

166597.09u

Vragen naar aanleiding van voortgangsbrief Omgevingswet d.d. 13 november 2020

Inleiding

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving en voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben op 17 december 2020 naar aanleiding van de voortgangsbrief Omgevingswet van 13 november 2020¹ vragen gesteld over de invoering van de Omgevingswet.

De leden wijzen op het breed gevoelde belang van verantwoorde invoering van de Omgevingswet en geven aan de periodiek aangeboden informatie op prijs te stellen maar kanttekeningen te plaatsen bij de timing en wijze van aanbieden van informatie.

[1] Op 17 december 2020 zond ik uw Kamer het ontwerp Koninklijk Besluit met de voorgestelde datum van inwerkingtreding². Naar aanleiding van de gerezen vragen bij de vaste commissies heb ik in mijn brief van 13 januari jl. de procedurele kant van de voorhang uiteengezet. Naar aanleiding daarvan hebben wij op 13 januari jl.³ een goed en uitgebreid debat met elkaar gevoerd. Ik wil in deze beantwoording nogmaals onderstrepen dat ik met uw Kamer het breed gevoelde belang van verantwoorde invoering van de Omgevingswet deel. Ik hecht samen met u aan een zorgvuldig behandelproces, waarin u over de informatie en de tijd beschikt die nodig is om tot uw oordeel te komen. Ik kijk dan ook uit naar het vervolg van de behandeling en beantwoord onderstaand graag de door u gestelde vragen.

Bij mijn beantwoording houd ik de volgorde van uw vragen aan en heb ik uw tussenkopjes overgenomen. Daarnaast heb ik clusters van vragen genummerd.

Vragen en opmerkingen van de commissies

1. Criteria voor verantwoorde invoering en realisatie

[2] De leden van de commissies wijzen op de in de voortgangsrapportage van november 2020 opgenomen vijf criteria waaraan minimaal voldaan moet worden om verantwoord over te kunnen gaan tot de invoering van de Omgevingswet. De leden van de commissies benoemen in aanvulling een aantal punten en vragen of onderschreven kan worden dat alle genoemde punten op orde moeten zijn, voordat de wet inwerking treedt. Ook vragen de leden of ik de Kamer kan informeren over de stand van zaken met betrekking tot deze punten. Daarnaast vragen de leden van de commissies wat voor mij essentiële voorwaarden zijn om naast de in de voortgangsrapportage genoemde vijf criteria, de Omgevingswet per 1 januari 2022 succesvol in te voeren.

De vijf criteria waar de leden aan refereren zijn in 2019 tot stand gekomen in zeer nauwe samenwerking met de koepels Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UvW) en betrokken rijkspartijen. Gezamenlijk hebben wij vastgesteld dat dit voor ons de vijf criteria zijn waaraan minimaal voldaan moet worden om verantwoord over te kunnen gaan tot de invoering van de Omgevingswet. Ik herken veel van de punten die de kamerleden aandragen in deze criteria.

Ik deel het belang van de aspecten die uw Kamer benoemt om de Omgevingswet uiteindelijk goed te laten werken. Bij een aantal van deze punten zie ik een groeipad na inwerkingtreding voor mij. Anders dan de minimum criteria voor inwerkingtreding zullen ze ook na inwerkingtreding verder vorm krijgen, omdat alle betrokkenen met het nieuwe stelsel ervaringen zullen opdoen en uitwisselen. Onderstaand geef ik per punt een toelichting.

¹ Kamerstukken I 2020/21, 33118, BK

² Kamerstukken I 2020/21, 33118, BN

³ Kamerstuknummer I 2020/21, 33118, BO

- De rolverdeling tussen alle bij de Omgevingswet betrokken partijen moet glashelder zijn;

De bestuurlijke partners en ik onderschrijven het belang van een heldere taak- en rolverdeling. Deze taak- en rolverdeling vloeit direct voort uit de wet die in de afgelopen jaren tot stand is gebracht en die is aangevuld door de hierna benoemde bestuurlijke akkoorden. Op basis van de wet vindt verdere uitwerking plaats in bijvoorbeeld samenwerkingsafspraken die bevoegd gezagen onderling of met omgevingsdiensten maken. Zoals bijvoorbeeld over het afhandelen van vergunningen. In het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet (2015)⁴ hebben alle partijen een gezamenlijke verantwoordelijkheid aanvaard voor het tot stand brengen en in stand houden van de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) en hier heldere afspraken over gemaakt. In het gezamenlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet geven alle partijen direct sturing aan de ontwikkeling van het DSO-LV en de implementatie van de Omgevingswet. In de Beheerovereenkomst⁵ van eind 2018 hebben alle partijen deze verantwoordelijkheid nogmaals bevestigd en verder geconcretiseerd.

- Alle bevoegde gezagen moeten aangesloten zijn op het DSO en er moet sprake zijn van een goed werkend systeem;

Aansluiting op het DSO is van groot belang. Het DSO is als stelsel onlosmakelijk verbonden met de Omgevingswet. Zonder een goede digitale voorziening bij inwerkingtreding kunnen wettelijk noodzakelijke processen niet goed worden ondersteund en zullen de voordelen van de Omgevingswet voor burgers en bedrijven minder groot zijn. Samen met de bestuurlijke partners heb ik in het afgelopen najaar opnieuw geconstateerd dat de functionaliteiten die nodig zijn voor vullen en oefenen voldoende gereed zijn en dat de belangrijkste onderdelen van het DSO inmiddels staan. Dat betekent echter niet dat we er al helemaal zijn met het DSO. Ik heb u dat in de reactie op het BIT en in recente voortgangsbrieven ook gemeld.

De bestuurlijke partners en ik hebben via de Roadmap Route2022 alle activiteiten, die nog moeten gebeuren, zodanig ingepland dat dit het werken met het systeem door overheden niet in de weg staat. Een deel van de gemeenten, provincies, waterschappen en betrokken rijkspartijen zijn aan het oefenen met het DSO. Dit is nodig want zo ontstaat het zicht op de werking en eventuele problemen. Dat daarbij problemen aan het licht komen is onvermijdelijk en niet vreemd. Dit is gebruikelijk bij het in gebruik nemen van ICT-systemen en dat geldt zeker voor het aansluiten van decentrale systemen op een landelijke ICT-voorziening. Partijen gaan voor het eerst het DSO gebruiken met concrete inhoud. Het is goed dat dit *nu* gebeurt. Het maakt inzichtelijk waar voorafgaand aan inwerkingtreding verbetering van de werking en nadere vulling van de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) nodig is. Daar is deze periode juist voor bedoeld. Om deze periode effectief te kunnen inzetten, is de urgentie van een nabije daadwerkelijke invoering zeer functioneel. Het zet iedereen op de noodzakelijke scherpste. Nog resterende problemen worden dan ook scherper gevoeld, en met urgentie opgeloste. Zo werken we toe naar een DSO dat gereed is voor grootschalig gebruik.

Om dit te illustreren geef ik u een voorbeeld: vorig jaar onderging het DSO een grote test op de werking en de stabiliteit. In korte tijd is toen de bruidsschat in het DSO gebracht: 355 stukken omgevingsplan voor 355 gemeenten en 21 stukken waterschapsverordening. Vervolgens zijn daarop testen uitgevoerd en bleek dat het DSO nog niet naar behoren functioneerde. De responsetijd was te traag. Dit probleem heeft geleid tot aanpassingen aan het DSO, om de performance bij grootschalige vulling in de toekomst te verbeteren. Zowel BIT als Gateway adviseren mij om nog sterker in te zetten op deze aanpak om veel te testen en zoals realistisch als mogelijk te beproeven. Deze adviezen volg ik op.

Een belangrijk focuspunt bij aansluiten is dat alle bevoegde gezagen bij inwerkingtreding aanvragen en meldingen van burgers en bedrijven moeten kunnen ontvangen. Dit is een

⁴ Kamerstukken II 2014/15, 33118, nr. 19.

⁵ Kamerstukken I 2018/19, 33118, AQ en Stcrt. 2019, nr.109

verplichting die is opgenomen in de vijf minimale criteria die zijn bepaald met de bestuurlijke partners. Een initiatiefnemer heeft immers recht om via het Omgevingsloket digitaal een vergunningsaanvraag of melding in te dienen. Bevoegd gezagen moeten daarom zelf aangesloten zijn om aanvragen of meldingen te ontvangen of daar een andere organisatie zoals de Omgevingsdienst voor inschakelen. Die organisatie moet dan aangesloten zijn op het DSO-LV.

Over de inspanningen die hiertoe worden verricht, wordt uw Kamer periodiek geïnformeerd. 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 2021⁶ 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 oriënteert 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. Bij de beantwoording van vraag 6 ga ik nader in op de wijze waarop de bestuurlijke partners en ik hierop sturen.

Naast de aansluiting voor het ontvangen van vergunningen en meldingen dienen bevoegde gezagen voor het kunnen publiceren en wijzigen van omgevingsplannen, provinciale omgevingsverordeningen en waterschapsverordeningen aangesloten te zijn op het DSO via een zogenaamde STOP-TPOD-koppeling. Deze koppeling is ten opzichte van de andere standaarden relatief pas kort beschikbaar. Uit de aansluitmonitor van 7 januari 2020 blijkt dat 156 organisaties zijn aangesloten op deze STOP-TPOD standaard. 9 van deze organisaties hebben aangetoond al met deze standaard te kunnen publiceren. 111 organisaties hebben de aansluiting ingepland. 137 organisaties gaan de aansluiting op de STOP-TPOD standaard nog inplannen. Daarmee is in korte tijd bijna twee derde van de overheden ofwel ingepland voor aansluiting of daadwerkelijk aangesloten op de planketen. Het maakt duidelijk dat er ook op dit vlak nu voortgang is. Niet ieder bevoegd gezag hoeft op het moment van inwerkingtreding op deze keten te zijn aangesloten. Gemeenten die niet meteen per inwerkingtredingsdatum het omgevingsplan of willen wijzigen kunnen dit na inwerkingtreding doen en dit maakt dat dit betreffende bevoegd gezag ook later kan aansluiten. Dat laat onverlet dat ook ik graag zie dat voor de aansluitingen in de planketen (STOP-TPOD) nog wel een substantiële slag gemaakt gaat worden. Ik volg dit nauwgezet en sta in nauw contact met de bestuurlijke partners, bevoegde gezagen en de leveranciers om te kijken welke aanvullende ondersteuning hiervoor nodig is of dat technische maatregelen moeten worden getroffen als er zich problemen voordoen na het realiseren van een aansluiting.

Op de website van het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet⁵ staat een actueel overzicht met kaartjes met aansluitgegevens van alle gemeenten, provincies waterschappen, rijkspartijen en omgevingsdiensten. U kunt hier per bevoegd gezag de wekelijkse stand van zaken volgen. De primaire aanpak is dus om alle partijen in het oog te houden, te voorkomen dat organisaties achter gaan lopen en gericht de weg te wijzen in het inmiddels ruime ondersteuningsaanbod. Organisaties die nog niet zijn aangemeld voor aansluiten worden benaderd en waar nodig bij de hand genomen. Bijvoorbeeld over het aanbod van software. Wanneer een organisatie daarna nog onvoldoende vaart maakt, worden nadere stappen genomen. In een actieladder die samen met de bestuurlijke partners is opgesteld, zijn vooraf de afspraken vastgelegd welke partij wat gaat doen als een cruciale mijlpaal niet is gehaald of dreigt te worden. Dat begint op werkvloerniveau en het opschalen gebeurt proportioneel en met oog voor de situatie. Samengevat zie ik dat er voortgang is op het aansluiten, waar nodig met extra ondersteuning.

⁶ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/>. Alle aansluitcijfers in deze brief zijn gebaseerd op de stand van zaken van 7 januari jl.

Met betrekking tot het technische aspect van DSO ligt in 2021 de focus op de afbouw van de laatste delen van het DSO, het gereed maken voor grootschalig gebruik en op het ondersteunen van leveranciers en bevoegd gezagen bij het aansluiten. Dit is ook wat het BIT adviseert om nu te doen.

Als het gaat om onderdelen die nog moeten worden afgemaakt, dan betreft dat bijvoorbeeld zaken die niet eerder uitgevoerd kunnen worden en het oefenen niet in de weg staan. Zoals definitieve aansluitingen op DigiD en de Basisregistratie Personen. Daarnaast gaat het om onderdelen waarmee wordt voldaan aan eisen die pas gaan gelden na inwerkingtreding zoals archivering of de Europese richtlijnen eIDAS (inloggen voor burgers uit andere EU-landen) en INSPIRE (de Europese richtlijn gegevensuitwisseling leefomgeving). Tot slot worden enkele onderdelen in het tweede kwartaal van 2021 opgeleverd. Hierbij gaat het met name om digitale toepassingsprofielen voor enkele omgevingswetbesluiten zoals het voorbereidingsbesluit, de instructie en de reactieve interventie. Deze soorten besluiten moeten ook zichtbaar gemaakt worden in de DSO-viewer (waarmee voor gebruikers de regels op een kaart worden getoond). Door middel van verschillende uitgevoerde testen en beproevingen van de onderdelen van DSO-LV in de afgelopen maanden is de werking op onderdelen aangetoond. Bijvoorbeeld dat lokale systemen kunnen koppelen met het DSO en dat het mogelijk is om vergunningaanvragen te ontvangen of omgevingsbesluiten te publiceren en dat deze vervolgens ook getoond worden in DSO-LV. In opvolging van het BIT-advies wordt deze aanpak via ketentesten de komende tijd versterkt en verdiept.

Zonder vooruit te lopen op de uitkomsten van komende ketentesten, volg ik de redenering van het BIT dat mocht blijken dat specifieke gebruiksscenario's van het DSO nog niet voldoende werken, het de voorkeur verdient om zo veel mogelijk functionaliteit te bieden en de overige delen meer gefaseerd in gebruik te nemen. Om dit te overbruggen zal ik dan samen met de bestuurlijke partners bezien welke alternatieve tijdelijke oplossingen voor specifiek die onderdelen nodig zijn (in dit verband ook wel 'plan B' genoemd in het BIT rapport), Zoals verder aangegeven in de bestuurlijke reactie op het BIT rapport zal ik per april 2021 zal ik bepalen of en op welke onderdelen dit aan de orde kan zijn.

- Bevoegde gezagen moeten in staat zijn hun werk te doen conform de nieuwe werkwijze en cultuur die hoort bij de Omgevingswet ('ja, mits', in plaats van 'nee, tenzij'). Tussen de bevoegde gezagen wordt adequaat samengewerkt. Dat geldt ook voor organen die verantwoordelijk zijn voor de democratische controle (gemeenteraden, provinciale staten en Tweede en Eerste Kamer);

Uw Kamer vraagt terecht aandacht voor de nieuwe werkwijze en cultuur die hoort bij de Omgevingswet. Bevoegd gezagen zullen inderdaad op een nieuwe manier met elkaar moeten gaan samenwerken. Dat vraagt voor alle partijen een balans tussen het zoeken naar ruimte voor ontwikkeling en tegelijkertijd waarborgen voor kwaliteit inbouwen. Met de bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte - waarmee nu wordt geëxperimenteerd onder de Crisis- en herstelwet - wordt daarmee al veel ervaring opgedaan en deze ervaringen worden ook onderling uitgewisseld.

Het interbestuurlijke programma Aan de slag met de Omgevingswet, aangevuld met de activiteiten die alle bestuurlijke partners en individuele bevoegde gezagen in de gezamenlijke transitie ontplooiën, is erop gericht de nieuwe werkwijze en cultuur te bereiken, die hoort bij de Omgevingswet. Ook na inwerkingtreding wordt er verder samengewerkt aan het steeds beter gebruiken van de onderdelen van de Omgevingswet. Niet alleen van de uitvoering maar ook van bestuurders en de organen die verantwoordelijk zijn voor de democratische controle. Om dit te benadrukken ondersteunt de VNG raadsleden met presentaties, een dialoog en Webinars over hun eigen positie en rol in het nieuwe stelsel. Tijdens een 'implementatiedag' op 19 januari aanstaande zal er bijvoorbeeld 's avonds een speciale voorlichtingssessie voor raadsleden worden gehouden. Ook heeft de VNG naar aanleiding van het amendement Van Eijs⁷ een handreiking gemaakt voor raadsleden.⁸

⁷ Kamerstukken II, 2018/19, 34986, nr. 11.

⁸ <https://vng.nl/nieuws/participatie-de-omgevingswet-toelichting-voor-raadsleden>

Uit ervaringen blijkt dat de gewenste cultuurverandering juist het instrumentarium van de Omgevingswet nodig heeft om tot volle wasdom te komen. De echte verandering ontstaat pas als de wet en de instrumenten daadwerkelijk in de praktijk kunnen worden gebruikt. Ik verwacht hier een groeipad na inwerkingtreding.

- De uitvoeringsorganisaties, waaronder de omgevingsdiensten, zijn inhoudelijk en financieel voldoende geëquipeerd om de taken die zij hebben op het gebied van de Omgevingswet adequaat uit te voeren;

Uiteraard is het van belang dat er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor het uitvoeren van de VTH-taken. Inhoudelijk is het uitvoeren van de taken op het gebied van de Omgevingswet niet nieuw voor de bevoegde gezagen. Ook onder de huidige regelgeving voeren de bevoegde gezagen immers al de meeste taken en verantwoordelijkheden uit die ze ook onder de Omgevingswet moeten uitvoeren. De verandering die de invoering van de Omgevingswet met zich meebrengt gaat *niet zozeer om veel nieuwe taken* die uitgevoerd moeten worden en waarvoor de organisaties voldoende geëquipeerd moeten zijn. Het gaat eerder *om de wijze waarop* we deze taken gezamenlijk willen gaan uitvoeren. Tegen deze achtergrond zijn ten aanzien van financiën stevige afspraken gemaakt in het Hoofdlijnenakkoord Financiële Afspraken Stelselherziening Omgevingsrecht (hierna: Financieel Akkoord)⁹ van 2016. Die afspraken zijn recent opnieuw door alle bestuurlijke partners bevestigd. Overheden betalen zelf de invoeringskosten waarbij ze de baten behouden. Ook onderschrijven we samen het uitgangspunt uit het Financieel Akkoord dat overheden er financieel niet op vooruit hoeven te gaan maar er ook niet op achteruit willen gaan. Bestuurlijk is afgesproken om na de inwerkingtreding van de Omgevingswet de financiële effecten te evalueren. Dat gebeurt al in 2022 voor het eerst. Dit voorjaar heb ik bestuurlijk afgesproken dat er bij alle partijen bereidheid is om na inwerkingtreding een open gesprek te voeren, en naar oplossingen te zoeken in geval 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.

Binnen het VTH-stelsel zijn gemeenten en provincies het bevoegd gezag voor de uitvoering van de VTH-taken op het gebied van milieu. De gemeenten en provincies zijn budgethouder. Via respectievelijk het gemeente- en provinciefonds wordt het geld verdeeld voor de uitvoering van deze taken. Zowel gemeenten als provincies hebben taken belegd bij omgevingsdiensten; deels zijn dit verplichte taken op basis van het Besluit omgevingsrecht en deels vrijwillig ingebrachte taken. Gemeenten en provincies brengen (financiële) middelen in bij een omgevingsdienst bij het beleggen van een taak. Aanvullend hierop wijs ik u op het programma waarin gewerkt wordt aan de versterking van de VTH-uitvoering. De Staatssecretaris van IenW heeft samen met de bestuurlijke partners een programma-aanpak opgesteld onder de naam 'Liever een goede buur! een sterkere VTH-uitvoering en effectievere aanpak van overtredingen'. U hebt op 3 december 2020 een afschrift ontvangen van de brief die hierover aan de Tweede Kamer is gestuurd¹⁰. De aanpak is op 12 oktober 2020 in het Bestuurlijk Omgevingsberaad vastgesteld en de betrokken partijen hebben ingestemd de mensen en middelen te leveren om de projecten uit te voeren. Daarnaast doet het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een extra financiële investering voor een aantal projecten getrokken door de koepelorganisaties van gemeenten en provincies.

- Inwoners moeten zijn geïnformeerd over de implicaties van de nieuwe Omgevingswet door zowel de Rijksoverheid als de lokale overheden, en burgers en bedrijven moeten bij een fysiek en telefonisch loket terecht kunnen voor ondersteuning en met hun vragen;

Informatievoorziening aan inwoners over de Omgevingswet is van groot belang. Burgers en bedrijven moeten inderdaad weten waar ze aan toe zijn. Om de lokale informatievoorziening te ondersteunen heeft het interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet een online

⁹ Kamerstukken II, 2016/17, 33118, nr. 35.

¹⁰ Kamerstukken I, 2020/21, 35054, M

Toolkit gemaakt, die door ieder bevoegd gezag kan worden gebruikt bij de voorlichting. Deze Toolkit bevat een gratis basisaanbod van bouwstenen en goede voorbeelden uit het land. Daarnaast zal er conform de motie van het Tweede Kamerlid Ronnes¹¹ en de toezegging aan uw Kamer¹² een half jaar voor inwerkingtreding een landelijke voorlichtingscampagne worden gestart.

Bij alle gemeenten is het mogelijk persoonlijk contact te hebben met de gemeente. Burgers kunnen terecht bij een telefonische helpdesk, en veel gemeenten hebben een fysieke balie waar burgers door een medewerker van de gemeente worden geholpen met hun aanvragen, meldingen en overige vragen. De Omgevingswet wijzigt hier niets in.

- Bevoegde gezagen hebben besluiten genomen over hoe participatie vormgegeven wordt;

Voor het omgevingsrecht is in het Invoeringsbesluit een motiveringsplicht opgenomen ten aanzien van participatie als uitwerking van de motie Nooren en mijn toezegging hierover.¹³ Gemeenten, provincies en waterschappen zullen bij vaststelling van besluiten moeten aangeven in hoeverre invulling is gegeven aan hun participatiebeleid. Deze motiveringsplicht zorgt ervoor dat zij ook daadwerkelijk participatiebeleid opstellen. Dat beleid moet zijn opgesteld als een besluit wordt genomen. Dat kan naar de letter van de wet ook na inwerkingtreding zijn.

Ik heb u toegezegd te bevorderen dat de medeoverheden zo snel mogelijk beginnen met het opstellen van participatiebeleid, liefst vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ik heb dit daarom 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 voortdurend onder de aandacht blijven brengen.

- De ondersteuningsstructuur is adequaat ingericht;

Aan uw Kamer is toegezegd¹⁴ dat de regionale ondersteuning bij de implementatie in ieder geval nog een jaar wordt voortgezet. De transitie die wordt beoogd met de Omgevingswet is immers na inwerkingtreding niet afgerond, maar zal juist in de praktijk vorm gaan krijgen. Ik geef dat onder andere vorm door de regionale implementatiecoaches na inwerkingtreding nog 1 jaar te laten voortbestaan. Zij zorgen voor informatie en kennis in de regio maar hebben ook een rol om signalen op te pakken over de uitwerking van de wet in praktijk. Experts van de Omgevingswet blijven nu en in de komende jaren in mijn organisatie beschikbaar om vragen te beantwoorden en waar nodig aanpassingen van de wetgeving of het DSO voor te bereiden. Het Informatiepunt Omgevingswet (IPOw) is hét centrale punt waar alle decentrale overheden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties terecht kunnen met hun vragen over de Omgevingswet.

- De inhoud en wijze van monitoring is vastgelegd en ingericht;

Conform het verzoek van uw Kamer¹⁵ zal er een jaarlijkse monitoring plaatsvinden van de werking van het Omgevingswetstelsel. Ik zal u hier jaarlijks over informeren. Bovendien zal de onafhankelijke evaluatiecommissie¹⁶ na inwerkingtreding jaarlijks een rapport uit te brengen op basis van de monitoring. Dit jaarlijkse rapport van de evaluatiecommissie zal ik met mijn reactie daarop aan beide kamers aanbieden. Dit naar aanleiding van de motie-Rietkerk.¹⁷ Ik zal medio dit jaar een onafhankelijke evaluatiecommissie instellen, zodat de commissie de tijd heeft de voorbereiding van haar taken vorm te geven voor het stelsel inwerking is getreden. Tevens is reeds met de inhoudelijke voorbereidingen van de inrichting van de monitoring gestart. Er is een plan van aanpak opgesteld en de komende maanden worden, samen met decentrale overheden, deelonderwerpen uitgewerkt, zodat we rond de zomer alles in beeld hebben. De

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 136.

¹² T02869

¹³ Kamerstukken I, 2019/20, 34986, AA en T02860

¹⁴ T02855

¹⁵ T02857

¹⁶ T02849

¹⁷ Kamerstukken I 2019/20, 34 985, K

evaluatiecommissie zal worden gevraagd om over de opzet en inrichting van de monitor te adviseren. Dan zal worden gezien welke zaken voor inwerkingtreding geregeld moeten worden.

- Er zijn voldoende middelen beschikbaar voor het doorontwikkelen van het stelsel.

Het bereiken van het basisniveau van het DSO betekent niet dat de werkzaamheden stoppen. Het stelsel zal zich doorontwikkelen en via uitbouw kunnen elementen en informatie worden toegevoegd. In de gezamenlijke visie dient het stelsel mee te kunnen bewegen met maatschappelijke ontwikkelingen, behoeften van gebruikers en technologische vorderingen. In de Beheerovereenkomst die ik eind 2018 met de bestuurlijke partners heb gesloten is nadrukkelijk aandacht besteed aan de vraag hoe in de jaren na inwerkingtreding alle bestuurlijke partners en ketenpartijen gaan samenwerken om deze doorontwikkeling en de uitbouw van het stelsel in goede banen te leiden. Dit betekent ook dat daartoe voldoende middelen beschikbaar zijn. In de Beheerovereenkomst zijn robuuste en duidelijke financiële afspraken gemaakt over doorontwikkeling en uitbouw. Er is 50 miljoen euro beschikbaar voor ontwikkeling van uitbouwelementen waarmee het stelsel zich verder kan uitbreiden in de komende jaren. Of er in de toekomst aanvullend middelen benodigd zijn voor uitbouw zal ik met de bestuurlijke partners scherp in de gaten houden.

[3] De commissies hebben aangegeven dat zij graag eerder kennis hadden willen nemen van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het uitgebrachte nader rapport over het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Ook vragen zij waarom deze stukken niet per brief zijn aangeboden.

Bij het informeren over het Raad van State advies is de gebruikelijke werkwijze en de geldende wettelijke procedure gevolgd. Op grond van artikel 26, tweede lid, onder d, van de Wet op de Raad van State worden het advies en het nader rapport tegelijk openbaar gemaakt met de bekendmaking van de algemene maatregel van bestuur waarop zij betrekking hebben. Dat betekent dat die stukken pas openbaar gemaakt mogen worden op het moment dat de algemene maatregel van bestuur in het Staatsblad verschijnt.

Het Invoeringsbesluit Omgevingswet is op 28 oktober 2020 in het Staatsblad¹⁸ gepubliceerd. Het advies, het nader rapport en het ontwerp zoals dat voor advies aan de Afdeling is voorgelegd, is op dat moment op de website van de Raad van State geplaatst. Deze stukken zijn vervolgens ook in de Staatscourant gepubliceerd. Ze zijn dus sinds 28 oktober 2020 openbaar. Dit is op 13 november 2020 aan beide Kamers gemeld in de eerstvolgende brief over de voortgang van de stelselherziening omgevingsrecht¹⁹.

U vraagt waarom de stukken, gelet op artikel 23.5, vierde lid, Omgevingswet niet per brief aan de Kamer zijn aangeboden. De reden daarvoor is dat dit lid een opdracht bevat voor de betrokken Minister om van de publicatie kennis te geven, niet om het toe te zenden. Ook de toelichting op het destijds bij amendement ingevoegde lid gaat uit van een kennisgeving²⁰. Hieraan is uitvoering gegeven door deze informatie op te nemen in de voortgangsbrief van 13 november 2020.

In het licht van uw opmerking ga ik bij vraag 15 nader in op de informatievoorziening in bredere zin en op de wijze waarop ik in de toekomst zal omgaan met Raad van State adviezen over de aanvullingsbesluiten.

[4] De commissieleden vragen om mijn reactie op de stelling van de Raad van State dat de Omgevingswet niet eerder in werking kan treden dan nadat op grond van de halfjaarrapportages zekerheid is verkregen dat de betrokken overheden aan alle voor hen gestelde criteria voldoen en

¹⁸ Stb. 2020, 400

¹⁹ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK

²⁰ "Bij de kennisgeving vermeldt de Minister ook de publicatie van het advies van de Raad van State en het nader rapport" Kamerstukken II 2014/15, 33 962, nr. 167, p. 2.

klaar zijn om de hen toebedeelde taken uit te voeren. Ook willen de commissieleden weten hoe ik in kaart ga brengen of alle betrokken overheden klaar zijn om de hen toebedeelde rol uit te voeren.

Met de Afdeling onderschrijf ik het belang van een verantwoord moment voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Die inwerkingtredingsdatum dient zodanig gekozen te zijn dat overheden gericht kunnen toewerken naar een nieuw moment waarop de Omgevingswet in werking zal treden. Op het moment van inwerkingtreding moeten de betrokken overheden ten minste aan de vijf minimale criteria voor inwerkingtreding voldoen. Hier wordt gezamenlijk met de bestuurlijke partners op gemonitord en bijgestuurd. Zoals ik in mijn reactie op het Raad van state advies heb vermeld, vind ik dat er op het moment van besluitvorming in het parlement over de inwerkingtredingsdatum zicht op moet zijn dat de betrokken overheden bij inwerkingtreding per 1 januari 2022 aan alle aan hen gestelde minimale criteria gaan voldoen.

Uit mijn voortgangsbrief van begin november 2020²¹ blijkt voor mij de haalbaarheid dat de betrokken overheden bij inwerkingtreding aan deze criteria kunnen gaan voldoen. Dat betekent niet dat iedereen nu al klaar is. Alle betrokken overheden moeten nog stappen zetten en ook aan de landelijke voorziening van het DSO is nog werk aan de winkel. 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. Dat blijkt ook uit de roadmap Route2022 en uit de laatste voortgang op de minimale criteria zoals onderstaand beschreven.

Ik informeer uw kamer over de voortgang op de minimale criteria in mijn voortgangsbrieven en zal dat komend jaar elk kwartaal blijven doen. Ik gebruik verschillende bronnen om de voortgang op deze criteria te monitoren. Onderstaand zal ik per criterium voor de belangrijkste onderdelen aangeven wat de laatste stand van zaken is en op welke gegevens ik dat baseer. Met de roadmap Route2022 stuur ik op de voortgang van implementatie van deze criteria. Bij de vragen 6 en 7 zal ik verder op deze sturingswijze ingaan.

Criterion 1: omgevingsvisies van provincies en Rijk moeten er zijn²²

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

Criterion 2: omgevingsverordening provincies gereed²¹

- 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.

Criterion 3 werken met projectbesluit²¹

- 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

²¹ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK

²² Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK, bijlage Monitor Invoering Omgevingswet

wanneer ze hiermee beginnen. Alle waterschappen schatten in dat zij voor 1 januari 2022 de heringerichte processen geïmplementeerd hebben.

criterium 4 omgevingsplan wijzigen²¹

- 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 inplannen²³. 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.

criterium 5 Vergunningen en meldingen ontvangen en behandelen²²

- 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 vergunningsaanvragen 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.

2. Voorbereidingen op de invoering van het DSO

[5] De leden van de commissies vragen inzicht in wat er per punt en onderliggend item uit het BIT-advies ondernomen wordt. Voorts vragen de leden of en hoe ook gekeken naar aspecten op cultureel, organisatorisch, personeel en samenwerkingsvlak.

Partijen als het BIT houden ons een kritische spiegel voor. In een grote operatie zoals deze zijn er altijd dingen die beter kunnen en moeten. Uit uw schriftelijke vragen maak ik op dat u naar aanleiding van het BIT-advies nadere vragen heeft over de inhoudelijke opvolging van de aanbevelingen, in het bijzonder ten aanzien van het testen, de planningsaanpak en alternatieven

²³ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/>. Alle aansluitcijfers in deze brief zijn gebaseerd op de stand van zaken van 7 januari jl.

als planning onder druk komt. Ook maak ik op dat er vragen leven in hoeverre het BIT-advies alle relevante aspecten raakt.

Ik onderschrijf de adviezen en ben volop bezig hier uitvoering aan te geven. In de bestuurlijke reactie, die u op 13 november 2020²⁴ heeft ontvangen, is puntsgewijs en inhoudelijk ingegaan op de drie aanbevelingen van het BIT en de wijze waarop deze opgevolgd worden. Op dit moment worden deze operationeel uitgewerkt in detailmaatregelen en belegd bij verschillende onderdelen van de programmaorganisatie. Een deel daarvan is ook al tijdens het BIT-traject in gang gezet en inmiddels doorgevoerd. De opvolging blijf ik nauwgezet volgen en zal ik waar zinvol ook voorzien in externe borging.

Specifiek wil ik het testen uitlichten. Dit punt zie ik als het zwaartepunt in de verdere opvolging. Momenteel ben ik bezig de testaanpak verder te verbreden en verdiepen. De uitdaging ligt erin dat in toenemende mate ook met decentrale systemen van lokale leveranciers te doen. Ook leveranciers zien het belang hiervan in. Het recente initiatief om dit samen verder ter hand te nemen, omarm ik dan ook van harte. Daarnaast wordt er gewerkt aan het verder verstevigen van de testaanpak. Mede op basis van ervaringen uit recente testrondes scherpen we dat nu verder aan en intensiveren we de capaciteit hiervoor. Op de vragen met betrekking tot de planningsaanpak en de beheersing ervan ga ik nader in bij de beantwoording op de vragen 6 en 7.

Ook vragen de leden van de commissies of de culturele, organisatorische en personele kant, naast de meer managerial en IT-inhoudelijke aspecten zijn meegenomen in het BIT-advies. Ik acht het allereerst logisch en terecht dat u voor deze aspecten aandacht vraagt.

Ik heb uw kamer eerder geïnformeerd over het externe evaluatie- en toetsingsproces en daarbinnen de vraagstelling aan het BIT voor de vervolgttoets op het DSO, als uitvloeisel van de motie Ronnes²⁵ ten tijde van het debat over de Invoeringswet. De vraagstelling aan het BIT was gericht op de stap naar doorontwikkeling en uitbouw van het DSO. Het BIT is onafhankelijk in de verdere invulling van haar onderzoek op basis van het generieke BIT toetsingskader. Het BIT adviseert vervolgens over de risico's die zij zien voor de slaagkans van het project. Ik ben net als de leden van de commissies van mening dat het heel wezenlijk is om ook te kijken naar andere zaken dan de IT-technische en beheersmatige aspecten, in het bijzonder bij een omvangrijke en veelzijdige veranderopgave met vele stakeholders. Het BIT-advies is daarbij een van de vele toetsen die binnen het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet plaatsvonden en -vinden en die kijken naar uiteenlopende aspecten.

Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van alle relevante aspecten hanteer ik een complementaire toetsaanpak. In dat verband zijn ook twee Gateway Reviews in 2020 uitgevoerd. In de Gateway Review methodiek is er ruime aandacht voor de door u benoemde aspecten op het vlak van cultuur, samenwerking en personeel. De Gateway methodiek hanteert hiervoor als denkkader het 'Klavertje 4', waarin vier aspecten van het 'Klavertje 4' in ogenschouw worden genomen, zijnde: inhoudelijk, procedureel, relationeel en cultureel.

Dit blijkt uit de concrete vraagstelling die aan zowel de eerste als de tweede Gateway Review is meegegeven. Bij de eerste Gateway Review²⁶ ging dit om subvragen op het vlak van:

- Sluitende en gedragen aanpak
- Mede-eigenaarschap stelsel
- Governance
- Samenwerking - relationeel (naast inrichting, ook effect en wil om succesvol blijvend met elkaar op te trekken)

²⁴ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK

²⁵ Kamerstukken II, 2018/19, 34986, nr. 126

²⁶ Kamerstukken I, 2019/20, 33118, BC, bijlage

In de vraagstelling van de tweede Gateway Review²⁷ is meegegeven te kijken naar onder meer:

- Inrichten en bemensen project/programma organisatie
- Ketensamenwerking
- Interne sturing- en governance

Als uitkomst zijn in beide Gateway Reviews bevindingen en aanbevelingen gedaan op deze vlakken. In de eerste Gateway Review betrof dit bijvoorbeeld de aanbeveling om te blijven opereren als één overheid. In de tweede Gateway Review zijn aanbevelingen gedaan over de transparantie in relatie tot leveranciers, focus op het 'waarom' en het belang van positief opbouwende samenwerking en voorbeeldgedrag. In de bijhorende beleidsreacties die ik samen met beide Gateway Reviews aan de Kamers hebben aangeboden, heb ik beschreven hoe ik omga met deze aanbevelingen^{23 24}.

[6] De commissies vestigen de aandacht op de roadmap Route2022 en vragen zich af of het voor het realiseren van de einddatum op 1 januari 2022 realistisch is om te verwachten dat de planning in de roadmap kan worden aangepast als op onderdelen blijkt dat de planning niet wordt gehaald

De roadmap Route2022 geeft, richting 1 januari 2022, een samenhangend overzicht van de route, het instrumentarium en de mijlpalen voor de verschillende overheden en programmaonderdelen. Een belangrijke meerwaarde van de roadmap is dat deze ook inzichtelijk maakt waar afhankelijkheden zitten in de planning. In navolging van het advies uit de tweede Gateway Review is ook de monitoring op de voortgang van de mijlpalen inmiddels ingericht en sluiten voortgangsrapportages hier nu op aan. Uit deze monitoring kan naar voren komen dat een mijlpaal uit deze roadmap niet of niet volledig haalbaar kan zijn in de tijd.

In antwoord op de vragen van de commissies wat er gebeurt als de planning niet wordt gehaald, kan ik aangeven dat de roadmap op dit moment op onderdelen nog de ruimte biedt om wat te schuiven in de planning terwijl de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 onverkort gehandhaafd blijft. Uiteraard wordt die ruimte richting de datum van inwerkingtreding wel steeds beperkter. Een actueel en substantieel voorbeeld van zo'n mijlpaal die wat aangepast is, betreft het beschikbaar komen van de bruidsschat in het DSO. Dit was een eenmalige en grote operatie en was gepland in oktober 2020. Uiteindelijk bleek het niet volledig mogelijk om dit op één moment uit te voeren. Daarom is de bruidsschat gedurende het 4^e kwartaal gefaseerd uitgeleverd aan individuele waterschappen en gemeentes, waarbij prioriteit is gegeven aan leveranciers en overheden die er op dat moment actief mee aan het oefenen en ontwikkelen waren.

Per geval 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.

Naast het behalen van collectieve of randvoorwaardelijke mijlpalen, biedt de roadmap ook de basis om de status van de implementatie op individueel niveau te kunnen volgen en waar dit noodzakelijk is aanvullende acties te plegen. De vijf minimale eisen zijn hierin leidend. Hiertoe is inmiddels de zogenaamde 'actieladder' ontwikkeld. In de actieladder die samen met de bestuurlijke partners is opgesteld, zijn vooraf de afspraken vastgelegd welke partij wat gaat doen als een cruciale mijlpaal niet gehaald is of dreigt te worden. Dat begint op werkvloerniveau en het opschalen gebeurt proportioneel en met oog voor de situatie. Dit instrument wordt inmiddels al toegepast bij de waterschappen.

²⁷ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK, bijlage

[7] De leden van de commissies vragen naar de aanwezigheid van een kritieke padplanning. De leden van de commissies vragen ook naar de meest cruciale afhankelijkheden.

Het BIT heeft in hun schriftelijke advies, het belang van een kritieke pad planning en sturing op risico's die de planning bedreigen benadrukt en dat onderschrijf ik volledig.

Er zijn binnen project- en programmamanagement verschillende methoden en instrumenten gangbaar die hier invulling aan geven. Een kritieke padplanning is er en wel in de vorm van de roadmap Route2022, met inbegrip van onderliggende deelroadmaps en detailplanningen.

Een kritiek pad wordt bepaald door de activiteiten in een planning die de einddatum bepalen. In de planning van een project ontstaat een kritiek pad als sommige van de uit te voeren activiteiten of taken van andere activiteiten afhankelijk zijn, bijvoorbeeld omdat de ene activiteit pas kan starten nadat een andere activiteit is voltooid. Daarom is van belang dat een dergelijke planning voldoende breed is en tegelijkertijd specifiek genoeg is om afhankelijkheden te kunnen leggen. De roadmap heeft deze breedte.

Voor de gehele stelselherziening zijn de cruciale stappen, die nodig zijn om bij inwerkingtreding te voldoen aan de vijf minimale criteria, in beeld gebracht. Deze stappen om te voldoen aan de minimale criteria zijn opgenomen in de roadmap Route2022. Deze roadmap bevat daarnaast ook onderdelen die weliswaar niet direct cruciaal zijn voor inwerkingtreding op 1 januari 2022 of deze minimale eisen, maar wel wenselijk zijn om integraal in beeld te houden zodat overheden niet alleen zicht hebben op het minimaal noodzakelijke, maar ook houvast hebben in hun eigen veranderopgave.

Het is wel van belang dat onderscheid nu zo scherp mogelijk te maken. Als een verdere uitwerking van de roadmap ben ik daarom momenteel bezig de mijlpalen die direct relateren aan de genoemde vijf minimumeisen expliciet te maken in de roadmap. Die onderdelen van deze roadmap maken deel uit van het kritieke pad. Deze uitwerking van de roadmap is in februari gereed. Daarmee geef ik uitvoering aan het advies van het BIT om tot een kritieke-padplanning te komen, binnen de breedte van de Route2022.

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 er is nu ook een bestuurlijk toegankelijke versie (Vizier 2022)²⁸. Ook zijn hier tussentijdse statusupdates zichtbaar, waarop is te zien welke mijlpalen op schema lopen en waar er aandachtspunten liggen.

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.

[8] De leden van de commissies vragen hoe ik de snelheid van het aansluiten op het DSO waardeer en welke belemmeringen er zijn. Ook willen ze weten welke risico's er worden gelopen als niet alle bevoegd gezagen tijdig zijn aangesloten en wat wordt gedaan om de risico's te mitigeren.

Uit uw vragen maak ik op dat u nog zorgen heeft ten aanzien van het DSO. Ik besef mij terdege dat een stelselherziening in combinatie met ICT een grote opgave is en dat het van belang is te weten hoe het er voorstaat met het DSO en hoe ik aankijk tegen de voortgang en de risico's als de voortgang onverhoopt stopt.

²⁸ Kamerstuk II 2019/20, 33 118, nr. 147

Ik heb daartoe in het begin van deze brief uiteengezet dat ik samen met de bestuurlijke partners voortgang zie in zowel de ontwikkeling van het DSO als het aantal aansluitingen en het aantal partijen dat oefent en vult. Ik heb daarbij uiteengezet dat het van belang is dat we het DSO niet geïsoleerd ontwikkelen maar dat samendoen met veel andere partijen: bevoegd gezagen als medeopdrachtgever en hun softwareleveranciers. Zo krijgen we zicht op de werking en op de risico's.

Uiteraard is in de afgelopen jaren tijdens het bouwen al voortdurend getest. Veel feedback is zo verkregen over wat al goed werkt en wat verbetering behoeft. Met name via de vele praktijktesten met bijvoorbeeld eindgebruikers zoals het MKB. Zowel BIT als Gateway adviseren mij om nog sterker in te zetten op testen en beproeven. Deze adviezen volg ik op. Want zo komen eventuele onvolkomenheden aan het licht die dan vervolgens verholpen kunnen worden.

Het is in deze aanpak natuurlijk heel belangrijk dat we de voortgang in het aansluiten behouden. We willen voorkomen dat het risico zich voordoet dat deze voortgang stopt.

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. Op tijd aansluiten is van belang om te kunnen oefenen en de productie omgeving te vullen met alle relevante content. De primaire aanpak is dus om bij alle partijen goed de vinger aan de pols te houden, te voorkomen dat organisaties achter gaan lopen en gericht de weg te wijzen in het inmiddels ruime ondersteuningsaanbod. Organisaties die nog niet zijn aangemeld voor aansluiten worden benaderd en waar nodig bij de hand genomen bijvoorbeeld over aanbod van software. Wanneer een organisatie daarna nog onvoldoende vaart maakt, worden er nadere interbestuurlijk vastgelegde stappen genomen om de organisatie aan te spreken en het aansluiten te bespoedigen

Sinds het begin van 2020 kan 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 kunnen overheden ook aansluiten op het DSO-LV om omgevingswetbesluiten, bijvoorbeeld provinciale verordeningen of omgevingsplannen, te ontsluiten volgens de STOP-standaard.

Bevoegde gezagen plannen zelf, in overleg met hun softwareleverancier, wanneer ze welke aansluitingen realiseren. Het extra jaar dat beschikbaar komt door het uitstel naar inwerkingtreding op 1 januari 2022 geeft overheden de ruimte om de aansluiting alsnog door een nieuwe leverancier of onder een nieuw contract te realiseren. Ik ben dan ook positief over het feit dat ruim 89% van de overheden inmiddels is aangesloten voor vergunningen en meldingen of een datum heeft ingepland voor het aansluiten.

Dit betekent dat alle overheden niet persé zelf een aansluiting op DSO-LV voor het ontvangen van vergunningen en meldingen moeten hebben. Ze kunnen er ook voor zorgen dat iemand anders namens hen aanvragen en meldingen kan afhandelen, zoals een omgevingsdienst.

Het aansluiten op het DSO-LV om omgevingswetbesluiten te publiceren verloopt via de STOP-standaard. Deze koppeling is ten opzichte van de andere standaarden relatief kort beschikbaar gekomen. Inmiddels zijn er 156 overheden op aangesloten en nog eens 111 voor aangemeld. Daarmee is nu 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.

Zoals hierboven aangegeven is aansluiting op de planketen alleen nodig als gemeenten een omgevingsplan direct na inwerkingtreding willen wijzigen. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten alle provincies wel omgevingsverordening met behulp van deze standaard ontsloten hebben. Overheden sluiten daarnaast hun regelbeheersysteem aan om vragenbomen aan te leveren. Het berichtenverkeer verloopt via de Standaard toepasbare regels (STTR). 62% van de overheden heeft zich inmiddels aangemeld. Hierbij dient opgemerkt te worden dat niet alle gemeenten direct eigen vragenbomen zullen opstellen, mede omdat door het Rijk al

voorzien is in de vragenbomen voor de rijksregels en de bruidsschat, die deel gaat uitmaken van het omgevingsplan van rechtswege. Vooralsnog gaan we ervanuit dat dit vooral de 200 gemeenten zullen zijn die ook nu reeds eigen vragenbomen hanteren in het huidige Omgevingsloket Online.

[9] De leden van de commissies vragen of er wel voldoende tijd is om te oefenen en te testen als een deel van de partijen pas in de tweede helft van 2021 aansluit. Daarnaast vragen de leden hoe kan worden voorkomen dat pas in de tweede helft van volgend jaar essentiële knelpunten in het werken met het DSO naar voren komen.

De leden van de commissies vragen terecht aandacht voor oefenen en testen. Bovenstaand [vraag 2] heb ik u uiteengezet hoe ook met het vullen van het DSO ook al de werking van het systeem wordt getest bij grootschalig gebruik.

Ik voeg daar graag nog een voorbeeld aan toe: de omgevingsregeling en de Algemene Maatregelen van Bestuur (aanvullingsbesluiten) zijn vorig jaar als eerste stukken 'echte' wetgeving geladen. Deze concrete inhoud is gedurende 2020 volop gebruikt om verbeteringen in het DSO door de voeren. De wijze waarop het DSO nu de plan-tot-publicatie-keten ondersteunt en plannen op het scherm toont, is hiermee verbeterd. Het zo vroeg mogelijk beproeven en gaan gebruiken van allerlei onderdelen van het DSO in de praktijk, is een belangrijk element in de aanpak om te voorkomen dat in een laat stadium nog essentiële knelpunten naar voren komen. Deze aanpak is al sinds 2018 gevolgd via onder meer de 140 uitgevoerde praktijkproeven en werkplaatsen. Deze aanpak wordt dan ook voortgezet: momenteel lopen er 11 praktijkproeven en zijn 2 nieuwe in voorbereiding. Het is reëel te veronderstellen dat ook in 2021 bij het voor het eerst gaan gebruiken van DSO-functionaliteiten met concrete inhoud nog onvolkomenheden naar boven gaan komen. Net zoals eerder is gebeurd, wordt dit beproevingsproces dus gebruikt om de werking stapsgewijs steeds verder te verbeteren en deze onvolkomenheden te verhelpen.

Een onderdeel van het oefenen en testen is dus het werken met het DSO. Hoewel het de voorkeur verdient dit vroegtijdig mee te doen zodat eventuele problemen tijdig worden gesignaleerd, kan dit ook in de tweede helft van 2021 nog voortgezet worden. Voordeel is dat er dan volop gebruik gemaakt kan worden van de 'best practices' die in de regio, door leveranciers en door andere bevoegd gezagen inmiddels zijn opgedaan en de aandacht op nieuwe facetten kan worden gericht.

In navolging van de aanbeveling van het BIT worden afgeronde onderdelen van DSO-LV voor inwerkingtreding zo veel mogelijk al door overheden in gebruik genomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de samenwerkingsfunctionaliteit die partijen nu al in staat stelt digitaal met elkaar samen te werken bij vergunningaanvragen en meldingen. Zo wordt met deze DSO-functionaliteit ondersteuning gegeven aan het beter samenwerken van verschillende overheden.

De leden vragen ook of de invoeringsdatum pas bepaald kan worden indien zeker is dat er een werkend stelsel is. Voor een volledig werkend systeem is het nodig dat zowel de landelijke voorziening als de decentrale systemen (samen)werken. In deze brief heb ik aangegeven hoe in de aanpak via oefenen en vullen zicht ontstaat op de werking in de praktijk. Ook komen zo problemen aan het licht, die we op weg naar inwerkingtreding aanpakken. Ik heb ook aangegeven dat ik het advies van BIT en Gateway opvolg om die testaanpak te intensiveren. De roadmap Route2022 laat zien dat er voldoende tijd is tot inwerkingtreding om de werking te kunnen beproeven en verbeteren.

3. Omgevingsdiensten en VTH-taken

[10] De commissies vragen om te verduidelijken of het basispakket op orde is en of er voldoende regie wordt gevoerd op kennisgebruikers en op de VTH-taken.

Net als onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht vallen ook onder de Omgevingswet de taken rondom vergunningverlening toezicht en handhaving van milieuregels onder het basistakenpakket. Onder de Omgevingswet is dit geborgd doordat onder meer milieubelastende activiteiten uit hoofdstuk drie van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn aangewezen als

basistaak die verplicht moet worden ondergebracht bij de omgevingsdienst. De Omgevingswet continueert dan ook de huidige wettelijke verankering van het VTH-stelsel. De wettelijke verankering van het VTH-stelsel waarin de basistaken zijn aangewezen, is dus op orde.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de staatssecretaris) heeft in de brief van 5 juni 2020 aan de Tweede Kamer over de voortgang van de uitvoeringsagenda VTH aangegeven dat de uitvoering van het VTH-stelsel – waarvan de basistaken onderdeel zijn- zich heeft doorontwikkeld, maar dat er ruimte is voor verbetering.²⁹ Daarbij heeft zij in hoofdlijnen aangegeven hoe de uitvoering van de VTH-taken en de kennisinfrastructuur VTH verder versterkt zou kunnen worden. Vervolgens heeft de staatssecretaris u op 3 december 2020 nader geïnformeerd over de concrete aanpak voor die versterking dat die zij samen met de bestuurlijke partners heeft opgesteld.³⁰ Die aanpak bestaat uit 13 concrete projecten die op de korte en middellange termijn worden uitgevoerd om de VTH-uitvoering verder te versterken. De projecten zijn gebundeld onder de nieuwe naam: 'Liever een goede buur! een sterkere VTH-uitvoering en effectievere aanpak van overtredingen'. Eén van de projecten 'afhechten bestaande afspraken' is erop gericht om in kaart te brengen waarom nog niet alle gemeenten de wettelijke basistaken feitelijk hebben ondergebracht bij een omgevingsdienst. De eerste resultaten van dit project zullen in het voorjaar van 2021 worden opgeleverd en bestuurlijk besproken.

De staatssecretaris heeft verkend wat de behoeften zijn voor de kennisinfrastructuur voor de uitvoering van de VTH-taken. Uit deze verkenning bleek dat het belangrijk is de kennisinfrastructuur, kennisinstellingen en kennisgebruikers (zoals vergunningverleners) met elkaar te verbinden. Daarnaast moet de kennisinfrastructuur de mogelijkheid bieden om zowel inhoudelijke als procesmatige kennis en informatie uit te wisselen over vergunningverlening, toezicht en handhaving, ook met het oog op mogelijke nieuwe kennisvragen door de komst van de Omgevingswet. De opgehaalde informatie wordt door de staatssecretaris uitgewerkt tot een voorstel voor een robuuste kennisinfrastructuur, waarin ook zal worden ingegaan op het beleggen van de regie. Naar verwachting is het voorstel voor het vernieuwen van de kennisinfrastructuur in het tweede kwartaal van 2021 gereed.

4. Financiële randvoorwaarden voor invoering en doorontwikkeling

[11] De commissies vragen of ik onderschrijf dat de regering financieel bij moet passen indien de kosten hoger zijn dan in 2016 voorzien waren.

Eén van de kaderstellende afspraken in het Financieel Akkoord uit 2016 luidt: "Partijen hoeven in financiële zin niet beter te worden van de invoering van de stelselherziening (...), maar willen er ook niet financieel op achteruit gaan." Naar aanleiding van zorgen over de kosten van de invoering van het nieuwe stelsel bij de medeoverheden, is interbestuurlijk in april 2020 over de evaluatie in 2022 afgesproken: "(...) alle partijen hebben in het kader van de eerste financiële evaluatie in 2022 de bereidheid 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." Het gaat bij de financiële afspraken met de medeoverheden dus niet alleen om de invoeringskosten, maar altijd om de balans tussen deze invoeringskosten en het saldo van de structurele financiële effecten; de verwachte baten. Is er onvoldoende sprake van deze balans, dan zal een oplossing gezocht en gevonden worden. Welke oplossing dat is, financiële tegemoetkoming of een andere oplossing, daarover zal dan het gesprek moeten worden gevoerd. Voor de oplossing geldt in ieder geval dat voldaan zal worden aan de zojuist genoemde kaderstellende afspraak die bepaalt dat overheden er niet op achteruit willen gaan. Tevens is vorig jaar met de partners afgesproken een extra financiële evaluatie in te bouwen. Dat betekent dat zowel snel na de invoering (najaar 2022) een financiële evaluatie (met de nadruk op de invoeringskosten) als in 2023 een evaluatie zal worden uitgevoerd. Rijk en

²⁹ Kamerstuk II 2019/20, 33 118, nr. 147

³⁰ Kamerstuk I 2020/21, 35054, M

bestuurlijke partners blijven de financiën ook daarna jaarlijks monitoren en gaan deze in 2027 ook weer evalueren.

De commissies vragen of ik hun zorgen deel dat de culturele verandering die nodig is om de Omgevingswet te laten werken zoals beoogd en het adequaat vormgeven van participatie en het door ontwikkelen van het DSO onder druk kan komen te staan, c.q. mogelijk nu al staan doordat daar onvoldoende middelen voor zijn. Ik deel die zorgen niet. De medeoverheden werken hard aan de invoering van het nieuwe stelsel en het lukt ze dus ook om hier financiële ruimte voor te maken. Uit de metingen die het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet uitvoert zoals de halfjaarlijkse implementatiemonitor blijkt dat alle bevoegde gezagen toewerken naar de inwerkingtreding per 1 januari 2022 en dat het haalbaar is om de vijf minimale criteria voor deze datum voor te bereiden. Veel overheden werken daarnaast al geruime tijd aan het realiseren van de beoogde cultuurverandering waaronder het vormgeven van participatie.

Voor de uitbouw van het DSO, waarbij het gaat om het toevoegen van nieuwe functionaliteiten, geldt dat vanuit het Rijk in totaal 50 miljoen euro beschikbaar is gesteld. Deze directe ontwikkelkosten liggen volledig bij het Rijk, niet bij andere overheden. Wel zullen gemeenten, net als alle andere bevoegd gezagen, mogelijk indirecte implementatiekosten moeten maken om de eigen systemen te 'koppelen' aan de nieuwe functionaliteiten in DSO-LV. Dit speelt pas als er daadwerkelijk nieuwe functionaliteiten worden toegevoegd. Deze uitbouwagenda wordt in gezamenlijkheid vastgesteld. Tegen die tijd zullen gemeenten ook baten realiseren ten gevolge van het nieuwe stelsel en zullen de implementatiekosten inmiddels minder op het budget drukken omdat de invoering dan voor een belangrijk deel reeds gerealiseerd zal zijn.

5. Inwerkingtredings-koninklijk besluit

[12] De commissies vragen om meer zekerheid dat de Omgevingswet en het DSO gaan werken zoals beoogd. Het gaat er dan om dat:

1. Er sprake is van een invoeringsbeweging die niet meer te stoppen is;
2. Een grote groep partijen klaar is of ongeveer klaar;
3. De groep partijen die niet klaar is, adequaat ondersteund wordt om ook zo snel mogelijk gereed te zijn;
4. Burgers weinig tot geen last ondervinden van de partijen die niet klaar zijn en processen die nog onvoldoende goed lopen.

Uw commissies verwoorden in vier bullets wat voor u van belang is bij het nemen van een besluit over de inwerkingtreding. Op dit moment van de voorhang is nog niet alles gereed, maar moet er wel zicht op zijn dat bij inwerkingtreding iedereen er klaar voor is. Dat meet ik met de voortgang op de 5 minimale criteria zoals ik bij vraag 2 en 4 uiteen heb gezet. Onderstaand ga ik in op de onderwerpen die u benoemt.

Ad. 1 Er sprake is van een invoeringsbeweging die niet meer te stoppen is;

De behoefte van de uitvoeringspraktijk aan de Omgevingswet en de invoeringsbeweging die op gang is laat zich als volgt illustreren:

- Op grond van de Crisis- en herstelwet zijn vele bevoegde gezagen al vooruitlopend aan de slag met de mogelijkheden die de Omgevingswet straks structureel biedt. Er wordt in zo'n 200 gebieden geëxperimenteerd met het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. En daarnaast wordt er ook al gewerkt met de nieuwe regels voor kostenverhaal. Dat gebeurt bijvoorbeeld in Den Haag, Meppel en Rotterdam. Ook wordt er nu al gewerkt met de nieuwe regels voor nadeelcompensatie. Aanvullend daarop hebben ook de provincies Utrecht, Gelderland en Flevoland aangegeven nu alvast te willen werken met een omgevingsverordening met verbrede reikwijdte. De wijziging van het Besluit uitvoering Chw waarin dit mogelijk wordt gemaakt doorloopt op dit moment de voorhangprocedure bij beide Kamers. Dit illustreert de behoefte die de praktijk heeft om het geïntegreerde instrumentarium van de Omgevingswet te gebruiken voor maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen. De ervaringen die in het kader van de Crisis

en herstelwet worden opgedaan worden breed gedeeld. Mede naar aanleiding van een toezegging aan de heer Rietkerk³¹ tijdens het debat over de Invoeringswet Omgevingswet is een database gemaakt waarin alle ervaringen met de experimenten worden gedeeld³².

- Alle regelgeving van de Omgevingswet is inmiddels gereed en in geconsolideerde vorm beschikbaar gesteld op de website van ADS
- De Omgevingsregeling is in de landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB) gepubliceerd en zichtbaar in het DSO. De invoeringsregeling – die de Omgevingsregeling wijzigt – is volgens de nieuwe werkwijze onder de Omgevingswet bekend gemaakt in het LVBB: de versie die is bekend gemaakt laat in renvooi de teksten zien die gewijzigd zijn. Daardoor is de context van de wijzigingen begrijpelijk.
- Er is in de afgelopen jaren een grote hoeveelheid initiatieven in het land opgepakt om te oefenen met het werken met de Omgevingswet, denk aan pilots in de regio, proeftuinen, interbestuurlijke try outs, praktijkproeven en interbestuurlijke samenwerkingsverbanden. Er zijn initiatieven die worden gefaciliteerd door het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet of door de koepels. Daarnaast zijn initiatieven ontstaan zonder ondersteuning van het programma. Op de website van het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet staat een selectie van reeds afgeronde oefentrajecten³³. Daar staan ook meer dan 100 praktijkverhalen over recente praktijkervaringen in het land.
- Op dit moment lopen de DSO-praktijkproeven: 11 lopende proeven met in totaal meer dan 50 verschillende deelnemers (overheden en softwareleveranciers) waarmee het werken met het DSO wordt beproefd. Aan de meer dan 50 webinars over de implementatie van de Omgevingswet die in 2020 door het programma zijn georganiseerd namen meer dan 10.000 mensen "live" deel, Ruim 14.000 mensen bekeken de webinars later via YouTube.

Ad. 2 Een grote groep partijen klaar is of ongeveer klaar;

Zoals ook beschreven in mijn antwoord op vraag 4 monitor ik de voortgang van de implementatie nauwgezet. De algehele voortgang monitor ik met de roadmap Route22 zoals beschreven in antwoord op vraag 6.

In iedere Implementatiemonitor invoering Omgevingswet wordt gevraagd of de organisatie verwacht op tijd klaar te zijn als zij met de huidige inspanningen verder gaat. Uit de laatste voortgangsmonitor³⁴ die in november 2020 gepubliceerd is, blijkt dat Rijk, provincies en waterschappen denken bijna allemaal dat ze op tijd klaar zullen zijn. Eén provincie verwachtte ten tijde van de monitor niet op tijd klaar te zijn. Bij de gemeenten is nog een klein percentage onzeker (5% antwoordt "ik denk niet dat het lukt" en "weet niet"). De Regionale Implementatie Ondersteuners (RIO's) hebben de afgelopen periode met deze organisaties contact opgenomen en met hen besproken wat nodig is om ervoor te zorgen om voor inwerkingtreding gereed zijn. Uit de monitorresultaten blijkt dat de Omgevingsdiensten werken aan de invoering van de Omgevingswet. Alle 29 diensten hebben zich inmiddels aangemeld voor de aansluiting voor vergunningen en meldingen. De Omgevingsdiensten laten voortgang zien bij het inrichten of aanpassen van werkprocessen rondom de omgevingsvergunningprocedure. Ook met de opgaven rondom de digitalisering wordt voortgang geboekt (bijvoorbeeld zaakgericht werken of het uitwisselen van omgevingsdossiers met ketenpartners). Het percentage Omgevingsdiensten dat afspraken maakt met andere overheden is hoog, maar nog niet met alle samenwerkingspartners bestaan afspraken. Uit de monitor blijkt dat er vertrouwen bij de omgevingsdiensten is dat ze de voorbereidingen op tijd zullen afronden.

³¹ T02872

³² <https://chw.aandeslagmetomgevingswet.nl>

³³ <https://aandeslagmetomgevingswet.nl/implementatie/ervaringen/eerder>

³⁴ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BK

Ad. 3 De groep partijen die niet klaar is, adequaat ondersteund wordt om ook zo snel mogelijk gereed te zijn;

U geeft aan dat het voor u van belang is dat de groep partijen die niet klaar is, adequaat ondersteund wordt om ook zo snel mogelijk gereed te zijn. Dit uitgangspunt is inderdaad van groot belang en die ondersteuning is ook beschikbaar. De regionale implementatie ondersteuners (RIO's) hebben hier een belangrijke rol. Zij kunnen overheden helpen bijvoorbeeld met informatie over beschikbare softwareleveranciers voor aansluiting op het DSO. Daarbij wordt aan overheden duidelijk gemaakt wanneer zij welke mijlpalen moeten realiseren, en worden afwijkingen op deze planning gesignaleerd. De aanpak is gericht op tijdig signaleren en te voorkomen dat organisaties achter gaan lopen. In de actieladder die samen met de bestuurlijke partners is opgesteld, zijn vooraf de afspraken vastgelegd welke partij wat gaat doen als een cruciale mijlpaal niet gehaald is of dreigt te worden. Dat begint op werkvloerniveau en het opschalen gebeurt proportioneel en met oog voor de situatie.

Ad. 4 Burgers weinig tot geen last ondervinden van de partijen die niet klaar zijn en processen die nog onvoldoende goed lopen.

U vraagt naar de impact voor burgers als partijen niet op tijd klaar zijn en als er processen zijn die nog onvoldoende goed lopen. Voor burgers en bedrijven is het van belang dat ze op 1 januari 2022 vergunningsaanvragen kunnen indienen en meldingen kunnen doen. Overheden moeten zijn aangesloten op het DSO hiervoor.

Op basis van de huidige informatie is mijn inschatting dat het mogelijk is voor de bevoegd gezagen om tijdig aangesloten te zijn 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.

Behandeling ontwerp Koninklijk Besluit

Uw Kamer heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben voor een zorgvuldige behandeling van het koninklijk besluit. Zoals aangegeven in mijn aanbiedingsbrief³⁵ bij het ontwerp van het koninklijk besluit en mijn brief van 13 januari 2021³⁶ heb ik daar alle begrip voor. Het voorhangproces biedt de ruimte voor beide Kamers om hun eigen proces in te richten. Ik wil nogmaals onderstrepen dat ik het van belang vind dat uw Kamer hiervoor de tijd neemt die u daarvoor noodzakelijk acht.

6. Informatievoorziening richting de Kamer

[13] Op de vraag waarom het advies van de Raad van State en het nader rapport niet bij brief zijn aangeboden is bij de beantwoording van vraag 3 ingegaan.

[14] De leden van de commissies zijn van oordeel dat het BIT-advies rijkelijk laat aan de Kamer is verzonden.

Ik kan me voorstellen dat dat beeld ontstaan is, omdat er geruime tijd zit tussen het einde van de onderzoeksperiode van het BIT en de oplevering van het definitieve advies. Rond dit BIT-advies is de normale procesgang die gebruikelijk is bij BIT-adviezen gevolgd³⁷. Ik zal dit proces hieronder schetsen:

- Het materiele BIT-onderzoek heeft in de periode maart-juni van 2020 plaatsgevonden.
- In de zomerperiode heeft het BIT haar rapportage uitgewerkt. Het BIT heeft zoals gebruikelijk is in het BIT proces terugkoppeling gegeven op ambtelijk niveau aan betrokken DG en CIO en de eerste bevindingen en concept aanbevelingen gedeeld op 13 juli.

³⁵ Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BN

³⁶ Kamerstuknummer I 2020/21, 33118, BO

³⁷ Zie <https://www.bureauicttoetsing.nl/toetsproces/schema-toetsproces>

- Op 17 september 2020 heb ik het conceptadvies ontvangen voor een check op feitelijke onjuistheden.
- Ik heb hier binnen de voorgeschreven 2 weken termijn op gereageerd, op 2 oktober 2020.
- Op 18 oktober 2020 heb ik het definitieve advies ontvangen.
- Daarna is er met de bestuurlijke partners de bestuurlijke reactie opgesteld.
- Op 12 november 2020 is de bestuurlijke reactie vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg.
- Op 13 november 2020 heb ik het BIT-advies met de bestuurlijke reactie aan uw Kamer en de Tweede Kamer gestuurd, binnen de 4 weken die hiervoor staan na oplevering van het definitieve advies.

[15] De commissies verzoeken in het vervolg om de Kamer tijdig en ordentelijk te informeren over stukken in het kader van de stelselherziening omgevingsrecht.

Ik begrijp uiteraard dat u met het oog op de totstandkoming van het stelsel van de Omgevingswet gericht wil worden geïnformeerd over de uitgebrachte stukken in het kader van de stelselherziening, zodra die openbaar zijn. Ik wil graag invulling geven aan uw vraag door in aansluiting op de wettelijke procedures, alert te zijn om u op toegankelijke wijze te informeren over aspecten waarvan ik verwacht dat die noodzakelijk zijn voor uw oordeelsvorming. Dit in de wetenschap dat de hoeveelheid documenten heel groot is. Ik zal u waar nodig gericht voorzien van de relevante informatie, hetzij door de juiste vindplaatsen aan te duiden, hetzij door zelf onderdelen van die documenten aanvullend uit te lichten. Daarbij maak ik gegeven de grote hoeveelheid informatie het voorbehoud dat ik altijd een selectie zal moeten maken.

In dit kader zal ik u op de laatste onderdelen van de stelselvoorziening daarom in aanvulling op de gebruikelijke werkwijze en geldende procedures de adviezen van de Raad van State en de nader rapporten over de aanvullingsbesluiten doen toekomen. Voor het aanvullingsbesluit grondeigendom en geluid kan ik dat binnenkort doen. Voor de aanvullingsbesluiten natuur en bodem zal ik dat doen zodra deze in het Staatsblad zijn gepubliceerd. Ik verwacht die publicatie binnenkort.

Op 22 december jl. zijn het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet³⁸ en op 28 december jl. het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet³⁹ in het Staatsblad zijn gepubliceerd. Daarmee zijn ook de adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State en de uitgebrachte nader rapporten openbaar geworden. Deze stukken zijn, zoals gebruikelijk bij alle wet- en regelgeving waarover de Raad van State adviseert, vanaf dat moment direct voor eenieder raadpleegbaar via de website van de Raad van State. In de voetnoot treft u de concrete vindplaatsen⁴⁰. In onderstaand schema worden die besluiten met de bijbehorende vindplaatsen weergegeven:

Hoofdspoor	Invoeringsspoor	Aanvullingssporen
Omgevingsbesluit: <i>Stb.</i> 2018, 290 Besluit bouwwerken leefomgeving: <i>Stb.</i> 2018, 291	Invoeringsbesluit Omgevingswet: <i>Stb.</i> 2020, 400	Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet: <i>Stb.</i> 2020, 557 Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet: <i>nog te publiceren in het Staatsblad</i>

³⁸ *Stb.* 2020, 532

³⁹ *Stb.* 2020, 557

⁴⁰ Advies Afdeling advisering Raad van State en nader rapport:

Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet: <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@120650/w04-20-0069/#highlight=Aanvullingsbesluit%20grondeigendom%20Omgevingswet>

Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet:

<https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@120775/w17-20-0094-iv/#highlight=aanvullingsbesluit%20geluid>

Besluit kwaliteit leefomgeving: <i>Stb.</i> 2018, 292 Besluit activiteiten leefomgeving: <i>Stb.</i> 2018, 293		Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet: <i>nog te publiceren in het Staatsblad</i> Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet: <i>Stb.</i> 2020, 532
---	--	--

Uiteraard staat de wereld niet stil en kan het nodig zijn om specifieke en kleinere aanpassingen in de regelgeving door te voeren. Dat geldt ook voor nieuwe beleidswijzigingen of de implementatie van nieuwe Europese of internationale voorschriften. Bovenstaande AMvB's vormen daarvoor de basis, daarop kan verder worden voortgebouwd.

Vragen en opmerkingen van de leden van verschillende fracties

[16] De leden van de D66-fractie vragen naar welke informatie over natuur is opgenomen bij de start van het DSO en welke natuurinformatie nog niet in het basisniveau van het DSO zit.

In mijn brief van 24 juni 2020⁴¹ heb ik in het kader van de motie van Tweede Kamerlid Bromet⁴² uiteengezet welke verplichtingen en mogelijkheden overheden hebben ten aanzien van het ontsluiten van informatie over natuur via het DSO. In aanvulling hierop zet ik uiteen welke natuurinformatie bij inwerking via het DSO getoond kan worden met een doorkijk naar de eerste fase van de uitbouw van het DSO. De toegankelijkheid van natuurinformatie is voor initiatiefnemers en het bevoegd gezag van belang. In het DSO worden uiteindelijk alle regels uit omgevingsverordening, omgevingsplan en waterschapsverordening op een kaart zichtbaar via de landelijke voorziening DSO. Voor natuur betekent dit dat overheden verplicht zijn ook hun regels over natuur, voor zover die in de omgevingsverordening, het omgevingsplan en de waterschapsverordening staan of gaan komen, in het DSO te koppelen aan een werkingsgebied en te voorzien van geo-informatie. (Zie o.a. art. 7.6 van het Besluit kwaliteit leefomgeving). In Natura2000-gebieden gelden aparte rijksregels. De geometrische begrenzing van deze gebieden ligt vast in de aanwijzingsbesluiten voor deze gebieden. Zoals ik uw Kamer naar aanleiding van een vraag van mevrouw Kluit heb toegezegd, is het onderwerp natuur onderdeel van de eerste uitbouw van het DSO⁴³. Het ontsluiten van de begrenzing van Natura 2000-gebieden en de reeds vastgestelde aanwijzingsbesluiten is interbestuurlijk als prioriteit geïdentificeerd bij de uitbouw van het DSO. Samen met de Minister van LNV en de provincies wordt gewerkt aan een manier om de geldende aanwijzingsbesluiten, inclusief geometrische begrenzing, via het DSO te ontsluiten en raadpleegbaar te maken. De verwachting is dat deze aanwijzingsbesluiten snel na inwerkingtreding in het DSO kunnen worden opgenomen.

Daarbij wil ik benadrukken dat bij inwerkingtreding de landelijke voorziening DSO een vergelijkbare hoeveelheid informatie zal bevatten als ruimtelijkeplannen.nl en de activiteiten internetmodule (AIM) voor milieuregels maar op een modernere en gebruikersvriendelijkere manier. Zo worden bijvoorbeeld de begrenzingen van het natuurnetwerk Nederland uit de provinciale omgevingsverordening, in het DSO zichtbaar gemaakt op een kaart. De omgevingsplannen van gemeenten bevatten uiteindelijk de regels die het natuurnetwerk Nederland beschermen en die gelden voor burgers en bedrijven. Ook die regels worden zichtbaar gemaakt op een kaart voor alleen dat specifieke gebied en niet getoond in het hele ambtsgebied van een gemeente. Als een gemeente straks een nieuw omgevingsplan opstelt en daarin regels opneemt over een natuurgebied en dat in het omgevingsplan als zodanig begrenst, dan is het mogelijk die regels met het bijbehorende gebied op de kaart te tonen.

⁴¹ Kamerstukken I, 2019/20, 33118, BF

⁴² Kamerstukken II, 2019/20, 34987, nr. 56

⁴³ T03001

[17] De leden van de D66, PvdA en GroenLinks fracties vragen naar een reactie op het advies van het BIT om de validatie op het DSO zo spoedig mogelijk plaats te laten vinden en met concrete content.

Het BIT adviseert voor eind 2020 met een validatie de werkbaarheid en beheersbaarheid van DSO-LV aan te tonen. In dit verband is het belangrijk scherp onderscheid te maken tussen het aantonen van de werking van de landelijke voorziening DSO-LV zelf en het aantonen van de werking van het DSO in brede zin, dat wil zeggen met inbegrip van de koppelingen met lokale systemen. Het aantonen van de werking van DSO-LV in enge zin gebeurt al sinds de start van de ontwikkeling door middel van een groot scala aan testen die onderdeel zijn van het normale ontwikkelproces.

Het vaststellen van de werking van het DSO in brede zin is echter afhankelijk van een groot aantal actoren, zowel bij DSO-LV, bij leveranciers van lokale systemen en bij bevoegd gezag en andere gebruikers. In eerder uitgevoerde testen en praktijkproeven is al op verschillende momenten aangetoond dat lokale systemen kunnen koppelen met DSO-LV en dat het mogelijk is bepaalde inhoud uit te drukken binnen de mogelijkheden die de standaarden bieden. Het is nu zaak het DSO via deze koppelingen met steeds uitgebreidere en realistische content te beproeven. Het DSO zal aan de hand van gebruiks- en testscenario's systematisch verder worden getest.

Vanwege deze sterke afhankelijkheid van lokale systemen om de werking van DSO-LV in samenhang met die systemen aan te tonen, was het voor eind 2020 niet uitvoerbaar om deze in alle facetten, met inbegrip van decentrale systemen en met uitgebreide en realistische content, op één moment te testen. Daarom wordt de werking van het DSO in brede zin, dus met inbegrip van de decentrale systemen, gefaseerd aangetoond, met telkens toenemende diepgang en reikwijdte en bijpassende (test)content. Dit sluit goed aan op de huidige gefaseerde ontwikkelaanpak waarbij er sprake is van stapsgewijs toenemende functionaliteit, waar testen een structureel onderdeel van is. Op die manier kan de werking in de keten worden getoond en kunnen telkens verbeteringen worden doorgevoerd op basis van ervaringen en problemen in de praktijk.

Voor het vaststellen van de werking van het DSO is het dus nodig dat alle betrokken partijen samenwerken, zodat onder andere content wordt gecreëerd om het stelsel mee te testen. Het creëren van content is in de praktijk een gezamenlijke opgave van alle bevoegd gezagen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het opstellen van representatieve onderdelen van een omgevingsplan of waterschapsverordening en bijbehorende vragenbomen voor de juridische regels. Duidelijkheid over de invoeringsdatum draagt bij aan de urgentie voor het ontwikkelen van die benodigde realistische content.

[18] De leden van de D66-fractie vragen naar de gedane toezegging⁴⁴ over het opnemen van een omgevingswaarde voor stikstof.

Aan deze toezegging is uitvoering gegeven via het voorstel voor de wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering). Dit wetsvoorstel is op 17 december 2020 aangenomen door de Tweede Kamer en nu in behandeling⁴⁵ bij uw Kamer. De omgevingswaarden voor stikstofdepositie zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 2.15a van de Omgevingswet. Het wetsvoorstel is zo vormgegeven dat het zowel een wijziging bevat van het huidige recht (de Wet natuurbescherming) als van de Omgevingswet. Daarmee is verzekerd dat de regelgeving up-to-date is op het moment dat het stelsel van de Omgevingswet in werking treedt.

[19] De leden van de PVV-fractie vragen of er rekening wordt gehouden met het scenario dat bevoegd gezagen toch niet in staat blijken te zijn de minimale eisen tijdig te realiseren en aanvullende maatregelen daartoe onvoldoende bijdragen.

⁴⁴ T03004

⁴⁵ Kamerstukken I 2020/21, 35600, C

De implementatiestrategie gaat ervan uit dat niet alle overheden hetzelfde tempo volgen. Er zijn koplopers, er is een middelgroep en zijn hekkensluiters. De leerervaringen van de koplopers kunnen worden aangewend door de andere overheden die daardoor sneller kunnen werken.

Anders wordt het wanneer zichtbaar wordt dat de planning van de mijlpalen door een organisatie niet zal worden gehaald. Om aanvragen te kunnen ontvangen en afwickelen, om regelgeving te publiceren en om toepasbare regels in het loket beschikbaar te maken is het realiseren van een aansluiting met het DSO-LV nodig. Daarom wordt gemonitord of organisaties voldoende tijd inplannen om met de aansluitingen te kunnen oefenen en de productie omgeving te vullen met alle relevante content.

In de beantwoording van vragen 6 en 7 heb ik aangegeven dat er een monitoringsproces op de roadmap Route2022 is ingericht, om tijdig te kunnen inspelen op eventuele afwijkingen of risico's op het behalen van mijlpalen op collectief niveau. Op niveau van individuele organisatie is de primaire aanpak om tijdig te signaleren en te voorkomen dat organisaties achter gaan lopen. In de actieladder die samen met de bestuurlijke partners is opgesteld, zijn vooraf de afspraken vastgelegd welke partij wat gaat doen als een cruciale mijlpaal niet gehaald is of dreigt te worden. Dat begint op werkvloerniveau en het opschalen gebeurt proportioneel en met oog voor de situatie. Een partij zal dus actief worden benaderd. Om achterblijvende partijen te helpen de benodigde stappen alsnog snel te zetten, kan een beroep worden gedaan op het brede palet aan ondersteuningsmaatregelen dat het invoeringsprogramma en de koepels bieden.

[20] De leden van de PVV-fractie vragen voorts of duidelijk is of de bevoegde gezagen in het kader van ICT-beveiliging toegerust zijn om aan het DSO-LV deel te nemen. Gevraagd wordt of er scenario's zijn uitgewerkt of in planning staan waarbij het DSO-LV te maken krijgt met veiligheidsproblemen die de werking van het systeem in gevaar kunnen brengen en tot ICT-beveiligingsproblemen voor deelnemers leiden. Deze leden van de PVV-fractie vragen tevens om hierbij in te gaan op wat wordt ondernomen om onder andere bevoegde gezagen op dat vlak te ondersteunen.

De leden van de PVV-fractie vragen terecht aandacht voor de beveiligingsaspecten van de landelijke voorziening DSO. Beveiligingsincidenten moeten immers voorkomen worden en indien deze zich onverhoopt voordoen zo snel mogelijk worden verholpen. Voorkomen moet worden dat vergunningsverleningsprocessen bijvoorbeeld vertraging oplopen en burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat met hun gegevens zorgvuldig wordt omgegaan. Daarnaast wordt informatie die in potentie privacy- of bedrijfsgevoelig kan zijn met het DSO doorgeleid naar het bevoegd gezag. Dergelijke informatie, maar bijvoorbeeld ook informatie die gebruikt kan worden voor moedwillige verstoringen, moet afdoende worden beschermd.

Om het DSO goed toe te rusten zijn inderdaad passende technische en organisatorische maatregelen op basis van onder andere risicoanalyses en scenario's bepaald en in het ontwerp en de ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) vormgegeven. Bijvoorbeeld door in het ontwerp uit te gaan van dataminimalisatie en 'privacy-by-design'. En door de architectuur te baseren op beveiligingskaders zoals de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), de richtlijnen van het Nationaal Cyber Security Centrum en beveiligingsstandaarden als TLS en OAuth2. Ook is steeds op alle componenten en ketens getest op beveiligingsaspecten door zowel externe- als interne (security) testers. Hiervoor worden ook open richtlijnen en standaarden gebruikt (denk aan OWASP). Zo worden periodiek (ieder kwartaal) de zogenaamde PEN-testen (waarmee getest wordt of een systeem van buiten kan worden binnendrongen) en 'secure code reviews' voor veilige code uitgevoerd. Hiermee worden nu en in de toekomst voortdurend kwetsbaarheden opgespoord. Betrokken overheden en leveranciers worden hierover steeds geïnformeerd waarna maatregelen worden getroffen.

Dit laat onverlet dat bevoegd gezagen en afnemers van de DSO-LV zelf verantwoordelijk zijn voor de beveiliging van hun eigen systemen die aansluiten op het DSO. Afnemers beheren bijvoorbeeld zelf machtigingen voor samenwerking en bevoegd gezagen zijn zelf verantwoordelijk voor hun herkenningmiddelen en het beheer van bijbehorende machtigingen en autorisaties. In aanvulling

hierop zijn in overleg met de bestuurlijke partners aansluitvoorwaarden voor bevoegd gezagen opgesteld. In de Invoeringsregeling bij de Omgevingswet zijn de verantwoordelijkheden voor de beveiliging van DSO-LV belegd en afgebakend, overeenkomstig de geldende generieke Wet digitale overheid maar ook de Baseline Informatiebeveiliging Overheid. Bijvoorbeeld om bij misbruik of risico's voor de beveiliging in een keten bepaalde gebruikers, informatieverzoeken of -zendingen te controleren en al dan niet tijdelijk te blokkeren. Via beheereisen, dienstverleningsovereenkomsten of dienstverleningsafspraken wordt er gezorgd dat het DSO voldoende robuust is en blijft, maar ook voldoende flexibel om in te spelen op de verdere ontwikkeling van de landelijke voorziening en nieuwe bedreigingen.

Inwerkingtreding per 1 januari 2022

[21] De leden van de PVV-fractie vragen zo gedetailleerd mogelijk aan te geven wat de gevolgen zijn als wel zou worden gekozen voor een latere inwerkingtreding, bijvoorbeeld per 1 januari 2023 en hoe deze gevolgen zich verhouden tot de gevolgen van onder andere allerlei 'alternatieve tijdelijke oplossingen' zoals beschreven in het BIT-advies.

Provincies, waterschappen, gemeenten en het Rijk zijn volop bezig zich voor te bereiden op de komst van het nieuwe stelsel. Uitstel van de inwerkingtreding zal leiden tot verlies aan urgentie bij bestuurders en bij een deel van de uitvoeringspraktijk die al veel geïnvesteerd heeft om over te gaan tot de Omgevingswet. Het besluit om niet in 2021 maar per 1 januari 2022 in werking te gaan, liet direct zien dat de uitvoeringspraktijk extra moeite moest doen om door te bouwen aan de implementatie van de Omgevingswet en stelt alle partijen voor extra kosten, waarbij het realiseren van de baten langer op zich laat wachten. Zo blijven programmeerteams, vaak met externe inhuur langer actief en veroorzaken daardoor hogere kosten. Paradoxaal worden wijzigingen in werkprocessen en ICT-systemen juist verminderd en aanbestedingen uitgesteld om zo kosten te besparen.

Uitstel betekent dat deze voorbereidingen tot stilstand komen of zelfs tijdelijk weer ongedaan gemaakt moeten worden. Dichter bij de nieuwe inwerkingtredingsdatum moeten de voorbereidingen opnieuw worden opgestart, bijvoorbeeld de wijziging van de opdrachtverlening aan de omgevingsdiensten, zodat deze past bij de nieuwe situatie. Hoe hoog de extra kostenpost is die ontstaat door uitstel is nog niet precies bekend, maar het zal geen onbetekenend bedrag zijn.

Belangrijk om hierbij nogmaals te benadrukken is dat de gewenste cultuurverandering juist het instrumentarium van de Omgevingswet nodig heeft om tot volle wasdom te komen. Hoe goed ook geoefend wordt echte verandering ontstaat pas in de praktijk. Uitstel betekent hier dat doelen van de Omgevingswet vertraging oplopen en het instrumentarium niet volledig kan worden ingezet voor grote maatschappelijke opgaven zoals de woningbouw, economisch herstel, klimaatadaptatie en de energietransitie. Ook zullen de financiële baten die de Omgevingswet mogelijk maakt pas later zich voordoen.

Het BIT adviseert ook niet verder uit te stellen en alle focus te richten op inwerkingtreding per 2022 en waar nodig onderdelen van het DSO hierop bij te stellen of meer gefaseerd in gebruik te nemen. Deze mogelijke bijstelling of fasering op onderdelen zijn de alternatieve tijdelijke oplossingen waar u in uw vraag op doelt. Op dit moment is het nog te vroeg om vast stellen of die tijdelijke oplossingen of fasering voor specifieke DSO-onderdelen nodig zullen zijn en zijn de kosten daarvan dus nog niet inzichtelijk.

Met de roadmap Route2022 die richting 1 januari 2022, een samenhangend overzicht van de route, het instrumentarium en de mijlpalen voor de verschillende overheden en programmaonderdelen geeft, stuur ik op implementatie per 1 januari 2022. Ik monitor de voortgang van de onderdelen van de roadmap. Mocht blijken dat de planning op een onderdeel niet haalbaar is dan 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.

Om te zorgen dat de betrokken overheden klaar zijn voor de start bij inwerkingtreding per 1 januari 2022, is zekerheid over een inwerkingtredingsdatum van groot belang. Juist die zekerheid hierover geeft de betrokken overheden de motivatie om de laatste stappen te zetten. Overheden gaan bijvoorbeeld oefenen, vullen en testen en de resultaten daarvan kunnen gebruikt worden om het systeem te verbeteren.

In de woorden van het BIT: 'De gevolgen van verder uitstel wegen zwaarder, dan de extra inzet die sommige bevoegd gezagen moeten leveren om 1 januari 2022 te halen'.

Financiering gemeenten

[22] De leden van de PVV-fractie vragen om gemotiveerd aan te geven op welke manier ik de gemeenten tegemoet zal komen, om te voorkomen dat zij geconfronteerd worden met een tweede decentralisatietekort en wegvallende legesinkomsten, met alle gevolgen van dien.

De stelselherziening is, anders dan destijds in het sociaal domein, geen grootschalige decentralisatieopgave. De uitvoerende taken in het fysieke domein liggen namelijk nu al bij de medeoverheden. Daarin treden geen grote veranderingen op. Verder geldt dat het heffen van leges in het nieuwe stelsel gewoon mogelijk blijft. Van wegvallende legesinkomsten is slechts sprake indien via leges verhaalbare kosten bij decentrale overheden wegvallen. Is hiervan sprake, dan komt de besparing die het gevolg is van vervallen bestuurlijke werkzaamheden rond de vergunningverlening, ten goede aan burgers en bedrijven die de leges immers niet langer hoeven te betalen. Indien kosten (van de met vergunningverlening gepaard gaande werkzaamheden) niet wegvallen, dan vallen ook de leges niet weg. Ook het verhalen van gemeentelijke kosten voor wat nu nog bestemmingsplannen zijn via 'kostenverhaal' of anterieure overeenkomsten blijft in het nieuwe stelsel gewoon mogelijk. Dat het financiële fundament wegvalt, deel ik dan ook niet.

Voor de financiële effecten in het algemeen en de bestuurlijke afspraken daarover met de medeoverheden verwijs naar mijn antwoord op vraag 11.

Integratie nieuwe onderwerpen

[23] Naar aanleiding van een gepubliceerde opinie in het dagblad Trouw vragen de leden van de PVV-fractie vragen of de daarin genoemde onderwerpen in de Omgevingswet worden geïntegreerd en wat de gevolgen daarvoor zijn (in de breedste zin van het woord) voor de bevoegde gezagen.

Het opinieartikel gaat ervan uit dat de daarin genoemde onderwerpen klimaat, gezondheid, energietransitie en stikstof niet in de Omgevingswet zijn geïntegreerd. Dat is niet geheel juist. De geharmoniseerde instrumenten van de Omgevingswet worden ook ingezet voor het bereiken van maatschappelijke doelen voor die onderwerpen. Dat gebeurt ook, deze onderwerpen komen bijvoorbeeld ook aan de orde in de nationale omgevingsvisie (NOVI) waarin het nationale beleid voor de fysieke leefomgeving is opgenomen. De NOVI is, na een uitgebreid totstandkomingsproces, recentelijk in het parlement behandeld en inmiddels van kracht geworden. Wel is het zo, dat niet alle regels over die onderwerpen in de Omgevingswet zijn opgenomen, denk bijvoorbeeld aan de regels over klimaat in de Klimaatwet. Ook zijn regels over gezondheid die geen relatie hebben met de fysieke leefomgeving niet in de Omgevingswet opgenomen. In de Omgevingswet worden regels geïntegreerd die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Zo bevat het nieuwe stelsel een groot aantal regels die een relatie hebben met gezondheid, denk aan regels over geluidhinder, luchtkwaliteit of de uitstoot van schadelijke stoffen. Voor die onderwerpen zijn rijksregels gesteld en kunnen en moeten daarnaast de instrumenten van de Omgevingswet worden benut. Soms is het doel daarbij expliciet in de wetgeving vermeld, bijvoorbeeld de opdracht om bij het opstellen van de regels van een omgevingsplan rekening te houden met het belang van de bescherming van de gezondheid. Het stelsel van de Omgevingswet biedt daarmee bij inwerkingtreding een pakket aan instrumenten en regels dat gericht kan worden ingezet voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving. De integratie in de Omgevingswet draagt bij aan het vergroten van de inzichtelijkheid van de regels en een samenhangende aanpak voor de fysieke leefomgeving.

Ondertussen staat de wereld niet stil. Het stelsel blijft dan ook in ontwikkeling en kan worden uitgebreid met nieuwe regels of onderwerpen. Voorbeelden daarvan zijn de wijzigingen in verband met het bijna energieneutraal bouwen⁴⁶ en het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering⁴⁷. Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden die wijzigingen zo vormgegeven dat die zowel onder het huidige recht als onder het nieuwe stelsel van de Omgevingswet kunnen plaatsvinden. De inwerkingtreding van het stelsel is daar dus niet van afhankelijk. Elk van de voorstellen zal ook de gebruikelijke (wets)procedure doorlopen, zodat die op hun eigen merites kunnen worden beoordeeld. Daarbij komen dan ook de gevolgen aan de orde voor de bevoegde gezagen, waar deze leden naar vragen.

[24] De leden van de SP-fractie vragen naar een overzicht van onderwerp en opleverdatum van de diverse financiële onderzoeken. Ook willen zij weten wanneer de onderzoeken zijn afgerond en aan de Eerste Kamer worden gestuurd. In dit verband wijzen deze leden erop dat het beeld ontstaat dat de oplevering van onderzoeken op een geregisseerd moment plaatsvindt en niet op het moment dat onderzoeken zijn afgerond.

Voor het opstellen van een integraal financieel beeld van de effecten van de stelselherziening is het startpunt de onderzoeken die al zijn gedaan op alle wetgevingsonderdelen (de omgevingswetgeving, de invoeringswetgeving en de aanvullingswetgeving). Omdat er inmiddels voortschrijdende inzichten zijn (bijvoorbeeld omdat nu de regelgeving afgerond is), is in de eerste helft van 2020 met de bestuurlijke partners geïdentificeerd naar welke onderdelen van de stelselherziening opnieuw gekeken zou moeten worden. Dit heeft geleid tot de eerste vijf van de hierna genoemde onderzoeken. In het zesde onderzoek wordt gekeken naar de huidige omvang van de kosten van de taken die samenhangen met de Omgevingswet. Er vinden drie onderzoeken plaats naar wetgevingsproducten waarvan nog geen afgerond financieel onderzoek beschikbaar was (de nummers zeven, acht en negen). In het tiende onderzoek worden de eerdere conclusies (die niet heronderzocht worden in de onderzoeken één tot en met vijf) uit de eerder reeds uitgevoerde onderzoeken geactualiseerd. Het elfde onderzoek is het integratieonderzoek waarin alle resultaten van de deelonderzoeken worden samengebracht. Dit laatste onderzoek leidt tot het gevraagde integraal financieel beeld van de effecten van de stelselwijziging. Alle elf onderzoeken worden uitgevoerd door externe onafhankelijke bureaus.

Het (eind)proces rond de deelonderzoeken zoals dat met de bestuurlijke koepels is afgesproken, is op hoofdlijnen als volgt. Na een eerste oplevering van een conceptrapport door de onderzoeksbureaus vindt een technische review plaats onder experts bij (de achterbannen van) de VNG, het IPO en de UvW en het Rijk. De resultaten van deze review worden vervolgens verwerkt door de onderzoekers. Na bespreking hiervan door opdrachtgevers, komen de deelonderzoeken daarmee tot een voorlopige afronding. Dit zou uiterlijk in februari 2021 het geval moeten zijn. Een volgende stap is dat bezien wordt of uit oogpunt van onderlinge consistentie en samenhang inzichten uit het ene deelonderzoek ertoe zouden moeten leiden dat één of meer andere deelonderzoeken toch nog aanpassing behoeven. Dit is onderdeel van het elfde onderzoek waarin de deelonderzoeken worden verwerkt in het onderzoek naar het integraal financieel beeld.

Waar de deelonderzoeken 'slechts' een specifiek onderdeel van de stelselherziening belichten, en dus nog niets zeggen over het integraal financieel beeld, zorgt het elfde onderzoek voor de technische integratie. Dit is meer dan een optelling van de deelonderzoeken. De vragen die in dit onderzoek beantwoord worden zijn bijvoorbeeld: hoe grijpen de effecten van de verschillende deelonderzoeken in elkaar, wat is de som van de partiele effecten uit de deelonderzoeken wanneer de effecten zich allemaal samen voordoen, in hoeverre zijn correcties nodig voor eventuele plussen, minnen, dubbeltellingen, synergie of het tegendeel ervan in kosten dan wel baten etc. Ook dit rapport wordt, net als andere rapporten technisch gereviewd.

⁴⁶ Stb. 2019, 501 en Stb. 2020, 84

⁴⁷ Kamerstukken 35600

Zoals hierboven reeds is uitgelegd, kan het onderzoek waarin het integrale financieel beeld wordt opgesteld tot de conclusie leiden dat deelonderzoeken op onderdelen toch nog moeten worden aangepast en bijgesteld. Gelijktijdig met het afronden van het elfde onderzoek naar het integraal financieel beeld zijn daarmee ook alle deelonderzoeken definitief gereed. Dat zal in maart zijn.

Daarna wordt in een apart schrijven dit integrale beeld van bestuurlijke conclusies voorzien. De materie is complex en de wens van de bestuurlijke partners is om samen bestuurlijke conclusies te trekken. In de loop van april 2021 volgt verzending van het van bestuurlijke conclusies voorziene integrale beeld naar de beide Kamers.

Voor zover dit vanwege de inhoudelijke complexiteit mogelijk is, wordt maximale druk gezet op zowel de onderzoekers als degenen die technisch moeten reviewen om tegemoet te komen aan de door iedereen gedeelde wens het onderzoeksproces zo snel mogelijk af te ronden.

Het integraal financieel beeld zal vervolgens dienen als startpunt voor de monitoring van de financiële effecten vanaf 2022. 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. We blijven daarom meerdere jaren de vinger aan de pols houden en evalueren in 2022, 2023 en 2027. Met de bestuurlijke partners zijn goede afspraken gemaakt. Als er onvoldoende evenwicht zit tussen de kosten en baten, dan gaan we samen op zoek naar oplossingen.

Hieronder staan de verschillende onderzoeken opgesomd. Voor alle onderzoeken geldt dat er een eerste concept is opgeleverd en dat een technische review door (experts uit de achterbannen van) de bestuurlijke koepels en het Rijk plaatsvindt of al heeft plaatsgevonden. Voor onderzoek twee en acht geldt dat het commentaar uit de technische review reeds is verwerkt.

1. Rho/Deloitte: Structurele financiële effecten van het omgevingsplan en ruimtelijke besluiten. Het eerste concept wordt binnenkort besproken in een expertsessie.
2. Ecorys/Senze: Financiële effecten 'de knip', Inzicht in kosten en baten. Voor dit onderzoek geldt dat er inmiddels een concepteindrapport voorligt bij de opdrachtgevers.
3. Berenschot: Wijzigingen rond de milieuvergunning. Het commentaar uit de technische review wordt momenteel verwerkt.
4. Ecorys/Senze: Financiële effecten DSO-LV en IPOw. De resultaten van het eerste conceptrapport worden thans technisch gereviewd.
5. KPMG: Onderzoek transitiekosten Omgevingswet. Het commentaar uit de technische review is inmiddels verwerkt in een nieuw concept.
6. Cebeon: Nulmeting Omgevingswet, nettolasten decentrale overheden vóór stelselherziening omgevingsrecht. Het commentaar uit de technische review wordt momenteel verwerkt.
7. Sira: Financiële effecten Aanvullingsspoor geluid. Het eerste concept is afgerond en wordt voor technische review uitgezet bij de experts.
8. Sira: Financiële effecten Aanvullingsregeling bodem. Het commentaar uit de technische review is reeds verwerkt.
9. Sira: Financiële effecten Invoeringsregeling. Het commentaar uit de technische review wordt momenteel verwerkt.
10. Sira: Actualiseringsonderzoek financiële effecten Omgevingswet plus Aanvullingsonderzoek financiële effecten Omgevingswet (vier correcties). Het commentaar uit de technische review wordt momenteel verwerkt.
11. Onderzoeksconsortium: Integraal Financieel Beeld Omgevingswet.

[25] De leden van de SP-fractie vragen waarom het rapport van het BIT in oktober is aangeboden en wanneer het BIT een conceptversie voor commentaar heeft opgeleverd en hoe lang het heeft geduurd voordat daarop is gereageerd.

Rond dit BIT-advies is de normale procesgang die gebruikelijk is bij BIT-adviezen gevolgd. Ik zal dit proces hieronder schetsen, overeenkomstig het antwoord bij vraag 14 van de commissies:

- Het materiele BIT-onderzoek heeft in de periode maart-juni van 2020 plaatsgevonden.
- In de zomerperiode heeft het BIT haar rapportage uitgewerkt. Het BIT heeft zoals gebruikelijk is in het BIT proces terugkoppeling gegeven op ambtelijk niveau aan betrokken DG en CIO en de eerste bevindingen en concept aanbevelingen gedeeld op 13 juli.
- Op 17 september 2020 heb ik het conceptadvies ontvangen voor een check op feitelijke onjuistheden.
- Ik heb hier binnen de voorgeschreven 2 weken termijn op gereageerd, op 2 oktober 2020.
- Op 18 oktober 2020 heb ik het definitieve advies ontvangen.
- Daarna is er met de bestuurlijke partners de bestuurlijke reactie opgesteld.
- Op 12 november 2020 is de bestuurlijke reactie vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg.
- Op 13 november 2020 heb ik het BIT-advies met de bestuurlijke reactie aan uw Kamer en de Tweede Kamer gestuurd, binnen de 4 weken die hiervoor staan na oplevering van het definitieve advies.

[26] De leden van de SP-fractie vragen waarom de aanbeveling van het BIT om voor het einde van 2020 de werkbaarheid en beheersbaarheid van DSO-LV aan te tonen niet is overgenomen.

Ik begrijp goed dat u graag op één moment ziet waarop alles aangetoond wordt. Het is echter niet zo dat we één keer een volledige test van het DSO-LV doen en dat het daarmee klaar is. De werking van het DSO-LV moet worden getest in de context van het gehele digitale stelsel inclusief decentrale systemen. In de afgelopen jaren zijn er daarom ruim 140 praktijkproeven geweest. Die hebben scherp duidelijk gemaakt dat de invoering van het DSO afhankelijk is van veel factoren en dat al die factoren moeten worden bekeken.

Doordat DSO-LV stapsgewijs wordt opgeleverd, er na oplevering nog implementatietijd nodig is bij leveranciers voordat een test kan starten, en omdat om te testen realistische content van bevoegd gezagen nodig is, kon voor eind 2020 niet in alle facetten, met inbegrip van decentrale systemen, worden getest.

Het aantonen van de werking verloopt in stappen waar bij DSO-LV, software van leveranciers, bij bevoegd gezag en bij andere gebruikers wordt gekeken naar de werking. Door middel van veel al eerder uitgevoerde testen en beproevingen van de onderdelen van DSO-LV is zo de werking aangetoond. Bijvoorbeeld dat lokale systemen kunnen koppelen met het DSO en dat het mogelijk is om vergunningaanvragen te ontvangen of omgevingsbesluiten te publiceren en dat deze vervolgens ook goed getoond worden in DSO-LV.

Het is nodig zo niet alleen DSO-LV maar ook de andere schakels in de keten, met inbegrip van decentrale systemen en aan de hand van gebruiks- en testscenario's systematisch verder te gaan testen en beproeven met zo realistische mogelijke testdata. Dus bijvoorbeeld bij iedere individuele overheid testen of die goed is aangesloten en of een door het DSO ontvangen vergunningaanvraag vervolgens goed wordt ontvangen door het lokale vergunningensysteem.

Samengevat gebeurt het aantonen van de werkbaarheid en de beheersbaarheid via een hele serie van verschillende testen. Waarbij we elk kwartaal een ronde ketentesten uitvoeren die ieder de werking van dat deel van het hele stelsel aantonen. Veel daarvan moeten gebeuren in samenwerking met individueel bevoegd gezag en leveranciers. In opvolging van het BIT-advies wordt deze aanpak via ketentesten versterkt en verdiept.

[27] In het verlengde van vraag 26 vragen de leden van de SP-fractie, dat als geen gehoor is gegeven aan de aanbeveling van het BIT om voor het einde van 2020 de werkbaarheid en beheersbaarheid aan te tonen, of ik verwacht dat de door het BIT geschetste gevolgen en risico's zich zullen voordoen oftewel dat er dan onvoldoende tijd zal zijn om problemen op te lossen.

Ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat er onvoldoende tijd is het DSO op de door het BIT geschetste vraagstukken te beproeven en in het geval van daadwerkelijke problemen deze op te lossen. Hier houd ik samen met de interbestuurlijke partners vinger aan de pols. Het BIT adviseert mij om per 1 januari 2022 in werking te gaan en in het geval onderdelen van DSO-LV toch niet voldoende gereed blijken deze na inwerkingtreding in gebruik te nemen en waar nodig hiervoor tijdelijke alternatieven te bieden. Na het eerste kwartaal van dit jaar zal na interbestuurlijke afstemming helder zijn voor welke DSO-onderdelen een eventuele ingebruikname ná inwerkingtreding aan de orde kan zijn. Er zal dan nog een half jaar de tijd zijn om daar alternatieve, tijdelijke oplossingen voor te bieden en deze in te richten voor inwerkingtreding. Dat geeft naar mijn inzicht voldoende ruimte om problemen op te lossen.

[28] De leden van de SP-fractie vragen waarom er geen kritieke padplanning is gemaakt die aan de eisen van het BIT voldoet.

Het BIT heeft in hun schriftelijke advies, het belang van een kritieke pad planning en sturing op risico's die de planning bedreigen benadrukt en dat onderschrijf ik volledig.

Zoals ook aangegeven bij vraag 7 zijn er binnen project- en programmamanagement verschillende methoden en instrumenten gangbaar die behulpzaam kunnen zijn om tot een integrale en kritieke pad planning te komen en vervolgens de uitvoering ervan te volgen en risico's te beheersen. In het advies is geen verdere uitspraak of duiding gedaan over te hanteren planningsmethodes of specifieke eisen die gesteld worden aan een kritieke pad planning, het BIT-toetsingskader⁴⁸ doet hier evenmin specifieke uitspraken over.

Het BIT heeft in hun advies specifiek gewezen op de integraliteit van de kritieke pad planning, dat wil zeggen voor het DSO in samenhang met de decentrale onderdelen. Een kritieke padplanning is er en wel in de vorm van de roadmap Route2022, met inbegrip van onderliggende deelroadmaps en detailplanningen. In deze roadmap zijn alle mijlpalen voor zowel wetgeving, implementatie, veranderopgave bij bevoegd gezagen en DSO-LV opgenomen en de stappen die daarvoor gezet worden.

Een kritiek pad wordt bepaald door de activiteiten in een planning die de einddatum bepalen. In de planning van een project ontstaat een kritiek pad als sommige van de uit te voeren activiteiten of taken van andere activiteiten afhankelijk zijn, bijvoorbeeld omdat de ene activiteit pas kan starten nadat een andere activiteit is voltooid. Daarom is van belang dat een dergelijke planning voldoende breed is en tegelijkertijd specifiek genoeg is om afhankelijkheden te kunnen leggen. De roadmap heeft die breedte

Voor de gehele stelselherziening zijn de cruciale stappen, die nodig zijn om bij inwerkingtreding te voldoen aan de vijf minimale criteria, in beeld gebracht. Deze stappen om te voldoen aan de minimale criteria zijn opgenomen in de roadmap Route2022. Deze roadmap bevat daarnaast ook onderdelen die weliswaar niet direct cruciaal zijn voor inwerkingtreding op 1 januari 2022 of deze minimale eisen, maar wel wenselijk zijn om integraal in beeld te houden zodat overheden niet alleen zicht hebben op het minimaal noodzakelijke, maar ook houvast hebben in hun eigen veranderopgave.

Het is wel van belang dat onderscheid nu zo scherp mogelijk te maken. Als een verdere uitwerking van de roadmap ben ik daarom momenteel bezig de mijlpalen die direct relateren aan de genoemde vijf minimale eisen expliciet te maken in de roadmap. Die onderdelen van deze roadmap maken deel uit van het kritieke pad. Deze uitwerking van de roadmap is in februari gereed.

⁴⁸ Zie <https://www.bureauicttoetsing.nl/toetsproces/toetskader>

Daarmee geef ik uitvoering aan het advies van het BIT om tot een kritieke-padplanning te komen, binnen de breedte van de Route 2022.

[29] De leden van de SP-fractie vragen naar mijn reactie op de constatering van het BIT dat er ten aanzien van de kritieke padplanning ambtelijk inhoudelijk geen invulling is gegeven aan de voor de zomer gegeven adviezen.

De specifieke aanbeveling die wees op het belang van een voldoende brede en diepe kritieke padplanning sloot nauw aan op de op de al eerder in gang gezette ontwikkeling van de roadmap Route2022 en de onderliggende onderdelen, onder meer naar aanleiding van de eerste Gateway Review. De, ook door het BIT geadviseerde, brede afstemming van deze roadmap was op dat moment nog niet geheel afgerond. Dat heeft plaats gevonden voor de publicatie van de roadmap Route2022 op 30 september 2020.

[30] De leden van de SP-fractie stellen dat de aanbeveling van het BIT om focus te leggen op afbouw en implementatie een van de drie adviezen is en vragen of ik dat erken en of ik erken dat dit advies is voorzien van een aantal voorwaarden.

Ik erken dat dit een van de drie adviezen is en dat hier zoals gebruikelijk door het BIT een nadere concretisering via meer specifieke onderliggende aanbevelingen aan is gegeven. In het verlengde vragen de leden of ik hun mening deel dat het noodzakelijk is volledig de BIT-aanbevelingen op te volgen. Om concreet inzicht te geven aan de leden van de SP-fractie zal ik hieronder per aanbeveling aangeven hoe hiermee is of wordt omgegaan.

- *Richt de aandacht volledig op afbouw, het productiegereed maken van DSO-LV, en het ondersteunen van leveranciers en BG'en. Stop met het ontwikkelen van nieuwe functionaliteiten. Realiseer wel op korte termijn de machtigingsvoorziening. Stel daarnaast voldoende capaciteit ter beschikking voor de voorbereiding van de validatietesten.*
Voor 2021 ligt de focus op afbouw, het productiegereed maken en ook op het ondersteunen van leveranciers en bevoegd gezagen. Nieuwe functionaliteit wordt in 2021 ontwikkeld als dit ten dienste staat aan een van deze drie doelen. De machtigingsvoorziening is reeds gerealiseerd.
Een substantieel deel van de capaciteit is al beschikbaar voor allerlei soorten testen waaronder voor de door het BIT benoemde validatietesten. De inzet hierop zal naar aanleiding van het BIT-advies verder worden geïntensiveerd.
- *Ondersteun BG'en en leveranciers beter, zodat zij tijdig hun software kunnen ontwikkelen, testen en in gebruik nemen. Verbeter de testvoorzieningen. Zorg voor directe communicatie- en supportlijnen en verbeter de documentatie. Richt een centrale voorziening in voor het registeren en verwerken van feedback van gebruikers.*
Het beter ondersteunen van BG's en leveranciers in het ontwikkelen van lokale software is ook naar voren gekomen in de eerste Gateway Review en de review op de STOP-standaard waarover ik u in mijn brief van 1 april 2020⁴⁹ respectievelijk voortgangsbrief in juni 2020⁵⁰ heb geïnformeerd. Het BIT refereert in zijn advies dan ook aan de maatregelen die in de STOP-review worden voorgesteld en beveelt aan die met kracht voort te zetten. De uitvoering en effectiviteit van deze maatregelen blijf ik volgen en zal waar nodig hierop bijsturen.

Sinds begin 2020 zijn op tal van vlakken verbeteringen doorgevoerd om het ontwikkelen van lokale software beter te faciliteren. Er is bijvoorbeeld frequent leveranciersoverleg op verschillende niveaus, uitgebreidere technische documentatie en voorbeelddata of het beschikbaar stellen van test-accounts voor leveranciers om zelfstandig te kunnen testen. Momenteel wordt het feedbackproces gestroomlijnd en wordt de centrale registratie van

⁴⁹ Kamerstukken I, 2019/20, 33 118, BC

⁵⁰ Kamerstukken I, 2019/20, 33118, BF

testbevindingen verbeterd. Tot slot werken Geonovum en KOOP als beheerder van de STOP/TPOD-standaard aan het verder verbeteren van de documentatie, om de begrijpelijkheid en toepasbaarheid voor softwareontwikkelaars als bevoegde gezagen verder te beteren. Op de website wegwijzertpod.nl zijn zowel per kerninstrument als per onderwerp veel informatie op een relatief laagdrempelige manier beschikbaar. Leveranciers worden op dit moment ook gefaciliteerd in het ontwikkelen/testen met het DSO door middel van twee wekelijkse vragenuren, waarbij de nadruk ligt op gezamenlijke analyse van bevindingen en het verbeteren van de aanleverkwaliteit. Het later dan gepland beschikbaar komen van de STOP-standaard heeft echter wel een significant effect gehad op het tijdig beschikbaar komen van lokale plansoftware. Tegelijkertijd constateer ik dat inmiddels 156 overheden plansoftware op het DSO hebben aangesloten en 5 leveranciers plansoftware beschikbaar hebben die functioneel werkt met het DSO. Voor het aansluiten op standaard voor het ontvangen van vergunningen en meldingen zijn er 11 leveranciers beschikbaar voor het aansluiten op de standaard voor vragen bomen zijn er 9 leveranciers, die software aanbieden.

- *Richt de beheerorganisatie verder in en besteed daarbij extra aandacht aan aspecten van systeemintegratie over de OBO's heen. Richt daartoe bijvoorbeeld een virtueel team in of een gemeenschappelijk beheerteam onder centrale aansturing. Leg beheerafspraken vast in serviceniveau-overeenkomsten met meetbare prestatie-indicatoren. Stel processen op voor wijzigingen en releases in de keten, en ga hiermee direct oefenen.*
De aanbeveling van het BIT om de beheerorganisatie verder in te richten krijgt opvolging. Daarbij heeft ketenregie op tactisch-operationeel niveau de volle aandacht. De tactisch beheerorganisatie voert de ketenregie op tactisch niveau en zorgt voor de systeemintegratie in afstemming met de operationeel beheerpartijen. Hiervoor is een specifiek team ingericht, zoals het BIT ook adviseert. De beheerafspraken tussen de verschillende beheerpartijen zijn voor het grootste deel al uitgewerkt en vastgelegd. Zo zijn voor bijvoorbeeld wijzigingsprocessen en releases in de keten beheerprotocollen opgesteld en hier wordt al mee gewerkt. Het reguliere SAFE-voortbrengingsproces is hiervoor de basis. De beheerorganisatie zal zo het komend jaar toegroeien naar verdere volwassenheid.
- *Onderzoek het in gebruik nemen van afgeronde onderdelen van DSO-LV voor inwerkingtreding van de wet. Ga daarmee schaduwdraaien en voer pilots uit met BG'en die dat willen. Verbeter de onderdelen vervolgens incrementeel op basis van feedback van gebruikers. Neem juridische blokkades hiervoor weg.*
Het BIT bepleit in ruime mate te gaan schaduwdraaien met onderdelen van het DSO die gereed zijn om de werking in de praktijk te beproeven. Ik onderschrijf deze aanpak als een manier om stapsgewijs de werking van het DSO in een steeds bredere context te beproeven en te verbeteren.

De Landelijke Voorziening Beschikbaar Stellen en Bekendmaken (LVBB), die zeer wezenlijk is voor het DSO, wordt sinds eind 2019 al gebruikt voor publicatie van de Omgevingsregeling. In december 2020 is de LVBB in productie gegaan voor de Omgevingsregeling en de Invoeringsregeling op basis van de STOP/TPOD standaard⁵¹. Hiermee kan de gebruiker geconsolideerde versies zien en zijn ook verschillen tussen versies in renvooi zichtbaar. Ook zullen de omgevingsverordeningen van provincies in de loop van 2021 via de LVBB in productie worden genomen en zichtbaar worden in het DSO.

Ook onderdelen van het DSO die nog niet gereed of geschikt zijn voor daadwerkelijk productiegebruik, worden in 2021 wel degelijk beproefd via praktijkproeven en

⁵¹ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/actueel/nieuws/2020/december/landelijke-voorziening-bekendmaken-beschikbaar/>

werkplaatsen. Sinds begin van het DSO zijn er meer dan 140 praktijkproeven uitgevoerd. Op dit moment zijn er 11 lopende praktijkproeven en zijn er 2 nieuwe in voorbereiding.

- *Maak een kritieke-pad-planning voor DSO-LV met alle noodzakelijke werkzaamheden tot de inwerkingtredingsdatum. Stuur het programma hierop.*
Als een verdere uitwerking van de roadmap ben ik momenteel bezig de mijlpalen die direct relateren aan de genoemde vijf minimumeisen voor inwerkingtreding expliciet te maken in de roadmap. Die onderdelen van deze roadmap maken deel uit van het kritieke pad. Deze uitwerking van de roadmap is in februari gereed. Daarmee geef ik uitvoering aan het advies van het BIT om tot een kritieke-padplanning te komen, binnen de breedte van de Route 2022.
- *Verbeter en versnel de voortgangsrapportages om beter en directer te sturen op afronding van DSO-LV. Het hoofddoel moet zijn om het basisniveau DSO-LV op datum inwerkingtreding Ow in bedrijf te hebben. Richt de focus van alle ontwikkelteams en de beheerorganisatie op dit doel. Verbeter ook het zicht op de voortgang van de implementatie bij de BG'en.*

De voortgangsrapportages zijn versneld en verbeterd. Hier is invulling aan gegeven door de voortgangsrapportages voor de opdrachtgever vollediger en actueler te maken en nadrukkelijk te koppelen aan de mijlpalen uit de roadmap Route2022. Deze voortgangsrapportages bestrijken nu niet alleen afbouw van het DSO, maar ook de inrichting van en uitvoering door de beheerorganisatie. In dat verband wordt er gemonitord en waar nodig bijgestuurd op de meest relevante mijlpalen van DSO-LV waar bevoegde gezagen direct van afhankelijk zijn.

Naast de voortgangsinformatie over de afronding van DSO-LV, wordt de monitoring op de implementatie in het land uitgebreid met cijfers over de stand van zaken rond vullen en oefenen. In de recente update van de voortgangsmonitor, zoals vermeld in de voortgangsbrief van 23 oktober 2020⁵², is nu per individueel gezag via interactieve kaarten te zien hoe de voortgang is op de verschillende stadia van aansluiten op het DSO. Dit wordt aangevuld met cijfers over de voortgang op de verwerving van lokale software. Die aansluitingen zijn nodig voor een bevoegd gezag om te kunnen voldoen aan de minimale criteria. Hiermee beoog ik de inzichtelijkheid voor eenieder te vergroten en kan de voortgang gerelateerd worden aan de tijdslijnen voor implementatie in de roadmap Route2022. Dit alles met als doel bij inwerkingtreding het DSO op het basisniveau werkend te hebben.

- *Verstevig de sturing vanuit de Programmaraad en het OGB op risico's voor de tijdige realisatie van DSO-LV en de inrichting van het beheer. Stel daartoe een integraal overzicht van risico's inclusief mitigerende maatregelen op en bespreek dat elke Programmaraad en OGB-vergadering.*

De sturing vanuit de Programmaraad en het OGB wordt versterkt en gericht op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarbij wordt expliciet aandacht besteed aan de daarvoor benodigde risico- en stuurinformatie. Deze informatie moet de condities, knelpunten en risico's inzichtelijk maken, gericht op het halen van 1 januari 2022. Dit zijn de elementen waarop het OGB monitort en bij stuurt. Ik ga daarbij kijken waar we dit nog kunnen aanscherpen. Een van de maatregelen die hier al op is genomen is het periodiek interbestuurlijk bespreken van de mijlpalen uit de roadmap Route2022.

[31] De leden van de SP-fractie vragen naar de derde aanbeveling van het BIT waarbij het BIT adviseert om te zorgen voor een sluitende financiering voor afbouw, doorontwikkeling en uitbouw van DSO-LV - en de teams die eraan werken voor de komende jaren.

⁵² Kamerstukken I, 2020/21, 33118, BI

Van het taakstellende programmabudget van 142 miljoen euro resteert ultimo 2020 nog 9,4 miljoen euro voor de afbouw van DSO LV-basisniveau in 2021. Na het verschijnen van het BIT-advies en de tweede Gateway Review zijn scenario's ontwikkeld voor de risico's waar BIT en Gateway op wijzen en de meerkosten die deze met zich mee kunnen brengen. Tevens is een raming gemaakt van de extra kosten die gemoeid kunnen zijn met de opvolging van de adviezen van BIT en Gateway.

Daarbij gaat het om intensivering van gebruikerstesten en keten- en integratietesten en risico beperkende maatregelen (zoals bredere en diepere ketentesten). Specifiek hiervoor is al in dekking voorzien. De kosten om invulling te geven aan de aanbevelingen om bijvoorbeeld extra proef te draaien met koplopers onder de bevoegd gezagen en/of hun softwareleveranciers behoeven nog operationalisering.

Op dit moment lijkt er voldoende financiële ruimte voor doorontwikkeling en uitbouw van DSO-LV. De ruimte voor doorontwikkeling zit in het structurele interbestuurlijke budget voor beheer. Er is meerjarig in totaal 50 miljoen euro door het Rijk beschikbaar voor ontwikkeling van uitbouw-elementen. Bij uitbouw gaat het om het toevoegen van nieuwe functionaliteiten aan DSO-LV. Of er in de toekomst aanvullend middelen benodigd zijn voor uitbouw en/of doorontwikkeling zal ik scherp in de gaten houden.

[32] De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze gemeenten in de toekomst nieuwe middelen voor uitbouw vrij zullen kunnen maken rekening houdend met de huidige financiële situatie van gemeenten als gevolg van onder andere de covid-19-pandemie.

Afspraken over de bekostiging van de uitbouw van het DSO zijn vastgelegd in het Financieel Akkoord⁵³ en de Beheerovereenkomst⁵⁴. De kosten voor de realisatie van de uitbouw elementen komen niet voor rekening van de bestuurlijke partners. Deze investeringskosten worden conform de afspraken gedragen door het Rijk, en zijn bovendien budgettair gescheiden van de middelen voor afbouw. Er is dus geen sprake van dat middelen voor uitbouw, voor afbouw worden ingezet. Na realisatie van de uitbouw-elementen worden eventuele daarmee samenhangende aanvullende beheerkosten gezamenlijk gedragen door de bestuurlijke partners. In de beheerovereenkomst is hiervoor een verdeling afgesproken.

[33, 34 en 35] De leden van de fractie van de SP en van de fracties van GroenLinks, PvdA, FVD en 50PLUS vragen of de constatering van het BIT klopt dat met de uitbouw slechts een klein deel van de bestuurlijke ambitie uit 2015 wordt ingevuld en of deze ambitie is losgelaten. Tevens vragen de leden om uit een te zetten wanneer de overige ambities worden voorzien van een tijdspad en een sluitende financiering.

Het BIT constateert dat het Rijk voor de uitbouw € 50 miljoen euro beschikbaar stelt en dat dit bedrag niet gerelateerd is aan de oorspronkelijke ambities uit 2015. Het BIT stelt tevens dat dit bedrag mogelijk onvoldoende is.

In antwoord op de vraag van de leden meld ik u dat het in het bestuursakkoord van 2015 door de gezamenlijke bestuurlijke partijen is vastgelegd dat onderzocht zal worden welke uitbouwonderdelen aanvullend gerealiseerd kunnen worden⁵⁵. Dit heeft in 2019 concrete uitwerking gekregen in de Bestuurlijke Agenda Uitbouw die bij de Beheerovereenkomst⁵⁵ is vastgesteld. De in deze uitbouwagenda opgenomen onderwerpen komen direct voort uit de oorspronkelijke interbestuurlijke Visie op het Digitale Stelsel Omgevingswet en daarmee geeft de Bestuurlijke Agenda Uitbouw onverminderd invulling aan de destijds geformuleerde bestuurlijke ambitie. Binnen deze agenda zijn 10 elementen als prioritair aangewezen en worden als eerste opgepakt.

⁵³ Kamerstukken II 2016/17, 33118, nr. 35.

⁵⁴ Kamerstukken I 2018/19, 33118, AQ

⁵⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33118, nr. 19, pag. 7

In de Bestuurlijke Agenda Uitbouw is opvolging gegeven aan het eerdere BIT-advies uit 2017. In dit advies wordt voor de uitbouw van het DSO de nadruk gelegd op temporiseren en complexiteitsreductie. Het BIT-advies uit 2020 herhaalt dit. De ambitie voor het ontsluiten van informatie over de leefomgeving in het DSO is echter niet losgelaten: vergroten gebruiksgemak en het realiseren van maatschappelijke baten door bijvoorbeeld meer informatie over de fysieke leefomgeving te gaan ontsluiten. Dit doen we stapsgewijs op basis van bestaande taken en verantwoordelijkheden. In de toelichtingen op de invoeringswet- en regelgeving is dit nader toegelicht.

Het BIT maakt zich zorgen of er met de beschikbare 50 miljoen euro voldoende financiële ruimte is voor uitbouw van DSO-LV. Gezien de prioriteit die wordt gegeven aan afbouw en implementatie in het land en op basis van de eerste geprioriteerde uitbouwelementen is dit voor nu voldoende. De eindambitie zoals die in de Visie op het DSO is vastgelegd geldt nog steeds. Of er in de toekomst aanvullend middelen benodigd zijn voor uitbouw zal ik scherp in de gaten houden.

Monitor Invoering Omgevingswet

[36] De leden van de PvdD-fractie constateren dat uit de monitor implementatie Omgevingswet blijkt dat slechts 70% van de gemeenten verwacht bij inwerkingtreding gereed te zijn.

Ik herken dit cijfer niet. Mogelijk verwijst dit naar de resultaten op pagina 25. Dat cijfer heeft betrekking op de gemeenten die, als zij besluiten om na inwerkingtreding van de wet het omgevingsplan te wijzigen, dit moeten kunnen wijzigen conform de eisen van de Omgevingswet.

In de inleiding van het rapport wordt het percentage genoemd van de gemeenten die denken dat ze niet op tijd klaar zijn. Dat betreft 2% van de gemeenten. Met deze gemeenten is contact gelegd. Overigens wordt met alle overheden waarvan uit de metingen blijkt dat de planning niet in lijn is met de mijlpalen uit de roadmap Route22, contact opgenomen en wordt bezien wat nodig is om de planning te halen.

[37] De leden van de PvdD-fractie zien in de monitor dat vier van de vijf gemeenten de techniek nog niet op orde heeft om wijzigingen in het omgevingsplan in de 'Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen' en via het DSO-LV te publiceren en dat ook maar een deel van de gemeenten dit in voorbereiding heeft. Dat hangt samen met het feit dat voor het aansluiten van de plansoftware de STOP-TPOD standaard noodzakelijk is. Zoals eerder is aangegeven in vraag 8 is deze standaard later opgeleverd dan de andere standaarden waardoor de benodigde software nog niet beschikbaar was op het moment dat de enquête werd uitgevoerd (in de tweede helft van 2020). Inmiddels is deze software wel beschikbaar en is bijna tweederde van de gemeenten aangemeld voor aansluiting of reeds aangesloten. Wel verwacht ik dat de latere start van het aansluiten op de STOP-standaard tot gevolg heeft dat er ook in 2021 nog extra aandacht nodig zal zijn om voorkomende problemen op te lossen die zich voordoen na het realiseren van een aansluiting.

[38] De leden van de SP-fractie en de fracties van GroenLinks, PvdA, FVD en 50PLUS vragen naar de regie die ik voer op softwareleveranciers om op tijd software te leveren en te verzekeren dat alle bevoegde gezagen de vereiste aansluitingen hebben. Tevens vragen de leden hoeveel verschillende leveranciers hierbij zijn betrokken.

Bevoegd gezagen zijn weliswaar zelf verantwoordelijk voor hun aanbestedingen en het aansluiten van hun software op DSO-LV maar ze staan daar niet alleen voor. Ze krijgen volop hulp vanuit het interbestuurlijke programma dat onder mijn regie is opgezet. De gezamenlijke aansluitstrategie kent een dubbelspoor: in het eerste spoor wordt de inzet direct gericht op het bevoegd gezag en de omgevingsdiensten. Het tweede spoor richt zich op het operationeel en strategisch betrekken van alle relevante leveranciers. Dit maakt dat er goed zicht is op de voortgang van ieder bevoegd gezag⁵⁶.

⁵⁶ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/>

Dit alles wordt zowel vanuit het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet als door de bestuurlijke partners ondersteund met (digitale) bijeenkomsten, opleidingen en hulpmiddelen zoals handboeken. ICT-leveranciers van plansoftware, regelbeheersystemen en zaaksystemen die bezig zijn hun systemen gereed te maken om aan te sluiten op het DSO-LV worden hier nauw bij betrokken. Dit geldt ook voor adviesbureaus die overheden ondersteunen bij de invoering van de Omgevingswet. Via het door het implementatieprogramma speciaal ingerichte ontwikkelaarsportaal van het DSO⁵⁷ wordt aan alle partijen structureel overzicht geboden welke ontwikkelingen er zijn, wat de aankomende stappen zijn maar bijvoorbeeld ook welke lokale softwarepakketten al gereed zijn.⁵⁸

In de aanpak wordt zo dus met de bevoegde gezagen én hun leveranciers naar hun specifieke situatie gekeken en in samenspraak een aansluitplanning opgebouwd, vastgelegd en uitgevoerd. Indien van een individueel bevoegd gezag niet precies duidelijk is met welke leverancier of wanneer zij aansluiten, wordt er direct contact opgenomen om afspraken te maken. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als een bevoegd gezag besluit van leverancier te wisselen. Dit is overigens niet ongebruikelijk omdat de voor het DSO benodigde ICT-diensten onderdeel kunnen zijn van een veel breder pakket aan ICT-diensten van een leverancier. Via maandelijks overleggen met leveranciers worden aanvullend alle ontwikkelingen besproken. Zo is goed zicht op de werking van alle koppelingen in de praktijk en kunnen voorafgaand aan inwerkingtreding eventuele problemen in zowel de decentrale als centrale onderdelen worden opgespoord en worden verholpen. Tot slot wordt gekeken naar de samenwerking in ketens en verzekeren we dat voorafgaand aan inwerkingtreding alle bevoegde gezagen de vereiste koppeling hebben voor het ontvangen van aanvragen en meldingen en continuïteit wordt geboden in de gebiedsontwikkeling. De hoeveelheid leveranciers die volgens plan nu reeds de juiste versies aanbieden verschilt per koppelvlak. Voor de verplichte STAM-aansluiting voor het kunnen aanvragen en ontvangen van vergunningen en meldingen zijn er momenteel elf verschillende leveranciers die de juiste versies leveren. Voor het maken van vragenbomen en toepasbare regels (STTR) zijn er momenteel negen verschillen de leveranciers. Voor het publiceren van omgevingswetbesluiten (STOP) zijn er momenteel vijf leveranciers. Met deze aantallen hebben de bevoegde gezagen ruime keuze in de markt gekregen.

[39] De leden van de PvdD-fractie vragen naar de voorbereidingen van de techniek voor het verwerken van vergunningen en meldingen bij provincies en gemeenten. Zij vragen welke garantie er bestaat dat dit percentage op 1 januari op 100% ligt.

Ik wil ten eerste benadrukken dat het belangrijk is dat alle partijen op het moment van inwerkingtreding in staat zijn om vergunningen en meldingen af te (laten) handelen. Naast de monitor wordt op basis van de aansluitcijfers en de voortgang van de mijlpalen in de roadmap Route2022 zeer scherp in de gaten gehouden of alle bevoegde gezagen op tijd de voorbereidingen treffen.

Vanuit het interbestuurlijke programma Aan de Slag met Omgevingswet is contact met de overheden die zich nog niet hebben aangemeld voor aansluiting om te bezien wat nodig is. Uit de monitoringsinformatie blijkt dat het merendeel van de organisaties die nog niet zijn aangemeld voor aansluiting bezig is met een aanbesteding van software. Een klein deel is nog niet aangesloten omdat er anders zaken spelen zoals bijvoorbeeld een gemeentelijke herindeling.

Indien de voortgang van het aansluiten bij een individueel bevoegd gezag achterblijft, heb ik met de bestuurlijke partners afspraken gemaakt, dat deze bevoegde gezagen worden aangesproken op verschillende niveaus om toch aan hun verplichtingen te voldoen in de vorm van een actieladder.

[40] De leden van de PvdD-fractie lezen uit de monitor dat slechts 1% van de gemeenten bezig is met de inhoud van de indieningsvereisten en vragen of ik dit zorgelijk vind. Gelukkig kan in de leden van de fractie van de PvdD hierin geruststellen. Het percentage gemeenten dat in september 2020 bezig was met het opstellen van de indieningsvereisten ligt op 88.

⁵⁷ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ontwikkelaarsportaal/>

⁵⁸ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ontwikkelaarsportaal/leveranciers-omgevingswet-software/>

Evaluatie van de Wet dieren in relatie tot de Omgevingswet

[41] De vragen van de leden van de GroenLinks-fractie naar aanleiding van de evaluatie van de Wet dieren in relatie tot de Omgevingswet worden conform het verzoek van deze leden tegelijkertijd met de beantwoording van deze vragen aan uw Kamer gestuurd.

Met de beantwoording op de door de leden van uw commissies gestelde vragen hoop ik u aanvullende relevante informatie te hebben versterkt die bij kan dragen aan uw oordeelsvorming over de verantwoorde inwerkingtreding van de Omgevingswet.