



Impactanalyse STOP-TPOD Omgevingsvisie en Projectbesluit

Rijk

Versie	0.95
Auteur	10.2. 10.2.
Datum	2 maart 2020
Status	Concept

Management samenvatting

1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. Onderdeel van de omgevingswet is het digitaal ontsluiten van regels. Het digitaal ontsluiten van regels moet het voor burgers, bedrijven en maatschappelijke actoren eenvoudiger maken om eenduidig en transparant de regels die van toepassing zijn op een locatie in te zien. Daartoe wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontwikkeld.

Om te zorgen dat de wet- en regelgeving op een uniforme en correcte wijze officieel bekendgemaakt kan worden en dezelfde informatie wordt "geladen" in het DSO zijn standaarden ontwikkeld. De STandaard Officiële Publicaties (STOP) voorziet in definities om de publicatie van officiële documenten mogelijk te maken (vaststellen, bekendmaken en beschikbaar stellen). De ToepassingsProfielen OmgevingsDocumenten (TPOD) bevat toepassingsprofielen met informatie die in specifieke omgevingsdocumenten dient te zijn opgenomen om publicatie via digitale vorm mogelijk te maken. Voorbeelden zijn ministeriële regelingen, Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's), omgevingsvisies, projectbesluiten, et cetera.

Doel, afbakening en aanpak

Het werken met de Omgevingswet en het opstellen van de regels op basis van de STOP-TPOD heeft impact op de werkprocessen van opstellen, besluiten en bekendmaken. Het doel van deze impactanalyse is om inzichtelijk te maken wat de gevolgen van de STOP-TPOD zijn op de huidige werkprocessen. Daarbij staan twee vragen centraal:

- Is de standaard werkbaar voor rijkspartijen?
- Wat is de impact op proces, techniek en financiën bij implementatie van de standaard door rijkspartijen?

Deze impactanalyse beperkt zich tot de impact op de betrokken Rijksoverheden. Separaat voeren IPO, UvW en VNG een impactanalyse uit voor respectievelijk de provincies, waterschappen en gemeenten. De scope van deze impactanalyse beperkt zich tot de volgende twee type officiële publicaties: projectbesluit en omgevingsvisie. De andere type officiële publicaties die relevant zijn voor het Rijk (ministeriële regelingen en AMvB's) maakten onderdeel uit van de impactanalyse STOP-TPOD AMvB-MR die in oktober 2019 is vastgesteld. Naar verwachting worden er jaarlijks 9 tot 13 projectbesluiten gepubliceerd door het Rijk. De NOVI wordt naar verwachting eens in de 4 jaar herijkt en jaarlijks vinden kleine aanpassingen toe.

De impactanalyse is opgesteld op basis van 0.98.1 kern versie van de STOP-TPOD standaard zoals deze op 11 december 2019 is gepubliceerd.¹ Ten eerste zijn de standaarden bestudeerd in samenwerking met de directies EB en POW van het ministerie van BZK. Dit heeft geleid tot een bevindingennotitie die als bijlage is bijgevoegd.² Ten tweede zijn gesprekken gevoerd met de betrokken rijkspartijen om de impact van implementatie te beoordelen. Zie bijlage II voor een overzicht van de gesprekspartners. Tot slot is aangesloten bij de praktijkproef projectbesluit.

¹ Zie: <https://www.geonovum.nl/geo-standaarden/omgevingswet/STOPTPOD#TPOD>.

² Zie Bevindingennotitie stand van zaken review STOP TPOD, EB, februari 2020.

Is de standaard werkbaar voor rijkspartijen?

Op basis van het bestuderen van de teksten van de TPOD's constateren we dat de TPOD's werkbaar zijn voor het Rijk. De impact volgt echter vooral uit het werken met de standaard in de praktijk. Druk op het proces en verwarring over de precieze uitwerking van het STOP deel van de standaard leiden ertoe dat de mogelijkheden beperkt zijn om de werking van de TPOD's volledig te kunnen testen in de keten.

Voor de **TPOD projectbesluit** bleek het niet mogelijk de praktijkproef tijdig uit te voeren. <<aanvullen met andere inzichten praktijkproef, zie bijlage III voor planning. Een definitief oordeel m.b.t. de TPOD projectbesluit wordt op dat moment eveneens toegevoegd>>

Voor de **TPOD omgevingsvisie** geldt dat het voldoende basis biedt om de NOVI via KOOP te publiceren in het DSO. De vorm zal naar verwachting beperkingen voor de gebruiker hebben. Dit komt onder meer omdat de NOVI is opgesteld voordat de TPOD beschikbaar was en omdat er geen tests in het DSO hebben kunnen plaatsvinden, waardoor er bij het opstellen van de NOVI geen rekening kon worden gehouden met structuurkeuzes ten behoeve van een gebruiksvriendelijke ontsluiting in het DSO. Via een serviceteam of opdrachten aan de markt kunnen de komende jaren kleine aanpassingen worden gedaan. Aanpassingen ten behoeve van de gebruiker zouden vervolgens bij een meer fundamentele herziening (eens in de vier jaar) kunnen worden doorgevoerd.

De onduidelijkheid in het STOP-deel leidt er ook toe dat niet kan worden uitgesloten dat in de toekomst aanpassingen nodig zijn die tot een wijziging in de TPODs leiden. Omdat dit niet duidelijk is, is het ook niet duidelijk wat hiervan de impact is voor het Rijk.

Tot slot komt uit de impactanalyse een aantal issues naar voren:

- *Meervoudig bronhouderschap bij het projectbesluit* is nog niet gerealiseerd. In de overgangsfase is rekening gehouden met een tussenoplossing waardoor dit werkbaar blijft.
- *Ontsluiten van volledige voorbereidingsproces (bijvoorbeeld participatieplan) in het DSO.* Zowel voor de omgevingsvisie als het projectbesluit geldt dat een uitgebreid voorbereidingsproces plaatsvindt voordat de visie of het besluit wordt vastgesteld. Het wordt wenselijk geacht om het volledige proces te ontsluiten via het DSO. Het zou aanvullende uitbouw vergen om dit mogelijk te maken (bijvoorbeeld publicatie participatieplan in DSO). Dit zit niet in het basale dienstverleningsniveau.
- *Onzekerheid over de wijze waarop een visiedocument getoond wordt in de viewer.* De NOVI is nog niet als proef gepubliceerd in de keten. (Er is wel een ontwerp in DSO gemaakt). De NOVI is opgesteld als communicatiemiddel. In de praktijk zal moeten blijken hoe dit in de viewer getoond wordt. Het risico is dat verwachtingen niet matchen met de praktijk. Bijvoorbeeld voor wat betreft het tonen van passages uit de NOVI in relatie tot de context indien geannoteerd wordt. Of het tonen van de NOVI in het stijlenboek van de SDU. Omdat dit als proef nog niet getoond is, is het lastig in te schatten wat hiervan precies het effect zal zijn. In het uiterste geval is separate publicatie van de NOVI op een aparte website ten behoeve van de communicatie (zoals www.ontwerpnovi.nl nu) een tussenoplossing.

- *Waardelijsten thema in relatie tot de NOVI.* Momenteel wordt gewerkt aan een gesloten primaire waardenlijst voor de annotatie thema. Deze waardenlijst bestaat uit concrete thema's. Voor de NOVI geldt echter dat thema's veelal abstract zijn en daarmee afwijken van de concrete thema's in de waardenlijst. In de TROS wordt daarom gewerkt aan een oplossing om met een concrete en een abstracte waardenlijst voor thema te werken.
- *Muteren nog niet volledig ontwikkeld.* Doordat muteren nog niet volledig ontwikkeld is in de standaarden is het momenteel alleen mogelijk om een omgevingsdocument volledig in te trekken en opnieuw te publiceren. Het is wel mogelijk maar het leidt met name in het geval van de NOVI tot grote hoeveelheden data. Voor de NOVI is het wenselijk om in 2021 gebiedsgericht en themagericht aanpassingen te kunnen doen.

Wat is de impact op proces, techniek en financiën bij implementatie van de standaard door rijkspartijen?

Om de impact bij implementatie te analyseren is onderscheid gemaakt tussen twee ambitieniveaus. Die zijn uitgewerkt in de volgende scenario's:

- *Wettelijk verplicht.* Hierbij is het doel het projectbesluit met zo min mogelijk inspanning gepubliceerd te krijgen. Enkel de minimaal verplichte informatie wordt in dit geval aangeleverd.
- *Dienstverlening.* In dit ambitieniveau wordt van meer mogelijkheden van de standaard gebruik gemaakt om informatie te ontsluiten die de gebruiker meer dienstverlening biedt.

Het is aan te raden om eerst te bepalen vanuit welk ambitieniveau wordt gewerkt voordat wordt gestart met (een aanpassing van) de omgevingsvisie of een projectbesluit. Ook kan worden gekozen om voor enkele onderdelen het ene ambitieniveau en voor andere het andere ambitieniveau te hanteren. Het is immers mogelijk om voor enkele belangrijke onderdelen wel informatie op het ambitieniveau dienstverlening te ontsluiten en voor andere onderdelen niet.

Projectbesluit

In de tabel hierna is opgenomen wat de scenario's betekenen voor het projectbesluit.

	Scenario wettelijk verplicht	Scenario dienstverlening
Tekst	Projectbesluit wordt in vrijetekststructuur gepubliceerd.	Naast het eerste deel in vrijetekststructuur wordt ook het tweede deel met artikelstructuur van het projectbesluit gebruikt om te wijzigen regels in omgevingsplannen aan te geven (indien gemeente al over een omgevingsplan beschikt).
Geometrie	Enkel de geometrie van het volledige projectgebied (werkingsgebied) wordt aangeleverd.	De geometrie van bijvoorbeeld mitigerende maatregelen, exacte contouren wordt eveneens aangeleverd indien bekend.
Annoteren	Er worden geen vrijwillige annotaties aangeleverd (alleen geometrie en metadata)	Om vindbaarheid van informatie in het DSO te borgen wordt bij het projectbesluit aangegeven op welk thema dit betrekking heeft. Bij de te wijzigen omgevingsplanregels wordt

		gerichte service annotaties zoals gedefinieerd in annotatiestrategie Rijk geannoteerd.
Muteren en consolideren	Zolang het overgangsrecht geldt (tot 2029) wordt vanuit het Rijk niet actief gestuurd op wijziging van regels in het omgevingsplan n.a.v. projectbesluit.	Ter ontzorging van de gemeenten stelt het Rijk een overzicht op van de te wijzigen regels in omgevingsplannen (indien beschikbaar) naar aanleiding van het projectbesluit. Het is vervolgens aan gemeente zelf om deze te verwerken in de omgevingsplannen.

Tabel 1. Definitie van ambitieniveaus voor projectbesluit.

De impact op proces, techniek en financiën van de hiervoor gedefinieerde scenario's is in tabel 2 weergegeven.

	Scenario wettelijk verplicht	Scenario dienstverlening
Proces	<p>De impact op het proces is beperkt. In de nieuwe situatie stelt het ingenieursbureau projectbesluit op in de nieuwe standaard in plaats van in de huidige standaard.</p> <p>Net als in de huidige situatie dient zorg te worden gedragen voor centrale archivering van besluiten en geometrieën zodat deze in toekomst opnieuw kunnen worden gebruikt (en dus niet achterblijven bij ingenieursbureau).</p> <p>Tot slot dient een proces te worden ingericht om te bepalen bij welke projectbesluiten BZK wel en niet medeondertekend.</p>	<p>In het proces dient met een aantal extra stappen rekening gehouden te worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In het kader van het project worden afspraken gemaakt met gemeenten over de verwerking van aangepaste regels in het omgevingsplan. Deze afspraken zijn wenselijk omdat de gemeente geen plicht heeft om het omgevingsplan te wijzigen op basis van projectbesluit tot 2029. - Geometrie dient in meer detail te worden uitgewerkt in relatie tot bijvoorbeeld mitigerende maatregelen. - Annotaties (thema en/of gebiedsaanwijzingstype) dienen te worden gedefinieerd bij het projectbesluit.
Techniek	<p>Voor beide ambitieniveaus (scenario's) geldt dat een softwareoplossing nodig is om conversie naar de standaard te maken. Grofweg zijn er drie mogelijkheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zelf software laten ontwikkelen / leverancier kiezen en ingenieursbureaus vervolgens opdragen via dit systeem te werken. - Met Rijkspartijen gezamenlijk software laten ontwikkelen - Afhankelijk van het project de licenties van ingenieursbureaus gebruiken die betrokken zijn bij dat project. 	
Financiën/capaciteit	<p>In de beginfase is het nodig om te leren werken met de nieuwe standaard. Dit zal extra tijd kosten maar is naar verwachting gering in verhouding tot de benodigde capaciteit om tot een projectbesluit te komen.</p> <p>De implementatie van software vraagt om een investering. Deze zal afhangen van de gekozen wijze om software te</p>	<p>Ten opzichte van de totale doorlooptijd en kosten van de realisatie van een projectbesluit zijn de meerkosten beperkt. De meerkosten ten opzichte van het ambitieniveau publicatie zitten met name in extra capaciteit om aanvullende informatie te leveren (geometrie, annotaties en wijzigingen regels omgevingsplan).</p>

	implementeren. Naar verwachting zijn de kosten voor de aanschaf van licenties maximaal een paar ton per rijkspartij.	
--	--	--

Tabel 2. Samenvatting van impact op proces, techniek en financiën/capaciteit voor ambitieniveaus bij implementatie TPOD projectbesluit.

Wat de impact per betrokken rijkspartij precies is hangt ook af van keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de wijze van implementatie. Bijvoorbeeld op het gebied van uitbesteding, centralisatie en software-ondersteuning. In hoofdstuk 4 wordt hier per betrokken rijkspartij in detail op ingegaan.

Omgevingsvisie

In de tabel hierna is opgenomen wat de scenario's betekenen voor de omgevingsvisie.

	Scenario wettelijk verplicht	Scenario dienstverlening
Tekst	NOVI wordt in vrijetekststructuur gepubliceerd. Daarbij wordt er in de structuur van de NOVI geen extra aandacht aan besteed om de NOVI met maximale gebruiksvriendelijkheid te ontsluiten in het DSO.	NOVI wordt in vrijetekststructuur gepubliceerd. In de structuur van de NOVI wordt er rekening mee gehouden dat de opbouw zo is dat deze gebruiksvriendelijk zichtbaar is in het DSO.
Geometrie	Enkel de geometrie voor de NOVI als geheel (Nederland) wordt aangeleverd.	De geometrie van specifieke onderdelen van de visie wordt eveneens aangeleverd indien bekend. Mogelijk vergt dit een andere wijze van het opstellen van de visie zodat meer objectgericht geschreven wordt.
Annoteren	Er worden geen vrijwillige annotaties aangeleverd (alleen geometrie en metadata)	De NOVI wordt geannoteerd op hoofdlijnen en thema.

Tabel 3. Definitie van ambitieniveaus voor projectbesluit.

De impact op proces, techniek en financiën van de hiervoor gedefinieerde ambitieniveaus is in tabel 4 weergegeven.

	Scenario wettelijk verplicht	Scenario dienstverlening
Proces	De impact op proces is beperkt. Aan het eind van het traject om tot (een aangepaste) NOVI te komen dient omzetting naar STOP-TPOD te worden gerealiseerd.	In het proces dient met een aantal extra stappen rekening gehouden te worden: <ul style="list-style-type: none"> - Geometrie dient in meer detail te worden uitgewerkt in relatie tot bijvoorbeeld specifieke gebieden waarvoor bepaalde visie geldt. - Annotaties (thema en/of hoofdlijn) dienen te worden toegevoegd. Daarnaast dient er bij het opstellen/wijzigen van de NOVI rekening mee gehouden te worden dat het effect van verschillende keuzes op de vertoning in het DSO is. Dit vraagt niet zozeer om meer werk maar wel om een andere manier van opbouwen.

Techniek	<p>Voor beide ambitieniveaus geldt dat een softwareoplossing nodig is om conversie naar de standaard te maken. Grofweg zijn er twee mogelijkheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conversie laten uitvoeren door Service Team Rijk die als het goed is in de toekomst over een softwareoplossing beschikken om conversie te maken. - Per conversie (per aanpassing) aan een externe partij de opdracht geven de conversie naar STOP-TPOD te maken. 	
Financiën/ capaciteit	<p>Indien de conversie door het service team rijk wordt gedaan dient er naar verwachting en kleine extra investering in de software te worden gedaan om deze geschikt te maken voor de omgevingsvisie.</p> <p>Indien de conversie wordt gedaan door degene die wijziging van de NOVI opstellen dan zijn daar per aanpassing kosten voor de inhuur van een externe partij aan verbonden. De kosten liggen tussen enkele duizenden en enkele tienduizenden euro's per keer afhankelijk van de omvang van de aanpassing.</p>	<p>Ten opzichte van de totale doorlooptijd en kosten van de realisatie van een (aanpassing van) de NOVI zijn de meerkosten beperkt. De meerkosten ten opzichte van het ambitieniveau publicatie zitten met name in extra capaciteit om aanvullende informatie te leveren (geometrie en annotaties).</p>

Tabel 4. Samenvatting van impact op proces, techniek en financiën/capaciteit voor ambitieniveaus bij implementatie TPOD projectbesluit.

Inhoud

Management samenvatting	2
1. Inleiding	9
1.1. Onderzoeksvragen	9
1.2. Afbakening en context	10
1.3. Aanpak: IST-SOLL-DELTA	10
1.4. Disclaimer	11
1.5. Leeswijzer	12
DEEL I. TPOD Omgevingsvisie	13
2. Huidige proces (IST)	14
3. Beschrijving aandachtspunten TPOD	15
3.1. Tekst(structuren)	15
3.2. Geo-informatie	16
3.3. Annotaties	16
3.4. Muteren en consolideren	17
4. Toekomstige werkwijze (SOLL) en Impact (DELTA)	18
4.1. Proces	18
4.2. Techniek	18
4.3. Financiën	19
DEEL II. TPOD Projectbesluit	20
5. Huidige proces (IST)	21
5.1. Ministerie van EZK	21
5.2. Rijkswaterstaat	22
5.3. ProRail	22
5.4. Ministerie van BZK	22
6. Beschrijving aandachtspunten TPOD	23
6.1. Tekst(structuren)	23
6.2. Geo-informatie	24
6.3. Annotaties	25
6.4. Muteren en consolideren	26
7. Toekomstige werkwijze (SOLL) en Impact (DELTA)	30
7.1. Mogelijke vormen toekomstige werkwijze projectbesluit	30

<i>7.2. Impact werken met TPOD projectbesluit</i>	<i>31</i>
<i>7.2.1. Ministerie van EZK</i>	<i>31</i>
<i>7.2.2. ProRail</i>	<i>31</i>
<i>7.2.3. Rijkswaterstaat</i>	<i>32</i>
<i>7.2.4. Ministerie van BZK</i>	<i>33</i>
<i>7.2.5. Inzichten praktijkproef</i>	<i>33</i>
Bijlage I. Inschattingen aantallen	35
Bijlage II. Betrokkenen	36
Bijlage III. Planning praktijkproef projectbesluit	39

1. Inleiding

Het digitaal ontsluiten van regels en plannen is al vele jaren een ambitie van overheden. Zo werkt de overheid met officiëlepublicaties.nl; wetten.nl en ruimtelijkeplannen.nl om regels digitaal te communiceren. Een volgende stap in deze digitalisering vindt plaats in het kader van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daartoe wordt het digitaal stelsel omgevingswet (DSO) ontwikkeld. Het DSO krijgt voor de gebruiker (burger, bedrijf, medeoverheid) de vorm van een loket voor de officiële publicaties en een digitaal loket, waarin voor de gebruiker te zien is wat wel en niet mag op een bepaalde locatie ("klikken op de kaart"). Om de informatie uniform en correct weer te geven zijn twee zaken van belang: 1) de regels dienen digitaal bekend gemaakt te worden; en 2) de regels dienen te worden gekoppeld aan locaties en labels zodat een gebruiker deze eenvoudig terug kan vinden.

Om te zorgen dat de wet- en regelgeving op een uniforme en correcte wijze kan worden "geladen" in het DSO zijn standaarden ontwikkeld. De Standaard Officiële Publicaties (STOP) voorziet definities om de publicatie van officiële documenten mogelijk te maken (opstellen, vaststellen, bekendmaken en beschikbaar stellen). De ToepassingsProfielen OmgevingsDocumenten (TPOD) bevat toepassingsprofielen met informatie die in specifieke omgevingsdocumenten dient te zijn opgenomen om publicatie via digitale vorm mogelijk te maken. Voorbeelden zijn ministeriële regelingen, omgevingsvisies en projectbesluiten.

Dit is niet nieuw, want in de huidige situatie wordt ook gebruik gemaakt van standaarden. Bijvoorbeeld om regels te publiceren op wetten.nl. Nieuw is dat de geografische informatie direct wordt gekoppeld aan een regel. Om te kunnen besluiten over de implementatie van de STOP-TPOD is behoefte aan informatie over de impact van de implementatie op de werkprocessen. Bijvoorbeeld als het gaat om de werkprocessen voor het tot stand brengen van wetgeving.

In deze impactanalyse wordt de impact op deze werkprocessen beschreven zodat goed geïnformeerd een besluit over de implementatie kan worden genomen.

1.1. Onderzoeksvragen

Het doel van deze impactanalyse is om inzichtelijk te maken wat de gevolgen van de STOP-TPOD zijn op de huidige werkprocessen (bijvoorbeeld het wetgevingstraject). Daarbij staan twee vragen centraal:

- Is de standaard werkbaar voor rijkspartijen?
- Wat is de impact op proces, techniek en financiën bij implementatie van de standaard door rijkspartijen?

De onderzoeksvragen beperken zich daarbij tot het publicatieproces. Voor zowel de omgevingsvisie als het projectbesluit geldt dat daarvoor een uitgebreid traject doorlopen wordt om tot vaststelling te komen.

1.2. Afbakening en context

Deze impactanalyse heeft betrekking op de betrokken Rijksoverheden. Separaat voeren IPO, UvW en VNG een impactanalyse uit voor respectievelijk de provincies, waterschappen en gemeenten.

In deze impactanalyse wordt de tweede tranche toepassingsprofielen (TPOD's) onderzocht. Voor de rijkspartijen is specifiek de impact op de volgende twee officiële publicaties relevant:

- Omgevingsvisie
- Projectbesluit

In oktober 2019 is de impactanalyse van de eerste tranche toepassing vastgesteld. Dit betrof de impact van de TPOD's voor de AMvB's en de ministeriele regelingen.

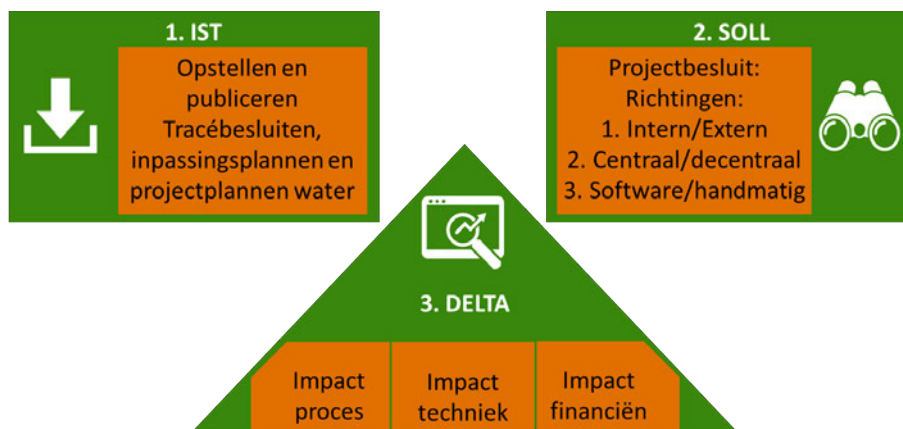
De STOP-TPOD is één van de standaarden die wordt ontwikkeld in het kader van het nieuwe DSO. Behalve de STOP-TPOD worden twee andere standaarden ontwikkeld waar eerder al impactanalyses voor zijn uitgevoerd.

- STandaard Toepasbare Regels (STTR). Eén van de beoogde toepassingen van het digitaal loket van het DSO is het aanbieden van vragenbomen/beslisbomen aan bezoekers. De gebruiker krijgt op basis van deze vragenbomen concreet antwoord op de vraag: 'mag ik op deze locatie op eigen initiatief starten of heb ik bijvoorbeeld een vergunning nodig?' De impactanalyse STTR is begin 2019 door VNG Realisatie opgesteld met input van het Rijk.
- STandaard Aanvragen en Meldingen (STAM). De STAM heeft tot doel de juiste informatie te ontsluiten om gebruikers aanvragen en meldingen te kunnen laten doen (bijvoorbeeld aanvragen van een vergunning). Deze is in medio 2018 opgeleverd.

1.3. Aanpak

Om de impact op de werkprocessen van wetgevingsjuristen inzichtelijk te maken, maken we gebruik van IST-SOLL-DELTA analyse (zie figuur 2). Dit model is tevens gehanteerd bij de eerdere impactanalyse van de TPOD AMvB-MR. Deze bestaat uit de volgende stappen:

- *IST-situatie*. Beschrijving van de huidige werkwijze. Deze verschilt per rijkspartij. In hoofdstuk 2 wordt de huidige situatie beschreven.
- *DELTA*. Beschrijving van de impact van uitgangspunten die in de nieuwe STOP-TPOD anders zijn dan in huidige publicatie standaarden. Daarbij maken we onderscheid tussen:
 - Impact op proces, zoals werkprocessen en organisatie.
 - Impact op techniek, zoals software.
 - Impact op financiën, zoals benodigde extra capaciteit of middelen.
- *SOLL-situatie*. Dit betreft de toekomstige werkwijze voor het publiceren van projectbesluiten en omgevingsvisies. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden die uiteen worden gezet.



Figuur 2. Het analysekader op basis waarvan de impactanalyse wordt opgesteld is het IST-SOLL-DELTA model.

Om tot een analyse van de IST, de SOLL en de DELTA te komen is de volgende aanpak gehanteerd:

1. *Gesprekken met betrokkenen.* Begin 2020 zijn gesprekken gevoerd met de betrokken rijkspartijen. In bijlage II is een overzicht van gesprekspartners opgenomen.
2. *Aansluiten bij review standaarden door EB en POW.* Deze notitie bevat de issues die het voor het Rijk wel of niet mogelijk maken om de standaarden vast te stellen. De resultaten van de analyse zijn als bijlage bijgevoegd.³
3. *Aansluiten bij praktijkproef projectbesluit.* Om te toetsen of de standaard in de praktijk werkbaar is, is een praktijkproef georganiseerd. Om inzichten op te halen is aangesloten in de werkgroep onder leiding van EZK.⁴ In bijlage IV is de planning van de praktijkproef opgenomen.
4. *Rapportage.* Op basis van het onderzoek is een conceptrapport opgesteld. Het conceptrapport is getoetst in bijeenkomsten met IVCO-leden en het Ondersteuningsteam. Op basis daarvan is de definitieve impactanalyse opgeleverd.

Gedurende het traject zijn in verschillende sessie inzichten uitgewisseld met andere verantwoordelijken voor de impactanalyse vanuit andere bevoegd gezagen lagen.

1.4. Disclaimer

Een belangrijke disclaimer vooraf betreft de status van STOP-TPOD. De impactanalyse is gebaseerd op de 0.98.1 kern versie van de STOP-TPOD standaard. De TPOD's van de omgevingsvisie en het projectbesluit van deze versie zijn op 11 december 2019 gepubliceerd. De huidige versie van de STOP-standaard en de TPOD's hebben nog een aantal beperkingen die leiden tot een voorbehoud in deze impactanalyse:

- Het belangrijkste punt betreft dat STOP (Informatie Model Officiële Publicatie, IMOP) nog niet volledig ontwikkeld en gedocumenteerd is. Dit leidt ertoe dat er onduidelijkheid is over de vorm waarin besluiten moeten worden aangeleverd en er beperkt getest kan worden.

³ Zie Bevindingennotitie stand van zaken review STOP TPOD, EB, februari 2020.

⁴ <<VERWIJZING NAAR NOTITIE MET OPBRENGSTEN>>

- Het meervoudig bronouderschap is nog niet ontwikkeld en kan dus ook nog niet meegenomen worden. Er is een work-around beschikbaar waardoor dit punt voor het Rijk momenteel beperkt is.
- Het muteren is nog niet volledig ontwikkeld. Voor het projectbesluit is dit wellicht minder relevant omdat het veelal een nieuw besluit is dat wordt vastgesteld maar de omgevingsvisie zal moeten worden aangepast.

De STOP-TPOD is dus nog in ontwikkeling waardoor het niet mogelijk is uitputtend uitspraken te doen over de impact. Zo is het bijvoorbeeld nog niet of beperkt mogelijk gebleken om de werking in de praktijk te beproeven en testen. Ervaringen die basis moeten zijn voor kwantitatieve inschattingen zijn er daarom nog niet. Wel is duidelijk op welke aspecten van de werkprocessen de STOP-TPOD impact zal hebben en kan op basis daarvan een kwalitatieve inschatting van de gevolgen en de voor- en nadelen worden gemaakt.

1.5. Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport beschrijven we de impact aan de hand van het analysekader. Deel 1 gaat in op de **TPOD omgevingsvisie** met in hoofdstuk 2 een beschrijving van de huidige werkprocessen (IST). Hoofdstuk 3 beschrijft wat het betekent om verschillende onderdelen van de standaard te implementeren en welke issues er zijn. Hoofdstuk 4 bevat de mogelijke toekomstige werkwijze (SOLL). In combinatie met de impact van deze werkwijze (DELTA).

Deel 2 bevat de impact van de **TPOD projectbesluit**. In hoofdstuk 5 zijn de huidige werkprocessen (IST) beschreven. Hoofdstuk 6 beschrijft welke issues er voor het projectbesluit zijn en hoofdstuk 7 beschrijft de mogelijke toekomstige werkwijze (SOLL) met de impact van deze werkwijze (DELTA).

De conclusies zijn samengevat in de managementsamenvatting aan het begin van dit document.

Tot slot bevat bijlage I een indicatie van het aantal te publiceren projectbesluiten per jaar en bijlage II een overzicht van de betrokken rijkspartijen bij het opstellen van de impactanalyse. Tot slot is in bijlage III de planning van de praktijkproef van het projectbesluit opgenomen.

Impactanalyse STOP-TPOD Omgevingsvisie en
Projectbesluit
Rijk

DEEL 1. TPOD omgevingsvisie

2. Huidig proces (IST)

De omgevingsvisie is een nieuw instrument in het omgevingswetstelsel. Elk bevoegd gezag dient een omgevingsvisie vast te stellen voor het ambtsgebied. Voor het Rijk betreft dit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Deze dient uiterlijk 1 januari 2021 in werking te treden. De afgelopen jaren is door de rijkspartijen, onder coördinatie van het ministerie van BZK, aan de NOVI gewerkt. Om tot vaststelling van de NOVI te komen wordt een uitgebreid traject doorlopen met participatie, afstemming, consultatie en besluitvorming.

De procedure om tot de NOVI te komen is tot nu toe te volgen geweest via de website www.denationaleomgevingsvisie.nl, de website www.ontwerpnovi.nl en het platform participatie. Tot nu toe betroffen dit pdf documenten, of ondersteunende html. Voor definitieve bekendmaking is omzetting naar de STOP-TPOD nodig. Dit zal door KOOP gedaan worden nadat de definitieve NOVI is vastgesteld.

3. Beschrijving aandachtspunten TPOD

In dit hoofdstuk gaan we in op de aandachtspunten in de wijze waarop informatie dient te worden aangeleverd in STOP-TPOD. Ook in de huidige situatie dient informatie volgens vastgestelde standaarden te worden aangeleverd. We beschrijven daarom in dit hoofdstuk de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie.

Het hoofdstuk is ingedeeld op basis van de verschillende aspecten waar de STOP-TPOD betrekking op heeft:

- 1) Tekst(structuren): de manier waarop projectbesluiten en omgevingsvisies worden opgemaakt en gestructureerd.
- 2) Geo-informatie: om de locatie waar een projectbesluit of omgevingsvisie van toepassing is te specificeren.
- 3) Annotaties: om informatie aan teksten te koppelen waardoor deze machineleesbaar wordt. Dat wil zeggen dat het voor een computer mogelijk is om die informatie te tonen die relevant is voor de gebruiker (denk aan filters in een webshop). Annotaties kunnen worden vergeleken met het toevoegen van een 'tag', zoals het plaatsen van een opmerking in Word. Met betrekking tot annotaties kan onderscheid gemaakt worden tussen verplichte en vrijwillige annotaties:
 - a. Verplicht. De verplichte annotaties betreft metadata die dient te worden toegevoegd om publicatie mogelijk te maken. Dit is vergelijkbaar met de metadata die in de huidige situatie moet worden doorgegeven om publicatie mogelijk te maken (bijvoorbeeld naam bevoegd gezag en moment van inwerkingtreding).
 - b. Vrijwillig. Vrijwillige annotaties hebben tot doel het doorzoeken in het DSO eenvoudiger en gebruiksvriendelijker te maken. Bijvoorbeeld door aan te geven op wat voor thema een projectbesluit betrekking heeft.
- 4) Muteren en consolideren: het publicatieproces en het doorvoeren van wijzigingen.

De aandachtspunten komen voort uit een analyse van de TPOD's en de bevindingen in de praktijkproef projectbesluit.

3.1. Tekst(structuren)

Aan de publicatie van de NOVI gaat een uitgebreid traject vooraf om tot een bepaalde, gedragen visie te komen. Daarin is het niet zomaar mogelijk om zinnen anders op te bouwen of woorden aan te passen. Het is dus belangrijk dat de standaard een vrije tekstvorm ondersteunt. In de huidige situatie voorziet de TPOD in deze mogelijkheid. Echter, een aantal toelichtingen en voorbeelden in de tekst van de TPOD werken verwarrend omdat bijvoorbeeld de artikelstructuur wordt aangehaald. Om verwarring te voorkomen kan dit beter worden omgeschreven naar een voorbeeld dat relevant is voor de visie.

De standaard hanteert het stijlenboek van de SDU als uitgangspunt bij publicatie. De NOVI is opgesteld als communicatiemiddel. Het is nog onduidelijk hoe de NOVI getoond wordt in het stijlenboek van de SDU omdat

er nog geen proef beschikbaar is. Het risico is dat verwachtingen niet matchen met de praktijk. Bijvoorbeeld doordat tabellen waarbij een deel van de informatie door middel van kleuren wordt overgebracht in het stijlenboek van de SDU niet worden ondersteund.

3.2. Geo-informatie

Het is afhankelijk van de ambitie in welk detailniveau geometrie wordt ontsloten. Het is mogelijk om de omgevingsvisie als visie voor het volledige ambtsgebied (in het geval van de NOVI Nederland) te publiceren of om in meer detail specifieke onderdelen van de visie uit te lichten voor een specifieke locatie (bijvoorbeeld natuur). Daarbij is een aantal aandachtspunten met betrekking tot de standaard genoemd.

3.2.1. Onderscheid tussen visiekaarten en werkingsgebieden

De huidige vorm waarin kaarten worden gepubliceerd in de viewer is niet werkbaar voor de NOVI. De viewer laat nu de kaart zien waar beleidsregels gelden. De NOVI is een visie en betreft veelal nog geen regels. In de standaard en de visie dient duidelijk onderscheid mogelijk te zijn tussen de verschillende type kaarten. Betreft het een visie voor een locatie of betreft het een locatie waar een regel geldt? De oplossing is nu om visiekaarten niet machineleesbaar te publiceren. Dit houdt in dat deze als afbeelding in de tekst of bijlage worden bijgevoegd. Daardoor ontbreekt in het DSO de koppeling tussen de tekst en die locatie (de betreffende tekst wordt in dat geval overal in Nederland getoond). In het DSO wordt gewerkt aan een visie- en een regeldeel waardoor de kaarten apart van elkaar kunnen worden getoond.

3.2.2. Indicatieve begrenzing/nauwkeurigheid

Visiekaarten zijn veelal minder specifiek zijn qua begrenzing dan werkingsgebieden. Er dient dus of met een soort genuanceerde grens te worden gewerkt of met een maximum qua zoom. In de viewer lijkt dit te zijn opgelost met een verbreding van de begrenzing op basis van de nauwkeurigheid van de aanlevering.

3.3. Annotaties

De belangrijkste type annotaties voor de omgevingsvisie zijn thema en gebiedsaanwijzingstype. Met betrekking tot het annoteren zijn een aantal issues/aandachtspunten benoemd.

3.3.1. Voorkomen van verlies context/versnippering bij annoteren

Het annoteren van de NOVI vraagt om een andere benadering dan het annoteren van juridische regels. Simpelweg omdat het perspectief van de gebruiker verschilt. Annoteren maakt het mogelijk om een stukje tekst een bepaald thema mee te geven. Als de gebruiker vervolgens op dit thema zoekt vindt hij of zij dit stukje tekst. De waarde van een stukje tekst uit de NOVI is echter beperkt als de gebruiker niet ziet uit welke context dit stukje tekst afkomstig is. Indien een passage bijvoorbeeld de thema-annotatie energievoorziening heeft en een gebruiker zoekt op energievoorziening dan is de waarde anders als de passage afkomstig is uit de toekomstvisie 2050 dan wanneer de passage afkomstig is uit het stuk met beleidskeuzes. Het is dus voor de gebruiker van belang dat inzichtelijk wordt waar in de inhoudsopgave van de NOVI een passage waarop gezocht wordt zich bevindt. Dit zou kunnen worden gedaan door de inhoudsopgave te tonen in een soort legenda in het DSO.

3.3.2. *Waardelijst thema*

De NOVI gebruikt de annotatie thema op een andere wijze dan decentrale overheden en andere officiële publicaties. De thema's in de NOVI zijn veelal abstract waar de thema's in de andere omgevingsdocumenten concreet zijn. Er wordt nu gesproken over een lijst van 15 'gesloten' waarden voor thema en dan verder een open waardenlijst als aanvulling. Het is de vraag of de thema's waarop in de NOVI zou worden geannoteerd daarin passen. Momenteel wordt er gesproken over een oplossing voor de waardelijst thema.

3.3.3. *Kans om na publicatie te annoteren*

Zoals uit voorgaande blijkt is de taal van annoteren nog niet klaar voor de NOVI. Grote aanpassingen aan de NOVI vinden eens in de vier jaar plaats. Jaarlijks is er de mogelijkheid kleine aanpassingen te doen. Zoals het er nu uitziet zullen er bij initiële publicatie geen annotaties worden gepubliceerd. Het moet dus mogelijk zijn om annotaties achteraf toe te voegen om deze zichtbaar te maken in het DSO. Naar verwachting wordt dit begin 2021 gerealiseerd.

3.4. Muteren en consolideren

In algemene zin geldt dat het muteren nog niet uitgebouwd is in de standaard. Voor de NOVI is het van belang dat kleine aanpassingen kunnen worden gedaan nadat publicatie heeft plaatsgevonden. Bijvoorbeeld doordat voortschrijdend inzicht aanpassing nodig maakt.

3.4.1. *Ondersteunen volledige proces NOVI*

Het DSO dient als het publicatiepunt voor de visies. Het DSO wil geen andere plekken. Dan dient het DSO ook de visie zodanig te ontsluiten dat volledige waarde wordt benut. Door in detail annotaties toe te voegen betrek je het inhoudelijke deel maar het procesdeel blijft dan buiten beschouwing. Het DSO dient dus ook in staat te zijn om het samenwerkings- en participatieproces ter voorbereiding op de NOVI te ondersteunen. Begin 2021 zal dit nog niet zo zijn. Indien er behoefte is aan een kanaal om het proces van herijking van de NOVI te begeleiden, is een aparte website een mogelijkheid.

3.4.2. *Presentatie*

De presentatiestandaard van het DSO is kwalitatief nog veel minder dan die op dit moment in Ruimtelijkeplannen.nl. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk om verschillende kaartlagen over elkaar weer te geven. Sommige gemeenten maken nu wel visies waarbij ze ervanuit gaan dat dit zo is (voorbeeld Leiden). Om de presentatie in de huidige vorm mogelijk te maken is een apart kanaal, zoals de website ontwerpnovi.nl een alternatief.

4. Toekomstige werkwijze (SOLL) en impact (DELTA)

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de impact van het werken met de STOP-TPOD op de werkprocessen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen proces, techniek en financiën.

4.1. Proces

Op dit moment wordt de ontwerp-NOVI getoond via de website ontwerpnovi.nl (zie hoofdstuk 2). Aan de publicatie van de NOVI gaat een uitgebreid traject vooraf om tot een bepaalde, gedragen visie te komen. Het ministerie van BZK coördineert dit proces met input vanuit verschillende departementen (team NOVI). Nadat overeenstemming is bereikt zal de conversie naar de STOP-TPOD vorm moeten plaatsvinden. De verantwoordelijkheid voor deze conversie ligt dus primair bij het ministerie van BZK. In de huidige situatie heeft KOOP opdracht gekregen om de conversie van de NOVI uit te voeren.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de NOVI periodiek herzien worden. Jaarlijks zullen dit kleinere aanpassingen zijn. Naar verwachting vindt er eens in de vier jaar een meer fundamentele herziening plaats. Ook deze aanpassingen en herzieningen zullen afstemming behoeven tussen verschillende departementen. Aan het eind van deze afstemming dient vervolgens in het STOP-TPOD format te worden gepubliceerd. De vraag is wie deze conversie gaat uitvoeren. Er zijn twee mogelijkheden:

- Het service team rijk krijgt de taak om aanpassingen aan de NOVI in juiste format aan te leveren bij LVBB.
- Een team dat verantwoordelijk is voor de aanpassing van de NOVI is verantwoordelijk voor conversie en aanlevering. In dit geval zal naar verwachting een opdracht in de markt worden gezet om eenmalig de conversie uit te voeren.

Keuzes in het opstellen en structuren van de NOVI hebben gevolgen voor de wijze waarop de NOVI getoond wordt in het DSO en op welke manier deze vindbaar en zoekbaar is. Dit beïnvloedt dus de gebruiksvriendelijkheid. Bij het opstellen van de huidige NOVI was de standaard nog niet beschikbaar. Er zijn daarom keuzes gemaakt die een maximale dienstverlening in het DSO waarschijnlijk niet ten goede komen. In het proces dient rekening te worden gehouden met de wijze waarop de NOVI getoond wordt in de DSO-viewer zodat hier proactief op kan worden ingespeeld.

De kwartiermaker service team rijk pakt dit vraagstuk op om in samenwerking met rijkspartijen tot een proces te komen.

4.2. Techniek

De eerste versie van de NOVI wordt door KOOP omgezet in STOP-TPOD. Bij herzieningen of aanpassingen hangt de benodigde techniek af van de gekozen werkwijze bij proces.

Indien het service team rijk de taak krijgt om de conversie van de NOVI uit te voeren zal geschikte software nodig zijn om deze conversie te maken.

Naar verwachting kan hiervoor worden aangesloten bij de bredere softwarebehoefte voor het service team rijk.

Indien de conversie de verantwoordelijkheid wordt van degene die de aanpassing/herziening van de NOVI opstellen zal een opdracht in de markt worden gezet voor de eenmalige conversie. In dat geval implementeert het Rijk zelf geen software-oplossing voor de conversie van de NOVI.

4.3. Financiën

Ook voor de kosten geldt dat deze afhangt van de gekozen werkwijze. Indien het service team rijk de conversie uitvoert zal er eenmalig een extra investering in software nodig zijn om de software ook geschikt te maken voor de publicatie van omgevingsvisies. De meerkosten hiervoor zijn naar verwachting beperkt.

Indien de conversie door degene die de NOVI aanpassen dient te worden gedaan zal bij elke aanpassing een opdracht in de markt worden gezet voor de conversie. Naar verwachting zal dit ongeveer jaarlijks zijn. De kosten zullen afhangen van de omvang en bedragen per keer naar verwachting enkele duizenden tot tienduizenden euro's.

Impactanalyse STOP-TPOD Omgevingsvisie en
Projectbesluit
Rijk

DEEL 2. TPOD projectbesluit

5. Huidig proces (IST)

In dit hoofdstuk beschrijven we het huidige proces. Voor het projectbesluit is onderscheid gemaakt tussen de verschillende rijkspartijen die in de toekomst het meest gebruik zullen maken van het projectbesluit: het ministerie van EZK en het ministerie van IenW. Met betrekking tot het ministerie van IenW is onderscheid gemaakt tussen de betrokken uitvoeringsorganisaties ProRail en Rijkswaterstaat.

Bij de volgende projecten *moet* het Rijk volgens de wet een projectbesluit vaststellen:

- bij aanleg auto(snel)wegen, vaarwegen, spoorwegen, bepaalde wijzigingen daarvan en primaire waterkeringen (Ow, art 5.46);
- voor in artikel 9b (nieuw) van de Elektriciteitswet genoemde productie-installaties, bijvoorbeeld bij een productie-installatie voor windenergie > 100 MW;
- voor aanleg en uitbreiding van in artikel 39 b Gaswet genoemde gastransportnetten en de aanleg of uitbreiding van de genoemde LNG-installatie;
- voor de aanleg van de in artikel 141a Mijnbouwwet (nieuw) genoemde projecten.

Het Rijk *kan* een projectbesluit opstellen voor andere projecten met een nationaal belang. In de Verkenning Kennisinstrument Projectbesluit van april 2019 is hier meer informatie over opgenomen.⁵

Per onderwerp verschilt het welke instrumenten op dit moment wordt gebruikt en welk instrument dus overgaat in het projectbesluit:

- Voor energieprojecten (ministerie van EZK) geldt dat momenteel de Wro-procedure voor het inpassingsplan geldt (Rijkscoördinatieregeling).
- Voor (vaar)wegen- en spoorwegenprojecten (ministerie IenW) geldt dat momenteel de tracéwetprocedure voor het Tracebesluit wordt gebruikt.
- Voor waterprojecten (ministerie van IenW) geldt het projectplan Waterwet.

In de impactanalyse ligt de focus op de publicatie en dus niet op het proces ter voorbereiding. Voor meer informatie over dit voorbereidingsproces en verschillen hierin wordt verwezen naar bijlage III met een opzet van dit volledige proces vanuit het ministerie van EZK en de Verkenning Kennisinstrument Projectbesluit van april 2019.⁶

5.1. Ministerie van EZK

Het ministerie werkt momenteel met het inpassingsplan. Gedurende het proces worden stakeholders via verschillende instrumenten betrokken en

⁵ Zie:

https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/publish/pages/112911/verkenning_kerninstrument_projectbesluit_1.pdf.

⁶ Zie:

https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/publish/pages/112911/verkenning_kerninstrument_projectbesluit_1.pdf.

geïnfomeerd. Het volledige proces is digitaal te volgen via de website van Bureau Energieprojecten.⁷ Het conceptinpassingsplanning, het voorbereidingsinpassingsplan en het definitieve inpassingsplan worden gepubliceerd via ruimtelijkeplannen.nl. Bij publicatie op ruimtelijkeplannen.nl wordt digitaal de geografische afbakening van een project ontsloten. EZK ziet de afbakening op ruimtelijkeplannen.nl als de juridische werkelijkheid.

De aanlevering voor publicatie op ruimtelijkeplannen.nl wordt gedaan door het ingenieursbureau dat het inpassingsplan opstelt. Zij leveren het inpassingsplan in het gewenste format aan bij RWS. Na een validatiecheck (en eventueel aanpassingen) publiceert RWS het inpassingsplan op ruimtelijkeplannen.nl.

Anders dan bij het ministerie van IenW is het ministerie van EZK zelf veelal niet de initiatiefnemer (dat zijn meestal landelijke of regionale netbeheerders).

5.2. Ministerie van IenW

Het opstellen van de projectbesluiten wordt in de praktijk gedaan door de betrokken uitvoeringsorganisaties (RWS en ProRail). De beleidsdirectie van het ministerie van IenW is opdrachtgever en verzorgt de ondertekening.

5.2.1. Rijkswaterstaat

Projecten die betrekking hebben op wegen en vaarwegen vallen onder de Tracéwet en worden gepubliceerd als Tracébesluit. Projecten die betrekking hebben op water(systemen) vallen onder de Waterwet en worden gepubliceerd als Projectplan waterwet.

Tracébesluiten en projectplannen waterwet worden veelal opgesteld door ingenieursbureaus in opdracht van (regionale) onderdelen van Rijkswaterstaat. In de huidige situatie leveren zij de stukken voor het projectbesluit aan in pdf, inclusief het kaartmateriaal. Dit wordt bij de beleidsdirectie (DGMO of DGWB) aangeleverd voor vaststelling door de Minister (en na vaststelling) publicatie in de Staatscourant (officielebekendmakingen.nl) via SDU/KOOP.

Elk project is gedurende de verkenning en planuitwerking te volgen op het platform participatie.⁸

5.2.2. ProRail

ProRail werkt in de huidige situatie met het Tracébesluit. Het Tracébesluit wordt opgesteld in opdracht van het ministerie van IenW (DGMO). ProRail kan ook te maken hebben met projectbesluiten die worden opgesteld in opdracht van een provincie (hangt af van hoofdrailnet of regionaalnet) die geen onderdeel uitmaken van deze impactanalyse. ProRail vraagt een ingenieursbureau het Tracébesluit op te stellen. Het proces is te volgen en er is op te reageren via het platform participatie (gecoördineerd door het ministerie van IenW).⁹ Nadat het volledige proces om tot een Tracébesluit te komen is doorlopen wordt het in pdf (met de benodigde bijlagen in pdf)

⁷ Zie: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten>.

⁸ Zie: <https://www.platformparticipatie.nl>.

⁹ Zie: <https://www.platformparticipatie.nl>.

aangeleverd bij het ministerie van IenW. Het ministerie zorgt vervolgens voor de publicatie (na akkoord Minister).¹⁰

5.3. Ministerie van BZK

Het ministerie van BZK heeft de mogelijkheid om inpassingsplannen vast te stellen in het kader van woningbouwprojecten. In de huidige situatie wordt dit instrument niet tot nauwelijks toegepast.

¹⁰ Via platform participatie en via officiële bekendmakingen.nl.

6. Beschrijving aandachtspunten TPOD

In dit hoofdstuk gaan we in op de aandachtspunten in de wijze waarop informatie dient te worden aangeleverd in STOP-TPOD. Ook in de huidige situatie dient informatie volgens vastgestelde standaarden te worden aangeleverd. We beschrijven daarom in dit hoofdstuk de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie.

Het hoofdstuk is ingedeeld op basis van de verschillende aspecten waar de STOP-TPOD betrekking op heeft:

- 5) Tekst(structuren): de manier waarop projectbesluiten en omgevingsvisies worden opgemaakt en gestructureerd.
- 6) Geo-informatie: om de locatie waar een projectbesluit of omgevingsvisie van toepassing is te specificeren.
- 7) Annotaties: om informatie aan teksten te koppelen waardoor deze machineleesbaar wordt. Dat wil zeggen dat het voor een computer mogelijk is om die informatie te tonen die relevant is voor de gebruiker (denk aan filters in een webshop). Annotaties kunnen worden vergeleken met het toevoegen van een 'tag', zoals het plaatsen van een opmerking in Word. Met betrekking tot annotaties kan onderscheid gemaakt worden tussen verplichte en vrijwillige annotaties:
 - a. Verplicht. De verplichte annotaties betreft metadata die dient te worden toegevoegd om publicatie mogelijk te maken. Dit is vergelijkbaar met de metadata die in de huidige situatie moet worden doorgegeven om publicatie mogelijk te maken (bijvoorbeeld naam bevoegd gezag en moment van inwerkingtreding).
 - b. Vrijwillig. Vrijwillige annotaties hebben tot doel het doorzoeken in het DSO eenvoudiger en gebruiksvriendelijker te maken. Bijvoorbeeld door aan te geven op wat voor thema een projectbesluit betrekking heeft.
- 8) Muteren en consolideren: het publicatieproces en het doorvoeren van wijzigingen.

De aandachtspunten komen voort uit een analyse van de TPOD's en gesprekken met de rijkspartijen. De aandachtspunten worden begin april aangevuld met de inzichten uit de praktijkproef projectbesluit.

6.1. Tekst(structuren)

Dit betreft de inhoud van de publicatie zelf. Voor de TPOD projectbesluit geldt dat deze bestaat uit drie delen:

- Deel één: het besluit zelf. Dit deel is verplicht en bevat de inhoud van het besluit. Het besluitdeel heeft een vrijetekststructuur. Het is mogelijk om bijlagen te publiceren bij het besluitdeel.
- Deel twee: wijzigingen van de regels van het omgevingsplan. Dit deel is verplicht indien regels in het omgevingsplan worden gewijzigd. Daarvoor geldt tot 2029 een overgangsfase omdat gemeenten tot dat moment hebben om het omgevingsplan te publiceren (zie ook paragraaf 6.4.1). Het deel waarin de regels van het omgevingsplan worden gewijzigd heeft een artikelstructuur.
- Deel drie: artikelgewijze toelichting. Facultatief kan ervoor worden gekozen een artikelgewijze toelichting op te nemen bij de regels

die zijn opgenomen in het tweede deel. Dit deel heeft een vrijetekststructuur.

In beginsel geldt dat deze opzet een kopie is van de opzet van andere TPOD's. Het eerste deel betreft een vrijetekststructuur. Deze structuur wordt ook gehanteerd in bijvoorbeeld de TPOD omgevingsvisie. Het tweede en derde deel hebben dezelfde opzet als bijvoorbeeld de TPOD AMvB-MR. In beginsel kan daarom worden gesteld dat publicatie van dit soort tekststructuren op basis van de TPOD mogelijk is. Dit is immers reeds getoond in verschillende praktijkproven.

Specifiek met betrekking tot het projectbesluit en de praktijk bij het projectbesluit is een aantal aandachtspunten met betrekking tot tekststructuren genoemd. Deze worden hierna toegelicht.

6.1.1. Opstellen van wijziging regels omgevingsplan

Het tweede deel van het projectbesluit betreft de wijziging van regels in het omgevingsplan. Dit vraagt om een ander soort analyse van rijkspartijen. Momenteel worden in het kader van een inpassingsplan of een tracébesluit de regels die nodig zijn voor de uitvoering van een project gesteld. De te wijzigen regels in lokale regelgeving worden dus niet als zodanig aangeleverd. Indien deze regels als wijzigingen van de bestaande regels in de omgevingsplannen dienen te worden aangeleverd (zie paragraaf 6.4.1. voor uitgebreide toelichting wanneer dit het geval is) betekent dit voor de rijkspartijen dat zij de omgevingsplannen moeten analyseren om wijzigingen te formuleren. Voor projecten over een lange lengte (bijvoorbeeld rijkswegen of hoogspanningskabels) kan dit betekenen dat veel omgevingsplannen moeten worden bestudeerd. Het project doorkruist dan immers meerdere gemeenten.

6.1.2. Omvang besluit

Uit de praktijkproef volgt dat in het projectbesluit een relatief uitgebreide toelichting zit over hoe tot een besluit is gekomen, ten opzichte van het besluit dat impact heeft op leefomgeving zelf. Overwogen kan worden die toelichting in bijlage op te nemen zodat kern van het projectbesluit voor de gebruiker duidelijker naar voren komt.

6.2. Geo-informatie

De geo-informatie is nodig om op de (digitale) kaart weer te kunnen geven op welk gebied of op welk object een regel betrekking heeft. Dit wordt gedaan door een zogenaamd Geografisch Informatie Object (GIO) te koppelen aan een regel (in de vorm van een annotatie). Een GIO is de juridische vorm om geografische informatie vast te leggen. Een GIO kan betrekking hebben op een bepaald gebouw, een gemeente, een deel van Nederland of Nederland in geheel. Voor het projectbesluit geldt dat als GIO het projectgebied dient te worden aangeleverd.

Het verschilt per rijkspartij wat het aanleveren van geometrie betekent:

- Ministerie van EZK: in de huidige situatie wordt de geometrie ook digitaal ontsloten via ruimtelijkeplannen.nl. EZK ziet de weergave op ruimtelijkeplannen.nl als de juridische waarde. Er verandert daarom weinig behalve dat de geometrie in een net ander format moet worden aangeleverd en te zien is in het DSO in plaats van ruimtelijkeplannen.nl.

- Ministerie van IenW/ProRail: momenteel wordt de geografische informatie in de pdf gepubliceerd (bijlage met detailtekening). Om publicatie van digitale geografische informatie mogelijk te maken zal het ingenieursbureau worden gevraagd deze informatie in het gewenste format (STOP-GML) aan te leveren. Naar verwachting is de impact van deze aanpassing daarom beperkt.
- Ministerie van IenW/Rijkswaterstaat: bij Rijkswaterstaat is momenteel alleen de pdf versie van het kaartmateriaal onderdeel van het besluit. Het is dus alleen dit deel dat wordt gearchiveerd. Er dient daarom een systeem te worden ingericht om geografische informatie centraal te archiveren, te delen en te publiceren. Het opstellen van de geografische informatie zelf is niet zozeer het probleem. Als eis aan het ingenieursbureau wordt gesteld om de geografische informatie in de juiste vorm (STOP-GML) aan te leveren. Het vervolgens centraal verwerken en bijhouden zal impact hebben voor Rijkswaterstaat.

Met betrekking tot geometrie zijn enkele aandachtspunten benoemd. Die zijn hierna beschreven.

6.2.1. Nauwkeurigheid

Nauwkeurigheid van geometrie is van belang. In de standaard zijn geen eisen gesteld aan de nauwkeurigheid van de geometrie. Dat betekent dat er verschillende keuzes gemaakt zullen worden die mogelijk tot verwarring of juridische procedures leiden. In zijn algemeenheid komen juridische procedures geregeld voor bij dit type besluiten (Tracébesluit in huidige situatie). Indien een keuze wordt gemaakt voor een bepaalde nauwkeurigheid zal dit in alle besluiten moeten worden doorgevoerd. Afhankelijk van de keuze zal dit meer of minder impact hebben.

Om uniformiteit te borgen is het aan te bevelen dat rijkspartijen gezamenlijk afspraken maken over de nauwkeurigheid die wordt gehanteerd in de geometrie van projectbesluiten, bijvoorbeeld in praktijkrichtlijnen. Daardoor ontstaat eenduidigheid en wordt de kans op verkeerde interpretatie van informatie in het DSO kleiner.

6.2.2. Welke geometrie lever je aan

De TPOD verplicht tot het aanleveren van de geometrie van het projectgebied. Het kan echter wenselijk zijn om ook aanvullende geometrie aan te leveren. Bijvoorbeeld om het gebied (binnen het in het DSO aangegeven projectgebied) waar een bepaalde mitigerende maatregel wordt getroffen inzichtelijk te maken (waar worden bomen precies geplant?). De standaard biedt ruimte om geometrie in meer detail aan te leveren maar verplicht hiertoe niet.

Het kan dus per project een afweging zijn in welk detailniveau geometrie wordt aangeleverd, afhankelijk van de ambitie van het project. Het is daarom aan te bevelen vooraf na te denken over de ambitie van informatievoorziening in het DSO van een project.

6.3. Annotaties

Er zijn verschillende annotaties die kunnen worden toegevoegd bij het projectbesluit. Naast de annotaties die metadata betreffen (zoals naam bevoegd gezag) zijn dit thema en gebiedsaanwijzing. Deze worden gekoppeld aan een tekstdeel. Dit zou dus of het volledige projectbesluit

kunnen zijn of delen (zoals een paragraaf) van het projectbesluit. Het verschilt per project welke annotaties waarde toevoegen. Het is daarom lastig om in algemene zin uitspraak te doen over de impact van annoteren. Wel is er een aantal aandachtspunten genoemd die hierna zijn beschreven.

6.3.1. Verwijzing tussen vergunning en projectbesluit

Een specifiek punt met betrekking tot annoteren betreft het verwijzen naar een vergunning die bij een projectbesluit hoort. Bijvoorbeeld EZK is van plan vergunningen apart van het projectbesluit te organiseren vanwege gefaseerde behandeling. In dat geval moet de link tussen een vergunning en het projectbesluit (en andersom) gelegd kunnen worden zodat duidelijk is dat de vergunning bij een bepaald project hoort. Momenteel maakt de omgevingsvergunning geen onderdeel uit van de te ontsluiten documentatie in het DSO. Er is ook niet besloten dat dit op enige moment het geval zou moeten zijn. De omgevingsvergunningen die horen bij een projectbesluit zitten dus niet in het DSO-systeem. Het onderling verwijzen door middel van annotaties is daardoor niet mogelijk. Wel kan over en weer met een hyperlink worden gewerkt (link van projectbesluit naar publicatie vergunning en link vanuit vergunning naar projectbesluit). Deze link wordt dan als reguliere link getoond in het vrijetekstdeel van het projectbesluit.

Indien de vergunningen als onderdeel van het projectbesluit worden meegenomen komen deze wel in het DSO terecht.

6.3.2. Samenhang thema en gebiedsaanwijzing

De TPOD projectbesluit biedt de mogelijkheid om thema te annoteren en gebiedsaanwijzing. Qua onderwerp zit er overlap tussen deze annotaties. Het is daarom aan te bevelen om afspraken te maken welke annotaties (thema en/of gebiedsaanwijzing) door bevoegd gezagen worden gebruikt voor het annoteren van projectbesluiten, zodat consistentie voor de gebruiker ontstaat. Indien dit niet het geval is leidt dit namelijk tot het risico dat de ene thema en de andere gebiedsaanwijzing gebruikt. Bij het filteren op één van beide worden dan niet alle resultaten getoond.

6.3.3. Annotaties bij regeldeel

Het Rijk kan met het projectbesluit de regels die wijzigen in het omgevingsplan ook tonen (zie paragraaf 6.4.1). Indien het Rijk dit doet is het van belang dat de regels van het Rijk op hetzelfde moment zichtbaar zijn als de regels van de gemeente in het omgevingsplan. Daardoor wordt verwarring voor de gebruiker voorkomen: die ziet niet alleen de omgevingsplan regels die zijn overschreven door de rijksregels maar die ziet beide. Om te zorgen dat de rijksregels bij dezelfde filters en zoekmogelijkheden naar voren komen, moeten de regels dezelfde annotaties meekrijgen. Daarvoor dient geanalyseerd te worden welke annotaties bij de regels in het omgevingsplan gevoegd zijn en dienen deze gekoppeld te worden aan de regels in het regeldeel van het projectbesluit.

6.4. Muteren en consolideren

In algemene zin geldt dat het muteren nog niet uitgebouwd is in de standaard. Voor projectbesluiten is dit met name relevant in relatie tot de mutatie van het omgevingsplan (meervoudig bronhouderschap).

Daarnaast is een aantal aspecten genoemd met betrekking tot de consolidatie.

6.4.1. Samenhang projectbesluit met omgevingsplan / Meervoudig bronhouderschap

In het projectbesluit worden regels gesteld die afwijken van de gemeentelijke regels die op een locatie gelden om een project mogelijk te maken. De bedoeling achter het projectbesluit was dat bij consolidatie van het projectbesluit automatisch de regels die wijzigen in het omgevingsplan van de gemeente zouden worden gemuteerd. De term die hiervoor is gehanteerd is meervoudig bronhouderschap. Momenteel is het meervoudig bronhouderschap echter nog niet gerealiseerd. Onder andere omdat het voor softwareleveranciers complex is om een dergelijke oplossing te realiseren. Ten eerste is daarvoor een koppeling nodig om de regels uit de Landelijke Voorziening Besluiten en Bekendmaken (LVBB) op te halen. Ten tweede wijzigen de regels in het omgevingsplan met een relatief hoge frequentie. In het tijdsbestek van een projectbesluit dienen de regels daarom telkens geüpdatet te worden. Dat betekent dat een koppeling om regels op te halen uit de LVBB nagenoeg realtime zou moeten functioneren. Bovendien gaat het meervoudig bronhouderschap, zoals het in de wet is opgenomen, van uit dat er een omgevingsplan is om te muteren. De gemeenten hebben echter in het overgangsrecht tot 2029 de tijd gekregen om al hun bestemmingsplannen om te zetten naar omgevingsplannen. De eerstkomende periode zal een projectbesluit naar alle waarschijnlijkheid dus worden genomen op een lappendeken van onderliggende plannen, waaronder gehele of gedeeltelijke omgevingsplannen nieuwe stijl, de bruidsschat en de huidige bestemmingsplannen zoals die in ruimtelijkeplannen.nl opgenomen zijn. Deze laatste kunnen sowieso niet gemuteerd worden, ook wanneer meervoudig bronhouderschap voor het omgevingsplan wel technisch mogelijk is.

In het overgangsrecht is daarom rekening gehouden met het vooralsnog ontbreken van de mogelijkheid om met het projectbesluit de regels van het omgevingsplan te wijzigen. Het overgangsrecht stelt dat het projectbesluit de regels in het omgevingsplan niet hoeft te wijzigen tot een bij Koninklijk Besluit te bepalen datum. De op dit moment beoogde einddatum is dezelfde als die voor de overgangsfase van bestemmingsplannen naar omgevingsplan, te weten 2029. Het projectbesluit geldt voor zover het afwijkt van het onderliggende omgevingsplan juridisch tot dat moment als omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (ook wel afwijkvergunning). Dit betekent niet dat het projectbesluit als afwijkvergunning dient te worden gepubliceerd, maar wel dat het projectbesluit juridisch de status van afwijkvergunning heeft. Juridisch heeft hetgeen gesteld is in het projectbesluit dan dus voorrang op hetgeen gesteld is in het omgevingsplan.

In de situatie dat het projectbesluit afwijkt voor een omgevingsplan is het voor de gebruiker van het DSO niet per definitie duidelijk dat de regels uit het omgevingsplan overschreven zijn door hetgeen bepaald is in het projectbesluit. De gebruiker ziet beide besluiten op een locatie en dient zelf de conclusie te trekken dat de regels in het projectbesluit leidend zijn ten opzichte van het omgevingsplan. Om de zichtbaarheid voor de

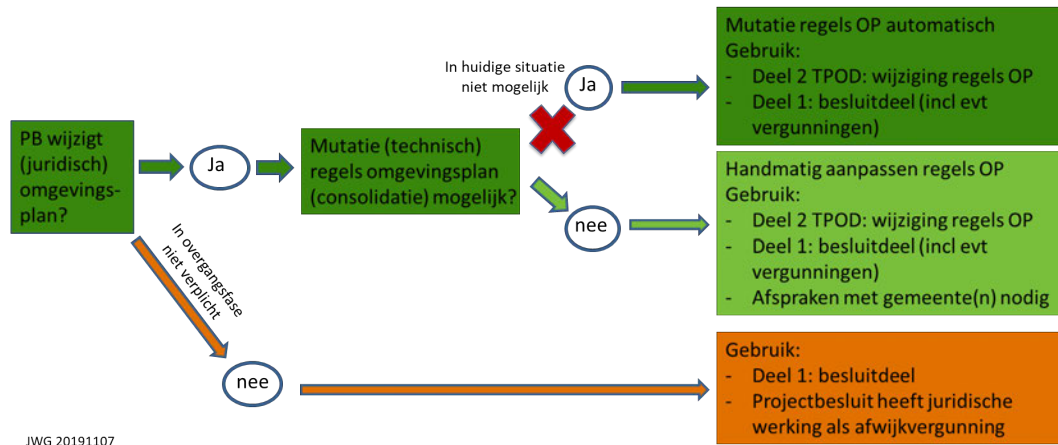
gebruiker te vergroten wordt in de TPOD wel de mogelijkheid geboden een eigen setje regels voor het plangebied op te nemen, zoals dat nu vaak gebeurt in een rijks- of provinciaal inpassingsplan. De TPOD bevat een gestructureerd deel om deze regels op te nemen. Deze regels wijzigen dus **niet** automatisch het omgevingsplan maar dit heeft wel voordelen:

- 1) Het biedt meer duidelijkheid voor de gebruiker. De gebruiker ziet in dat geval de uitgeschreven regels die gelden op basis van het projectbesluit in plaats van alleen de volledige tekst van het projectbesluit. Deze regels zijn dan nog steeds te zien naast de regels uit het omgevingsplan. In het kader van de afbouw van het basisniveau van DSO-LV wordt nagedacht over hoe de voorrang van de regels uit het projectbesluit zichtbaar kan worden gemaakt in de viewer (iets vergelijkbaars speelt bij het voorbereidingsbesluit). Hier is nog geen ontwerp voor gemaakt en nog geen besluit over genomen.
- 2) Het werkt lastenverlagend voor gemeenten. Gemeenten zijn niet verplicht om binnen een bepaalde termijn afwijkingen als gevolg van het projectbesluit op te nemen in hun omgevingsplan, omdat er vooralsnog ook geen actualiseringsplicht geldt. Echter, als de gemeente voor hetzelfde gebied een omgevingsplan vast stelt, dan moet dit alle eerdere afwijkingen daarvan omvatten – waaronder die uit het projectbesluit. Het is voor gemeenten gemakkelijker de afwijkingen als gevolg van het projectbesluit in een nieuw omgevingsplan mee te nemen als die al zo veel mogelijk in dezelfde structuur en opzet van het omgevingsplan in het projectbesluit zitten.

Om de te wijzigen regels in het projectbesluit op te nemen zal geïnventariseerd moeten worden welke regels wijzigen, hoe deze regels wijzigen en welke geometrie en annotaties kunnen worden meegeleverd. Dit kost tijd voor het bevoegd gezag dat het projectbesluit neemt. Daarnaast is het wenselijk om afspraken met de gemeente(n) te maken over het vrijwillig doorvoeren van de wijziging in het omgevingsplan. Want hoe eerder deze wijzigingen wel worden doorgevoerd, hoe korter burgers en bedrijven met tegenstrijdige regels in het DSO worden geconfronteerd.

Indien het Rijk in de overgangsfase dus helderheid wilt bieden aan de gebruiker door consistentie te creëren tussen hetgeen gesteld wordt in het projectbesluit en het omgevingsplan, kun je in je projectbesluit zo veel mogelijk concretiseren waar en hoe wordt afgeweken van het omgevingsplan, en dit zo veel mogelijk vast à la een omgevingsplan opschrijven. Het ligt voor de hand om dan ook met betreffende gemeente(n) afspraken te maken over het doorvoeren van deze wijzigingen in het omgevingsplan. In het interbestuurlijk overleg dat plaatsvindt in het voortraject om tot een projectbesluit te komen zou dit moeten worden meegenomen.

In de figuur hierna zijn de mogelijkheden schematisch weergegeven.



Tot slot voorkomt een projectbesluit met een juridische werking als afwijkingsvergunning nog niet dat andere (conflicterende) initiatieven worden ondernomen. Het roept bijvoorbeeld geen vergunningsplicht in het leven voor het uitvoeren van graafwerkzaamheden op een locatie die is bestemd voor de aanleg van ondergrondse hoogspanningsleidingen. Om die beschermingsregels in de voorbereiding te bieden kan het Rijk (of provincie of het waterschap) voorbeschermingsregels in het omgevingsplan van de gemeente opnemen door het treffen van een apart voorbereidingsbesluit (hier wordt momenteel een aparte TPOD voor ontwikkeld). Deze voorbeschermingsregels worden wel zichtbaar als onderdeel van het omgevingsplan in de viewer van DSO-LV, maar muteren het omgevingsplan niet: ze staan in een technisch apart gedeelte, hoeven dus niet consistent te zijn met de rest van het omgevingsplan en worden daarmee niet geconsolideerd. In het kader van de impactanalyse TPOD voorbereidingsbesluit wordt dit nader geanalyseerd.

6.4.2. Ondersteunen van volledige dossier

Bij sommige rijkspartijen heeft het de voorkeur om het volledige traject met betrekking tot een projectbesluit ter kennisgeving te ontsluiten via het DSO. Zodat daar een centrale kapstok ontstaat waar alle informatie met betrekking tot een dossier terug te vinden is. De standaard biedt met de TPOD projectbesluit nu de mogelijkheid het projectbesluit te publiceren maar nog niet het voorbereidingsbesluit, het participatieplan en de kennisgeving. Het voorbereidingsbesluit wordt momenteel als TPOD ontwikkeld en zal naar verwachting in Q2 2020 worden opgeleverd. Er is niet voorzien in de ontwikkeling van TPODs voor de kennisgeving of het participatieplan. Indien dit gewenst is zal hier aanvullend prioriteit en opdracht voor moeten worden gegeven. In de tussentijd zullen de websites van het platformparticipatie en Bureau Energieprojecten deze rol blijven vervullen.

6.4.3. Figuren en bijlagen

Figuren die samen gepubliceerd worden met 1 onderschrift worden in de huidige versie van de standaard niet ondersteund. Zonder al te grote wijzigingen is de verwachting dat Geonovum dit kan aanpassen.

Bijlagen zijn een belangrijk onderdeel van projectbesluiten. Die bevatten een deel van de onderbouwing om tot een projectbesluit te komen. Bijvoorbeeld het Milieueffectrapport (MER). Het is daarom belangrijk dat bijlagen in pdf bij een projectbesluit gepubliceerd kunnen worden. De TPOD biedt deze mogelijkheid maar momenteel is deze functie nog niet gerealiseerd in LVBB/DSO waardoor bijlage nog niet getoond kunnen worden. Naar verwachting is dit aan het eind van het eerste kwartaal 2020 wel gereed. <<inzicht praktijkproef toevoegen>>

6.4.4. *Presentatie*

In de standaard is het mogelijk zelf keuzes te maken over de presentatiewijze. Indien door verschillende bevoegd gezagen verschillende keuzes worden gemaakt, bijvoorbeeld met betrekking tot groenvoorziening of wegen, zal dit tot verwarring leiden bij de gebruiker. Het is daarom wenselijk de symbolisering duidelijker voor te schrijven en bijvoorbeeld vast te leggen in praktijkrichtlijnen.

7. Toekomstige werkwijze (SOLL) en impact (DELTA)

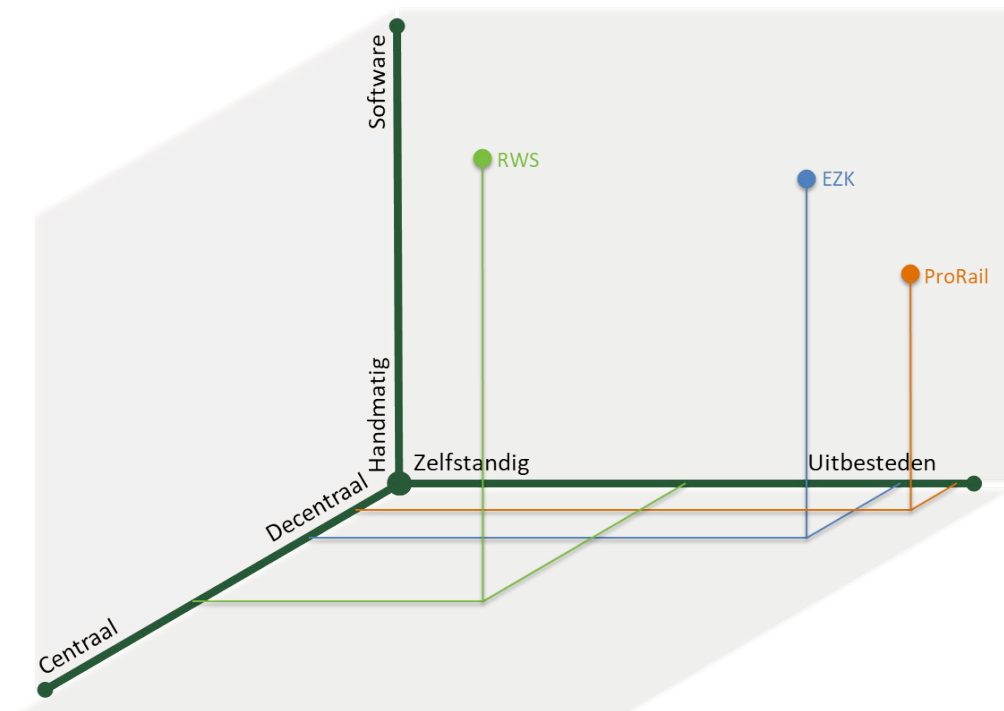
Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de impact van het werken met de STOP-TPOD op de werkprocessen. Zoals in de voorgaande hoofdstukken maken we onderscheid tussen het projectbesluit en de omgevingsvisie. Eerst wordt beschreven welke mogelijke vormen van implementatie er zijn waarna de impact wordt beschreven.

7.1. Mogelijke vormen toekomstige werkwijze projectbesluit

Er zijn verschillende keuzes mogelijk om de publicatie volgens de TPOD projectbesluit te implementeren in de werkprocessen. Dit betreffen:

- Handmatig of op basis van software projectbesluiten opstellen en voor publicatie aanbieden.
- Zelfstandig projectbesluiten in het gewenste format aanleveren of dit uitbesteden aan externen (bijvoorbeeld ingenieurbureaus).
- Als organisatie zelf decentraal zorg dragen voor opstellen in juiste format en aanlevering of centraal een ondersteuningspunt hebben die conversie en aanlevering verzorgd.

In het figuur hierna zijn de mogelijkheden weergegeven als assen. De rijkspartijen zijn op basis van de gesprekken weergegeven in de figuur op basis van huidige inschatting met betrekking tot implementatie. In de paragrafen hierna beschrijven we dit nader per rijkspartij.



7.2. Impact werken met TPOD Projectbesluit

Voor het projectbesluit geldt dat betrokken organisaties verschillende processen hanteren en voornemens zijn het werken met het projectbesluit op verschillende wijze te implementeren. Hierna beschrijven we per organisatie de voorgestelde werkwijze en eventuele knelpunten in de standaard. Voor het Ministerie van IenW maken we daarbij onderscheid tussen ProRail en Rijkswaterstaat.

7.2.1. Ministerie van EZK

In paragraaf 5.1. is beschreven welke werkwijze het ministerie van EZK nu hanteert om inpassingsplannen te publiceren.

Proces

Het ministerie van EZK publiceert (voorbereidings)inpassingsplannen momenteel via de website Ruimtelijkeplannen.nl. Daarvoor levert het door EZK ingehuurde ingenieursbureau de gegevens in het gewenste format aan bij RWS. Het is nog onduidelijk hoe dit proces eruit gaat zien nadat de omgevingswet in werking is getreden. Er zijn twee opties:

- Het ingenieursbureau levert projectbesluit in gewenste vorm op bij EZK die het zelf vervolgens uploaden naar de koppeling met LVBB.
- De huidige werkwijze blijft gehandhaafd waarbij projectbesluit in gewenste vorm wordt aangeleverd bij RWS door ingenieursbureau.

In beide gevallen besteedt het ministerie van EZK het opmaken van het projectbesluit in de juiste standaard dus uit aan een ingenieursbureau.

Techniek

Indien EZK zelfstandig de koppeling met LVBB verzorgt voor de publicatie van de projectbesluiten, zal software moeten worden geïmplementeerd om deze koppeling mogelijk te maken. Daarvoor dient het ministerie kennis en expertise aan te trekken.

Capaciteit / financiën

De inschatting van ingenieursbureaus is tot nu toe dat de benodigde extra capaciteit voor publicatie in STOP-TPOD beperkt is. Ook uit de praktijkproef blijkt dat de benodigde extra capaciteit beperkt is. Wel zal in de beginfase moeten worden geleerd met het werken in het nieuwe format. Dit zal leerkosten met zich meebrengen.

Zoals hiervoor aangegeven verwacht EZK niet direct extra software te moeten implementeren omdat het ingenieursbureau in de gewenste koppeling kan voorzien of het direct kan worden doorgeleverd. Indien er wel software nodig is zullen benodigde competenties moeten worden ingehuurd en zullen softwarelicenties moeten worden aangeschaft.

7.2.2. Ministerie van IenW/ProRail

In paragraaf 5.2. is beschreven welke werkwijze momenteel wordt gebruikt voor de Tracébesluiten die betrekking hebben op spoorprojecten.

Proces

Het ministerie van IenW is verantwoordelijk voor de publicatie van de projectbesluiten. ProRail levert de publicaties aan in het gewenste format. Het opstellen van de projectbesluiten besteedt ProRail (net als nu) uit aan ingenieursbureaus. ProRail zal het ingenieursbureau dus vragen om het projectbesluit in het gewenste format aan te leveren. Dit kan bijvoorbeeld

ook betekenen het aanleveren van annotaties bij het projectbesluit. Het ingenieursbureau heeft dus tijd nodig om de software om het projectbesluit in het gewenste format aan te leveren te implementeren.

Indien het verplicht wordt om het omgevingsplan te wijzigen (na overgangsperiode), dient een proces ingericht te worden om de benodigde wijzigingen te inventariseren en op te stellen (geldt eveneens voor andere Rijkspartijen). De trajecten van ProRail zijn over het algemeen langgerekt waardoor dit om betrekkelijk veel omgevingsplannen kan gaan (veel verschillende gemeenten). Om deze wijzigingen op te stellen zal een proces moeten worden ingericht en moeten het ministerie van IenW en ProRail onderlinge afspraken maken over verantwoordelijkheden en uitvoering.

Techniek

ProRail besteedt het opstellen van het projectbesluit in het juiste format uit aan ingenieursbureaus. De verwachting is daarom dat de benodigde aanpassingen in techniek beperkt zijn. Eventueel dient software te worden geïmplementeerd om bestanden in het te publiceren format (bijvoorbeeld GIO's) leesbaar te kunnen weergeven ten behoeve van de controle.

Capaciteit / financiën

Zolang het overgangsrecht geldt is de inschatting dat de kosten beperkt zijn. Het opstellen van de geo-informatie in de gewenste vorm zal relatief eenvoudig zijn.

Indien rijkspartijen verplicht zijn omgevingsplan aan te passen met het projectbesluit dan leidt dit tot meer werk. De omgevingsplannen zullen moeten worden geïnterpreteerd, de aan te passen regels opgesteld en in het juiste format aangeleverd (eventueel met annotaties et cetera). Zolang niet beproefd is wat dit betekent is het lastig in te schatten wat de extra capaciteit zal zijn. Dit geldt niet alleen voor ProRail maar ook voor de andere Rijkspartijen.

7.2.3. *Ministerie van IenW/Rijkswaterstaat*

Proces

Hoe het proces van aanlevering er precies uit gaat zien is voor Rijkswaterstaat nog onduidelijk. Is Rijkswaterstaat alleen het doorgeefluik tussen ingenieursbureau en het ministerie van IenW? Dient Rijkswaterstaat zelf projectbesluiten bij LVBB aan te leveren? Hier dienen binnen IenW (geldt eveneens voor ProRail) afspraken over gemaakt te worden.

In elk geval is er vanuit Rijkswaterstaat behoefte aan een validatiecheck voordat officiële publicatie van het projectbesluit plaatsvindt. Daardoor kan worden voorkomen dat fouten in de publicatie leiden tot verwarring, vertraging of procedures. Onderdeel van het op te leveren basisniveau van het DSO is dat een voorportaal wordt geboden waarin de gebruiker te zien krijgt hoe het besluit eruit komt te zien. Daarmee zou worden voorzien in deze behoefte.

Het is voor RWS nog niet mogelijk gebleken te testen met het projectbesluit omdat de standaard en/of de keten daar tot nu toe niet gereed voor waren. RWS hoopt eind 2020 wel een praktijkproef te kunnen doen.

Techniek

Rijkswaterstaat geeft aan software nodig te hebben om controle en publicatie van projectbesluiten mogelijk te maken. Er zijn verschillende mogelijkheden voor het implementeren van software. Een kosten-batenanalyse zal moeten uitwijzen wat het meest gunstig is.

- Zelf software laten ontwikkelen / leverancier kiezen en ingenieursbureaus vervolgens opdragen via dit systeem te werken.
- Met Rijkspartijen gezamenlijk software laten ontwikkelen
- Afhankelijk van het project de licenties van ingenieursbureaus gebruiken die betrokken zijn bij dat project.

Financiën

De additionele capaciteit is volgens Rijkswaterstaat beperkt. Indien wijzigingen van omgevingsplannen moeten worden opgesteld zal dat wat tijd kosten maar dit valt in het niet met de totale omvang van het traject om tot een projectbesluit te komen.

Afhankelijk van de gekozen wijze voor het werken met software zullen kosten voor de aanschaf en implementatie van software worden gemaakt. Deze kosten zijn in sterke mate afhankelijk van het gekozen model en de gewenste requirements.

7.2.4. Ministerie van BZK

Het ministerie van BZK is zelf bevoegd gezag om projectbesluit op het gebied van woningbouw te nemen. De verwachting is dat dit bij hoge uitzondering een keer zou kunnen voorkomen.

Daarnaast is het ministerie van BZK formeel medeondertekenaar van projectbesluiten vanuit stelselverantwoordelijkheid.

Proces

In het hoog uitzonderlijke geval dat het ministerie van BZK zelf projectbesluiten neemt, zal dit worden uitbesteed aan een externe partij (via een uitvoeringsorganisatie).

Voor de medeondertekening van het ministerie van BZK is nog geen proces ingericht. Met het ministerie van EZK is de afspraak gemaakt dat jaarlijks wordt gekeken welke projectbesluiten BZK wel medeondertekend en welke niet. Met het ministerie van IenW is nog geen afspraak gemaakt. Hier zou voor een soortgelijke oplossing gekozen kunnen worden.

Techniek

De impact op techniek is voor het ministerie van BZK beperkt.

Financiën

De impact op financiën is eveneens beperkt.

7.2.5. Inzichten praktijkproef

<<Aanvullen op basis inzichten praktijkproef>>

De praktijkproef projectbesluit is zoals eerder aangegeven begin april gereed. Zie bijlage III voor de gedetailleerde planning. Op dat moment worden in samenwerking met de betrokken rijkspartijen (EZK, RWS, ProRail en BZK) conclusies getrokken. Deze worden in dit deel opgenomen.

Bijlage I. Te verwachten aantallen

Projectbesluit

	2021	2022	Vanaf 2023 gemiddeld
EZK	4 tot 6	4 tot 6	4 tot 6
RWS	2 tot 5	2 tot 5	2 tot 5
ProRail	1 tot 2	1 tot 2	1 tot 3
BZK	0 tot bij uitzondering 1	0 tot bij uitzondering 1	0 tot bij uitzondering 1

Omgevingsvisie

De NOVI wordt met de volgende frequentie aangepast:

- Herziening: eens in de vier jaar.
- Kleine aanpassingen: jaarlijks.

Bijlage II. Gesprekspartners

Organisatie	Gesprekspartner(s)
Ministerie van BZK / EB	10.2. [Redacted]
Ministerie van BZK / NOVI	10.2. [Redacted]
Ministerie van BZK / RO	10.2. [Redacted]
Ministerie van EZK	10.2. [Redacted]
Rijkswaterstaat	10.2. [Redacted]
ProRail	10.2. [Redacted]

Bijlage III. Planning praktijkproef

In de tabel hierna is de planning van de praktijkproef weergegeven. Hier blijkt uit dat de resultaten begin april verwacht worden waarna deze kunnen worden bijgevoegd in deze impactanalyse.

Weeknr	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
Praktijkproef en tonen in DSO																			
Werkgroep digitalisering voorbeeldbestand (concept)	22/1																		
Definitief voorbeeldbestand in word	24/1																		
Voorbeeldbestand in XML		31/1																	
Shapebestand geo gereed		31/1																	
Voorbeeldbestand in STOP-XML			7/2																
STOP-GML op basis shapebestand gereed			7/2																
Aanleveren STOP-XML en GML bij LVBB en OZON				10/2															
Publicatie praktijkproef in gehele keten												7/4							
Werkgroep evaluatie bevindingen												9/4							
Notitie bevindingen gereed													17/4						
Demo praktijkproef													?						
Impactanalyse en bevindingennotitie EB																			
Gesprekken																			
Concepten gereed				14/2															
Bespreken concepten IVCO						27/2													
Bespreken concepten in MT EB Digi								9/3											
Conclusies praktijkproef in Impactanalyse													17/4						
Besluitvorming																			
Besluitvorming OT														*	*				
Besluitvorming SG																*			
Besluitvorming PR															*	*			
Besluitvorming OGB																	*	*	
Technische notificatie REP																			**

* Moet nog ingepland worden.

**uiterlijk moment notificatie REP. Huidige uitgangspunt is dat de TPOD's projectbesluit en omgevingsvisie niet worden genotificeerd. Indien dat het geval is hoeft vaststelling niet plaats te vinden voor eind mei.