



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 5
betreft Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet	ons kenmerk ECFD/U201600601 Lbr. 16/037	datum 24 mei 2016

Samenvatting

De Omgevingswet wordt een belangrijk thema voor u in de volgende raads- en collegeperiode. Met deze brief informeren wij u over de financiële afspraken en andere ontwikkelingen rond de Omgevingswet, de kansen en impact voor gemeenten en de collectieve aanpak voor invoeringsondersteuning en digitalisering. Wij vinden het belangrijk dat gemeenten tijdig en goed voorbereid met de Omgevingswet aan de slag kunnen. Gemeenten moeten voldoende worden ondersteund en de invoeringsondersteuning moet aansluiten op de behoeften van gemeenten.

Op 21 april 2016 hebben wij met minister Schultz, het IPO en de UvW een financieel akkoord voor de Omgevingswet gesloten. De baten voor gemeenten en de herintroductie van milieulegges worden niet afgeroomd door uitnames uit het Gemeentefonds. Het Rijk staat aan de lat voor de investeringskosten voor het digitale stelsel en de invoeringsondersteuning. Naast de financiering van het gezamenlijke invoeringsprogramma stelt het Rijk € 13 miljoen beschikbaar voor collectieve gemeentespecifieke invoeringsondersteuning. Voor de structurele uitvoeringskosten wordt een verdeelsleutel gehanteerd en gemeenten zijn verantwoordelijk voor de eigen transitiekosten. Het akkoord is met positief advies aan het VNG-bestuur voorgelegd, die op 28 april jl. heeft ingestemd. In deze brief schetsen we het belang en de hoofdlijnen van het akkoord.

De Omgevingswet is een decentralisatie van taken in het fysiek domein. De mogelijkheden voor lokaal maatwerk worden uitgebreid. Deze verandering is nodig voor gemeenten om effectief in te kunnen spelen op maatschappelijke opgaven zoals demografische krimp, transitie naar duurzame energie en leegstand bij detailhandel en agrarische bebouwing. De verschuiving van bevoegdheden en de integratie van sectorale wetten bieden veel kansen voor gemeenten om maatschappelijk gewenste ontwikkelingen te realiseren en dienstverlening aan inwoners en ondernemers te verbeteren. Tegelijkertijd hebben de veranderingen een grote impact op de gemeentelijke organisatie. De invoering van de Omgevingswet is meer dan een juridische exercitie. Het betekent een andere manier van werken met een integrale benadering van de leefomgeving, meer bestuurlijke afwegingsruimte, een andere relatie met de inwoners en een intensivering van de samenwerking met medeoverheden en de omgevingsdienst. De verschuiving van bevoegdheden verandert ook de verhouding tussen college en de raad. De gemeentelijke

informatievoorziening moet worden aangepast en aangesloten op de landelijke digitale voorziening omdat de landelijke voorziening wordt aangepast en uitgebreid met informatiehuizen. Dit alles heeft gevolgen voor de inrichting van uw organisatie, de werkprocessen en uw begroting.

De Omgevingswet is op 26 april 2016 gepubliceerd in het Staatsblad en treedt volgens het kabinet na 2018 in werking. Voor die tijd moet de wet worden uitgewerkt in vier Algemene Maatregelen van Bestuur en in aanvullingswetten voor geluid, bodem, natuur en grondeigendom. De aanvullingswetten en wetten over vergunningverlening, toezicht en handhaving en privatisering van de bouwplantoets en delen van de erfgoedwetgeving gaan strak op in de Omgevingswet. Voor de invoering moeten de procedures voor de Invoeringswet en het invoeringsbesluit zijn afgerond want daarin wordt het overgangsrecht geregeld, zoals de overgang van bestemmingsplan naar integraal omgevingsplan. Ook komen in de Invoeringswet enkele wijzigingen van de Omgevingswet.

We zetten de komende jaren in op uitvoerbare bestuurlijke afwegingsruimte in de AMvB's, solide uitwerking van de financiële afspraken en een invoeringstraject dat aansluit op uw lokale agenda en organisatie. Om de kansen die de Omgevingswet biedt optimaal te benutten, werken we samen met gemeenten en omgevingsdiensten aan een collectieve invoeringsondersteuning. Daarbij gebruiken we de ervaringen uit het sociale domein en digitaliseringstrajecten. Samen met provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat werken we aan een gezamenlijk invoeringsprogramma voor de hele overheidsketen. In dit programma speelt het digitale stelsel Omgevingswet een grote rol. Wij vinden het belangrijk dat de informatievoorzieningen tijdig zijn aangepast en zo worden ingericht dat ze goede dienstverlening faciliteren. Omdat de ontwikkeling van het digitale stelsel complex is, moet besluitvorming daarover gefaseerd gebeuren. Wij verbinden de invoering van de Omgevingswet met andere thema's die spelen bij gemeenten, zoals Digitale Agenda 2020, decentralisaties in het sociale domein, gemeentelijke belastinggebied en collectieve uitvoering van activiteiten door de VNG. Deze samenhang is nodig omdat deze ontwikkelingen op gemeentelijk niveau samenkomen.

Hoe zorgt u ervoor dat uw gemeente goed voorbereid aan de slag kan met deze complexe veranderopgave en de mogelijkheden van de Omgevingswet optimaal kan benutten? Voor een goede startpositie is het belangrijk in uw gemeente gezamenlijk met raad en college het ambitieniveau te bepalen dat u wilt realiseren en met welke thema's of projecten u aan de slag wilt. Op basis daarvan kunt u bepalen welke invoeringsstrategie bij uw gemeente past en welke onderdelen van uw organisatie daar op welk moment bij betrokken moeten worden. Uw beeld over de benodigde bestuurlijke afwegingsruimte kunt u ook gebruiken voor de consultaties over de AMvB's en de aanvullingswetten. Daarnaast kunt u met medeoverheden en omgevingsdiensten het gesprek aangaan over ambities en samenwerking in de regio en aanpassing van uw digitale voorzieningen.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 5
betreft Financieel akkoord en andere ontwikkelingen Omgevingswet	ons kenmerk ECFD/U201600601 Lbr. 16/037	datum 24 mei 2016

Geacht college en gemeenteraad,

De invoering van de Omgevingswet is een belangrijk thema voor u in de komende raads- en collegeperiode. Deze wet heeft een grote impact op gemeenten. Dit komt doordat het kabinet heeft gekozen taken in het fysieke domein te decentraliseren. Deze ambitie wordt vormgegeven in de Omgevingswet. Voor de Omgevingswet hebben wij recent een financieel akkoord gesloten met minister Schultz, het IPO en de UvW. Met deze brief willen wij u informeren over de financiële afspraken en andere ontwikkelingen voor de Omgevingswet, zoals de kansen en de impact van de wet voor gemeenten, de planning voor de uitvoeringsregelgeving en de aanvullingswetten en de aanpak voor een gezamenlijke invoeringsondersteuning voor en met gemeenten, inclusief de digitale ondersteuning.

1. Financieel akkoord Omgevingswet

Op 21 april 2016 hebben wij een financieel onderhandelaarsakkoord gesloten met minister Schultz, het IPO en de UvW voor de stelselwijziging Omgevingswet. Het doel van het akkoord is voorkomen dat voor onderdelen van de Omgevingswet de komende jaren doorlopend nieuwe discussies ontstaan over te verwachten kosten en baten en de vraag wie wat gaat betalen. Dit voorkomt ook dat het Rijk dan elke keer baten wil afromen. De belangrijkste reden voor ons om het akkoord met positief aan het VNG-bestuur voor te leggen is dat de (te behalen) baten voor gemeenten en de herintroductie van milieuleges niet worden afgeroomd door uitnamen uit het gemeentefonds door het Rijk. Het VNG bestuur heeft op 28 april 2016 ingestemd met het financieel onderhandelaarsakkoord Omgevingswet. Na een positieve ledenraadpleging door het IPO en de UvW zullen de afspraken officieel worden vastgesteld.

De hoofdlijnen van het akkoord (de volledige tekst is opgenomen in bijlage 1) zijn:

- De eenmalige investeringskosten voor de bouw van het digitale stelsel, het informatiepunt en de invoeringsondersteuning worden betaald door het Rijk. Voor het gezamenlijke invoeringsprogramma 'Aan de slag met de Omgevingswet' is maximaal 35 miljoen euro beschikbaar. Daarnaast is er 13 miljoen euro beschikbaar voor collectieve gemeentelijke invoeringsondersteuning (programma onder regie van de VNG, zie paragraaf 6 van deze brief).
- De besparingen door de invoering van de Omgevingswet komen ten gunste van ieder van de betrokken partijen. Het Rijk zal NIET afromen door uitnamen uit het gemeentefonds.
- Gemeenten gaan meebetalen aan de structurele uitvoeringskosten van het digitale

stelsel en een centraal informatiepunt over de Omgevingswet voor overheden. De jaarlijkse onderhoudskosten worden door alle partijen gedragen volgens een verdeelsleutel op basis van de huidige werklast in het fysieke domein: 19 % Rijk, 70 % gemeenten, 6 % provincies, 5 % waterschappen. De verdeling is gebaseerd op financieel onderzoek voor de Omgevingswet. Dit onderzoek biedt een indicatie met de best beschikbare cijfers, maar nog geen compleet beeld van de uitgaven, kosten en besparingen die samenhangen met de gehele stelselwijziging.

- Om de kosten beheersbaar te houden is een maximum bedrag afgesproken. Dit bedrag is afhankelijk van de ambitie voor het digitaal stelsel. Bij de keuze voor het huidige niveau voor digitale dienstverlening ([scenario 2](#) uit Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet, 2015) is dat voor alle gemeenten gezamenlijk maximaal 18 miljoen euro per jaar. Bij keuze voor een uitgebreid digitaal stelsel dat overheden ontzorgt bij de uitvoering van de Omgevingswet ([scenario 3](#)) is dat voor gemeenten maximaal 40 miljoen euro per jaar. Voor de kostenbeheersing is afgesproken dat de koepels samen met het Rijk businesscases maken en duidelijke go/no go-momenten worden ingebouwd voor de uitvoeringsstappen van het digitale stelsel. In het bestuurlijk overleg tussen het Rijk en de koepels wordt dan op basis van de businesscases bepaald welk scenario wordt gekozen. Dit gebeurt stapsgewijs omdat de businesscases voor de informatiehuizen niet allemaal op hetzelfde moment beschikbaar zijn.
- Alle partijen zijn zelf verantwoordelijk voor de eigen invoeringskosten (transitiekosten in het akkoord), zoals het volgen van opleidingen, organisatie- en cultuurveranderings-trajecten en aansluiting van eigen digitale voorzieningen op het landelijke digitale stelsel.
- De ontwikkeling van het digitale stelsel wordt vanuit de optiek van risicomanagement gemonitord en er vinden periodiek reviews over de voortgang plaats. Daarbij wordt ook gekeken naar de aansluiting van gemeentelijke voorzieningen op het landelijke digitale stelsel. De bedoeling is zaken zodanig te regelen dat de optimale werking van het systeem centraal staat, maar dat tegelijkertijd bij aansluiting op de geboden centrale voorzieningen geen van de partijen onevenredig nadeel ondervindt van de nadere functionele invulling.
- Er komt een onderzoek naar de wijze waarop het fysieke domein in de toekomst kan worden gefinancierd en naar alternatieve financieringsmogelijkheden voor het fysieke domein. Daarin worden ook de gevolgen van de verschuiving naar minder vergunningverlening en meer toezicht en handhaving onder de Crisis- en herstelwet bekeken. Dit is belangrijk voor gemeenten omdat zij door deze verschuiving minder legesinkomsten ontvangen maar wel meer kosten maken voor toezicht en handhaving.
- Gemeenten krijgen voldoende mogelijkheden om kosten van publieke voorzieningen te verhalen bij plankostenprocedures. Ook is afgesproken om de bestaande gemeentelijke mogelijkheden tot kostenverhaal bij grondexploitatie in de AMvB's op te nemen.

2. Wat is de Omgevingswet

De planning van het kabinet is dat de Omgevingswet na 2018 in werking treedt. Met de Omgevingswet wil het kabinet verbeteringen in het fysieke beleidsdomein bereiken. De vier

verbeterdoelen zijn een flexibele aanpak met meer lokale afwegingsruimte, een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, meer gebruiksgemak van het omgevingsrecht en een snellere, betere besluitvorming. Daarvoor worden in de Omgevingswet bestaande sectorale regels en instrumenten samengevoegd en wordt de besluitvorming anders ingericht. Het instrumentarium wordt teruggebracht tot zes kerninstrumenten voor het hele fysieke domein: Omgevingsvisie, decentrale regels (zoals het omgevingsplan op gemeentelijk niveau), plannen en programma's, algemene rijksregels, omgevingsvergunning en projectbesluit. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk werken straks ieder vanuit hun eigen integrale omgevingsvisie en houden daarbij zoveel mogelijk rekening met elkaar. Op gemeentelijk niveau wordt het huidige bestemmingsplan voor ruimtelijke ordening verbreed tot een integraal omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat ook regels over milieu, water, monumenten, gezondheid, natuur, etc. Het wordt daarmee het centrale toetsingskader voor alle functies en activiteiten in de fysieke leefomgeving. De veranderingen in de besluitvorming en de bevoegdheden zorgen ook voor andere verhoudingen, bijvoorbeeld tussen gemeente en Rijk, tussen raad en college en tussen gemeente en inwoners. De Omgevingswet is een kaderwet. De invulling van de wet wordt geregeld in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Meer informatie over de AMvB's vindt u in paragraaf 5.

3. Kansen voor gemeenten bij de Omgevingswet

De veranderingen in de Omgevingswet bieden u kansen ontwikkelingen in het fysieke domein te realiseren die nu nog niet mogelijk zijn, maar die wel maatschappelijk gewenst zijn. U kunt bijvoorbeeld beter inspelen op maatschappelijke opgaven als demografische krimp, transitie naar duurzame energie, leegstand in de detailhandel en agrarische gebouwen en de betaalbaarheid van de ruimtelijke ordening. Ook biedt de nieuwe wet mogelijkheden om beter in te spelen op de veranderende verhoudingen in de samenleving en de dienstverlening aan uw inwoners te verbeteren. Deze ruimte ontstaat doordat belemmeringen uit de huidige sectorale regelgeving wordt aangepakt, de besluitvorming anders wordt ingericht met meer ruimte voor maatwerk en de digitale ondersteuning wordt aangepast. Het schrappen en anders inrichten van rijksregels geeft u meer ruimte samen met uw inwoners en ondernemers te bepalen hoe u met gebieden en functies om wilt gaan. U bepaalt straks in welke gevallen u wel of niet lokaal aanvullende regels wilt in het omgevingsplan.

4. Impact op gemeenten en de veranderopgave

De Omgevingswet is veel meer dan een juridische exercitie. De Omgevingswet betekent een decentralisatie van taken in het fysieke domein en dit heeft grote gevolgen voor uw hele organisatie en voor de bestuurscultuur. De wet vraagt van gemeenten een andere manier van denken en werken door de integrale benadering van de leefomgeving, meer bestuurlijke afwegingsruimte, meer nadruk op participatie en de benadering vanuit de initiatiefnemer. Dit heeft bijvoorbeeld gevolgen voor uw gemeentelijke visie- en besluitvorming. Het wordt voor gemeenten verplicht te beschikken over een omgevingsvisie, die uw ambities voor de fysieke leefomgeving in beeld brengt. Vervolgens hebben het omgevingsplan en gemeentelijke programma's een centrale rol bij het bereiken van die ambities en het beheer van de fysieke leefomgeving. De kwaliteit van de leefomgeving is niet meer vooraf vastgelegd door sectorale Rijksnormen, maar wordt bepaald door lokale, integrale keuzes over de gewenste kwaliteit van een gebied. U krijgt daarbij meer ruimte om de rol te kiezen die bij specifieke gebiedsopgaven past, zodat u beter kunt inspelen op veranderende verhoudingen in de samenleving. Door een andere inrichting van procedures kunnen eenvoudige projecten sneller gerealiseerd worden, terwijl bij complexe projecten meer nadruk komt op het (vroeg)tijdig betrekken van burgers en bedrijven.

De bovengenoemde veranderingen hebben ook consequenties voor de inrichting van uw organisatie en werkprocessen. De verhouding tussen het college en de raad verandert doordat het college meer bevoegdheden in de uitvoering krijgt. Voor een integrale aanpak en optimaal gebruik van de bestuurlijke afwegingsruimte is intensieve samenwerking in de regio nodig. Dit heeft gevolgen voor uw samenwerking met omgevingsdienst, GGD, brandweer en medeoverheden zoals provincie en waterschap.

Tot slot heeft de aanpassing van de landelijke digitale voorzieningen voor de Omgevingswet gevolgen voor uw gemeentelijke ICT en informatievoorziening. Deze moeten tijdig zijn aangepast en aangesloten op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Deze aanpassingen zijn noodzakelijk om te kunnen werken met omgevingsplannen en voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit alles heeft financiële gevolgen voor gemeenten. Dit betekent dat u in uw begrotingen de komende jaren budget moeten reserveren voor de invoering van de Omgevingswet in uw organisatie.

Wij vinden het belangrijk dat gemeenten tijdig met deze veranderingen aan de slag kunnen gaan en dat zij daarbij voldoende worden ondersteund. Ook vinden wij dat de invoeringsondersteuning vraaggestuurd moet worden ingericht. Op die manier kunt u als gemeente bij de invoering van de wet goed met het nieuwe instrumentarium uit de voeten en wordt u in staat gesteld de nieuwe mogelijkheden optimaal benutten. Daarom zetten wij samen met gemeenten in op een stevige belangenbehartiging en een vraaggestuurde invoeringsondersteuning van de Omgevingswet.

5. Processen voor uitvoeringsregelgeving, aanvullingswetten en Invoeringswet

De Omgevingswet is op 26 april 2016 gepubliceerd in het Staatsblad. De planning van het kabinet is dat de wet na 2018 in werking treedt. In de periode tot 2019 wordt de wet uitgewerkt in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). In de vier nieuwe AMvB's worden regels uit 117 bestaande AMvB's samengevoegd. Ook moet in de periode tot aan de invoering de besluitvorming over diverse aanvullingswetten en de Invoeringswet worden afgerond. In de aanvullingswetten worden beleidswijzigingen voor geluid, bodem, natuur en grondeigendom apart geregeld. Dit voorkomt dat inhoudelijke discussies hierover de procedure van de Omgevingswet vertragen. Later gaan deze aanvullingswetten en de Wet VTH, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de Erfgoedwet op in de Omgevingswet.

Dit betekent dat voor de Omgevingswet de volgende trajecten lopen:

- a. Vier AMvB's onder de Omgevingswet:
Het Omgevingsbesluit bevat procedurele regels voor besluitvorming over bijvoorbeeld het omgevingsplan, de omgevingsvergunning en de milieueffectrapportage (mer). In het Besluit kwaliteit leefomgeving komen diverse instructieregels voor de lokale bestuurlijke afwegingsruimte. In het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving komen respectievelijk regels voor milieubelastende activiteiten en regels voor bouwactiviteiten, voor zover de regels niet worden gedecentraliseerd of gedereguleerd. De internetconsultatie voor de AMvB's start op 1 juli 2016 en duurt tot 1 oktober 2016. Tegelijkertijd worden de AMvB's ook naar de Tweede Kamer gestuurd.
- b. Aanvullingswetten voor bodem, geluid, natuur en grondeigendom:
De consultaties voor de Aanvullingswet Bodem en de Aanvullingswet Geluid lopen tot 17 mei 2016. Op dit moment wordt gewerkt aan de VNG-reactie op deze concept wetsvoorstellen. De consultatie voor de Aanvullingswet Natuur is de consultatie in het najaar van 2016 en voor de Aanvullingswet Grondeigendom start de consultatie op 1 juli 2017. Na de wetstrajecten volgen de trajecten voor de Aanvullingsbesluiten voor geluid,

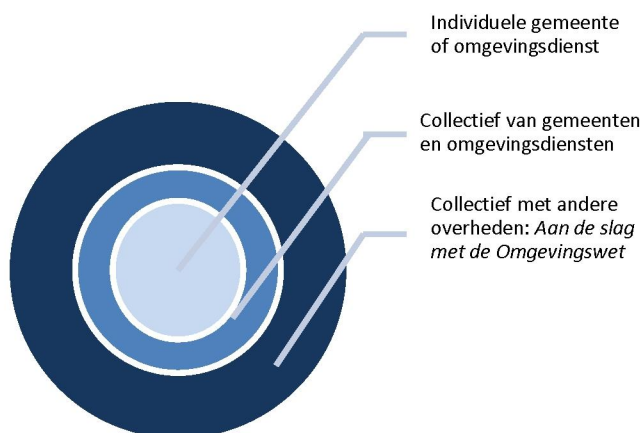
bodem, natuur en grondeigendom. De aanvullingsbesluiten gaan later via het Invoeringsbesluit op in de vier AMvB's onder de Omgevingswet.

- c. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen:
Het wetsvoorstel, waarin de privatisering van de bouwplantoets is opgenomen, is ter behandeling naar de Tweede Kamer gestuurd.
- d. Wet Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH):
De wet VTH is in april 2016 in werking getreden. Wel volgen er nog een Besluit VTH en een wijziging van het Besluit omgevingsrecht.
- e. Erfgoedwet:
Deze wet is in december 2015 aangenomen in de Eerste Kamer en zal op 1 juli 2016 in werking treden.
- f. Invoeringswet en Invoeringsbesluit:
De consultatie voor de Invoeringswet loopt van 1 november 2016 tot 1 januari 2017. In deze wet en het bijbehorende besluit worden de inwerkingtreding en het overgangsrecht van de Omgevingswet, de AMvB's en de aanvullingswetten geregeld. Ook worden daarin enkele beleidsrijke onderwerpen geregeld, namelijk: schade en nadeelcompensatie, juridische borging van digitale voorzieningen, mogelijke splitsing bouwactiviteit in technisch en ruimtelijk deel, strafrechtelijke handhaving en geurregelgeving voor veehouderij. Dit zijn aanvullingen op en wijzigingen van de Omgevingswet zoals die in het Staatsblad is gepubliceerd.

De toelichting over de inhoud van deze wetten en bijbehorende besluiten vindt u in bijlage 2.

6. Invoeringsprogramma

De invoering van de Omgevingswet is een complexe operatie waarbij alle overheidslagen en beleidsterreinen en uitvoeringsorganisaties betrokken zijn. Om de kansen die de Omgevingswet biedt optimaal te benutten, de verbeterdoelen bij de Omgevingswet te kunnen realiseren en de uitvoeringspraktijk voor burgers en bedrijven daadwerkelijk te verbeteren is een effectieve invoeringsondersteuning van gemeenten en andere betrokken partijen nodig. Op drie niveaus wordt gewerkt aan de invoering van de Omgevingswet:



De grootste opgave ligt uiteraard bij de individuele gemeenten zelf. U zult zelf in uw eigen organisatie allerlei werkprocessen moeten aanpassen, een omgevingsvisie en –plan moeten opstellen, burgers en ondernemers informeren en u zult over aanpassingen in de samenwerking moeten afstemmen met de omgevingsdienst, GGD en de veiligheidsregio.

Daarnaast biedt de Omgevingswet gemeenten ook kansen om samen met de VNG de regie te voeren op een collectieve invoeringsondersteuning. Uit de ervaringen in het sociale domein en digitale overheid weten we dat gemeenten deels dezelfde behoefte hebben en dat het daarom verstandig is om een aantal zaken nu al collectief als gemeenten op te pakken. Dit heeft al de eerste concrete resultaten opgeleverd. Bij de community voor kennisontwikkeling en kennisdeling hebben zich nu contactpersonen van 370 gemeenten en 13 omgevingsdiensten aangesloten. Er worden raadsledenbijeenkomsten gehouden en samen met de G32 roadshows Omgevingswet georganiseerd. Ook is er inmiddels bestuurlijke betrokkenheid van een groot aantal wethouders. Bij het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) zijn de richting en de ambitie van het visiedocument sterk aangepast na gemeentelijke inbreng en bij de vraagarticulatie voor het DSO zijn 120 informatiedeskundigen van gemeenten betrokken. Zie bijlage 2 voor verdere toelichting op de collectieve gemeentelijke aanpak.

Tegelijkertijd werken we ook samen met de andere overheden aan een gezamenlijk invoeringsprogramma 'Aan de slag met de Omgevingswet'. Dit is een samenwerkingsverband van de VNG, UvW, IPO en Rijkswaterstaat (als uitvoeringsorganisatie van het Rijk) waarin we collectieve activiteiten voor hele overheidsketen gezamenlijk met gemeenten, provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat oppakken. Het realiseren van de verbeterdoelen van de Omgevingswet is mede afhankelijk van de manier waarop gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's, GGD-GHOR en andere betrokkenen elkaar weten te vinden en hun activiteiten op elkaar kunnen afstemmen. Dit betekent dat moet worden geïnvesteerd in de samenwerking in de gehele overheidsketen.

Welke vormen van invoeringsondersteuning kunt u de komende tijd verwachten? Er komen pilots samen met gemeenten om een werkwijze te ontwikkelen voor omgevingsvisies en omgevingsplannen. We organiseren weer nieuwe regionale bijeenkomsten 'Raad op zaterdag met Omgevingswet' en bestuursdinners over de Omgevingswet. De community van contactpersonen van gemeenten en omgevingsdiensten wordt verder uitgebouwd en er komt een vervolg op de Verkenning Informatievoorziening Omgevingswet (zie ook paragraaf 8). Onze uitgangspunten als VNG bij de vormgeving van deze invoeringsondersteuning zijn:

- Vraaggerichte aanpak en activiteiten altijd met betrokkenheid vanuit gemeenten;
- Gemeentelijke samenwerking waar het meerwaarde heeft om zaken collectief op te pakken;
- Actief de deelaspecten verbinden die spelen bij invoering van de Omgevingswet, zoals veranderingen in regelgeving, werkprocessen, besluitvorming, digitale informatievoorziening, personele capaciteit & competenties, financiën en communicatie;
- Werken aan een netwerk van netwerken;
- Samen met medeoverheden zaken oppakken wanneer dat samen kan.

7. Digitalisering en informatiebeleid

De huidige landelijke digitale voorzieningen worden aangepast aan de Omgevingswet. Daardoor krijgt u ook bij uw informatiebeleid te maken met gevolgen van de Omgevingswet. De digitale voorzieningen worden aangepast en ontwikkeld tot een landelijk digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Het DSO moet straks de processen voor planvorming, vergunningverlening, toezicht en handhaving ondersteunen en het mogelijk maken om informatie over de fysieke leefomgeving te beheren en uit te wisselen. Gemeentelijke digitale voorzieningen moeten tijdig hierop zijn aangepast. Dit is nodig om te zorgen dat straks integrale omgevingsplannen en vergunningen 'leesbaar' zijn voor gemeenten, burgers en bedrijven. Ook moet het geheel aan informatievoorziening zo worden ingericht dat ze een goede dienstverlening van gemeenten aan burgers en bedrijven faciliteren. Om efficiencyvoordelen te behalen door hergebruik van informatie is een uitbreiding van de huidige voorzieningen nodig naar een digitaal stelsel met informatiehuizen. De informatiehuizen zijn een manier om informatie over bijvoorbeeld geluidsbelasting of natuurwaarden te kunnen beheren. Hergebruik van dergelijke informatie kan de kosten voor gebruik van de bestuurlijke afwegingsruimte verlagen. Wij delen dit vergezocht dat het Rijk voorstelt, maar willen dat de ontwikkeling van het digitale stelsel gefaseerd gebeurt en op basis van een solide financiële onderbouwing. Het aanleveren, valideren en koppelen van data aan de juiste locatie en besluiten kost immers geld. Voor de aansluiting van gemeenten op dit digitale stelsel wordt gekeken naar een collectieve aanpak met bijvoorbeeld een centrale aansluitvoorziening. Deze aanpak wordt verder uitgewerkt en opgepakt in de Digitale Agenda 2020. In het voorstel over de Digitale Agenda 2020 voor de ALV op 8 juni 2016 is de digitalisering voor de Omgevingswet deels opgenomen als onderdeel van de bredere digitaliseringsagenda.

Om de impact van de Omgevingswet op de gemeentelijke informatievoorziening in beeld te brengen is in het eerste kwartaal van 2016 een Verkenning Informatievoorziening Omgevingswet (VIVO) uitgevoerd. Daarbij is gekeken naar zaken als nieuwe werkprocessen, hergebruik van data, standaardisatie van processen, open data, privacy en informatiebeveiliging. Meer informatie hierover vindt u in de bijgevoegde factsheet Digitaal Stelsel Omgevingswet/VIVO en binnenkort worden de resultaten van de VIVO gepubliceerd.

Wat kunt u nu al doen?

Om de nieuwe mogelijkheden door de Omgevingswet optimaal te kunnen benutten is het belangrijk voor uw gemeente om nu al te werken aan de voorbereidingen voor de invoering van de Omgevingswet. Op die manier zorgt u ervoor dat uw gemeente in de volgende raadsperiode een solide basis heeft en straks niet wordt overvallen door de decentralisatie van taken in het fysieke domein. U kunt bijvoorbeeld bepalen welke bestuurlijke ambitieniveau u met de Omgevingswet wilt realiseren en met welke thema's of projecten u aan de slag wilt. Daarbij kunt u in beeld brengen welke afwegingsruimte u voor die ambities nodig heeft. Die informatie kunt u komende periode ook gebruiken voor uw inbreng bij de consultaties over de AMvB's en de Aanvullingswetten. Verder kunt u met de andere overheden in de regio en de omgevingsdienst de ambitie voor de samenwerking in de regio bepalen en kijken hoe u die wilt vormgeven. Op basis van een gemeentelijke visie over de Omgevingswet kunt u bepalen welke invoeringsstrategie bij uw gemeente past en welke onderdelen van uw organisatie daar op welk moment bij betrokken moeten worden.

Meer informatie hiervoor vindt u in de bijgevoegde factsheet Aan de slag met de Omgevingswet en Raadgever Omgevingswet.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a smaller loop and a final upward stroke.

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.

Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht

Vooraf

Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben een gezamenlijke ambitie om van de Omgevingswet een succes te maken. Deze ambitie is vastgelegd in het Bestuursakkoord implementatie Omgevingswet. In het bestuursakkoord zijn over de financiën enkele kaderstellende afspraken gemaakt en is afgesproken om aanvullend financieel onderzoek uit te voeren.

Inmiddels is het aanvullende financieel onderzoek afgerond. Dit onderzoek biedt een indicatie met de best beschikbare cijfers, maar nog geen compleet beeld van de uitgaven, kosten en besparingen die samenhangen met de gehele stelselwijziging. De ambitie om van de implementatie van de Omgevingswet een succes te maken is onverminderd groot. Daarom leggen Provincies, Gemeenten, Waterschappen en Rijk onderstaande (financiële) afspraken met betrekking tot de implementatie van de stelselherziening omgevingsrecht vast, waarmee een principe afspraak wordt gemaakt over de verdeling van kosten en besparingen: de Rijksoverheid draagt de investeringskosten, iedere partij draagt zelf de transitiekosten en de uitvoeringskosten¹ van de gezamenlijke voorzieningen worden gedeeld. Betrokken partijen behouden zelf de besparingen die optreden door de invoering van de stelselherziening. Afspraken over een begrenzing van de bijdragen van partijen en de stapsgewijze ontwikkeling op basis van go/ no-go beslissingen en businesscases op onderdelen van het digitale stelsel zorgen er voor dat de financiële risico's beheerst worden.

Onderstaande afspraken bepalen het kader waarbinnen met de implementatie van de Omgevingswet voortvarend kan worden begonnen. Elk van de partijen kan gemotiveerd het initiatief nemen voor een bestuurlijk overleg als men meent dat buiten de kaders wordt getreden of de kaders het uiteindelijke doel niet optimaal dienen. Partijen zullen dan gezamenlijk zoeken naar een oplossing waarbij de principe afspraak blijft dat de Rijksoverheid de investeringskosten draagt, iedere partij zelf de transitiekosten draagt en de uitvoeringskosten van de gezamenlijke voorzieningen worden gedeeld.

Investeringskosten

1. De Rijksoverheid draagt de investeringskosten van het digitale stelsel, de invoeringsondersteuning en het informatiepunt².
2. De investeringskosten voor het digitale stelsel hangen samen met het uiteindelijk gerealiseerde digitale stelsel. De maximale investeringskosten zijn eenmalig € 150 mln. op basis van de inschattingen voor digitaliseringsscenario 3. Wanneer dit bedrag in beeld komt zullen partijen conform afspraak 10 met elkaar in gesprek gaan om te zoeken naar oplossingen.
3. Er wordt gekozen voor een compleet pakket aan invoeringsondersteuning, zoals dat in de programmadefinitie³ invoering is opgenomen. De maximale investeringskosten voor de invoeringsondersteuning worden vastgesteld op eenmalig € 35 mln.
4. De maximale investeringskosten voor het informatiepunt zijn eenmalig € 10 mln.

¹ Zie voor de definities van kosten pagina 4.

² De Rijksoverheid draagt nu ook de investeringskosten die horen bij de totstandkoming van de wet (proceskosten); dit is echter geen onderdeel van de *implementatie* van de wet en daarom niet expliciet benoemd.

³ Volgens de financiële effectentoets deel invoeringsondersteuning, Cebeon & Bontconsult d.d. 10 december 2015 worden de investeringskosten voor dit pakket geraamd op € 35 mln.

5. Vanuit het belang van snellere en betere besluitvorming over de fysieke leefomgeving en ter stimulering van onder andere het digitaal zaakgericht werken, het gebruik van nieuwe standaarden en andere doelgroepspecifieke implementatievraagstukken met betrekking tot zaak- en ketengericht werken bij de afzonderlijke partijen wordt in totaal eenmalig € 18 miljoen extra ter beschikking gesteld. De Unie van Waterschappen kan aanspraak maken op maximaal € 5 mln. van het beschikbare budget en de VNG op maximaal € 13 mln. van het beschikbare budget. Hiervoor wordt binnen 6 maanden een stimuleringsregeling opgesteld die betreffende partijen in staat stelt om zo veel mogelijk zelf over de toedeling hiervan te beslissen.

Transitiekosten

6. Hoewel het gebruikelijk is dat de Rijksoverheid bij wetswijzigingen de transitiekosten vergoedt, spreken partijen in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan afspraken, af dat de transitiekosten die samenhangen met de aanpassing aan de wet- en regelgeving, de digitalisering en de invoering worden gedragen door de bevoegde gezagen (de 'eigen' organisatie).

Uitvoeringskosten (structurele kosten)

7. Alle bevoegde gezagen dragen aan de hand van een procentuele verdeelsleutel bij aan de uitvoeringskosten⁴ (structurele kosten) van het informatiepunt en het digitale stelsel. Deze verdeelsleutel is berekend aan de hand van de huidige werklast in het 'domein' van de Omgevingswet van betrokken overheden. Dit leidt tot de volgende verdeelsleutel: Rijk: 19%, Provincies: 6%, Gemeenten: 70%, Waterschappen: 5%.
8. Om de kosten voor het digitale stelsel beheersbaar te houden wordt aan dit percentage een maximale bijdrage voor de structurele kosten van het centrale deel van het digitale stelsel en het informatiepunt gekoppeld. Op basis van de indicatieve cijfers voor digitaliserings scenario 2 is dat respectievelijk maximaal: Rijk: € 5 mln/jr, Provincies: 1,6 mln/jr, Gemeenten: 18 mln/jaar, Waterschappen: 1,3 mln/jr ; en voor digitaliserings scenario 3 is dat respectievelijk maximaal: Rijk: € 11 mln/jaar, Provincies: € 3,3 mln/jaar, Gemeenten € 40 mln/jaar, Waterschappen € 2,7 mln/jaar.

Bespaarde kosten

9. Hoewel het gebruikelijk is dat besparingen (deels) worden teruggehaald, spreken partijen in deze specifieke situatie, mede gezien het totaalpakket aan afspraken, af dat de besparingen die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet ten gunste komen van ieder van de betrokken partijen. Deze (toekomstige) jaarlijkse besparingen kunnen, voor zover ze partijen ten deel vallen, worden ingezet als dekking voor te maken kosten als gevolg van de stelselwijziging. Het kabinet zal deze besparingen niet korten op het gemeente- en provinciefonds of in rekening brengen bij de waterschappen. Ook vindt er geen additionele verrekening plaats voor de herintroductie van milieuleges. De hoogte van de verwachte besparingen hangt samen met het uiteindelijk gerealiseerde scenario van digitalisering.

Kostenbeheersing

10. Partijen treden in onderling overleg wanneer één van de partijen motiveert en onderbouwt dat significant buiten de scope van het bestuursakkoord en deze financiële afspraken wordt

⁴ Voor de administratieve afhandeling van de verrekening van de uitvoeringskosten worden binnen 6 maanden nadere afspraken gemaakt bijvoorbeeld via benutting van het gemeente- en provinciefonds.

getreden. De principe-afspraken over de kostenverdeling⁵ blijft van kracht bij het zoeken naar oplossingen in een gesprek over het maken van additionele afspraken.

11. Voor ieder te ontwikkelen onderdeel van het digitaal stelsel worden onderzoeken (zoals businesscases) naar de haalbaarheid, risico's, gevolgen, investeringskosten, exploitatiekosten en eventuele besparingen uitgevoerd, zodat go/no go beslissingen tijdig in consensus genomen kunnen worden en het stelsel fasegewijs, beheersbaar en verantwoord wordt ontwikkeld en geïmplementeerd. Besluitvorming vindt plaats in een bestuurlijk overleg tussen IenM, VNG, IPO en UvW.
12. In ieder geval een half jaar voor inwerkingtreding van de wet worden de financiële consequenties van de gehele stelselwijziging in beeld gebracht. Tenzij partijen op dat moment gezamenlijk besluiten dat voldoende informatie aanwezig is, of aanvullend onderzoek op dat moment niet meer inzicht biedt, wordt onderzoek verricht naar de financiële effecten van de invoeringswet, aanvullingswetten en AMvB's (onderdelen B en C van het financiële onderzoek). Hierbij worden ook de consequenties van de verschuiving van vergunningverlening naar algemene regels in beeld gebracht en tevens de financiële effecten van de invoeringsondersteuning en digitale stelsel (A en D van het financiële onderzoek) onderzocht.
13. In ieder geval een half jaar voor inwerkingtreding van de wet vindt overleg plaats zodat het geheel van financiële consequenties, zoals op dat moment bekend, in ogenschouw kan worden genomen. Dit kan aanleiding geven om nadere afspraken te maken over de begrenzing van de afgesproken bedragen (kosten en bespaarde kosten) of de ambitie in de uitvoering.
14. Vijf jaar ná inwerkingtreding van de wet zal er een evaluatie worden uitgevoerd naar de gehele stelselwijziging.

Governance

15. Partijen stemmen in het Programmateam Implementatie activiteiten in het kader van de invoeringsondersteuning en de transitie op elkaar af en in overleg worden beschikbare investeringsbudgetten ingezet, waarbij het bedrag van € 35 mln. voor invoeringsondersteuning in zijn geheel ten goede komt aan werkelijke invoeringsondersteunende maatregelen.
16. Rekening houdend met recente adviezen over digitaliseringsprojecten zullen partijen gezamenlijk een governance structuur vaststellen voor een effectieve aansturing van de ontwikkeling van het digitale stelsel.

Overige afspraken

17. Drie jaar ná inwerkingtreding van de wet zal een evaluatie worden uitgevoerd naar de toegevoegde waarde van het informatiepunt. Op basis hiervan besluiten partijen gezamenlijk óf het informatiepunt moet worden voortgezet en zo ja, in welke vorm.
18. Het digitale stelsel functioneert het meest effectief als dit door Rijk en bevoegde gezagen integraal wordt vormgegeven en ingericht. De implementatie van het digitale stelsel kent nog vele uitvoeringsstappen. De ervaring uit andere trajecten leert dat daar discussies over de functionele specificaties en de aansluiting op de geboden voorzieningen bij horen die een relatie hebben met de scope en daarmee de kosten van het stelsel. Partijen spreken af dat bij gesprekken hierover een optimale werking van het systeem centraal staat en tegelijkertijd geen der partijen onevenredig veel nadeel mag ondervinden van een nadere functionele invulling. De ontwikkeling van het digitale stelsel wordt vanuit de optiek van risicomanagement gemonitord en er vinden periodiek reviews over de voortgang plaats.

⁵ de Rijksoverheid draagt de investeringskosten, iedere partij draagt zelf de transitiekosten, de uitvoeringskosten van de gezamenlijke voorzieningen worden gedeeld en de bespaarde kosten komen ten gunste van ieder van de betrokken partijen.

19. Partijen committeren zich binnen het kader van de voorgaande financiële afspraken aan de doelstelling om bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zo veel mogelijk digitaal met de Omgevingswet te werken, waarbij wordt gestreefd naar een zo hoog mogelijk realisatieniveau. De gezamenlijke ambitie blijft digitaliseringsscenario 3, maar er kan niet worden uitgesloten dat gedurende de implementatie blijkt dat een lager realisatieniveau onvermijdelijk is.
20. Als opgenomen in het bestuursakkoord is het bouwen van de informatiehuizen afhankelijk van de uitkomsten van de uit te voeren business cases. Indien het informatiehuis Natuur tussen nu en 2024 ontwikkeld wordt, dan worden de provincies eigenaar en beheerder van dit informatiehuis. Op basis van de huidige inzichten worden provincies tevens gezien als de beoogde eigenaar en beheerder van het informatiehuis Externe Veiligheid, waarbij de definitieve keuze voor het eigenaar- en beheerderschap op een later moment aan de orde is naar aanleiding van de uitkomsten van de businesscases. Het eigenaarschap laat de afgesproken verdeling van de kostenstructuur onverlet. Indien het informatiehuis Water tussen nu en 2024 ontwikkeld wordt, dan is het logisch dat Rijkswaterstaat en waterschappen uitdrukkelijk in beeld komen als eigenaar en beheerder van dit informatiehuis.
21. Als het wetsvoorstel kwaliteitsborging bouwen doorgaat dan zullen mogelijke taken en kosten die achterblijven bij gemeenten en provincies naar aanleiding van de beoogde privatisering van de bouwbesluittoets worden gedefinieerd en qua hoogte in kaart worden gebracht. De uitkomsten uit dit onderzoek worden bestuurlijk besproken waarbij het ministerie van BZK bereid is aantoonbare nadelige financiële gevolgen voor zover rechtstreeks voortvloeiend uit het wetsvoorstel (overeenkomstig art. 2 Fw) te compenseren. Dit onderzoek zal begin 2016 door BZK worden uitgezet.
22. Gemeenten en provincies zullen voldoende mogelijkheden krijgen om de kosten van publieke voorzieningen te verhalen bij plankostenprocedures. Hiervoor zal de wetgever, in overleg met de VNG en IPO, voorstellen ontwikkelen. Ook spreken partijen af dat op grond van de nog uit te werken AMvB's de mogelijkheden voor gemeenten en provincies om bij ontwikkeling de kosten van overheidsvoorzieningen - die op basis van het huidig recht vallen onder bovenwijkse voorzieningen en bovenplanse verevening - te verhalen bij de ontwikkelaars, in stand blijven.
23. Als uit de hierboven beschreven trajecten oplossingen voor gemeenten en/of provincies komen en de redeneringen die daaronder liggen op vergelijkbare wijze van toepassing zijn op de legesproblematiek van de waterschappen, dan wordt een vergelijkbare oplossing van toepassing op de waterschappen.

Het huidige stelsel van omgevingsrecht met 26 sectorale wetten, meer dan 100 AMvB's en meer dan 100 ministeriële regelingen heeft ook de financiering van het stelsel complex gemaakt. Dat noopt tot een herbezinning op de financiering van een nieuw stelsel van omgevingsbeleid, waarbij de kostendekkendheid vanuit leges worden meegenomen.

24. Uiterlijk september 2016 formuleren partijen gezamenlijk een onderzoeksvorstel naar alternatieve financieringsmogelijkheden voor het fysieke domein uitgaande van het nieuwe stelsel omgevingsrecht. Bij dit onderzoek zal ook nadrukkelijk het effect van de bredere ontwikkeling van minder vergunningverlening en meer toezicht en handhaving worden meegenomen. Het onderzoek moet leiden tot een concreet voorstel voor de nieuwe kabinetsperiode.

Definities van kosten⁶

Eenmalige kosten/uitgaven:

- investeringen (of aanloopkosten): eenmalige kosten/uitgaven die betrekking hebben op de centrale voorzieningen die voor invoering en uitvoering van de wet worden '(om)gebouwd'. Het gaat hierbij in ieder geval om Omgevingsloket online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM), Ruimtelijkeplannen.nl, overige centrale digitale voorzieningen, standaarden, informatiepunt(en) en het maken van opleidingen;
- Transitiekosten: eenmalige kosten/uitgaven die bevoegde gezagen doen om met en conform de wet te kunnen werken. Het gaat hierbij in ieder geval om het volgen van opleidingen, organisatie- en cultuurveranderingstrajecten, aanpassingen van ICT (daar waar keuzeruimte is voor overheden), invoering van standaarden, aansluiting op (ver)nieuw(d)e centrale systemen, frictiekosten;

Structurele kosten en besparingen:

- Uitvoeringskosten: terugkerende kosten die samenhangen met het gebruik, onderhoud en door-ontwikkeling van het digitale stelsel en de informatiepunten alsmede de kosten van de bevoegde gezagen bij het werken met en conform de wet;
- Besparingen of bespaarde kosten: Monetaire besparingen en inkomsten die samenhangen met het gebruik van de wet en het digitale systeem;

Noot: gedurende het uitvoeringstraject van het digitale stelsel wordt nadere invulling gegeven welke concrete onderdelen van het digitale stelsel onder deze definities vallen.

⁶ Definities volgens synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingswet, Bont Consult & Cebeon, d.d. 9 december 2015

Toelichting financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht

1. Aanleiding

In het Bestuursakkoord implementatie Omgevingswet, dat op 1 juli 2015 door Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen is ondertekend zijn afspraken gemaakt over de implementatie van de omgevingswet. Over de financiën zijn hierin enkele kaderstellende afspraken gemaakt en is voorts afgesproken om aanvullend financieel onderzoek. Inmiddels is het aanvullende financieel onderzoek afgerond.

In deze toelichting zijn allereerst de kaderstellende afspraken uit het bestuursakkoord opgenomen, wordt kort ingegaan op het aanvullende financiële onderzoek (het syntheserapport met samengevoegde onderzoeksresultaten is als bijlage bij deze notitie gevoegd) en zijn de overwegingen bij de financiële afspraken opgenomen.

2. Financiële afspraken in het bestuursakkoord

In het bestuursakkoord zijn reeds de volgende kaderstellende afspraken gemaakt:

- Een succesvolle werking van de wet is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarbij het Rijk zich primair verantwoordelijkheid voelt voor een goede implementatie van de wet, de daarop te baseren wet- en regelgeving en het digitale stelsel (de stelselherziening). Gemeenten, provincies en waterschappen voelen zich verantwoordelijk voor een zorgvuldige en duurzame uitvoering van de wet waarmee inwoners en bedrijven goed worden bediend.
- Partijen hoeven in financiële zin niet beter te worden van de invoering van de stelselherziening (eventuele baten mogen dus worden ingezet), maar willen er ook niet financieel op achteruit gaan.
- Alle partijen zijn bereid om aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek te komen tot financiële afspraken over de implementatie van de stelselherziening op basis van het principe dat baten benut mogen worden voor de bekostiging van de stelselherziening.
- Hierbij wordt rekening gehouden met het algemene uitgangspunt dat concrete uitvoeringsbesluiten over de implementatie van de stelselherziening gezamenlijk worden genomen op basis van een goede financiële onderbouwing (zoals businesscases)
- Vooruitlopend op de resultaten van het onderzoek en de financiële afspraken zullen kosten moeten worden gemaakt voor het in gang zetten van activiteiten die in dit bestuursakkoord zijn vastgelegd, zoals op het gebied van invoering.
- De volgende kosten die met deze activiteiten samenhangen zullen door IenM gedragen worden:
 - Opstarten standaardisatietraject
 - Voorbereidings- en investeringskosten ten behoeve van het digitale stelsel scenario 2
 - Verder uitwerken scenario 3
 - verdiepte businesscases
 - analyse informatiehuizen door beoogd huismeesters
 - Uitwerken en uitvoeren jaarprogramma 2015 en 2016 invoeringsbegeleiding voor wat betreft investeringskosten zoals opleidingen, etc.
 - Verdere uitwerking informatiepunt
- Op basis van het financiële onderzoek zullen aanvullende afspraken worden gemaakt over de verdeling van kosten en baten. Reeds gemaakte kosten kunnen, indien nodig, volgens de nieuwe financieringsafspraken worden verdisconteerd.

3. Reikwijdte en resultaat van het aanvullende financiële onderzoek

Betrokken partijen hebben constructief meegewerkt aan het onderzoek, onder meer door het aanleveren van informatie en het reviewen van concept-rapporten. Het resultaat van het financiële onderzoek geeft het beste inzicht in investeringen, kosten en besparingen dat op dit moment op basis van nu bekende informatie gegeven kan worden. Deze resultaten zijn een inschatting van verwachte uitgaven en besparingen. Er wordt van uitgegaan dat uitgaven en besparingen in de praktijk binnen redelijke bandbreedtes van de inschatting liggen. De verwachting is dat meer onderzoek op korte termijn niet meer inzicht zal geven in de financiële consequenties. Het onderzoek geeft op dit moment het volgende beeld van de kosten en besparingen met betrekking tot de invoeringsondersteuning, de wet- en regelgeving en het digitale stelsel:

3.1 Invoeringsondersteuning

De investeringsuitgaven en kosten die samenhangen met de invoeringsondersteuning (opleiding, cursussen, informatiepunt etc.) zijn goed in beeld.

3.2 Wet- en regelgeving

De transitiekosten en structurele kosten en besparingen die samenhangen met wet- en regelgeving blijken op dit moment niet eenvoudig in te schatten. Dit komt enerzijds doordat er nog geen volledige uitwerking is van de Invoeringswet, aanvullingswetten, AMvB's en het digitale stelsel. Anderzijds geldt dat er sprake is van een stelselwijziging met digitale ondersteuning die niet veelvuldig plaatsvindt waardoor het voor bevoegde gezagen niet eenvoudig is om een beeld te schetsen van de gevolgen en er veelvuldig moet worden gewerkt met een inschatting van effecten. Het gaat veelal om besparingen of lastenverzwaringen die sterk afhankelijk zijn van het zich voordoen van specifieke situaties. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan besparingen die samenhangen met de vermindering van het aantal visies, plannen, verordeningen, vergunningen en verminderen van onderzoekslasten en versnelling van besluitvorming etc. en lasten die zichtbaar worden in extra procedurelasten door intensievere afstemming met meer partijen dan voorheen.

3.3 Digitale stelsel

De investeringsuitgaven, kosten en besparingen die samenhangen met het digitale stelsel konden beter in beeld gebracht worden dan in de businesscase van 2014.

De cijfers ondersteunen het nemen van bestuurlijke besluiten over de verdeling van de kosten die samenhangen met de stelselherziening. Het bijgevoegde synthese rapport geeft een samenvatting van de resultaten van de financiële onderzoeken.

4. Overwegingen bij de (financiële) afspraken

- De omgevingswet vereenvoudigt procedures en zorgt daardoor voor baten bij overheden, burgers en bedrijven. De gezamenlijke overheden voelen de verantwoordelijkheid om er met deze stelselherziening voor te zorgen dat het voor burgers en bedrijven inderdaad eenvoudiger wordt om initiatieven te ontplooien die goed zijn voor de regionale en nationale economie.
- De stelselherziening zal leiden tot maatschappelijke baten (eenvoudigere procedures, betere dienstverlening, een verdere stap richting digitale overheid 2024) en financiële baten in termen van besparingen; ook voor betrokken overheden. Het vraagt ook om investeringsuitgaven van betrokken overheden om de stelselherziening met bijbehorende baten voor elkaar te krijgen.
- Conform het bestuursakkoord is er aanvullend financieel onderzoek gedaan. Het onderzoek is in drie delen uitgewerkt:
 1. Uitgaven en kosten die samenhangen met de ondersteuning van de *invoering* van de wet (invoeringskosten)

2. Kosten en besparingen die samenhangen met de aanpassingen in de omgevingswet, invoeringswet, aanvullingswetten en AMvB's
 3. Uitgaven, kosten en besparingen die samenhangen met het digitale stelsel
- Kosten en besparingen die samenhangen met de invoeringswet, aanvullingswetten en AMvB's (ad. 2) zijn nog niet volledig in beeld. Voorlopige resultaten geven wel richting: kosten en besparingen zullen elkaar naar verwachting niet veel ontlopen.
 - De cijfers uit het financiële onderzoek zijn voldoende om bestuurlijke besluiten te ondersteunen over de verdeling van de kosten die samenhangen met de stelselherziening.
 - Uit het onderzoek blijkt dat verschillen in kosten en besparingen met name samenhangen met het eindbeeld van digitalisering¹. Scenario 2 gaat uit van voortzetting van de huidige dienstverlening (hiervoor zijn extra investeringen nodig), Scenario 3 werkt toe naar ontzorging en verhoging van de baten.
 - Een groot deel van de besparingen komt direct bij burgers en bedrijven terecht.
 - Het succes van de stelselherziening omgevingsrecht wordt voor een groot deel bepaald door een zorgvuldige en spoedige implementatie. Mede doordat de stelselherziening pas echt zinvolle vruchten kan afwerpen als de beoogde cultuurverandering en integrale wijze van werken als gevolg van de nieuwe omgevingswet is geland in de werkorganisaties en de potentiële baten van het digitale stelsel worden geëffectueerd. De tijdige invoering van het digitaal zaakgericht werken in de keten en de inrichting van de samenwerkingsruimte is hiervoor van belang.
 - ICT projecten kennen in algemene zin in kostentechnisch opzicht een hoog risicoprofiel. Dit type projecten vraagt daarom om een stapsgewijze aanpak en adequate monitoring om de risico's te kunnen beheersen. In het financiële onderzoek zijn de verwachte besparingen conservatief ingeschat², dit biedt dus mogelijkheden voor verdere efficiency.
 - Wat betreft het digitaal stelsel bevat het bestuursakkoord reeds de volgende afspraken:
 - Partijen committeren zich aan de doelstelling om bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet (2018) digitaal met de Omgevingswet te werken, waarbij het huidige dienstverleningsniveau gehandhaafd blijft en de eerste winst met het digitale stelsel bereikt wordt (scenario 2).
 - Partijen spreken verder af om te onderzoeken welke onderdelen van scenario 3 aanvullend gerealiseerd kunnen worden.
 - Om te komen tot een digitaal stelsel is het een voorwaarde dat dat ook als één stelsel wordt georganiseerd, bestuurd en gefinancierd. Er wordt onder architectuur en toekomstvast gebouwd.
 - De financiële afspraken zijn er niet op gericht om een inhoudelijke keuze te maken voor de uitwerking van digitalisering. De financiële afspraken moeten robuust zijn voor het eindbeeld van de digitalisering.
 - Afspraken op basis van de huidige cijfers moeten partijen in de toekomst niet in de problemen brengen; oplossingen voor onverwachte tegenvallers (of meevallers) moeten gezamenlijk worden gezocht.

¹ Zie Bijlage 2

² Zie de gevoeligheidsanalyse in Bijlage 3

Bijlage 1: Definities van kosten³

Enmalige kosten/uitgaven:

- **investeringen (of aanloopkosten):** eenmalige kosten/uitgaven die betrekking hebben op de centrale voorzieningen die voor invoering en uitvoering van de wet worden '(om)gebouwd'. Het gaat hierbij in ieder geval om Omgevingsloket online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM), Ruimtelijkeplannen.nl, overige centrale digitale voorzieningen, standaarden, informatiepunt(en) en het maken van opleidingen;
- **Transitiekosten:** eenmalige kosten/uitgaven die bevoegde gezagen doen om met en conform de wet te kunnen werken. Het gaat hierbij in ieder geval om het volgen van opleidingen, organisatie- en cultuurveranderingstrajecten, aanpassingen van ICT (daar waar keuzerimte is voor overheden), invoering van standaarden, aansluiting op (ver)nieuw(d)e centrale systemen, frictiekosten;

Structurele kosten en besparingen:

- **Uitvoeringskosten:** terugkerende kosten die samenhangen met het gebruik, onderhoud en door-ontwikkeling van het digitale stelsel en de informatiepunten alsmede de kosten van de bevoegde gezagen bij het werken met en conform de wet;
- **Besparingen of bespaarde kosten:** Monetaire besparingen en inkomsten die samenhangen met het gebruik van de wet en het digitale systeem;

Noot: gedurende het uitvoeringstraject van het digitale stelsel wordt nadere invulling gegeven welke concrete onderdelen van het digitale stelsel onder deze definities vallen.

³ Definities volgens synthese Financiële Effectentoetsen Stelselherziening Omgevingswet, Bont Consult & Cebeon, d.d. 9 december 2015

Bijlage 2: Resultaten van het Financiële onderzoek

Enmalige investeringsuitgaven centrale voorzieningen

	Bij digitaliseringsscenario 2: Huidig dienstverleningsniveau (2016-2020)	Bij digitaliseringsscenario 3: Ontzorging en verhoging baten (2016-2025)
Digitaal stelsel	53	150
Invoeringsondersteuning	35	35
Informatiepunt	10	10
Totale eenmalige investeringsuitgaven	98	195

Enmalige transitiekosten bevoegde gezagen (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen)

	Bij digitaliseringsscenario 2: Huidig dienstverleningsniveau (2016-2020)	Bij digitaliseringsscenario 3: Ontzorging en verhoging baten (2016-2024)
Digitaal stelsel	100	178
Opleiding en training	90	90
Juridische en organisatorische aanpassingen	pm	pm
Totale eenmalige kosten	190 + pm	268 + pm

Jaarlijks terugkerende kosten en besparingen 2025 en verder

Digitaliserings scenario	Scenario 2: Huidig dienstverleningsniveau (m.i.v. 2019)	Scenario 3: Ontzorging en verhoging van de baten (start 2019 oplopend naar max in 2025)
Kosten		
Kosten Informatiepunt ⁴	5	5
Kosten digitaal Stelsel	21	52
Kosten organisatie wet- en regelgeving	p.m.	p.m.
Totale jaarlijks terugkerende kosten in mln. euro/jaar	26 + p.m.	57+ p.m.
Besparingen		
Bespaarde kosten DSO overheden	19	76
Bespaarde kosten DSO burgers en bedrijven	30	62
Bespaarde kosten organisatie wet- en regelgeving	p.m.	p.m.
Totaal jaarlijks bespaarde kosten in mln. euro/jaar	50 + p.m.	139 + p.m.
Saldo (negatief saldo is een tekort)	24 + p.m.	82 + p.m.
Waarvan overheden (negatief saldo is een tekort)	-6 + p.m.	19 + p.m.

⁴ Dit is inclusief de huidige uitvoeringskosten van de bestaande informatiepunten

Vergelijking jaarlijkse kosten en besparingen per partij en per scenario van digitalisering

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ev	structureel
Rijksoverheid	Scenario 2											
	Totaal kosten	42	55	36	12	8	5	5	5	5	5	5
	Totaal bespaarde kosten	0	0	0	0	1	2	2	3	3	4	4
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-42	-55	-36	-11	-7	-3	-3	-2	-2	-1	-1
	Scenario 3											
	Totaal kosten	55	67	48	24	20	17	17	17	17	17	11
	Totaal bespaarde kosten	0	0	0	1	3	7	8	10	12	15	15
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-55	-67	-48	-23	-17	-10	-9	-7	-5	4	4
Gemeenten	Scenario 2											
	Totaal kosten	36	48	38	25	20	18	18	18	18	18	18
	Totaal bespaarde kosten	0	0	0	1	3	7	8	10	11	14	14
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-36	-48	-38	-24	-18	-11	-10	-9	-7	-4	-4
	Scenario 3											
	Totaal kosten	42	54	44	31	27	24	24	24	24	24	40
	Totaal bespaarde kosten	0	0	0	5	11	26	31	37	45	54	54
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-42	-54	-44	-26	-16	2	7	13	21	14	14

Provincies	Scenario 2										
	Totaal kosten	3,3	4,6	3,4	2,2	1,7	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
	Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,5	0,6	0,8	0,9	1,1
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-3,3	-4,6	-3,4	-2,1	-1,5	-0,9	-0,8	-0,7	-0,5	-0,4
	Scenario 3										
	Totaal kosten	3,8	5,1	3,9	2,7	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	3,3
Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,4	0,9	2,1	2,5	3,0	3,5	4,3	
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-3,8	-5,1	-3,9	-2,3	-1,4	0,1	0,5	1,0	1,6	1,0	
Waterschappen	Scenario 2										
	Totaal kosten	3,3	5,0	3,3	2,1	1,5	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
	Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,5	0,6	0,8	0,9
	Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-3,3	-5,0	-3,3	-2,0	-1,3	-0,8	-0,7	-0,6	-0,4	-0,3
	Scenario 3										
	Totaal kosten	3,7	5,4	3,7	2,5	1,9	1,6	1,6	1,6	1,6	2,7
Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7	1,7	2,1	2,5	3,0	3,6	
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. Is tekort)	-3,7	-5,4	-3,7	-2,1	-1,2	0,1	0,5	0,9	1,4	0,9	

Bijlage 3: Gevoeligheidsanalyse

Het digitale stelsel continueert het huidig dienstverleningsniveau (scenario 2) of zorgt voor beschikbare, bruikbare en bestendige data (scenario 3). De besparingen die samenhangen met het digitale stelsel zijn bepaald door in te schatten hoeveel tijd bespaard kan worden op de eigen werklust en op de out of pocket kosten (inhuur van adviesbureau's e.d.) doordat die bureaus eveneens besparen op de eigen werklust. Anders gezegd: gegevens en informatie zullen beter beschikbaar en sneller vindbaar zijn waardoor het minder tijd zal kosten informatie te vergaren, dit bespaard tijd en dus geld.

In het financiële onderzoek⁵ zijn deze besparingspercentages op de werklust en out of pocketkosten ingeschat op basis van verschillende bronnen en uiteindelijk bepaald op 2% besparing op de eigen werklust en 4% besparing op de out of pocket kosten. Dit betekent dat is ingeschat dat een medewerker die de hele dag (8 uren) werkt binnen het domein van de omgevingswet gemiddeld 9.6 minuten per dag zal besparen omdat informatie sneller vergaard kan worden.

Omdat dit besparingspercentage grote invloed heeft op de uiteindelijke inschatting van baten is in een gevoeligheidsanalyse gemaakt. Hierbij is niet gekeken wat hogere percentages voor baten zullen geven (die zullen fors groeien bij een grotere besparing op de werklust). Maar er is gekeken naar de onderkant van de bandbreedte: welk percentage benodigd om het break-even punt te halen van kosten en baten voor digitaliseringsscenario 3. Hierbij zijn verschillende scenario's gehanteerd:

Break Even bij	Benodigde werklust besparing %	Benodigde Out of Pocket besparing %
Origineel resultaat baten voor alle partijen meegenomen	0.8	1.6
Resultaat met langere gewenningstijd (baten treden later op) baten voor alle partijen meegenomen	1.0	2.0
Alleen overheidsbaten meegenomen met terugvloeien van besparingen van de bouwsector naar de overheid (aanbesteed werk van aannemers wordt goedkoper voor overheden door doorberekening voordeel)	1.7	3.4
Alleen overheidsbaten meegenomen zonder terugvloeien van besparingen van de bouwsector naar de overheid	2.1	4.2

⁵ Validatie kosten en baten digitalisering Omgevingswet, Twijnstra en Gudde & Witteveen en Bos & inspearit, d.d. 15 december 2015

Bijlage 4: Cijfermatig beeld financiële afspraken per organisatie

totaaloverzicht kosten/baten tbv synthese bedragen in mln euro's	Rijksoverheid											
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	structureel 2025 ev	totaal periode 2016 - 2024	
KOSTEN												
Eenmalige kosten												
Investeringskosten invoering	8	15	6	4	2	0	0	0	0			35
Investeringskosten informatiepunt	4	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Investeringskosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investeringskosten DSO Scenario 3	28	28	28	11	11	11	11	11	11	11	0	150
Transitiekosten Invoeringsondersteuning	5	10	4	2	1	0	0	0	0	0	0	22
Transitiekosten Informatiepunt	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Transitiekosten DSO scenario 3 (inschatting op basis van de werklust)	8	8	8	2	2	2	2	2	2	2		34
Structurele Kosten												
Structurele Kosten informatiepunt (verdeling op basis van de werklust)	0	0	2	1	1	1	1	1	1	1	1	7
Structurele kosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Structurele kosten DSO scenario (verdeling op basis van de werklust)	0	0	0	4	4	4	4	4	4	4	10	24
Totaal kosten	55	67	48	24	20	17	17	17	17	17	11	284
BESPAARDE KOSTEN												
wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
DSO scenario 3 (met terugvloeing GWW, aangenomen via aandeel van de werklust)	0	0	0	1	3	7	8	10	12	15	15	42
Totaal bespaarde kosten	0	0	0	1	3	7	8	10	12	15	15	42
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. is tekort)	-55	-67	-48	-23	-17	-10	-9	-7	-5	4	4	-242

totaaloverzicht kosten/baten tbv synthese bedragen in mln euro's	Gemeenten											
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ev	totaal periode 2016 - 2024	
KOSTEN												
Eenmalige kosten												
Investeringskosten invoering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Investeringskosten informatiepunt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Investeringskosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investeringskosten DSO Scenario 3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transitiekosten Invoeringsondersteuning	12	24	9	6	2	0	0	0	0	0	0	54
Transitiekosten Informatiepunt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transitiekosten DSO scenario 3 (inschatting op basis van de werklust)	29	29	29	6	6	6	6	6	6	6	0	125
Structurele Kosten												
Structurele Kosten informatiepunt (verdeling op basis van de werklust)	0	0	6	4	4	3	3	3	3	3	3	26
Structurele kosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Structurele kosten DSO scenario 3 (verdeling op basis van de werklust)	0	0	0	15	15	15	15	15	15	15	37	89
Totaal kosten	42	54	44	31	27	24	24	24	24	24	40	295
BESPAARDE KOSTEN												
wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
DSO scenario 3 (met terugvloeiing GWW, aangenomen via aandeel van de werklust)	0	0	0	5	11	26	31	37	45	54	54	155
Totaal bespaarde kosten	0	0	0	5	11	26	31	37	45	54	54	155
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. is tekort)	-42	-54	-44	-26	-16	2	7	13	21	14	14	-139

totaaloverzicht kosten/baten tbv synthese bedragen in mln euro's	Provincies											
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ev	totaal periode 2016 - 2024	
KOSTEN												
Eenmalige kosten												
Investeringskosten invoering	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
Investeringskosten informatiepunt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investeringskosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investeringskosten DSO Scenario 3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transitiekosten Invoeringsondersteuning	1,4	2,7	1,0	0,6	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9
Transitiekosten Informatiepunt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transitiekosten DSO scenario 3 (inschatting op basis van de werklust)	2,4	2,4	2,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	10,2
Structurele Kosten												
Structurele Kosten informatiepunt (verdeling op basis van de werklust)	0,0	0,0	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,2
Structurele kosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Structurele kosten DSO scenario 3 (verdeling op basis van de werklust)	0,0	0,0	0,0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	3,0	7,3
Totaal kosten	3,8	5,1	3,9	2,7	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	3,3	25,6
BESPAARDE KOSTEN												
wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
DSO scenario 3 (met terugvloeiing GWW, aangenomen via aandeel van de werklust)	0	0	0	0	1	2	2	3	4	4	4	12
Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,4	0,9	2,1	2,5	3,0	3,5	4,3		12,3
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. is tekort)	-3,8	-5,1	-3,9	-2,3	-1,4	0,1	0,5	1,0	1,6	1,0		-13,3

totaaloverzicht kosten/baten tbv synthese bedragen in mln euro's	Waterschappen											
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ev	totaal periode 2016 - 2024	
KOSTEN												
Eenmalige kosten												
Investeringskosten invoering	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0
Investeringskosten informatiepunt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Investeringskosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investeringskosten DSO Scenario 3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transitiekosten Invoeringsondersteuning	2	3	1	1	0	0	0	0	0	0	0	8
Transitiekosten Informatiepunt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transitiekosten DSO scenario 3 (inschatting op basis van de werklust)	2,0	2,0	2,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	8,4
Structurele Kosten												
Structurele Kosten informatiepunt (verdeling op basis van de werklust)	0,0	0,0	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,8
Structurele kosten wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Structurele kosten DSO scenario 3 (verdeling op basis van de werklust)	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	2,5	6,0
Totaal kosten	3,7	5,4	3,7	2,5	1,9	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	2,7	23,7
BESPAARDE KOSTEN												
wet en regelgeving	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
DSO scenario 3 (met terugvloeiing GWW, aangenomen via aandeel van de werklust)	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7	1,7	2,1	2,5	3,0	3,6	3,6	10,4
Totaal bespaarde kosten	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7	1,7	2,1	2,5	3,0	3,6	3,6	10,4
Saldo bespaarde kosten - kosten (neg. is tekort)	-3,7	-5,4	-3,7	-2,1	-1,2	0,1	0,5	0,9	1,4	0,9	0,9	-13,3

Bijlage 2: Nadere toelichting bij Omgevingswet, AMvB's, aanvullingswetten, invoeringsondersteuning en digitaal stelsel

a. Omgevingswet aangenomen in Eerste Kamer

De Omgevingswet wordt in mei 2016 gepubliceerd in de Staatscourant. De wet treedt echter nog niet meteen in werking want daarvoor moeten eerst de trajecten voor de AMvB's, de aanvullingswetten en de Invoeringswet worden afgerond.

Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Omgevingswet in de Eerste Kamer in maart 2016 was brede steun voor de wet. Voorafgaand aan het debat heeft de VNG standpunten aan de Kamerleden gestuurd. Dat heeft geleid tot vragen aan de minister over subsidiariteit en decentrale autonomie, het omgevingsplan, participatie en rechtsbescherming, haalbaarheid, financiën en cultuurverandering bij burgers, bedrijven en bestuurders. Ook vindt de Eerste Kamer dat pas met de AMvB's, in- en aanvullingswet veel zaken duidelijk worden. De Eerste Kamer steunt het uitgangspunt van de VNG dat de ICT op orde moet zijn voordat de Omgevingswet in werking treedt. De volgende vijf moties zijn ingediend:

1. Motie van [Groen links om instructieregels als vangnet op te nemen in de uitvoeringsregels zodat decentrale overheden in ieder geval regels moeten stellen op het gebied van geluid, geur, landschappelijke waarden en natuur](#). Volgens de Minister ondersteunt dit het beleid dat opgenomen is in het BKL;
2. Motie van [GroenLinks om beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen zoveel mogelijk ongewijzigd over te nemen uit de huidige wet- en regelgeving](#). De Minister ziet de motie als ondersteuning van het beleid.
3. Motie van [D66 over aandacht voor grensoverschrijdende aspecten en mondiale opgaven in de Nationale Omgevingsvisie](#). De Minister ziet de motie als ondersteuning van het beleid.
4. Motie van [SP over de termijn van inwerkingtreding voor omgevingsvergunningen voor onomkeerbare activiteiten](#) te verlengen naar vier weken. De Minister heeft de motie ontraden, dit zal bij de Invoeringswet geregeld worden.
5. Motie van [PVV om in de uitwerking van de AMvB's geen maatregelen op te nemen voor het versoepelen van mogelijkheden voor de vestiging van asielzoekerscentra, moskeeën en windturbineparken](#). De Minister heeft de motie ontraden

b. Consultatie voor de AMvB's

De Omgevingswet is een kaderwet waarin onderwerpen alleen op hoofdlijnen worden geregeld. De uitwerking gebeurt in vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's): Omgevingsbesluit, Besluit Kwaliteit Leefomgeving, Besluit Activiteiten Leefomgeving en Besluit Bouwwerken Leefomgeving. De officiële consultatie voor de vier AMvB's onder de Omgevingswet start op 1 juli 2016 en de reactietermijn loopt tot 1 oktober 2016. In die periode worden ook de formele toetsen uitgevoerd, die behoren bij nieuwe regelgeving. Dit betreft onder meer de toets op basis van de code interbestuurlijke verhoudingen. Verder is de behandeling van de AMvB's in het parlement gelijktijdig met de consultatie.

Na de preconsultatie voor de AMvB's in 2015 voor de VNG en een aantal andere koepelorganisaties is het ministerie van IenM gestart met de verwerking van alle binnengekomen reacties. In maart 2016 heeft het ministerie van IenM enkele bestuurlijke tafels met de VNG, het IPO en de UvW georganiseerd over de AMvB's naar aanleiding van de reacties uit de preconsultatie. Bij de bestuurlijke tafels stonden het nieuwe systeem van het omgevingsplan, de bestuurlijke afwegingsruimte en de sturing op activiteiten met het omgevingsplan centraal. Er is gesproken over onderwerpen zoals de flexibiliteit van het omgevingsplan, hoe toe te werken naar een integraal omgevingsplan, de rolverdeling tussen provincie en gemeente en de gevolgen van de flexibiliteit in het omgevingsplan voor de rol van de raad. Ook is gediscussieerd over de nieuwe gemeentelijke instrumenten om te

sturen op activiteiten van complexe bedrijven, de lokale mogelijkheden voor verdeling van milieugebruiksruimte en de mogelijkheden voor maatwerkafspraken.

Voor het standpunt van de VNG bij de officiële consultatie zal in elk geval gekeken worden naar de manier waarop de punten uit de [VNG-reactie bij de pre-consultatie](#) in de AMvB's verwerkt zijn. De hoofdconclusie bij de preconsultatie was dat door het ontbreken van essentiële onderdelen van het stelsel het voor de preconsultatieversie van de AMvB's niet mogelijk was om een volledig en integraal oordeel over de systematiek en de impact van de vier AMvB's voor gemeenten te geven. De officiële consultatie staat open voor een ieder. Gemeenten kunnen zowel inbreng leveren voor de VNG-reactie als ook een eigen reactie aan minister Schultz-Van Haegen sturen.

c. Aanvullingswetten geluid, bodem, natuur en grondeigendom, Wet VTH

Voor de belangenbehartiging en voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet is de inhoud en planning van een aantal aanvullingswetten en enkele andere wetten van belang. Op dit moment lopen er trajecten voor aanvullingswetten over geluid, bodem, natuur en grondeigendom. Deze gaan op termijn op in de Omgevingswet. Hetzelfde geldt voor de Wet Vergunningverlening, toezicht en handhaving, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de Erfgoedwet. Voor het onderwerp geur veehouderijen loopt een evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij. De resultaten van die evaluatie worden niet meegenomen in de consultatieversie van het Besluit kwaliteit leefomgeving, maar komt later via het Invoeringsbesluit alsnog in het Besluit kwaliteit leefomgeving terecht.

In de bovengenoemde aanvullingswetten en andere wetstrajecten gaat het over de volgende inhoudelijke zaken en ontwikkelingen:

- In de Aanvullingswet Geluid wordt het gebruik van geluidsproductieplafonds (gpp's) mogelijk gemaakt voor provinciale wegen en waterschapswegen. Voor rijkswegen en rijksspoorwegen gelden nu al geluidsproductieplafonds. Ook biedt de Aanvullingswet Geluid de mogelijkheid om facultatief gpp's in te zetten voor lokale wegen. Daarnaast regelt de wet een deel van het overgangsrecht voor geluid. Dit overgangsrecht is nog niet compleet en zal verder uitgewerkt worden in de periode na de consultatie.
- In de Aanvullingswet Bodem gaat het bevoegd gezag voor bodem over van provincies en 29 gemeenten naar alle gemeenten. Dit kan alleen als er duidelijkheid is over de financiering van deze taak en goed overgangsrecht zodat lopende zaken bij de provincie blijven. Belangrijk is dat er een eenduidige regeling komt voor de bodem, dat het bodembeleid niet volledig gedecentraliseerd wordt maar rijksbeleid met bandbreedten en dat bodembeleid over gaat van Saneren naar beheren.
- Voor geluid en bodem worden tevens aanvullings*besluiten* opgesteld die straks de vier AMvB's onder de Omgevingswet aanvullen. De Aanvullingsbesluiten geluid en bodem worden pas na de Aanvullingswetten Geluid en Bodem geschreven. De consultaties voor het aanvullingsbesluiten zijn pas in de loop van 2016, na de formele consultatie over de AMvB's Omgevingswet. Dit maakt het moeilijk om bij de consultatie van de AMvB's de volledige impact van de nieuwe regelgeving in te schatten voor geluid en bodem.
- In de Aanvullingswet Grondeigendom wordt het instrumentarium voor onteigening, voorkeursrecht, herverkaveling en kavelruil in landelijk gebied samengevoegd, vereenvoudigd en toegankelijk gemaakt. De grootste verandering is dat voor onteigening straks geen beroep meer nodig is bij de Kroon. Gemeenten en provincies krijgen zelf de bevoegdheid om over te gaan tot onteigening. Verder komt een nieuwe regeling voor vrijwillige stedelijke herverkaveling. De VNG wil voor gemeenten bereiken dat het grondbeleid geschikt wordt gemaakt voor de diverse maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving, zoals grote en kleine uitleglocaties en organische ontwikkeling. Er moet een volledig grondbeleidsinstrumentarium in de Omgevingswet komen zodat gemeenten met het instrumentarium zelf de vormgeving van hun grondbeleid kunnen bepalen, inclusief de keuze of ze een faciliterend of een actief grondbeleid of een

combinatie daarvan willen voeren. De VNG zet in op een zo volledig en eenvoudig mogelijk kostenverhaal.

- De Aanvullingswet Natuur regelt de integratie van de Wet natuurbescherming in de Omgevingswet. De Wet Natuurbescherming regelt de taken en bevoegdheden voor de bescherming van natuurgebieden en planten- en diersoorten. Ook bevat de wet regels over de jacht en over houtopstanden. De wet vervangt de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet. Het wetsvoorstel Natuurbescherming is in 2015 door de Tweede en Eerste Kamer aangenomen en treedt waarschijnlijk op 1 januari 2017 in werking.
- De Wet Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is al in werking getreden. Hierin zijn afspraken over de kwaliteitsverbetering vastgelegd waar provincies en gemeenten als bevoegd gezag verantwoordelijk voor zijn. Ook staat in de wet het basistakenpakket voor de omgevingsdiensten. Op deze wet volgen nog een AMvB VTH en een wijziging van het Besluit Omgevingsrecht. In de concept AMvB VTH wordt een vertaalslag gemaakt van de package deal over het basistakenpakket naar het Besluit omgevingsrecht (Bor). Ook zijn procescriteria opgenomen voor vergunningverlening en wordt de basis gelegd voor een gemeenschappelijk inspectiesysteem. Deze AMvB wordt in een later verwerkt in de AMvB's onder de Omgevingswet, maar is nu apart opgesteld vanwege de eerdere inwerkingtreding van de Wet VTH.
- In de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is de privatisering van de bouwplantoets opgenomen. De VNG bekijkt op dit moment de gevolgen voor gemeenten van het wetsvoorstel dat in april 2016 aan de Tweede Kamer is gestuurd.
- De Erfgoedwet gaat over monumenten, museale objecten, musea en archeologie op het land en onder water. Deze wet bundelt zes bestaande wetten en een regeling voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed in Nederland en er worden een aantal nieuwe bepalingen toegevoegd. Het uitgangspunt is dat de beschermingsniveaus zoals die in de huidige wetten en regelingen gelden tenminste worden gehandhaafd.

d. Beleidsrijke onderwerpen in Invoeringswet en Invoeringsbesluit

In de Invoeringswet en het Invoeringsbesluit worden de inwerkingtreding en het overgangsrecht voor respectievelijk de Omgevingswet en de AMvB's geregeld. In het voorjaar van 2016 was een eerste concept van de Invoeringswet Omgevingswet gereed voor enkele interne en externe toetsen en een informele gedachtewisseling met de VNG in het eerste kwartaal van 2016. De officiële consultatie start op 1 november 2016 en duurt tot 1 januari 2017. Een belangrijk lobbypunt van de VNG bij de Invoeringswet is de herziening van de huidige bestemmingsplannen. Wanneer moet dit voor de laatste keer in de oude stijl worden gedaan en hoe voorkom je dat gemeenten onnodige kosten moeten maken door bestemmingsplannen gedwongen door de nieuwe wet versneld te laten herzien? Hiervoor zijn verschillende scenario's mogelijk, waaronder het loslaten van de huidige actualiseringsplicht in combinatie van een deadline van het overgaan op het nieuwe regime.

Het ministerie van IenM heeft ervoor gekozen om ook enkele beleidsrijke onderwerpen via de Invoeringswet of het Invoeringsbesluit te regelen. Dit zijn:

- Schade, nadeelcompensatie (nog niet ingevuld in de Omgevingswet);
- Mogelijke splitsing bouwactiviteit in een technisch en ruimtelijk deel;
- Juridische borging van digitale voorzieningen;
- Strafrechtelijke handhaving (nog niet ingevuld in de Omgevingswet);
- Geureggeving veehouderij (dit wordt geregeld in het Invoeringsbesluit).

De beleidskeuzes over de beleidsrijke onderwerpen moeten nog gemaakt worden. De VNG is samen met gemeenten in (ambtelijk) overleg met het ministerie over die beleidskeuzes.

e. Collectieve invoeringsondersteuning voor gemeenten

Voor de invoering van de Omgevingswet is een effectieve ondersteuning van gemeenten en de andere betrokken partijen nodig om de verbeterdoelen bij de Omgevingswet te kunnen realiseren. Er zal op meerdere niveaus zal worden gewerkt aan de invoering van de Omgevingswet. Ten eerste op

het niveau van de individuele gemeente of omgevingsdienst die zal moeten kijken naar de benodigde aanpassingen binnen de eigen organisatie, eigen besluitvorming en beleid en samenwerking in de regio. Om gemeenten en omgevingsdiensten bij de invoering te ondersteunen wordt ook gekeken naar collectieve aanpak van de invoeringsondersteuning. Dit gebeurt collectief met gemeenten en omgevingsdiensten in VNG-verband en collectief met de medeoverheden (provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat).



Voor deze collectieve aanpak zullen wij enkele belangrijke aspecten toelichten, te weten de gemeentelijke regie voor een vraaggestuurd aanpak, het belang van de gezamenlijke aanpak, de noodzaak van een andere manier van denken en de uitgangspunten van de VNG bij de invoeringsondersteuning.

Regie bij gemeenten

Gemeenten hebben proactief zelf de regie opgepakt voor de invoering van de Omgevingswet. De ervaringen met de decentralisaties in het sociale domein hebben laten zien dat bij een dergelijke grote verandering zoals de Omgevingswet gemeenten zelf regie op de eigen opgave moeten en willen hebben. Door de veranderingen, zoals de uitbreiding van bestuurlijke afwegingsruimte, een andere relatie tussen gemeenten en samenleving en de andere bestuurslagen, een integrale benadering van de fysieke leefomgeving en aanpassing van de informatievoorziening, wordt de invoering van de Omgevingswet steeds meer gezien als de vierde decentralisatie of als een logisch vervolg op de decentralisaties in het sociale domein. Duidelijk is in ieder geval dat de Omgevingswet vergaande gevolgen heeft voor de huidige manier van besturen, organiseren en communiceren van gemeenten. Daarbij komt bij dat het verandertraject voor elke gemeente anders is door de verschillen tussen de gemeenten, de lokale kleuring en ambities die zij zelf nastreven en de startsituatie.

Invoering op lokaal niveau en gezamenlijke aanpak

De invoering van de Omgevingswet zal primair op lokaal niveau moeten gebeuren, maar heeft ook een collectieve component. De reden waarom invoering primair op lokaal gebeurt, is om recht te doen aan de lokale bestuurlijke afwegingsruimte. Op lokaal niveau vindt de dialoog plaats, zowel intern tussen de verschillende disciplines binnen de gemeentelijke organisatie, als ook in de samenleving met inwoners, ondernemers en met de andere overheidslagen en gemeenten in de regio. Tegelijkertijd is het veranderproces ook iets wat gemeenten verbindt. De uitwisseling van kennis en ervaringen via bijeenkomsten, digitale fora, intervisie, praktijkvoorbeelden, samen leren in praktijkgroepen via pilots en experimenten etc. is daarbij essentieel. Ook het samen ontwikkelen en gebruiken van juridische bouwstenen, collectieve voorzieningen in de informatievoorzieningen het tijdig inbrengen van de gemeentelijke visie, ervaringen en vragen aan de Haagse tafel zijn van groot belang. Op dit vlak biedt de VNG als vereniging van 390 gemeenten meerwaarde. Zo hebben gemeenten samen met de VNG onlangs met succes ervoor gezorgd dat gemeenten beter worden betrokken bij de ontwikkeling van de digitale informatievoorziening. Strategische kwesties in de visie en de doelarchitectuur voor het digitale stelsel worden na input van een grote groep gemeentelijke

informatiemangers nu aangepast zodat voor gemeenten een werkbaar digitaal stelsel wordt opgeleverd. Deze belangrijke rol van gemeenten bij het digitaliseringstraject willen we behouden in het verdere traject. Ook speelt de VNG bij de invoering van de Omgevingswet een rol bij het verbinden van bestaande netwerken en het opzetten van nieuwe netwerken. Zo is voor de Omgevingswet een netwerk met de contactpersonen bij gemeenten opgezet. Inmiddels zijn 370 gemeenten en 13 omgevingsdiensten aangesloten. Het netwerk van contactpersonen worden ondersteund door werkateliers. Verder hebben circa 70 mensen van gemeenten meegewerkt aan de verkenning voor de informatievoorziening (VIVO). Er worden kennisproducten (zoals de juridische routeplanner) en een opleidingsprogramma ontwikkeld. Ook werkt de VNG samen met partijen als G32, G4, P10, Omgevingsdienst.nl, GGDD/GHOR, VGS, VDP en IMG. Verder bundelt VNG de krachten van gemeenten samen met IPO en UvW. Waar mogelijk wordt voor de invoeringsondersteuning interbestuurlijk samengewerkt. Dit past in de geest van de wet en bespaart kosten. Zo worden bijvoorbeeld samen met G32, RWS, IPO en UvW regionale bijeenkomsten georganiseerd om de bewustwording te vergroten.

Omdenken bij de invoering

De andere manier van denken en werken bij de Omgevingswet vraagt ook een andere manier van denken en werken van de VNG bij de invoeringsondersteuning. De ondersteuning start vanuit de behoefte, vragen en ervaringen uit de gemeentelijke praktijk. Voor de gemeentelijke praktijk zijn de manier van denken en werken bij bestuurlijke afwegingsruimte en samenwerking met andere overheden belangrijke veranderingen. Daarom wil de VNG bij de invoering veel aandacht besteden aan deze aspecten. Het gevolg van meer afwegingsruimte, meer maatwerk en open normen is dat in veel gevallen pas bij concrete invulling duidelijk is in hoeverre een functie van locatie of een activiteit mogelijk is, of mogelijk gemaakt kan worden. Dit vraagt een andere houding van gemeenten. Zij moeten hun keuzes voldoende onderbouwen en meer dan nu moeten verantwoorden richting hun inwoners. De inwoners zelf krijgen ook een andere rol door de aandacht voor burgerparticipatie en doordat de Omgevingswet het belang van de initiatiefnemer centraal stelt. Gemeenten zullen hierop moeten inspelen en hun gedrag richting hun inwoners en de initiatiefnemers hierop moeten aanpassen. Daarbij komt dat gemeenten voor een meer integrale aanpak meer samen gaan werken met de andere overheden in de ketens voor visie- en beleidsontwikkeling, vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit alles heeft een grote impact voor gemeenten. Daarom is het belangrijk om als VNG hier op in te spelen en te kiezen voor een aanpak waarbij samen met gemeenten wordt gewerkt aan antwoorden op de vragen en aan oplossingen die ruimte laten voor lokale invulling.

Uitgangspunten VNG voor invoeringsondersteuning gemeenten

De bovenstaande ontwikkelingen hebben gevolgen voor de uitgangspunten van de VNG bij de invoering Omgevingswet met gemeenten. Deze uitgangspunten van de VNG zijn:

- Vraaggerichte aanpak, dus op basis van vragen uit de gemeentelijke praktijk;
- Samenwerking met gemeenten waar het meerwaarde heeft om onderwerpen collectief op te pakken;
- Actief de verbinding tot stand tussen de deelaspecten die spelen bij invoering Omgevingswet, zoals veranderingen in regelgeving, werkprocessen, besluitvorming, digitale informatievoorziening, personeel & competenties, financiën en communicatie;
- Acties en activiteiten gebeuren altijd met betrokkenheid vanuit gemeenten;
- Werken aan een netwerk van netwerken;
- Interbestuurlijk zaken samen oppakken wanneer dat samen kan.

Op basis van deze uitgangspunten werkt de VNG samen met gemeenten de komende jaren aan het invoeringsprogramma om te zorgen dat gemeenten de opgave van de invoering Omgevingswet goed kunnen invullen. De opgave voor gemeenten is om te zorgen dat zij zijn voorbereid op hun nieuwe rol bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en dat ze in de eigen organisatie en in de eigen omgeving coalities vormen over de grenzen van disciplines en beleidsdomeinen heen om dat mogelijk

maken. Dit is nodig om te bereiken dat:

- Gemeenten de kwaliteit van gebiedsgericht werken hebben vormgegeven en ze de mogelijkheden die de wet biedt kunnen benutten;
- De gemeentelijke dienstverlening naar inwoners en ondernemers is aangepast aan de mogelijkheden van de Omgevingswet;
- De interne werkprocessen zijn aangepast en in de organisatie zijn de benodigde competenties beschikbaar;
- De informatievoorziening is aangepast aan de Omgevingswet en aangesloten op het landelijke stelsel.

f. Belang digitale informatievoorziening bij Omgevingswet

De informatievoorziening is een belangrijke factor voor een succesvolle invoering van de Omgevingswet. Enerzijds moet een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) worden ontwikkeld dat voldoet aan de behoefte van inwoners, bedrijven en gemeenten. Anderzijds moet ook de gemeentelijke informatievoorziening zo worden ingericht dat het goed aansluit op het landelijke DSO, de dienstverlening aan de inwoners en ondernemers ondersteunt en bijdraagt aan de doelen van de Omgevingswet (inzichtelijkheid, gebruik van bestuurlijke afwegingsruimte, integrale benadering van de leefomgeving, versnelling en verbetering van procedures). Deze punten lichten wij in deze paragraaf verder toe.

Voor de Omgevingswet moeten de bestaande informatievoorzieningen aangepast worden en gemeenten, burgers en bedrijven moeten daarmee kunnen werken. In ieder geval moeten de huidige voorzieningen voor ruimtelijke plannen en vergunningverlening (ruimtelijkeplannen.nl) en vergunningverlening (OLO en AIM) tijdig zijn aangepast zodat de integrale omgevingsplannen en -vergunningen 'leesbaar' zijn voor gemeenten, burgers en bedrijven. Anders weten zij niet welke regels gelden voor een specifieke locatie en welke activiteiten wel of niet zijn toegestaan volgens het omgevingsplan en de omgevingsvergunningen. Dit past ook in de trend en de behoefte van gemeenten om steeds slimmer en digitaler met hun inwoners te overleggen en informatie te delen. Daarbij is belangrijk dat de voorzieningen zo zijn ingericht dat ze de dienstverlening aan burgers en bedrijven door gemeenten faciliteren.

Echter, om echt efficiencyvoordelen te behalen is volgens het ministerie van IenM naast de aanpassing ook een flinke uitbreiding nodig naar een landelijk stelsel met informatiehuizen en moet meer gewerkt worden met standaarden. De informatiehuizen zijn volgens het ministerie nodig voor meer hergebruik van gegevens om op die manier het gebruik van bestuurlijke afwegingsruimte zo goedkoop mogelijk te maken. De VNG deelt dit vergezicht, maar vindt ten eerste dat daar wel een solide financiële onderbouwing onder moet liggen. De informatiehuizen zijn duur en daarom moet volgens de VNG per informatiehuis met een businesscase worden onderbouwd of het een goede investering is. Data aanleveren valideren en koppelen aan de juiste locatie en besluiten kost immers geld, evenals het koppelen van de onderzoeksgegevens en besluiten over bestuurlijke afwegingsruimte aan de andere onderdelen van het digitale stelsel voor het fysieke domein en aan bestaande basisadministraties.

Ten tweede is voor de VNG belangrijk dat die uitbreiding met informatiehuizen echt meerwaarde voor gemeenten heeft bij de bestuurlijke afwegingsruimte, anders kan de VNG dit complexe en kostbare traject niet steunen. Meerwaarde voor gemeenten betekent dat de informatiehuizen met gegevens over geluidsbelasting, natuur, water- en luchtkwaliteit, etc. toegevoegde waarde leveren voor de bestuurlijke afwegingsruimte en bijdragen aan de vermindering van de onderzoekslasten (d.w.z. gegevens moeten herbruikbaar zijn en standhouden bij de Raad van State). Ook moet het stelsel bijdragen aan betere dienstverlening aan burgers en ondernemers, moet het stelsel de samenwerking tussen gemeenten, omgevingsdiensten en andere overheden faciliteren en moet het stelsel ervoor zorgen dat burgers en bedrijven hun veranderende rol effectief kunnen invullen als initiatiefnemer en bij burgerparticipatie. De ontwikkeling van dit hele stelsel is complex, daarom is het belangrijk voor

gemeenten dat de besluitvorming gefaseerd gebeurt om grip te kunnen houden op de ontwikkelingen, de uitvoerbaarheid en de kosten.

Tot slot moeten alle gemeenten worden aangesloten op het digitale stelsel en moeten hun achterliggende processystemen hieraan koppelen. De mate waarin het Rijk de aansluiting van gemeenten faciliteert heeft ook grote financiële gevolgen. Hierover moet nog onderhandeld worden. Tot nu toe is er bij overleg over de kosten van de digitalisering van uitgegaan dat het Rijk tot en met de gegevensknooppunten zou faciliteren als onderdeel van de investeringskosten. Het aansluiten op en gebruik maken van de landelijke voorziening door overheden is immers onlosmakelijk verbonden met deze landelijke voorziening zelf. Dit is gedaan om de gezamenlijke verantwoordelijkheid te behouden. Het voorkomt dat het Rijk digitale voorziening ontwikkelt met goedkope standaarden, terwijl deze standaarden voor de andere overheden leiden tot hoge kosten om op de landelijke voorziening aan te sluiten. Gemeenten willen dat hierbij proactief wordt gekeken naar collectieve oplossingen, ook over de bestuurslagen heen. Als voorbeeld worden gegevensknooppunten genoemd, vergelijkbaar met het sociale domein. Het knooppunt verzorgt gegevensverkeer tussen de gemeente en de andere partijen, waardoor één koppeling met het knooppunt voldoende is en niet iedere gemeente een eigen aansluiting met alle andere partijen hoeft te realiseren. De mate waarin het Rijk dit faciliteert heeft grote gevolgen voor de benodigde gemeentelijke inspanningen, en daarmee ook voor de kosten voor gemeenten.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



FACTSHEET

Aan de slag met de Omgevingswet: wat kunt u nu al doen?

De Omgevingswet

Iedereen wenst een leefomgeving waar het prettig wonen, werken en recreëren is. Maar daarvoor moet je wel goede afspraken met elkaar maken. Inwoners, ondernemers en overheden worstelen met het huidige omgevingsrecht: het is te complex en versnipperd. Er zijn meer dan twintig wetten en honderden regelingen. Er is geen balans tussen zekerheid en dynamiek. Ook is er nu weinig ruimte voor een integrale benadering van de uitdagingen in een dichtbevolkt land als Nederland. Daarnaast is voor inwoners en ondernemers vaak niet duidelijk wat per gebied wel en niet mogelijk is.

Daarom komt er een nieuwe wet: de Omgevingswet. Doel van deze wet is het mooier, schoner en veiliger maken van de leefomgeving. De nieuwe wet moet de bestaande wetten vervangen en zorgen voor een integrale én gebiedsgerichte benadering. De leefomgeving staat centraal. Een ander uitgangspunt is dat afwegingen zoveel mogelijk op decentraal niveau gemaakt worden. Een kernpunt van het wetsvoorstel is het vroegtijdig samenwerken met de omgeving: inwoners, ondernemers, belangenorganisaties. Als zij inbreng hebben bij de totstandkoming van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en grote projecten komt direct alle aanwezige kennis en creativiteit op tafel. Dat vergroot de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak. Wat uiteindelijk tot snellere besluitvorming leidt.

De continue zorg voor de kwaliteit en duurzaamheid van de leefomgeving en ruimte voor ontwikkeling is vastgelegd in de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet:

- 1 een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving;
- 2 het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving;
- 3 het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- 4 het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet is nog volop in de maak; volgens planning is in 2018 alle wet- en regelgeving afgerond. Dat duurt nog even, maar daar hoeft met de voorbereiding niet op te worden gewacht. De Omgevingswet gaat namelijk niet alleen over wetgeving. De wet gaat ook over de manier van werken en over kennis opdoen en delen en over samen nieuwe plannen maken. Op basis van de huidige wetgeving kunnen gemeenten en omgevingsdiensten samen met andere overheden, inwoners, ondernemers en belangenorganisaties zich voorbereiden op de invoering van de wet.

Deze factsheet is bedoeld voor bestuurders en programmamanagers van gemeenten en omgevingsdiensten die met de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet zijn begonnen of willen beginnen en zich afvragen welke stappen zij nu al kunnen zetten.

Deze factsheet gaat over de veranderopgave in de manier van werken; er zijn andere publicaties over specifieke onderwerpen zoals de factsheet Digitaal Stelsel Omgevingswet en de Juridische Routekaart Invoering Omgevingswet.

Werken volgens de Omgevingswet

De wet geeft ruimte. Ruimte die benut kan worden om de leefomgeving mooier, schoner en veiliger te maken. Elke gemeente, provincie, waterschap en ook het Rijk maakt in de nabije toekomst één integrale omgevingsvisie. In die visie komen alle aspecten voor het betreffende gebied samen: ruimtelijke ordening, bouwen, wonen, ondernemen, evenementen, infrastructuur, mobiliteit, natuur, milieu, water, geluid, luchtkwaliteit, toerisme, recreatie, monumentenzorg et cetera. Deze visie wordt vertaald in één set regels die bepaalt wat waar wel en niet mag.

Bij het maken van die visies, regels en plannen hebben inwoners, ondernemers en belangenorganisaties de kans om in een vroegtijdig stadium mee te denken over wat wel en niet mogelijk is, in plaats van achteraf. Dit vergt van bewoners en bedrijven wel, dat zij actief gebruik maken van deze mogelijkheid en inbrengen welke plannen zij hebben in een buurt of gebied. Samenleving en overheid geven met elkaar op transparante wijze de omgeving vorm door visie en regelgeving. Zo ontstaat balans tussen zekerheid en dynamiek.

Meer activiteiten worden in de nabije toekomst gereguleerd via algemene regels, waardoor minder vaak een vergunning nodig is. Dit betekent voor de gemeentelijke organisatie een verschuiving van focus op vergunningverlening naar planvorming enerzijds en naar toezicht en handhaving anderzijds. De planvorming is de basis voor de regels en met toezicht en handhaving wordt de naleving daarvan gecontroleerd.

Een inwoner of ondernemer die iets wil doen in de fysieke omgeving kan zelf beoordelen of dat past binnen de algemene regels en welke overige regels gelden. Dit stelt eisen aan de informatie die beschikbaar is voor inwoners en ondernemers. Zij kunnen de regels zelf inzien. De regels worden daartoe integraal digitaal beschikbaar gesteld op een begrijpelijke en transparante wijze, in het vernieuwde Omgevingsloket Online. Hiermee is een grote digitaliseringsslag gemoed.

De veranderopgave

De Omgevingswet gaat dus niet om het verbeteren of optimaliseren van de bestaande situatie en manier van werken, maar om het echt anders doen. Werken volgens de Omgevingswet vraagt om integrale planvorming en -uitvoering, waarbij elke overheid en ketenpartner zijn rol kent en neemt, evenals inwoners en ondernemers.

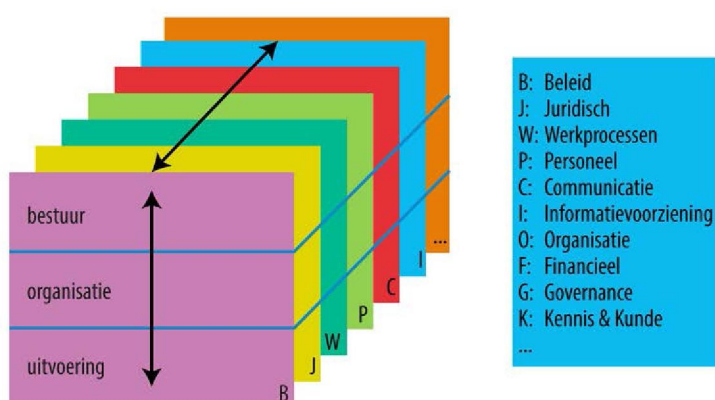
De beweging naar meer eenvoud, meer maatwerk, meer integraliteit en minder regels op het terrein van de fysieke leefomgeving is jaren geleden al ingezet met de Wabo (omgevingsvergunning) en wordt met de Omgevingswet verder verbreed. De Omgevingswet gaat uit van een nog meer integrale werkwijze.

Die integraliteit betreft meerdere aspecten:

- De beleidsinhoud: afstemming tussen alle beleidsinhoudelijke disciplines op het domein van de fysieke leefomgeving.
- De werkprocessen: afstemming tussen sturing, beleidsvorming en uitvoering, maar ook met de relevante bedrijfsvoeringdomeinen: informatisering, organisatieontwikkeling/HRM, communicatie, juridische zaken, financiën et cetera.
- In de keten: samenwerking met bewoners, ondernemers, partners in de regio en partners in de keten.

Onderstaande figuur geeft deze integrale benadering van de veranderopgave schematisch weer:

Doelgroepen en verandergebieden: integrale aanpak



Wat kunt u nu al doen?

Programmamanager aanstellen

Ons advies is een integraal programmamanager (of projectleider, kwartiermaker, coördinator) aan te stellen in uw gemeente of omgevingsdienst voor de invoering van de Omgevingswet. Iemand die het invoeringstraject kan opstarten en daar alle relevante disciplines bij kan betrekken. Eerste acties voor deze persoon zullen zijn: het bepalen van het bestuurlijke ambitieniveau, het betrekken van de raad en ze inzicht te geven in het tijdsproces en de eigen rol, inventarisatie van de betrokken disciplines, samenstellen van een team, het uitvoeren van een aantal inventarisaties/verkenningen in de eigen organisatie zoals een stakeholdersanalyse en een impactanalyse.

Contactpersoon aanmelden bij VNG

Ter voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet vraagt de VNG u om één contactpersoon in uw gemeente of omgevingsdienst aan te melden. Dit is bij voorkeur de hierboven beschreven programmamanager. Deze contactpersoon is voor ons het aanspreekpunt in uw gemeente. Bijvoorbeeld om informatie te delen, om inbreng te vragen voor de ontwikkeling van ondersteuningsinstrumenten en digitale voorzieningen, maar ook om goede voorbeelden te verspreiden en om vragen te beantwoorden.

Bestuurlijk ambitieniveau bepalen

Wat u ook al kunt doen, is het bestuurlijke ambitieniveau bepalen: hoe ver wilt u gaan met de verandering van de werkwijze bij de invoering van de Omgevingswet? Wilt u de wet minimaal adequaat invoeren of wilt u maximaal gebruik maken van de ruimte die de wet biedt om anders te werken? Deze keuze is bepalend voor de manier waarop het invoeringstraject er in uw organisatie uit ziet.

Om u hierbij te ondersteunen, is de VNG een aantal verandertypen aan het uitwerken, op basis waarvan het gesprek over het ambitieniveau van uw gemeente gevoerd kan worden. Zodra deze verandertypen beschikbaar zijn, wordt de contactpersoon in uw gemeente daarvan op de hoogte gesteld.

Budget reserveren

Ook is het belangrijk om budget vrij te maken voor de voorbereiding op de invoering de komende jaren. De exacte omvang van de benodigde budgetten is afhankelijk van uw ambitieniveau, de huidige manier van werken, het tempo en de mate waarin uw gemeente wil veranderen, de actuele opgave voor de komende jaren in het fysieke domein (herziening bestemmingsplannen, gebiedsontwikkeling) etc. Bepaal zo snel mogelijk hoeveel u ongeveer denkt nodig te hebben, zodat dit bij de Voorjaarsnota geregeld kan worden.

Stakeholderanalyse

De invoering van de Omgevingswet kan een versnelling betekenen van reeds lopende trajecten in uw gemeente, zoals een integrale manier van werken in de eigen organisatie, gebiedsgericht ontwikkelen, participatieve trajecten met de samenleving etc. Daarom is afstemming tussen het invoeringstraject en lopende trajecten van belang. Dat geldt ook voor het in kaart brengen van alle spelers in het veld, zoals de omgevingsdienst, de GGD, de veiligheidsregio, andere gemeenten, provincie, waterschappen, het Ondernemersplein etc.

De VNG gaat in het eerste kwartaal van 2016 via de contactpersonen bij gemeenten en omgevingsdiensten de reeds bestaande regionale contacten en netwerken uitvragen. Dit is bedoeld om regionale netwerkvorming voor de invoering van de Omgevingswet te ondersteunen.

Impact bepalen

Om een beeld te krijgen van de te verwachten impact van de Omgevingswet voor gemeenten en omgevingsdiensten, kunt u de [generieke verkenning impact Omgevingswet](#) uitvoeren. Deze verkenning maakt de invloed inzichtelijk van de Omgevingswet op de gemeentelijke organisatie, werkprocessen, werkwijze, informatievoorziening, etc. Enkele gemeenten zijn hier al mee bezig.

Wat doet de VNG?

De VNG zet zich in om de Omgevingswet zoveel mogelijk te laten aansluiten op de gemeentelijke praktijk. In 2016 focust deze inzet zich op de AMvB's onder de Omgevingswet. Wilt u daarover meedenken? Graag! Kijk dan in de [Juridische Routeplanner](#) wanneer u over welk onderdeel van de wetgeving met ons kunt meedenken.

De VNG is actief betrokken bij het landelijke, interbestuurlijke programma *Aan de slag met de Omgevingswet*. In dit programma ontwikkelen VNG, IPO, UvW en het Rijk samen vraaggestuurd diverse (digitale) voorzieningen en ondersteuningsinstrumenten voor de invoering van de Omgevingswet. Want we willen niet wachten totdat de wet er is, maar nu al aan de slag gaan.

VNG en gemeenten houden eind 2015 en in het eerste kwartaal van 2016 [roadshows](#) op verschillende locaties in het land. Deze roadshows zijn bedoeld om de invloed van de Omgevingswet te delen, goede voorbeelden uit de regio uit te wisselen, en om kennis te maken met de collega's van gemeenten, waterschappen, provincie, omgevingsdiensten en regionale uitvoeringsdiensten.

Via de contactpersonen die zijn aangemeld bij de VNG, wordt ook afgestemd hoe de kennisuitwisseling tussen de programmamanagers van gemeenten en omgevingsdiensten kan worden ondersteund. Ook verzamelt en ontsluit de VNG [praktijkvoorbeelden](#), bijvoorbeeld van plannen van aanpak voor de invoering van de Omgevingswet.

U kunt meer informatie vinden op de website van de VNG, zoals de [VNG-themapagina Invoering Omgevingswet](#), de [VNG-themapagina Lobby Omgevingswet](#).

Specifieke vragen over de gemeentelijke invoering van de Omgevingswet kunt u stellen via informatiecentrum@vng.nl of 070-3738393.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



FACTSHEET

Digitaal stelsel Omgevingswet/VIVO

De overheid wil wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving beter laten aansluiten op huidige en toekomstige ontwikkelingen van ons ruimtegebruik. In 2018 zal de Omgevingswet een groot aantal van de huidige wetten voor de fysieke leefomgeving vervangen. Regels op het gebied van omgevingsrecht worden gebundeld en vereenvoudigd. Deze wijzigingen hebben een grote invloed op de besluitvorming en werkprocessen bij gemeenten. De wet geeft ruimte om integraal beleid te voeren en maatwerk te leveren dat aansluit op ontwikkelingen in de samenleving. Gemeenten kunnen ruimtelijke plannen maken mét inwoners en ondernemers. Om deze nieuwe mogelijkheden te kunnen benutten, zal de gemeente zich moeten voorbereiden en tijdig moeten starten met het aanpassen van haar beleid, werkprocessen, juridische instrumenten, digitale voorzieningen, communicatie etc. Eén van de belangrijke voorbereidingen is het ontwikkelen van het Digitaal Stelsel van de Omgevingswet.

Het digitaal stelsel Omgevingswet

Voor de uitvoering van de Omgevingswet is het belangrijk dat de juiste informatie over een bepaald gebied met één klik op de kaart beschikbaar is voor de gebruiker. Daarom wordt tot 2024 gewerkt aan het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het Digitaal Stelsel wordt verdeeld in:

- Eén loket met gebruikerstoepassingen die op een gestandaardiseerde manier informatie aanbieden die initiatiefnemers, belanghebbenden en bevoegde gezagen, in de praktijk nodig hebben om zich te informeren of te oriënteren.
- Een centrale informatie-infrastructuur, waarvoor heldere afspraken en digitale standaarden gelden, om overzicht en inzicht te kunnen bieden.
- Informatiehuizen die op de informatie-infrastructuur aangesloten zijn en die vanuit verschillende beleidsvelden (zoals water, bodem, lucht, geluid, etc.) op een gestandaardiseerde manier informatie ontsluiten.

Het DSO ondersteunt de informatie-uitwisseling met inwoners en bedrijven, maar ook de processen voor planvorming, vergunningverlening, toezicht en handhaving bij de overheid zelf. Ook bij gemeenten. Gemeenten zijn

niet alleen gebruikers, maar ook belangrijke leveranciers van informatie aan het stelsel.

Wat hebben gemeenten nodig in 2018?

Vanaf 2018 hebben gemeenten een aantal voorzieningen nodig om met de Omgevingswet te kunnen werken. Het gaat onder meer om een webportaal (voor toegang tot het DSO), een landelijke registratie van omgevingsdocumenten (voor inzicht in geldende regels), het Informatiehuis Ruimte en een gegevenscatalogus (een overzicht van diensten die via het stelsel worden geboden). Daarnaast worden de bestaande voorzieningen Omgevingsloket Online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en Ruimtelijke plannen geschikt gemaakt voor de Omgevingswet.

Gelukkig hebben gemeenten de afgelopen jaren een goede basis gelegd, een fundament waarop verder wordt gebouwd. Waar mogelijk worden bestaande voorzieningen, werkwijzen en standaarden gebruikt. Dat betekent bijvoorbeeld dat basisregistraties, voorzieningen voor digitale dienstverlening, afspraken over informatieveiligheid, bestaande uitwisselstandaarden en zaakgericht werken ook in het Omgevingsdomein worden ingezet. Toch is de impact op de informatievoorziening van gemeenten groot. De Omgevingswet kent nieuwe instrumenten, waarop bedrijfsprocessen en informatievoorziening aangepast moeten worden. 2018 is het begin. Nieuwe ontwikkelingen worden gefaseerd ingevoerd tot 2024.

Wat doet de VNG?

De VNG heeft de ambitie om gemeenten zo te ondersteunen dat zij bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de best mogelijke diensten aan inwoners, ondernemers en ketenpartners leveren.

Elke gemeente is verantwoordelijk voor zijn eigen transitie. VNG biedt ondersteuning aan gemeenten om deze transitie gemakkelijker, effectiever of efficiënter te kunnen laten plaatsvinden. Om dat goed te organiseren, wil de VNG nauw samenwerken met gemeenten via samenwerkingsverbanden van gemeenten en met omgevingsdiensten. Waar relevant doen we dit ook in met de provincies en waterschappen.

Een aantal zaken kan mogelijk op een landelijke schaal, gemeenschappelijk, worden georganiseerd. Dit betreft die onderwerpen waarvoor het goedkoper en effectiever is om ze landelijk of collectief met gemeenten te organiseren. Bij de recente decentralisaties van in het sociale domein zijn hier goede ervaringen mee opgedaan. Daarom sluiten we ook aan bij de strategie van de Digitale Agenda 2020 (DA2020). DA2020 geeft concreter invulling aan de digitale component van het toekomstbeeld zoals geschetst in Gemeente 2020 en geeft een werkwijze die gericht is op standaardisatie en collectivisering van digitale voorzieningen en op innovatie. De Omgevingswet kan alleen succesvol worden ingevoerd als het DSO werkt. DA2020 biedt de kaders voor de digitaliseringsactiviteiten die gemeenten collectief oppakken in het fysieke domein.

VIVO: Verkenning Informatie Voorziening Omgevingswet

Om er voor te zorgen dat de werkprocessen en informatievoorziening bij gemeenten vanaf 2018 zo goed mogelijk aansluiten op het Digitaal Stelsel wordt een verkenning uitgevoerd naar de noodzakelijke veranderingen in de gemeentelijke informatievoorziening.

VIVO geeft, net als VISD (Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein) dat deed, inzicht in de gewenste en noodzakelijke veranderingen bij gemeenten als gevolg van de Omgevingswet. Ook geeft het inzicht in de gevolgen voor het gemeentelijk applicatielandschap (GEMMA) in de volle breedte: processen, informatie-architectuur, informatiemodellen, gegevensmanagement en functionaliteit. In de verkenning worden (informatie-)processen van gemeenten beschreven en de relatie met ketenpartners, zoals de Omgevingsdiensten, geanalyseerd. Daarnaast wordt de rol van gemeenten bij het leveren van gegevens en het afnemen van informatie van de informatiehuizen uitgewerkt.

VIVO mondt uit in een lijst van projecten die gemeenten gaan oppakken, daarbij ondersteund door VNG. Hiermee kunnen gemeenten zich voorbereiden op de komende veranderingen en ook de beoogde voordelen behalen.

Wat kunt u doen?

2018 lijkt ver weg, maar er moet ook veel gebeuren. In een complex veranderingstraject als de invoering van de Omgevingswet, kan de VNG het niet alleen. Kennis van de dagelijkse uitvoeringspraktijk is een vereiste. Om de invoering in goede banen te leiden en de juiste keuzes te maken, heeft de VNG inbreng vanuit het werkveld van gemeenten en omgevingsdiensten zoals informatiemanagers en procesdeskundigen nodig.

Uw gemeente kan een bijdrage leveren via de VNG of via vakverenigingen als de Vereniging van Gemeentesecretarissen, de Wethoudersvereniging, de VIAG of IMG100.000+ en het Gemeentelijk Geoberaad. Daarnaast hebben wij al op korte termijn mensen nodig die mee kunnen werken aan de VIVO en voorzien verschillende rollen: van zeer intensief (deelnemen in projectteam via een detachingsconstructie) tot meedenken en meelesen (review, klankbord).

Ook binnen uw gemeente kunt u zich al voorbereiden op het Digitaal Stelsel. Het is belangrijk om het gesprek met bestuurders, verantwoordelijk managers en ICT'ers alvast te voeren. U kunt ook al nadenken of de Omgevingswet impact heeft op het takenpakket dat u heeft belegd bij de Omgevingsdienst. Welke taken worden straks door de Omgevingsdienst uitgevoerd en welke informatie-uitwisseling met de gemeente hoort hier bij? Heeft u al I-projecten in uw portfolio benoemd en al stappen gezet om daar via de begroting geld voor te reserveren? Is uw basis al op orde? Hebben de basisregistraties de goede kwaliteit? Hoe ver bent u met zaakgericht werken?

Contact

De ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet is net begonnen en zal nog enige jaren vergen. Dit is geen reden om niets te doen. Wij nodigen u van harte uit om alvast te beginnen en uw ervaringen met ons te delen. Maar ook om vragen te blijven stellen. Langzamerhand wordt zichtbaar hoe het stelsel werkt, hoe we er als gemeente op kunnen aansluiten en waarin VNG u ondersteunt.

Voor informatie verwijzen wij u door naar onze [website](#).

Voor vragen kunt u contact opnemen via omgevingswet@vng.nl of via het [ROMnetwerk](#).