

GS brief aan Provinciale Staten

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
28 november 2023

Ons kenmerk
PZH-2023-844113013
DOS-2016-0000825

Bijlagen
2

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Voortgangsrapportage Implementatie Omgevingswet Q3 2023

Geachte Statenleden,

De Omgevingswet treedt per 1 januari 2024 in werking en omvat een grote wijziging van het omgevingsrecht en de introductie van een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Ieder kwartaal ontvangt u een voortgangsrapportage over de implementatie van de Omgevingswet op basis van het Invoeringsplan Omgevingswet. Dit Invoeringsplan en de voortgangsrapportages zijn opgesteld op basis van motie 906 die op 18 december 2019 door de Staten is aangenomen. Hierbij leggen wij u de voortgangsrapportage van het 3e kwartaal van 2023 voor (Q3 2023).

Voor de implementatie van de omgevingswet is tussen het Rijk, IPO, VNG en Unie van waterschappen op 1 juli 2015 een bestuursakkoord gesloten waarin is afgesproken via interbestuurlijke samenwerking de implementatie van de Omgevingswet te organiseren. Hiervoor wordt door ons via het IPO op landelijk niveau samengewerkt. Daarnaast hebben we ervoor gekozen binnen Zuid-Holland regionaal samen te werken met gemeenten, waterschappen, en uitvoeringsorganisaties zoals de omgevingsdiensten, veiligheidsregio's et cetra. De werkingsgebieden van de omgevingsdiensten zijn daarvoor het uitgangspunt.

Landelijke stand van zaken inwerkingtreding

In maart is door de minister voor VRO het Koninklijk Besluit tot inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 vastgesteld. Hier is uitvoerige beraadslaging in met name de Eerste Kamer aan vooraf gegaan.

Bij die vaststelling zijn er met de betrokken koepels randvoorwaarden afgesproken waaraan voldaan moet zijn bij inwerkingtreding omdat we eerder de wetenschap hadden dat het stelsel op 1 januari niet gereed zou zijn. Dit was voor de gezamenlijke provincies een belangrijke voorwaarde om te kunnen instemmen. Doel van deze randvoorwaarden was om vangnetten te creëren voor die onderdelen die niet gereed zijn op 1 januari.

Op 31 oktober 2023 heeft in de Eerste Kamer een interpellatiedebat over de Omgevingswet plaatsgevonden waarin de motie Kluit cs. is aangenomen. In genoemde motie wordt geconcludeerd dat het DSO en het juridische stelsel van de Omgevingswet nog steeds te grote uitvoeringsproblemen kennen om per 1 januari verantwoord over te gaan tot invoering. In de motie wordt het kabinet gevraagd om (1) met de koepels van de decentrale overheden in gesprek te gaan over uitspraak van de Eerste Kamer, (2) binnen twee weken, middels een brief, terug te koppelen over de conclusies die het kabinet en koepels hieraan verbinden en de Kamer te informeren over het overleg, en (3) in deze brief gespecificeerd in te gaan of, en hoe, er wordt voldaan aan de minimale eisen die decentrale overheden zelf hebben gesteld aan de invoeringsdatum van de Omgevingswet.

Als GS hebben we via het IPO onze zorgen geuit over geringe voortgang van met name het digitale stelsel. Daarbij is nadrukkelijk aangegeven dat het de minister zijn verantwoordelijkheid is te besluiten over de datum van inwerkingtreding. Waarbij wij ook erkennen dat uitstel op dit moment consequenties kan hebben.

Per brief van 9 november 2023 heeft de minister van BZK aan de Eerste Kamer laten weten dat het overleg met de koepels conform de motie heeft plaats gevonden en dat hij geen reden ziet om aan de datum van inwerkingtreding uit te stellen.

De minister is stelselverantwoordelijk en dit vraagt om een stevige betrokkenheid vanuit het ministerie t.a.v. serviceketen, het op orde brengen van de gebruiksvriendelijkheid en het invullen van de afspraken voor de lange termijn. Met deze brief is herbevestigd dat de wet per 1 januari zal ingaan. De brief van de minister is ter informatie als bijlage opgenomen.

Toelichting stand van zaken en Voortgangsrapportage Q3 2023

Het DSO geeft nog problemen en is niet af. Dit heeft met name consequenties voor de gebruiksvriendelijkheid van het loket in het DSO. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal er nog volop moeten worden verbeterd en uitgebouwd. Naast een gebruikelijke korte dip in dienstverlening na een grote verandering verwachten we voor langere tijd minder goede dienstverlening binnen het gehele DSO. Maar we bereiden ons voor: we testen, maken werkafspraken in de regio en oefen en werken alternatieve scenario's uit.

Helaas hebben we moeten besluiten om voor de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening een van die alternatieve scenario's te gebruiken en niet te publiceren via het DSO maar om gebruik te maken van de tijdelijke alternatieve maatregel (TAM-IMRO). Hoewel het publiceren van de verordening wel mogelijk is via het DSO vinden we het risico dat we na 1 januari de ZHOV niet snel kunnen wijzigen te groot. Het kunnen muteren van de omgevingsdocumenten zoals de Omgevingsverordening is nog te instabiel, bij iedere test ondervinden we andere issues die steeds oplosbaar zijn gebleken maar steeds doorlooptijd vragen. We kunnen en willen op dit vlak geen risico nemen en kiezen voor de zekere weg. Dit heeft beperkt impact op het niveau van de dienstverlening, er zijn maatregelen genomen om wel gewoon de toepasbare regels en de werkingsgebieden van de activiteiten te kunnen publiceren. De TAM is in principe voor een jaar geldig dan moet er via de "nieuw manier" worden gepubliceerd. De minister heeft aangegeven dat hij bereid is de TAM te verlengen indien dat in 2024 noodzakelijk blijkt te zijn. Daarnaast is er zorg over het mogelijk vertragen van gebiedsontwikkelingen. Hiervoor is het extra belangrijk dat er zorgvuldige keuzes worden gemaakt over de te hanteren procedures om zo min mogelijk juridische procedurele risico's te lopen.

Publicaties

Nu we vlak voor de inwerkingtreding van de wet zitten is het nodig om besluiten die in de afgelopen jaren in anticipatie op de inwerkingtreding van de omgevingswet door PS zijn genomen te publiceren. Het betreft dan concreet de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening en de wijzigingen die daarna zijn vastgesteld. Er is hiermee gewacht om op het de laatste ontwikkelingen en verbeteringen van het DSO af te wachten en een haalbare en meest optimale methode te kiezen. Er is gekozen voor publicaties met de huidige techniek in combinatie met TAM-IMRO om bij de eerste publicaties van 2024 technische problemen in het DSO te voorkomen. De publicatie van de initiële ZHOV is hier te vinden: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/prb-2023-13389.html>. Dit resulteert in een regeling die na gepubliceerde wijzigingsbesluit steeds zal worden bijgewerkt: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR703362/>.

Risico's (implementatie) Omgevingswet

Naast de voortgangsrapportage besteden we in deze brief extra aandacht aan de risico's die zijn geïnventariseerd die samenhangen met de invoering.

De Omgevingswet is nieuw. Er is nog geen jurisprudentie, oftewel er is onbekendheid met de impact. Er zijn mogelijke hiaten in de overgang tussen 26 wetten en 1 nieuwe omgevingswet. Provincies hebben geen overgangsrecht voor de regelgeving en de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) moet tegelijk met de Omgevingswet inwerking treden.

De gemeenten, en voor de watertaken de Waterschappen, zijn de eerste uitvoerders van de Omgevingswet. Ook voor provincies lopen veel contacten met ondernemers en inwoners via de omgevingsdiensten. De meeste contacten zullen dan ook lopen via de gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen. Het omgevingsloket speelt daarbij een belangrijke rol. Daarin komen de vragen van de verschillende bevoegd gezagen bij elkaar. Op dit moment is dit (nog) niet gebruiksvriendelijk genoeg, de vergunningencheck is soms nog moeilijk te begrijpen of bevat herhalingen van vragen. Wijzigingen bij een van de partijen beïnvloedt de logica in het geheel. Dit vraagt dus om voortdurende afstemming met elkaar. Daarnaast is de stroomlijning van binnenkomende aanvragen van verschillende domeinen en van omgevingsdiensten deels veranderd en de routing loopt nog niet altijd naar behoren.

Een ander risico is het niet kunnen uitsluiten van een grootschalige uitval van de landelijke voorziening of cruciale delen daarvan. De landelijke serviceketen en de bijbehorende calamiteitenorganisatie zijn nog zwak. Vanuit het Rijk zijn deze onderdelen cruciaal bij een niet goed functionerend stelsel.

Vanaf het bestuursakkoord is er interprovinciaal en met de landelijke partijen intensief samengewerkt aan de implementatie voor inwerkingtreding van de Omgevingswet inclusief het digitale stelsel. De samenwerking tussen provincies gericht op onderling kennis uitwisselen over ervaringen met de Omgevingswet, inclusief het digitale stelsel en het effectief optreden als belangenbehartiger, is van grote waarde geweest. Maar dit komt onder druk te staan door afbouw van de programmaorganisatie, andere wijze van organiseren, personele wisselingen et cetera. Terwijl juist na live gang het cruciaal is regelgeving en toepasbare regels (vragenbomen) op elkaar af te stemmen om te komen tot een goed en toegankelijk omgevingsloket.

In de bijlage van deze brief zijn die risico's verder uitgewerkt en beheersmaatregelen opgenomen. Naast de extra beheersmaatregelen wordt er uiteraard doorgewerkt aan het verder ontwikkelen van het Omgevingsbeleid en het verder ontwikkelen van het DSO als geheel.

Op 20 december zal er op uw verzoek een technische sessie worden georganiseerd over de Omgevingswet en het digitale stelsel.

Wij hopen u met deze informatie voldoende te hebben geïnformeerd en blijven we u op de hoogte houden van de voortgang van de voorbereidingen op de Omgevingswet.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

plv. voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J.N. Baljeu

Bijlagen

1. Voortgangsrapportage implementatie Omgevingswet Q3 2023
2. Belangrijkste risico's Omgevingswet (November 2023)