

Bijlage 6 duiding enquête door de koepels, het Rijk en OD NL

Deze bijlage bevat de teksten zoals door de koepels zijn aangeleverd en waarin zij los van elkaar de duiding geven van de enquête voor hun onderdelen.

Duiding uitvoeringspraktijk: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Het algemene beeld wat naar voren komt uit de enquêteresultaten is dat de implementatie bij gemeenten in volle gang is. Wel moeten veel minimale acties nog afgerond worden. De onzekerheid over de datum inwerkingtreding heeft blijkens de reacties in de algemene toelichting, welke onderdeel uitmaakt van de enquêteresultaten, een negatieve impact op de implementatie.

Uit de algemene toelichting volgt voorts een divers beeld ten aanzien van de datum van inwerkingtreding; diverse respondenten geven aan de wet graag in werking te zien treden op 1-1-2023, andere spreken uit de wet niet op 1-1-2023 in werking te willen zien treden. Diverse respondenten geven aan dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) nog niet (voldoende) klaar is voor IWT op 1 januari 2023. In het verlengde hiervan wordt aangegeven dat de dienstverlening een terugval zal krijgen bij IWT op 1-1-2023.

De punten die in de algemene duiding van de VNG in de halfjaarlijkse rapportage van oktober 2021 aan de Eerste Kamer naar voren zijn gebracht, zijn -gelet op de opmerkingen in de algemene toelichting van de enquête- in onze ogen nog steeds actueel: beperkte capaciteit bij gemeenten, beperkte financiën, afhankelijkheid van gemeenten van de ontwikkeling van DSO-LV en van leveranciers, uitblijven van grootschalig oefenen, drukte in het primaire proces en steeds meer detailinzicht en bewustwording bij gemeenten wat er nog moet gebeuren.

We constateren dat een beperkt percentage van de respondenten minimale acties op dit moment geheel afgerond heeft. In het verlengde hiervan constateren we dat een relatief hoog percentage van de respondenten aangeeft de minimale acties wél voor IWT af te ronden. Ditzelfde beeld zagen we in de uitvraag van oktober 2021. Waarbij toen door ons dit (*het realiseren van de mijlpalen vlak voor IWT*) in de duiding als een risico voor de dienstverlening direct na IWT is aangemerkt.

Een belangrijke toevoeging bij het bovenstaande is dat- ondanks dit vergelijkbare beeld tussen de enquête en de uitvraag in oktober 2021 - nu meer dan in de uitvraag van oktober 2021 respondenten aangeven de betreffende mijlpalen niet voor IWT af te zullen ronden. Dit laatste past in een beeld wat wij hebben dat gemeenten voor IWT, maar ook na IWT de handen vol zullen hebben aan de (verdere) implementatie van de Omgevingswet.

Duiding uitvoeringspraktijk: Unie van Waterschappen

Uit de enquête blijkt dat de waterschappen op 1 januari 2023 kunnen starten met de Omgevingswet. Hoewel er een overgangstermijn is van twee jaar, is een groot deel van de waterschappen er klaar voor hun waterschapsverordeningen te kunnen publiceren via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Zij onderschrijven het belang van testen, oefenen en opleiden en geven aan dat dit ook na inwerkingtreding belangrijk blijft. De Omgevingswet is een majeure operatie, daarom zal bij inwerkingtreding nog niet alles gaan, zoals gepland, bijvoorbeeld behandeltermijnen kunnen uitlopen omdat samenwerkingsprocessen nog ingeregeld moeten worden. Ook is een tijdelijke alternatieve maatregel nodig voor het kunnen publiceren van het projectbesluit, zodat het zeker is dat grote dijkversterkingsprojecten doorgang kunnen vinden. Waterschappen benadrukken dat de Omgevingswet meer is dan alleen het DSO en roepen op om de doelen van de Omgevingswet niet uit het oog te verliezen. Samenwerking als één overheid en integraal keuzes maken in een bepaald gebied zijn volgens hen de belangrijkste opgaven.

Duiding uitvoeringspraktijk: Rijkspartijen

De enquête geeft aan dat de rijkspartijen voldoende zijn voorbereid om in werking te kunnen treden, omdat een inschatting te maken is waar het niet goed kan gaan, zo goed als mogelijk risicobeheermaatregelen worden ingezet en geaccepteerd wordt dat er fouten worden gemaakt. Daarbij worden de komende drie maanden benut om de implementatiewerkzaamheden te intensiveren. Er zijn tijdelijke alternatieve maatregelen en work-arounds in uitwerking op enkele belangrijke onderwerpen als routing.

Rondom de inwerkingtreding verwachten partijen dat er stevige extra inzet vereist is om dienstverlening in stand te kunnen houden dan wel dat deze minder zal zijn. Zij verwachten dat er voortvarend doorgewerkt wordt aan verbeteringen van het DSO en work-arounds waar dit nodig is op basis van de opgedane praktijkervaring.

Partijen maken zich zorgen over de positieve beeldvorming van de afgelopen jaren over de vereenvoudiging die de Omgevingswet brengt en gebruiksvriendelijkheid van ondersteunende systemen.

Zij verwachten sterk verwachtingenmanagement vanuit BZK/ADS dat in eerste instantie het nodige fout kan lopen.

Duiding uitvoeringspraktijk: Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het onderzoek onder de uitvoeringspraktijk laat zien dat er nog veel werk moet worden verricht tot en na inwerkingtreding van de Omgevingswet. We zien dat over alle uitvoeringslagen op een groot aantal terreinen nog veel werk verricht moet worden. De grootte van de opgave maakt dat wij ons afvragen of het wel reëel is te verwachten dat alles wat volgens de enquête naar verwachting nog gerealiseerd wordt voor 1 januari 2023, ook daadwerkelijk gerealiseerd zal zijn. Bij de beantwoording van de vraag wat mogelijk is vanaf 1 januari, is er namelijk vanuit gegaan dat de randvoorwaarden zijn ingevuld en bijvoorbeeld het muteren van de omgevingsverordening mogelijk is en de tijdelijke alternatieve maatregelen functioneren. De grote opgave die in eigen huis nog verzet moet worden, gaat ten koste van de interbestuurlijke samenwerking en afstemming. Dit zal met name doorwerken in de VTH-keten.

Uit de enquête komt naar voren dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) nog onvoldoende ver gered is. Uit de enquête blijkt ook dat de verwachting is dat in grote mate tijdelijke alternatieve maatregelen moeten worden ingezet om ervoor te zorgen dat de belangrijkste uitvoeringsprocessen uitgevoerd kunnen blijven worden totdat de landelijke voorziening van het DSO (DSO-LV) gebruikt kan worden zoals bedoeld. Er zijn alternatieven in beeld, maar deze zijn nog onvoldoende getest en beproefd. Daardoor is er te weinig tijd overgebleven om te (interbestuurlijk) te oefenen. Dit gaat ten koste van de kwaliteit.

Ook in de VTH-keten is nog veel werk te verzetten. Op het gebied van indieningsvereisten en toepasbare regels voor het onderdeel aanvragen zijn nog de nodige stappen te zetten. Geen enkel onderdeel (toepasbare regels voor indieningsvereisten, vergunningcheck en aanpassingen indieningsvereiste Rijk) wordt verwacht 100% af te zijn op 1-1-2023. Voor het publiceren ervaren de provincies tijdnood. Het vergunningen/meldingenproces is op een enkeling na tot nu toe nog nergens echt gereed. Dit vraagt veel vertrouwen in de laatste paar maanden om het allemaal ingericht te krijgen en nog steeds verwachten niet alle provincies hiermee op 1-1-2023 gereed te zijn. Ook laten de resultaten zien dat personeel nog te weinig is opgeleid en dat onduidelijkheid over de datum van inwerkingtreding de voorbereiding frustreert.

Al met al concluderen de provincies dat inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2023 risicovol is. De dienstverlening zal voor een langere periode significant achteruitgaan en de gebiedsontwikkeling zal vertraging oplopen. Werkende alternatieve maatregelen en voldoende ondersteuning in de vorm van een calamiteitenorganisatie en versterkte serviceketen, om bevoegd gezagen te ontlasten, zijn daarbij essentieel om inwerkingtreding verantwoord mogelijk te maken.

Duiding uitvoeringspraktijk: OmgevingsDiensten NL

Omgevingsdienst NL zal ten aanzien van de duiding van het rapport geen uitspraak doen over de datum van inwerkingtreding van de wet. Wij zullen aangegeven welke risico's er zijn voor de uitvoering en ook welke maatregelen kunnen bijdragen tot het verminderen van de risico's. De weging daarvan zien wij als een politiek-bestuurlijke aangelegenheid.

Omgevingsdienst NL heeft in het recente verleden gewezen op een drietal factoren van belang voor het welslagen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet:

1. een goed werkend DSO,
2. zes maanden oefentijd,
3. een goede en werkende samenwerkingspraktijk.

Wij hebben moeten vaststellen dat hier tot op heden niet volledig aan voldaan is.

Belangrijkste risico's en beheersmaatregelen

Wij hebben de belangrijkste risico's voor de uitvoering en, waar mogelijk, de maatregelen om deze risico's te reduceren in kaart gebracht. Voor Omgevingsdienst NL is het van belang de huidige feitelijke stand van zaken niet te ontkennen, maar voortvarend met alle partijen te werken aan oplossingen voor de korte, maar ook voor de middellange termijn.

In zijn algemeenheid moet worden onderkend dat de kwaliteit van de dienstverlening in de aanvangsfase, ten minste voor een jaar, niet te vergelijken is en in neerwaartse richting afwijkt van de bestaande praktijk. Het is noodzakelijk hier transparant en actief over te communiceren. Ook pleiten wij voor goede afspraken tussen alle betrokken bestuurlijke partijen en uitvoeringspartijen voor het faciliteren van de implementatie voor een langere periode als tot inwerkingtreding wordt besloten. Te denken valt aan een periode van 3 tot 4 jaar. Op die manier kunnen wel snel, gezamenlijk en adequaat, de uitdagingen in ons werkveld oppakken. Dit doet recht aan de complexiteit van de wet, de opgave en het aantal deelnemers. Korte lijnen tussen beleid en uitvoering zijn een noodzakelijke randvoorwaarde. Omgevingsdienst NL ziet in een fasering van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitszorg Bouwen voordelen door een meer gespreide belasting van de uitvoering. Op grond van recente bevindingen komen wij tot het duiden van een aantal, niet limitatieve risico's:

1. Onvolledige en niet geoefende ICT-systemen: zeker niet in de productieomgeving.
Beheermaatregel is deels afhankelijk van leveranciers, verder oefenen in de tijd die nog resteert en een gericht ingevulde ondersteuning op DSO en wetgevingsaspecten in de serviceketen.
2. Geen complete inregeling van de behandeldiensten inclusief retournering (geen correcte behandeling).
Beheermaatregel: BZK/gemeenten regelen zo spoedig mogelijk voor de datum van inwerkingtreding de ontbrekende inregeling van de behandeldiensten.
3. Geen volledige overdracht basistakenpakket Omgevingswet: door de systematiek van de Omgevingswet (milieubelastende activiteiten versus inrichting) is het basistakenpakket aangepast. Deze wijzigingen zijn niet volledig doorgevoerd tussen gemeenten en omgevingsdiensten waardoor een uitvoering conform de regelgeving nog niet mogelijk is (onrechtmatige uitvoering).
Beheermaatregel: De desbetreffende gemeenten nemen concrete maatregelen in overeenstemming met de omgevingsdienst om de overdracht voor de inwerkingtredingsdatum alsnog te regelen.
4. Termijnen worden niet gehaald.
Beheermaatregel: is er voor de korte termijn niet mogelijk; communiceren door BZK dat dit voorlopig niet haalbaar is.
5. Tekorten Gemeenschappelijke Regeling (GR): Geen budget voor frictiekosten voor 2023 uit de 410 miljoen.
Beheermaatregel: gemeenten en provincies dragen uit de extra Rijksmiddelen bij aan de GR volgens een - in overeenstemming met de door alle betrokken partijen - geformuleerde claim.
6. Geen adequate vergunningverlening mogelijk door afwezigheid van vergunningenchecks en niet uitgekristalliseerde Toepasbare Regels.
Beheermaatregel: gezamenlijk actie nemen om zowel de toepasbare regels, als de informatievoorziening een verdere uitwerking te geven, harmoniserend op regionale schaal en dekkend voor zowel landelijke als lokale behoefte en verplichting.
7. De gelijktijdige inwerkingtreding van de WKB en de Omgevingswet geeft een aanvullende druk op gemeenten en omgevingsdiensten. De taken blijven bestaan en de externe borging voor de burger komt erbij.
Beheermaatregel: het uitstellen van de invoering van de WKB met minimaal een jaar.