

Vergaderjaar 2020–2021

30 985

Beleidsdoorlichting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr. 46

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2020

Met deze brief bied ik uw Kamer de beleidsdoorlichting aan van artikel 5 van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (Hoofdstuk HVII)¹. De beleidsdoorlichting gaat in op de doelmatigheid en doeltreffendheid van op het in dit beleidsartikel gevoerde beleid in de periode 2014 tot en met 2019. Over de opzet en vraagstelling heb ik u geïnformeerd in mijn brief van 13 september 2019².

Zoals ik in deze onderzoeksopzet uiteen heb gezet, wordt er binnen deze beleidsdoorlichting onderscheid gemaakt tussen artikel 5.1 Ruimtelijke ordening en artikel 5.2 Omgevingswet. De beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel 5.1 Ruimtelijke ordening is uitgevoerd door Ecorys³. De beleidsdoorlichting van artikel 5.2 Omgevingswet is uitgevoerd door Berenschot⁴. Het verplichte oordeel van de onafhankelijk deskundige over de totstandkoming van de doorlichting is tevens bijgevoegd⁵. Daarnaast bied ik uw Kamer met deze brief de Evaluatie Gebiedsontwikkeling aan⁶, uitgevoerd door Ecorys en een belangrijke bron voor de beleidsdoorlichting van artikel 5.1.

In deze brief ga ik in op de conclusies en aanbevelingen van deze rapporten. Achtereenvolgens geef ik ook een toelichting en mijn reactie op de onafhankelijke beoordeling van de doorlichting. De Evaluatie Gebiedsontwikkeling behandel ik in samenhang met de uitkomsten van de beleidsdoorlichting 5.1. Met de doorlichting en de evaluatie kijk ik terug naar het gevoerde beleid voor ruimtelijke ordening en de Omgevingswet.

¹ Kamerstuk 35 000 VII, nr. 2

² Kamerstuk 30 985, nr. 35

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Daarin zie ik aanknopingspunten voor een versterkte inzet vanuit het Rijk in de fysieke leefomgeving in de toekomst, bijvoorbeeld in de vorm van Rijksbetrokkenheid bij gebiedsontwikkelingen. Hier zal ik nader op ingaan in deze brief.

1. Beleidsdoorlichting artikel 5.1 en de Evaluatie Gebiedsontwikkeling

Reikwijdte van de beleidsdoorlichting artikel 5.1

Artikel 5.1 omvat het budget dat wordt ingezet voor het nationale ruimtelijkeordeningsbeleid. Voor de uitvoering van het beleid zijn de volgende financiële instrumenten onder artikel 5.1 ingezet: subsidies, opdrachten en bijdragen aan ZBO's en RWT's, medeoverheden en agentschappen. Deze zijn ingezet via drie hoofdonderwerpen die door de evaluatoren als volgt zijn onderscheiden: geo-informatie, gebiedsontwikkeling en ruimtelijk instrumentarium.

De beleidsdoorlichting betreft de jaren 2014–2019 en het bijbehorende budget dat is afgenomen van 92,4 miljoen euro in 2014 tot 58 miljoen euro in 2019. Deze afname hangt samen met de overgang van een groot deel van het ruimtelijk beleid van het Rijk van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) naar het Ministerie van BZK bij de uitwerking van het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» in 2017. Het merendeel van de instrumenten ten behoeve van ruimtegebruik bodem is daarbij op de begroting van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) komen te staan⁷.

Deze doorlichting van artikel 5 richt zich op de in het begrotingsartikel van 2019 opgenomen (financiële) instrumenten over de periode 2014–2019. Daarbij vormt het beleidskader vanuit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR, 2012)⁸ het uitgangspunt. De doelstelling van het beleidsartikel was in 2019:

Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

Gericht op het realiseren van een concurrerend, duurzaam en leefbaar Nederland, waarin sprake is van regionale differentiatie en maatwerk.⁹

Bevindingen en conclusies van de beleidsdoorlichting 5.1

Het evaluatieonderzoek van het gevoerde beleid voor ruimtelijke ordening kent een aantal randvoorwaarden en beperkingen. Doordat het beleid in wisselwerking tussen verschillende partijen tot stand komt, is het beoogde doel in de uitgevoerde evaluaties vaak niet eenduidig toe te schrijven aan de ingezette middelen. Veel ruimtelijke investeringen vinden immers plaats vanuit of in samenwerking met andere departementen, andere overheden en marktpartijen. Hoewel de beleidsdoorlichting van 5.1 hierdoor geen precieze uitspraken kan doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid, deel ik de conclusie van de onderzoekers dat het plausibel is dat het merendeel van de activiteiten

⁷ De verplaatsing van de beleidsartikelen op de begroting – van artikel 13 bij IenM naar artikel 5 bij BZK – is in 2017 doorgevoerd met de 3^e nota van wijziging op de begroting van 2018 (Kamerstuk 34 775 VII, nr. 42). De verschillende onderdelen die niet zijn overgegaan naar BZK staan op beleidsartikel 13 Bodem en Ondergrond en artikel 11 Integraal waterbeleid van de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Dit betreft de verantwoordelijkheden op het gebied van bodem en ondergrond, ruimtelijke adaptatie, de gebiedsagenda's Grote Wateren en Regiecollege Waddengebied. Kamerstuk 34 775 XII, nr. 63.

⁸ Kamerstuk 32 660, nr. 50

⁹ Kamerstuk 35 000 VII, nr. 2

uitgevoerd door mijn ministerie een positieve bijdrage heeft geleverd aan de vooraf gestelde doelstellingen. De onderzoekers beantwoorden de vragen uit het Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) over doelmatigheid en doeltreffendheid per hoofdonderwerp. Ik zal dan ook ingaan op hun conclusies per categorie, waarna ik onder het kopje «beleidsreactie» mijn reactie hierop geef.

Geo-informatie

In de periode van deze beleidsdoorlichting zijn investeringen gedaan om het stelsel van de geografische basisregistraties op te zetten en in gebruik te nemen. De onderzoekers constateren in de beleidsdoorlichting 5.1 dat Nederland nu de beschikking heeft over een stelsel van basisregistraties met een hoge kwaliteit dat een snelgroeiend aantal afnemers kent. De basisregistraties vervullen hierdoor een belangrijke rol in de werkprocessen van overheden, bedrijven en burgers en dragen zo bij aan een efficiëntere overheid en aan de ondersteuning van economische activiteiten. Daarmee worden de geo-basisregistraties als doeltreffend beoordeeld. Er zijn verbeteringen en doorontwikkelingen mogelijk. De onderzoekers noemen mogelijk verbeteringen en doorontwikkelingen, bijvoorbeeld het koppelen van verschillende registraties.

De investeringen in de geo-basisregistraties en beheerkosten zijn door een groot aantal partijen gefinancierd. Het is op basis van deze complexe financieringsstromen lastig om een uitspraak te doen over de doelmatigheid van de ingezette middelen uit artikel 5.1, maar uit het onderzoek komt naar voren dat de inzet van middelen door de verschillende betrokkenen in het algemeen wel als doelmatig wordt beschouwd. De systemen zijn namelijk binnen de beschikbare budgetten opgeleverd. Ook is het plausibel dat door het toenemende gebruik van de basisregistraties en de ontwikkeling van nieuwe toepassingen een verhoging van de doelmatigheid wordt bewerkstelligd. Het eerder ontwikkelde systeem, wordt immers veelvuldiger toegepast.

Gebiedsontwikkeling en Evaluatie Gebiedsontwikkeling

De begrotingspost voor gebiedsontwikkeling op artikel 5.1 was in de periode van deze doorlichting voornamelijk opgebouwd uit middelen die voortvloeien uit het verleden, bijvoorbeeld de Vijfde Nota Ruimtelijke ordening (2001) en Nota Ruimte (2004). Hierbij gaat het om projecten die zijn uitgevoerd als onderdeel van de programma's Budget Investeringen Ruimtelijke Kwaliteit (BIRK), Nationale Sleutel Projecten (NSP) en Nota Ruimte Budget (NRB).

Voor veel projecten waren reeds evaluaties beschikbaar. Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan heeft Ecorys afgelopen jaar aanvullend een beleidsevaluatie gebiedsontwikkeling over de periode 2014–2019 uitgevoerd met een focus op niet eerder geëvalueerde gebiedsontwikkelingen. Deze evaluatie bied ik u tevens via deze brief aan.

De Evaluatie Gebiedsontwikkeling toont aan dat gebiedsgerichte programma's en projecten een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan het realiseren van de Rijksdoelstellingen. De Rijksbijdragen hebben een positief effect gehad op de ruimtelijke kwaliteit en creëerden een vliegwieleffect door het aantrekken van aanvullende investeringen vanuit andere partijen. Voor gemeenten was de rijksbijdrage een belangrijke reden om de ontwikkeling van een gebied door te zetten. Hierbij speelde met name de erkenning die een project vanuit het Rijk kreeg een doorslaggevende rol. De evaluatie Gebiedsontwikkeling en de beleidsdoorlichting van artikel 5.1 tonen daarmee aan dat de middelen voor deze programma's doeltreffend zijn ingezet.

In de uitvoering van de Rijkssubsidieregelingen in bovengenoemde projecten is ervaring opgedaan met het benoemen van kwaliteitsdragers om grip te houden op een doelmatige en doeltreffende inzet van middelen. Kwaliteitsdragers zijn specifieke planonderdelen die de ruimtelijke kwaliteit in de planontwikkeling borgen. Door dergelijke kwaliteitseisen op te nemen in de beschikking kan achteraf beter worden gezien of de output is behaald. In tegenstelling tot de eerdere NSP-projecten was in de latere projecten (BIRK en NRB), waaronder de zeven die zijn geëvalueerd in de Evaluatie Gebiedsontwikkeling, de Rijkssubsidie verbonden aan dergelijke kwaliteitsdragers. Uit de Evaluatie Gebiedsontwikkeling blijkt dat de onderzochte kwaliteitsdragers zijn gerealiseerd. Het is volgens de onderzoekers aan te bevelen om bij toekomstige gebiedsontwikkelingsprojecten kwaliteitsdragers te formuleren bij het toekennen van bijdragen vanuit het Rijk. Ik onderschrijf deze aanbeveling van de onderzoekers in de Evaluatie Gebiedsontwikkeling. Door nadrukkelijker op te nemen wat je precies wilt realiseren met deze bijdragen, kan er namelijk een betere monitoring en evaluatie plaatsvinden.

Daarnaast herken ik de constatering van de onderzoekers betrokken bij de Beleidsdoorlichting van 5.1 dat in de bekeken periode van deze doorlichting de focus binnen de inzet op gebiedsontwikkeling is verschoven van een gebiedsgerichte inzet van de middelen, naar een meer samenwerkende rol voor de rijksoverheid met minder inzet van middelen en meer inzet van kennis en kunde vanuit BZK. In de afgelopen periode is onze inzet er steeds meer op gericht geweest partijen samen aan tafel te brengen, gezamenlijk opgaven te inventariseren en daaruit ambities en prioriteiten te formuleren. In aanvulling op deze rol ondersteunt de evaluatie en doorlichting mijn beeld dat het ook kansrijk is in de toekomst investeringen vanuit het Rijk breed in te zetten in integrale gebiedsontwikkeling. Departementen trekken hierin samen op, evenals met andere partijen, om de gebiedsontwikkeling verder te krijgen en de opgaven die spelen in het gebied aan te pakken. Dit sluit aan bij de gebiedsgerichte manier van werken binnen de Omgevingswet en de NOVI.

Ruimtelijk instrumentarium

Onder artikel 5.1 zijn vooral middelen opgenomen voor het programma ruimtelijk ontwerp en de doorontwikkeling van de NOVI. Daarnaast is met personele inzet gewerkt aan het opstellen en beheren van de wet- en regelgeving. Deze inzet is niet in het begrotingsartikel 5.1 opgenomen. Over het geheel wordt er in de beleidsdoorlichting 5.1 geconcludeerd dat het ruimtelijk instrumentarium doeltreffend is geweest in het laten functioneren van het systeem van de ruimtelijke ordening volgens de sturingsfilosofie van de SVIR. Dit wordt volgens de onderzoekers onder andere zichtbaar in het doelbereik op de indicator «gebruik van de Ladder van Duurzame Verstedelijking». Het instrumentarium heeft volgens de onderzoekers eraan bijgedragen dat het Rijk taken heeft kunnen decentraliseren naar medeoverheden zonder de grip te verliezen op nationale belangen.

Om een uitspraak te doen over de doelmatigheid van de ingezette middelen voor het ruimtelijk instrumentarium is volgens de onderzoekers weinig informatie beschikbaar vanuit de evaluaties. De onderzoekers concluderen dat het programma Actieagenda Ruimtelijk Ontwerp (ARO) diverse goede en inspirerende resultaten heeft opgeleverd die de meerwaarde van ruimtelijke ontwerp bij urgente maatschappelijke opgaven laat zien. De doelmatigheid van het programma had volgens de onderzoekers vergroot kunnen worden door meer bundeling, borging en

opscaling van de verschillende initiatieven en methoden. Daar geef ik met de nieuwe opzet van het programma voor 2021–2024, die ik binnenkort samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) naar uw Kamer zal sturen, meer aandacht aan.

Besparingsmogelijkheden artikel 5.1

Het RPE schrijft voor dat een beleidsdoorlichting een zogenaamde 20%-besparingsvariant moet bevatten: een beschrijving van beleidsopties voor het geval er significant minder budget beschikbaar is. Op het beleidsartikel 5.1 is vanaf 2020 ongeveer € 50 miljoen structureel per jaar beschikbaar. Een besparing op basis van twintig procent op dit begrotingsartikel bedraagt dan dus ongeveer € 10 miljoen euro per jaar. Ecorys geeft voor het beleidsartikel 5.1 hiervoor de volgende aanbevelingen.

Het grootste deel van het budget onder artikel 5.1 is begroot voor geo-informatie, namelijk voor de uitbesteding van werkzaamheden rondom de geografische basisregistraties aan het Kadaster. Met een besparing op dit budget verwachten de onderzoekers dat voor het op orde houden van het systeem aan basisregistraties kosten moeten worden verschoven naar gebruikers of dat werkzaamheden moeten worden uitbesteed aan de markt. Daarmee verliest de overheid echter voor een deel grip op de inhoud, de betrouwbaarheid en toepasbaarheid van de informatie. De basisregistraties vervullen een zeer belangrijke rol in de werkprocessen van overheden, bedrijven en burgers en dragen zo bij aan een efficiëntere overheid en ondersteuning van economische activiteiten. In dit licht acht ik een besparing op het budget op dit onderdeel van dit beleidsartikel dan ook niet wenselijk.

Ook de besparingsmogelijkheid bij de inzet van middelen ten behoeve van gebiedsontwikkeling is niet wenselijk, omdat een groot deel van deze middelen betrekking hebben op eerder aangegane juridische verbintenissen. Deze juridische verbintenissen lopen nog door tot in 2024.

Ten slotte stellen de onderzoekers dat een besparing in zijn algemeenheid op de middelen die begroot zijn voor de inzet van ruimtelijk instrumentarium zeer gering zal zijn, gezien de omvang van het begrote budget. Ik acht dit ook niet wenselijk, gezien de inzet die de implementatie en de uitvoering van de NOVI zal vragen¹⁰.

Aanbevelingen beleidsdoorlichting 5.1

De aanbevelingen van Ecorys in de beleidsdoorlichting 5.1 gaan op hoofdlijnen in op het formuleren van concrete (systeem)doelstellingen in de begroting, gekoppeld aan de Nationale Omgevingsvisie, de evaluatie daarvan en de invulling van mijn systeem- en resultaatverantwoordelijkheid voor Ruimtelijke ordening. Aanbevolen wordt:

1. (Her)formuleer de beleidsdoelstellingen (waaronder monitoring en evaluatie van de NOVI);
2. Blijf inzetten op geo-informatie als belangrijke basis voor invulling systeemverantwoordelijkheid;
3. Zoek naar een geschikte mix van bijpassend instrumentarium;
 - a. Blijven inzetten op de procesrol en sterker inzetten op een regierol van BZK;
 - b. Inzet van financiële instrumenten om beleidsdoelen te behalen;
4. Erken dat de doelmatigheid van het RO-beleid ook in de toekomst lastig meetbaar blijft en zorg voor een ander type evaluatie voor strategische processen.

¹⁰ Kamerstuk 34 682, nr. 53

Ik zal na het oordeel van de onafhankelijke adviseur mijn eigen reactie geven op deze aanbevelingen.

De onafhankelijke beoordeling van de beleidsdoorlichting 5.1 en Evaluatie Gebiedsontwikkeling

De bij de doorlichting betrokken onafhankelijke deskundige, prof. dr. Edwin Buitelaar (hoogleraar Sociale geografie en planologie Universiteit van Utrecht en wetenschappelijke medewerker van het PBL) is positief over het gevoerde onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van ruimtelijke ordening (artikel 5.1). Hij komt tot de algehele conclusie dat de doorlichtingen van 5.1 en 5.2 van voldoende niveau zijn. Hij pleit echter voor de toekomst voor een volwaardige en meer geïntegreerde rol van evaluatie en doorlichting in de beleidscyclus van het ruimtelijke ordenings- en omgevingsbeleid door evaluatie achteraf, tussentijds en gedurende de beleidsuitvoering uit te voeren.

De onafhankelijke deskundige merkt op dat er een aantal omstandigheden zijn die de evaluatie van de doeltreffendheid en doelmatigheid bemoeilijken, namelijk het strategische en het facetmatige karakter van ruimtelijke ordeningsbeleid. Daarnaast merkt hij enkele onderzoeksmatige beperkingen op. Ten eerste is de beleidsdoorlichting bedoeld als een synthesestudie, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van reeds uitgevoerde evaluaties. Hierdoor zijn de onderzoekers afhankelijk van de methodische keuzes en kwaliteit van deze reeds uitgevoerde studies. Ten tweede benoemt hij dat de overkoepelende beleidsdoelstelling van artikel 5 Ruimtelijke ordening en Omgevingswet erg breed is geformuleerd, zodat er al snel sprake is van doelbereik. Ten derde vindt de deskundige het opvallend dat de beleidstheorie tijdens het onderzoekstraject is gereconstrueerd. Ik zal in mijn reactie nader ingaan op deze beperkingen.

Tot slot is de bij de Evaluatie Gebiedsontwikkeling betrokken onafhankelijke deskundige, drs. Koen van Ruijven (wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau) in zijn oordeel positief over het gevoerde onderzoek en de deskundigheid en onafhankelijkheid van de begeleidingscommissie. Ecorys is volgens de deskundige er behoorlijk in geslaagd de doeltreffendheid en efficiëntie van de rijksbijdrage bij integrale projecten van ruimte en infrastructuur te toetsen. De onderzoekers komen volgens hem met relevante conclusies op het gebied van randvoorwaarden en leereffecten. Zo is deelname van de overheid vaak een belangrijke voorwaarde om (integrale) gebiedsontwikkeling van de grond te krijgen, omdat de projecten een grote onrendabele top hadden, het grondbezit te complex was of doordat geen van de partijen zeer risicovol wilde investeren.

Beleidsreactie Beleidsdoorlichting 5.1

Met betrekking tot de aanbevelingen merk ik het volgende op.

Ad 1. Monitoring en evaluatie van ruimtelijk beleid

Ik onderschrijf de aanbeveling van Ecorys om de beleidsdoelstellingen in het begrotingsartikel voor Ruimtelijke ordening zo concreet mogelijk te (her)formuleren en te koppelen aan de nationale belangen en beleidskeuzes uit de NOVI. Dit zal ik verwerken in de begroting van 2022.

Ook onderschrijf ik de aanbeveling om aan deze doelen monitoring en evaluatie te koppelen. Met het publiceren van de NOVI en de Uitvoerings-

agenda NOVI heb ik u geïnformeerd over de beleidscyclus van de NOVI¹¹. In een jaarlijkse brief van het kabinet aan uw Kamer maak ik inzichtelijk wat de voortgang is in de uitvoering van de NOVI en welke aanpassingen in beleid en aanpak nodig zijn. Inbreng voor de brief vormen onder meer de resultaten van de jaarlijkse NOVI-conferentie, de tweejaarlijkse monitor NOVI, de vierjaarlijkse evaluatie en het burgerperspectiefonderzoek. De eerste NOVI-voortgangsbrief zal ik sturen voor de zomer 2021.

De verantwoordelijk bewindspersoon van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) zal namens het kabinet uw Kamer iedere twee jaar informeren over de ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving met de Monitor NOVI. Dit is een effectmonitor die de ontwikkelingen ten aanzien van de nationale belangen en prioriteiten in beeld brengt. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, kunt u de monitor van de NOVI tevens zien als de monitor van het PlanMER NOVI en de monitor van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet¹². De eerste monitor van de NOVI komt uit in 2022.

Daarnaast zal er eens in de vier jaar namens alle betrokken departementen bij de NOVI een overkoepelende evaluatie plaatsvinden. De evaluatie zal gericht zijn op de samenhang in visie van de verschillende beleidsterreinen, instrumenten, participatie en samenwerking van betrokken actoren. De eerste evaluatie vindt plaats eind 2024 en zal worden toegezonden naar Uw Kamer. Tevens zal eens in de vier jaar een onderzoek plaats vinden naar het perspectief van burgers op de hoofdopgaven van de NOVI. In de beleidsvorming rond de leefomgeving is het namelijk van groot belang het perspectief van burgers goed te kennen en mee te nemen in het beleid. Dit onderzoek wordt tegelijk met de beleidsevaluatie eind 2024 gepresenteerd. Deze cyclus van monitoring en evaluatie zoals beschreven in de Uitvoeringsagenda NOVI is op te vatten als een onderdeel van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA).

Ad 2. Systeemverantwoordelijkheid geo-informatie

De onderzoekers geven aan in te blijven zetten op het onderhouden en ontwikkelen van geografische basisregistraties. Ik kan me vinden in deze aanbeveling. Samen met het bedrijfsleven en de wetenschap zet ik mij de komende jaren in om de gezamenlijk opgestelde toekomstvisie GeoSamen II te realiseren en de geo-basisregistraties in samenhang door te ontwikkelen. Kwalitatief goede, actuele en betrouwbare geodata is belangrijk voor het uitvoeren van veel verschillende processen binnen de overheid. Binnen mijn eigen ministerie gaat het dan bijvoorbeeld om de uitvoering van de Omgevingswet, het behalen van de doelstellingen uit de NOVI of de woningbouwopgave. Om een breed gebruik binnen en buiten de overheid te kunnen blijven faciliteren, blijft een goed beheer en adequate doorontwikkeling van de registraties de komende jaren de aandacht vragen. Hierbij is het belangrijk het uiteindelijke gebruiksdoel voor ogen te houden.

Ad 3. Instrumenten voor uitvoering NOVI

Zoals de onderzoekers terecht constateren, vragen de keuzes en richtingen uit de NOVI om een goede samenwerking met mijn mededepartementen, met andere overheden en partijen in onze samenleving. Dit vraagt uiteraard ook om een passend instrumentarium vanuit mijn ministerie om de ambities uit de NOVI waar te maken. Het ruimtelijk

¹¹ Kamerstuk 34 682, nr. 53

¹² Kamerstuk 34 682, nr. 53

beleid en de instrumenten die vallen onder artikel 5.1 zijn dan ook gericht op de uitvoering van de NOVI.

De twee aanbevelingen (a. sterker inzetten op regierol; en b. inzet van financiële instrumenten om beleidsdoelen te realiseren) van de onderzoekers sluiten aan op deze inzet. Meer regie vanuit het Rijk betekent niet het centraliseren van taken en verantwoordelijkheden: wel het geven van richting op grote opgaven en regie op goed samenspel, zowel publiek als publiek/privaat. Het Rijk geeft met de NOVI richting en kaders voor de inrichting van de fysieke leefomgeving van Nederland. Daarbij werken we gezamenlijk als één overheid (vanuit het stelsel van de Omgevingswet) en gebiedsgericht. Om gebiedsgericht te kunnen werken aan de vele opgaven in onze fysieke leefomgeving is onder andere kennis en innovatie nodig. In de uitvoeringsagenda NOVI is dan ook een kennis- en innovatieprogramma opgezet dat sterk gekoppeld is aan de omgevingsagenda's en de NOVI-beleidscyclus, zoals ik die eerder in deze brief uiteen heb gezet.

Daarnaast merken de onderzoekers in de Evaluatie Gebiedsontwikkeling en de Beleidsdoorlichting 5.1 op dat gebiedsgerichte projecten een positieve bijdrage leveren aan het realiseren van de Rijksdoelstellingen. Zij stellen daarom dat de inzet van gebiedsgerichte financiële investeringen vanuit het Rijk kansrijk is voor de realisatie van de NOVI-doelstellingen, zeker wanneer kwaliteitsdragers geformuleerd worden bij het toekennen van bijdragen vanuit het Rijk.

Deze aanbeveling ondersteunt mijn keuze, aangekondigd in de Kamerbrief van 6 november jl., om in veertien gebieden voor grootschalige woningbouw sterker regie te nemen op de verstedelijking. Ook ondersteunt het mijn keuze om in de NOVI-gebieden, naast een sterkere regie te nemen, ook gericht mogelijkheden te onderzoeken de Rijksinvesteringen te bundelen voor een integrale gebiedsontwikkeling. Gezamenlijk met andere overheden werken we daarbij aan sterke, duurzame en gezonde steden en regio's. Naast inzet van investeringen, stellen de onderzoekers voor om ook andere (alternatieve) bekostigingsinstrumenten in te zetten of bijvoorbeeld een actiever grondbeleid te voeren vanuit het Rijk.

Ad 4. Doelmatigheid ruimtelijkeordeningsbeleid

Het is volgens de onderzoekers belangrijk te erkennen dat het meten van de doeltreffend- en doelmatigheid van indicatief en richtinggevend beleid zoals het beleid van ruimtelijke ordening, lastig blijft. De aanbeveling om te kiezen voor een andere benadering van doeltreffendheid van het beleid – niet enkel meten van de resultaten van het beleid, maar kijken naar de doorwerking daarvan – zal ik daarom meenemen in de hierboven beschreven beleidscyclus van de NOVI. Bovendien kenmerkt het ruimtelijkeordeningsbeleid zich door een groot aantal betrokkenen en financiering door een groot aantal stakeholders. Bij het doorlichten van dit beleid is dus juist ook belangrijk om de samenhang met beleid van andere departementen, overheden of partijen in ogenschouw te nemen. Onlangs is daarom gestart met het Interdepartementaal Onderzoek (IBO) Ruimtelijke ordening. Het IBO bekijkt vanuit verschillende Rijksdepartementen, waaronder mijn ministerie, naar het ruimtelijk ordeningsbeleid, met name naar de governance. Deze zal begin 2021 gereed zijn.

De onafhankelijke beoordeling van de beleidsdoorlichting artikel 5.1

Ik deel de conclusie van de deskundige dat de beleidsdoorlichting een integraal onderdeel moet zijn van de beleidscyclus. Met de Uitvoeringsagenda NOVI, waar ik eerder in deze brief ook op in ben gegaan, is een

beleidscyclus in gang gezet waarmee het Rijk een lerende houding zal aannemen en zo flexibel mogelijk zal inspelen op veranderende omstandigheden en voortschrijdende inzichten.¹³

De onafhankelijk adviseur benoemt in zijn oordeel het belang van een systematisch, expliciete uiteenzetting van de doelen, middelen en de te verwachten output voor het Ruimtelijk beleid. Ik zal daarom de middelen in de begroting voor artikel 5.1 koppelen aan de doelen en beleidskeuzes uit de NOVI.

Hoewel de onafhankelijk deskundige een positief oordeel geeft over de beleidsdoorlichting van artikel 5.1, benoemt hij een aantal kanttekeningen. Het is terecht dat hij signaleert dat de kwaliteit van de doorlichting afhankelijk is van de kwaliteit van de reeds uitgevoerde evaluaties. Dit is inherent aan het type onderzoek dat de beleidsdoorlichting is. Met de evaluatiecyclus die is ingezet met de Uitvoeringsagenda NOVI en het evalueren en monitoren van afzonderlijke beleidsonderdelen zal ik blijven streven kwalitatief goed onderzoek op te leveren waar de volgende beleidsdoorlichting zich op zal baseren. Het tweede punt met betrekking tot de brede doelstelling zal ondervangen worden met mijn hiervoor benoemde inzet om de doelstellingen van het begrotingsartikel te koppelen aan de beleidskeuzes uit de NOVI. Tot slot noemt de adviseur het opvallend dat de beleidstheorie gereconstrueerd is. Hiervoor is bij de uitvoering van de beleidsdoorlichting gekozen, omdat er veel veranderingen hebben plaats gevonden in de bekeken periode, die vooral samenhangen met de overgang van lenW naar BZK en de inzet op de NOVI. Door een reconstructie is goed in beeld gebracht wat deze veranderingen behelsden en op welke hoofdoelen de inzet onder artikel 5.1 in deze periode zich heeft gericht.

2. Beleidsdoorlichting artikel 5.2 Omgevingswet

Reikwijdte en aanpak van de beleidsdoorlichting artikel 5.2

De beleidsdoorlichting van artikel 5.2 Omgevingswet, Hoofdstuk VII van de begroting van BZK heeft betrekking op de periode 2014 tot en met 2019. In de periode 2014 tot en met 2018 gaat het om de voorloper hiervan; artikel 13.05 Eenvoudig Beter, Hoofdstuk XII van de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Artikel 5.2 bevat drie sub artikelen: Eenvoudig Beter (EB), Aan de Slag met de Omgevingswet (ADS) en het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Zij vormen samen de programmatische aanpak voor de ontwikkeling en implementatie van de Omgevingswet. De beleidsdoorlichting is uitgevoerd door Berenschot.

Normaliter is het doel van een beleidsdoorlichting een beeld te krijgen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Bij artikel 5.2 is echter nog geen sprake van uitvoering van beleid, maar van de ontwikkeling van instrumenten: het stelsel van de Omgevingswet en het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Deze instrumenten zijn gedurende de hele doorlichtingsperiode in ontwikkeling geweest via een projectmatige aanpak met nauwe betrokkenheid van de uitvoeringspraktijk waaronder medeoverheden, bedrijfsleven, natuur-en milieuorganisaties (en zijn dat nog steeds, ook in de periode na de termijn van deze doorlichting). Zoals in mijn brief van 2019¹⁴ reeds is aangekondigd is de beleidsdoorlichting van artikel 5.2 daarom gericht op de vraag in hoeverre de aanpak heeft bijgedragen aan een doeltreffende en doelmatige ontwikkeling, implementatie en invoering van de Omgevingswet. Lessen

¹³ Kamerstuk 34 682, nr. 53

¹⁴ Kamerstuk 30 985, nr. 35

die hieruit naar voren komen over de gevolgde aanpak (governance en organisatie) voor de Omgevingswet kunnen worden gebruikt om in de toekomst soortgelijke trajecten te optimaliseren.

Gezien de gekozen aanpak was het niet mogelijk het beleid onder artikel 5.2 eenduidig door te lichten op basis van alle kwaliteitseisen zoals die zijn opgenomen in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). De beleidsdoorlichting richt zich op de financiële middelen (input), de ingezette instrumenten en activiteiten (throughput) in relatie tot de gerealiseerde resultaten (output). Het doelbereik is nog niet te bepalen, omdat de Omgevingswet nog niet in werking is getreden ten tijde van de onderzoeksperiode. Daardoor is (nog) niet vast te stellen of de doelen die gesteld zijn in artikel 5.2 ook gerealiseerd zijn. Daarmee geldt ook dat de doelmatigheid in feite niet is te bepalen. In het verlengde hiervan zijn geen besparingsopties in beeld gebracht. Bij een volgende beleidsdoorlichting over een periode dat de Omgevingswet in werking is getreden, zou dat wel mogelijk moeten zijn.

Voor de beantwoording van deze vragen is eerst een studie gedaan van documenten die inzicht geven in de organisatie en werkwijze, uitgevoerde activiteiten en de gerealiseerde resultaten. Vervolgens zijn semigestructureerde interviews gehouden met betrokkenen. Op basis van de verkregen inzichten heeft Berenschot conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

Bevindingen en conclusies van de beleidsdoorlichting 5.2

Het overzicht van uitgaven en ontvangsten over de relevante periode 2014–2019 vertoont voor EB en ADS een beeld zoals verwacht mag worden bij een omvangrijk wetgevings- respectievelijk ontwikkelprogramma (in de tijd geleidelijk oplopend waarbij de piek meer achterin de tijd ligt). Voor ADS is bovendien sprake van een enigszins vertekend beeld vanwege de aanpassing van de begrotingsstructuur van het toenmalige IenM naar BZK in 2018 en de wijze van bevoorschotting van de strategische DSO-ontwikkelpartners vanaf dat jaar. Kijkend naar de (interne) programmabeheersing op kostenniveau heeft ADS incl. deelprogramma's (DSO en IVO) binnen de interbestuurlijke, taakstellende budgetten geopereerd. In lijn met deze interne programmabeheersing zijn de voortgang en kosten van de ontwikkeling van het DSO gemonitord en weergegeven via het Rijks ICT-dashboard.

Voor het geheel van EB, DSO en ADS constateren de onderzoekers dat het een waardevol traject was van pionieren en leren. Gezien het unieke karakter van de opgave kon men niet terugvallen op eerdere, soortgelijke trajecten. Door de grote betrokkenheid van medewerkers op alle niveaus is men er toch in geslaagd om goed grip te houden op de opgave.

Over EB wordt gesteld dat opgave groter was dan verwacht en dat hierop is gereageerd door een aanpassing van de werkwijze. EB was de eerste beleidsdirectie die het Beheersmodel Grote Projecten van Rijkswaterstaat, bedoeld voor infrastructurele projecten, heeft toegepast om grip te houden op de opgave. Deze werkwijze is toegepast vanaf 2014. Volgens de onderzoekers heeft deze werkwijze positief bijgedragen aan de voortgang van de werkzaamheden. Omdat de aanpak niet geschikt bleek om helemaal strak door te voeren in een beleidsomgeving, is deze op punten aangepast, zoals kort cyclisch werken en de governance. De onderzoekers geven aan dat dit zijn vruchten heeft afgeworpen.

Over het DSO stelt het rapport dat het ambitieniveau aanvankelijk erg hoog. Daarnaast wordt toegelicht dat er al langer signalen waren dat de

zogenoemde watervalmethode niet goed toepasbaar was voordat er verandering werd doorgevoerd. Het advies van het Bureau ICT Toetsing heeft gewerkt als katalysator voor de weg naar vereenvoudiging en fasering van de ambities van het DSO en voor een andere werkwijze. Er is overgestapt op de zogenaamde agile werkwijze waarin kort-cyclisch gewerkt wordt en continu met betrokken partijen wordt gekeken of het DSO voldoet aan de eisen.

De ondertekening van het Bestuursakkoord in 2015 betekende het begin van het interbestuurlijke programma ADS. Berenschot constateert dat deze interbestuurlijke samenwerking complex is, maar tegelijkertijd een stevig fundament vormt voor als de wet in werking is en diezelfde partijen hier samen uitvoering aan moeten geven. Gaandeweg zijn er wijzigingen in de organisatie doorgevoerd om hierin verbeteringen aan te brengen. Uit de analyse komt naar voren dat het programma in de onderzoeksperiode goede voortgang heeft geboekt. Daarbij hielp de samenwerking om inzichten van buiten naar binnen te halen en kennis te ontwikkelen. De monitor implementatie is een belangrijk instrument dat inzicht geeft in de voortgang van de voorbereidingen en implementatie bij de bevoegde gezagen.

Zoals eerder toegelicht was het te vroeg om Berenschot de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid (doelen Omgevingswet) in kaart te laten brengen. Berenschot heeft zich daarom gericht op de aanwezige borgingsmechanismen en concludeert dat de aanpak voor de ontwikkeling en implementatie van de Omgevingswet voldoende waarborgen bevat voor doeltreffendheid. Bij EB, DSO en ADS is een «kritische blik van buiten» georganiseerd. Zo is dat bij EB onder andere georganiseerd in de vorm van botsproeven en adviescommissies, bij DSO zit het ingebakken in de agile werkwijze en bij ADS in het interbestuurlijke karakter van het programma. Ook zijn er organisatorische maatregelen getroffen om de samenhang tussen de drie pijlers te optimaliseren en te borgen. Dit zijn borgingsmechanismen die ertoe bijdragen dat in het programma de *juiste dingen* op de *juiste manier* gebeuren. Daarmee is ook een borging voor de doelmatigheid ingebouwd. Ten slotte wordt geconcludeerd dat ook op het punt van planning en financiering waarborgen zijn ingebouwd voor doelmatig opereren.

Aanbevelingen beleidsdoorlichting 5.2

Op grond van de onderzoeksresultaten doet Berenschot drie aanbevelingen:

1. Pas de organisatie op iedere (unieke) fase aan. Daarbij worden ruwweg drie fases onderscheiden. Na de fase van verkenning en oriëntatie volgt een meer planmatige fase waarin structuren aangebracht worden en een langere termijnstrategie wordt ontwikkeld. Ten slotte volgt dan de fase waarin de onzekerheid wordt omarmd en de gezamenlijk meer accent krijgt. De onderzoekers vragen hiervoor aandacht bij soortgelijke (toekomstige) trajecten.
2. Wees voorzichtig met grote wijzigingen in de context van de organisatie. Als dat toch gebeurt, dan dienen vooraf de consequenties in kaart te worden gebracht. Hoewel wijzigingen in de context van de organisatie voor de Omgevingswet op zich goed zijn opgevangen en zijn aangegrepen om een aantal verbeteringen door te voeren, brengt zo'n overgang ook onrust en risico's met zich mee, bijvoorbeeld omdat de administratie per departement wezenlijk kan verschillen.
3. Zorg voor experimenteeruimte om de spanningsboog vast te houden bij toekomstige soortgelijke trajecten. De onderzoekers constateren dat het bij een meerjarig traject als de Omgevingswet

niet eenvoudig is om de energie en motivatie bij de betrokken overheden in stand te houden. Het bieden van experimenteeruimte om met behulp van de Crisis- en herstelwet alvast vooruit te lopen, zien zij in dit traject als succesfactor voor het vasthouden van de spanningsboog.

De onafhankelijke beoordeling van de beleidsdoorlichting 5.2

Het onderzoek is net als de doorlichting van artikel 5.1 beoordeeld door prof. dr. Edwin Buitelaar. Over het geheel genomen oordeelt hij dat het gevoerde onderzoek naar de Omgevingswet van voldoende kwaliteit is. Hij heeft begrip voor de keuze voor een afwijkende opzet van de doorlichting van de Omgevingswet, maar plaatst tegelijkertijd een aantal kanttekeningen bij de uitvoering van de evaluatie.

- a. De heer Buitelaar constateert dat de inhoud van de wet grotendeels buiten beschouwing is gelaten. Hij mist meer duiding van de mate waarin de doelen zijn of worden bereikt om het stelsel eenvoudiger en «beter» te maken.
- b. De heer Buitelaar karakteriseert het rapport als beschrijvend in plaats van evaluerend waarbij wordt getoetst aan de hand van een vooraf opgesteld analysekader met evaluatiecriteria.
- c. De heer Buitelaar plaatst een kanttekening bij de geïnterviewden. Hij vindt de groep geraadpleegde personen eenzijdig.
- d. Ten slotte pleit de heer Buitelaar voor een meer geïntegreerde rol van evaluatie en doorlichting in de beleidscyclus van het ruimtelijke ordenings- en omgevingsbeleid. Deze aanbeveling doet hij aan de hand van beide beleidsdoorlichtingen.

Beleidsreactie Beleidsdoorlichting 5.2

Reactie op aanbevelingen beleidsdoorlichting:

Het is goed om te constateren dat Berenschot oordeelt dat de randvoorwaarden voor het doelmatig opereren van het programma zijn ingebouwd. Ik herken de conclusies die het onderzoeksbureau trekt. Over de aanbevelingen:

Ad 1. Pas organisatie aan op iedere (unieke) fase

Ik neem ter harte dat bij (toekomstige) soortgelijke trajecten lering moet worden getrokken uit de gevoerde aanpak en ervaringen bij de Omgevingswet. Ik herken ook de indeling in fases gedurende de looptijd van het traject die Berenschot omschrijft en onderschrijf de bevinding dat de organisatie bij elke fase moet aangepast. Ik ben bereid om de lessen hierover te delen.

Ad 2. Wijzigingen in de context

De aanbeveling om op te passen met grote wijzigingen in de context, zoals de overgang van het toenmalige lenM naar BZK, kan ik goed plaatsen. Bij een dergelijke wijziging spelen echter meerdere belangen en overwegingen, die de Omgevingswet overstijgen. Juist daarom is het zaak om programma- en projectorganisaties zo in te richten dat deze gemakkelijk kunnen overgaan in een nieuwe organisatie.

Ad 3. Spanningsboog

Ten slotte deel ik het inzicht dat het belangrijk is om voor toekomstige soortgelijke trajecten ervoor te zorgen dat de «spanningsboog» bij de betrokken stakeholders kan worden vastgehouden. Ik heb in dit kader

waardevolle ervaringen met de experimenteer mogelijkheden van de Crisis- en herstelwet (Chw). Voorbeelden zijn gemeenten die met behulp van de Chw verordeningen integreren in het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte en gemeenten die op een nieuwe manier inhoud geven aan participatie van derden bij planvormingsprocessen. Een ander voorbeeld is dat er in meerdere gemeenten wordt gewerkt aan het digitaliseren van gegevens op een manier die vooruitloopt op de invoering van het DSO. Ook nu de inwerkingtreding dichtbij komt, melden zich nog altijd overheden om gebruik te maken van de experimenteer mogelijkheden van de Chw.

Reactie op het onafhankelijk oordeel:

Het is goed om te constateren dat de heer Buitelaar het voorliggende onderzoek van voldoende niveau vindt en de insteek van het onderzoek begrijpt. Hij geeft ook een aantal kanttekeningen mee, waar ik hieronder op inga.

Ad A. Doeltreffendheid doelen Omgevingswet

Ten eerste constateert de heer Buitelaar terecht dat een duiding mist van de mate waarin de doelen zijn of worden bereikt om het stelsel eenvoudiger en «beter» te maken. De mate waarin het stelsel eenvoudiger en beter wordt, is gaandeweg het totstandkomingsproces van de Omgevingswet wel op diverse momenten en manieren op getoetst. Op basis van de aanpak voor die toetsing concludeert Berenschot dat er voldoende waarborgen zijn voor een doeltreffend bereik van de doelen van de Omgevingswet. De onderzoekers verwijzen onder meer naar de adviescommissies en de botsproeven voor EB, de agile werkwijze van het DSO en de gefaseerde toetsing die is uitgevoerd binnen het interbestuurlijke programma ADS.

De onafhankelijke adviescommissies van de Omgevingswet hebben geadviseerd op de consultatieversies van de regelgeving vanuit een integraal perspectief met kijk op de uitvoeringspraktijk en met als centrale vragen: kan het gaan werken zoals het is bedoeld? Is het uitvoerbaar? In het slotadvies heeft de commissie geconcludeerd dat het juridische bouwwerk van de Omgevingswet stevig in elkaar zit en dat de doelen van de wet consequent zijn doorgevoerd in de wetgevingsproducten. Daarbij oordeelt de adviescommissie dat het nieuwe wettelijk stelsel voor de gebruiker van het recht inzichtelijker en gebruiksvriendelijker is dan het huidige stelsel van wet- en regelgeving. Met de botsproeven zijn aan de hand van cases en expertsessies in een vroeg stadium stukken conceptregelgeving beproefd met een zeer brede vertegenwoordiging van de uitvoeringspraktijk. Uitkomsten van de botsproeven zijn verwerkt in de regelgeving zoals die vervolgens aan het parlement is voorgelegd.

Tijdens de ontwikkeling van het DSO wordt ervan buitenaf continu kritisch meegekeken of het voldoet aan de eisen. Ieder kwartaal worden de resultaten beoordeeld door middel van ketentesten, gebruikerstesten en praktijkproeven. Een interbestuurlijk acceptatieteam toetst of het opgeleverde basisniveau voldoet aan Globaal Programma van Eisen. Daarnaast is eind 2019 een gefaseerde toetsing van het DSO gestart om te kunnen bepalen of kan worden gestart met de volgende stap: het gaan werken met het DSO in de uitvoeringspraktijk. De Audit Dienst Rijk heeft dit beeld bevestigd door een externe toetsing uit te voeren op het schriftelijke feitenrelaas dat door het programma is opgesteld. Deze onderzoeken zijn in 2020 aangevuld met een tweetal reviews door het bureau Gateway (dat ingezet voor collegiale toetsing van ICT-trajecten bij overheidsorganisaties) en door een nieuw advies door het Bureau ICT

Toetsing (BIT). Voor het interbestuurlijke programma Aan de slag geldt dat de monitor implementatie een belangrijk instrument is dat inzicht geeft in de voortgang van de voorbereidingen en implementatie bij de bevoegde gezagen.

Ad B. Aard van de rapportage

Ten tweede constateert de heer Buitelaar dat er vooral een beschrijvende rapportage voorligt, in plaats van een evaluatie aan de hand van een vooraf opgesteld analysekader met evaluatiecriteria. Berenschot heeft het onderzoek uitgevoerd aan de hand van een analysekader dat is afgeleid van de RPE-systematiek. Er is gestructureerd in kaart gebracht wat de financiële middelen (input) zijn, wat de ingezette instrumenten en activiteiten (throughput) zijn en hoe die zich verhouden tot de gerealiseerde resultaten (output). Daarbij is onderzocht hoe de governance en organisatie zich in de periode 2014 tot en met 2019 hebben ontwikkeld en hoe betrokken partijen deze waarden. De onderzoekers omschrijven breed draagvlak als een belangrijk doel van deze governance en concluderen dat dit doel is bereikt, mede gezien de brede steun voor de wetgevingsproducten in de Kamer. Hoewel het rapport inderdaad voor een belangrijk deel een beschrijvend karakter heeft, is er dus wel degelijk een analysekader opgesteld en is aan de hand daarvan getoetst om conclusies te kunnen trekken.

Ad C. Geraadpleegde personen

Ten derde merkt de heer Buitelaar op dat de groep geraadpleegde personen relatief intern gericht is. Hierover wil ik meegeven dat externe partijen intensief betrokken zijn bij de totstandkoming van de Omgevingswet en bij de ontwikkeling van het DSO. Voor de implementatie is er sprake van een gezamenlijk programma (ADS) dat ook gezamenlijk wordt aangestuurd. Ook om die reden is ervoor gekozen om de voorliggende doorlichting te richten op de governance en aanpak. Het ligt daarbij in de lijn om de meest betrokken personen te interviewen, omdat die het meeste zicht hebben op deze vraagstelling en voor wat betreft externen zijn dat bijvoorbeeld de bestuurlijk koepels.

Ad D. Evaluatie in de beleidscyclus

Ten slotte pleit de heer Buitelaar voor een meer geïntegreerde rol van evaluatie en doorlichting in de beleidscyclus van het ruimtelijke ordenings- en omgevingsbeleid. Hij wijst op het belang om van evaluatie te «leren» en het feit dat evaluatie gedurende de beleidsuitvoering (ex durante) daarbij zeer behulpzaam kan zijn. Ik onderschrijf dit belang ten volle. In mijn brief met beantwoording van vragen van de Eerste Kamer van 16 oktober jl., waarvan ik u een kopie heb gestuurd, ga ik hier uitvoerig op in.¹⁵ Voor de regelgeving geldt in beginsel de reguliere cyclus van beleidsvorming, monitoring en bijsturing. De werking van de Omgevingswet in de praktijk zal uitvoerig gemonitord worden. Dat betreft bijvoorbeeld de bescherming van de balans tussen beschermen en benutten, de verbeterdoelen, rechtsbescherming en rechtspraak. Ik zal u jaarlijks door middel van een voortgangsbrief over de resultaten van de monitoring informeren. Ook de in te stellen onafhankelijke evaluatiecommissie zal vanaf 2022 5 jaar lang jaarlijks verslag van haar bevindingen uitbrengen. Bij evaluatie staat het vormen van een oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de stelselherziening voorop. Daarbij maakt de commissie gebruik van de monitoringsresultaten. Maar ook tussentijdse signalen uit de praktijk of de veelal wettelijk vastgelegde

¹⁵ Kamerstuk 33 118, BH

monitoring van omgevingswaarden, kunnen aanleiding zijn om bij te sturen. Zowel de uitkomsten van de monitoring als van de evaluatie worden met uw parlement gedeeld. Het ligt dan ook in de lijn der verwachtingen dat de publicatie hiervan belangrijke momenten van reflectie zullen zijn. De nog aan te stellen regeringscommissaris kan adviseren over het regeringsstandpunt aangaande de uitkomsten van de evaluatie.

Tot slot

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is in de afgelopen jaren het geldende beleidskader geweest voor het ruimtelijke ordeningsbeleid. In de periode van deze doorlichting is gewerkt aan een stelselherziening die moet resulteren in de inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet en de Nationale Omgevingsvisie. Ondanks dat deze stelselherziening niet expliciet onderdeel uitmaakte van deze doorlichting is de afgelopen jaren al wel in «de geest» van de stelselherziening gewerkt. Dit betekent dat we integraal en gebiedsgericht werken samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties. We geven vanuit het Rijk richting bij grote opgaven en voeren regie op een goed samenspel tussen publieke en private partijen. De komende tijd zal ik me dan ook inzetten op de uitvoering van de Omgevingswet en de NOVI samen met de betrokken partijen. Evaluatie en monitoring van de beleidsdoelen en instrumenten blijven daarbij essentieel. Ik houd u graag op de hoogte van de ontwikkelingen, onder andere met de eerste voortgangsbrief NOVI in 2021.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren