

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

Datum
11 oktober 2022

Ons kenmerk
PZH-2022-817304912
DOS-2016-0000825

Bijlagen
3

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Voortgangsrapportage Implementatie Omgevingswet Q2-2022
(nieuw besluit)

Geachte Statenleden

Ieder kwartaal ontvangt u een voortgangsrapportage op basis van het Invoeringsplan Omgevingswet. Via deze rapportage van het 2e kwartaal van 2022 kunt u de voorbereidingen bij de provincie volgen. Ook informeren wij u hiermee over de stand van zaken inwerkingtreding landelijk.

Voortgangsrapportage Q 2 2022 (bijlage 1)

Er werd toegewerkt naar de inwerkingtreding per 1-1-2023. Veel acties liggen op koers, zo blijkt uit de bijgevoegde monitor van de voortgangsrapportage. De grootste zorg betreft de stand van zaken van het digitaal stelsel omgevingswet (DSO), daarmee dreigden we niet voor inwerkingtreding klaar te zijn zoals aangeven met oranje en rode symbolen. Zoals is toegezegd in de Integrale Commissie besteden we in deze voortgangsrapportage uitgebreider aandacht aan het DSO dan gebruikelijk. De opbouw en achtergronden over het DSO hebben we in bijlage 2 opgenomen. Omdat de voortgangsrapportage de situatie tot 1 juli 2022 weergeeft en na die tijd ook relevante ontwikkelingen hebben plaats gevonden geven we in deze brief ook de meest actuele stand van zaken van het DSO weer.

Stand van zaken inwerkingtreding Omgevingswet

Op landelijk niveau is de besluitvorming over het Koninklijk besluit (KB), waarin de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt bepaald op 1 januari 2023, nog niet afgerond. Een meerderheid van de Eerste Kamer heeft op 12 juli 2022 ingestemd met de motie Rietkerk over het startsein van de Omgevingswet per 2023 onder voorwaarden. Minister De Jonge heeft daarom beloofd in oktober 2022 met nadere informatie te zullen komen, te weten een nieuw advies van het adviescollege ICT (Ac ICT), voortgangsinformatie over integrale ketentesten en voortgang bij de decentrale overheden. Het adviesrapport van de Ac ICT is op 10 oktober verschenen. Zoals in bijgevoegde brief van de minister van VRO aan de Eerste Kamer is aangegeven heeft de minister in afstemming met de VNG, IPO en UvW besloten de procedure van het ingediende Koninklijke besluit af te breken. Daarmee is de invoering van wet uitgesteld

voor een datum na 1 januari 2023. De inzet van de minister is nieuwe datum te bepalen op 1 juli 2023.

Op 18 oktober zal de Eerste Kamer spreken met de Ac IT. De verdere procedure is nu nog onbekend.

Bodem

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) wordt een deel van de bodemtaken overgedragen van de provincie naar de gemeenten. Zij worden dan hiervoor het bevoegd gezag. Samen met de omgevingsdiensten heeft de provincie Zuid-Holland vanaf 2019 de Zuid-Hollandse gemeenten intensief voorbereid op de nieuwe bodemtaken. De wet schrijft voor dat deze nieuwe gemeentelijke bodemtaken ondergebracht moeten worden bij een omgevingsdienst. Gezien de financiële positie van de gemeenten willen zij dat het rijk de kosten voor de uitvoering van de bodemtaken vergoedt. De gemeenten (via de VNG) zijn al ruim 2 jaar met het Rijk in overleg over een vergoeding van het Rijk voor deze nieuwe bodemtaak, maar er is nog geen zicht op overeenstemming. Het risico is dan dat de bodembescherming bij invoering de facto wegvalt.

Digitaal stelsel omgevingswet (DSO)

Zoals gebruikelijk laten we u de stand van zaken van het DSO zien op basis van de landelijke monitor. De landelijke monitor monitort de 'aansluiting' maar niet de functionaliteit: of het 'werkend is in de keten'. Dat laatste wordt in de intensieve ketentesten (IKT) onderzocht. Het doel van de IKT is om kort-cyclisch vast te stellen wat er goed werkt in de gehele keten van het DSO en wat nog niet, uitgaande van de minimale vereisten voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2023.

De planning van de intensieve ketentesten kent 3 fasen: fase 1 duurt tot 1 juli, fase 2 vindt plaats na 1 juli en fase 3 start in november 2022. De resultaten van IKT-fase 2 zijn belangrijke bouwstenen geweest voor het advies van het Adviescollege ICT van 10 oktober. .

Aanvullend op de landelijke monitor geven we in deze brief meer inzicht in de stand van zaken, mede gebaseerd op de voorlopige resultaten van de voornoemde ketentesten.

Pagina-einde

Landelijke monitor aan de slag met de Omgevingswet

De kaarten komen uit de landelijke monitor van het programma Aan de slag met de omgevingswet en zijn gebaseerd op de input van bevoegd gezagen en leveranciers.

Ontvangen van een aanvraag of melding (eis 5.1).

Status Zuid-Holland in de landelijke monitor is: aansluiting

Toelichting: Project voor selectie en aansluiting systeem voor het kunnen ontvangen van aanvragen en doen van meldingen. Gunning van het zaakstelsel is in Q2 2022 gerealiseerd. Inmiddels is het zaakstelsel aangesloten op het landelijke DSO.



Registreren van vragenbomen (eis 5.2).

Status Zuid-Holland in de landelijke monitor is: aansluiting.

Toelichting: Systeem is gegund, en we zijn aangesloten. We zijn gestart met het oefenen met vragenbomen, en waar nodig afstemmen met andere bevoegde gezagen en de omgevingsdiensten.



Publiceren van Omgevingswetbesluiten (eis 2).

Status Zuid-Holland in de landelijke monitor is: aansluiting.

Toelichting: Zuid-Holland is aangesloten en werkt intensief samen met de leveranciers. Vanwege de instabiliteit van de software gebaseerd op de landelijke standaarden (STOP TPOD) wordt er tevens landelijk een tijdelijke alternatieve maatregel (TAM) ontwikkeld voor publicatie. De Omgevingsvisie is op dit moment gepubliceerd via de huidige voorziening en op basis van overgangsrecht is dan aan de juridische eis voldaan. Publiceren via DSO is nog niet goed gelukt. Er zijn enkele proefpublicaties gedaan, maar het kunnen wijzigen (muteren) van een al gepubliceerd document is nog niet gelukt. Dit

is iets wat ons zorgen baart en waarvoor we via het IPO ook aandacht vragen bij de minister. Het digitaal beschikbaar hebben van de Omgevingsverordening in het gehele DSO-LV is voor de provincie van belang, omdat andere overheden en initiatiefnemers zoals inwoners en bedrijven dan rekening kunnen houden met onze verordening.



Ontwikkelingen DSO

Minister De Jonge heeft op 1 september jl. een werkbezoek gebracht aan de provincie Utrecht, waarbij de provincies Overijssel en Utrecht de minister hebben geïnformeerd over de stand van zaken van de aansluiting van de provincies op het DSO-LV, dat is een voor Zuid-Holland vergelijkbaar beeld. Voor de beraadslagingen van de Eerste Kamer in november consulteert de minister voor VRO in september de koepels of inwerkingtreding per 1-1-2023 ook daadwerkelijk verantwoord is. De inwerkingtreding is uiteindelijk een beslissing van de minister en de Eerste Kamer.

Naast het beoogde stelsel worden er op onderdelen ook tijdelijke alternatieve maatregelen (TAM's) ontwikkeld voor die onderdelen waar het centrale deel (DSO-LV) nog onvoldoende gereed is of waar bevoegd gezagen nog niet zover zijn. Waar relevant zal dit worden toegelicht.

Hierbij is het van belang de doelen van het DSO scherp te houden:

- Alle beleid en regelgeving vindbaar op één Omgevingsloket
- Alle aanvraag- en meldingsformulieren beschikbaar en in te dienen
- De aanvraag/melding belandt op het juiste bureau

Voor de Omgevingsvisie, het projectbesluit en het voorbereidingsinstrument zijn TAM's in ontwikkeling. Deze instrumenten worden weinig toegepast, zijn specifiek in gebruik en het algemene beeld is dat de TAM's bruikbaar zullen zijn. Dit is echter nog niet finaal getest. Voor het omgevingsplan worden ook TAM's ontwikkeld. Dit is een gemeentelijk instrument en gaan wij hier verder niet op in.

Omgevingsverordening

Wat betreft de omgevingsverordening zijn wij afhankelijk van het DSO, omdat de TAM IMRO (zie bijlage 2) onvoldoende functionaliteiten heeft voor de Zuid-Hollandse situatie. Huidige stand is dat de geometrie nog niet altijd betrouwbaar is en pas na enkele dagen verwerkingstijd zichtbaar wordt, dit is een juridisch risico. Ook is het nog steeds instabiel en worden de gegevens niet voldoende betrouwbaar weergegeven. Tot op heden wordt

er gewerkt in een zogenaamde pre-productieomgeving. Pas na besluitvorming door de EK kan op de definitieve productieomgeving worden gepubliceerd. Hier voorzien we een groot risico dat we niet tijdig juridisch juist kunnen publiceren. Ook hebben we nog onvoldoende kunnen oefenen met partners met verschillende varianten om te weten of alle risico's nu bekend zijn.

Gevolgen voor de praktijk

Wanneer de omgevingsverordening nog niet goed werkt in het landelijk digitaal stelsel, ontbreekt een voldoende juridische basis en lopen we juridische risico's, omdat de omgevingsverordening alleen geldt als die is gepubliceerd via dit stelsel. Als na inwerkingtreding van de Omgevingswet de omgevingsverordening moet worden gewijzigd, bijvoorbeeld voor grondwaterbescherming, dan moeten deze wijzigingen in het digitaal stelsel worden doorgevoerd. Deze mutaties lukken nu nog niet in het DSO. Er kan onomkeerbare schade ontstaan aan onze leefomgeving, omdat wij onze beschermingstaken onvoldoende kunnen uitvoeren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan bescherming van natuur, gezondheid en (wereld)erfgoed. In de verordening staan regels opgenomen die gelden in bepaalde gebieden, zodat wij onze beschermingstaken uit kunnen voeren. Ook kunnen gebiedsontwikkelingen worden vertraagd, bijvoorbeeld nieuw beleid voor wonen en werken. Hiervoor moeten de omgevingsvisie en –verordening ook worden gewijzigd in het digitale stelsel. Door de complexiteit van het stelsel is er bij dergelijke mutaties een te grote kans op fouten met juridische consequenties.

Vergunningen en meldingen

De formulieren, inclusief de indieningsvereisten zijn voor de provincie in concept klaar. Met de vergunningverleners bij Omgevingsdiensten en DBI wordt het systeem voor activiteiten en vergunningaanvragen getest. Er wordt zowel getest op inhoud als op de Enkelvoudige aanvragen van vergunningen werken, complexere, meervoudige aanvragen belanden nog regelmatig bij de verkeerde organisatie. In Zuid-Holland is dat probleem omvangrijk omdat we verantwoordelijk zijn voor een groot aantal risicovolle (BRZO) bedrijven.

De Zuid-Hollandse omgevingsdiensten geven aan dat onvoldoende oefentijd te hebben om met alle ketenpartners het DSO op juistheid en stabiliteit te kunnen testen. Zij verwachten dat de kwaliteit van de dienstverlening terug zal lopen wanneer het DSO wordt ingevoerd met de functionaliteit die het nu heeft. Een verwachte verbeterlag voor 1 januari 2023 kan niet afdoende getest en geoefend worden. De omgevingsdiensten verwachten bij inwerkingtreding op 1 januari 2023 een grote toename van vragen van burgers en bedrijven en een grote toename van doorlooptijd bij vergunningverlening. Dit omdat het DSO dan niet voldoende functioneel zal zijn, als ook vanwege de nieuwe wetgeving en terminologie die inherent is aan een dergelijke grote stelselwijziging.

Gevolgen voor de praktijk

Gebruikerstesten wijzen uit dat het DSO-Loket door eindgebruikers niet wordt begrepen, en dat er door storingsen en vertragingen veel sprake is van "afhaken". Na het doorlopen van alle stappen, krijgen gebruikers vaak alsnog de melding 'bel uw gemeente of provincie'. Hiermee komt de dienstverlening voor burgers en bedrijven in het gedrang. In plaats van binnen enkele dagen/weken duidelijkheid kan dit veel langer gaan duren dan bedoeld. Er wordt onjuiste of onvolledige informatie gedeeld, burgers/bedrijven worden op het verkeerde spoor gezet en verkeerde procedures worden gestart.

Mogelijke risico's bij inwerkingtreding op 1-1-23

Voor overheden:

- problemen met besluitvorming en gebiedsontwikkeling: essentiële zaken met grote juridische risico's werken nog niet in DSO. Hierdoor komt de uitvoering van de woningbouwopgave in gevaar.
- problemen bij uitvoering: veel extra werk door workarounds etc

Voor burgers en bedrijven:

- geen zekerheid op betrouwbare, complete informatie
- beperkte bekendheid en toegankelijkheid van het loket
- vastlopend Omgevingsloket
- wachttijden, waarbij termijnen van vergunningverlening worden overschreden

Conclusie

De monitor laat zien dat we als organisatie aangesloten zijn op alle ketens. De benodigde software is aangeschaft en aangesloten. Onzeker is of de vastgestelde omgevingsvisie en -verordening tijdig gepubliceerd kan worden (in de definitieve (productie)omgeving voor de datum van inwerkingtreding). Beleidswijzigingen kunnen nog niet doorgevoerd worden. De workarounds (TAM's) voor het projectbesluit en de "kleine" instrumenten als voorbereidingsbesluit, reactieve interventie en instructie moeten nog finaal beproefd worden. Om op landelijk niveau vinden nu indringende ketentesten (IKT) plaats om te toetsen of het stelsel werkt.

Als college hebben we net als de rijksadviescommissie (Ac ICT), grote zorgen over de beoogde tijdsplanning en voortgang van het (testen van het) stelsel. De impact voor een omvangrijke en complexe provincie als Zuid-Holland is erg groot gezien het grote aantal gemeenten, grote aantal risicovolle complexe bedrijven (BRZO) en de forse woningbouw opgave.

Het nieuwe kabinet pakt de ontwikkeling van het DSO goed op, maar nog steeds worden alle mijlpalen van de hoofdroute (bijlage 3) gemist en is de voortgang elke keer trager dan voorzien. Er is niet voldaan aan de randvoorwaarden die IPO in februari heeft gesteld voor invoering per 1 januari 2023. Ons College steunt dan ook de lijn van IPO dat invoering per 1 januari 2023 te vroeg is.

Binnen de mogelijkheden die het DSO biedt is Zuid-Holland zoveel als mogelijk aangesloten en voorbereid, maar voor inwerkingtreding van de wet moet nog veel gebeuren in de enkele weken tussen besluitvorming in de Eerste Kamer en de inwerkingtreding. Zaken die de provincie maar beperkt in de hand heeft, omdat deze liggen bij het rijk (DSO-LV) en de softwareleveranciers. Gelet op de krapte op de arbeidsmarkt is het ook bijna onmogelijk om extra capaciteit bij te schakelen om problemen te voorkomen of op te lossen voor en na inwerkingtreding van de Omgevingswet. De risico's die voortkomen uit de techniek, de nog niet voldoende functioneel ingerichte en geteste ketens, gecombineerd met de juridische risico's die voortkomen uit een omvangrijke en complexe wetgevingsoperatie als deze leiden tot een te groot risico om verantwoord van start te kunnen gaan.

Het bestuurlijk overleg met de minister voor VRO over de Omgevingswet vindt plaats met de vertegenwoordigers van de VNG, Unie van Waterschappen en het IPO.

