PvdD, in het kader van de technische briefing die op 7 februari 2023 in de Kamer heeft plaatsgevonden, gestelde vraag 1 concludeert het AcICT dat de adviezen van Axini op het moment waarop de regering haar voortgangsbrief schreef, nog niet geïmplementeerd waren. Het AcICT vervolgt aldus:*

“Dit is in lijn met ons advies van december 2022 waarin wij al aangaven een beperkt effect te verwachten van het plan van Aanpak IKT3 op de opzet en de uitkomsten van IKT3”.¹⁰⁰

- a. *Deelt de regering het oordeel van de leden van de fractie van de PvdD dat als de regering haar uitgangspunt inhoudende dat “het gaat om het bewaken van de kwaliteit in het testproces” serieus neemt, pas na het Indringend Ketentesten Fase 4 (IKT4) kan worden nagegaan of de kwaliteit van het testproces aan de eisen heeft voldaan?*

Wij delen deze mening niet. Naar aanleiding van het AcICT advies heeft extern bureau Axini vastgesteld dat er op vrijwel alle niveaus getest wordt wat gebruikelijk is in de markt voor projecten met een vergelijkbare omvang en complexiteit. Daarnaast beschrijft Axini dat er op acceptatieniveau (het IKT-niveau) naar verwachting zelfs teveel testen plaatsvinden. Axini schrijft daarom dat zij kansen ziet om een efficiëntieslag hierin door te voeren. Nergens wordt beschreven dat de kwaliteit van het testproces niet aan de eisen heeft voldaan.

De resultaten van IKT3 zijn al voldoende aanleiding geweest voor betrokken interbestuurlijke partners die straks met het DSO moeten gaan werken om aan te sturen op de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024. Op zowel bestuurlijk, staf en operationeel niveau zijn bij deze afweging vakmensen betrokken geweest, evenals een omvangrijk team met testprofessionals.

Elk IKT-rapport volgend op IKT3 zal meer inzicht bieden door aanvullende testresultaten. Het belangrijkste doel is met IKT3 al bereikt, namelijk dat het DSO werkbaar is voor de minimale functionele set zonder blokkerende bevindingen.

- b. *Is de regering bereid om Axini op te dragen om na afronding van het IKT4 te rapporteren of het testproces op alle punten aan de kwaliteitseisen heeft voldaan en het rapport met de Kamer te delen?*

Zoals in het bovenstaande antwoord vermeld, wordt er naar het oordeel van Axini op vrijwel alle niveaus getest wat gebruikelijk is in de markt voor projecten met een vergelijkbare omvang en complexiteit. Er wordt gewerkt aan het opvolgen van de 19 maatregelen en de aanbevelingen van Axini. Dit biedt voldoende waarborg voor het verder versterken van het testproces.

- c. *Acht de regering het verantwoord om een definitieve beslissing tot inwerkingtreding van de Omgevingswet te nemen op een moment dat nog niet door Axini is gerapporteerd dat het testproces op alle punten aan de kwaliteitseisen heeft voldaan?*

Zoals in de bovenstaande antwoorden vermeld, wordt er naar het oordeel van Axini op vrijwel alle niveaus getest wat gebruikelijk is in de markt voor projecten met een vergelijkbare omvang en complexiteit. Er wordt volop gewerkt aan het opvolgen van de 19 maatregelen en aanbevelingen van Axini. Dit biedt voldoende waarborg voor het verder versterken van het testproces en voor een verantwoorde inwerkingtreding. De interbestuurlijke partners hebben dit bevestigd met IKT3.

¹⁰⁰ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230213/brief_van_het_adviescollege_ict.

- 7.6. *De leden van de fractie van de PvdD verwijzen naar de passage in de Rapportage Indringend Keten Testen (IKT) Fase 3 (rapportage IKT fase 3) waarin de test van de planketen wordt besproken.¹⁰¹ Deze leden constateren dat wordt gesproken over de gemeenten Deventer, Utrecht en Waalre die aan de test hebben meegedaan maar met betrekking tot het belangrijkste onderdeel, het testen van het omgevingsplan, wordt opgemerkt: “voor het omgevingsplan dient de kanttekening te worden geplaatst dat alleen het omgevingsplan van Waalre een ‘echt’ omgevingsplan benadert. De andere gepubliceerde plannen (...) hebben niet de omvang en de complexiteit van een omgevingsplan zoals deze in de komende jaren zullen ontstaan”.¹⁰²*
- a. *Moeten deze leden hieruit afleiden dat nog niet is toegekomen aan het testen van volwaardige omgevingsplannen? Zo nee, welke plannen van welke gemeenten die de omvang en de complexiteit hebben van een omgevingsplan zoals deze en die in de komende jaren zullen ontstaan, zijn op welke wijze in het testproces betrokken?*

De leden van de PvdD-fractie kunnen hieruit afleiden dat er tijdens IKT-3 één omgevingsplan is getest wat representatief is voor hoe omgevingsplannen eruit zullen zien na inwerkingtreding, namelijk dat van Waalre. Dit wil niet zeggen dat DSO-LV dergelijke plannen niet aan kan. Wat in het kader van een IKT-ronde getest wordt is voor een groot deel afhankelijk van het vinden van bevoegd gezagen die kunnen en willen testen. Dit neemt niet weg dat er wel degelijk meer complexe plannen van gemeenten zijn geladen in DSO-LV – zij het niet tijdens IKT-3. Ik verwijs hiervoor graag ook naar mijn eerdere antwoord op vraag 2 van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk op pagina 3 en 4.

- b. *Welke garanties zijn er dat het publiceren, raadplegen en toepassen van plannen met een grote complexiteit en betreffende een groot gebied, zoals die van gemeenten als Amsterdam en Rotterdam, niet op technische problemen zal stuiten? Op grond van welke testen of oordelen komt de regering tot haar oordeel dat er zulke garanties bestaan bij een inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024?*

Zoals ik in mijn antwoord op vraag 2 van de fracties van VVD, CDA, D66 en ChristenUnie gezamenlijk (pagina 3-4) heb uitgelegd, zal er naar verwachting nooit een compleet omgevingsplan van een gemeente in zijn geheel worden gepubliceerd. Geen enkele gemeente is van plan de transitie naar het omgevingsplan op die manier vorm te geven. Omgevingsplannen zullen altijd in delen tot stand komen. Verder is er wel veel getest en geoefend met complete versies van omgevingsverordeningen en waterschapsverordeningen. Hier zit vaak veel complexe en omvangrijke geometrie bij. Dat DSO-LV deze plannen technisch aankan betekent dat het DSO-LV een even zwaar en complex stuk omgevingsplan aankan, want voor eventuele technische beperkingen aan complexiteit en omvang van omgevingsdocumenten maakt het niet uit welke documentsoort wordt gebruikt.

- 7.7. *De leden van de fractie van de PvdD lezen verder in de rapportage IKT fase 3 dat in de planketen tijdens het IKT 3 belangrijke software-functionaliteiten nog ontbraken en dat deze functies “in een latere IKT-ronde worden getest”.¹⁰³*
- a. *Welke garanties zijn er dat in latere testfasen zal blijken dat wel aan de eisen kan worden voldaan? Op welke bevindingen en deskundige oordelen baseert de regering haar oordeel?*

De functionaliteiten waar het om gaat maken onderdeel uit van de decentrale plansoftware (dus niet DSO-LV), en dienen met name om de processen binnen een gemeente of ander bestuursorgaan te ondersteunen. Het gaat om zaken als plan-plan uitwisseling, wat nodig is om te kunnen samenwerken met een stedenbouwkundig bureau dat niet over dezelfde software beschikt als de gemeente, het kunnen managen van parallelle wijzigingen (samenloop) en het met de

¹⁰¹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 15.

¹⁰² Idem.

¹⁰³ Idem.

nieuwe techniek kunnen tonen van een wijziging van een omgevingsplan aan de gemeenteraad. De leveranciers van decentrale software verwachten dat deze functionaliteit in de loop van 2023 beschikbaar komt. Wanneer dat het geval is, zal deze software uiteraard ook worden meegenomen bij IKT. Ik kan zelf geen garanties geven over de kwaliteit van decentrale software, omdat ik hier geen opdrachtgever voor ben. Echter, het feit dat deze onderdelen van de decentrale software nog niet gereed zijn vormt geen beletsel voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, zoals in het IKT3-rapport ook wordt geconcludeerd. Er zijn binnen de huidige functionaliteit zoals die beschikbaar is workarounds mogelijk, die bijvoorbeeld door provincie Zeeland al gebruikt zijn om hun ontwerp-omgevingsverordening aan Provinciale Staten voor te leggen. Ook het Rijk werkt bij het vaststellen van wijzigingen van de Omgevingsregeling door de ministers al op de nieuwe manier door middel van workarounds, zonder hier specifieke software voor te hebben. Zoals ik in antwoord op de vragen van de PvdA-fractie al heb gemeld, is samenloop ook te beheersen zonder dat hier specifieke functionaliteit voor beschikbaar is. Bovendien biedt de huidige techniek op basis van IMRO wel functionaliteit voor al deze situaties. Mocht het echt nodig zijn, dan kan TAM-IMRO dus als terugvaloptie worden gebruikt. IKT3 heeft tevens geconcludeerd dat dit voor gemeenten een werkbare achtervang is.

- b. Is de indruk van de leden van de fractie van de PvdD juist dat het systeem wat betreft de planketen nog in de kinderschoenen staat als blijkt dat slechts een omgevingsplan van een gemeente met 17.000 inwoners, en dan nog slechts voor een deel van de functionaliteiten, voldoet?*

Nee, de indruk dat het systeem wat betreft de planketen nog in de kinderschoenen staan deel ik niet. De planketen wordt intensief getest en er zijn naast Waalre, waaraan u refereert, in IKT-3 maar ook daarbuiten meerdere omgevingsplannen getest. Hierbij zijn bij het oefenen en testen met DSO-LV al meer wat complexere plannen de revue gepasseerd. Zo heeft de gemeente Amsterdam vrij uitgebreid geoefend met grote delen van het omgevingsplan voor haar gehele grondgebied, omdat deze gemeente snel na inwerkingtreding van de Omgevingswet voor het hele grondgebied een groot generiek deel van het omgevingsplan wil hebben vastgesteld. De gemeenten Meppel en Smalingerland hebben succesvol geoefend met het aanwijzen van geluids-aandachtsgebieden en beperkingengebieden en het stellen van regels hiervoor. Meppel heeft daarnaast ook geoefend met het stellen van juridische regels over activiteiten in een deel van het centrum, en het stellen van regels voor allerlei specifieke wat lastigere locaties, zoals regels die alleen op de begane grond of alleen op hogere verdiepingen van een gebouw gelden, regels voor waterlopen binnen de gemeente of regels waar een heel grote hoeveelheid specifieke locaties bij horen. De gemeente Smalingerland heeft ook geoefend met het gebiedsgewijs vervangen van de regels van de bruidsschat door eigen regels. De gemeenten Almere, Haarlem en Tilburg hebben succesvol geoefend met aanwijzen van allerlei verschillende werkingsgebieden binnen de gemeente en het koppelen van regels aan die verschillende gebieden. De gemeente Haarlem heeft succesvol geoefend met het gebruiken van de annotaties voor omgevingsnormen, en met het werken met allerlei verschillende locaties (regels voor de hele gemeente, voor een klein gebied en voor heel veel kleine gebieden). De gemeente Leiden heeft succesvol geoefend met het opzetten van een structuur voor het omgevingsplan, waar na inwerkingtreding op voortgebouwd kan worden. Ook is succesvol geoefend met het stellen van diverse juridisch regels over cultureel erfgoed. Bovenstaande voorbeelden illustreren hoe veel gemeenten aan de slag zijn gegaan en oefenen en testen. Dit levert waardevolle kennis op die vervolgens weer benut wordt voor de ontwikkeling van het stelsel en de transitieaanpak van gemeenten. Al met al zijn zo via het oefenen en testen de meeste soorten wijzigingen die te verwachten zijn na inwerkingtreding van de Omgevingswet voorbij gekomen, inclusief situaties die inhoudelijk complex zijn. Natuurlijk gaat dit niet altijd meteen goed, maar eventuele bevindingen die worden gedaan, worden snel opgelost, en op basis van al deze voorbereidingen zijn geen blokkerende bevindingen geconstateerd voor inwerkingtreding op 1 januari 2024.

- 7.8. *Voorts lezen de leden van de fractie van de PvdD in de rapportage IKT fase 3 met betrekking tot het zogeheten 'tijdreizen' — een functionaliteit die voor de rechtspraak onmisbaar is — het volgende:*
“ (...) een eerste beknopte test is gedaan” en “Geconstateerd werd, ondanks een eerste

*goede indruk, dat het tijdreizen nog niet correct werkte. Het ontwikkelteam gaf aan hier mee bezig te zijn*¹⁰⁴, aldus de bevindingen.

Welke garantie bestaat er dat de functionaliteit op 1 januari 2024 wel naar behoren zal werken? Op welke bevindingen en deskundige oordelen baseert de regering haar oordeel?

Er bestaat voldoende garantie dat de functionaliteit tijdreizen op 1 januari 2024 naar behoren zal werken op basis van meerdere bevindingen en deskundige oordelen. Allereerst is het tijdreizen samen met de rechterlijke macht nu al positief getest. De uitkomst hiervan was namelijk dat het in voldoende mate mogelijk is om na te gaan welke regelgeving gold op moment X, in het verleden. Voor de juridische uitvoeringspraktijk is dit de vorm van tijdreizen die randvoorwaardelijk is voor inwerkingtreding. Ook in haar position paper van 22 februari 2023 beschrijft de Raad voor de rechtspraak dat de meest recent getoonde versie van de VDK-viewer lijkt te voldoen aan de door haar gestelde randvoorwaarden. Hieronder vallen de functionaliteiten voor het raadplegen van een gebied middels de VDK-viewer en het tijdreizen. Ook kan door middel van een weblink het bestuursorgaan het omgevingsplan ter beschikking stellen dat van toepassing was op het moment van het nemen van het bestreden besluit. De informatie kan worden ontsloten met een doorsnee computer. De Rechtspraak geeft tevens aan dat zij voorziet dat het werken met deze systemen weliswaar enige oefening vergt, maar dat zij dit geen onoverkomelijk probleem acht. Deze bevindingen en oordelen bieden gezamenlijk voldoende garantie dat de functionaliteit tijdreizen op 1 januari 2024 voldoet aan de gestelde functionele eisen vanuit de Rechtspraak. Het klopt wel dat er nog bevindingen zijn, zoals ik in antwoord op vragen van andere fracties al meldde. Deze bevindingen gaan met name over de manier waarop het resultaat van tijdreizen wordt weergegeven in de viewers van DSO-LV. Het is mijn verwachting dat deze bevindingen ruim voor 1 januari 2024 zullen zijn opgelost.

7.9. *De leden van de fractie van de PvdD lezen verder in de rapportage IKT fase 3 het volgende waarover deze leden enkele vragen aan de regering willen stellen:*

*“Binnen IKT-3 zijn vier TAM-IMRO plannen gepubliceerd waarbij geen technische issues zijn geconstateerd”.*¹⁰⁵

a. *Met hoeveel TAM-IMRO plannen is getest? Bij hoeveel TAM-IMRO plannen zijn wel technische issues geconstateerd?*

De leden van de PvdD constateren terecht dat in IKT-3 vier TAM-IMRO-plannen zijn getest. Bij alle vier de plannen zijn geen blokkerende bevindingen geconstateerd. In eerdere test- en oefenrondes zijn vergelijkbare hoeveelheden TAM-IMRO-plannen getest, het totale aantal is rond de 20. Hierbij zijn nooit technische issues geconstateerd, als in: het lukt niet om een plan te publiceren of het plan wordt niet getoond. Dat is ook niet vreemd, want deze TAM gebruikt reeds lang bestaande functionaliteit. De bevindingen die wel gedaan worden gaan doorgaans over het gebruik van de TAM, dus: over hoe je TAM-IMRO moet gebruiken om een voor gebruikers een inzichtelijk stukje omgevingsplan te maken. Deze worden verwerkt in de bijsluiters bij TAM-IMRO die VNG heeft gepubliceerd.

b. *Zijn er ook plannen met complexiteit en voor grotere gebieden aan de TAM-IMRO-test onderworpen?*

Er is getest met het soort plannen waarvoor TAM-IMRO bedacht en bedoeld is, namelijk: het mogelijk maken van een urgente gebiedsontwikkeling. Het toetsen met meer en andere soorten plannen heeft bovendien geen toegevoegde waarde. De huidige IMRO-standaard en software wordt onder het huidige recht veelvuldig gebruikt voor complexe plannen en grote gebieden. Deze plannen blijven na inwerkingtreding gelden op grond van het overgangsrecht en worden in DSO-LV getoond via de overbruggingsfunctie. Dat dit goed werkt is al geruime tijd geleden aangetoond. De technische werking hiervan is voor een TAM-plan niet anders: het enige wat voor TAM-plannen anders werkt is dat ze als TAM-plan vindbaar zijn in DSO-LV doordat onder meer naamgevingsconventies gebruikt worden, waardoor ze gemakkelijk te filteren zijn in de viewers. De

¹⁰⁴ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 17.

¹⁰⁵ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 18.

complexiteit en grootte van een plan hebben hier geen verband mee, dit werkt hetzelfde ongeacht hoe groot of complex een plan is.

- 7.10. *De leden van de fractie van de PvdD constateren dat als het om grotere gebieden gaat, namelijk om de provincies en de waterschappen, er zich bij het testen problemen voordoen die te maken hebben met “complexere geometrie”. In de rapportage IKT fase 3 wordt daarop ingegaan met betrekking tot de provincies¹⁰⁶ en de waterschappen.¹⁰⁷ Omdat plannen en verordeningen voor grotere gebieden in het DSO vastliepen, moesten noodmaatregelen worden genomen. Uit de rapportage IKT fase 3 blijkt dat waterschappen gedwongen zijn om hun “geometrie kleiner in omvang te maken”, dat wil zeggen een minder nauwkeurige vastlegging, om zo te kunnen bereiken dat het lukte een waterschapsverordening te publiceren.¹⁰⁸*
- a. *Is de zorg van deze leden terecht dat bij toenemende complexiteit en geometrie het DSO vastloopt? Zo nee, op welke bevindingen en deskundige oordelen baseert de regering haar oordeel?*

Zoals ik al heb geantwoord op de vragen van GroenLinks en de PvdA, hebben waterschappen over het algemeen genomen de grootste geometrie-bestanden in hun verordeningen hebben. Dit komt omdat zij grote arealen aan relatief kleine wateren beheren, die vrij nauwkeurig zijn ingemeten en die dus veel datapunten bevatten. Dit leidt tot verhoudingsgewijs zware geometriebestanden. Aanvankelijk leidde dit inderdaad tot problemen met de verwerking hiervan bij DSO-LV. Hiervoor is aan twee kanten aan een oplossing gewerkt. Aan de zijde van DSO-LV is ervoor gezorgd dat het systeem zwaardere geometriebestanden aan kan dan eerder het geval was. Dit heeft tot een grote performance-verbetering in de planketen geleid. Aan de andere kant is voor de bevoegde gezagen een Handreiking grote geometrieën opgesteld, die hen helpt om geometriebestanden die ook met de huidige techniek te groot zijn om in één keer aan te bieden aan DSO-LV te verkleinen. Dit kan onder meer door een groot geometriebestand op te splitsen in meerdere kleinere delen of door te kiezen voor een iets minder nauwkeurige weergave. Dit is zeker geen noodoplossing, maar een met de uitvoeringspraktijk uitvoerig afgestemde werkwijze, die over een langere periode tot stand is gekomen en meermaals is getest. U bent via de voortgangsbrieven meerdere malen geïnformeerd over de voortgang van dit traject. In het kader van IKT2 en 3 is geconcludeerd dat DSO-LV hiermee voldoende in staat is grote geometrieën te verwerken.

- b. *Acht de regering het wenselijk dat voor een minder nauwkeurige vastlegging wordt gekozen om ervoor te zorgen dat het digitale systeem de vastlegging kan verwerken, in plaats van dat gekozen is voor aanpassing van het digitale systeem om de wenselijk geachte nauwkeurige vastlegging te kunnen realiseren?*

Dat hangt af van de situatie. Het is voor de gebruikers van DSO-LV en voor de belastingbetaler niet zinvol om geen grenzen te stellen aan hoe zwaar een geometriebestand mag zijn, en om geometrie oneindig nauwkeurig in te meten en vast te leggen. Er komt een punt waarop dit voor gebruikers geen informatiekundige meerwaarde meer toevoegt, maar wel een zware wissel trekt op het systeem, waardoor permanent meer hardware moet worden toegevoegd. Hierdoor worden de beheerlasten van DSO-LV structureel hoger. Er moet dus een zinvolle en voor de praktijk werkbare balans in worden gevonden tussen deze belangen. Het IKT-3 rapport sterkt mij in de conclusie dat die balans nu in voldoende mate is bereikt om de Omgevingswet in werking te kunnen laten treden.

- 7.11. *De leden van de fractie van de PvdD wijzen erop dat de zogeheten stabiliseringsperiode loopt tot 1 juli 2023.¹⁰⁹ Deze leden begrijpen dat door de regering “tegen die tijd” zal worden bezien of de stabiliseringsperiode moet worden gehandhaafd tot het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Deze leden stellen de regering de volgende vragen:*
- a. *Is er op dit moment al uitzicht op de noodzaak om de stabiliseringsperiode na 1 juli 2023 nog te laten doorlopen?*

¹⁰⁶ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 19.

¹⁰⁷ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 20.

¹⁰⁸ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 3, p. 20-21.

¹⁰⁹ Kamerstukken I 2022/23, 33 118/34 986, EU, bijlage 1, p. 2.

Momenteel wordt besluitvorming voorbereid over het al dan niet laten voortduren van de stabiliseringsperiode met het oog op inwerkingtreding per 1 januari 2024. Duidelijk is dat er binnen elk scenario in de periode onmiddellijk voorafgaand aan de definitieve datum van inwerkingtreding en daarna sprake zal zijn van een freeze in de software: een periode waarin er echt alleen nog maar bevindingen worden opgelost, maar er helemaal niets nieuws meer bijkomt, hoe klein ook.

b. Wat zullen de consequenties zijn van een mogelijk doorlopen van de stabiliseringsperiode?

De afspraken rond de stabilisering houden in dat er zeer terughoudend wordt omgegaan met het toevoegen van nieuwe functionaliteit aan DSO-LV. Het langer laten voortduren van de stabiliseringsperiode zou betekenen dat er minder ruimte is voor het verder doorontwikkelen van DSO-LV, en dat er mogelijk minder nieuwe functionaliteit ontwikkeld wordt en beschikbaar komt. Ook als die door gebruikers zeer gewenst is. Daarom wordt momenteel bezien of het nodig en mogelijk is om de kaders van de stabiliseringsperiode enigszins te versoepelen, zodat DSO-LV verder verbeterd kan worden en daarmee bij inwerkingtreding beter zal aansluiten bij de wensen van gebruikers.

7.12. De leden van de fractie van de PvdD vragen de regering welke TAM's op welke niveaus — provincie, waterschap, gemeente — en in welke keten op dit moment gereed en getest zijn en welke nog niet.

Er zijn 9 tijdelijke alternatieve maatregelen. Elke maatregel kent zijn eigen niveau (gebruiker), plek in de keten en ontwikkel-/testtraject. Hieronder is per tijdelijke maatregel de stand van zaken aangegeven. Daarbij geldt dat elke tijdelijke maatregel met de betrokken gebruiker(s), zijnde provincie, waterschap en/of gemeente, wordt getest.

1. TAM-IMRO Omgevingsplan: gemeenten kunnen met de huidige IMRO-techniek een omgevingsplan op grond van nieuw recht maken en publiceren. Dit wordt via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond. De maatregel is bedoeld om urgente gebiedsontwikkelingen mogelijk te maken, ook als de gemeente nog niet met de nieuwe techniek het omgevingsplan kan wijzigen. Deze maatregel richt zich op de keten – van plan tot publicatie – bij gemeenten en zorgt ervoor dat (urgente) gebiedsontwikkelingen na de inwerkingtreding van de Omgevingswet doorgang kunnen blijven vinden. Met deze maatregel kunnen bevoegde gezagen na de inwerkingtreding van de Omgevingswet o.b.v. de oude/huidige techniek (IMRO2012-standaard) het omgevingsplan, juridisch, conform de Omgevingswet wijzigen. Deze maatregel is beschikbaar en getest.
2. TAM Omgevingsverordening: mogelijkheid voor provincies de omgevingsverordening te publiceren d.m.v. de huidige IMRO-techniek. Deze wordt via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond. Deze maatregel is beschikbaar en getest.
3. TAM Voorbereidingsbesluit voor provincies en Rijk: de mogelijkheid voor provincies en Rijk om een voorbereidingsbesluit op te stellen en te publiceren m.b.v. de huidige IMRO-techniek. Dit wordt via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond. Deze maatregel is beschikbaar en getest.
4. TAM Reactieve Interventie: de mogelijkheid voor de provincies om d.m.v. de huidige IMRO-techniek reactieve interventies te publiceren. Deze worden via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond. Deze maatregel is gereed en zal in IKT-4 worden getest.
5. TAM Projectbesluit: mogelijkheid voor provincies en waterschappen om het projectbesluit te publiceren d.m.v. respectievelijk IMRO en DROP, zijnde de huidige techniek. Deze maatregel wordt op dit moment gerealiseerd. De verwachting is dat deze in Q2 2023 beschikbaar zal komen, en zal meelopen bij een latere IKT-testronde.
6. TAM Instructie: de mogelijkheid voor provincies om een instructie door middel van de huidige IMRO-techniek op te stellen en te publiceren. Deze wordt via de overbruggingsfunctie in DSO-LV getoond. Deze maatregel wordt op dit moment gerealiseerd. De verwachting is dat deze in Q2 2023 beschikbaar zal komen, en zal meelopen bij een latere IKT-testronde.
7. TAM Behandeldiensten: Programma ADS verzorgt op verzoek van bevoegde gezagen het instellen van behandeldiensten voor hen in het DSO. Hiervoor heeft het programma zelf software en rechten, het bevoegd gezag hoeft hier verder niets voor te doen. Deze

maatregel bestaat uit dienstverlening en wordt daarom niet in IKT getest. De maatregel is beschikbaar en wordt gebruikt door bevoegde gezagen op de oefenomgeving. Ruim 300 bevoegde gezagen hebben AdS gemandateerd om deze instellingen op de productie-omgeving te verzorgen in de aanloop naar inwerkingtreding.

8. TAM instellen omgevingsoverleg: Programma AdS verzorgt het instellen van omgevingsoverleg in het Omgevingsloket voor bevoegd gezagen die hierom vragen. Hiervoor heeft het programma de software en de juiste rechten, het bevoegd gezag hoeft hier zelf niets meer voor te doen. Deze maatregel bestaat uit dienstverlening en wordt daarom niet in IKT getest. De maatregel is beschikbaar en wordt gebruikt door bevoegde gezagen op de oefenomgeving. Ruim 200 bevoegde gezagen hebben ADS gemandateerd om deze instelling op de productie-omgeving te verzorgen in de aanloop naar inwerkingtreding.
9. TAM Gerelateerde verzoeken: beschikbaar stellen van een webtool waarin op basis van het verzoeknummer van een aanvraag gerelateerde aanvragen in hetzelfde gebied kunnen worden opgezocht. Deze maatregel bestaat uit dienstverlening en wordt daarom niet in IKT getest. De maatregel is beschikbaar en wordt gebruikt door bevoegde gezagen.

7.13. *De leden van de fractie van de PvdD constateren dat uit de rapportage IKT 3 en de beantwoording van eerder door deze leden gestelde vragen door het AclCT blijkt dat er nog veel kritiek is op de gebruiksvriendelijkheid en raadpleegbaarheid van het DSO. Deze leden verzoeken de regering om een overzicht te geven van alle kritiekpunten die betrekking hebben op deze kwesties. Deze leden verzoeken de regering om daarbij aan te geven op welke punten de gebruiksvriendelijkheid en raadpleegbaarheid vermindert bij gebruik van het DSO of van TAM's met ingang van 1 januari 2024.*

Er zijn inderdaad de nodige bevindingen ingediend met betrekking tot de gebruiksvriendelijkheid en raadpleegbaarheid van DSO-LV. Veel van deze bevindingen gaan over dezelfde punten. Grosso modo komen deze bevindingen neer op het volgende:

- De gebruiksvriendelijkheid van het Omgevingsloket. Dan gaat het om zaken als: de teksten van de conclusies die uit vergunningchecks komen zijn niet duidelijk genoeg, wat de gebruiker waar moet invullen is nog niet altijd helder etc. Op het gebied van gebruiksvriendelijkheid zijn in de afgelopen kwartalen flinke verbeteringen gerealiseerd. Zo is er een helpfunctie beschikbaar gekomen, waarbij de gebruiker van het Omgevingsloket steeds bij wat hij moet invullen op een i'tje moet klikken en meer informatie kan vinden. Ook in de komende periode tot inwerkingtreding wordt verder gewerkt aan het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid van het Omgevingsloket. Desalniettemin denk ik dat de gebruiksvriendelijkheid niet vermindert met ingang van 1 januari 2024. Ten opzichte van de huidige voorzieningen wordt nog steeds een flinke vooruitgang in gebruiksvriendelijkheid gerealiseerd, zeker voor minder geroutineerde gebruikers. Dit blijkt ook wanneer het Omgevingsloket naast de huidige voorzieningen wordt getoond aan eindgebruikers, zoals we bij het bedrijfsleven een aantal keer gedaan hebben.
- De raadpleegbaarheid van omgevingswetdocumenten in de viewers van DSO-LV. Hierop was aanvankelijk veel kritiek vanuit de juridische uitvoeringspraktijk. De weergave in de Viewer Regels op de Kaart, waarin alleen de regels die van toepassing zijn op een locatie worden getoond, werkt goed voor minder deskundige gebruikers omdat zij minder niet-relevante resultaten zien, maar sluit juist minder aan bij de behoeften vanuit de juridische uitvoeringspraktijk. Daarom is ervoor gekozen ook de Viewer Documenten op de Kaart te ontwikkelen. Deze is in samenspraak met de juridische uitvoeringspraktijk ontwikkeld, en sluit beter aan bij hun behoeftes. Al met al wordt op het gebied van raadpleegbaarheid een niveau bereikt bij inwerkingtreding wat redelijk vergelijkbaar is met de huidige voorzieningen. De raadpleegbaarheid verbetert na inwerkingtreding steeds verder naarmate er meer oude bestemmingsplannen worden omgezet in stukjes omgevingsplan. Op dit moment is het voor minder geoefende gebruikers vaak lastig hun weg te vinden in ruimtelijkeplannen.nl, omdat op een locatie meerdere bestemmingsplannen en wijzigingen daarvan van toepassing kunnen zijn, en het bevoegd gezag niet verplicht is deze te consolideren. Dan is het dus aan de gebruiker om uit te zoeken wat waar geldt. De nieuwe techniek dwingt het bevoegd gezag om wijzigingen zo aan te bieden dat deze meteen

geconsolideerd kunnen worden. Dit leidt tot een voor eindgebruikers veel gemakkelijker te raadplegen beeld.

Verder vraagt de PvdD-fractie naar de impact van TAMs op de gebruiksvriendelijkheid van het DSO. Voor de TAMs op basis van dienstverlening is deze nihil: hier wordt gewoon met de nieuwe techniek met het DSO gewerkt, en voor eindgebruikers is niet merkbaar dat er überhaupt een TAM wordt gebruikt. Het gebruik van TAMs op basis van IMRO heeft wel effect op de gebruiksvriendelijkheid. Deze plannen kunnen niet automatisch worden geconsolideerd, en worden dus 'los' getoond, net als de oude plannen van voor de inwerkingtreding van de wet. Bovendien kunnen deze plannen niet geannoteerd worden omdat IMRO hiervoor geen functionaliteit biedt, en werken de meeste filterfuncties in de viewers voor deze plannen daarom niet. De impact op de gebruiksvriendelijkheid behelst met name dat de verbeteringen die mogelijk zijn met behulp van de nieuwe techniek niet gerealiseerd kunnen worden, omdat de nieuwe techniek niet gebruikt wordt. Het dienstverleningsniveau blijft wel vergelijkbaar met de huidige voorzieningen.

7.14. Tot slot vragen de leden van de fractie van de PvdD of de rechtspraak heeft aangegeven dat de voor haar noodzakelijke functionaliteiten op dit moment aanwezig zijn.

In de position paper van de Raad voor de rechtspraak geeft de Rechtspraak aan dat de meest recent getoonde versie van de VDK-viewer lijkt te voldoen aan de door haar gestelde randvoorwaarden. Hieronder vallen de functionaliteiten voor het raadplegen van een gebied middels de VDK-viewer en het tijdreizen. Ook kan door middel van een weblink het bestuursorgaan het omgevingsplan ter beschikking stellen dat van toepassing was op het moment van het nemen van het bestreden besluit. De informatie kan worden ontsloten met een doorsnee computer. De Rechtspraak geeft tevens aan dat zij voorziet dat het werken met deze systemen weliswaar enige oefening vergt, maar dat zij dit geen onoverkomelijk probleem acht.