



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

**Datum**  
2 november 2018

**Ons kenmerk**  
TLE/U201800966  
Lbr. 18/060  
**Telefoon**  
070 373 8393

**Bijlage(n)**

**Onderwerp**  
Beheer DSO-LV tbv Omgevingswet

### **Samenvatting**

De VNG vraagt haar leden akkoord te gaan met het voorliggende voorstel met betrekking tot het beheer van de Digitale Stelsel Omgevingswet Landelijke Voorziening (hierna DSO-LV) ten behoeve van de invoering van de Omgevingswet. Ook vraagt de VNG haar leden om de VNG de opdracht te geven tot het tekenen van de Beheerovereenkomst DSO-LV namens gemeenten. De uitwerking van de beheerovereenkomst past binnen bestuurlijke en financiële kaders zoals vastgelegd in het Bestuursakkoord 2015 en Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening in 2016. Voor gemeenten is het van groot belang dat het beheer DSO-LV tijdig en goed geregeld is, aangezien dit gemeenten de mogelijkheid geeft om sturing te hebben op de kosten van het beheer van het DSO-LV én voldoende tijd te hebben om te kunnen oefenen met en voorbereiden op het in gebruik nemen van het DSO-LV.

**Aan de leden****Datum**

2 november 2018

**Ons kenmerk**

TLE/U201800966

Lbr. 18/060

**Telefoon**

070 373 8393

**Bijlage(n)****Onderwerp**

Beheer DSO-LV tbv Omgevingswet

Geacht college en gemeenteraad,

Wij stellen u voor akkoord te gaan met de voorliggende uitwerking met betrekking tot het beheer van de Digitale Stelsel Omgevingswet Landelijke Voorziening (hierna DSO-LV) ten behoeve van de invoering van de Omgevingswet en de VNG de opdracht te geven tot het tekenen van de Beheerovereenkomst DSO-LV namens gemeenten. De Omgevingswet treedt op 1 januari 2021 in werking. Het gebruik van het DSO-LV is verplicht én noodzakelijk voor de uitvoering van de Omgevingswet.

De uitwerking past binnen bestuurlijke en financiële kaders zoals vastgelegd in het Bestuursakkoord 2015 en Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening in 2016. Het organiseren van het beheer DSO-LV is gedetailleerd uitgewerkt in een beheerarrangement en een beheerovereenkomst DSO-LV, welke opvraagbaar zijn bij VNG. Dit voorstel is op deze stukken gebaseerd.

Voor gemeenten is het van groot belang dat het beheer DSO-LV tijdig en goed geregeld is. Dit geeft ons gemeenten de mogelijkheid om sturing te hebben op de kosten van het beheer van het DSO-LV én voldoende tijd te hebben om te kunnen oefenen met en voorbereiden op het in gebruik nemen van het DSO-LV.

De volgende zaken vloeien voort uit dit voorstel:

- de datum van het meebetalen aan de kosten van beheer DSO-LV is 1 januari 2020;
- het vaste bedrag dat jaarlijks ten laste wordt gebracht aan het Gemeentefonds is 18 miljoen t/m 2023 (welke wordt geïndexeerd) met een herziening voor de periode erna;

- het DSO-LV wordt uitgebouwd naar het ambitieniveau volgens scenario 3 uit het Bestuursakkoord. Dit wordt voor 1 maart 2019 uitgewerkt in een Plan Uitbouw DSO (nadere duiding van de 10 elementen van uitbouw, de prioritering, het tempo van realisatie en de benodigde investeringen).
- de inrichting van het beheer, bestaande uit
  - interbestuurlijke kaderstelling via Bestuurlijk Overleg (BO) en Opdrachtgeversberaad (OGB) waarin de VNG participeert en zeggenschap heeft namens en gevoed door de 380 gemeenten,
  - tactisch beheer dat wordt belegd bij één publieke partij die dit namens de partijen (Rijk, Gemeenten, Provincies & Waterschappen) uitvoert en wordt aangewezen voor vijf jaar, interbestuurlijke besluitvorming over tactische beheerder volgt na evaluatie,
  - een beheerarrangement dat tussen partijen wordt afgesproken voor 10 jaar, met een evaluatie in 2026, gelijktijdig met de evaluatie van de Omgevingswet;
- de geselecteerde tactische beheerpartij wordt vermoedelijk het Kadaster, de uitvoeringstoets vindt nog plaats, besluitvorming volgt in december 2018;
- VNG/VNG Realisatie wil de mogelijkheid hebben om zich na 5 jaar te kwalificeren om het tactisch beheer te gaan doen; VNG/VNG Realisatie stelt hiertoe een visie op welke zij voorlegt aan de leden;
- de verantwoordelijkheid van VNG/VNG Realisatie om het acceptatieproces van het DSO-LV vanuit het perspectief van gemeenten goed in te richten in samenspel met gemeenten;
- het structureel inrichten van de vraagarticulatie en gebruikersbetrokkenheid door VNG/VNG Realisatie tussen gemeenten en de tactische beheerpartij (wederkerig) met betrekking tot het beheer, doorontwikkeling en uitbouw van het DSO-LV.

## Aanleiding

1. De voorbereidingen voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn in volle gang. De ambitie is om een duurzame en integrale benadering van de fysieke leefomgeving te realiseren en de complexiteit van de bestaande wetgeving te vereenvoudigen. Dit geeft ons, gemeenten, meer mogelijkheden om ambities in de fysieke leefomgeving te realiseren; door nieuwe juridische en digitale instrumenten, meer bestuurlijke afwegingsruimte en een andere werkwijze en dienstverlening.
2. Deze transitie in de fysieke leefomgeving is begonnen in 2013 met de start van het wetgevingsproces en loopt door tot 1 januari 2029: de uiterste datum dat gemeenten hun integrale omgevingsplan moeten hebben vastgesteld.
3. Het succes van de Omgevingswet valt of staat met of het ons als overheden lukt om onze samenwerking onderling, en in samenspel met burgers en bedrijven, beter en anders vorm te geven. Kernbegrippen hierbij zijn: balans tussen beschermen en benutten, tussen integraal en sectoraal en tussen vertrouwen en regels.
4. Een belangrijk instrument om de Omgevingswet te laten functioneren is de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV), die momenteel onder verantwoordelijkheid van het Rijk wordt ontwikkeld. Een goed functionerend DSO-LV vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet, 1 januari 2021, is in het gezamenlijke belang van alle overheden. Om dat te bereiken streven we ernaar dat het DSO-LV uiterlijk op 1 januari 2020 beschikbaar is voor de ruim 400 bestuursorganen die dan hun aansluiting kunnen regelen, het DSO-LV met content kunnen vullen en kunnen oefenen met het gebruik.

## **Al eerder afgesproken bestuursakkoorden blijven leidend**

5. In 2015 en 2016 zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk, VNG, IPO en UvW namens hun leden (Bestuursakkoord, en Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening) over gezamenlijk belang, verantwoordelijkheden, samenwerking alsmede een rolverdeling bij het DSO-LV. De overheden hebben afgesproken dat het Rijk het DSO-LV ontwikkelt en betaalt en dat de overheden samen verantwoordelijkheid nemen voor het beheer en daaraan in een bepaalde verdeelsleutel meebetalen.
6. Wij hebben ons via deze twee Bestuursakkoorden gecommitteerd aan de doelen van de Omgevingswet, het ontwikkelen en gebruiken van het DSO-LV en de financiering hiervan.
7. In het Bestuurlijk Overleg van 28 juni 2018 is er als uitwerking van het Bestuursakkoord bestuurlijke principe-overeenstemming bereikt over de hoofdkeuze en hoofdlijnen van het governance- en organisatiemodel voor het beheer van DSO-LV en de daarvoor te hanteren uitgangspunten.
8. Het voorliggende voorstel is een uitwerking van de gemaakte afspraken in de twee eerder afgesloten Bestuursakkoorden: Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet (2015) en Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken stelselherziening omgevingsrecht (2016).

## **Strategische uitgangspunten sluiten aan op wensen gemeenten**

9. In het beheerarrangement leggen Rijk, VNG, IPO en UvW de afspraken omtrent het beheer (beleid en organisatie) van het DSO-LV vast.
10. Het beheerarrangement blijft binnen de kaders die vast liggen in het Bestuursakkoord en het Hoofdlijnenakkoord financiële aspecten en is daarvan een uitwerking. De grondslag van deze afspraken staat nu niet ter discussie. Het beheerarrangement heeft een looptijd van 10 jaar (2019 t/m 2028) en wordt in het 8ste jaar (2026), gelijktijdig met de Omgevingswet, geëvalueerd.
11. Partijen zijn tot het inzicht gekomen dat een evaluatie van de financiële effecten medio 2020 te vroeg is. De wet moet nog in werking treden, de beheerorganisaties zijn nog maar net begonnen en het ontbreekt bijvoorbeeld aan ervaringscijfers over het gebruik van het DSO-LV door bestuursorganen, burgers en bedrijven. Partijen hebben daarom afgesproken het eerder afgesproken integrale beeld dat in 2020 wordt opgesteld te gebruiken als input voor de gezamenlijk te accorderen opzet van een onafhankelijk monitoringsinstrument naar de financiële effecten van de Omgevingswet.
12. Het gekozen model voor de organisatie en governance van het beheer DSO-LV stoelt, uitgaande van het gegeven dat de Minister stelselverantwoordelijke is, op de volgende drie principes: (1) kaderstelling op beheer gebeurt interbestuurlijk, (2) één overheidspartij krijgt mede namens de andere overheden<sup>1</sup> de opdracht en verantwoordelijkheid om het integrale beheer te organiseren en deze (3) draagt een bestaande overheidsorganisatie op het beheer te managen. Interbestuurlijke samenwerking en het borgen van de gebruikersbetrokkenheid vormen onlosmakelijk onderdeel van dit model.

---

<sup>1</sup> We gebruiken hier de term overheden; zij laten zich vertegenwoordigen door hun koepels

## DSO Stapsgewijs ontwikkelen

13. In het Bestuursakkoord is afgesproken dat het DSO-LV stapsgewijs ontwikkeld wordt (scenario's). De eerste oplevering van DSO-LV is voorzien in 2019. Het DSO-LV zal daarna verder worden uitgebouwd naar het ambitieniveau (zie ook 25 e.v.). In het Bestuursakkoord, het Hoofdlijnenakkoord en ook in de beheerovereenkomst zijn waarborgen opgenomen voor niet tijdige en/of deugdelijke oplevering van het DSO-LV.
14. Onder DSO-LV verstaan we de landelijke voorziening met informatie over de fysieke leefomgeving die voor bevoegde gezagen en andere gebruikers relevant is in het kader van de uitvoering van de Omgevingswet, waaronder het aanvragen en afhandelen van vergunningen en meldingen.
15. De basisversie van DSO-LV bestaat uit de volgende componenten en functies, inclusief de daarbij behorende en onderliggende documenten en specificaties, waaronder architectuurdocumenten, handleidingen, klantreizen en de stijlguides:
  - Loket (de overall toegang tot gebruikerstoepassingen met de viewer en mogelijkheid tot het doen van aanvragen en inclusief de daarbij behorende beveiliging en autorisatie)
  - Oriënteren (kunnen raadplegen van OW-Besluiten via de overbruggingsfunctie en ROD/OZON en het inzien van informatie over de fysieke leefomgeving en het checken aan de hand van toepasbare regels)
  - Het kunnen doen van aanvragen en meldingen en het kennis nemen van informatieplichten (door het uitvoeren van toepasbare regels)
  - Kunnen inzien van begrippen, informatiemodellen en gegevenssets (via de Stelselcatalogus Omgevingswet)
  - Kunnen hergebruiken van (delen) van het DSO-LV als open stelsel (met de API store, het stelselknooppunt en het ontwikkel- en beheerportaal)

Naast de bovenstaande componenten zijn er als onderdeel van het DSO-LV een aantal specifieke standaarden en afspraken ontwikkeld. Deze zijn:

- OW-Besluiten via TPOD (standaard)
- Aanvragen en meldingen via STAM (standaard)
- Toepasbare regels via STTR (standaard)
- Aansluitvoorwaarden voor het aansluiten van informatie over de fysieke leefomgeving (afpraak)

DSO-LV maakt gebruik van landelijke standaarden, andere landelijke voorzieningen en gegevensbronnen; deze maken geen onderdeel uit van het beheer van DSO-LV.

De belangrijkste zijn:

- STOP (standaard)
- Informatiehuis Ruimte<sup>2</sup> (content)
- LVBB (Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen, digitaal invoerkanaal bevoegde gezagen voor regels en besluiten)
- Softwareservices informatie PDOK (Publieke Dienstverlening Op de Kaart)

---

<sup>2</sup> Hierin gaat Ruimtelijke plannen.nl per 1 januari 2021 op.

## **Kosten passen binnen gemaakte afspraken**

16. De kosten van het beheer van het DSO-LV worden vanaf 1 januari 2020 samen gedragen volgens de eerder afgesproken verdeelsleutel omdat vanaf die datum DSO-LV beschikbaar is voor gebruik door de bestuursorganen. Feitelijk betekent dit ten opzichte van de situatie waarin invoering van de wet per 1 januari 2018 resp. 2019 zou plaatsvinden een latere ingangsdatum dan toen overeengekomen.
17. Er wordt gewerkt met een taakstellend budget voor de eerste periode van 8 jaar (2020 t/m 2027). De hoogte van dit budget bedraagt voor de eerste 4 jaar € 25,9 mln. zoals vastgelegd in het Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken. Dit is binnen de afgesproken bandbreedte.
18. De verdeling tussen de overheden gebeurt volgens de sleutel uit het Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken.
19. Voor gemeenten betekent dit dat er jaarlijks een bedrag van 18 mln. ten laste wordt gebracht aan het Gemeentefonds ten behoeve van het DSO-LV. Het effect op het Gemeentefonds is klein, nagenoeg nihil.
20. In 2022 wordt vastgesteld welke ophoging van het budget nodig is om de oplopende kosten van beheer te dekken die ontstaan door realisatie van onderdelen van de uitbouw naar het ambitieniveau uit het Bestuursakkoord waarover partijen medio 2019 gezamenlijk beslissen. Daarbij blijft het plafond van € 57 mln. uit het Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken gelden.
21. Het is van groot belang dat er met ingang van 2019 kan worden gestart met het beheer. Daarvoor is de beheerovereenkomst tussen BZK namens het Rijk en VNG, IPO en UvW nodig. Als onderdeel van de afspraken wordt er de komende maanden een organisatie aangewezen die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het tactisch beheer. Deze kan dan op tijd beginnen ter voorbereiding op de invoering van de wet in 2021.

## **Belangrijkste punten uit het beheerarrangement DSO-LV rondom interbestuurlijke samenwerking op een rij**

22. Het DSO-LV is een publieke voorziening; het beheer wordt daarom publiek georganiseerd. De Minister van BZK is verantwoordelijk voor de Omgevingswet en uit dien hoofde ook voor de instandhouding en het functioneren van DSO-LV. De kaderstelling op beheer, strategie en uitvoering is de verantwoordelijkheid van alle betrokken overheden samen. Zij sluiten hiervoor een beheerovereenkomst. Binnen deze kaders voert BZK het strategisch beheer. Daaronder valt het aanwijzen van de tactische beheerorganisatie en de operationele beheerorganisaties, in overleg met de andere overheidspartijen. Aanwijzing van de tactische en operationele beheerorganisaties gebeurt telkens voor een periode van 5 jaar, de eerste keer voor de periode 2019 t/m 2023, met een evaluatie in 2022. De taken en verantwoordelijkheden van de verschillende beheerorganisaties liggen vast in het beheerarrangement.
23. Interbestuurlijke samenwerking en het borgen van de gebruikersbetrokkenheid vormen een onlosmakelijk onderdeel van het gekozen beheermodel. Op het niveau van het strategisch en tactisch beheer worden overleggen ingesteld om dit te waarborgen. Deze overleggen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van de koepels en de (gebundelde) Rijksgesledingen. Op strategisch niveau blijven het BO en OGB functioneren. Op tactisch niveau wordt een regieoverleg tactisch beheer DSO ingesteld om vraagstukken te bespreken die gaan over informatiekundige aspecten en de effectiviteit van het beheer, ook in termen van werkwijze met releases, architectuur, standaarden.

Dit overleg heeft daarmee een wederkerig karakter en is niet alleen van belang voor het collectief van de bestuursorganen als gebruikers, maar ook voor de tactisch beheerder zelf. Daarnaast wordt op tactisch beheerniveau een netwerkoverleg gebruikers DSO ingesteld. In dit overleg worden vraagstukken besproken over het gebruik van het DSO-LV die op tactisch niveau opgelost moeten worden, waaronder veranderingen in wet- en regelgeving met impact voor –de werking van- het DSO-LV en wensen die opkomen vanuit de uitvoeringspraktijk (collectieve vraagarticulatie) over de inrichting en het functioneren van DSO-LV. De VNG participeert in deze overleggen en organiseert hiervoor binnen de vereniging netwerken met vertegenwoordigers van gemeenten.

24. Werken vanuit de bedoeling van het beheerarrangement, samen bouwen aan en onderhouden van een wederkerige relatie vanuit het gedeeld handelingsperspectief met respectering van ieders rol en verantwoordelijkheid, adaptief handelen en staan voor de gemaakte afspraken, ook als het moeilijk wordt, zijn belangrijke elementen in de interbestuurlijke samenwerking. De koepels VNG, IPO en UvW, representeren de interbestuurlijke samenwerking en houden een belangrijke rol in de communicatie en verbinding naar hun leden en regionale samenwerkingsverbanden waarin de leden participeren.

### **Ambitieniveau DSO-LV nader geduid**

25. De uitbouw van de DSO-LV basisvoorziening naar het ambitieniveau volgens scenario 3 uit het Bestuursakkoord gaat door, waarbij de precieze inhoud van de elementen van de uitbouw de komende maanden door Rijk, VNG, IPO en UvW samen worden bepaald. Het Rijk zorgt voor het beschikbaar stellen van de middelen die nodig zijn voor de investering, alle overheden dragen gezamenlijk de kosten van beheer. Voor deze uitbouw wordt uiterlijk 1 maart 2019 een plan met prioriteiten en benodigde investeringen vastgesteld in het OGB Beheer en BO.
26. De volgende elementen zijn in de tijd een prioriteit voor gemeenten: Samenwerkingsruimte voor 1 januari 2021 voor plannen en vergunningen/meldingen, 3D, informatieproducten & monitoring.
27. Het DSO-LV is vanaf 1 januari 2020 beschikbaar voor gebruik door de bestuursorganen die dan hun aansluiting kunnen regelen, DSO-LV met content kunnen vullen en kunnen oefenen met het gebruik. Dat is nodig om de wet die in 2021 inwerking treedt dan ook te laten werken. De eindgebruiker (burgers en bedrijven) heeft in 2020 beperkt toegang tot het DSO-LV. Zij kunnen zich wel oriënteren en allerlei zaken checken, maar nog geen vergunningen aanvragen of meldingen doen omdat de wet nog niet in werking is getreden.

### **Acceptatieproces belangrijke schakel in werken aan vertrouwen**

28. Het acceptatieproces is de formele overdracht van ontwikkeling naar beheer;
29. Het accepteren en in gebruik nemen van een product maakt het mogelijk dat:
  - bevoegde gezagen/gebruikers hun aansluiting kunnen regelen, ermee kunnen oefenen in gebruik en kunnen beginnen er inhoudelijke informatie in te plaatsen en daarbij de programmaorganisatie kan ondersteunen, zodat het vertrouwen in het DSO groeit;
  - het betreffende product gebruikt kan worden voor het ontwikkelen van andere producten;
  - er beheer wordt gevoerd op het product waarmee het onderhouden en verbeteren belegd is en voorkomen wordt dat een product verouderd;

- er een formele en gecontroleerde overgang plaats kan vinden van de ontwikkelorganisatie naar de beheerorganisatie.
30. In het acceptatieproces wordt per product dat opgeleverd wordt een onderscheid gemaakt in drie beoordelingen:
- De technisch-functionele kant van het product;
  - De inrichting van het overdrachtsproces van het product van de ontwikkelpartij naar de beheerpartij;
  - De vraag of de beheerpartij klaar is voor in beheer neming en gebruik.
31. De hoofdstappen in het acceptatieproces zijn:
- Het vaststellen van de acceptatiecriteria;
  - Het acceptatieproces uitlijnen;
  - Beoordeling op de technisch en functionele criteria en een toets aan de realiteit;
  - Beoordeling of aan de voorwaarden voor het transitieproces is voldaan a.d.h.v. criteria ;
  - Beoordeling of aan de voorwaarden voor in beheer neming en exploitatie en gebruik inclusief gebruikersondersteuning is voldaan a.h.v. criteria.
32. VNG/VNG Realisatie is namens de gemeenten betrokken bij het interbestuurlijke acceptatieproces van DSO-LV;
- De directeur Informatiesamenleving is voorzitter van het interbestuurlijke acceptatieteam DSO-LV;
  - VNG betreft gemeenten actief bij het opstellen en uitvoeren van het acceptatieproces. Zij doet dit via haar netwerken.

### **Proces van vraagarticulatie vanuit gemeenten naar tactisch beheerder DSO-LV**

33. De VNG zal in het OGB Beheer zitting nemen namens de gemeenten;
34. VNG Realisatie zal in het Regieoverleg Tactisch Beheer, welke periodiek overleg voert met de tactisch beheerpartij over de kwaliteit van het DSO-LV in de uitvoering, zitting nemen.
35. De vereniging draagt zorg voor het structureel organiseren van de vraagarticulatie tussen gemeentelijk veld en DSO-LV. VNG/VNG Realisatie richten daartoe een proces in om de behoeften en vragen van gemeenten naar tactisch beheerpartij ordentelijk te organiseren. Ze maakt gebruik van haar netwerken en de beweging Samen Organiseren.
36. De vereniging heeft een uitgebreid netwerk bij gemeenten en zet dit (pro)actief in om vragen op te halen en te vertalen naar landelijke of collectief gemeentelijke functionaliteiten. Dit netwerk bestaat uit deskundigen vanuit het primaire beleidsproces (visie en planvorming, vergunningverlening, handhaving, toezicht en monitoring), dienstverlening én informatievoorziening op strategisch, tactisch en uitvoerend niveau.

### **Beheerpartij**

37. Uit een zorgvuldig doorlopen interbestuurlijk selectieproces onder leiding van een onafhankelijke procesbegeleider is het Kadaster als meest logische partij voor het tactisch beheer voor dit moment naar voren gekomen.



38. VNG/VNG Realisatie wil de mogelijkheid hebben om over 5 jaar een gerede kandidaat te zijn voor het tactische beheer van het DSO-LV.

39. VNG/VNG Realisatie stelt daartoe een visie en strategie op om naar deze ambitie toe te groeien en legt deze voor aan de leden (ALV).

**Op te vragen bij VNG na 8 november 2018:**

- Beheerovereenkomst DSO
- Uitwerking Beheerarrangement DSO-LV

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J.H.C. van Zanen', with a stylized flourish at the end.

mr J.H.C. van Zanen  
Voorzitter VNG