

Van: Lieuwe Koopmans

Verzonden: dinsdag 21 februari 2023 19:18

Aan:

Onderwerp: Re: Verzoek om position paper inwerkingtreding Omgevingswet

Hoi ,

Hierbij stuur ik jullie mijn position paper. Ik heb deze afgestemd met mijn collega's en onze directrice () Ik begreep dat er wat verwarring was, maar ik ben nog steeds werkzaam binnen Tercera. Ik zet even in de cc.

vr gr

Lieuwe Koopmans

Adviseur omgevingswet

werkzaam 's ochtends van maandag tot en met donderdag

Tercera B.V.

Burgemeester van Tuinenplein 6
8265 TJ Kampen

E:

W: www.tercera.nl

De leverancier voor het Rijk, alle provincies en steeds meer gemeenten en waterschappen!

DISCLAIMER TERCERA

De informatie in dit emailbericht is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. Gebruik van de inhoud ervan door anderen zonder toestemming aan u is toegezonden, verzoeken wij u de afzender hiervan op de hoogte te stellen.

TERCERA EN PRIVACY

Tercera hecht waarde aan uw privacy. Hierover leest u meer in onze [Privacy-verklaring](#)

Beste Kamerleden,

Op dit moment staan jullie voor een belangrijke keuze: Instemmen met inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1-1-2024 of niet. Jullie horen hierover hele verschillende geluiden.

-Enerzijds zijn er 'de managers', die voortdurend roepen dat 'het werkt' en dat 'aanloopproblemen nu eenmaal bij IT-projecten horen'.

-Anderzijds zijn er 'de ambachtslieden', die zich zorgen maken over de stabiliteit van cruciale onderdelen van het ICT-systeem achter de Omgevingswet, het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Logisch want zij moeten er straks dag in dag uit mee werken.

Ik kan me voorstellen dat dit een lastige keuze is, want hoe kom je er achter of 'de managers' in dit geval gelijk hebben of juist 'de ambachtslieden'? En wat zouden de gevolgen kunnen zijn van een 'DSO dat niet stabiel is'? Het is bepaald niet de eerste keer dat jullie gevraagd worden om in te stemmen met inwerkingtreding. 'De managers' roepen immers al jaren dat 'het werkt', 'we er klaar voor zijn' en dat we 'gewoon van start moeten gaan' en 'we eventuele problemen wel oplossen zodra ze zich voordoen'.

In dit paper probeer ik de gevolgen voor het kiezen van inwerkingtreding per 1 januari 2024 zo helder mogelijk te schetsen. Het is niet 100% zeker dat het zo gaat lopen, maar het is naar mijn inschatting het meest realistische scenario. Met, zoals u zult lezen, dramatische gevolgen voor 'het werkveld', maar ook ver daarbuiten. Allereerst zal ik echter (nogmaals) kort de achtergrond beschrijven, opdat voor een ieder duidelijk is hoe we met zijn allen in deze situatie geraakt zijn.

Achterliggende oorzaak: een te complex systeem

Kern van het probleem is dat het DSO veel te complex is ontworpen. Zelf waarschuw ik al sinds 2014 voor deze complexiteit en de gevolgen er van. Ook het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) heeft meerdere keren gewezen op het te complexe ontwerp.

Een eenvoudig systeem krijg je snel werkend en is daarna ook stabiel. Voor een complex systeem duurt het langer om het werkend te krijgen. Dit blijkt wel uit het feit dat er 5 jaar uitstel nodig was en dat het DSO inmiddels met stip in de top 5 duurste ICT-projecten van de overheid staat. Het stabiel krijgen van zo'n complex systeem is een nog veel grotere uitdaging. Op dit moment is er van deze zo gewenste stabiliteit echter nog geen sprake. Met stabiel bedoel ik in dit verband dat het systeem werkt zoals het bedoeld is en dan niet soms, vaak of meestal, maar gewoon altijd. Het belang van deze stabiliteit komt verderop in dit paper nog uitgebreid aan de orde.

Scenario 'Eenvoudig beter' werd 'basisniveau bij inwerkingtreding'

De grote vraag is natuurlijk: Als we straks de Omgevingswet invoeren, wat gebeurt er dan? Er zijn verschillende scenario's denkbaar. Toen de Eerste Kamer in 2016 de Omgevingswet aannam was dat met het scenario 'Eenvoudig beter' voor ogen. Inmiddels is duidelijk dat op moment van inwerkingtreding er geen sprake zal zijn van 'Eenvoudig beter'. In plaats hiervan is 'Basisniveau' (=hetzelfde dienstverleningsniveau als nu) het doel. Het streven naar 'eenvoudig beter' is niet losgelaten, maar op dit moment wel naar de achtergrond verschoven.

Het meest waarschijnlijke scenario: 'Continue noodgrepen'

In deze bijdrage wil ik het scenario schetsen dat mij het meest realistisch lijkt: namelijk het scenario dat ik heb genoemd 'Continue noodgrepen'. Ik neem jullie graag mee naar januari 2024: de Omgevingswet is zojuist inwerking getreden. De eerste gemeenten hebben hun eerste ontwerp-wijzigingsbesluiten in procedure gebracht en deze zijn goed verwerkt door het DSO. Veel gemeenten vrezen echter de instabiliteit van het DSO en vermijden wijzigingsbesluiten door te werken met de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) of als dat echt niet anders kan, te werken met Tijdelijke Alternatieve Maatregelen (TAM).

Eind februari 2024 ontstaat het beeld dat het DSO functioneert. Steeds meer gemeenten durven het dan ook aan om een wijzigingsbesluit te publiceren via het DSO. En er wordt begonnen met het verder uitbouwen van het DSO. Maar dan komt er begin maart 2024 ineens het bericht van een gemeente dat een wijzigingsbesluit is blijven hangen in het DSO. Het is wel geleverd door de gemeente en geaccepteerd door het DSO, maar toch niet goed verwerkt.

Het genomen besluit treedt hierdoor natuurlijk niet in werking, omdat het immers niet getoond wordt in 'regels op de kaart'. Er wordt door het DSO weliswaar druk gezocht naar de oorzaak, maar die kan niet snel worden gevonden, want er zijn binnen het DSO wel veel managers, maar weinig ambachtslieden die het geheel overzien. Intussen kan deze gemeente niets publiceren en moet de initiatiefnemer dus wachten.

Ook komen er intussen steeds meer geluiden van stedenbouwkundige bureaus (die in opdracht van gemeenten een wijziging van het Omgevingsplan voorbereiden) dat ze niet, zoals nu wel het geval is, zonder verdere werkinstructies foutloos kunnen uitwisselen met de gemeente. De softwareleverancier van de gemeente legt de schuld bij de softwareleverancier van het stedenbouwkundig bureau, die op zijn beurt weer zegt dat ze valide documenten exporteren en dat hun dus niets te verwijten valt. Ook dit leidt tot vertragingen in de besluitvorming. Dit probleem met de uitwisseling komt voort uit de vrijheid in de standaarden en hiervoor is al jarenlang door de softwareleveranciers gewaarschuwd. Helaas is het probleem van 'teveel vrijheden in de standaarden' niet op te lossen zonder vergaande vereenvoudiging van de standaarden.

Intussen is de blokkerende fout in het DSO gevonden en kan de gemeente weer verder met haar wijzigingsbesluit. Om deze specifieke fout in de toekomst te voorkomen, komt het DSO met een extra validatieregel. Sommige leveranciers protesteren hevig omdat deze validatieregel juist hun werkwijze blokkeert, terwijl andere leveranciers die toevallig een andere methode hebben gekozen, er veel minder moeite mee hebben. Dit extra werk komt de leveranciers slecht uit want ze zijn druk in de weer om de nieuwe versie (release B) van de standaarden die halverwege het jaar uitkomt, te implementeren. Deze nieuwe versie is nodig om extra functionaliteit te kunnen toevoegen die is beloofd in het kader van 'Eenvoudig beter'.

Daarnaast is het de provincies ook duidelijk dat in het DSO het bewaken van het provinciaal belang veel moeilijker gaat dan nu het geval is. Enerzijds omdat de wijzigingsbesluiten van gemeenten technisch van elkaar verschillen, als gevolg van de vele vrijheden die de standaarden bieden. Anderzijds omdat er door gemeente veel gebruik gemaakt wordt van de buitenplanse omgevingsplan-activiteit (BOPA), uit angst voor de instabiliteit van het DSO.

Ook komt het nu bij steeds meer gemeenten voor dat er veel wijzigingsbesluiten gelijktijdig in procedure zijn, waardoor sommige wijzigingsbesluiten door ambtenaren moeten worden aangepast na vaststelling door de gemeenteraad om het wijzigingsbesluit te kunnen publiceren (de zogenaamde 'samenloop'-problematiek). Het is onduidelijk hoe de Raad van State hierop zal reageren.

Fundamentele heroriëntatie

Eind 2024 zijn we met zijn allen verzand in een situatie waarin men gedwongen is door noodgrepen (ad-hoc aanpassingen in validatieregels en standaarden) het systeem stabiel te houden. Hoewel sommige 'managers' roepen dat het niet aan de instabiliteit van het DSO ligt, maar aan 'het werkveld dat het niet snapt', dringt bij iedereen het besef door dat vereenvoudiging zoals het Adviescollege in 2022 al opperde ('fundamentele heroriëntatie'), onvermijdelijk is geworden. Alleen is dit inmiddels veel moeilijker geworden, omdat de Omgevingswet al inwerking is getreden. Daarnaast is er ook nog de druk om de functionaliteit verder uit te breiden en worden de Tijdelijke Alternatieve Maatregelen (TAM) met een paar jaar verlengd als noodmaatregel. De TAM's zijn een prima middel om op korte termijn problemen die zich in het DSO voordoen te kunnen omzeilen. Maar op de lange termijn hebben TAM's wel degelijk nadelen. De 'bijwerkingen' van de TAM's worden sterker naarmate dit 'medicijn' langer gebruikt wordt. Al met al zijn eind 2024 de beloofde voordelen van het DSO verder weg dan ooit.

Uitvoerbaarheid

Is de Omgevingswet op dit moment uitvoerbaar? Zoals uit het geschetste scenario 'Continue noodgrepen' blijkt, leidt ook een 'meestal werkend' DSO tot een grote maatschappelijke schade. Een goed werkend en **stabiel** DSO is een minimale vereiste voor uitvoerbaarheid van de Omgevingswet.

Ik roep ieder 1^e kamerlid op om zichzelf de vraag te stellen of hij of zij volledig overtuigd is van de stabiliteit van het DSO. Alleen dan kan, gelet op de wettelijke taak van de 1e Kamer om onder andere de uitvoerbaarheid van wetgeving te toetsen, voor invoering per 1-1 2024 worden gestemd. Belangrijk hierbij is te beseffen dat er geen weg terug is. Met de invoering van de Omgevingswet verliezen we de huidige wetten en bijbehorende jurisprudentie. Eenmaal van de klif gesprongen, kunnen we nooit meer terugspringen.

Lieuwe Koopmans (Tercera / xxllnc-omgeving)