

Vergaderjaar 2020–2021

33 118

Omgevingsrecht

BH

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 oktober 2020

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ en voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit² hebben kennisgenomen van de voortgangsbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreffende de Omgevingswet, d.d. 24 juni 2020.³ Vervolgens hebben zij op 21 september 2020, naast de op dat moment nog niet afgeronde briefwisseling⁴ naar aanleiding van genoemde voortgangsbrief, een tweede brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 16 oktober 2020 gereageerd op de brief van 21 september 2020.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
De Boer

¹ Samenstelling **Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving**:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nanninga (FVD, Nicolai (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten)

² Samenstelling **Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**: Koffeman (PvdD), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), De Blécourt-Wouterse (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Gerbrandy (OSF), Van Gorp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), van der Linden (FVD) (*ondervoorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Van Pareren (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66)

³ *Kamerstukken I* 2019/20, 33 118, BF.

⁴ Verslag nader schriftelijk overleg, *Kamerstukken I*, 2020–2021, 33 118, BG

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 21 september 2020

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw voortgangsbrief betreffende de Omgevingswet, d.d. 24 juni 2020.⁵ Naar aanleiding daarvan hebben de fractieleden van **VVD**, **CDA**, **GroenLinks** en **PvdA** gezamenlijk (hierna: fractieleden) nog een aantal vragen. Deze vragen stellen zij conform besluit van de commissies d.d. 30 juni jl. naast de (nog onbeantwoorde) nadere vragen die gesteld zijn bij commissiebrief van 7 juli jl.⁶, betreffende de toezending van informatie inzake de stelselherziening van het omgevingsrecht. De leden van de fracties van **SP** en **OSF** sluiten zich graag bij de vragen van de fractieleden aan.

De fractieleden danken u voor de voortgangsbrief over de Omgevingswet van 24 juni jl. In de inleiding van deze brief wordt aangegeven dat de Eerste Kamer maandelijks voortgangsbrieven zal ontvangen.⁷ De fractieleden danken u daarvoor. De volgende «maandelijkse» voortgangsbrief komt deze maand. Vermeld wordt dat daarin in ieder geval aandacht wordt besteed aan de financiële aspecten.⁸ De fractieleden gaan ervan uit dat in de genoemde voortgangsbrief alle relevante aspecten die voorwaardelijk zijn voor een succesvolle invoering, aan de orde zullen komen. In het debat over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet⁹ is namelijk een aantal thema's benoemd die helderheid vergen, voordat het zinvol is om te spreken over het koninklijk besluit inzake de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gaat om zaken als het zicht op volledige implementatie en het adequaat gevuld zijn van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO), de beschikbaarheid van een fysiek informatiepunt in iedere gemeente, de ontwikkeling van omgevingsvisies op allerlei niveaus, de vormgeving van participatie op alle niveaus et cetera. De fractieleden gaan ervan uit dat de tijdens het voorgenomen debat met elkaar gedeelde onderwerpen in elke voortgangsbrief aan de orde komen. Bent u hiertoe bereid?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is uitgebreid gesproken over de ondersteuning van de decentrale overheden en de waterschappen bij de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. In de voortgangsrapportage valt te lezen in paragraaf 3.1. over de Monitor Implementatie Omgevingswet, dat een aantal organisaties vreest dat de implementatie niet gaat lukken.¹⁰ Dat maakt de noodzaak tot ondersteuning bovenmatig relevant. De fractieleden zijn blij te lezen dat u daar fors op inzet, waaronder kennisontwikkeling en -deling. Zij gaan ervan uit dat een deel van de voorgenomen activiteiten onder druk zijn komen te staan door de maatregelen die getroffen moeten worden om de kans op verspreiding van het COVID-19-virus te verkleinen.

⁵ Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BF.

⁶ Kenmerk: 164662.68u

⁷ Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BF, p. 4.

⁸ Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BF, p. 4.

⁹ Kamerstukken 34 986.

¹⁰ Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BF, p. 10.

Kunt u aangeven welke consequenties de coronapandemie heeft op het voorbereidingsprogramma? Welke maatregelen worden genomen om de zorgvuldigheid van de voorbereidingen tot de beoogde invoering in 2022 te borgen? De fractieleden wijzen in dat kader mede op informatiepakketten met tools voor gemeenten en de toezegging een landelijke campagne op te starten, zodat iedereen bekend is met de komst van de Omgevingswet.¹¹

In het debat over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is uitgebreid gesproken over de monitoring en begeleiding van de invoering voor én na inwerkingtreding. Hetgeen onder het kopje «Tijdpad» in de inleiding van de voortgangsbrief is gesteld, is niet duidelijk. Er wordt daar gesproken over een halfjaarlijkse voortgangsmonitor, tussentijdse onderzoeken en een jaarlijkse monitoringsbrief na de invoering, en een wettelijke evaluatie vijf jaar na de inwerkingtreding.¹² De fractieleden willen u daarom verzoeken de Eerste Kamer een samenhangend overzicht te verstrekken van wat er door wie, wanneer, waarom en op welke wijze gemonitord gaat worden. Hoe wordt geborgd dat er iets met de uitkomsten gebeurt? De fractieleden zouden graag zien hoe dat geheel wordt ingepast in een werkend systeem. En is de vijfjaarlijkse evaluatie in uw ogen het eindpunt qua monitoring? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Op pagina 14 van de voortgangsbrief wordt gesproken over de onafhankelijke evaluatiecommissie.¹³ De fractieleden zijn blij dat u dit punt oppakt. Is deze commissie inmiddels gevormd? Op welke wijze wordt de onafhankelijkheid van de commissie geborgd? In het debat over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet is volgens deze leden afgesproken dat jaarlijks de voortgang zou worden geëvalueerd door deze commissie. In dat kader wijzen zij ook op de unaniem aangenomen motie-Rietkerk c.s.¹⁴ met betrekking tot de onafhankelijke evaluatiecommissie. Het lijkt of u de commissie alleen inzet bij de wetsevaluatie na vijf jaar. De fractieleden verzoeken u de Eerste Kamer te informeren over de samenstelling, positionering en de opdracht van de onafhankelijke evaluatiecommissie, zodat zij zelf kan beoordelen of de invulling aansluit bij de in het plenaire debat gedane toezegging¹⁵ en de vernoemde motie. Bent u hiertoe bereid? Zo ja, wanneer kan de Kamer de gevraagde informatie verwachten? Zo niet, waarom niet?

Op pagina 5 van de voortgangsbrief wordt gesproken over het juridisch stelsel met hoofd-, invoerings- en aanvullingssporen.¹⁶ Helder wordt dat de invoering van de Omgevingswet niet losstaat van de invoering en wijziging van andere wetten. Het valt de fractieleden op dat in het overzicht de invoering van het wetsvoorstel voor versterking van participatie op decentraal niveau mist (komt wel aan de orde op pagina 15)¹⁷. Om goed zicht te houden op de stand van zaken wat betreft wet- en regelgeving die relevant is voor een succesvolle invoering van de Omgevingswet, verzoeken de fractieleden u om in iedere maandrapportage een samenhangend overzicht te geven van de voortgang van de ontwikkeling, invoering of intrekking van de relevante wet- en regelgeving. Bent u daartoe bereid?

¹¹ Toezegging T02869.

¹² *Kamerstukken I 2019/20*, 33 118, BF, p. 4–5.

¹³ *Kamerstukken I 2019/20*, 33 118, BF, p. 14.

¹⁴ *Kamerstukken I 2019/20*, 34 985, K.

¹⁵ Toezegging T02849.

¹⁶ *Kamerstukken I 2019/20*, 33 118, BF, p. 5.

¹⁷ *Kamerstukken I 2019/20*, 33 118, BF, p. 15.

De fractieleden zijn blij met uw voornemen om jaarlijks, vanaf het einde van dit jaar, een onafhankelijke toetsing te laten uitvoeren op de toegankelijkheid van het DSO. Tijdens het plenaire debat over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet heeft de Minister voor Milieu en Wonen toegezegd dat het zou gaan om toegankelijkheid op centraal én decentraal niveau.¹⁸ De fractieleden gaan ervan uit dat u deze toezegging gestand doet. Welke instrumenten gaat u inzetten als blijkt dat op dit onderdeel te weinig voortgang wordt geboekt of systemen van decentrale overheden, waterschappen en de Omgevingsdiensten herhaaldelijk niet voldoen aan de WCAG¹⁹-richtlijnen?

De fractieleden danken u voor het overzicht van de in gang gezette activiteiten op het gebied van participatie. Zij zijn benieuwd of u samen met de bij de implementatie van de Omgevingswet betrokken partijen als de VNG²⁰, het IPO²¹ en de Unie van Waterschappen al aan het nadenken bent over alternatieve vormen van het vormgeven van participatie, mocht de coronapandemie voorlopig de mogelijkheden tot fysiek contact blijven beperken. Zo ja, welke ideeën zijn er om mensen die niet digivaardig dan wel laaggeletterd zijn, toch te betrekken? Zo niet, wanneer wordt dit punt opgepakt en hoe wordt gezorgd dat participatie volwaardig vormgegeven wordt?

U geeft aan dat in de voortgangsbrief van september het onderwerp «financiën» aan de orde komt. De fractieleden willen u verzoeken daarin uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de financiële positie en middelen voor de Omgevingsdiensten en gemeenten. Zijn deze voldoende om adequaat vorm te geven aan een adequate voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet? Zo ja, waaruit blijkt dat? Zo niet, wat gaat u hieraan doen?

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 16 oktober 2020.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
N.J.J. van Kesteren

¹⁸ Toezegging T02881.

¹⁹ *Web Content Accessibility Guidelines*.

²⁰ Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

²¹ Interprovinciaal Overleg.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2020

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen die uw Kamer mij op 21 september 2020 heeft doen toekomen naar aanleiding van de voortgangsbrief van 24 juni 2020. Graag ga ik in deze brief nader in op deze vragen. Een afschrift van deze antwoorden stuur ik ook naar de Tweede Kamer.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

**166597.03 – IWO EZK LNV vragen over voortgangsbrief
Omgevingswet dd. 24 juni 2020**

[1] De fractieleden vragen of in elke voortgangsbrief de in de verschillende debatten aangedragen onderwerpen zoals zicht op de volledige implementatie, het adequaat gevuld zijn van het DSO, de beschikbaarheid van een fysiek informatiepunt in iedere gemeente, de ontwikkeling van omgevingsvisies op allerlei niveaus en de vormgeving van participatie op alle niveaus aan de orde komen. Ik vind het van groot belang dat u over voldoende informatie beschikt voorafgaand aan het gesprek over de voorgestelde datum van inwerkingtreding. Het is mijn inzet om u tot het einde van het jaar elke maand te informeren over de voortgang van de wetgeving, het DSO en de implementatie, waaronder de informatievoorziening voor alle partijen en de ontwikkeling van omgevingsvisies. Daarbij ga ik in op de voortgang van aansluiten, vullen en oefenen met het DSO. Er zijn ook specifieke onderwerpen zoals participatie waar ik toezeggingen op heb gedaan. Hier informeer ik u over op het moment dat hier nieuwe ontwikkelingen te melden zijn. In mijn brief over het tijdpad²² waarin informatie met uw Kamer wordt gedeeld, is per maand aangegeven welke informatie u elke maand ontvangt en in welke maand u informatie ontvangt over een specifiek onderwerp.

[2 en 3]

De fractieleden vragen naar de impact van de coronapandemie op het voorbereidingsprogramma en welke maatregelen genomen worden om de zorgvuldigheid van de voorbereidingen tot de beoogde invoering in 2022 te borgen.

Vanzelfsprekend is de manier van werken in het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet sterk aangepast door de maatregelen, die ertoe leiden dat medewerkers voornamelijk vanuit huis werken. Overleggen en vergaderingen vinden online plaats.

Als gevolg van de corona-maatregelen zijn alle fysieke bijeenkomsten van het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet omgezet in online-kennisbijeenkomsten, webinars of webcolleges en zijn online spreekuren ingericht. Dit aanbod wordt qua inhoud en moment van uitzenden afgestemd met de VNG, UvW en het IPO. Er wordt goed gebruik gemaakt van deze middelen en momenten. Het voordeel van het digitaal werken is dat deze manier van kennisdeling op beeld wordt vastgelegd en via de website van het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet op een ander moment van de dag terug te zien is. Ook kunnen er soms digitaal meer mensen aanwezig zijn dan fysiek mogelijk was geweest. Deze werkwijze maakt kennisdelen laagdrempeliger en flexibeler dan fysieke bijeenkomsten. Ook de medewerkers die de regionale ondersteuning bieden, doen de meeste contacten vanuit huis. Voor medewerkers van gemeenten, provincies en waterschappen geldt immers ook dat thuiswerken de norm is. Het extra invoeringsjaar heeft lokale overheden de ruimte gegeven om meer tijd te nemen voor de implementatie van de Omgevingswet, mede in het licht van de grote inspanningen die op andere terreinen binnen hun organisaties nodig zijn vanwege de corona-inspanningen.

De fractieleden refereren aan de tools voor gemeenten en de toezegging een landelijke campagne op te starten. Hierbij gaat het onder andere om de zogenaamde online Toolkit ter ondersteuning van de communicatie van bevoegd gezagen.

Deze Toolkit is sinds 5 oktober 2020 breed beschikbaar voor alle overheden en het bedrijfsleven. Hiermee kunnen bevoegd gezagen op

²² Kamerstukken II 2020/21, 33 118, nr. 156.

lokaal en regionaal niveau de communicatie over de Omgevingswet op maat door ontwikkelen. De Toolkit bevat een gratis basisaanbod van bouwstenen en goede voorbeelden uit het land en wordt komende tijd verder aangevuld. De online Toolkit is ontwikkeld samen met de VNG, het IPO en de UvW en andere partijen. Alle overheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties kunnen via de koepels, het informatiepunt of de RIO's aangeven aan welke middelen zij nog meer behoefte hebben bij hun communicatie. Daarnaast zal er conform de motie van het Tweede Kamerlid Ronnes²³ en de toezegging²⁴ aan uw Kamer een half jaar voor inwerkingtreding een landelijke voorlichtingscampagne worden gestart.

[4] De leden van de gezamenlijke fracties vragen om een samenhangend overzicht van de monitoring, zodat duidelijk wordt van wat er door wie, wanneer, waarom en op welke wijze wordt gemonitord.

Monitoring en evaluatie is van groot belang, zowel voor als na de inwerkingtreding. Tot aan de inwerkingtreding wordt de voortgang en knelpunten bij de implementatie gemonitord. Het afgelopen half jaar heb ik diverse keren met u gesproken over het belang van onafhankelijke monitoring en evaluatie van de uitvoering Omgevingswet, dat wil zeggen vanaf het moment van inwerkingtreding. De onafhankelijke evaluatiecommissie gaat hier een belangrijke rol in spelen. Ik zal de evaluatiecommissie vragen om na inwerkingtreding jaarlijks een rapport uit te brengen op basis van de monitoring die op allerlei onderwerpen m.b.t. de uitvoering worden uitgevoerd. Dit jaarlijkse rapport van de evaluatiecommissie zal ik met mijn reactie daarop aan beide kamers aanbieden. Dit naar aanleiding van de motie-Rietkerk.²⁵

In het onderstaande overzicht zijn de verschillende onderzoeken in samenhang weergegeven.

Wat	Wanneer	Wie	Onderwerp	Waarom
1) Halfjaarlijkse implementatie-monitor ¹	Tot aan inwerkingtreding	BZK	Voortgang implementatie – Voortgang bij de realisatie van de vijf minimale eisen – Inventariseren ondersteunings-behoefte	Signaleren voortgang en knelpunten bij implementatie Aanscherpen invoeringsondersteuning Invullen stelselverantwoordelijkheid Vinger aan de pols houden Uitvoeren toezeggingen parlement
2) Jaarlijkse voortgangsbrief op basis van de monitoring ²	Vanaf het moment van inwerkingtreding. In elk geval de eerste vijf jaar.	BZK	Periodieke, gestructureerde feitenverzameling over: <ul style="list-style-type: none"> • De algemene balans tussen beschermen en benutten (algemeen beeld: NOVI-monitor); • Verbeterdoelen, waaronder het risico op regelreflex bezien³ en benutting afwegingsruimte⁴; • De werking van de kerninstrumenten⁵; • Kwaliteit van en vertegenwoordiging in het participatieproces⁶; • Rechtsbescherming en rechtspraak⁷; • Digitaal Stelsel Omgevingswet, waaronder toegankelijkheid⁸; • Naleving, toezicht en handhaving (burgers en overheden); • De voortgang van de implementatie (waaronder ondersteuningsbehoefte decentrale overheden)⁹ • Specifieke onderwerpen: bijvoorbeeld gebruik vergunningvoorschriften kosten verhaal en kostenverhaalregels¹⁰. De rapportagefrequentie per onderwerp wordt nog nader uitgewerkt.	

²³ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 136.

²⁴ T02869

²⁵ Kamerstukken I 2019/20, 34 985, K.

Wat	Wanneer	Wie	Onderwerp	Waarom
3) Evaluatie na vijf en 10 jaar. Daarnaast de eerste vijf jaar ook een jaarlijkse rapportage op basis van de monitoring	Vanaf het moment van inwerking-treding tot 10 jaar na inwerking-treding	Evaluatie-Commissie	Analyse en beoordeling van ontwikkelingen op bovengenoemde aandachtsgebieden Daarbinnen aandacht voor specifieke onderwerpen waar de richting het parlement toezeggingen op zijn gedaan, zoals het beginsel van de scheiding van de machten en het beginsel van democratie ⁵ , het gebruik van privaatrechtelijk contracteren in de praktijk ¹¹ , zelfrealisatie bij onteigening, kostenverhaal en financiële bijdrage ¹² .	Invullen stelselverantwoordelijkheid Minister BZK Vinger aan de pols houden Uitvoering toezeggingen parlement Voldoen aan wettelijke verplichting Uitvoering motie Rietkerk ¹³ Voldoen aan (wettelijke) verplichtingen
4) Monitoring omgevingswaarden andere parameters en gegevensverzamelingen	Periodiek (verschilt per onder-werp)	Departementen	<ul style="list-style-type: none"> • Veiligheid primaire waterkeringen • Luchtkwaliteit • NEC-plafonds • Waterkwaliteit • Monitoring marien milieu • Zwemwaterkwaliteit • Broeikasgassen • Geluid • Natuur • Landschap • Register Externe veiligheid • Register overstromingsrisico's • Stedelijk afvalwater • PRTR-register • Ontwikkeling en staat cultureel erfgoed en werelderfgoed. 	

¹ T02439

² T02857

³ T02856

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 986, nr. 55 en Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 75.

⁵ T02850

⁶ T02862

⁷ T02864

⁸ Kamerstukken I, 2019/20, 34 986, AB.

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 986 nr. 55.

¹⁰ T02903

¹¹ T02905

¹² T02902

¹³ Kamerstukken I 2019/20, 34 985, K.

Voor uitvoeren van de monitoring zal een breed pallet aan onderzoeksmethoden nodig zijn. Daarbij kunt u denken aan: periodieke belevingsonderzoeken onder gebruikers van het recht, deskresearch op de inhoud van visies en plannen, onderzoek naar de voortgang van implementatie, analyse van vragen van de helpdesk, dataverzameling en -analyse DSO-gebruik en jurisprudentieonderzoek. In de eerste helft van 2021 zullen deelonderzoeken nader worden uitgewerkt.

De hiervoor genoemde tweejaarlijkse monitoring van de NOVI wordt uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Deze is gericht op ontwikkelingen ten aanzien van de 21 nationale belangen uit de NOVI. Deze monitor is een effectmeting en geeft de veranderingen in de fysieke leefomgeving weer. Deze monitor wordt tevens gezien als de monitor van de maatschappelijke doelen van wet.

Naast de monitoring en evaluatie van de werking van het stelsel, is er de reguliere, veelal wettelijk vastgelegde, monitoring van omgevingswaarden en andere parameters en andere vormen van gegevensverzameling. Deze gegevens worden verzameld onder verantwoordelijkheid van de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon. Daarvan is in bovenstaande tabel een opsomming gegeven.

Voor de specifieke toezeggingen over de monitoring van de werking van nieuwe geluid- en natuurregels in de praktijk na invoering van de

Omgevingswet wordt nog nader bekeken op welke manier deze het beste kan worden uitgevoerd.

Tot slot zal er een regeringscommissaris Omgevingswet worden ingesteld, die adviseert over de borging en verdere ontwikkeling van het wettelijke stelsel van de Omgevingswet. Het zal gaan om een tijdelijke instelling voor een periode van vijf jaar. De adviezen zijn tijdens de transitieperiode bedoeld als extra borging van de kwaliteit en integriteit van het wettelijke stelsel en om de potentie van het stelsel optimaal te benutten. De regeringscommissaris maakt geen onderdeel uit van de evaluatiecommissie. Hij kan wel een rol krijgen door te adviseren over het regeringsstandpunt aangaande de uitkomsten van de evaluatie.

[5] De fractieleden vragen hoe geborgd is dat iets met de uitkomsten gebeurt? Zij zouden graag zien hoe dat geheel wordt ingepast in een werkend systeem.

Zowel de monitoring van de *implementatie* als de monitoring van de *uitvoering* raakt een groot aantal partijen: het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als stelselverantwoordelijke, vakdepartementen, vertegenwoordigers van decentrale bestuursorganen en uitvoerende partijen.

Het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet verzamelt op verschillende manieren gegevens om de voortgang van de implementatie inzichtelijk te maken. Uitkomsten van de implementatiemonitor worden zowel door het interbestuurlijke programma als door de afzonderlijke koepels gebruikt bij het begeleiden van individuele organisaties, voor het signaleren van aandachtspunten en voor het aanscherpen van het ondersteuningsaanbod.

Ook de uitkomsten van monitoring van de *uitvoering* zullen divers van aard zijn en kunnen daarmee voor specifieke partijen relevant zijn. Eenieder heeft daarin een rol te spelen.

Voor de regelgeving geldt in beginsel de reguliere cyclus van beleidsvorming, monitoring en bijsturing. Daarbij zijn er diverse waarborgen om te zorgen dat de uitkomsten actief worden opgepakt. Om te beginnen zal de onafhankelijke evaluatiecommissie reflecteren op de uitkomsten van de monitoring. Verder worden zowel de uitkomsten van de monitoring als van de evaluatie met het parlement gedeeld. Het ligt dan ook in de lijn der verwachtingen dat de publicatie hiervan ook belangrijke momenten van reflectie zullen zijn. Overigens kunnen ook tussentijdse signalen uit de praktijk aanleiding zijn om bij te sturen. De gegevensverzameling wordt hierop ingericht.

[6]

De fractieleden vragen of de vijfjaarlijkse evaluatie het eindpunt is qua monitoring.

Nee. De wet bepaalt dat er niet alleen na vijf jaar, maar ook na tien jaar een wettelijke evaluatie moet plaatsvinden. Dat zal gebeuren door de onafhankelijke evaluatiecommissie. Het is hierbij goed om het onderscheid tussen monitoring en evaluatie te maken. Wat betreft de monitoring vind ik het nog te vroeg om iets te zeggen over nut en noodzaak van monitoring na vijf jaar. Ik wil nu eerst van start gaan met de monitoring na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Als onderdeel van de eerste evaluatie na vijf jaar kan er dan bekeken worden welke verdere monitoring noodzakelijk en nuttig is.

[7] De fractieleden vragen zich af of de evaluatiecommissie inmiddels al is gevormd.

Nee, het instellen daarvan is voorzien in de eerste helft van 2021. De commissie kan dan in de tweede helft van 2021 al betrokken worden bij het inrichten van de monitoring en met ingang van 1 januari 2022 formeel van start gaan.

[8] De fractieleden vragen op welke wijze de onafhankelijkheid van de commissie wordt geborgd.

De onafhankelijkheid van de evaluatiecommissie wordt onder andere geborgd door deze breed samen te stellen. Het streven is de commissie te laten bestaan uit drie geledingen:

1. Wetenschap, in het bijzonder het terrein van het omgevingsrecht,
2. Juridische en beleidspraktijk,
3. Veld van de bestuurskunde/gedrags- en organisatieverandering.

De samenstelling, positionering en opdracht zullen worden vastgelegd in een formeel instellingsbesluit, dat wordt gepubliceerd in de Staatscourant (eerste helft van 2021). In het instellingsbesluit wordt ook geborgd dat de leden zonder last of ruggespraak opereren.

[9] De fractieleden verzoeken de Eerste Kamer te informeren over de samenstelling, positionering en de opdracht van de onafhankelijke evaluatiecommissie.

Voor het antwoord op dit verzoek wordt verwezen naar het antwoord op vraag [8]. Ik zal het instellingsbesluit aan de Kamer verstrekken.

[10] De fractieleden vragen of ik bereid ben om in iedere maandrapportage een samenhangend overzicht te geven van de voortgang van de ontwikkeling, invoering of intrekking van de relevante wet- en regelgeving.

Ik ben daar zeker toe bereid voor zover het ontwikkelingen betreft die relevant zijn voor de invoering van de Omgevingswet. De voortgang van deze onderdelen van de wet- en regelgeving vormt een vast onderdeel van de voortgangsbrieven. Zoals in mijn brief van 28 september van dit jaar²⁶ is beschreven, zijn er daarnaast ook reguliere ontwikkelingen in de wet- en regelgeving. Gedacht kan worden aan de wetgeving over de structurele aanpak van stikstof. Die wijzigingen worden zo vormgegeven dat die zowel onder het huidige recht als onder het nieuwe stelsel van de Omgevingswet kunnen plaatsvinden. Daarmee is de goede werking van het stelsel geborgd zonder dat de invoering van het stelsel daarvan afhankelijk is. Het debat over de inhoud en voortgang van die wijzigingen kan bij de behandeling van de betrokken wetsvoorstellen en ontwerpregelgeving worden gevoerd.

[11] De fractieleden vragen welke instrumenten ingezet worden als blijkt dat op de toegankelijkheid op centraal en decentraal niveau te weinig voortgang wordt geboekt of systemen van decentrale overheden, waterschappen en de Omgevingsdiensten herhaaldelijk niet voldoen aan de WCAG15-richtlijnen.

Inwoners en ondernemers die een vergunning willen aanvragen of informatie willen raadplegen over de regels in hun leefomgeving kunnen vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet terecht bij hun gemeente voor informatie of advies over een vergunningaanvraag. Daarnaast kunnen inwoners en ondernemers altijd terecht bij het nieuwe Omgevingsloket, een gezamenlijke website van overheden. Dit Omgevingsloket is onderdeel de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV). Aan de achterkant is het Omgevingsloket verbonden met de backoffice systemen van gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk

²⁶ Kamerstukken II 2020/21, 33 118, nr. 156.

voor onder meer de afhandeling van vergunningaanvragen en de ontsluiting van lokale informatie op het centrale loket.

Alle websites en apps van de overheid moeten op grond van het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid voldoen aan de toegankelijkheidsrichtlijnen, zodat ook mensen met een (audio-) visuele of andere beperking in staat zijn om gebruik te maken van de digitale dienstverlening. Dit Tijdelijk besluit omvat ook een instrumentarium voor monitoring. In het geval van de Omgevingswet gaat het om één website die door burgers en bedrijven wordt gebruikt: het Omgevingsloket. De decentrale onderdelen kennen voor de Omgevingswet geen eigen klantenportalen. De toegankelijkheid van het DSO heeft daarom specifiek betrekking op het centrale Omgevingsloket. De jaarlijkse onafhankelijke toetsing op basis van de WCAG richtlijnen beperkt zich daarom ook hiertoe.

Naast toegankelijkheid is ook begrijpelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van belang voor een inclusief digitaal stelsel. In tegenstelling tot toegankelijkheid hebben begrijpelijkheid en gebruiksvriendelijkheid wel een decentrale kant. Deze hangen namelijk sterk samen met de inhoud (content) in het DSO – zoals omgevingsplannen, formulieren en vragenbomen – die onder verantwoordelijkheid van gemeenten, provincies en waterschappen worden gemaakt en in het centrale Omgevingsloket worden ontsloten.

Bij de behandeling van de Invoeringswet Omgevingswet op 28 januari 2020 in de Eerste Kamer is toegezegd²⁷ dat de toegankelijkheid van het gehele DSO zal worden gemonitord, inclusief het deel dat onder verantwoordelijkheid van lokale overheden met inhoud wordt gevuld. In mijn brief²⁸ van 24 juni 2020 heb ik aangegeven niet alleen naar toegankelijkheid van het DSO te kijken, maar naar digitale inclusie in bredere zin. Begin 2021 zal ik uw Kamer informeren hoe ik concreet invulling zal geven aan het monitoren op centraal en decentraal niveau.

Verder vragen de fractieleden welke instrumenten ik ga inzetten als blijkt dat er te weinig voortgang wordt geboekt of systemen van centrale overheden niet voldoen aan de richtlijnen. Net als uw Kamer hecht ik veel waarde aan een toegankelijk, gebruiksvriendelijk en begrijpelijk DSO voor alle gebruikers.

Samen met de decentrale overheden span ik mij in voor een inclusief digitaal stelsel. Elke gebruikerstest levert steeds weer waardevolle informatie op die we gebruiken voor de verbetering van het DSO. Er gebeurt veel, maar we zien ook dat het niet altijd gemakkelijk is. Door het delen van kennis en inzichten tussen overheden, het doen van testen met echte gebruikers en het inrichten van monitoring zet ik me in om de toegankelijkheid te bevorderen.

[12] De fractieleden vragen of naar aanleiding van de coronapandemie al met de bij de implementatie van de Omgevingswet betrokken partijen wordt nagedacht over alternatieve manieren om participatie vorm te geven. En zo ja, welke ideeën er zijn om mensen die niet digivaardig dan wel laaggeletterd zijn, toch te betrekken.

De coronapandemie laat zien hoe vindigrijk zowel inwoners als de overheid kunnen zijn bij plotselinge en ingrijpende veranderingen. Decentrale overheden zijn in staat gebleken in korte tijd over te schakelen op digitale besluitvorming, waarbij op verschillende plekken in het land ook het toepassen van online participatie in een stroomversnelling is gekomen.

²⁷ T02881

²⁸ Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BF.

Hoewel het virus zorgde voor een impuls voor het inzetten van digitale participatievormen, roept dit bij gemeenten ook zorgen op over de kwaliteit, toegankelijkheid, de mate van invloed van inwoners en de uitkomsten van processen. Dat blijkt uit een onderzoek dat organisatieadviesbureau Berenschot heeft gedaan in opdracht van het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie. Het onderzoek richtte zich op de manieren waarop Nederlandse gemeenten invulling geven aan inspraak en burgerparticipatie ten tijde van COVID-19²⁹. Gemeenten kozen in de afgelopen coronaperiode bij inspraakprocedures en participatieprocessen vooral voor een combinatie tussen online en offline methodes.

Vanuit het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet wordt onverminderd ingezet op kennisdeling over de Omgevingswet, inclusief participatie, via webinars, webcolleges en een animatiefilmpje over participatie voor een breed publiek. Serious gaming over de Omgevingswet bestond ook al langer en is ontsloten via de website van het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet³⁰.

Het samenwerkingsprogramma van onder andere het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de VNG, Democratie in Actie, heeft de Inspiratiegids digitale participatie³¹ gepubliceerd. Het laat zien dat online participatie ook kansen biedt. Vaak is de opkomst groter dan bij een offline bijeenkomst. Men hoeft de deur niet uit en kan de bijeenkomst terugkijken. In de gids staat het voorbeeld van Alphen aan den Rijn. De gemeente is in februari 2020 gestart met een proef met de digitale participatietool³². Inwoners van het centrumgebied konden 30.000 euro verdelen over hun wijk. In juli werden de zes winnende plannen bekendgemaakt. Het online participatietraject blijkt voor zowel inwoners als voor de ambtelijke organisatie een succes.

Op de website van Democratie in Actie kunnen overheden kennis en ervaringen uitwisselen. Ook kunnen zij vragen stellen over digitale participatie.

De VNG start begin oktober met een leernetwerk Participatie waarvoor zich inmiddels al 56 gemeenten hebben aangemeld. Dit is een manier voor overheden om kennis (ook over alternatieve vormen van participatie tijdens de coronapandemie) met elkaar te delen en ervaringen uit te wisselen.

Met alleen digitale vormen sluit je ook groepen uit. Het moet toegankelijk zijn voor iedereen: ouderen en jongeren, hoog- en laagopgeleiden, slechthorenden en slechtzienden.³³ Daarvoor ontplooiën overheden nieuwe initiatieven. Een greep daaruit.

- Digitale sociale netwerken zoals mijnbuurtje.nl³⁴, waarbij ambassadeurs (oudere) mede-inwoners via buurtsites betrekken bij besluitvorming en ontwikkelingen in verschillende domeinen, zijn in deze tijden uitermate geschikt om betrokkenheid te behouden.

²⁹ <https://lokale-democratie.nl/news/view/57980973/combinatie-online-en-offline-participatie-favoriet-in-coronatijd>

³⁰ www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl

³¹ <https://lokale-democratie.nl/files/view/57979652/inspiratiegids-digitale-participatie.pdf>

³² <https://lokale-democratie.nl/groups/view/57979215/digitale-participatie/wiki/view/57980875/praktijkverhaal-alphen-centrum-begroot>

³³ Zie ook: «Online-inspraak kan, maar wordt niet nieuwe normaal», Friesch Dagblad (https://frieschdagblad.nl/2020/8/20/online-inspraak-kan-maar-wordt-niet-nieuwe-normaal?harvest_referrer=https:%2F%2Fwww.google.com%2F)

³⁴ <https://www.mijnbuurtje.nl/>

- De gemeente Groningen heeft een publicatie uitgebracht: Eerste Hulp bij Online Participatie³⁵. Daarin staan tips en tools om gedurende een proces van participatie verschillende online middelen in te zetten.
- Naast de digitale mogelijkheden kunnen ook kleinere fysieke ontmoetingen waardevolle opbrengst opleveren. Daar zijn in het land al vindingrijke oplossingen gevonden, bijvoorbeeld een coronaproof spreekruimte voor direct contact en juist moeilijke gesprekken. Het is op een centrale plek en met weinig middelen te realiseren: plexiglas, een tafel en een paar stoelen. Of een woonwagen die bij de mensen voor de deur komt of een babbelbox, zoals we die kennen van Man bij hond, die in een wijk geplaatst wordt³⁶.
- Papieren huis-aan-huis oplossingen kunnen nu tijdelijk ook in beeld zijn. Zo kan men kinderen en hun ouders laten meedenken over de vernieuwing van een speeltuin door een knipblad met een retourenvelop.

Er zijn meer voorbeelden van digitale en fysieke vormen van participatie te noemen. We besteden daar aandacht aan op de website van Aan de slag met de Omgevingswet.

Met dergelijke vormen van participatie, via digitale weg en persoonlijk contact, kan een representatief beeld worden opgehaald en lukt het om ondanks corona een visie of plan van goede kwaliteit te maken.

[13] De fractieleden vragen of de financiële positie en middelen voor de Omgevingsdiensten en gemeenten voldoende zijn om adequaat vorm te geven aan een adequate voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet.

In de komende voortgangsbrief die eind oktober naar uw Kamer wordt gezonden, wordt u geïnformeerd over de stand van zaken van het proces waarin Rijk en bestuurlijke koepels samen komen tot een integraal beeld van de financiële effecten van het stelsel.

In het verlengde hiervan heeft de Staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aangegeven, samen met de met de bestuurlijke partners, in het najaar van 2020 inzichtelijk te hebben wat nodig is aan mensen en middelen in relatie tot de beschikbaarheid van budget en capaciteit bij de diverse organisaties in het kader van de versterkingsopgave de uitvoeringsagenda vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)^{37 38} (waar de omgevingsdiensten onderdeel uitmaken). De uitvoeringsagenda VTH is het vervolg op het tweejaarlijkse onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering. De uitvoeringsagenda VTH bestaat uit 6 thema's waarbij, indien van toepassing, de Omgevingswet wordt meegenomen.

Binnen het VTH-stelsel zijn gemeenten en provincies het bevoegd gezag voor de uitvoering van de VTH-taken. De gemeenten en provincies zijn budgethouder en via respectievelijk het gemeente- en provinciefonds wordt het geld verdeeld voor de uitvoering van deze taken. Zowel gemeenten en provincies hebben taken belegd bij omgevingsdiensten; deels verplichte taken op basis van het Besluit omgevingsrecht en deels zijn dit vrijwillig ingebrachte taken. Gemeenten en provincies brengen (financiële) middelen in bij een omgevingsdienst bij het beleggen van een taak.

³⁵ <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Eerste-Hulp-bij-Online-Participatie.pdf>

³⁶ <https://www.kaw.nl/actueel/nieuws-alternatieven-bewonersbijeenkomsten-huisbezoeken-en-participatie/>

³⁷ Kamerstukken 2019/20, 33 118, nr. 122

³⁸ Kamerstukken I 2019/20, 35 054, K.