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
2021-0000276677

Datum 27 mei 2021
Betreft Uitkomsten Bestuurlijk Overleg Omgevingswet 26 mei jl.

Onlangs heb ik u geïnformeerd over verschillende onderwerpen in het kader van de implementatie van de Omgevingswet[1] en de stand van zaken van toezeggingen en moties[2]. Daarbij gaf ik aan dat ik op 21 april 2021 indringend met mijn bestuurlijke partners heb gesproken over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet. Samen concludeerden we dat we nog steeds volledig achter de invoering van de Omgevingswet staan. Ook constateerden we dat er extra tijd nodig was om tot definitieve besluitvorming te komen over de datum waarop de Omgevingswet verantwoord in werking kan treden.

Met deze brief infomeer ik u over de uitkomsten van een tweede bestuurlijk overleg dat heeft plaatsgevonden op 26 mei jl. De tussenliggende weken zijn benut om scherp te krijgen hoe we een zorgvuldige en verantwoorde inwerkingtreding mogelijk kunnen maken. Hierbij zijn meerdere planningsopties (1 januari, 1 april en 1 juli 2022) overwogen. Daarbij zijn naast VNG, IPO, UvW en de rijkspartijen ook een groot aantal kleine en grote gemeenten, provincies, softwareleveranciers en stedenbouwkundige bureaus betrokken, die veel van de werkzaamheden voor deze overheden verrichten.

Startdatum Omgevingswet op 1 juli 2022

Er bestaan uiteenlopende wensen en ambities ten aanzien van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Alles afwegende ben ik met de bestuurlijke partners tot de conclusie gekomen dat het nodig is om de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet met een half jaar te verplaatsen naar 1 juli 2022. Er is meer tijd nodig om het Digitale Stelsel Omgevingswet opgeleverd, ingeregeld en stabiel werkend te krijgen. 1 juli is volgens de

[1] Kamerstukken 1 2020/21, 33118 CC en Kamerstukken 2 2020/21, 33 118 nr. 188
[2] Kamerstukken 1 2020/21, 33118 EK

bestuurlijke partners een verantwoorde keuze waarbij het belang van de continuïteit van dienstverlening aan burgers en bedrijven en de doorgang van urgente gebiedsontwikkelingen centraal staan. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat de laatste minimale functionaliteiten van de landelijke voorziening van het DSO die nodig zijn voor inwerkingtreding uiterlijk oktober 2021 gereed zijn en werken. De komende maanden hou ik samen met de bestuurlijke partners vinger aan de pols om te bezien of we de voortgang maken die we beogen.

Werkende ketens
Het werkend krijgen van het stelsel van de Omgevingswet is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, omdat er gewerkt wordt in ketens en overheden daarmee van elkaar én van derden afhankelijk zijn. Dit is een punt dat ik met de bestuurlijke partners steeds heb benadrukt: we doen dit samen, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Voor een verantwoorde inwerkingtreding is het daarom binnen de gestelde minimale criteria noodzakelijk dat we er gezamenlijk voor zorgen dat iedereen momentum blijft houden en dat we voortdurend de vinger aan de pols houden op alle elementen die ervoor zorgen dat een werkend stelsel ontstaat.

Dit betekent niet alleen dat het landelijke deel van het DSO (DSO-LV) wordt opgeleverd en stabiel is, maar ook dat softwareleveranciers hun software aanpassen en bevoegd gezagen zich aansluiten. Het betekent ook dat de ketens voor vergunningverlening en planvorming elk op zich en in samenhang moeten werken. Daarvoor is het nodig dat er voldoende inregel- en oefentijd is. Bevoegd gezagen hebben weliswaar losse onderdelen van het stelsel - en met name van de voor burgers en bedrijven cruciale keten 'van aanvraag tot afhandeling' – al kunnen beproeven. Maar het is ook nodig dat bevoegd gezagen dat kunnen met het hele stelsel en met werkelijke content.

Voortgang ontwikkeling DSO-LV
Zoals aangegeven zijn onderdelen van DSO-LV stabiel en beschikbaar. Er wordt bijvoorbeeld al geoefend met de voorziening waarmee overheden kunnen samenwerken aan het afhandelen van vergunningaanvragen (samenwerkfunctionaliteit). Ook de systemen voor toepasbare regels en vergunningverlening zijn beschikbaar voor inregelen en oefenen. Bevoegde gezagen sluiten hierop aan. Het overbrengen van al deze onderdelen naar een daadwerkelijke productiesituatie vergt inregeltijd.

Ook de planketen vordert, maar geeft nog een te gemêleerd beeld: de ontwikkeling van de landelijke voorziening DSO is in het laatste stadium, maar het is de verwachting dat op basis hiervan de laatste softwareleveranciers pas in oktober van 2021 hun systemen in gereedheid hebben kunnen brengen. Vanaf dat moment kunnen de bevoegde gezagen, die van de software van deze leveranciers gebruik maken, ook aansluiten en oefenen en hun stedenbouwkundige bureaus daarin betrekken. Diverse gemeenten zijn echter al verder en op koers om aangesloten en ingericht te zijn. Ook hiervoor geldt dat

vervolgens de overstap naar productie ingeregeld moet worden voor de gemeenten, die dit voor inwerkingtreding willen doen. Er zijn ook gemeenten die aangeven in eerste instantie gebruik te zullen maken van de mogelijkheden in het geboden overgangsrecht.

Voldoende tijd voor inregelen, beproeven en oefenen
Naast de techniek is het dus belangrijk dat er voldoende tijd is voor de uitvoeringspraktijk en de eindgebruikers (burgers en bedrijven) om de inhoud van het stelsel te beproeven en ermee te oefenen. De oorspronkelijke afspraak was dat één jaar voor inwerkingtreding een stabiele versie van de wet- en regelgeving beschikbaar moest zijn[3].
In de gekozen pragmatische aanpak is met de bestuurlijke partners aanvullend afgesproken, dat bevoegd gezagen zes maanden effectieve inregel- en oefentijd hebben met het gehele stelsel en de daartoe benodigde content. Gezien alle voorbereidingen die bevoegd gezagen reeds getroffen hebben, is de inschatting dat zes maanden voldoende tijd is. Onderdeel van de uitvoeringspraktijk is dat veel bevoegde gezagen deze activiteiten hebben uitbesteed bij marktpartijen die zich ook op de veranderingen moeten voorbereiden. Voor een zorgvuldige invoering is het van belang het stelsel voorafgaand aan inwerkingtreding ook tot op dit niveau ingericht te krijgen. Dit wordt ook benadrukt door softwareleveranciers, stedenbouwkundige bureaus en door vertegenwoordigers van ondernemers.

Tijdelijke alternatieve maatregelen
In mijn brief over het kritieke pad naar inwerkingtreding per 1 januari 2022 van de Omgevingswet heb ik ook melding gemaakt van tijdelijke alternatieve maatregelen (TAM) die ingericht kunnen worden om die inwerkingtreding op die datum te verzekeren. Dit in opvolging van de adviezen van het BIT om deze maatregelen in te richten zodanig dat de Omgevingswet met de gereed zijnde onderdelen van het DSO van start kan gaan.

Deze maatregelen zijn uitgewerkt met de bestuurlijke partners en besproken met (software)leveranciers en stedenbouwkundige (advies) bureaus en liggen in het verlengde van het overgangsrecht. Ze bieden bevoegde gezagen naast de zogenaamde 'hoofdroute' tijdelijk een alternatieve route wanneer voor het betreffende bevoegd gezag het realiseren van een mijlpaal onder druk komt te staan of een systeem nog niet beschikbaar is.

Hoewel de aanwezigheid van deze maatregelen bijdraagt aan het verzekeren van de continuïteit van dienstverlening, zijn ze geen vervanging van het DSO-LV. Ook geven deze maatregelen niet wezenlijk meer inregeltijd voor, en oefentijd met, het nieuwe stelsel en alle betrokken partijen in de hele keten. Dat kan alleen via de hoofdroute. Wel geven ze bevoegde gezagen meer handlingsperspectief in het geval van tegenvallers. Het betekent dat we de implementatieaanpak vol doorzetten, op onderdelen aanvullen en de bevoegde gezagen met de hun

[3] Tweede Kamer, 933118-19, 9 juli 2015, Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet

ondersteunende leveranciers blijven ondersteunen en ze zo helpen zo snel mogelijk aan te sluiten en in te regelen. Met de bestuurlijke partners heb ik afgesproken dat de tijdelijke alternatieve maatregelen een half jaar voor inwerkingtreding ingeregeld en gereed zijn om mee te oefenen.

Momentum behouden
Vasthouden aan de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 betekent dat de partijen die er inmiddels klaar voor zijn, slechts beperkt het nieuwe stelsel kunnen benutten. Het betekent echter ook dat de partijen die nog niet zo ver zijn, maar vooral ook partijen die met meer ambitie aan de slag willen, onvoldoende oefentijd hebben om het stelsel in te regelen en werkend te krijgen. Ook de tijd die er dan nog is voor het oplossen van bevindingen en onvolkomenheden door ofwel leveranciers van lokale systemen ofwel de beheerorganisatie is naar verwachting te krap. Ook de optie van inwerkingtreding per 1 april 2022 is om deze reden afgevallen.

Uitstel van de wet betekent niet uitstellen van activiteiten. Met de nieuwe datum van 1 juli 2022 krijgt de uitvoeringspraktijk duidelijke richting waartoe bewogen moet worden. Dat is essentieel voor een goede voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet en het continueren van de inspanningen en energie die nu door alle betrokken partijen wordt geleverd. Behoud van momentum is voor alle partijen van groot belang zodat het instrumentarium van de Omgevingswet zo snel als mogelijk kan worden ingezet voor de realisatie van belangrijke maatschappelijke opgaven. De voorbereidingen van voorontwerpen en ontwerpbesluiten voor gebiedsontwikkeling, zoals voor de woningbouw, de energietransitie, etc., kunnen daar dan nu al op worden gericht. Punt van aandacht is wel dat de start per 1 juli 2022 tijdens de zomerperiode valt en vlak nadat bij de gemeenten nieuwe colleges zijn geïnstalleerd. Met de bestuurlijke partners hou ik vinger aan de pols en bezie ik of dit leidt tot knelpunten die verdere beheersmaatregelen behoeven.

Navolgend ga ik nader in op het besluit en de consequenties voor wetgeving, voorhang ontwerp-KB en financiën.

Consequenties uitstel voor wetgeving en voorhang ontwerp-KB

Gevolgen voor de wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving van het stelsel van de Omgevingswet (hoofdspoor, invoeringsspoor en aanvullingssporen) zal in juli 2021 zijn vastgesteld en bekendgemaakt. De regels zijn voor iedereen kenbaar en kunnen worden gebruikt bij de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. In de periode tot de inwerkingtreding wordt er in onderhoud voorzien om de geldende regelgeving en het nieuwe stelsel actueel te houden.

De nieuwe startdatum vormt geen belemmering voor verdere ontwikkelingen. Wijzigingen, bijvoorbeeld ter implementatie van Europese wet- en regelgeving, worden tot de datum van inwerkingtreding zo veel mogelijk vormgegeven als dubbelwijzigingen (wijzigingen van het huidige recht en het stelsel van het Omgevingsrecht). Dit zorgt ervoor dat de inwerkingtreding van die wijzigingen niet afhankelijk is van de Omgevingswet of omgekeerd. De wijzigingen kunnen daarmee doorgang vinden, zoals voorzien. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen blijft, gelet op de gezamenlijke implementatievoorbereidingen, gekoppeld aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De latere inwerkingtreding heeft geen gevolgen voor het in de wetgeving opgenomen overgangsrecht. Dat blijft onverkort van toepassing. Ook de duur ervan wijzigt niet. De tijdstippen tot wanneer het overgangsrecht geldt, bijvoorbeeld voor waterschapsverordeningen en omgevingsplannen, worden bij Koninklijk Besluit (KB) bepaald. Die tijdstippen zijn in overleg met bestuurlijke partners op maat te maken.

Proces voorhang KB

Tijdens de behandeling van de wetgeving heeft het parlement te kennen gegeven de vinger aan de pols te willen houden wat het moment betreft van de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel. Om die reden is de Omgevingswet aangevuld met een bepaling dat het ontwerp van het inwerkingtredings-KB bij beide Kamers voor instemming wordt voorgehangen (art. 23.10 lid 2). Het op een dergelijke wijze voorhangen gebeurt niet vaak en geeft het parlement maximale invloed op de beslissing over het moment van inwerkingtreding. Dit past bij het bijzondere karakter van deze omvangrijke stelselherziening die in nauw samenspel tussen regering en parlement tot stand is gekomen. Op 17 december 2020 heb ik het ontwerpbesluit tot inwerkingtreding van de Omgevingswet aan uw Kamer aangeboden. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een afsluitend debat op 25 februari 2021.

Het is belangrijk dat in beide Kamers een zorgvuldige behandeling kan plaatsvinden. Ik heb bij de behandeling van het ontwerp-KB in de Eerste Kamer dan ook aangegeven dat ik het ontwerp niet ter bekrachtiging aan de Koning voorleg totdat het parlement met de voorgestelde datum heeft ingestemd. Daarnaast heb ik uiteengezet dat, mocht door omstandigheden 1 januari 2022 niet haalbaar blijken te zijn, ik een nieuw voorstel doe voor een inwerkingtredingsdatum. Nu dat, zoals ik hierboven heb toegelicht, het geval is, heb ik besloten de voorhang van het ontwerpbesluit te beëindigen. Ik zal vervolgens na de zomer een nieuw ontwerpbesluit bij beide Kamers voorhangen, met 1 juli 2022 als datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit ontwerpbesluit doorloopt de volledige voorhangprocedure, met de waarborgen voor beide Kamers zoals beschreven in de brief van 13 januari jl.[4] en besproken in het debat met de Eerste Kamer op diezelfde dag.

[4] Kamerstukken I 2020/21, 33118, BO.

Ik ga graag met uw Kamer in gesprek over het vervolgproces op weg naar de parlementaire besluitvorming over de nieuwe datum. Daarnaast doe ik u de gebruikelijke voortgangsinformatie (waaronder de aansluitcijfers en een voortgangsbrief in juli) toekomen.

Financiële consequenties

In het eerder aan uw Kamer toegezonden Integrale Financiële Beeld (IFB) heb ik uiteengezet wat de betekenis was van het eerdere uitstel. Evident is dat het verschuiven van de inwerkingtredingsdatum van 1 januari naar 1 juli 2022 ook financiële impact heeft op de bevoegde gezagen en mijn ministerie. Inhoudelijk gaat het om de financiële consequenties voor de bevoegde gezagen, te weten extra implementatiekosten, het langer overeind houden van bestaande koppelingen naast de nieuwe en indien nodig het treffen van tijdelijke alternatieve maatregelen. Voor mijn ministerie en de bestuurlijke partners gaat het om het langer in de lucht houden van de programmaorganisatie en de bestaande, landelijke systemen en het ondersteunen van tijdelijke alternatieve maatregelen.

Daarnaast is de ontwikkeling van de DSO-LV complexer dan voorzien (met name de zogenoemde planketen). De precieze financiële impact van een besluit tot uitstel en de ontwikkeling van het DSO-LV wordt nu in kaart gebracht. Het vergt nog nader overleg, zowel binnen het kabinet als interbestuurlijk over de wijze waarop dat wordt opgevangen. Wanneer hier duidelijkheid over is, zal ik uw Kamer daarover nader informeren.

Afsluitend

In ons bestuurlijk overleg en de daaraan voorafgaand gevoerde gesprekken blijkt dat uitstel met een half jaar partijen enerzijds het vertrouwen geeft dat ze hun organisaties beter kunnen voorbereiden op de komende veranderingen en anderzijds voldoende nabij is om geen momentum te verliezen. Invoering per 1 januari 2022 betekent dat de bestuurlijke partners en ik met onzekerheid over zouden stappen. Invoering per 1 juli 2022 geeft alle bevoegd gezagen minimaal zes maanden effectieve oefen- en inregeltijd. Het maakt het mogelijk te oefenen met een werkende keten, er is beter zicht de werking van DSO-LV en de lokale systemen, er zijn meer partijen aangesloten. Bovendien is er meer tijd om ook op het alle niveaus te checken op het behoud van dienstverlening en eventuele vraagstukken op te lossen. Dat komt burgers en bedrijven ten goede.

Een goede start van de Omgevingswet betekent dat burgers en bedrijven goed bediend kunnen worden. De primaire processen van vergunningverlening en planvorming bij bevoegde gezagen moeten zo min mogelijk hinder ondervinden terwijl de dienstverlening op peil blijft. Dit is waarom we nu meer tijd nemen.

Uiteraard wordt na de nieuwe datum verder gewerkt aan de bestuurlijk afgesproken ambities, zodat de dienstverlening komende jaren verder kan groeien.

Ik zal u aan de hand van de gebruikelijke monitoring, testresultaten en een bijgesteld pad naar inwerkingtreding (Route 2022) blijven informeren over onze vorderingen. In een aparte brief zal ik op korte termijn ingaan op uw gestelde vragen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren