

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2021-0000017926

Uw kenmerk
TK 33118-172

Bijlage(n)

Datum 14 januari 2021
Betreft Ontwerpbesluit tot vaststelling van de datum van
inwerkingtreding van de Omgevingswet (TK33118-172)

Bijgaand treft u de antwoorden aan op de door de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken gestelde vragen en gemaakte opmerkingen over de brief van 17 december 2020 inzake het bij uw Kamer voorgehangen Ontwerpbesluit tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet (TK 33118-172).

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

TK33118-172

Vragen naar aanleiding van de brief van 17 december 2020 inzake het bij de Tweede Kamer voorgehangen Ontwerpbesluit tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet

Inleiding

De leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben enkele vragen gesteld over de brief van 17 december 2020 waarmee ik het ontwerp Koninklijk Besluit met de voorgestelde datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet bij u voorhang (TK 33118-172). Deze vragen en opmerkingen heb ik op 6 januari jongstleden ontvangen.

Vragen en opmerkingen van de commissies

[1] De leden van de VVD-fractie vinden het een goede zaak dat met het inwerkingtredings-KB de datum definitief wordt bepaald en dat daarmee houvast wordt geboden aan de uitvoeringspraktijk. Zij vragen naar het karakter van het besluit waarmee de verdere technische uitwerking van de inwerkingtredings-volgorde wordt geregeld.

Deze nadere uitwerking vindt plaats in een koninklijk en een ministerieel besluit. Deze besluiten hebben een hoog wetgevingstechnisch karakter en gaan – anders dan het ontwerp inwerkingtredings-KB dat ik u in december 2020 heb toegezonden – niet meer over het bepalen van de datum van inwerkingtreding van het gehele stelsel. Ze zorgen voor de inwerkingtreding van de invoerings- en aanvullingsregelgeving. In het koninklijk besluit met de technische uitwerking wordt bijvoorbeeld geregeld in welke volgorde het Invoeringsbesluit en de aanvullingsbesluiten in werking treden, zodat de nummering goed loopt. De grondslagen van het inwerkingtredingsbesluit zijn in de betreffende algemene maatregelen van bestuur opgenomen. Die kennen geen voorhangprocedure bij het parlement, juist gelet op dit meer technische karakter. Dat geldt ook voor het ministerieel besluit waarmee de inwerkingtreding van de Omgevingsregeling, de Invoeringsregeling Omgevingsrecht en de aanvullingsregelingen wordt geregeld. Leidend voor de inwerkingtreding van het hele stelsel is het voorgestelde tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2022), zoals dat nu bij het parlement is voorgehangen. Dat tijdstip dat na behandeling in beide Kamers wordt vastgelegd in het inwerkingtredings-KB, is dus ook leidend voor de invoerings- en aanvullingsregelgeving die via de hiervoor beschreven technische besluiten in werking treden. Het gehele stelsel treedt op hetzelfde moment inwerking.

[2] De leden van de VVD-fractie vragen de regering goed de vinger aan de pols te houden bij het DSO-LV. Voor deze leden is ook belangrijk dat er goede financiële afspraken met de medeoverheden zijn gemaakt en dat wordt geborgd dat de Omgevingswet decentrale overheden niet meer hoeft te kosten dan dat het hen oplevert.

Ten aanzien van het DSO-LV en de aansluiting daarop, kan ik de leden van de VVD-fractie verzekeren dat ik de voortgang en ontwikkeling daarvan goed in de gaten houd. In antwoord op vergelijkbare vragen van de D66-fractie [3] en GroenLinks-fractie [7] ga ik hier nader op in.

Onder andere om te bezien of voldaan wordt aan het door de leden van de VVD-fractie genoemde uitgangspunt uit het Financieel Akkoord¹ van 2016 worden de financiële effecten van de stelselherziening, uitgebreid onderzocht. Dat uitgangspunt houdt in dat partijen in financiële zin niet beter hoeven te worden van de invoering van de stelselherziening, maar dat ze er ook niet op achteruit willen gaan. Op dit moment wordt door onafhankelijke onderzoekers gewerkt aan diverse deelonderzoeken waarin deze effecten in kaart worden gebracht. De kosten en baten in het integraal financieel beeld zijn ramingen en schattingen met bijbehorende onzekerheden. Het is een soort ex ante evaluatie. De daadwerkelijke kosten en baten zullen na inwerkingtreding en bij de verdere ontwikkeling van het stelsel duidelijk worden. Dit financieel beeld is het startpunt voor een financiële monitor. Een financiële evaluatie vindt vervolgens plaats in 2022 (waarbij de nadruk op de invoeringskosten ligt), in 2023 en 2027. Mocht blijken dat er onvoldoende balans is tussen de invoeringskosten en de structurele baten, dan heb ik met de medeoverheden afgesproken om samen te zoeken naar een oplossing.

[3] De leden van de D66-fractie vragen of de planning voor afronding van het DSO is gehaald en willen weten of alle overheden nu toegang hebben om hiermee te kunnen oefenen. Daarnaast vragen zij of ik kan aangeven hoeveel en wanneer overheden starten met het oefenen.

De ontwikkeling van het DSO is vergevorderd. Dat betekent niet dat we er al helemaal zijn. Ik heb u dat in de reactie op het BIT advies² en in recente voortgangsbrieven ook gemeld.

Onderdelen van het DSO-LV die nog moeten worden afgemaakt, zijn bijvoorbeeld zaken die niet eerder uitgevoerd kunnen worden. Zoals definitieve aansluitingen op DigiD en de Basisregistratie Personen vanwege regels die daarvoor gelden. Daarnaast gaat het om onderdelen waarmee wordt voldaan aan eisen die pas gelden na inwerkingtreding zoals archivering of de Europese richtlijnen eIDAS (inloggen voor EU burgers) en INSPIRE (Europese richtlijn gegevens uitwisseling leefomgeving). Tot slot worden enkele onderdelen in het begin van het tweede kwartaal opgeleverd. Hierbij gaat het met name om digitale toepassingsprofielen voor enkele omgevingswetbesluiten zoals het voorbereidingsbesluit, de instructie en de reactieve interventie. De latere oplevering van deze DSO-onderdelen staat het beginnen met oefenen van verreweg de meeste gebruiksscenario's niet in de weg. Waar het oefenen wel in de weg staat zijn tijdelijke voorzieningen getroffen zodat het oefenen gewoon doorgang kan vinden.

Alle overheden kunnen op onderdelen oefenen in een zogenaamde oefenomgeving. Overheden die zijn aangesloten op het DSO kunnen oefenen met het landelijke systeem en de koppeling aan hun eigen systeem bijvoorbeeld met het afhandelen van vergunningsaanvragen en het tonen van omgevingswetbesluiten op de kaart. Inmiddels is bij 49% van de bevoegde

¹ Kamerstukken II 2016/17, 33118, nr. 35.

² Kamerstukken II 2020/21, 33118, nr. 158.

gezagen een koppeling gerealiseerd om vergunningen en meldingen te ontvangen. Nog eens 40% heeft zich in samenspraak met de softwareleverancier aangemeld voor deze aansluiting. Dat betekent dat een datum is afgesproken en vastgelegd waar de koppeling met DSO-LV wordt gerealiseerd. In totaal is daarmee 89% aangemeld of reeds aangesloten. Met de laatste 11% van de organisaties is intensief contact om te bezien wat nodig is om een datum in te plannen. De monitoring van het oefenen van bevoegd gezagen die zijn aangesloten, wordt momenteel uitgewerkt en komt in het eerste kwartaal beschikbaar.

Bevoegd gezagen moeten zich het stelsel van de Omgevingswet eigen maken, en moeten leren kennen en kunnen wat nodig is om het minimumniveau te kunnen uitvoeren. Vanuit het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet worden oefencasussen aangeboden aan gemeenten, waterschappen, provincies, omgevingsdiensten en rijkspartijen. De oefenaanpak is integraal. Een organisatie komt daarmee in aanraking met alle aspecten van de Omgevingswet: veranderingen in wet- en regelgeving (Wet); het inrichten van werkprocessen (Anders werken) het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Daarom worden alle overheden gestimuleerd om te gaan oefenen. Veel overheden gebruiken de oefencasussen als inspiratie maar willen vooral ook oefenen met eigen casuïstiek. Dit zal het programma ondersteunen.

[4] De leden van de D66-fractie vragen voorts of in de inwerkingtredings-monitor zichtbaar wordt welke overheden reeds oefenen met het DSO. De implementatiemonitor invoering Omgevingswet wordt tot inwerkingtreding twee keer per jaar uitgevoerd. Het onderzoek wordt gedaan door het uitzetten van een enquête onder programmamanagers in het land en brengt in kaart hoe de voorbereidingen van de implementatie van de vijf minimale eisen verlopen. In deze monitor wordt niet specifiek ingegaan op het oefenen met DSO.

Naast het uitvoeren van deze halfjaarlijkse enquête wordt door analyse van databronnen op meer frequente basis de voortgang van de implementatie op onderdelen gevolgd. Dit resulteert onder meer in de aansluitmonitor. Nu een substantieel deel van de overheden aangesloten raakt, wordt ook structureel in beeld gebracht of overheden het DSO vullen met oefencontent en oefenen met de functionaliteit. De monitoring van het oefenen door bevoegd gezagen die zijn aangesloten wordt momenteel uitgewerkt en komt in het eerste kwartaal beschikbaar.

[5] De leden van de D66-fractie ontvangen graag meer inzicht in de volgorde van inwerkingtreding en de daarbij te volgen uitgangspunten en tijdlijn. Zoals in antwoord [1] op de vragen van de leden van de VVD-fractie is beschreven, gaat het om een technische volgorde, bijvoorbeeld om de nummering goed te laten lopen. Hiermee wordt voorkomen dat wijzigingen elkaar doorkruisen, artikelen met hetzelfde nummer worden ingevoegd of dat wijzigingen onbedoeld worden overschreven. Met deze technische volgorde wordt gezorgd voor een goede onderlinge aansluiting. Bij het opstellen van de regelgeving is al met die volgorde rekening gehouden. Uitgangspunt voor de datum van inwerkingtreding is de voorgestelde datum van de Omgevingswet: 1 januari 2022. De invoerings- en

aanvullingsregelgeving zal dan ook op dit moment in werking treden. Maar de volgorde waarin dat gebeurt is wetgevingstechnisch wel van belang. Zo wordt artikel 2.28 van de Omgevingswet gewijzigd door de Invoeringswet en de Aanvullingswetten geluid, bodem en natuur. Door die in een juiste volgorde in werking te laten treden, worden de verschillende onderdelen van een doorlopende lettering voorzien. Het is overigens mogelijk dat enkele specifieke onderdelen van een wet of AMvB op een ander tijdstip in werking treden. Dit gebeurt bijvoorbeeld vanwege de relatie met andere wetgeving of data die verband houden met de implementatie van Europese of internationale wet- en regelgeving. Die vormen echter een uitzondering. Uitgangspunt is dat alle onderdelen die nodig zijn om het stelsel te laten functioneren tegelijk op 1 januari 2022 in werking treden. Dit conform het voorgenomen tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

[6] De leden van de GroenLinks-fractie willen graag een overzicht ontvangen van de huidige implementatie situatie en een heldere tijdlijn ontvangen van alle stappen die in de komende periode nog gezet moeten worden om tot inwerkingtreding over te kunnen gaan. Dit omdat ze het belangrijk vinden dat het nieuwe wettelijk stelsel in een dusdanige staat verkeert dat overheden, burgers en bedrijven daadwerkelijk met het nieuwe stelsel aan de slag kunnen.

De tijdlijn waar de leden van GroenLinks om vragen is inzichtelijk gemaakt in de roadmap Route 2022. Met dit instrument is interbestuurlijk de monitoring op de voortgang van de mijlpalen ingericht. De roadmap Route2022 is hiermee het middel om met elkaar overzicht te houden op de voortgang in de tijd van alle onderdelen van de implementatie. Het geeft alle partijen het inzicht in de cruciale mijlpalen en afhankelijkheden en het benodigde houvast om zich volledig te richten op afbouw en implementatie van de Omgevingswet. Het vormt zo de gemeenschappelijke plannings- en sturingsbasis op weg naar inwerkingtreding. De roadmap is gepubliceerd op de website van het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet en daar voor eenieder raadpleegbaar³. Hier zijn ook tussentijdse statusupdates zichtbaar, waarop is te zien welke mijlpalen op schema lopen en waar er aandachtspunten liggen.

Onderdeel van de roadmap vormen de vijf minimale criteria voor inwerkingtreding die ik eerder aan Uw Kamer heb gecommuniceerd. Op het moment van inwerkingtreding moeten de betrokken overheden ten minste aan deze vijf minimale criteria voor inwerkingtreding voldoen. In mijn voortgangsbrieven aan uw kamer ga ik steeds in op de stand van zaken op deze vijf criteria. Dat geeft zicht op de huidige implementatie situatie. Onderstaand geef ik per criterium weer wat de laatste stand van zaken is. Hier wordt gezamenlijk met de bestuurlijke partners op gemonitord en bijgestuurd.

Criterium 1: omgevingsvisies van provincies en Rijk moeten er zijn⁴

- De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is gereed. De voorhang is eind 2020 in beide kamers afgerond.

³ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/implementatie-wet/routeplanners/gezamenlijke-route-2022/route-2022-mijlpalen-weg-1-januari-2022/>

⁴ Bron: Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK, bijlage Monitor Invoering Omgevingswet

- Alle provincies werken aan een omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. 9 provincies hebben hun omgevingsvisie afgerond. 3 provincies hebben deze in afrondende procedure.

Criterium 2: omgevingsverordening provincies gereed⁴

- Alle provincies zijn bezig met het opstellen en digitaliseren van hun omgevingsverordening. Vanaf uiterlijk 1 april moeten de provincies de ontwerp omgevingsverordening in DSO publiceren en moet het DSO-LV dit kunnen ontsluiten. 9 provincies hebben een digitale koppeling op het DSO-LV, 2 hebben zich hiervoor aangemeld en 1 gaat dat nog doen.

Criterium 3: werken met projectbesluit⁴

- Rijk, provincie en waterschappen bereiden zich voor op het gebruik van het projectbesluit.
- Alle rijkspartijen die met het projectbesluit gaan werken, zijn gestart met voorbereidingen en het inrichten van processen om goed te kunnen werken met dit instrument.
- De helft van de provincies heeft in beeld welke werkprocessen geraakt worden en heeft een plan opgesteld voor aanpassing van deze processen. De andere provincies zijn van plan hiermee op korte termijn te starten. Alle provincies verwachten op tijd klaar te zijn.
- 76% van de waterschappen geeft aan bezig te zijn met de voorbereidingen voor het opstellen van de processen rondom het projectbesluit en 14% van de waterschappen hebben deze al volledig aangepast aan de nieuwe regels van de Omgevingswet. 10% kan nog niet aangeven wanneer ze hiermee beginnen. Alle waterschappen schatten in dat zij voor 1 januari 2022 de heringerichte processen geïmplementeerd hebben.

Criterium 4: omgevingsplan wijzigen⁴

- Bij inwerkingtreding per 1 januari 2022 beschikken alle gemeenten over een omgevingsplan van rechtswege. Eind vorig jaar is voor alle gemeenten de bruidsschat met rijksregels die onder de Omgevingswet op lokaal niveau bepaald mogen worden, ingeladen in het DSO. Deze bruidsschat vormt samen met de bestaande bestemmingsplannen een belangrijk onderdeel van de omgevingsplannen van rechtswege.
- Als gemeenten dat plan na inwerkingtreding willen wijzigen, dient dit conform de eisen van de Omgevingswet te worden doorgevoerd.
- Inmiddels maakt het DSO-LV het mogelijk om met de STOP-TPOD standaard aan te sluiten. 132 gemeenten zijn aangesloten op de STOP-TPOD standaard. 104 gemeenten hebben de aansluiting ingepland. 116 gemeenten moeten de aansluiting op de STOP-TPOD standaard nog inplannen⁵. Daarbij geldt dat sommige bevoegde gezagen er soms bewust voor kiezen om deze aansluiting wat later te realiseren omdat zij verwachten niet direct na de inwerkingtreding het omgevingsplan te hoeven wijzigen.

⁵ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/>. Alle aansluitcijfers in deze brief zijn gebaseerd op de stand van zaken van 7 januari jl.

criterium 5 Vergunningen en meldingen ontvangen en behandelen⁵

- Zoals aangegeven in antwoord op vraag 2 is inmiddels bij 49% van de bevoegde gezagen een koppeling gerealiseerd. Het DSO-LV is in staat om deze koppeling te maken. Nog eens 40% heeft zich in samenspraak met de softwareleverancier aangemeld. Dat betekent dat een datum is afgesproken en vastgelegd waar de koppeling met DSO-LV wordt gerealiseerd. In totaal is daarmee 89% aangemeld of reeds aangesloten. Met de laatste 11% van de organisaties is intensief contact om te bezien wat nodig is om een datum in te plannen.
- Uitgesplitst naar de verschillende bevoegd gezagen:
- 6 rijkspartijen zijn aangesloten.
- 6 provincies hebben een aansluiting gerealiseerd en een werkende testaanvraag verzonden. 5 provincies hebben de aansluiting in voorbereiding en 1 provincie moet nog inplannen om aan te sluiten.
- Alle 29 omgevingsdiensten zijn aangemeld of aangesloten om vergunningaanvragen of meldingen te ontvangen. 20 omgevingsdiensten hebben de aansluiting voor vergunningen en meldingen al gerealiseerd. 19 daarvan kunnen berichten uitwisselen met DSO-LV.
- 16 van de 21 waterschappen zijn aangesloten om vergunningaanvragen en meldingen vanuit DSO-LV te ontvangen. Van de aangesloten waterschappen kunnen er 14 berichten uitwisselen met DSO-LV. De overige 5 waterschappen heeft de aansluiting gepland.
- 161 gemeenten zijn aangesloten, 145 gemeenten zijn aangemeld om aan te sluiten. 46 gemeenten moeten zich nog aanmelden.

Uit mijn voortgangsbrief van 13 november 2020⁶ blijkt dat het zicht dat de betrokken overheden bij inwerkingtreding aan deze criteria kunnen gaan voldoen er nu voldoende is. Dat betekent niet dat iedereen nu al klaar is. Alle betrokken overheden moeten nog stappen nemen.

Maar de voortgang die geboekt is en de planning van de werkzaamheden die nog moeten gebeuren, laten zien dat 1 januari 2022 een realistische datum is.

[7] De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe het op dit moment staat met de implementatie van het DSO. Gevraagd wordt of een schematisch overzicht gegeven kan worden van de stappen die nog gezet moeten worden en die nog afgerond moeten worden alvorens het DSO werkend is en gebruikt kan worden (per onderdeel van het DSO). Tevens wordt gevraagd hier een tijdlijn aan te koppelen en toe te zeggen dat de Kamer over het verloop van de verdere implementatie van het DSO periodiek wordt geïnformeerd. De leden van de fractie van GroenLinks, vragen of het uitgesloten is dat er in het komende jaar nog vertragingen of problemen bij het DSO naar voren komen die opnieuw uitstel tot van de invoeringsdatum zouden kunnen leiden en deze te onderbouwen. Gevraagd wordt of specifiek in kan worden gegaan op hoe het staat met de koppeling van de verschillende onderdelen van het DSO aan elkaar en aan andere relevante systemen. Kan verzekerd worden dat alle potentiële problemen rondom de koppeling van onderdelen van het DSO en andere relevante systemen in beeld zijn en dat er bijvoorbeeld geen problemen ontstaan met de vergunningverlening

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 33118, nr. 158.

of het doorzetten van meldingen naar het juiste bestuursorgaan omdat de systemen nog niet goed op elkaar aangesloten zijn? Tot slot wordt gevraagd aan te geven waarop deze verwachting is gebaseerd.

De vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de implementatie van het DSO en de stappen die nog gezet moeten worden tot afronding heb ik in mijn antwoord op vergelijkbare vragen van leden van de D66-fractie bij vraag 3 en leden van de GroenLinks-fractie bij vraag 6 beantwoord.

Via mijn voortgangsbrieven informeer ik u periodiek over het verloop van de implementatie en dus ook over de implementatie van het DSO. Ik zal dat in aanloop naar de inwerkingtredingsdatum ook elk kwartaal blijven doen. Op uw vraag of zich vertragingen en problemen bij het DSO kunnen voordoen die opnieuw tot uitstel leiden, kan ik antwoorden dat ik dat op dit moment niet verwacht. Met de roadmap heb ik inzichtelijk gemaakt welke stappen tot inwerkingtreding nog moeten worden doorlopen. Als de planning op onderdelen niet wordt gehaald, bekijk ik samen met de bestuurlijke partners welke interventie nodig is en worden zo nodig mitigerende maatregelen genomen om de mijlpaal wel te halen. Mocht dit onvoldoende effect sorteren, zal ik samen met de bestuurlijke partners bekijken of de mijlpaal naar achter moet in de tijd of op een andere manier kan worden ingevuld. Het doel is daarbij steeds dat die onderdelen van de roadmap die cruciaal zijn voor het invullen van de 5 minimale criteria zodanig worden ingepland dat deze criteria op 1 januari 2022 zijn behaald.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de koppeling van DSO-LV en andere relevante systemen. Zoals u weet bestaat het DSO uit centrale en decentrale systemen die gekoppeld zijn. Zo koppelen bevoegde gezagen hun decentrale systemen aan het DSO om gegevens en documenten uit te kunnen uitwisselen en in ketens te kunnen samenwerken. Dit betreft vooral ruimtelijke plansystemen, regelbeheersystemen en zaak- of vergunningsystemen. Er kan sinds het begin van 2020 door overheden worden aangesloten op het DSO-LV ten behoeve van het kunnen ontvangen van een aanvraag of melding (STAM) en het kunnen registreren van vragenbomen (STTR). Sinds oktober 2020 kunnen overheden ook aansluiten op het DSO-LV om omgevingswetbesluiten, bijvoorbeeld provinciale verordeningen of omgevingsplannen, te ontsluiten volgens de STOP-standaard.

Om deze voortgang gelijk voor u te duiden: samen met de bestuurlijke partners zie ik duidelijk voortgang in zowel de ontwikkeling van het DSO als het aantal aansluitingen en het aantal partijen dat oefent en vult. Het is in onze aanpak heel belangrijk dat we de huidige voortgang op het aansluiten behouden. Via de wekelijkse aansluitmonitor wordt daarom zeer scherp in de gaten gehouden of alle bevoegde gezagen op tijd aansluiten en worden ook voorbereidende stappen, specifiek de verwerving van lokale software, in het zicht gehouden. Ik stuur u maandelijks een overzicht van deze aansluitmonitor.

Het aansluiten voor het ontvangen van vergunningen en meldingen vordert goed. Inmiddels is 49 procent aangesloten en 40 procent aangemeld voor aansluiting voor het ontvangen van vergunningen en meldingen. 11 procent moet zich nog aanmelden. Deze laatste groep van 11 procent van de bevoegde gezagen betreft

begin januari 2021⁷ nog 46 gemeenten en 1 provincie. Uit de contacten met deze organisaties blijkt dat daarvan 29 organisaties inmiddels de aanbesteding gegund hebben aan een softwareleverancier voor aansluiting op het DSO. Deze organisaties zullen zich in overleg met de leverancier binnenkort aanmelden voor aansluiting. 13 organisaties doorlopen momenteel een aanbestedingstraject voor nieuwe software. Een vijftal organisaties oriënteren zich nog op een aanbesteding, waaronder gemeenten die per 1 januari 2022 te maken hebben met een herindeling. Het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet staat met de bestuurlijke partners in nauw contact met deze gemeenten en monitort nauwgezet de vorderingen.

Het aansluiten op het DSO-LV om omgevingswetbesluiten te publiceren verloopt via de STOP-standaard, die sinds oktober 2020 beschikbaar is. Inmiddels zijn er wel al 156 overheden op aangesloten en nog eens 111 voor aangemeld. 137 organisaties moeten zich nog aanmelden. Daarmee zijn in korte tijd bijna twee derde van de overheden ingepland voor aansluiting of daadwerkelijk aangesloten op de planketen. Om dit voor bijvoorbeeld de provincies concreet te maken: negen provincies zijn aangesloten, twee provincies zijn aangemeld en één provincie moet zich nog aanmelden. Dit onderstreept het beeld dat de implementatie van het DSO goed op weg is.

[8] De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de afspraken over de financiën nauwkeurig kunnen worden toegelicht. Hoeveel geld wordt er extra aan de medeoverheden gegeven voor de Omgevingswet? Is er overeenstemming met de medeoverheden over de budgettaire middelen die nog nodig zijn en die zij nog zullen ontvangen? Zijn geormerkte middelen voldoende om de verdere implementatie en invoering op een goede wijze te kunnen laten geschieden? Kan een overzicht worden gegeven hoeveel geld er tot nu toe is uitgegeven aan de invoering van de Omgevingswet door het Rijk, door de provincies, door de gemeenten en door de waterschappen? Kan in dit overzicht ook worden opgenomen hoeveel budget er voor de verschillende overheden nog nodig is om tot definitieve inwerkingtreding over te gaan en hoeveel hiervan afkomstig is van het Rijk en hoeveel zij zelf moeten halen uit hun eigen middelen?

Er zijn over de financiële effecten van de stelselherziening meerdere malen afspraken gemaakt tussen het Rijk en de bestuurlijke koepels. In april 2016 is het Financieel Akkoord⁸ gesloten, eind 2018 de 'Beheerovereenkomst'⁹ en in april en november 2020 zijn er aanvullende bestuurlijke afspraken gemaakt.

Financieel Akkoord april 2016

Voor de financiering van de invoering van de stelselherziening zijn andere afspraken gemaakt dan gebruikelijk is bij wetswijzigingen. Normaliter worden de invoeringskosten voor medeoverheden door het Rijk gefinancierd en worden de structurele financiële effecten verrekend in het gemeente- en provinciefonds. In het geval van de stelselherziening zou dit betekend hebben dat het Rijk budget

⁷ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/>. Alle aansluitcijfers in deze brief zijn gebaseerd op de stand van zaken van 7 januari jl.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 33118, nr. 35.

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 33118, nr. 116 en Stcrt 2019, nr. 109.

ter beschikking zou hebben gesteld voor de invoering en dat vervolgens het gemeente- en provinciefonds gekort zouden zijn in verband met de structurele baten. Met de bestuurlijke koepels is in het Financieel Akkoord van 2016 afgesproken dit bij de stelselherziening anders te doen. Er wordt geen budget ter beschikking gesteld om daarmee de invoeringskosten bij de medeoverheden te financieren, maar daar staat tegenover dat de fondsen niet worden gekort op de te verwachten baten. De medeoverheden mogen de (toekomstige) jaarlijkse baten zelf houden. Het in het Financieel Akkoord daarbij geformuleerde uitgangspunt is dat de partijen in financiële zin niet beter hoeven te worden van de invoering van de stelselherziening, maar dat ze er ook niet op achteruit willen gaan. In het Financieel Akkoord is tenslotte afgesproken dat uiterlijk een half jaar voor de inwerkingtreding van de wet de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld worden gebracht.

Beheerovereenkomst december 2018

De Beheerovereenkomst bevat voornamelijk afspraken over het DSO, maar gaat deels ook in op de financiële effecten van de stelselherziening als geheel. In de Beheerovereenkomst is afgesproken dat het zojuist genoemde 'integrale financiële beeld' van de stelselherziening gebruikt zal worden als input voor de gezamenlijk te accorderen opzet van een monitoringsinstrument en dat in het najaar 2022 de eerste evaluatie van de financiële effecten van de stelselherziening wordt uitgevoerd.

Aanvullende afspraken april 2020

In de afspraken van april 2020 worden de eerder gemaakte afspraken herbevestigd. Ook is afgesproken dat 'alle partijen de bereidheid hebben een open gesprek te voeren en naar oplossingen te zoeken ingeval de transitiekosten ten gevolge van buiten de invloedssfeer van de bestuursorganen liggende factoren substantieel hoger blijken uit te vallen in relatie tot de verwachte baten'. Dit open gesprek vindt plaats in het kader van de eerste financiële evaluatie in 2022.

Afspraken naar aanleiding van het uitstel van de inwerkingtreding november 2020

Vanwege het uitstel van de inwerkingtreding schuift ook de afgesproken evaluatie van 2022 een jaar op. Er is echter behoefte om toch ook al in 2022 financieel te evalueren. Vandaar dat in november 2020 is afgesproken om in het najaar van 2022 ook te evalueren waarbij dan de nadruk ligt op de invoeringskosten van het stelsel voor de medeoverheden. Dat betekent dat zowel snel na de invoering (najaar 2022) een financiële evaluatie (met de nadruk op de invoeringskosten) als in 2023 een financiële evaluatie zal worden uitgevoerd. Ook daarna blijven we monitoren en evalueren we nogmaals in 2027.

Om nauwlettend in de gaten te houden of aan het uitgangspunt 'financieel niet beter hoeven worden en er financieel niet op achter willen gaan' voldaan wordt, worden de financiële effecten van de stelselherziening periodiek gemonitord en geëvalueerd. Als startpunt hiervan wordt op dit moment gewerkt aan een eerste integraal financiële beeld van de stelselherziening. Dit beeld bevat ook

inschattingen van cijfers over de invoeringskosten waar de leden van de Groen Links fractie naar vragen.

[9] De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de actuele stand van zaken met betrekking tot de participatieverordeningen die decentrale overheden moeten opstellen en vragen naar de uiterste datum waarop deze verordeningen inwerking moeten zijn getreden. Daarnaast vragen de fractieleden of de minister zicht heeft op het feit of alle decentrale overheden een dergelijke verordening tijdig hebben opgesteld, zodat bij de start van de Omgevingswet alle verordeningen gereed zijn en inwerking zijn getreden.

Voor het omgevingsrecht is in het Invoeringsbesluit een motiveringsplicht opgenomen ten aanzien van participatie als uitwerking van de motie Nooren.¹⁰ Gemeenten, provincies en waterschappen zullen bij vaststelling van een omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsverordening, waterschapsverordening of programma moeten aangeven in hoeverre invulling is gegeven aan hun participatiebeleid. Deze motiveringsplicht zorgt dat zij ook daadwerkelijk participatiebeleid opstellen. Dat beleid moet reeds zijn opgesteld als een besluit wordt genomen. Dat kan naar de letter van de wet ook na inwerkingtreding zijn.

Met motie Nooren verzocht de Eerste Kamer mij ook te bevorderen dat de medeoverheden zo snel mogelijk beginnen met het opstellen van participatiebeleid, liefst vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarom is dit in het Bestuurlijk Overleg op 12 november 2020 met de bestuurlijke partners besproken. Zij gaven aan dat hun waarneming is dat veel leden nu al actief aan de gang zijn met het vormgeven van participatie(beleid) en dat zij het belang hiervan onder de aandacht blijven brengen.

Ik heb een wetsvoorstel voor versterking van participatie op decentraal niveau in voorbereiding. Daarmee wordt voorgesteld dat de huidige verplichte inspraakverordening wordt verbreed naar een eveneens verplichte participatieverordening.

[10] De leden van GroenLinks-fractie hebben zoals uit voorgaande opmerkingen en vragen naar voren komt nog grote zorgen over de haalbaarheid van de datum van inwerkingtreding. Zij vernemen daarom graag een antwoord op de vraag of er zogenaamd 'plan B' klaarligt als na de inwerkingtredingsdatum toch blijkt dat essentiële onderdelen in de uitvoering van de Omgevingswet (zoals bijvoorbeeld het DSO) niet goed werken. Hoe moeten overheden, burgers en bedrijven handelen als blijkt dat het nieuwe stelsel niet goed blijkt te werken? Graag vernemen deze leden hier een uitgebreide reactie op.

Zoals ik in mijn antwoord bij vraag 7 toelicht heb ik vorig najaar opnieuw met de bestuurlijke partners geconstateerd dat de ontwikkeling van het DSO ver is gevorderd. De functionaliteiten die nodig zijn voor vullen en oefenen voor het overgrote deel gereed zijn en de essentiële onderdelen van het DSO staan inmiddels staan. Het aansluiten op het DSO is daarnaast al sinds voorjaar 2020

¹⁰ Kamerstukken I 2019/20, 34986, AA

mogelijk voor de vergunningketen en vragenbomen. Op deze onderdelen zie ik dan ook geen noodzaak om een plan B te hebben. Vorig jaar zijn er wel 'plan B-activiteiten' geïdentificeerd ten aanzien van de vraagstukken rond het ontsluiten van omgevingswetbesluiten (STOP-standaard). Inmiddels is duidelijk dat het niet nodig is om deze activiteiten in te zetten omdat de STOP-standaard beschikbaar is en is geïmplementeerd in de landelijke voorziening van DSO en de lokale software van overheden en het bevoegd gezagen hier nu ook in versneld tempo op aansluiten, zoals nader geduid in de beantwoording van vraag 6

In het algemeen kan ik zeggen dat ik nu geen aanleiding zie om één groot overkoepelend 'plan B' te hebben. Mijn aanpak is om continu vinger aan de pols te houden en direct met elkaar alternatieven te identificeren als vraagstukken zich voordoen. Daartoe heb ik met mijn bestuurlijke partners de roadmap Route2022 ontwikkeld. Deze bevat een samenhangend overzicht van de route, het instrumentarium en de mijlpalen voor de verschillende overheden en programmaonderdelen. Hij maakt afhankelijkheden in de planning inzichtelijk en stelt in staat om daar ook op te sturen. Ik bekijk aan de hand hiervan samen met de bestuurlijke partners welke interventie nodig is waar zo nodig mitigerende maatregelen genomen moeten worden om de mijlpaal wel te halen. Mocht dit onvoldoende effect sorteren, zal ik samen met de bestuurlijke partners bekijken of de mijlpaal naar achter moet in de tijd of op een andere manier kan worden ingevuld.

Als een verdere uitwerking van de roadmap Route2022 ben ik momenteel bezig om tot een kritieke pad planning te komen. Daarmee geef ik ook uitvoering aan het advies van het BIT. De mijlpalen die direct relateren aan de genoemde vijf minimumeisen worden expliciet gemaakt in deze kritieke pad planning. Deze nadere uitwerking van de roadmap is in februari gereed. Als onderliggend onderdeel van de roadmap Route2022 is ook een meer technische en gedetailleerde roadmap planning voor het DSO beschikbaar, die ten aanzien van de DSO-LV de relaties tussen op te leveren functionaliteiten, afhankelijkheden daartussen, gestelde functionele eisen en werkvoorraad vastlegt.

Verder vragen de leden van GroenLinks naar de impact op burgers en bedrijven in het geval dat partijen niet op tijd klaar zouden zijn en als er processen zijn die nog onvoldoende goed lopen. Van het grootste belang is dat burgers en bedrijven op 1 januari 2022 vergunningsaanvragen kunnen indienen en meldingen kunnen doen. Dat is een van de essentiële processen in de uitvoering van de Omgevingswet. Om vergunningverlening digitaal af te kunnen handelen moeten overheden zijn aangesloten op het DSO. Op basis van de huidige informatie is mijn inschatting dat bevoegd gezagen allen tijdig zijn aangesloten op het DSO-LV voor het ontvangen van vergunningsaanvragen en meldingen. Ik verwacht dus niet dat burgers last zullen ondervinden van partijen die niet tijdig klaar zijn. Mochten er onverhoopt toch nog partijen zijn die niet helemaal gereed zijn dan kan een burger of bedrijf altijd een aanvraag op papier indienen of zich melden bij het fysieke loket. Ook kan gekeken worden of de omgevingsdienst als digitaal loket kan dienen.

[11] Tot slot hebben de leden van de GroenLinks-fractie enkele vragen naar aanleiding van een artikel in De Volkskrant van 4 december 2020¹¹¹². Ook de heer van Gerven heeft hier vragen over gesteld, die binnenkort beantwoord worden. Zij vragen ten eerste om in te gaan op de ervaringen die in Nieuw-Zeeland de afgelopen jaren zijn opgedaan met een grote overkoepelende wet voor de fysieke leefomgeving. Zij vragen specifiek om in te gaan op de conclusie die een staatscommissie aldaar zou hebben getrokken om weer af te stappen van een alles omvattende 'megawet' en weer terug te keren naar sectorale wetten. Verder vragen zij om een reactie op drie stellingen: 1: dat sectorale toetsing beter zou zijn dan een integrale afweging; 2: dat er behoefte is aan minder decentralisatie en meer rijksregie in de ruimtelijke ordening en 3: dat 'duurzaamheid' een leidend rechtsbeginsel zou moeten zijn, waaraan alle overige normen ondergeschikt zouden moeten zijn. Zij vragen ook welke ervaringen uit de Nieuw-Zeelandse praktijk de minister zinvol acht om te betrekken bij de invoering van de Omgevingswet in ons land. Tot slot vragen zij of de Nederlandse overheid contact heeft gehad met de Nieuw-Zeelandse overheid om zo informatie en ervaringen uit te wisselen.

Het Resource Management Review Panel dat de Nieuw-Zeelandse Resource Management Act (RMA) heeft geëvalueerd stelt dat het belangrijk is een aantal waardevolle principes uit die wet te behouden. Een daarvan is duurzaamheid, om zeker te stellen dat rekening wordt gehouden met de behoeften van toekomstige generaties. Gedurende de afgelopen 30 jaar is RMA de diverse malen gewijzigd. De wijzigingen waren bedoeld om de effectiviteit te vergroten, maar hebben geresulteerd in een verdubbeling van de lengte en een lappendeken van regelingen. Het reviewpanel heeft geconcludeerd dat het beter is om de RMA te vervangen door nieuwe regelgeving dan om deze te repareren. Het stelt voor een duidelijk andere werkwijze te kiezen dan de RMA, maar ook om belangrijke beginselen van de huidige regelgeving te behouden.¹³ Het reviewpanel stelt ook dat de RMA de natuurlijke omgeving niet voldoende heeft beschermd. De wet was onvoldoende duidelijk en het heeft twee decennia geduurd voordat daarover via jurisprudentie duidelijkheid ontstond. Dit moet worden gezien in het licht van het rechtsstelsel dat Nieuw-Zeeland hanteert waarin jurisprudentie een iets centralere rol speelt.¹⁴ Het panel constateert een gebrek aan duidelijkheid en onvoldoende nationale richting aan de lokale overheden. Ook heeft de RMA niet goed gewerkt in de geurbaniseerde delen van het land. De RMA geeft volgens het reviewpanel namelijk geen richting aan ruimtelijke ontwikkelingen doordat de focus ligt op de negatieve effecten van het gebruik van hulpbronnen. Er wordt van besluit naar besluit gekeken, zonder dat de overheid vooraf richting geeft. Dat komt deels door het ontbreken van een wettelijk stelsel van ruimtelijke planvorming in Nieuw-Zeeland. Een dergelijk stelsel bestaat in Nederland al sinds de introductie van het

¹¹ <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-door-het-invoeren-van-een-milieuwet-zullen-waarden-als-natuur-en-biodiversiteit-als-eerste-sneuvelen~bc9fb1f0/>

¹² Het lid Van Gerven (SP) heeft naar aanleiding van dit artikel ook Kamervragen gesteld (nummer 2020Z24382).

¹³ New directions for resource management in New Zealand: Report of the Resource Management Review Panel: Summary and key recommendations, Ministry for the Environment, juli 2020.

¹⁴ New Zealand heeft een combinatie van wetgeving en zogenaamde *common law* waarin rechterlijke uitspraken als precedent een belangrijke rol hebben.

uitbreidingsplan in de Woningwet van 1901. Verder constateert het reviewpanel dat de wet onvoldoende gewicht geeft aan het uit 1840 daterende Verdrag van Waitangi tussen de Britse Kroon en de Māori en de participatie van de Māori. Tot slot laat de uitvoering van de RMA te wensen over, onder andere doordat de naleving, monitoring en handhaving belegd is bij kleine uitvoeringseenheden bij de lokale overheid. Een vergelijkbaar probleem in Nederland is eerder aangepakt door de introductie van omgevingsdiensten in het afgelopen decennium. Ook liggen sommige meer complexe taken bij provincies en rijksdiensten.

Het artikel in de Volkskrant stelt dat het reviewpanel adviseert de RMA te vervangen door “verschillende sectorale milieuwetjes”. Dat stemt niet overeen met de strekking van het evaluatierapport. Het reviewpanel stelt juist voor vast te houden aan een geïntegreerde wet voor de bescherming van natuur, milieu en erfgoed, de Natural and Built Environments Act. Daarnaast zou een Strategic Planning Act moeten zorgen voor een samenhangend stelsel van planvorming voor het fysieke domein, met inbegrip van onderwerpen als het klimaat.¹⁵

De leden vragen een reactie op de stelling dat sectorale toetsing beter zou zijn dan een integrale afweging. Ik denk niet dat sectorale toetsing en integrale afweging elkaar uitsluiten. Beide zijn nodig. De Omgevingswet is gebaseerd op het principe dat sectorale normen het speelveld bepalen, waarbinnen het bevoegd gezag voor een besluit een integrale afweging maakt. Bij afwegingen over concrete activiteiten en projecten is de integrale belangenafweging geborgd door te bepalen dat bestuursorganen hun taken en bevoegdheden uitoefenen met het oog op de doelen van de wet.¹⁶ Een brede afweging over het toestaan van activiteiten in de fysieke leefomgeving vindt bijvoorbeeld plaats door de gemeenteraad bij het vaststellen van het omgevingsplan. Dit instrument heeft als reikwijdte de gehele fysieke leefomgeving, waardoor de gemeenteraad een samenhangende afweging kan maken over alle belangen die in de fysieke leefomgeving spelen. Die afweging is echter begrensd door rijksregels. Voor bijvoorbeeld biodiversiteit, luchtkwaliteit en waterkwaliteit kent het stelsel van de Omgevingswet een harde, aan het Europees recht ontleende, normering. Ook voor andere factoren die de gezondheid en het milieu beïnvloeden, zoals geluid en trillingen, zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving normen op rijksniveau gesteld. Binnen de grenzen van die normering maakt een bestuursorgaan een belangenafweging over het toestaan van activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Het kabinet onderschrijft de behoefte aan meer regie in de ruimtelijke ordening. Meer regie vanuit het Rijk betekent niet het centraliseren van taken en verantwoordelijkheden: wel het geven van richting op grote opgaven en regie op goed samenspel, zowel publiek als publiek/privaat.¹⁷ Het Rijk geeft met de NOVI richting en kaders voor de inrichting van de fysieke leefomgeving van Nederland. Daarbij werken we gezamenlijk als één overheid en gebiedsgericht.

¹⁵ *New directions for resource management in New Zealand*, Ministry for the Environment, juli 2020, p. 5, 13 en 23, te raadplegen via <https://www.mfe.govt.nz/publications/rma/new-directions-resource-management-new-zealand>.

¹⁶ Artikel 2.1, eerste lid, van de Omgevingswet.

¹⁷ Kamerstukken II 2020/21, 30985, nr. 46,

Duurzaamheid is als beginsel vastgelegd in het Europese recht.¹⁸ Ook voor het stellen van nationale normen op grond van de Omgevingswet en voor de integrale afweging bij concrete uitvoeringsbesluiten is duurzaamheid een leidend rechtsbeginsel. Dat is vastgelegd in artikel 1.3 van de Omgevingswet, dat “met het oog duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu” het maken van een samenhangende belangenafweging over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving beklemt.

Anders dan in Nieuw-Zeeland kan bij concrete uitvoeringsbesluiten echter niet direct teruggegrepen worden op het duurzaamheidsbeginsel als de afweging na toepassing van de meer uitgewerkte regels toch onevenwichtig uitvalt. Dat is in Nederland niet mogelijk om twee redenen. Allereerst is Nederland als lid van de Europese Unie verplicht de EU-richtlijnen in haar wetgeving te verwerken. Veel richtlijnen op het terrein van de fysieke leefomgeving worden geïmplementeerd via de Omgevingswet. Die richtlijnen, bijvoorbeeld de habitatrichtlijn en de richtlijn luchtkwaliteit, bevatten hun eigen dwingende afwegingskaders waar Nederland niet via een eigen bepaling van kan afwijken. Daarnaast moet een groot deel van Nederland beschermd worden tegen overstromingen uit zee en grote rivieren, een belang dat zich niet licht laat afwegen tegen andere belangen. Bij andere nationale normen in de Omgevingswet is er vaak wel ruimte om gemotiveerd af te wijken van de hoofdregel, bijvoorbeeld door afwegingsruimte in de regels over geluid en trillingen, een ontheffingsmogelijkheid bij de regels over ontwikkelingen in de rijkswateren of de mogelijkheid tot maatwerk bij de regels over milieubelastende activiteiten. Het is niet zo dat een bestuursorgaan op dat moment de balans tussen beschermen en benutten uit het oog mag verliezen. Bij elke uitoefening van een bevoegdheid – dus ook de bevoegdheid om af te wijken – moet een bestuursorgaan steeds de doelen van de wet (met inbegrip van duurzame ontwikkeling) in het oog houden. In die gevallen kan dus wel worden teruggegrepen op het duurzaamheidsbeginsel.

Met de Omgevingswet, die is aangenomen in maart 2016 en afgerond met de in 2020 aangenomen Invoeringswet Omgevingswet en vier Aanvullingswetten, is een nieuw stelsel tot stand gekomen. Nederland heeft tijdens de ontwikkelfase van de Omgevingswet contact gehad met de andere lidstaten van de Europese Unie.

Ik zal bij de verdere ontwikkeling van het wettelijk stelsel ook de buitenlandse ervaringen betrekken. Daarbij denk ik echter niet aan Nieuw-Zeeland omdat de verschillen te groot zijn. Nieuw-Zeeland heeft op het gebied van het omgevingsrecht andere opgaven dan ons land - het hanteert *common law*, heeft niet te maken met Europese regelgeving, kent een andere geschiedenis en geografie en heeft een veel kleinere bevolkingsdichtheid dan Nederland.

[12] De leden van de PvdD-fractie vragen om een reflectie op hun constatering dat zich de afgelopen jaren bij vrijwel alle partijen politieke ideeën hebben ontwikkeld die juist het tegenovergestelde zijn van het gedachtegoed aan de start van de Omgevingswet.

¹⁸ Artikel 11 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 37 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Een groot deel van het gedachtengoed dat er was bij de start van de stelselherziening van het Omgevingsrecht is nog even actueel als nu. Er zijn op dat moment vier verbeterdoelen geformuleerd.¹⁹ Drie daarvan zijn niet tijdgebonden: het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van de regelgeving; het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving en het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving. De verbeteringen zijn bedoeld voor het aanpakken van de opgaven die we tien jaar geleden al zagen aankomen en waar we nu aan werken, zoals de energietransitie en de klimaatadaptatie. Eén verbeterdoel van de stelselherziening is beleidsmatiger van aard, namelijk het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving. De uitwerking van dat verbeterdoel is vooral zichtbaar in de AMvB's. In de uitwerking is steeds gekozen voor een middenkoers en voor maatwerk en afstemming op het soort voorschrift en onderwerp. Namelijk het bieden van een gelijkwaardig beschermingsniveau aan de huidige regelgeving, waarbij het gebruik van eventuele extra afwegingsruimte is ingekaderd, of voor het beleidsneutraal overnemen van de huidige regelgeving.

De Omgevingswet zelf is de instrumentenkist voor het aanpakken van de maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. De instrumenten daarin zijn zo ontworpen dat deze robuust zijn voor veranderingen in politieke opvattingen over de rol van de overheid in het maatschappelijk krachtenveld en de rol van het Rijk in verhouding tot andere bestuursorganen. Zoals beschreven in het antwoord op de vorige vraag betekent meer regie vanuit het Rijk niet persé het centraliseren van taken en verantwoordelijkheden, maar ook het geven van richting op grote opgaven en regie op goed samenspel. Met instrumenten als de omgevingsvisie, het programma, de omgevingswaarde en de instructieregel biedt de wet voor het Rijk goede instrumenten voor die vorm van regie. Met de instructie en het projectbesluit kan het Rijk waar nodig ook meer directief zijn. Daarmee geeft het stelsel de juiste instrumenten om te sturen op de uitdagingen van de komende jaren zoals klimaatadaptatie, stikstof, energietransitie en woningbouw.

Aan het beleid voor de fysieke leefomgeving van het Rijk is recentelijk invulling gegeven via de NOVI. Dat beleid zal de komende jaren verder worden gebracht, bijvoorbeeld in programma's zoals het Programma energiehoofdstructuur en het Programma stikstofreductie en natuurverbetering. Voor specifieke onderwerpen zal nieuw beleid leiden tot kleine wijzigingen van de wet en aanvullingen of wijzigingen van de AMvB's. Een deel daarvan is al in voorbereiding, bijvoorbeeld op het gebied van de energietransitie en stikstof. Dergelijke inhoudelijke wijzigingen van de regelgeving volgen hun eigen spoor, ook qua parlementaire behandeling, en zijn niet van invloed op de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

¹⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 7.

[13] De leden van de PvdD-fractie stellen dat steeds vaker wordt erkend dat de overheid de burger moet beschermen en menen dat de Omgevingswet de bescherming verzwakt. Zij stellen dat de afgelopen jaren steeds meer partijen gaan erkennen en uitdragen dat de overheid wel een sturende rol heeft en/of zou moeten hebben. Zij menen dat de Omgevingswet achterhaald gedachtegoed belichaamt en in de wet vastlegt. Zij vragen of een grofweg 10 jaar oud idee inmiddels achterhaald kan zijn.

Zoals beschreven in het antwoord op de vorige vraag [12] bevat de Omgevingswet gemoderniseerd instrumentarium voor de wetgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving en is dat instrumentarium zo gemaakt dat het zowel ingezet kan worden bij een terughoudende rol van de overheid als bij een steviger sturende rolopvatting. De geharmoniseerde set wettelijke instrumenten kan voor verschillende beleidsdoelen op het gebied de fysieke leefomgeving en op verschillende bestuursniveaus worden ingezet.

De leden stellen dat de Omgevingswet gefundeerd is op het gelijktijdig beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, en dat dit niet mogelijk zou zijn. Het fundament van de Omgevingswet is juist het vinden van een balans in het maken van afwegingen tussen beschermen en benutten, dat is verankerd in de doelbepaling in artikel 1.3 van de wet. Hierop is al ingegaan in de laatste vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, vraag [11]. Zo zal een gemeente met een woningbouwopgave, die alleen nog vrije bouwlocaties heeft met een hoge geluidbelasting, goed moeten nadenken hoe die woningen ingepast kunnen worden. Ook tussen de verschillende aspecten van de bescherming van de fysieke leefomgeving is vaak een afweging nodig, zoals te zien is bij windturbines die nodig zijn voor de klimaatopgave, maar die ook nadelige gevolgen kunnen hebben voor geluid en landschap.

De regels in de AMvB's bepalen de ruimte voor die afwegingen. Het stelsel van de Omgevingswet biedt voor veel terreinen, waaronder waterkwaliteit, luchtkwaliteit, erfgoed en natuur dezelfde bescherming als het huidige recht. Er wordt meer afwegingsruimte geboden bij lokale milieueffecten zoals bodemkwaliteit en geur, geluid en trillingen van (bedrijfsmatige) activiteiten. Uitvoerende taken en bevoegdheden op deze terreinen liggen historisch altijd al bij de gemeenten en provincies, omdat veel afhangt van de lokale omstandigheden. Het Rijk heeft echter – vooral in de jaren '90 van de vorige eeuw – nationale normstelling tot stand gebracht. Die wordt nu voor een deel vervangen door lokale normstelling, zodat de regels beter kunnen worden afgestemd op de specifieke lokale omstandigheden. Om zeker te stellen dat een gelijkwaardig beschermingsniveau blijft bestaan gelden daarvoor inhoudelijke en procedurele waarborgen (o.a. instructieregels, participatie en beroep).²⁰ Die lijn acht ik niet achterhaald. De discussies over meer regie gaan immers niet over deze lokale milieueffecten, maar over grote opgaven waar ons land voor gesteld staat, zoals de energietransitie, de woningbouwopgave en de stikstofproblematiek.

²⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 4, p. 11-14.

[14] De leden van de PvdD-fractie vragen verder of eerder beleid zoals de Participatiewet, de decentralisatie van het natuurbeleid, de decentralisatie van de jeugdzorg het gewenste resultaat hebben opgeleverd en welke lessen daarvan geleerd zijn.

Ik wil vooropstellen dat de Omgevingswet geen decentralisatieopgave inhoudt. Voor de stelselherziening van het omgevingsrecht is geleerd van decentralisaties dat dit omvangrijke en intensieve trajecten zijn. In dat licht heeft de regering bij de start van de stelselherziening van het omgevingsrecht bewust gekozen om haar ambities bij de stelselherziening beleidsmatig te ontkoppelen van ambities voor de vernieuwing van de bestuurlijke inrichting van ons land.²¹ Anders dan bij de genoemde decentralisaties gaat het bij de stelselherziening van het omgevingsrecht dan ook niet om het verleggen van taken en bevoegdheden naar decentrale overheden.²² De taken en bevoegdheden op het gebied van de fysieke leefomgeving blijven vrijwel ongewijzigd. De uitvoerende bevoegdheden taken liggen al grotendeels bij de decentrale overheden. De opvatting wordt ondersteund door de Afdeling advisering van de Raad van State in zijn advies over de Invoeringswet Omgevingswet, waar zij schrijft: "De wetgever heeft geen wezenlijke verschuiving van taken en bevoegdheden voor ogen, maar wel een vergroting van de ruimte voor decentrale overheden om zelf regels te stellen en om eigen afwegingen te maken."²³

[15] Ook de leden van de PvdD-fractie hebben een aantal vragen naar aanleiding van het artikel in De Volkskrant van 4 december 2020.

Deze vragen komen in grote mate overeen met de vragen van de GroenLinks-fractie naar aanleiding van het artikel en ik verwijs voor de beantwoording kortheidshalve naar dat antwoord [11]. Aanvullend vragen deze leden of ik de conclusie deel dat een nationale milieuminister veel meer verplichtende sturing zou moeten geven. Hierop kan ik slechts antwoorden dat de inrichting en samenstelling van het volgende kabinet niet aan mij is.

[16] De leden van de PvdD-fractie vragen naar de aanleiding van de oprichting van het Bureau BIT.

Het Bureau ICT-toetsing is in 2015 opgericht naar aanleiding van het advies van de commissie Elias en had tot doel om de beheersing van ICT-projecten bij de Rijksoverheid te verbeteren.²⁴ Het Bureau ICT-toetsing is sinds 1 januari 2021 opgevolgd door het Adviescollege ICT-toetsing. In het verlengde geven de leden aan dat er in hun ogen de afgelopen jaren weinig is gedaan met de adviezen van het BIT en vragen ze om een reactie. Er is op het DSO in 2017²⁵ en in 2020²⁶ door het BIT advies uitgebracht. Ik heb de aanbevelingen van het BIT opgevolgd. Daarbij heb ik aangegeven beide adviezen waardevol te vinden, omdat ze scherpte en richting aanbrengen om tot een zorgvuldige invoering van het digitale deel van de Omgevingswet te komen.

²¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 43-44.

²² Zie hierover ook Kamerstukken I 2019/20, 34986, W, p. 1-4.

²³ Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 4, p. 35.

²⁴ Zie: <https://www.adviescollegeicttoetsing.nl/documenten/publicaties/2020/08/20/jaarrapport-2019-bureau-ict-toetsing>

²⁵ Kamerstukken II 2017/18, 33118, nr. 98.

²⁶ Kamerstukken II 2020/21, 33118, nr. 158.

Kenmerk
2021-0000017926