



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Samenvatting Verkenning Implementatie Omgevingswet

Datum	28 maart 2014
Status	definitief

Colofon

Uitgegeven door	Jolanda Verwegen
Informatie	Jolanda Verwegen
Telefoon	0652471084
Fax	
Uitgevoerd door	Taco Bosdijk, Roselie Wijtenburg, Lammert Eibrink en Nanda van der Kleijn
Opmaak	
Datum	28 maart 2014
Status	definitief
Versienummer	10

Inleiding	7
1. Algemene onderwerp.....	8
1.1 Beoordelingskader.....	8
1.2 Impactanalyse.....	8
2. Verantwoordelijkheid, sturing en uitvoering.....	9
2.1 Alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering	9
2.2 Beoordeling alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering	10
3. Invoeringsbegeleiding.....	10
3.1 Alternatieven.....	10
3.2 Beoordeling alternatieven.....	12
4. Informatiepunt.....	13
4.1 Functionaliteiten informatiepunt.....	13
4.2 Inrichtingseisen en doelgroep bepaling	13
4.3 Alternatieven en varianten van uitvoering Informatiepunt	14
4.4 Beoordeling van de alternatieven/varianten	14
5. Digitale voorzieningen	15
5.1 Voorzieningen.....	15
5.2 Alternatieven voor de governance van de digitale voorzieningen	15
5.3 Beoordeling van de alternatieven	17
7. Kosten en -effectiviteit.....	19
7.1 Implementatiekosten per implementatie onderdeel, per alternatief.....	19
7.2 Implementatiekosten per implementatie onderdeel, per alternatief voor regie	21
7.3. Kosten-effectiviteit van de alternatieven per alternatief van regievoering.....	23
8. Verkorte planning	23
BIJLAGEN.....	26

Inleiding

In opdracht van IenM, VNG, IPO en UWW is door RWS een Verkenning Implementatie Omgevingswet uitgevoerd volgens de MIRT aanpak. Een aanpak waarbij stapsgewijs van analyse naar beoordeling naar beslisinformatie wordt toe gewerkt. Op basis van de door het Bestuurlijk Overleg vastgestelde startnotities(1) is de verkenning uitgevoerd op een vijftal deelonderwerpen: Verantwoordelijkheid, Sturing en Uitvoering, Informatiepunt, Invoeringsbegeleiding, Digitale informatie voorziening(verder:DIV) en inrichting Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (verder:VTH). In de bestuurlijk vastgestelde startnotities liggen voor deze onderwerpen de te verkennen alternatieven vast.

De volgende rapportages worden opgeleverd:

- Management samenvatting van de resultaten;
- Eindrapportage van de Verkenning Implementatie Omgevingswet;
- Per onderwerp een deelrapport met bijlagen.

Aan deze rapportages liggen diverse onderzoeken ten grondslag. De lijst van opgeleverde rapporten is als bijlage toegevoegd.

Opdracht uit de startnotitie en belangrijkste besluiten tussenbalans:

- Het doel van de verkenning: een gezamenlijk besluit over de inhoud, uitvoering en bekostiging van de implementatie van de Omgevingswet;
- de onderwerpen waarop de verkenning zich richt: sturing, informatiepunt, invoeringsbegeleiding, digitale informatievoorziening en inrichting VTH
- de gezamenlijkheid: koepels en rijk zijn opdrachtgever en zullen dus ook de uitkomsten vast moeten stellen;
- bandbreedte van de kosten t.a.v. centraal ontwikkelde voorzieningen en producten, zijn € 80-120 mln. excl. VTH en excl. nieuwe digitale voorzieningen.
- Het tijdpad: april 2014 oplevering van de resultaten van de verkenning op basis waarvan uiterlijk november 2014 een besluit moet worden genomen.

Als bijlage 1 is bijgevoegd "wat al vast ligt".

LEESWIJZER:

A. WIE VOERT REGIE OVER IMPLEMENTATIE EN UITVOERING?

Alternatieven zijn interbestuurlijke sturing van implementatie met publieke of private uitvoeringsorganisatie of het geheel overlaten aan de markt met zeer beperkt overheidsturing in vorm van Raad van Toezicht.

B. WAT WORDT DOOR WIE GEMAAKT?

Inrichten van een informatiepunt, producten gericht op informatie&kennis, werkwijze&organisatie en burgers&bedrijven, aangepaste ICT voorzieningen OLO en Ruimtelijkeplannen.nl en een monitoringprogramma.

C. WAT ZIJN DE EENMALIGE KOSTEN EN BEHEERKOSTEN?

(Exclusief inrichtingsmaatregelen VTH)

D. PLANNING

Bestuurlijke besluitvorming voorkeursalternatief april 2014-december 2014.

Afhankelijk van de keuzen vanaf 2015 tot en met 2020 inrichting en/of voorbereiding aanbesteding, uitvoering, nazorg en beheer.

1 Startnotitie verkenning implementatie (onderdeel informatiepunt, invoeringsbegeleiding, verantwoordelijkheid/sturing/uitvoering); vastgesteld BO juni 2013; Startnotitie verkenning implementatie (onderdeel vergunningverlening, toezicht, handhaving); vastgesteld BO juni 2013; Startnotitie verkenning implementatie (onderdeel digitale informatievoorziening); vastgesteld november 2013

1. Algemene onderwerp

Bij de start van het project is samen met met vertegenwoordigers van overheden in een tweetal bijeenkomsten besproken aan welke criteria een succesvolle implementatie moet voldoen. Dat is vertaald in een beoordelingskader en vastgesteld in het Bestuurlijk overleg op 12 december 2013. Voor de bepaling van de impact van de Omgevingswet voor andere overheden is een impactanalyse uitgevoerd. De resultaten van deze analyse zijn mede input geweest voor de invulling van invoeringsbegeleiding, informatiepunt en digitale voorzieningen. Om de uitvoering van de implementatie te volgen is er ook een voorstel voor een monitoringprogramma opgesteld. In de eindrapportage Verkenning Implementatie Omgevingswet is dat programma opgenomen.

1.1 Beoordelingskader

Het beoordelingskader is ontwikkeld om tijdens de verkenningsfase de implementatieproducten te kunnen toetsen en de verschillende alternatieven tegen elkaar af te wegen, te vergelijken en zo nodig te optimaliseren. Zo wordt ook transparant gemaakt hoe de beoordeling van de verschillende alternatieven tot stand is gekomen. Na de verkenningsfase kan het beoordelingskader tevens dienen als basis voor monitoring van de voortgang van de implementatie.

De volgende beoordelingsfactoren zijn getoetst:

- A. Interpretatie en toepassen van de Wet naar letter en geest.
- B. Werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel.
- C. Op tijd gereed.
- D. Flexibel en anticiperend op ontwikkelingen.
- E. Soepele overgang van de invoering.
- F. Binnen budget.
- G. Juiste mensen beschikbaar.

Om de alternatieven voldoende te kunnen wegen zijn de beoordelingsfactoren verder uitgewerkt in beoordelingscriteria. De conclusies van de beoordeling van de alternatieven zijn per deelproject beschreven (paragraaf beoordeling alternatieven).

1.2 Impactanalyse

Om een beter beeld te krijgen van de impact van de Omgevingswet voor gemeente, RUD, provincie, waterschappen, Rijk, en bedrijfsleven (de uiteindelijke gebruikers) is door het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten en Royalhaskoning-DHV een impactanalyse uitgevoerd. De impactanalyse geeft een beeld van hoe de gebruikers de impact ervaren en wat gebruikers nodig hebben voor een succesvolle implementatie. De belangrijkste resultaten zijn:

- Het zal een grote inspanning vragen om de beoogde doelen van de Omgevingswet in de praktijk te realiseren. De grootste impact wordt verwacht in de aanpassing van de werkprocessen op het gebied van planvorming, vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen en tussen organisaties.
- De Omgevingswet heeft bij de gemeenten nu nog weinig prioriteit.
- Zonder goede en intensieve invoeringsbegeleiding bestaat de kans dat de wet wel naar de "letter" maar onvoldoende naar de "geest" zal worden uitgevoerd. De wet- en regelgeving vraagt een gedragsverandering bij vele partijen, aanpassingen van werkprocessen, niet alleen binnen de organisatie maar ook tussen organisaties en de digitalisering van informatie en procedures.
- De duur van de implementatieperiode niet alleen te baseren op het wetgevingstraject, maar vooral op de periode die nodig is om het gebruik van de wet goed in de praktijk te borgen. Door betrokken gemeenten wordt daarvoor een periode van 2 jaar genoemd.

A. REGIE OVER IMPLEMENTATIE EN UITVOERING?

2. Verantwoordelijkheid, sturing en uitvoering

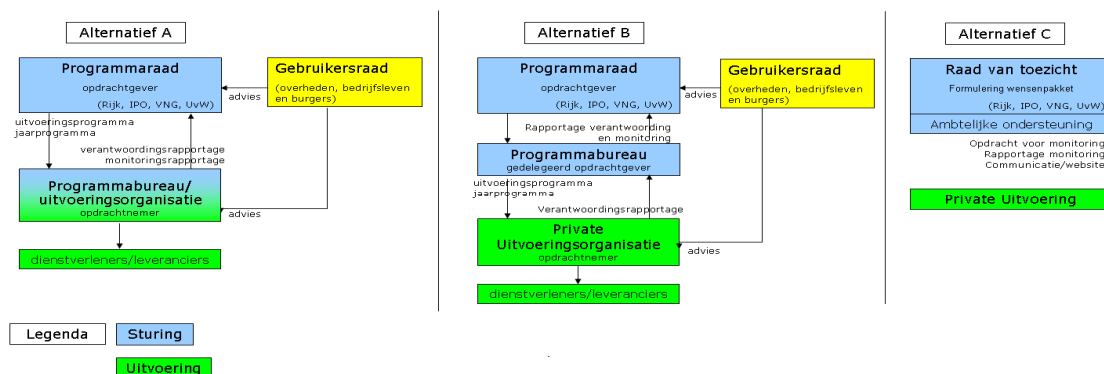
De implementatie van de Omgevingswet is een omvangrijke klus en vraagt om een effectieve en efficiënte organisatie van de implementatie. Op twee niveau's is sprake van regie. Het gaat om de regie van het implementatieprogramma (gezamenlijk bepalen welke producten, op welk moment door wie worden gemaakt) en regie op de uitvoering (sturen op de daadwerkelijke uitvoering, tijdige en kwantitatief en kwalitatief goede producten).

2.1 Alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering

Voor de organisatie van de implementatie zijn de volgende alternatieven verkend:

- interbestuurlijke aansturing en uitvoering door een publieke uitvoeringsorganisatie (publiek/publiek),
- interbestuurlijke aansturing en uitvoering door een private uitvoeringsorganisatie (publiek/privaat) en
- private sturing en uitvoering met toezichtmodel overheden (privaat/privaat).

Alle alternatieven hebben een bestuurlijke ophanging onder Minister IenM en Bestuurlijk Koepeloverleg (Rijk, IPO, VNG, UvW), de besluitvormingstructuur van het programma Eenvoudig Beter.



Figuur 1. Drie alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering.

Voor alternatief A en B geldt dat er een interbestuurlijke Programmaraad wordt ingesteld waarin het Rijk, IPO, VNG en UvW zijn vertegenwoordigd. De inbreng van de gebruikers is geborgd via een adviesrol van de Gebruikersraad (overheden, bedrijfsleven en burgers) aan de Programmaraad en aan de uitvoeringsorganisatie (publiek of privaat). De Programmaraad wordt in beide alternatieven ondersteund door een programmabureau. Belangrijkste taken van het programmabureau zijn: ondersteuning van de Programmaraad/gebruikersraad en regie houden op de uitvoering. Programmaraad stelt het uitvoeringsprogramma vast dat door het programmabureau is opgesteld.

De interbestuurlijke sturing is voor alternatief A en B vergelijkbaar. Echter bij alternatief A zit de regie en de uitvoering van de implementatie bij een publieke organisatie. Bij alternatief B wordt er een splitsing gemaakt tussen het programmabureau (ondersteuning Programmaraad) en de private uitvoeringsorganisatie. De totale uitvoering van de implementatie wordt via een aanbesteding neergelegd bij een private partij of consortium van partijen. Op basis van het door de Programmaraad vastgestelde uitvoeringsprogramma bereidt het programmabureau de aanbesteding voor en treedt op als opdrachtgever van de private uitvoeringsorganisatie, die de totale uitvoering van de implementatieprogramma in opdracht neemt. Daarna heeft het Programmabureau alleen nog de taak om regie te voeren op de uitvoering door invulling te geven aan haar opdrachtgeversrol. Het Programmabureau rapporteert over de voortgang van de uitvoering aan de Programmaraad.

Bij het volledig private alternatief wordt het aan de markt overgelaten om al dan niet te komen met implementatieproducten en de implementatie te organiseren. De overheid stelt informatie over wet- en regelgeving beschikbaar. Vanuit de systeemverantwoordelijkheid is er alleen een Raad van toezicht (vertegenwoordigers van Rijk, IPO, VNG en UvW) om het verloop van de implementatie te

volgen. De ambtelijke ondersteuning wordt met name ingezet voor het ondersteunen van de Raad van toezicht, uitvoering van de monitoring, en voor het rapporteren aan de Tweede kamer.

2.2 Beoordeling alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering

De drie alternatieven voor regie zijn aan de hand van het beoordelingskader gescoord en dat geeft het volgende resultaat.

Tabel 1. Beoordeling alternatieven voor regie op implementatie en uitvoering.

	A. Publiek-Publiek	B. Publiek-Privaat	C. Privaat-Privaat
Interpretatie en toepassen van de Wet naar letter en geest	++	++	--
Werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel op tijd gereed	++	++	--
Flexibel en anticiperend op ontwikkelingen	++	+	-
Soepele overgang van de invoering	+	+	-
Binnen budget	+/-	+	++
Juiste mensen beschikbaar	+	+	+
Draagvlak	++	++	--

De alternatieven A en B scoren het beste omdat de betrokkenheid van de publieke gebruikers bij zowel het gezamenlijk implementatieprogramma en/of de publieke uitvoering leidt tot de grootste betrokkenheid. Deze betrokkenheid is bij de veranderingen van houding en gedrag en het verkrijgen van urgentie voor een tijdige implementatie essentieel.

Het slechts scoort alternatief C omdat de regie vanuit een publieke organisatie ontbreekt. Het kan leiden tot een grote mate van versnippering omdat verschillende private partijen komen met implementatie producten. Het is ook maar de vraag of alle onderdelen van het implementatie worden opgepakt door de marktpartijen. Private partijen zullen wel kosten bewuster handelen dan publieke partijen.

Voor alternatief A en B is bij overheidspartijen en het bedrijfsleven het meeste draagvlak. Voor alternatief C is het draagvlak bij deze partijen beduidend lager. De verwachting is dat de implementatie geen succes gaat worden bij alternatief C. De overheid houdt te weinig het overzicht en geeft te weinig sturing. Er wordt teveel losgelaten en overgelaten aan de markt, terwijl bij zo'n grote wetgevingsoperatie de risico's groot zijn. Alternatief C lijkt politiek te kwetsbaar.

B. WAT WORDT DOOR WIE GEMAAKT?

3. Invoeringsbegeleiding

3.1 Alternatieven

Bij de alternatieven voor de invoeringsbegeleiding is gekeken naar het ambitieniveau (welke producten worden gemaakt) en wijze van uitvoering (publiek of privaat). De wijze van uitvoering hangt nauw samen met de alternatieven voor regie zoals die in paragraaf 2.1 staan beschreven.

3.1.1 Inhoudelijke ambitie

Voor invoeringsbegeleiding is een productencatalogus samengesteld met daarin een beschrijving van de producten of activiteiten gericht op ondersteuning van de uitvoeringspraktijk. De samenstelling van de producten en activiteiten in de catalogus is afgestemd op de behoefte van de doelgroepen en de impact van de verschillende onderdelen van de Omgevingswet op deze doelgroepen en de uitvoeringspraktijk. De catalogus bevat 40 producten (omschreven in productfiches) variërend van het opstellen van kennisproducten zoals een juridische leidraad, het ontwikkelen van trainingen tot het stimuleren van houding en gedragsverandering bij overheden.

De productencatalogus is ingedeeld in drie functionele pakketten, waarbij per pakket een onderscheid wordt gemaakt in een licht en een zwaar pakket. Deze indeling maakt het mogelijk om op basis van deze pakketten drie alternatieven te ontwikkelen waaruit kan worden gekozen.

Pakket 1: Informatie & kennis

In dit pakket zijn de producten en activiteiten opgenomen, die gaan over het beschikbaar stellen aan de doelgroepen van kennis en informatie over de Omgevingswet. Daarbij ligt het accent op de ondersteuning van de decentrale overheden. Een aantal producten zal ook interessant zijn voor andere doelgroepen en een deel van deze producten worden specifiek uitgewerkt voor bedrijven. Het verschil tussen de varianten, licht en zwaar is, dat het bij de variant licht gaat om producten die niet mogen ontbreken en bij variant zwaar gaat het om producten die "heel nuttig en welkom" zijn voor het goed uitvoeren van de wet.

Pakket 2: Werkwijze en organisatie

Met de invoering van de Omgevingswet wordt beoogd om de manier van werken te veranderen. De Wet streeft veranderingen in houding en cultuur na. In dit pakket zijn producten en activiteiten opgenomen, die zijn gericht op aanpassingen in houding en gedrag en op veranderingen in organisaties. De nadruk ligt hier op decentrale overheden maar bijvoorbeeld de regiobijeenkomsten zijn nadrukkelijk ook bedoeld voor bedrijven en burgers. Daarbij zijn er producten voor overheden, die erop gericht zijn om de service van overheden richting de doelgroepen bedrijven en burgers te verbeteren.

Het onderscheid tussen de twee varianten, licht en zwaar, is dat in de lichte variant het accent ligt op producten en activiteiten, die met name betrekking hebben op het verkennen en het onderzoeken óf en zo ja welke veranderingen nodig zijn. De zware variant bevat producten die gericht zijn op het stimuleren en het tot stand brengen van de noodzakelijke c.q. gewenste veranderingen. Voorbeelden hiervan zijn het stimuleren van organisaties om koploper te zijn, stimuleren en directe ondersteuning van implementatie van de Omgevingswet door overheden, masterclasses voor bestuurders en een expertteam.

Pakket 3: Communicatie burgers en bedrijven.

In dit productenpakket zitten producten en activiteiten, die zijn gericht op communicatie naar burgers en bedrijven. Het gaat om gezamenlijk ontwikkelde communicatiemiddelen, die door decentrale overheden kunnen worden gebruikt alsmede om algemene communicatie over de Omgevingswet door de Rijksoverheid. In de variant zwaar is daarbij ook het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en burgers opgenomen.

Op basis van ambitie (minimaal voldoende) en kosten zijn vanuit bovenstaande pakketten drie alternatieven samengesteld met een oplopend ambitie- en kosten niveau.

Tabel 2. Drie alternatieven van samengestelde productpakketten.

Nr.	Pakket	Alternatief 1	Alternatief 2	Alternatief 3
1a	Informatie en kennisproducten voor gebruikers licht	.	.	.
1b	Informatie en kennisproducten voor gebruikers zwaar	.	.	.
2a	Stimuleren aanpassing werkwijze en organisatie licht	.	.	.
2b	Stimuleren aanpassing werkwijze en organisatie zwaar	.	.	.
3a	Communicatie burgers en bedrijven licht	.	.	.
3b	Communicatie burgers en bedrijven zwaar	.	.	.

3.1.2 Wijze van uitvoering

Per alternatief voor regie (zie paragraaf 2.1) wordt kort ingegaan op wat de keuze van één van de drie modellen betekent voor de uitvoering van invoeringsbegeleiding.

A. *Interbestuurlijke aansturing en uitvoering door een publieke uitvoeringsorganisatie* (publiek/publiek). In dit alternatief A betekent het dat de gehele invoeringsbegeleiding wordt uitgevoerd door en onder regie van publieke organisaties. Onder regie van deze uitvoeringsorganisatie kunnen onderdelen van de invoeringsbegeleiding worden uitbesteed aan private partijen. Afhankelijk van de grootte van het uiteindelijke programma van Invoeringsbegeleiding betekent dit dat er tijdelijke grote capaciteit moet worden vrijgemaakt. Om enerzijds de ontvangende partij niet te veel te belasten in een korte tijd en anderzijds de inzet van de uitvoerende partij te beperken is spreiding in de tijd van de uitrol van producten gewenst en/of is inhuur van de markt nodig.

Voordelen: Controle op kosten, eenduidige interpretatie en directere sturing op uitvoering. Kennis opbouw binnen publieke sector.

Nadelen: Piekbelasting van publieke organisatie die het programma uitvoert, welke na implementatieperiode weer zal terugvallen. De benodigde expertise moet beschikbaar zijn. Deze nadelen zijn deels te ondervangen met inkoop van capaciteit en expertise op de markt

- B. *Interbestuurlijke aansturing en uitvoering door een private uitvoeringsorganisatie* (publiek/privaat). In dit alternatief B zal de uitvoering van de invoeringsbegeleiding bij een private partij of consortium van partijen worden neergelegd.

Voordelen: Opgang capaciteitspiek. Publieke partij kan zich richten op regie. Controle op kosten. Eenmalig een traject van aanbesteding

Nadelen: Complex aanbestedingstraject. Veel tijd investeren in het inkoopplan. Minder flexibel, moet aan de voorkant goed beschrijven wat je wilt hebben en bij wijzingen moet met de opdrachtgever tot nieuwe afspraken worden gekomen. Ook na aanbesteding grote inzet op sturing van de uitvoering.

- C. *Private sturing en uitvoering met toezichtmodel overheden(privaat/privaat)*.

Bij alternatief C wordt het vooral overgelaten aan het initiatief van de markt. Alleen de informatie over wet- en regelgeving wordt beschikbaar gesteld en er wordt vanuit gegaan dat de decentrale overheden daar zelf mee aan de slag gaan ofdat private partijen op basis van deze informatie met producten komen. Deze producten kunnen decentrale overheden inkopen.

Voordelen: Lage kosten voor gemeenschappelijke voorzieningen.

Nadelen: Weinig sturing mogelijk. Kans op interpretatie verschillen en heterogene uitvoering regelgeving. Lage kosten voor gemeenschappelijke voorzieningen, maar waarschijnlijk zullen de totale kosten voor de invoeringsbegeleiding hoger uitkomen, omdat iedere partij voor zich aan de slag gaat.

3.2 Beoordeling alternatieven

De drie beschreven alternatieven van productpakketten zijn gescoord aan de hand van het beoordelingskader en bekeken op draagvlak bij gebruikers. Dat geeft het volgende resultaat te zien.

Tabel 3. Scoring beoordelingskader en draagvlak alternatieven invoeringsbegeleiding

	Alternatief 1	Alternatief 2	Alternatief 3
Interpretatie en toepassen van de Wet naar letter en geest	-/+	+	+
Werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel op tijd gereed	+	++	++
Flexibel en anticiperend op ontwikkelingen	++	++	++
Soepele overgang van de invoering	-/+	++	++
Binnen budget	++	+	+
Juiste mensen beschikbaar	+	++	++
Draagvlak	-	+	++

Alternatief 1 scoort op het beoordelingskader een voldoende maar qua draagvlak scoort deze onvoldoende. Ten opzichte van de andere twee alternatieven zijn de kosten bij alternatief 1 lager, doordat de producten uit 'Werkwijze en organisaties' beperkt worden tot onderzoek en ontwikkeling. Bij alternatief 1 wordt uitgegaan van een grotere eigen verantwoordelijkheid en vermogen van de decentrale organisaties bij het oppakken van andere werkwijzen en aanpassen van de organisatie aan de Omgevingswet. In de scoring op het beoordelingskader is ervan uitgegaan dat dit echter niet over de volle breedte zal gebeuren. Hierdoor scoort alternatief 1 minder goed op een aantal punten. Verder zullen de werkprocessen minder goed ondersteund en operationeel zijn en zal er in mindere mate sprake zijn van een soepele overgang, het alternatief scoort daarom op deze punten lager dan alternatief 2 en 3.

Qua draagvlak scoort alternatief 1 een onvoldoende. Bij de gebruikers bestaat namelijk zorg over de achterblijvers en de kleinere organisaties, die niet uit zichzelf de gewenste verandering kunnen

of zullen oppakken. Het ontbreken van stimulering en directe ondersteuning op het vlak van organisatie en werkprocessen wordt met name voor deze groep als een belangrijk gemis ervaren.

Alternatief 2 scoort in het beoordelingskader ruim voldoende. De reden hiervoor is dat er meer ingezet wordt op een gezamenlijke inrichting van de uitvoeringspraktijk naar de filosofie van de Omgevingswet. Met de keuze voor de zware variant 'Werkwijze en organisatie' wordt ingezet op het centraal ondersteunen en stimuleren van het aanpassen van de organisatie en werkwijzen waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen tussen de individuele organisaties (bijvoorbeeld grote, kleine gemeente). Decentrale overheden krijgen facultatief de mogelijkheid om gebruik te maken van centraal aangeboden ondersteuning. Het gaat ondermeer om 1 op 1 ondersteuning en advisering waarmee maatwerk mogelijk is op de gezamenlijk aangeboden methodieken en voorbeelden. Ook qua draagvlak scoort alternatief 2 hiermee een voldoende.

Alternatief 3 scoort in het beoordelingskader vrijwel gelijk als alternatief 2, wel is er buidend meer draagvlak voor alternatief 3. Alternatief 3 onderscheidt zich van alternatief 2 door de inzet op communicatie aan burgers en bedrijven. Door de opbouw van het beoordelingskader komt de meerwaarde hiervan in de score vrijwel niet tot uiting. Alternatief 3 scoort hoog op draagvlak doordat de gebruikers veel waarde hechten aan ondersteuning van communicatie richting burgers en bedrijven. Er wordt aangegeven dat veel decentrale overheden uit zichzelf niet actief zullen communiceren over de Omgevingswet en de veranderingen. Daarbij is het aanreiken van informatie- en communicatiemiddelen aan de decentrale overheden kosteneffectief en zorgt voor uniformiteit.

4. Informatiepunt

4.1 Functionaliteiten informatiepunt

Het informatiepunt omvat de volgende functionaliteiten:

- Helpdesk (wettechnische vraagbeantwoording en ondersteuning ICT voorziening) .
- Website/kennisportaal.
- Instrumentarium meerjarige monitoring van de uitvoering van de centrale voorzieningen en de implementatie van de wet.
- Meldpunt klachtenafhandeling.

4.2 Inrichtingseisen en doelgroep bepaling

Bij de inrichting en bepaling van de doelgroepen is een aantal uitgangspunten gehanteerd. Het gaat hierbij zowel om algemene vastgestelde overheidsuitgangspunten (e-Overheid 1 t/m 3) als om uitgangspunten die vanuit het project zijn gesteld (4 t/m 7).

1. Bevoegd gezag is eerste aanspreekpunt. Dit uitgangspunt maakt dat het Klantcontactcentrum(KCC) van het bevoegd gezag in alle varianten een prominente rol vervult richting burgers en MKB-bedrijven.
2. Digitaal tenzij, ...Uitgangspunt is dat de informatie zoveel mogelijk digitaal wordt aangeboden en in uitzonderlijke gevallen op een andere manier(bijv. telefonisch).
3. Alle doelgroepen (Overheden, Professionals, MKB en Burgers) moeten op een manier worden bediend.
4. Maak optimaal gebruik van bestaande algemene informatiepunten van de overheid. Bijvoorbeeld "Antwoord voor Bedrijven" en Rijksoverheid.nl.
5. Hanteer een uniforme indeling van de sturingsmodellen voor de implementatie.
6. Kies voor een toekomstbestendige uitwerking.
7. Hanteer een uniforme indeling van de doelgroepen (Overheden, Professionals, MKB en Burgers)

Bovenstaande uitgangspunten leiden er o.a. toe dat de doelgroep professionals en de doelgroep overheden door het informatiepunt worden bediend. Van burgers en MKB bedrijven wordt verwacht dat zij in eerste instantie contact zoeken met bijvoorbeeld Klantcontactcentrum(KCC) van het bevoegd gezag of gebruik maken van publieks-informatiepunten "Antwoord voor Bedrijven" en Rijksoverheid.nl. De helpdesk voor een ICT voorzieningen is echter voor alle doelgroepen beschikbaar (ervaring vanuit de Wabo). Daarnaast is het de intentie dat het Informatiepunt samenwerkt met de RUD's. Bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van de regionale kennisinfrastructuur. Hier zouden kennis en voorzieningen kunnen worden gedeeld. Op dit moment is het nog niet duidelijk hoe dit zich gaat ontwikkelen.

4.3 Alternatieven en varianten van uitvoering Informatiepunt

Voor de inrichting van de regie van het informatiepunt is aangesloten bij de drie alternatieven van regie op de implementatie (A t/m C). Daarbinnen zijn, aan de hand van de manier van organiseren, varianten bepaald:

Tabel 4. Zeven varianten voor de inrichting van het Informatiepunt

Interbestuurlijke aansturing		Private sturing
A. Publieke uitvoering van het informatiepunt	B. Publiek-private uitvoering van het informatiepunt	C. Private uitvoering van het Informatiepunt
A1 Centraal georganiseerd Centraal expertisecentrum waar alle informatie wordt verzameld, geredigeerd en beschikbaar gesteld.	B1. Maximaal privaat	C1 Private uitvoering met winstoogmerk
A2 Hybride georganiseerd Centrale helpdesk/website met daarnaast een koppeling met bestaande specialistische helpdesks.	B2. Maximaal publiek	C2 Private uitvoering zonder winstoogmerk. Bijvoorbeeld vanuit branche/organisatie of een organisatie zoals KING
A3 Netwerk georganiseerd Beperkte centrale organisatie met daarnaast de bestaande specialistische helpdesks (Dit model lijkt op de huidige situatie: een aantal publieke helpdesks, die meer of minder met elkaar samenwerken.)		

In alle varianten spelen reeds bestaande organisaties een rol bij het informatieaanbod over de Omgevingswet. Iedere variant vergt een bepaalde manier van samenwerking en inzet door de betrokken organisaties.

4.4 Beoordeling van de alternatieven/varianten

Aan de hand van de opgedane inzichten is aangegeven hoe de varianten scoren op het beoordelingskader. Voor het informatiepunt is bij de eerste tussenbalans het minimale ambitieniveau vastgesteld op:

- Overheden en professionals; minimale score 6 op de beoordelingsfactoren, soms uitlopend naar 8;
- Voor burgers en MKB varieert de score beoordelingsfactor tussen de 2 en 8.

Als de beoordeling op de hele doelgroep wordt uitgevoerd dan wordt de ambitie van 6 niet gehaald. De score van de doelgroepen "Burgers en MKB" haalt de gemiddelde totaalscore van de varianten op het beoordelingskader flink omlaag. Het minimale ambitieniveau voor "Burgers en MKB" is lager vastgesteld dus is een lagere score voor deze doelgroepen gerechtvaardigd. Door het scoren op de totale doelgroep ontstaat echter een vertekend beeld. Daarnaast is er bij de uitwerking van de varianten ervoor gekozen om de doelgroepen "Burgers en MKB" niet rechtstreeks via het Informatiepunt te bedienen. Daarom is in onderstaande tabel alleen de score van de doelgroepen "Overheden en Professionals" weergegeven.

De scoring laat geen grote verschillen tussen varianten zien. De conclusie is dat de A-varianten (publiek-publiek A1 t/m A3) het beste scoren. De private varianten (C1 en C2) en variant B1 (maximaal privaat) scoren het slechtst en variant B2 (interbestuurlijk, maximaal publiek) scoort daar tussenin. Bij de beoordeling is het risico dat private partijen het Informatiepunt volledig oppakken meegewogen. Omdat dit bij een private uitvoering een grote onzekerheid is, maakt dit dat de varianten C1, C2 en B1 onder het minimale ambitieniveau scoren.

Er zit wel verschil in draagvlak voor de varianten. Qua draagvlak scoort A2 (de interbestuurlijke variant, hybride georganiseerd) het hoogst. Wordt de beoordeling gerelateerd aan de kosten van de varianten dan is de kosteneffectiviteit het hoogst bij A1 (publiek uitgevoerd – centraal georganiseerd).

Tabel 5. Scoring van varianten informatiepunt a.d.h.v beoordelingskader

	criterium / score doelgroep Overheid + Professionals	Variant A1	Variant A2	Variant A3	Variant B1	Variant B2	Variant C1	Variant C2
A	Interpretatie en toepassen van de Wet naar letter en geest	+ -	+ -	+ -	-	+ -	-	-
B	Werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel	+	+	+	-	+ -	-	-
C	op tijd gereed	+ -	+ -	+ -	-	+ -	-	-
D	Flexibel en anticiperend op ontwikkelingen	+ -	+ -	+ -	-	-	-	-
E	Soepele overgang van de invoering	++	++	++	+ -	+	+ -	+ -
F	Binnen budget	+ -	+	+	+	+	+	+
G	Juiste mensen beschikbaar	+	+	+	+ -	+ -	+ -	+ -
	Draagvlak	+	++	+	+ -	+	--	-

5. Digitale voorzieningen

5.1 Voorzieningen

De resultaten van DIV zijn input voor het bredere digitale programma Gegevensvoorziening Omgevingswet voor Activiteiten in de Leefomgeving (verder: GOAL). Er zijn 12 digitale voorzieningen onderkend met een wettelijke basis in Omgevingswet. Dat zijn de voorzieningen, die gebruiksklaar moeten zijn bij de inwerkingtreding van de wet. Voor de twaalf systemen is bepaald of deze voor de inwerkingtreding van de wet nog moeten worden aangepast. In onderstaande tabel staan de resultaten van deze analyse.

Tabel 6. Noodzaak tot aanpassing van de twaalf systemen ja, mogelijk of nee.

Ja	Mogelijk	Nee
Omgevingsloket Online (OLO2)	Electronisch Milieu Jaarverslag (eMJV)	Archis Monumentenregister
Activiteitenbesluit Internet Module (AIM)	NSL-Monitoringstool	Emissiehandel Gebiedendatabase
Ruimtelijkeplannen.nl	Geluidregister	Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML) Landelijk Asbest-volgsysteem (LAVS)

5.2 Alternatieven voor de governance van de digitale voorzieningen

Voor drie systemen is er een noodzaak tot aanpassing. Voorlopig is alleen voor deze drie digitale voorzieningen Olo, AIM en Ruimtelijkeplannen.nl gekeken naar de mogelijkheden om de sturing voor deze voorzieningen in te vullen. De invulling van de governance kan niet los worden gezien van de governance structuur, die voor de Laan van de Leefomgeving in ontwikkeling is. De verkenning levert daarvoor input.

Het "Besturingsmodel Regie en Sourcing voor ICT van de Rijksdienst" is als hulpmiddel gebruikt voor het analyseren voor het governance vraagstuk voor de drie digitale voorzieningen.

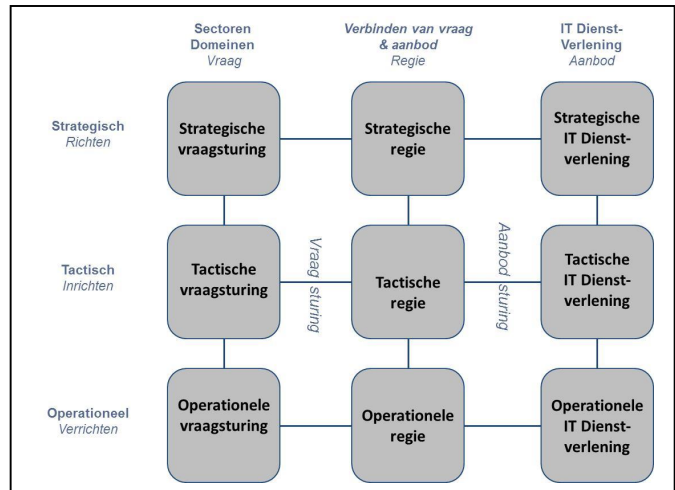
Besturingsmodel Regie en Sourcing

Toelichting:

In de linkse kolom bevindt zich de vraagsturing om de processen optimaal met ICT ondersteund te krijgen.

De rechterkolom bevat de aanbodsturing aan digitale voorzieningen i.c. OLO, AIM en Ruimtelijkeplannen.nl.

De middelste kolom bevat de regiefunctie. En zorgt voor de match tussen vraag en aanbod. Drie managementniveaus onderscheiden.



Figuur 2. Besturingsmodel Regie en Sourcing voor ICT.

Bij het bepalen van de governance-alternatieven is ook hier onderscheid gemaakt tussen (A)publiek/publieke, (B)publiek/private en (C)private/private sturing. En er is onderscheid gemaakt tussen functioneel en ondernemend samenwerken.

Bij *functioneel samenwerken* is er sprake van een hiërarchische opdrachtgever en opdrachtnemer relatie. De opdrachtgever heeft duidelijk voor ogen wat hij nodig heeft en stuurt op resultaten conform planning. Het doel is risicobeheersing door beproefde en bekende concepten toe te passen.

Bij *ondernemend samenwerken* kent de relatie tussen de opdrachtgever en –nemer een hoge wederkerigheid en gelijkwaardigheid. De samenwerking is gericht op het zo volledig mogelijk benutten van het innovatief potentieel. Er is hierbij overeenstemming over de oplossingsrichtingen maar de oplossingen zelf zijn niet scherp in beeld. Gestuurd wordt op de realisatie van gestelde doelen. Niet een planning met mijlpaal-producten is leidend, maar de haalbaarheid van het gewenste tempo.

De drie sturingsmodellen (A,B,C) en de twee manieren van samenwerking leveren zes alternatieven van inrichting van de governance op voor de digitale voorzieningen.

5.3 Beoordeling van de alternatieven

De zes alternatieven van inrichting van de governance voor de digitale voorzieningen zijn aan de hand van het beoordelingskader gescoord.

Tabel 7. Scoring alternatieven van inrichting governance digitale voorzieningen.

	Publiek-Publiek		Publiek-Privaat		Privaat-Privaat	
	Functioneel	Ondernemend	Functioneel	Ondernemend	Functioneel	Ondernemend
Interpretatie en toepassen van de Wet naar letter en geest	-	+	-	+	-	+
Werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel	-	-	-	-	-	-
op tijd gereed	--	--	-	-	-	-
Flexibel en anticiperend op ontwikkelingen	-	+	-	+	-	+
Soepele overgang van de invoering	+	+	-	-	--	--
Binnen budget	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+
Juiste mensen beschikbaar	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+	-/+
Draagvlak	+	++	+	-	--	--

Voor Olo/AIM en Ruimtelijkeplannen.nl lijkt het publieke model van governance het meest succesvol te zijn. Dit komt omdat het bestaande voorzieningen betreft, die al zijn ingebed in de governance van betrokken organisaties. Om robuuste en toekomstbestendige producten te realiseren zal optimaal gebruik moeten worden gemaakt van de kennis op het gebied van innovatie en technologie van marktpartijen. De regie voor deze voorzieningen moet echter altijd bij een publieke partij liggen.

Ondernemend samenwerken, scoort hoger dan functioneel samenwerken en dan vooral in de ontwikkelfase van voorzieningen aangezien het de benodigde flexibiliteit geeft. Het publiek private alternatief, functioneel samenwerken met strakke contracten kan goed werken in de beheerfase, maar alleen wanneer de overheid volwassen opdrachtgever kan zijn.

Het draagvlak voor de zes alternatieven is bij de beheerders van de voorzieningen getoetst. Bij het bepalen van het draagvlak is onderscheid gemaakt tussen de ontwikkelfase en de beheerfase voor een voorziening. Voor het ontwikkelen wordt als meest bruikbare alternatief de publiek-publieke samenwerking gezien en er lijkt een lichte voorkeur te zijn voor ondernemend samenwerken, omdat er de komende jaren veel moet worden ontwikkeld en er veel in beweging is, lijkt dit model de meeste flexibiliteit te geven. Het heeft echter ook het nadeel dat de slagkracht snel verloren kan gaan. Bij functioneel samenwerken is dat beter gestructureerd. Voor beheer van de voorzieningen heeft het publiek private alternatief in de functionele samenwerking het meeste draagvlak. Als de meeste ontwikkeling heeft plaatsgevonden wordt een strakke contractsamenwerking als meest kosteneffectief gezien.

6. Inrichting VTH (Vergunningverlening, toezicht en handhaving).

6.1 Vraagstelling en conclusies

De deelverkenning VTH wijkt qua karakter en positie van de opdracht af van de andere deelverkenningen. Voor de inrichting van VTH is vooral veel informatie opgehaald om een volgende stap te kunnen zetten om samen met het veld verder invulling te geven aan de inrichting. Het is nog niet zo ver dat ook daadwerkelijk besluiten kunnen worden genomen over de inrichting.

De verkenning van VTH gaat over de vraag: *Hoe kan de uitvoering van VTH worden ingericht met het oog op een goede uitvoering van de Omgevingswet?*

Voor de beantwoording van deze vraag zijn vijf hoofdkeuzen geformuleerd waarvoor informatie is verzameld. Om tot goede informatie te komen met draagvlak is gebruik gemaakt van de kennis van praktijkdeskundigen (beleidsniveau, uitvoering en management). Los van de praktijkinbreng is een wetenschappelijke reflectie gevraagd aan prof. Dr. G. Teisman.

De verkenning heeft de volgende uitgangspunten opgeleverd om te komen tot een adequate inrichting van VTH onder de Omgevingswet:

1. De uitvoering van VTH moet gericht zijn op het realiseren van de inhoudelijke- en verbeterdoelen van de Omgevingswet (verbeterdoelen; 1: vergroten inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak; 2: bewerkstelligen van samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving; 3: vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte en 4: versnellen en verbeteren van besluitvorming).
2. Dit vraagt om een professionele uitvoering van VTH die kan worden beoordeeld aan de hand van de randvoorwaarden kwaliteit, klantvriendelijkheid, legitimiteit, effectiviteit en efficiency.
3. Aan de inrichting van VTH moeten eisen worden gesteld om te borgen dat de uitvoering van VTH voldoet aan deze randvoorwaarden. Het gaat om eisen m.b.t. organisatie, personeel, voorzieningen en samenwerking.
4. Deze eisen gelden voor iedereen (publiek en privaat) die de uitvoering van een VTH-taak verricht. Iedere uitvoeringsorganisatie is zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan deze eisen. De betrokken ministers hebben een verantwoordelijkheid op systeemniveau om de uitvoering goed te borgen.

Nu deze uitgangspunten zijn benoemd is het van belang na te denken op welke wijze de sturing van VTH kan worden georganiseerd. Om deze uitgangspunten optimaal te kunnen vertalen zijn er drie alternatieve inrichtingvormen van de uitvoering van VTH benoemd:

1. *Eigen dienst*: VTH wordt in beginsel georganiseerd binnen de eigen publieke organisatie;
2. *Partnerschap*: VTH wordt in beginsel georganiseerd via interbestuurlijke samenwerking;
3. *Marktpartij*: VTH wordt in beginsel georganiseerd via geprivatiseerde uitvoering.

De drie alternatieven zijn vergeleken en getoetst aan het beoordelingskader. Samengevat levert de beoordeling het beeld op dat ieder alternatief bepaalde voordelen heeft. In de verkenning is daarom niet één voorkeursalternatief als het beste of meest gewenste alternatief naar voren gekomen. Wel is gebleken dat de alternatieven ieder voor zich voordelen hebben voor de uitvoering van VTH. Voor een toekomstige inrichting van het VTH stelsel, die bijdraagt aan het realiseren van de verbeterdoelen van de Omgevingswet, is het noodzakelijk om bij de inrichting van VTH maatwerk te kunnen leveren. Alle drie de genoemde alternatieven kunnen daarbij van waarde zijn.

Er is nader onderzoek en nader bestuurlijk overleg nodig om met alle betrokken partijen tot een *juiste mix van de alternatieven* te komen, rekening houdend met reeds in gang gezette VTH-ontwikkelingen in de verschillende domeinen. Het gaat met name om de implementatie van PUMa (RUD, kwaliteitscriteria en informatie-uitwisseling), de privatisering van bouwtoezicht, het Bestuursakkoord Water en de moderniseringsoperaties voor erfgoed, natuurbescherming en milieuregelgeving.

Bij het bepalen van de optimale mix van alternatieven zou tevens aandacht moeten worden besteed aan een aantal in de verkenning naar voren gekomen praktische verwachtingen en behoeften, te weten:

- Onderken en benut de mogelijkheden van gebiedsgericht werken en pas VTH daarop aan;
- Organiseer dat kennis en expertise op adequaat niveau beschikbaar zijn;
- Richt een regie voerend loket in, gestut door specialisatie in de back-office;
- Richt VTH in op het pro-actief faciliteren van initiatiefnemers;
- Stimuleer een cultuur van informatie-uitwisseling, afstemming en samenwerking;
- Maak afspraken over uniforme digitalisering en ga uit van een landelijk werkend systeem;
- Verschaf duidelijkheid over rol van de overheid bij private uitvoering;
- Borg uitvoeringskwaliteit en de daarbij passende financiering;
- Zorg voor duidelijkheid over de inzet van het strafrecht en van de bestuurlijke boete;
- Verschaf duidelijkheid over de rol van interbestuurlijk toezicht voor de uitvoering van VTH.

6.2 Sturing en fasering

De verkenning heeft opgeleverd dat er sturing op de feitelijke realisatie van de aanpassingen bij VTH nodig is. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen stelsel- en uitvoeringsverantwoordelijkheden. De *stelselverantwoordelijkheid* houdt *in dat* de ministers moeten zorgen dat het wettelijke systeem goed functioneert en dat het systeem geschikt is voor de praktijk, onder meer door het stellen van wettelijke en beleidskaders en door het meegeven van randvoorwaarden en het creëren van basiscondities voor de uitvoering VTH. Bij de *uitvoeringsgerichte* verantwoordelijkheden betekent dit dat het bevoegd gezag een geschikte uitvoeringsorganisatie heeft die in staat is de VTH-taken adequaat uit te voeren. Uit de verkenning komt dat het wenselijk is om gezamenlijk bestuurlijke afspraken te maken uitgaande van ieders verantwoordelijkheid over de realisatie van aanpassingen aan de inrichting van VTH onder de Omgevingswet.

De fasering van aanpassingen in de inrichting van VTH is in de verkenning meermaals benoemd als een kritische succesfactor voor de invoering van de Omgevingswet. De praktijk moet voldoende tijd krijgen om zich voor te bereiden op het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. Om dit proces goed te managen zou gewerkt kunnen worden vanuit een gezamenlijk spoorboekje met duidelijke tussenstappen en mijlpalen richting de invoering van de Omgevingswet in 2018.

C. WAT GAAT DE IMPLEMENTATIE KOSTEN

7. Kosten en -effectiviteit

7.1 Implementatiekosten per implementatie onderdeel, per alternatief

De onderstaande tabel vat de kosten per implementatieonderdeel, per alternatief samen. Het betreft de eenmalige kosten, die worden gemaakt tot 2020 en de structurele beheerkosten per jaar na 2020. In de tabel is onderscheid gemaakt tussen de kosten voor de uitvoeringsorganisatie en voor de gebruikers (centrale en decentrale overheden). De kosten voor de gebruikers worden beïnvloed door de keuze veel of weinig gezamenlijk uitvoeren. Bijvoorbeeld bij een keuze voor alternatief 1 voor invoeringsbegeleiding worden beperkt producten ontwikkeld vanuit een publieke uitvoeringsorganisatie. Dat betekent dat de gebruikers de andere producten zullen moeten inkopen en dat de kosten daarvan bij de gebruikers komen te liggen.

De kosten voor inrichting voor VTH zijn nog niet bekend en dus in deze tabel niet meegenomen.

Tabel 8. Implementatiekosten tot en met 2020 en beheerkosten na 2020, per implementatie onderdeel en per alternatief in mln.

Alternatief	Minimale kosten(2)			Maximale kosten			Beheerkosten na 2020 per jaar
	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	
Regie implementatie en uitvoering							
A. Interbestuurlijk/Publiek	7,3	0,9	8,2	12,2	1,5	13,7	nvt
B. Interbestuurlijk/Privaat	7,3	0,9	8,2	12,2	1,5	13,7	nvt
C. Privaat/Privaat	2,4	0,2	2,6	4,0	0,3	4,3	nvt
I B							
Alternatief 1	14,1	11,0	25,1	18,1	14,2	32,3	nvt
Alternatief 2	21,6	2,8	24,4	27,8	3,6	31,4	nvt
Alternatief 3	24,2	-	24,2	31,1	-	31,1	nvt
I P							
A1 Interbestuurlijk/publiek (centrale variant)	25,8	-	25,8	30,8	-	30,8	3,6 –4,0 (min-max)
A2 Interbestuurlijk/publiek (hybride variant)	26,3	-	26,3	31,7	-	31,7	4,0-4,4 (min-max)
A3 Interbestuurlijk/publiek (netwerk)	28,1	-	28,1	34,0	-	34,0	4.0-4,4 (min-max)
B1 Interbestuurlijk/privaat (maximaal privaat)	5,5	26,2	31,7	5,5	32,1	37,6	4,3-4,8 (min-max)
B2 Interbestuurlijk/privaat (maximaal publiek)	16,5	12,4	28,9	19,1	14,5	33,6	4,2-4,6 (min-max)
C1 Volledig privaat (met winstoogmerk)	4,2	26,2	30,4	4,2	32,1	36,3	4,0-4,5 (min-max)
C2 Volledig privaat (zonder winstoogmerk)	4,2	23,6	27,8	4,2	29,0	33,2	3,6-4,0 (min-max)
DIV(3)							
Doorontwikkeling Olo en Ruimtelijkeplannen.nl	15,4	7,7	23,1	23,2	11,4	34,6	6,3 – 7,1 (min-max)

2 Bandbreedte is per implementatie onderdeel bepaald op basis van risico's.

3 Cijfers afkomstig van het Ministerie van IenM. Globale inschatting van de kosten omdat op dit moment de eisen vanuit de Omgevingswet en uitvoeringsregelgeving nog niet duidelijk zijn. En op dit moment is nog niet duidelijk of de beoogde verbetering met Olo3 worden behaald.

7.2 Implementatiekosten per implementatie onderdeel, per alternatief voor regie
De keuze voor een alternatief voor regie op implementatie en uitvoering is van invloed op het aantal alternatieven waaruit daarna kan worden gekozen voor bijvoorbeeld het deelonderwerp Informatiepunt. Daarom zijn de kosten per implementatieonderdeel, per model van sturing samengevat in een tabel. Het betreft hier de kosten die worden gemaakt tot en met 2020 en de beheerkosten na 2020.

Als eerste wordt gepresenteerd de tabel met kosten als wordt gekozen voor het alternatief A voor regie implementatie en uitvoering (interbestuurlijke aansturing/publieke uitvoeringsorganisatie). Voor de invoeringbegeleiding kan uit drie alternatieven worden gekozen, verschillend in ambitie en kosten. Voor de inrichting en uitvoering van het informatiepunt kan dan nog uit drie varianten worden gekozen (centraal, hybride of netwerk).

Tabel 9. Implementatiekosten tot en met 2020 en beheerkosten na 2020 per implementatie onderdeel voor het alternatief A interbestuurlijke aansturing/publieke uitvoeringsorganisatie (mln)

Alternatief	Minimale kosten			Maximale kosten			Beheerkosten na 2020 per jaar
	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	
Regie implementatie en uitvoering							
A. Interbestuurlijk/Publiek	7,3	0,9	8,2	12,2	1,5	13,7	nvt
IB							
Alternatief 1	14,1	11,0	25,1	18,1	14,2	32,3	nvt
Alternatief 2	21,6	2,8	24,4	27,8	3,6	31,4	nvt
Alternatief 3	24,2	-	24,2	31,1	-	31,1	nvt
IP							
A1 Interbestuurlijk/publiek (centrale variant)	25,8	-	25,8	30,8	-	30,8	3,6 – 4,0 (min-max)
A2 Interbestuurlijk/publiek (hybride variant)	26,3	-	26,3	31,7	-	31,7	4,0-4,4 (min-max)
A3 Interbestuurlijk/publiek (netwerk)	28,1	-	28,1	34,0	-	34,0	4.0-4,4 (min-max)
DIV(4)							
Doorontwikkeling Olo en Ruimtelijkeplannen.nl	15,4	7,7	23,1	23,2	11,4	34,6	6,3 – 7,1 (min-max)

IB= Invoeringsbegeleiding; IP= Informatiepunt; DIV= digitale informatievoorzieningen.

In onderstaande tabel staan de kosten voor de alternatieven wanneer wordt gekozen voor alternatief B regie op implementatie en uitvoering (interbestuurlijk/private uitvoeringsorganisatie). Bij een keuze voor dit alternatief voor regie kan uit twee varianten van organisatie van het informatiepunt worden gekozen. Omdat bij dit alternatief de regie op de uitvoering interbestuurlijk is belegd kan wederom een keuze uit de drie alternatieven voor invoeringsbegeleiding worden gemaakt.

4 Cijfers afkomstig van het Ministerie van IenM. Globale inschatting van de kosten omdat op dit moment de eisen vanuit de Omgevingswet en uitvoeringsregelgeving nog niet duidelijk zijn. En op dit moment is nog niet duidelijk of de beoogde verbetering met Olo3 worden behaald.

Tabel 10. Implementatiekosten tot en met 2020 en beheerkosten na 2020 per implementatie onderdeel voor het alternatief B interbestuurlijke aansturing/private uitvoeringsorganisatie (mIn)

Alternatief	Minimale kosten			Maximale kosten			Beheerkosten na 2020 per jaar
	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	
Regie op implementatie en uitvoering							
B. Interbestuurlijk/Privaat	7,3	0,9	8,2	12,2	1,5	13,7	nvt
IB							
Alternatief 1	14,1	11,0	25,1	18,1	14,2	32,3	nvt
Alternatief 2	21,6	2,8	24,4	27,8	3,6	31,4	nvt
Alternatief 3	24,2	-	24,2	31,1	-	31,1	nvt
IP							
B1 (5) Interbestuurlijk/privaat (maximaal privaat)	5,5	26,2	31,7	5,5	32,1	37,6	4,3 -4,8 (min-max)
B2 Interbestuurlijk/privaat (maximaal publiek)	16,5	12,4	28,9	19,1	14,5	33,6	4,2-4,6 (min-max)
DIV							
Doorontwikkeling Olo en Ruimtelijkeplannen.nl	15,4	7,7	23,1	23,2	11,4	34,6	6,3-7,1 (min-max)

IB= Invoeringsbegeleiding; IP= Informatiepunt; DIV=digitale informatievoorzieningen.

Tenslotte de kosten voor de verschillende alternatieven als wordt gekozen voor het alternatief C regie op implementatie en uitvoering (privaat/privaat). Voor de vergelijkbaarheid van de cijfers is er vanuit gegaan dat de private partijen hetzelfde bieden bij invoeringsbegeleiding en informatiepunt. Vanwege het ontbreken van regie bij een publieke organisatie kan daarop geen invloed worden uitgeoefend. In de praktijk bestaat de kans dat private partijen slechts delen van de implementatie producten aanbieden.

Tabel 11. Implementatiekosten tot en met 2020 en beheerkosten na 2020 per implementatie onderdeel voor het alternatief C privaat/privaat (mIn).

Alternatief	Minimale kosten			Maximale kosten			Beheerkosten na 2020 per jaar
	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	Uitvoerings-organisatie	Gebruikers	Totaal	
Regie op implementatie en uitvoering							
C. Privaat/privaat	2,4	0,2	2,6	4,0	0,3	4,3	nvt
IB							
Alternatief 1		25,1	25,1		32,3	32,3	nvt
Alternatief 2		24,4	24,4		31,4	31,4	nvt
Alternatief 3		24,2	24,2		31,1	31,1	nvt
IP(6)							
C1 Volledig privaat (met winstoogmerk)	4,2	26,2	30,4	4,2	32,1	36,3	4,0
C2 Volledig privaat (zonder winstoogmerk)	4,2	23,6	27,8	4,2	29,0	33,2	3,6
DIV							
Doorontwikkeling Olo en Ruimtelijkeplannen.nl	15,4	7,7	23,1	23,2	11,4	34,6	6

5 Deze variant scoort een onvoldoende op het beoordelingskader.

6 De C1 en C2 variant scoren onvoldoende op het beoordelingskader.

7.3. Kosten-effectiviteit van de alternatieven per alternatief van regievoering
 Voor de verschillende alternatieven is gekeken naar de kosten-effectiviteit. De onderstaande tabel vat de gemiddelde effectiviteitscore voor de verschillende alternatieven samen per alternatief van regie op implementatie en uitvoering.

Tabel 12. Gemiddelde kosten-effectiviteitscore per alternatief naar regie op implementatie en uitvoering.

Alternatieven	Kosten- effectiviteitscore		
	Regie Alternatief A Interbestuurlijk/Publiek uitvoering	Regie Alternatief B Interbestuurlijk/ private uitvoering	Regie Alternatief C Privaat/privaat
Regie op implementatie en uitvoering			
Interbestuurlijk/publiek	7,6		
Interbestuurlijk/privaat		6,0	
Privaat/Privaat			4,4
I B			
Alternatief 1	6,6	6,6	6,6
Alternatief 2	7,6	7,6	7,6
Alternatief 3	7,3	7,3	7,3
I P			
A1 Interbestuurlijk/publiek (centrale variant)	8,0		
A2 Interbestuurlijk/publiek (hybride variant)	7,6		
A3 Interbestuurlijk/publiek (netwerk)	7,2		
B1 nterbestuurlijk/privaat (maximaal privaat)		5,9	
B2 Interbestuurlijk/privaat (maximaal publiek)		6,3	
C1 Volledig privaat (met winstoogmerk)			5,2
C2 Volledig privaat (zonder winstoogmerk)			4,7

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de meer publieke alternatieven de meeste effectiviteit geven bij de implementatie van de Omgevingswet. De voornaamste reden hiervan is dat bij het overlaten van activiteiten aan de markt, niet kan worden gegarandeerd dat alle onderdelen die nodig zijn voor een effectieve implementatie ook daadwerkelijk worden ontwikkeld en aangeboden.

D. PLANNING

8. Verkorte planning

Wat de planning in algemene zin laat zien is dat de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet ver weg lijkt, maar dat het voor een goede implementatie noodzakelijk is al op korte termijn besluiten te nemen over de wijze van uitvoering. Om op tijd ingericht te zijn voor de uitvoering van de implementatie zal in 2014 een besluit moeten worden genomen over de regie op implementatie en uitvoering. De keuze voor een alternatief voor regievoering (alternatief A,B,C) is

mede bepalend voor de wijze van uitvoering van de invoeringsbegeleiding en informatiepunt. Er zit ook een zekere volgtijdigheid in de uitvoering van de onderdelen.

Voor een volledig operationeel Informatiepunt op 1 juli 2018 zal in de tweede helft van 2014 al een start moeten worden gemaakt met het opstellen van een uitvoeringsplan. Echter er zal eerst een keuze moeten worden gemaakt uit de alternatieven voor regie op de implementatie en uitvoering, voordat daarmee kan worden gestart. Bij een keuze voor een private uitvoering van het Informatiepunt zal begin 2015 gestart moeten worden met het offerte traject. Ook de invoeringsbegeleiding vraagt om een keuze voor een alternatief in 2014 zodat in 2015 gestart kan worden met de aanbesteding of uitwerking.

Belangrijke besluitvorming momenten: Publicatiedatum en Inwerkingtredingsdatum		Inwerkingtreding Wet VTH				Inwerkingtreding OW							
				Publicatie OW		Publicatie Amvb's		Publicatie invoeringswet					
Deelverkenning	Onderdeel	Fase 1			Fase 2			Fase 3					
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021				
Sturingsmodellen VSU	Alternatief 1: Interbestuurlijke aansturing / publieke uitvoering												
	Alternatief 2: Interbestuurlijke aansturing / private uitvoering												
	Alternatief 3: Private aansturing en uitvoering												
Invoeringsbegeleiding IB	Hulpmiddelen centrale invoeringsbegeleiding												
	Hulpmiddelen decentrale uitvoerders												
	Stimulering												
	Kennisproducten												
	Voorbeelden												
	Trainingen												
	Bijeenkomsten												
Centrale communicatie													
Informatiepunt IP	Bestuurlijke besluitvorming keuze sturingsmodel												
	Offertetraject / Europese aanbesteding												
	Uitvoeringsplan (voorbereiding uitvoering)												
	Start uitvoering												
	IP Operationeel												
Monitoring	Monitoring uitvoering centrale voorzieningen OW												
	Nulmeting centrale voorzieningen												
	Monitoring Implementatie van de wet												
	Nulmeting Implementatie												
	Monitoring Werking van de wet												
	Nulmeting Werking van de wet												
Legenda													
	bestuurlijke besluitvorming												
	voorfase + offerte												
	inrichten programmabureau												
	Contract + inrichten private uitvoering												
	Aanbesteding												
	Vorbereiding												
	Uitvoering												
	Nazorg/beheer												

BIJLAGEN

Bijlage 1. Wat ligt al vast.

Verkenning implementatie

In juni 2013 zijn in het BO startnotities vastgesteld voor de onderdelen sturing, invoeringsbegeleiding, informatiepunt en VTH. In november is de startnotitie voor digitale informatievoorziening bestuurlijk vastgesteld. Met vaststelling van deze documenten liggen de volgende kaders vast:

- Het doel van de verkenning is: een gezamenlijk besluit over de inhoud, uitvoering en bekostiging van de implementatie van de Omgevingswet.
- De onderwerpen waarop de verkenning zich richt is: sturing, informatiepunt, invoeringsbegeleiding, digitale informatievoorziening en VTH.
- De gezamenlijkheid: koepels en rijk zijn opdrachtgever en zullen dus ook de uitkomsten vast moeten stellen;
- Bandbreedte van de kosten t.a.v. centraal ontwikkelde voorzieningen en producten, zijnde € 80-120 mln. excl. VTH en excl. nieuwe digitale voorzieningen.
- Rolverdeling: RWS levert beslisinformatie op en EB is verantwoordelijk voor het doen van voorstellen richting Bestuurlijk Overleg op basis van de beslisinformatie.
- Voor de besluitvormingsfase over de beslisinformatie wordt door EB een separaat plan van aanpak voorbereid.

Op 12 december is de Tussenbalans voor de verkenning vastgesteld. Hiermee zijn de volgende keuzes gemaakt:

- Het tijdpad: april 2014 oplevering van de resultaten van de verkenning op basis waarvan uiterlijk november 2014 een besluit moet worden genomen.
- Alternatieven worden beoordeeld aan de hand van zeven factoren: (toepassen wet naar letter en geest; werkprocessen zijn voldoende ondersteund en operationeel; op tijd gereed; flexibel en anticiperend op ontwikkelingen; soepele overgang van de invoering; binnen budget; juiste mensen beschikbaar).
- Kosten worden geraamd volgens de gebruikelijke systematiek die RWS ook hanteert bij besluitvorming over infrastructuur. Zowel kosten van centraal ontwikkelde voorzieningen (cursussen, systemen) als decentraal te maken kosten worden geraamd.
- Het informatiepunt zal alle doelgroepen bedienen, gebruik makend van bestaande voorzieningen (rijksoverheid.nl, antwoordvoorbedrijven).
- De inventarisatie van informatiepunten beperkt zich tot 23 bestaande informatiepunten (waaronder IenM helpdesks, de VNG helpdesk en een aantal private).
- De inventarisatie van digitale voorzieningen beperkt zich tot 3 voorzieningen en 9 gegevensbestanden.
- Dat voorstellen voor het informatiepunt aan een minimaal niveau van het beoordelingskader moeten voldoen; dit niveau is grofweg dat op alle beoordelingsfactoren minimaal voldoende gescoord moet worden.
- Het minimum (alleen producten voor overheden) en maximum alternatief (producten voor iedereen en op alle onderwerpen, ook daar waar impact niet groot is) voor invoeringsbegeleiding worden niet verder uitgewerkt

Gegevensvoorziening Omgevingsrecht voor Activiteiten in de Leefomgeving (GOAL)

Het Plan van Aanpak hiervoor is in januari 2014 vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg. Hiermee liggende de volgende kaders vast:

- Het doel, namelijk komen tot realistische voorstellen voor verbetering van digitale ondersteuning.
- Het beoogd resultaat in de vorm van:
 - Een heldere visie op en fasering van de digitalisering van de Omgevingswet.
 - Een globaal ontwerp van de beoogde functionaliteit van het stelsel (de Laan van de Leefomgeving) en de daartoe behorende ICT-voorzieningen en gegevensvoorzieningen.
 - Een met een businesscase onderbouwd voorstel voor de daadwerkelijk te realiseren voorzieningen uit het globale ontwerp.
 - Een voorstel voor de organisatie, besturing en de financiering van de realisatie en de exploitatie van het gewenste stelsel.
 - Een voorstel voor de benodigde borging van het stelsel in de wet- en regelgeving.
- De gezamenlijkheid: koepels en rijk zijn opdrachtgever en zullen dus ook de uitkomsten vast moeten stellen
- Het tijdpad: oplevering beslisinformatie per 1 juli 2014; besluitvorming in het najaar 2014.

Bijlage 2. Opgeleverde documenten.

Algemeen:

1. Eindrapport Verkenning Implementatie Omgevingswet.
2. Samenvatting Verkenning Implementatie Omgevingswet.
3. Deelrapporten van de deelprojecten DIV, VTH, IB, IP en VSU.
4. Lijst van bij de verkenning betrokken partijen.
5. Overall planning van de deelprojecten.

VSU

6. Impactanalyses (KING en Royalhaskoning-DHV)
7. Sturingsmodellen (AEF, Arcadis en BMC)
8. Kosten en -effectiviteitanalyse (Sira)
9. Redeneerlijn.
10. Value management rapportage
11. Monitoring programma.

Invoeringsbegeleiding

12. Productencatalogus.
13. Excel van de kosten en planning productencatalogus.
14. Behoefteteiling (Arcadis).
15. Gedragsinzichten (Petra Jonkers)
16. Gedragsbeïnvloeding vergunningverlening (Design Innovation Group)
17. Uitwerking aandachtsvelden.

Informatiepunt

18. Inventarisatierapport informatiepunten.
19. Overzicht doelgroepen.
20. Behoefteteiling (Arcadis).

DIV

21. Rapportage over trends digitalisering (Public Hec).
22. Kosten overzicht voorzieningen.
23. Impactanalyse.