MEMORANDUM

PROVINCIE :: UTRECHT

DATUM	12-5-2020
AAN	Leden van de Statencommissie Omgevingswet en -visie
VAN	Gedeputeerde van Essen
ONDERWERP	Stand van zaken DSO en VTH

1. Inleiding.
In het programma voor de omgevingswet heeft de nadruk tot nu toe vooral gelegen op de visie en verordening. Het is ook van belang dat u op de hoogte gehouden wordt over andere sporen die in kader van dit programma lopen. In deze memo brengen we u op de hoogte van de stand van zaken van de sporen DSO (Digitaal Spoor Omgevingswet) en VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). Hierbij hebben wij aangegeven wat het einddoel is van deze sporen en wat de stand van zaken zowel landelijk als voor onze Provincie specifiek is. Tevens is daarin aangegeven wat het uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet voor consequenties heeft.

2. DSO

a. Wat is het einddoel?

Het digitaal stelsel (DSO) biedt integrale dienstverlening voor de uitvoering van de Omgevingswet; 1 digitaal loket vanuit alle overheden voor alle gebruikers. Het stelsel draagt belangrijk bij aan het behalen van de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Het centrale omgevingsloket is onderdeel van het stelsel en maakt het mogelijk regels te raadplegen, initiatieven te controleren op meldings- of vergunningsplicht, en aanvragen of meldingen te doen. Het vervangt hiermee de bestaande loketten; Omgevingsloket Online (OLO), de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en Ruimtelijkeplannen.nl. Het basisniveau hiervan moet bij inwerkingtreding van de wet gereed zijn. Dit basisniveau gaat ervan uit dat er een loket is waarin minimaal de AMvB, decentrale verordeningen en omgevingsvisies geraadpleegd kunnen worden en waarbinnen een check, aanvraag of melding mogelijk is.

b. Stand van zaken landelijk programma (inclusief relatie met uitstel invoering)

De planning van het landelijke programma loopt uit; volgens het bestuursakkoord zouden bevoegde gezagen een jaar oefentijd hebben. Dit betekent dat we vanaf 1 januari jl zouden moeten kunnen oefenen met het stelsel. Dit is niet gerealiseerd en daarmee werkt het programma nu al in blessuretijd. Deze tijd gaat af van de tijd die de overheden hebben om zelf hun systemen in te richten.
Uit een interbestuurlijke acceptatietest is bovendien geconcludeerd dat het afgesproken basisniveau op 1 januari 2021 niet gehaald zal gaan worden. Er is nog relatief veel werk te doen in de vergunningaanvraagketen en ten aanzien van archivering. Het meeste werk is echter te verzetten bij het deel om omgevingsbesluiten te kunnen publiceren. Volgens de planning is het na de zomer mogelijk om Omgevingsvisies, -verordeningen en voorbeschermingsregels te publiceren in de productieomgeving van het stelsel. Vervolgens moeten nog andere juridische instrumenten, zoals projectbesluit en programma, ondersteund worden.
De complexiteit is groter dan van te voren ingeschat. De Omgevingswet, zoals bedoeld met het voornemen tot invoering door het Rijk, kan alleen in werking als het digitale stelsel op orde is. Derhalve heeft de Minister aangegeven uitstel van de invoering van de Wet nodig te hebben.
Na invoering van de wet volgt er nog een uitbouwprogramma voor het stelsel. Dit bevat onder andere de onderdelen samenwerkomgeving, publiceren afwijkvergunning, aansluiten informatiehuizen.

c. Provincie Utrecht

Als provincie moeten we drie zaken op orde hebben:
- Het kunnen publiceren van Omgevingsverordening en -visie

- Publiceren indieningsvereisten en vragenbomen (“toepasbare regels”) voor de vergunningcheck en het aanvraagformulier
- Kunnen ontvangen aanvragen en meldingen

Deze onderdelen zijn in het stelsel verbonden en afhankelijk van elkaar. De verordening biedt haakjes voor de toepasbare regels, die weer het aanvraagformulier regelen. Dit vraagt om goede afstemming intern en extern met het landelijke programma.
De inrichting van het systeem voor de toepasbare regels en de update van het zaaksysteem voor de aanvragen verlopen volgens planning om op 1 januari in werking te zijn bij de provincie Utrecht.
De provincie werkt samen met de andere provincies en onze leveranciers om het plansysteem voor de Omgevingsvisie en -verordening te ontwikkelen. De ontwikkeling en implementatie van ons provinciale plan- en publicatiesysteem is afhankelijk van de planning van het landelijke stelsel. Het publiceren van onze Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening in het landelijke DSO loket is, door de opgelopen vertraging bij de ontwikkeling hiervan, nog niet gelukt. We hopen in de komende weken als eerste provincie de Ontwerp Omgevingsverordening in de demo omgeving van DSO te kunnen publiceren.

d. Insteek hoe om te gaan met het uitstel

In de statenbrief van 14 april bent u op de hoogte gebracht van de inhoudelijke scenario’s gerelateerd aan de mogelijke perioden van uitstel. We publiceren onze formele Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening in ieder geval op de huidige wijze vanuit de Pdf versie met de kaartcontouren in bestanden. De raadpleging regelen we via een eigen online viewer:
https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.2020OWVISIE-OW01
https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.2020OWVERORDENING-OW01
Voor de vast te stellen versie is publicatie op nu gekozen wijze niet mogelijk wegens wettelijke vereisten uit de Omgevingswet. Door het uitstel is de verwachting reëel dat dit wel via het DSO zal lopen, conform die wettelijke vereisten.
In geval van scenario 2 *(Uitstel van invoering met meer dan 6 maanden of zonder nieuwe invoeringsdatum)* en 3 (*Uitstel van invoering van de Omgevingswet met overgangsregelgeving)* zoals benoemd in de statenbrief van 14 april 2020, publiceren we vanuit de huidige systemen, cq niet in het DSO.

3. VTH

a. Wat is einddoel?

Doel van dit spoor is om bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zodanige afspraken en zodanig beleid te hebben dat een aanvraag voor een omgevingsvergunning binnen de wettelijke kaders kan worden behandeld en dat toezicht en handhaving op de vergunningen en algemene regels op het gewenste niveau kunnen worden uitgevoerd. Hiervoor wordt gewerkt aan twee onderwerpen:
- Het huidige provinciale beleid voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH-beleid) wordt geactualiseerd. Hierin worden de kaders voor de uitvoering van de VTH-taken gegeven. Dit omvat o.a. het vergunningenbeleid, een toezichtstrategie, een interventiestrategie en gedoogbeleid. Besluitvorming in PS hierover is voorzien eind van 2020.
- Met de uitvoeringsdiensten (eigen uitvoerende organisatieonderdelen, RUD-Utrecht, ODRU, ODNKZ, VRU, GGD) worden, voor zover nodig, nieuwe Dienstverleningsovereenkomsten gesloten.

b. Wat is stand van zaken landelijk.

De landelijke regelgeving is nagenoeg volledig vastgesteld. Dat kader waarop verder gebouwd kan worden is er dus. Om de wet in de praktijk ook uit te kunnen voeren zijn echter wel ondersteunende systemen en hulpmiddelen/instrumenten nodig. De Omgevingswet vraagt immers om een andere manier van werken, kortere proceduretijden en meer digitaal werken. Landelijk ligt de focus bij de ontwikkeling van deze systemen en hulpmiddelen/instrumenten sterk op vergunningverlening. Toezicht en handhaving hebben tot nu toe minder aandacht gekregen. Dit heeft ertoe geleid dat hier een inhaalslag nodig is.
Om vergunningverlening op het gewenste peil uit te kunnen voeren zijn het centrale omgevingsloket en andere digitale producten essentieel. Zie hiervoor de stand van zaken DSO.

c. Provincie Utrecht

Binnen de provincie wordt gewerkt aan een aanpassing van het VTH-beleid. Dit wordt gebaseerd op het bestaande beleid en de concept-omgevingsvisie.
De Omgevingswet vraagt bij de uitvoering van VTH-taken om een goede samenwerking met alle partners zoals de gemeenten, waterschappen, rijksinspecties maar bijvoorbeeld ook met Prorail (vanwege gewijzigde bevoegdheden en regels). Binnen de provincie Utrecht wordt onder de noemer “Eén overheid” in 9 projecten samen met de partners toegewerkt naar provinciebrede samenwerkingsafspraken. De projecten zijn:

1. **Omgevingstafel**
   Door een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de provincie, RUD-Utrecht, ODRU, VRU, VNG en twee gemeenten is een proces uitgewerkt voor de initiatieffase en vooroverlegfase van een complexe vergunningaanvraag. Gebleken is dat het verlenen van een complexe vergunning binnen de toekomstige 8-weken procedure alleen mogelijk is als er in het voortraject i.o.m. initiatiefnemer en alle betrokken partijen is toegewerkt naar een acceptabele aanvraag. Hiervoor zijn in meerdere werksessies met diverse partners afspraken gemaakt. Inmiddels worden door meerdere gemeenten in Utrecht pilots uitgevoerd met de omgevingstafel.

2. **Meervoudige vergunningverlening**
   Om een vergunningaanvraag die betrekking heeft op meervoudige aspecten (zoals milieu, bouwen, RO, natuur, water) en met meerdere betrokken overheidsinstanties te kunnen behandelen zijn samenwerkingsafspraken nodig. Met ondersteuning van de VNG en met betrokkenheid van enkele tientallen instanties wordt a.d.h.v. praktijkcasussen toegewerkt naar de noodzakelijke samenwerkingsafspraken. Dit wordt gelinkt aan de afspraken die worden gemaakt i.h.k.v. de Omgevingstafel.

3. **Platform omgevingsinformatie**
   Alle initiatiefnemers, stakeholders en organisaties die een rol spelen in het proces van het beoordelen van initiatieven en vergunningaanvragen (dus bevoegde gezagen en alle ketenpartners) hebben zowel bij beleidsontwikkeling als bij vergunningverlening en toezicht behoefte aan omgevingsinformatie. Landelijk komt niet alle gewenste informatie centraal beschikbaar. Daarom wordt met alle partners onderzocht of er behoefte is aan een Utrechts Platform omgevingsinformatie waar alle beschikbare informatie kan worden gebundeld en beschikbaar kan worden gesteld. Als deze behoefte er in voldoende mate is wordt een businesscase opgesteld en bij voldoende animo een platform opgezet.

4. **Toepasbare regels en vragenbomen**
   De Omgevingswet gaat er vanuit dat alle regels voor een initiatiefnemer digitaal te raadplegen zijn en dat op een eenvoudige digitale wijze kan worden bekeken welke regels van toepassing zijn, welke vergunningen of meldingen nodig zijn en wat dan de indieningsvereisten zijn. Hiervoor moeten juridische regels worden vertaald naar zogenaamde “toepasbare regels” en vragenbomen. Het doel is om alle bevoegde gezagen in de regio te helpen om een strategie te kiezen bij het maken van toepasbare regels, het interbestuurlijk op elkaar afstemmen van regels, adviseren en ondersteuning bij het maken van toepasbare regels en uiteindelijk het testen van de toepasbare regels.

5. **VTH-beleid / VTH-Uitvoeringstrategie**
   Om VTH-taken eenduidig en voorspelbaar uit te kunnen voeren en om hieraan goed sturing te kunnen geven zijn uitvoeringsstrategieën nodig. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een vergunningenstrategie (hoe verloopt de procedure, werken we wel of niet met een omgevingstafel, wie adviseert binnen welke termijn, enz.), een toezichtstrategie (waar wordt hoe vaak en op welke wijze gecontroleerd), een interventiestrategie (hoe reageren we op tekortkomingen/overtredingen) of een gedoogstrategie (wanneer en onder welke voorwaarden kan eventueel worden gedoogd). Door een werkgroep bestaande uit gemeenten, de omgevingsdiensten en de provincie worden afspraken gemaakt en producten ontwikkeld om hieraan invulling te geven.

6. **Samenwerkingsvoorziening TH utrecht**
   De samenwerkingsvoorziening Toezicht en Handhaving utrecht is een voorziening om met elkaar digitaal samen te werken in de toezicht en handhavingsketen. Voor het digitaal samenwerken bij vergunningverlening voorziet het DSO in de ‘samenwerkingsfunctionaliteit’. Deze DSO functionaliteit gaan we testen of deze ook goed bruikbaar is voor Toezicht en Handhaving. Als dat niet zo is, dan gaan we bij ruimte belangstelling de

Samenwerkingsvoorziening TH utrecht voor tenminste 2 jaar inrichten voor alle toezicht- en handhavingsorganisatie Omgevingswet in utrecht.

7. Bruidsschat/ tijdelijk omgevingsplan

De Omgevingswet geeft het lokaal bestuur (gemeenten) meer flexibiliteit in het omgevingsbeleid. Om dat mogelijk te maken komen veel landelijke regels, bijvoorbeeld over geluid, in het omgevingsplan. Als de Omgevingswet in werking treedt komen ca. 600 landelijke regels in het gemeentelijke omgevingsplan (de "Bruidsschat"). Dit omgevingsplan wordt een belangrijk kader voor vergunningverlening, ook voor provinciale bedrijven. Gemeenten moeten kiezen hoe zij omgaan met deze regels. In dit project worden gemeenten ondersteund om hierin keuzes te maken.

8. Warme overdracht (bodem)

De provincie en grote gemeenten zijn op dit moment nog verantwoordelijk voor de regelgeving rondom bodemsaneringen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt deze taak bij de gemeenten te liggen. Zij moeten deze taak dan als verplichte taak onderbrengen bij de omgevingsdiensten. Deze overdracht vraagt een zorgvuldige aanpak en goede uitwisseling van informatie. Daarvoor is het project "Warme overdracht" ingericht. Hierin worden afspraken gemaakt tussen de provincie, gemeenten en omgevingsdiensten.

9. Bestuurlijke samenwerkingsovereenkomst

Bovenstaande projecten leveren veel afspraken op tussen de diverse partners. Deze afspraken moeten in enige vorm worden vastgelegd. Gestreefd wordt naar een bestuurlijke samenwerkingsovereenkomst. Door een nieuw op te richten projectgroep wordt gewerkt aan een concept Samenwerkingsovereenkomst. Streven is om tijdig vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet alle partners in de gelegenheid te stellen tot interne besluitvorming en gezamenlijke ondertekening van een Samenwerkingsovereenkomst in het Bestuurlijk Samenwerkingsoverleg (PSO).

Belangrijk is dat al deze projecten ertoe zullen leiden dat we anders met elkaar gaan werken. Naast de hiervoor genoemde feitelijke producten die nodig zijn om dit te kunnen doen, zal er ook een cultuurtraject nodig zijn om deze andere manier van werken echt te laten werken. Hiervoor is binnen het programma van de Omgevingswet een apart spoor gedefinieerd waar we in de komende maanden een bijgestelde focus zullen aanbrengen op basis van de huidige bevindingen. Overigens merken we dat het samenwerken in deze projecten al bijdraagt aan bewustwording van de gewenste verandering in cultuur van samenwerken.

d. Wat zijn de consequenties van uitstel invoering

Uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet geeft in principe lucht voor het aanpassen voor de VTH-taken. Er komt daardoor meer tijd voor het organiseren van de uitvoering en het maken van samenwerkingsafspraken met de partners. Deze partners komen nu ook op stoom om daadwerkelijk te komen tot afspraken. Het signaal is echter ook dat we ondanks het uitstel wel druk op het proces moeten houden om daadwerkelijk klaar te zijn voor deze ingrijpende verandering.