

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

Inleiding

In 2020 levert het Ministerie van IenW een Register Externe Veiligheidsrisico's (REV). Het ministerie voldoet daarmee op 1 januari 2021 aan de opdracht in de Omgevingswet tot het beschikbaar stellen van een register.

Het hebben van een register is geen doel op zich: met het register willen we de informatievoorziening rond de leefomgeving verbeteren.

Het REV bestaat op 31 december 2020 uit de volgende drie onderdelen:

1. Mogelijkheid tot het aanleveren van EV-informatie, zowel via API als aanleverportaal;
2. Het opslaan van EV-informatie in een database, volgens het vastgestelde Informatie model Register Externe Veiligheid (IMREV)¹;
3. Het ontsluiten van EV-informatie via API en WMS. IenW toont de informatie voor de burger via kaarten in de Atlas Leefomgeving. Vanzelfsprekend zijn de data ook beschikbaar voor het Portaal Risicokaart en de Signaleringskaart en vooral ook voor de Omgevingsplannen en –verordeningen die als kerninstrumenten in de Omgevingswet van belang zijn per 1 januari 2020.

Om ervoor te zorgen dat het REV bruikbaar is, moeten bronhouders data aanleveren. Bronhouders zijn meestal omgevingsdiensten, maar soms ook gemeenten, provincies en rijk. Zij moeten aangesloten worden op het REV.

Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid heeft in afstemming met nog een aantal omgevingsdiensten een voorstel voor het ontwikkelbudget DP6 ingediend voor een bijdrage in de kosten om aan te sluiten op het REV. Dit voorstel ondersteunen we vanuit IenW van harte. Diverse omgevingsdiensten hebben aangegeven te willen testen met de API's van het REV. Dit voorstel dient ter tegemoetkoming in de kosten van de omgevingsdiensten die willen aansluiten op het REV, want alleen door in de praktijk ervaring op te doen kan het REV aansluiten bij de wensen en behoeften van de gebruikers.

Vanuit IenW constateren wij dat extra inspanning nodig is om alle omgevingsdiensten te betrekken en te laten aansluiten. Vanuit IenW is capaciteit beschikbaar gesteld bij RWS en Geodan voor begeleiding, maar er is vooral ook inzet nodig vanuit de omgevingsdiensten zelf. Het gaat dan bijvoorbeeld om mensen die de gegevens moeten verzamelen en aan moeten leveren via het aanleverportaal. Of het maken van een automatische koppeling tussen het zaakstelsel van de omgevingsdienst en het REV. Het zal voor de eerste partijen die aansluiten meer tijd, geld en moeite kosten dan voor partijen die laat aansluiten. We stellen daarom voor de omgevingsdiensten die in een vroeg stadium willen aansluiten, financieel te ondersteunen door middel van een bijdrage vanuit DP6.

Aanpak

In analogie met het voorstel van Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid stellen we voor om :

1. In de eerste tranche (tot de zomer van 2020) nog zes andere omgevingsdiensten² aan te sluiten;
2. In de tweede tranche circa 20 bronhouders aan te sluiten (behalve omgevingsdiensten, zijn dat ook gemeenten en provincies).

¹ Zie onze website: www.registerexterneveiligheid.nl

² Naast Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

Motivatie

De meeste gemeenten en provincies hebben de informatieverzameling voor Externe Veiligheid overgedragen aan de omgevingsdiensten. Omgevingsdiensten zijn daarmee de bronhouders en moeten vanaf 1 januari 2021 hun data aan het REV aanleveren. Maar waar momenteel veel EV-data door bronhouders in het RRGs worden ingevoerd, is de gedachte bij het REV dat op termijn alle data rechtstreeks uit de zaaksystemen van de bronhouder gehaald worden. We lopen daarin vooruit op het principe van Common Ground: “data bij de bron, meervoudig ontsluiten” dat volgens de DSO-planning in 2029 overall moet zijn ingevoerd. Voorwaarde voor data bij de bron is dat de bronhouders alle benodigde gegevens in hun eigen systemen moeten gaan registreren, dus ook gegevens die nu alleen in het RRGs worden ingevoerd.

Bijdrage in de kosten van de koplopers

De invoer van het REV vraagt een andere werkwijze bij de bronhouders. Hoe groot precies de impact is en wat de kosten zijn, moet nader worden onderzocht door de bronhouders zelf. Dit kan alleen via praktijk ervaring. Daarom past een praktijkonderzoek binnen het IOV- deelprogramma “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”: de koplopers moeten extra inspanning leveren omdat er in het begin dingen onduidelijk zullen zijn en er misschien nog fouten in het REV zitten. Dat zijn extra lasten waarvan het redelijk is dat deze gecompenseerd worden. Immers: alle partijen die hierna aansluiten, hebben hier voordeel van.

Diverse omgevingsdiensten (de zg. early adapters) hebben al aangegeven dat zij graag willen meedoen, maar hebben verzocht om een bijdrage in de kosten. Omdat omgevingsdiensten primair uitvoeringsorganisaties zijn, moeten zij hun inzet verantwoorden aan hun opdrachtgevers. Voor dit soort ontwikkelactiviteiten is weinig ruimte, terwijl ze vanuit de stelselopbouw wel noodzakelijk zijn. Omgevingsdiensten werken vaak in opdracht van gemeenten. Zij moeten vooraf een offerte indienen voor hun werkzaamheden en achteraf hun inzet verantwoorden aan hun opdrachtgevers. Zo'n offerte maken is lastig zolang niet helder is wat precies de kosten en inspanningen zijn.

Ook bij het Ministerie van IenW is onvoldoende zicht op de lokale situaties. Daarom hebben we geen antwoorden op veel gestelde vragen als: Wat kost het aan tijd, geld en moeite om aan te sluiten op het REV? Welke zaken moeten allemaal geregeld zijn? Vragen waar we wel graag een antwoord op willen hebben en waar de ervaringen uit dit praktijkonderzoek bij helpen.

Waarom is dit een goed voorstel?

Dit praktijkonderzoek past binnen DP6 om de volgende redenen:

- De bouw van het REV is een belangrijke nieuwe ontwikkeling in het externe veiligheidsdomein. De invoering per 1 januari 2021 komt rap dichterbij. Het is belangrijk dat alle partijen hun rol pakken: als bronhouder voor het aanleveren van data en als bevoegd gezag voor het gebruiken van REV-data bij het uitwerken van Omgevingsplannen en Omgevingsverordening.
- Nu de specificaties van het REV bekend zijn is het zaak dat snel beter inzicht ontstaat in de werkzaamheden die nodig zijn bij verschillende bronhouders. Dit is de basis voor besluitvorming rond de uitrol van het REV en de overgangstermijnen die gehanteerd gaan worden.
- Alle bronhouders moeten zelf hun werkprocessen aanpassen vanwege de afspraken in de Omgevingswet en het DSO. Dit voorstel helpt bij versnellen van de realisatie en geeft richting aan de verbeterslag die met de Omgevingswet is ingezet.

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

- Bronhouders (zijnde gemeenten of omgevingsdiensten) leveren een eigen bijdrage in de kosten van minimaal 50 %. Idealiter krijgen omgevingsdiensten opdracht van provincies en gemeenten. Omdat de kosten niet bekend zijn, is het doelmatig om voor de “early adapters” een deel van de kosten voor informatieanalyse te vergoeden en daarmee inzicht te krijgen in de kosten van alle bronhouders.
- Bij het aansluiten van de eerste bronhouders willen we vanuit het REV inzicht krijgen in wat bronhouders aan instructie en ondersteuning nodig hebben, zodat we het aansluitproces en het beheer kunnen vergemakkelijken. Het ministerie van IenW draagt zorg voor de kosten van begeleiding door Geodan en RWS. Het ministerie draagt daarmee bij aan uitwerking van instructies en verbreding naar bronhouders die nog niet zijn aangesloten.

Projectvoorstel

We stellen voor om in de eerste tranche te beginnen met zeven korte aansluitpilots (één daarvan is Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid) om te komen tot een proces dat voorspelbaar en planbaar is en dat als basis kan dienen voor de uitwerking van de communicatie naar bronhouders en als grondslag kan dienen voor een eventuele stimulering van de uitrol bij bronhouders in de tweede tranche van DP6 (na de zomer van 2020).

Met vijf stappen brengen we de impact op data en techniek binnen de aansluitpilots in beeld:

1. Voorbereiden van de informatievraag (240 uren): startsessie met bronhouder om naar de data te kijken en eigen onderzoek te initiëren: Wat wordt nu geleverd aan het RRGs? Hoe wordt geleverd aan het RRGs? Wat is nodig om aan te sluiten op het REV? Toetsen van de eigen data aan de gevraagde info vanuit het REV.
2. Inschatten van de technische aanpassingen (100 uren): aanleveren en valideren van de API. Uitwisselen van documentatie en realisatie van de technische koppeling bij bronhouder.
3. Testen (100 uren): Aanleveren van testdatasets en het gezamenlijk uitvoeren van testprotocollen (al dan niet geautomatiseerd).
4. Ontsluiten en gebruik (100 uren): aanbieden en opvragen van data via de API en de viewer.
5. Verbreden van de opgedane kennis naar andere gemeenten en provincies (100 uren).

Gevraagd budget en planning

Planning eerste tranche DP6

De verwachte inzet door de bronhouder voor deze vijf processtappen is 640 uren. De inzet per bronhouder komt daarmee op € 64.000 (gerekend met een uurtarief van gemiddeld € 100). De kosten zijn relatief hoog vanwege de tijd die nodig is voor eigen onderzoek, onderlinge afstemming en terugkoppeling. De kosten van begeleiding vanuit het REV (inzet Geodan en RWS) zijn niet meegenomen, want die worden gefinancierd door het Ministerie van IenW.

Als we uitgaan van een eigen bijdrage van 50 % door de bronhouder is de gevraagde bijdrage vanuit DP6 maximaal € 32.000 (ex BTW) per bronhouder.

We stellen voor om in het voorjaar van 2020 (maart tot en met juni) te starten met zes bronhouders.

Uitgaande van de bijdrage van € 32.000 per bronhouder is de budgetclaim: € 192.000 (ex BTW).

Hiermee krijgen we antwoord op vragen als: Wat kost het de bronhouder in tijd, geld en moeite om aan te sluiten? Wat is een logische overgangstermijn om aan te sluiten op het REV? En hoe snel willen we iedereen aangesloten hebben? De ervaringen uit de eerste zes pilots zet RWS op de website. Ook

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

organiseert RWS bijeenkomsten, om andere bronhouders te informeren en te enthousiasmeren om ook het aansluitproces aan te gaan.

Vervolg tweede tranche DP6

Ook voor bronhouders die na de zomer aansluiten is een bijdrage in de kosten noodzakelijk om capaciteit vrij te maken. We denken dat het proces dan zodanig gestroomlijnd en geautomatiseerd kan worden dat de bijdrage per bronhouder kan worden teruggebracht naar maximaal € 20.000 per bronhouder.

Als we in het najaar van 2020 nog 20 bronhouders gaan aansluiten, komen de kosten op maximaal € 400.000. Een meer specifieke raming zullen we afgeven na realisatie van de eerste pilots. Naar verwachting lukt dat begin mei.

Draagvlak

Dit onderzoek is afgestemd met Ruud Peeters van ODnl.

Bij het bespreken van de opzet voor dit project is duidelijk geworden dat nog veel afstemming nodig is rond de transitie naar de Omgevingswet en het digitaal stelsel. Veel is onduidelijk rond de positie van partijen en de inzet van instrumentarium.

Het hier beschreven project zorgt voor de uitvoering van concrete werkzaamheden die belangrijk zijn voor de vulling van het REV per 1 januari 2021. Uitvoering kan gedaan worden vanuit de taakuitvoering door omgevingsdiensten voor het bevoegd gezag. De individuele omgevingsdiensten stemmen af met hun gemeente of provincie. Brede terugkoppeling van de resultaten naar gemeenten en provincies, als ook richting de koepels VNG en IPO, zijn onderdeel van het project.

Dit project staat los van de strategische positionering van het REV ten opzichte van het (portaal) Risicokaart en Informatieproducten EV/informatiehuis EV (signaleringskaart, populatieservice, kwetsbare objecten). In het “Strategisch Overleg Omgevingsveiligheid” vindt de organisatorische afstemming daarover plaats met IPO, VNG, ODnl, IFV, ministeries van IenW en J&V.

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

Bijlage: Toelichting project REV

Aanleiding REV

In het Besluit Kwaliteit Leefomgeving is onder andere vastgelegd dat er een Register voor externe veiligheidsrisico's (REV) moet komen, dat door de minister van IenW wordt beheerd en dat voor een ieder langs elektronische weg toegankelijk moet zijn (artikel 10.8 Bkl). In het Bkl zijn de activiteiten benoemd waarvan gegevens moeten worden opgenomen in het register.

Op dit moment bouwt het Ministerie aan het REV, inclusief de koppelingen voor het binnenhalen en ontsluiten van de data. Het REV moet vanaf 2021 gaan voorzien in de informatiebehoefte van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Daarnaast moet het REV ook aan burgers en bedrijven/organisaties inzicht geven in de lokale situatie van externe veiligheid. Deugdelijke informatie over de leefomgeving is cruciaal voor uitvoering van de zorgplicht in de Omgevingswet en draagt daardoor bij aan de veiligheid van onze leefomgeving.

Het REV vervangt bij inwerkingtreden van de Omgevingswet (beoogd op 1 januari 2021) het huidige RisicoRegister Gevaarlijke Stoffen (RRGS). Ook onder de nieuwe regels van de Omgevingswet zijn bronhouders verplicht gegevens over Externe Veiligheid aan te leveren. Belangrijkste opgave in 2020 is het testen met en aansluiten van bronhouders (zijnde gemeenten, provincies, maar vooral omgevingsdiensten).

Doel

De Nota van Toelichting³ beschrijft het doel van het REV als volgt:

“Het doel van het register is burgers en bedrijven informatie te bieden, zodat zij zich een beeld kunnen vormen van de risico's van activiteiten met externe veiligheidsrisico's in hun omgeving. Daartoe behoren ook activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving afstanden zijn bepaald en windturbines. Naast het bieden van informatie aan derden is het register van belang voor een deugdelijke besluitvorming over vooral omgevingsvergunningen en omgevingsplannen.”

Aanpak REV

De aanpak om te komen tot een REV en de werkzaamheden die daartoe nog nodig zijn, hebben we beschreven in verschillende documenten: een plan van aanpak REV (d.d. 1 april 2019) en “Uitrol REV 2020” (laatste CONCEPT d.d. 3 februari 2020).

Eind 2020 is het REV wel beschikbaar, maar nog niet volledig afgebouwd. In 2020 worden nog keuzes gemaakt rond het beheer en de verdere doorontwikkeling van het REV. Denk aan specifieke eisen met betrekking tot onder andere validatie, vastleggen van de historie, beveiliging, aanleveren en ontsluiten van gegevens, het aansluiten van het REV op het DSO.

In alle scenario's is afstemming en testen met bronhouders essentieel.

Binnen het ministerie is op dit moment onvoldoende kennis van de zaaksystemen en werkwijzen bij de bronhouders. Op drie manier verzamelen we inzicht in de situatie bij de bronhouders:

1. We hebben VNG Realisatie gevraagd om een impactanalyse van de overgang van het RRGS naar het REV (met name rond het werken met systeemkoppelingen);

³ Bron: Stb. 2018, 292, par. 13.2.1

Voorstel DP6: “Ontwikkelbudget nieuwe prioriteiten”

Praktijkonderzoek van bronhouders bij het Register Externe Veiligheidsrisico's

2. We inventariseren de mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte via de leveranciers van zaaksystemen;
3. We hebben een uitgebreid begeleidings- en testtraject voor bronhouders die willen aansluiten op het REV en willen informatie verzamelen via een praktijk onderzoek.

De eerste twee onderdelen zijn al in gang gezet door het ministerie. Voor het derde onderdeel is budget gereserveerd bij het Ministerie van IenW voor het maken van testprogramma's en ondersteuning door Geodan en RWS/Infomil. Echter: het testen met bronhouders vraagt ook inzet van deze bronhouders. Ter tegemoetkoming aan de kosten wordt een verzoek ingediend bij IOV/DP6.

Geïnteresseerde partijen

Er zijn zeventien partijen die hebben aangegeven dat zij op korte termijn willen testen. Behalve Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid, zijn dat: i-GO (Gelderse en Overijsselse omgevingsdiensten), DCMR, Omgevingsdienst Groningen, Omgevingsdienst Haaglanden, Omgevingsdienst Midden-Holland, Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, Omgevingsdienst Noord-Holland Noord, Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Omgevingsdienst Regio Arnhem, Omgevingsdienst Regio Nijmegen, Omgevingsdienst Rivierenland, Omgevingsdienst IJmond, Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, RUD Zuid-Limburg, RUD Drenthe, Gemeente Rotterdam, Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. Onder voorbehoud: Gemeente Den Haag, Provincie Gelderland