

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:

Voortgangsbrief implementatie Omgevingswet augustus 2024

Geachte Statenleden,

De Omgevingswet is per 1 januari 2024 in werking getreden en omvat een grote wijziging van het omgevingsrecht en de introductie van een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Om u op de hoogte te stellen over de stand van zaken rondom de Omgevingswet en de eerste ervaringen ontvangt u deze informerende brief.

Zoals wij ook in de voortgangsrapportages implementatie Omgevingswet hebben gemeld, is de invoering van de Omgevingswet diverse malen uitgesteld vanwege onvoldoende gereed zijn van het DSO. In het algemeen kunnen we constateren dat de invoering tot nu toe, naast enkele opstartproblemen, relatief rustig en stabiel is verlopen. De meeste zaken zijn opgelost; enkele issues vragen meer tijd, iets dat zeker niet ongebruikelijk is bij een dergelijke complexe operatie. Zo heeft het kunnen publiceren van de omgevingsverordening, visie en programma¹ meer tijd en moeite gekost dan was voorzien. Verder is er zowel landelijk, als op regionaal niveau sprake van een vergelijkbaar beeld. Dit blijkt ook uit de voortgangsbrief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en de tweede brief van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de signalen die we krijgen van gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten.

Het aantal aanvragen voor meer complexe vergunningen is in de eerste helft van dit jaar aanzienlijk achtergebleven bij vergelijkbare periodes in andere jaren. De belangrijkste verklaring hiervoor is het feit dat er nog veel extra aanvragen zijn gedaan onder het oude recht. Hierdoor is er nog slechts beperkt ervaring opgedaan met het stelsel als geheel en is het dus ook nog te vroeg om echte conclusies te trekken. In deze brief worden de stand van zaken verder toegelicht.

Samenwerking

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 cetera. De werkingsgebieden van de omgevingsdiensten zijn daarvoor het uitgangspunt.

De implementatie van de Omgevingswet is een doorlopend proces tot 2032. De overgangstermijn voor gemeentelijke omgevingsplannen loopt immers tot 2032 en veel gemeenten zullen de komende jaren nog werken met het tijdelijke omgevingsplan dat bestaat uit de 'oude' bestemmingsplannen, de decentraliseerde rijksregels (de bruidsschat) en enkele andere regelingen. Stapsgewijs zullen ze het 'nieuwe' omgevingsplan gaan opbouwen.

De provincie participeert in en stimuleert de regionale overleggen om ervoor te zorgen dat kennis wordt gedeeld en afspraken zo uniform mogelijk zijn.

Omgevingsbeleid

Het omgevingsbeleid omvat de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Het DSO was eind 2023 nog onvoldoende stabiel om alles via de nieuwe standaarden te publiceren. Daarom is besloten om de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) via het toegestane alternatieve spoor van TAM-IMRO te publiceren. TAM-IMRO is een 'tijdelijke alternatieve maatregel' waarmee nog met de 'oude' werkwijze gepubliceerd kan worden. De ZHOV is per 1-1-2024 in werking getreden.

Op 31 januari 2024 is de wijziging omgevingsbeleid module Wonen, Werken en Werelderfgoed door uw staten vastgesteld. De TAM-IMRO bekendmaking van de wijziging heeft plaatsgevonden op 25 maart 2024 waarna de nieuwe regels de volgende dag in werking zijn getreden.

De wijziging van de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma moest gebeuren volgens de nieuwe standaarden. Dit heeft de nodige problemen gegeven, waardoor de publicatie pas op 30 april 2024 heeft plaatsgevonden, en de regels de volgende dag in werking zijn getreden. De volgende publicaties zullen volgens planning allemaal onder de nieuwe standaarden plaatst vinden; we hebben maatregelen getroffen waardoor we in het publicatieproces geen grote vertragingen meer verwachten.

Herziening 2024

Op 15 mei 2024 is de terinzagelegging gestart van de herziening 2024. Ook hier zijn de ontwerpbesluiten van de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma via de nieuwe techniek van de Omgevingswet gepubliceerd. De wijziging van de omgevingsverordening moest nog via de alternatieve route worden gepubliceerd, omdat er nog meer wijzigingen (tegelijk) in procedure zijn/waren. Nadat de lopende procedures zijn afgerond, wordt de omgevingsverordening integraal opnieuw gepubliceerd om deze ook via de nieuwe STOP-TPOD-standaarden in het DSO te krijgen. Daarmee is de verwachting dat we voor het einde van het jaar, in zijn geheel, afscheid kunnen nemen van TAM's

Omgevingsloket (aanvragen)

Het Omgevingsloket bestaat uit een aantal onderdelen. Initiatiefnemers kunnen onder andere controleren of ze een vergunning nodig hebben of een melding moeten doen. Ook kunnen ze zich oriënteren via regels op een kaart of een aanvraag of melding indienen.

In de aanloop naar de inwerkingtreding zijn nog onder de oude wetgeving veel aanvragen ingediend, wat heeft geleid tot een beperkt aantal aanvragen in de eerste maanden van 2024. Langzamerhand beginnen deze aanvragen nu wel binnen te komen en worden deze via het DSO opgepakt.

Grote technische problemen zijn ook hier tot nu toe uitgebleven.

In de eerste zeven maanden zijn er via het Omgevingsloket 1298 aanvragen en meldingen ingediend die een of meerdere activiteiten bevatten waarvan de provincie het bevoegde gezag is. Hiervan zijn er 61 na indiening weer ingetrokken door de initiatiefnemer. Van de niet ingetrokken aanvragen hebben er 465 betrekking op activiteiten waarvoor de provincie de afhandeling zelf verzorgd. De overige aanvragen worden door de omgevingsdiensten behandeld. Deze aanvragen zijn afgedaan of nog in behandeling.

Het Omgevingsloket heeft technisch redelijk goed gefunctioneerd. Functioneel en op het gebied van gebruikersgemak zijn er een stevig aantal aandachtspunten. Dit zijn deels zaken die landelijk opgelost moeten, we vragen hier zelfstandig en via het IPO aandacht voor bij het DSO en werken mee aan oplossingen waar dit binnen onze mogelijkheden ligt.

Bevoegde gezagen zetten hun juridische regels om naar toepasbare regels voor het Omgevingsloket. Deze toepasbare regels zijn te zien als vragenbomen bij de onderdelen Vergunningcheck, Aanvragen en Maatregelen op maat. Inhoudelijk kwamen er opmerkingen over de veelheid en complexiteit van de vragenbomen. De vragenbomen zullen verder worden doorontwikkeld en moeten zowel met landelijke als regionale overheden worden afgestemd. Daarmee moet er een samenhangender geheel ontstaan, waarbij ook dubbele vragen verdwijnen en er sprake is van eenduidiger en eenvoudiger taalgebruik, zodat het beter aansluit bij het perspectief van initiatiefnemers en andere gebruikers.

Daarnaast kwamen er vragen over hoe om te gaan met beschermde soorten. Dankzij het DSO wordt voor iedere initiatiefnemer duidelijk dat zij ook rekening dient te houden met beschermde soorten. De voorlichting hierover, en met name de informatie in de Beschermde Soorten Indicator (BESI), is toegankelijker gemaakt. Daarnaast ontvangen gemeenten hierover informatie zodat zij hun inwoners beter kunnen informeren. Het toegankelijker, eenvoudiger en begrijpelijker maken van procedures en informatie gaat de komende periode door. Dit heeft als gevolg dat hiervoor meer aanvragen zijn ontvangen dan gebruikelijk is. Dit kan positief worden gezien omdat er meer besef is dat deze aanvragen plaats moeten vinden, maar geeft ook een grotere werkdruk bij de afhandeling door de betreffende omgevingsdienst.

Landelijk

Uit de voortgangsbrieven van de ministers van BZK en VRO over de voortgang van de implementatie van de Omgevingswet blijkt onder meer dat de capaciteit van de Landelijke Voorziening van het DSO ruim voldoende is voor het huidige gebruik. In de voortgangsbrief staat ook dat:

- “De beschikbaarheid van het Omgevingsloket voldoet aan de gestelde normen.
- Issues die het Omgevingsloket raken, adequaat zijn opgelost. Totaal waren iets minder dan vierhonderd issues gemeld, waaronder klachten of wensen.
- Naar aanleiding van issues er (enige) hinder voor gebruikers is geweest. Deze hinder heeft – op basis van de huidige informatie hierover – de vergunningverlening en planvorming niet wezenlijk geraakt.
- Het calamiteitenmanagement, dat ingeregeld is om ernstige verstoringen in de dienstverlening op te pakken, is in de eerste maanden van dit jaar geen enkele keer ingezet.”

Regionaal

Ook van gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten ontvangen we signalen dat de inwerkingtreding vergelijkbaar is verlopen met onze eigen ervaring. In elke regio is er een samenwerkingsoverleg met alle lokale en regionale overheidspartners, waaraan ook de provincie deelneemt. Het blijft belangrijk om het gedachtegoed van dienstverlening vanuit de één-overheidsgedachte verder in de praktijk te brengen, zodat inwoners en ondernemers daadwerkelijk de beoogde voordelen gaan ervaren.

De samenwerkingsafspraken die met ketenpartners zijn gemaakt ten aanzien van vergunningverlening worden in de praktijk toegepast en geven een goede basis voor de onderlinge samenwerking. Advisering via de samenwerkingsruimte vindt plaats en men weet elkaar te vinden bij nieuwe initiatieven. Wel is het voor alle ketenpartners nog wettelijk om niet alleen interne adviseurs te betrekken, maar ook externe adviseurs zoals de GGD en de veiligheidsregio. In de vijf te onderscheiden "samenwerkingsregio's" vindt een periodiek overleg plaats over de ervaringen met de afspraken en de doorontwikkeling ervan.

Het echte werken met de werkprocessen die nieuw zijn ingericht vanwege de Omgevingswet is eigenlijk pas net begonnen. We doen op dit moment ervaring op met de nieuwe werkprocessen en reflecteren over de doorwerking ervan.

Aandachtspunten komende periode

Het DSO is de afgelopen maanden nog niet volop gebruikt omdat er eind vorig jaar nog veel aanvragen onder oud recht zijn gedaan. Gemeenten en omgevingsdiensten zijn derhalve vooral nog druk bezig geweest met het afhandelen daarvan. Ook zijn er nog weinig complexere, meervoudige aanvragen ingediend. Gemeenten hebben daarnaast overgangsrecht als het gaat om het maken van bijvoorbeeld een omgevingsvisie en omgevingsplan. Zij moeten voor een belangrijk deel dus nog gaan werken met de planketen van het DSO.

Voor de provincie geldt dat we nog echt moeten leren werken met een aantal nieuwe instrumenten, zoals het projectbesluit (opvolger van het provinciaal inpassingsplan) en specifieke programma's (verplichte actieplan geluid en Natura 2000-beheerplannen) en eventueel niet-verplichte programma's als niet-juridische bindende uitwerking van de omgevingsvisie en het beleidsinstrument van gedeputeerde staten).

Ook vraagt voor de provinciale taakuitvoering bij de omgevingsdiensten het werken met de nieuwe juridische terminologie van de Omgevingswet tijd om die juist te interpreteren en af te stemmen met elkaar en de ketenpartners, om zo discrepantie in de uitvoering tussen regio's te voorkomen.

De inwerkingtreding is, zoals bekend gestart met een DSO dat nog niet af is. De noodzakelijke afbouw en doorontwikkeling naar het afgesproken niveau vindt de komende jaren nog plaats. Via het IPO zullen we hierop onze inbreng leveren. Ook de lokale software wordt verder ontwikkeld. Het testen van nieuwe instrumenten en toegevoegde functionaliteiten in het DSO gaat onverminderd door. Dit doen we waar nodig samen met ketenpartners.

Monitoring werking Omgevingswet

Om goed zicht te houden op de werking van de Omgevingswet heeft de minister vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid een systeem van evaluatie en monitoring toegezegd. Dit systeem bestaat uit diverse monitors: een monitor van het DSO, een financiële monitor gericht op de baten en lasten

van de verschillende overheden bij de werking van de Omgevingswet, en de monitoring van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet. Daarnaast heeft de instelling van de Evaluatiecommissie Omgevingswet (en de benoeming van een regeringscommissaris) plaatsgevonden.

Omdat er op landelijk niveau een uitgebreid systeem van evaluatie en monitoring is ingericht willen we daar handig gebruik van maken, en beperken wij onze eigen monitoring tot:

- Inhoudelijke monitoring via de Monitor leefomgeving en de beleidsmonitor Omgevingsbeleid
- Reflecties op de nieuwe werkprocessen rondom de instrumenten van de Omgevingswet,
- Het evalueren van ervaringen van gebruikers met onze toepasbare regels.

De informatie die de verschillende trajecten opleveren, zullen wij zo nodig met u delen.

Tot slot

Op basis van de ervaringen van het eerste half jaar kunnen er beperkt conclusies worden getrokken over de effecten van de wet. We blijven met gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten en andere ketenpartners werken aan vervolgstappen in de implementatie en zorgen voor verbeteringen in de uitvoering. We informeren uw staten in het vierde kwartaal verder over de stand van zaken.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit