

Vragen door de leden der Kamer gesteld overeenkomstig artikel 140 van het Reglement van Orde, en de daarop door de regering schriftelijk gegeven antwoorden

9

Vragen van de leden **Nicolaï** (PvdD), **Kluit** (GroenLinks), **Janssen** (SP), **Baay-Timmerman** (50Plus), **Recourt** (PvdA) en **Bezaan** (PVV) op 19 mei 2020 medegedeeld aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *inzage in het document aangeduid als «Quick Scan»*.

Antwoord van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 8 juni 2020).

Op het verzoek om inzage te krijgen in het document aangeduid als «Quick Scan» is op 4 mei jl. afwijzend beslist (reactie op schriftelijke vragen van het lid Nicolaï van 2 april 2020; Aanhangsel van de Handelingen, 2019–2020, nr. 6), waarbij een beroep gedaan wordt op het kabinetsbeleid met betrekking tot de moties-Omtzigt. Daarbij is voorts aangegeven wat er naar aanleiding van het document is ondernomen.

Vraag 1

Is het juist dat als op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) het document ter inzage komt, er geen grond is om het niet aan de Kamer ter inzage te geven? Indien het document op grond van de Wob wordt opgevraagd, waarom zou dan niet met het weglakken van naar het oordeel van de Minister vertrouwelijke passages, het document openbaar kunnen worden gemaakt?

Antwoord 1

Wanneer op grond van de Wob een verzoek wordt gedaan om informatie over een bepaald onderwerp, worden eerst de daarvoor relevante stukken verzameld. Daarna worden de stukken beoordeeld door onder meer te bezien of deze informatie bevatten die op grond van artikelen 10 en 11 van de Wob moet worden geweigerd. Afhankelijk van die beoordeling worden stukken openbaar, deels openbaar (en deels gelakt) of niet openbaar. Indien het stuk op grond van de Wob (deels) openbaar wordt, is het stuk voor een ieder openbaar en is er ook geen grond om de Kamer het stuk niet te geven.

Vraag 2 en 4

Waarom wordt het document niet aan de Kamer ter inzage gegeven met het weglakken van naar het oordeel van de Minister vertrouwelijke passages? Is het juist dat het document ook (ongecensureerd) vertrouwelijk aan de Kamer ter inzage kan worden gegeven? Zo ja, is de Minister bereid om het vertrouwelijk ter inzage te geven?

Antwoord 2 en 4

Gebruikelijk is dat de Kamer over een onderwerp wordt geïnformeerd bij brief of bij nota. Daarbij wordt dan ook de context toegelicht en andere informatie opgenomen die relevant is en niet uit stukken is op te maken. Bij Wob-besluiten die relevant worden geacht voor de Kamer, wordt de Kamer daarop geattendeerd. Het is echter niet gebruikelijk om de Kamer gelakte stukken te verstrekken. Doorgaans wordt de Kamer mondeling of schriftelijk per brief of nota geïnformeerd. Wanneer het verstrekken van openbare inlichtingen niet mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege een wettelijke geheimhoudingsplicht of de veiligheid van de Staat, kan de Kamer vertrouwelijk worden geïnformeerd. Omdat in dit geval het stuk persoonlijke beleidsopvattingen bevat en is opgesteld voor interne besluitvorming, heb ik uw Kamer eerder inlichtingen verstrekt over de inhoud ervan. Gezien de aanhoudende belangstelling vanuit het parlement voor de verdere inhoud van de Quick Scan heb ik besloten het stuk tot 1 september 2020 vertrouwelijk ter inzage leggen bij beide Kamers.

Vraag 3

Dient het informatierecht van leden van het parlement niet verder te strekken dan het recht op informatie dat aan iedere burger op grond van de Wob toekomt? Kan de Minister die fundamentele vraag beantwoorden?

Antwoord 3

Zoals in de eerdere brieven over de inlichtingenplicht (artikel 68 Grondwet) vermeld, strekt het informatierecht van het parlement inderdaad verder dan het recht op grond van de Wob.¹ Zo kan de Kamer niet alleen schriftelijk maar ook mondeling worden geïnformeerd, ook in de vorm van technische briefings. Verder kan de Kamer ook verzoeken om informatie die niet aanwezig is bij de regering, bijvoorbeeld door te vragen om onderzoek of evaluatie. Een Wob-verzoeker kan echter alleen vragen om informatie die aanwezig is bij de regering. Tot slot kan de regering ook – zo nodig vertrouwelijk – informatie delen met de Kamer die niet aan een Wob-verzoeker kan worden verstrekt. De Wob fungeert zagezegd als «ondergrens» voor het recht op inlichtingen. Het is goed gebruik dat de bewindspersoon overlegt met de Kamer over de meest geschikte wijze van informatieverstrekking. In dezelfde brieven is ook toegelicht welke aspecten een rol spelen bij de vraag in welke gevallen het belang van de staat zich kan verzetten tegen verstrekking van de gevraagde inlichtingen dan wel slechts toelaat de inlichtingen vertrouwelijk te verstrekken. De verstrekking van gegevens kan belangen raken die onder omstandigheden zo zwaarwegend kunnen zijn dat dit valt onder de weigeringsgrond «het belang van de staat». Daarbij valt te denken aan belangen zoals opgenomen in de Wob, waaronder persoonlijke beleidsopvattingen in stukken bestemd voor intern beraad.² In de brief over artikel 68 Grondwet uit 2002 staat uitgelegd waarom dit belang beschermingswaardig is: «De bescherming van die beleidsopvattingen houdt verband met het uitgangspunt dat de mogelijkheid moet bestaan om in vertrouwelijke sfeer van gedachten te kunnen wisselen. Het verstrekken van deze opvattingen zal zich in het algemeen niet verdragen met een goed functioneren van de departementen, de ministers en de ministerraad en kan het interne besluitvormingsproces ernstig verstoren. Voor een goede afweging van alle relevante aspecten is een gedachtewisseling in beslotenheid noodzakelijk, zoals ook de ministerraad in beslotenheid van gedachten wisselt. Persoonlijke beleidsopvattingen in interne stukken, zullen daarom ook wel aan het parlement kunnen worden onthouden, in uiterste instantie met een beroep op het belang van de staat. Onder omstandigheden zal wel informatie kunnen worden verstrekt in geobjectiveerde vorm. Benadrukt wordt dat het parlement wel inzicht dient te krijgen in alle relevante feiten en argumenten die aan het uiteindelijke beleid ten grondslag liggen.»³ Tegelijkertijd moet erop worden gewezen dat de Wob niet van toepassing is op de verhouding tussen de Kamers en regering. Bij de behandeling van de Wob ruim dertig jaar geleden werd daarom hierover al gezegd: «De afweging of in een concreet geval door het parlement of een individueel Kamerlid

¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6–7 en Kamerstukken 2015/16, 28 362, nr. 8, p. 2 e.v.

² Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6–7.

³ Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 10.

gevraagde inlichtingen met een beroep op de verschoningsgrond van artikel 68 geweigerd dient te worden, is een andere dan de afweging die in het kader van een informatieverzoek op grond van de Wob wordt gemaakt. In het algemeen gesproken zal de eerstgenoemde afweging een zwaardere moeten zijn. Het belang van een goed geïnformeerde volksvertegenwoordiger weegt immers nog zwaarder dan het belang van openbaarheid van bestuur jegens de burger.»⁴ Het bovenstaande onderschrijf ik nog steeds.

Vraag 5 en 6

Moet uit de reactie van de Minister worden afgeleid dat de Minister van oordeel is dat het document en de daarin vervatte conclusies als persoonlijke beleidsopvattingen moeten worden aangemerkt?

Is het juist dat het document (hierna «de rapportage») bevindingen inhoudt op grond van 32 interviews met 27 personen en van een documentenscan en dat zij is opgesteld door het organisatieadviesbureau VMG Solutions, een externe partij die in opdracht van de Minister de quick scan heeft uitgevoerd? Is het juist dat zo'n extern opgestelde rapportage die gegrond is op 32 interviews en die daarvan een samenvattend resultaat geeft, niet valt te brengen onder «persoonlijke beleidsopvattingen» als bedoeld in de Wob?

Antwoord 5 en 6

De Quick Scan betreft een stuk ten behoeve van intern beraad of interne besluitvorming en bevat persoonlijke beleidsopvattingen. Het klopt dat de Quick Scan is opgesteld aan de hand van interviews en een documentenscan, door een externe partij. Ook externen kunnen zijn betrokken bij intern beraad, als zij – anders dan op eigen initiatief – zijn betrokken bij intern beraad over een bestuurlijke aangelegenheid.⁵

Een Quick Scan, zoals deze gehouden is, is een gebruikelijk intern onderdeel van een ontwikkelprogramma en wordt vanuit kwaliteitsmanagement gehouden. Doel hierbij is tussentijds te toetsen, de betrokken partijen scherp te houden, te leren en aanbevelingen tot verbetering te krijgen. Dit alles met het doel om op tijd tot een goed en gezamenlijk gedragen eindproduct te komen.

Vraag 7

Op welke datum is de definitieve versie van de rapportage aan de Minister aangeboden?

Antwoord 7

Ik ben op meerdere momenten op de hoogte gesteld van de problematiek bij het ontwikkelen van de STOP-TPOD standaard. Ik ben vervolgens geïnformeerd over de aanpak waarmee tot verbetering zou worden gekomen. De Quick Scan zelf is mij niet aangeboden.

Vraag 8

Is de rapportage gedeeld en besproken met de VNG, IPO, UvW of andere betrokkenen in enig bestuurlijk of ambtelijk (voor)overleg? Zo ja, met wie, wanneer en op welke wijze? Zo ja, kan de Minister aangeven op welke gronden zij heeft geoordeeld dat de rapportage, nadat deze wel reeds met een externe partij was gedeeld, niet met de Kamer gedeeld kon worden?

Antwoord 8

De Quick Scan zelf is niet gedeeld met de VNG, IPO, UvW of andere betrokkenen in een bestuurlijk of ambtelijk overleg, aangezien het een interne kwestie betrof binnen het ministerie en daaronder ressorterende uitvoeringsorganisaties. De Quick Scan is primair opgesteld om de interne samenwerking vlot te trekken en aantal langer spelende ontwerpvragestukken te beslechten en heeft als zodanig goed gewerkt. De bestuurlijke partners zijn wel op de hoogte gesteld van het uitvoeren van de Quick Scan en de daaropvolgende bijeenkomst om tot oplossingen te komen.

⁴ Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6–7.

⁵ Kamerstukken 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 10.

Vraag 9

Is de rapportage betrokken bij de afweging die geleid heeft tot uitstel van de invoeringsdatum? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord 9

De Quick Scan is niet betrokken bij de afweging die heeft geleid tot uitstel van de invoeringsdatum van de Omgevingswet. Begin dit jaar gaven de acties die naar aanleiding van deze Quick Scan uitgevoerd zijn, het vertrouwen dat 1 januari 2021 in beeld bleef.

De Gateway Review en de beleidsreactie daarop, die u heeft ontvangen in mijn brief van 1 april jl.⁶, waarin ook naar de ontwikkeling van de STOP-TPOD standaard is gekeken, hebben samen met een aantal andere in de brief genoemde ontwikkelingen zoals de gevolgen van de maatregelen in verband met het coronavirus, de verwerving van lokale software en voortgang van de behandeling van de wetgeving, wel aanleiding gegeven om niet langer vast te houden aan de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021.

Vraag 10

Worden de vervolgacties die zijn of worden ingezet naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen in de rapportage gemonitord? Zo nee, waarom niet? Zo ja, worden de resultaten van de monitoring expliciet in de voortgangsrapportages met de Eerste Kamer gedeeld?

Antwoord 10

Een van de aanbevelingen van de Quick Scan was om een sessie te organiseren met de direct betrokkenen binnen de programma-organisatie en de betrokken ontwikkelpartners om tot een eenduidig beeld te komen hoe tijdige oplevering van de planketen kon worden bereikt en welke aanvullende samenwerkingsafspraken daarvoor nodig waren.

Daaraan is gevolg gegeven door een bijeenkomst op 16 en 17 januari 2020 waarin gereflecteerd is op de Quick Scan en procesmatige en inhoudelijke oplossingen zijn geformuleerd. Deze oplossingen zijn overgenomen. Het betreft afspraken over de gefaseerde ontwikkeling en implementatie van de resterende delen van de standaard, reductie van inhoudelijke complexiteit en de organisatie en het proces waarin de standaard wordt ontwikkeld en de onderlinge samenwerking. Tevens zijn enkele randvoorwaardelijke zaken benoemd, zoals het eenduidig beleggen van het opdrachtgeverschap, beschikbaarheid van specifieke expertise, effectief gedrag en communicatie. Vervolgens is een hoogambtelijk managementoverleg binnen mijn ministerie ingesteld die de oplossingen heeft onderschreven en als taak heeft om de uitwerking van deze aanbevelingen te monitoren.

Een belangrijk resultaat van deze aanbevelingen is dat de STOP-TPOD standaard 1.0 in april 2020 is opgeleverd en gepubliceerd. Het is nu van belang dat de leveranciers en de bevoegde gezagen op basis van deze standaard aan de gang kunnen gaan met ontwikkeling van de lokale software van de planketen. De stappen die sinds januari naar aanleiding van de Quick Scan zijn gezet om de planketen te stabiliseren, zijn betrokken bij de genoemde Gateway Review en beleidsreactie daarop. Als extra waarborg heeft eind april een review plaatsgevonden op 1.0 versie van de STOP-TPOD standaard, waaruit blijkt dat op basis van deze versie en de reeds geplande aanvullingen, software kan worden gebouwd en processen kunnen worden ingericht waarmee de wet in werking kan treden. De review beveelt aan een aantal aanvullende mitigerende maatregelen te nemen om de verdere implementatie en het beheer van de standaard effectief te laten verlopen. Deze review is geplaatst op de website www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl

Vraag 11

Op welke data in januari 2020 zijn er – zoals de Minister schrijft – «betere afspraken gemaakt over de samenwerking tussen de verschillende onderdelen binnen mijn ministerie en relevante externe partners». Welke onderdelen en externe partners waren bij die afspraken daadwerkelijk betrokken en hebben daarmee ingestemd? Wat hield de «aangescherpte verdeling van de

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 139.

verantwoordelijkheden en procesafspraken» in en wanneer is die vastgelegd? Wanneer is de «samenhangende roadmap» definitief vastgesteld?

Antwoord 11

Zoals in het antwoord op vraag 10 is vermeld, zijn op 16 en 17 januari 2020 een aantal direct betrokken medewerkers van de verschillende onderdelen die aan de standaard werken en onder mijn ministerie ressorteren samengekomen om oplossingen te formuleren waarmee een tijdig werkende planketen kon worden bereikt. Ze hebben daarvoor noodzakelijke aanvullende samenwerkingsafspraken gemaakt. Het betreft hier medewerkers van mijn ministerie en de ontwikkelpartners Kadaster en Geonovum. In die bijeenkomst zijn afspraken gemaakt die op managementniveau zijn onderschreven. Vervolgens is een hoogambtelijk managementoverleg ingesteld die deze afspraken heeft bevestigd en de uitvoering ervan bewaakte. De aangescherpte verdeling van verantwoordelijkheden en procesafspraken had betrekking op verbreding van het eigenaarschap van de STOP-TPOD standaard naar verschillende onderdelen van de organisatie. Het opdrachtgeverschap voor de standaard is eenduidig bij één onderdeel binnen het ministerie belegd. Dit onderdeel is verantwoordelijk voor besluitvorming over wensen van stakeholders en afstemming met derden. De genoemde samenhangende roadmap voor de afronding van de ontwikkeling van het DSO heb ik aangekondigd in de beleidsreactie op de Gateway Review en staat als zodanig los van de Quick Scan. De afgelopen maanden is gewerkt aan de roadmap voor het DSO, die wordt momenteel afgerond. Deze zal bij de komende voortgangsbrief in juni met uw Kamer worden gedeeld.

Vraag 12

Was tijdens de behandeling van de Invoeringswet Omgevingswet in de Eerste Kamer «het beheer van het LVBB en de STOP-TPOD standaard binnen mijn ministerie» reeds «structureel belegd»?

Antwoord 12

Nee, het beheer van de LVBB en STOP-TPOD standaard is voor dit jaar geborgd en belegd bij onderdelen die de standaard ontwikkelen. Dit betreft KOOP (LVBB en het STOP-deel van de standaard) en Geonovum (de toepassingsprofielen; TPOD's). Er wordt nu onderzocht hoe de structurele inbedding van het beheer en opdrachtgeverschap kan worden belegd van de LVBB en STOP-onderdelen van de standaard, nadat de ontwikkelfase is afgerond.

Vraag 13

Waarom heeft de Minister tijdens de behandeling in de Eerste Kamer geen melding gemaakt van de ontvangen rapportage van het organisatieadviesbureau VMG Solutions en de daarin vervatte vragen, opmerkingen, conclusies en aanbevelingen?

Antwoord 13

Ik heb u in de voortgangsbrieven van juli 2019⁷ en november 2019⁸ en daarop volgende brieven en rapportages geïnformeerd dat er een stevige uitdaging lag ten aanzien van de ontwikkeling van de STOP-TPOD standaard en de aanpassing van plansoftware door lokale overheden. Dit vormde mede de aanleiding om een Quick Scan te initiëren om een aantal ontwerpvragestukken te beslechten en de samenwerking tussen onderdelen die aan de STOP-TPOD standaard werken te verbeteren. De acties die naar aanleiding van deze Quick Scan genomen zijn, gaven het vertrouwen dat 1 januari 2021 in beeld bleef. De stappen die sinds januari zijn gezet om de planketen te stabiliseren, zijn betrokken bij de Gateway Review en de beleidsreactie daarop, waarvan de resultaten op 1 april jongstleden met uw Kamer zijn gedeeld.⁹

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 33 118, nr. 119.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 123.

⁹ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 144.

Vraag 14

Is het juist dat de rapportage mede inhoudelijke onderwerpen betrof die los staan van de vraag op welke datum het stelsel gereed zou zijn voor eventuele inwerkingtreding? Is het juist dat tot die inhoudelijke onderwerpen mede behoorde dat vraagtekens werden gezet bij het vervallen van de in de Wabo gemaakte uitzondering op de Bekendmakingswet? Waarom is die informatie aan de Eerste Kamer onthouden?

Antwoord 14

De Quick Scan betrof ook inhoudelijke onderwerpen die los staan van de inwerkingtredingsdatum. Dat betrof onder andere de aanbeveling tot het in stand houden van de uitzonderingspositie in de Bekendmakingswet ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening (in de Quick Scan is per abuis sprake van de Wabo). Deze uitzonderingspositie behelst in de huidige situatie dat de aanlevering van (digitale) ruimtelijke plannen in het kader van de Wet ruimtelijke ordening via een ander kanaal gebeurt dan de bekendmaking van overheidspublicaties. In de Quick Scan is een aanbeveling gedaan ook in de nieuwe situatie met de Omgevingswet dergelijke gescheiden aanleveringskanalen voor enerzijds omgevingswetdocumenten en anderzijds bekendmakingen te behouden.

Deze aanbeveling is onderzocht en niet overgenomen. Deze aanbeveling zou in dit stadium de haalbaarheid van de planning eerder bemoeilijken dan versnellen omdat dit een ingrijpend herontwerp en -bouw van de standaard en DSO-LV zou vragen, alsmede aanpassing van al in behandeling zijnde wetgeving, en daarnaast een aantal voordelen van het BSH ten opzichte van het huidige situatie te niet doen, zoals het door bevoegd gezag aanleveren via één in plaats van twee losse kanalen en het synchroon blijven van omgevingswetdocumenten en bekendmakingen.

Vraag 15

Op opmerkingen en vragen uit de Eerste Kamer die waren ingegeven op grond van signalen dat invoering per 1 januari 2021 onhaalbaar zou blijken, is door de Minister uitdrukkelijk geantwoord dat alle partners ervan overtuigd waren dat die datum haalbaar was. Waarom is in het kader van die vragen van Kamerleden niet de informatie gegeven dat de vrees van een onhaalbaarheid van inwerkingtreding per 1 januari 2021 gedeeld werd in een externe rapportage die gebaseerd was op interviews met 27 betrokken personen van bij de invoering betrokken organen en organisaties?

Antwoord 15

In de nota naar aanleiding van het verslag¹⁰ en de diverse debatten in januari over de invoerings- en aanvullingswetgeving heb ik steeds benadrukt dat die debatten gingen over de wetgeving die voorlag en dat we apart te spreken zouden komen over de inwerkingtredingsdatum. In het debat in de Eerste Kamer is ook gewisseld dat de invoering van zo'n omvangrijk project maar een keer goed gedaan kan worden. De Omgevingswet en de invoering daarvan is een grote wetgevingsoperatie, met een omvangrijk implementatie programma. Daaraan is eigen dat er gedurende de rit complexe vraagstukken opgelost moeten worden, en er soms meevallers, en soms tegenvallers in de planning optreden. En dat kan betekenen dat de inwerkingtredingsdatum naar achter moet worden geschoven als de inschatting is dat het nog niet klaar is. Begin dit jaar gaven de acties die naar aanleiding van deze Quick Scan genomen zijn voldoende vertrouwen dat 1 januari 2021 in beeld bleef. De uitkomsten van de Gateway Review en andere ontwikkelingen zoals de vertraging rondom het beschikbaar komen van de standaard voor publicatie van omgevingsdocumenten, de verwerving van lokale software en voortgang van de behandeling van de wetgeving gaven begin april aanleiding om de beoogde inwerkingtredingsdatum te heroverwegen. Gecombineerd met de extra inspanningen en aanpassingen in het dagelijkse werk die de gevolgen van de bestrijding van het Coronavirus van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen vragen, is de haalbaarheid van 1 januari 2021 in het geding gekomen.

¹⁰ Kamerstukken I 2019/20, 34 986, W.

Vraag 16

Op grond van welke concrete informatie heeft de Minister zich gebaseerd toen zij op de in de vorige vraag bedoelde opmerkingen en vragen van leden van de Eerste Kamer reageerde met de opmerking dat er op dat moment geen grond was om aan de inwerkingtreding per 1 januari 2021 te twijfelen? Waarom heeft de Minister die informatie aan de Kamer onthouden?

Antwoord 16

De Kamer is geïnformeerd over de voortgang van het DSO-LV, op basis van de informatie die ten tijde van de plenaire behandeling van de Invoeringswet Omgevingswet in de Eerste Kamer op 27 en 28 januari 2020 beschikbaar was. Belangrijkste bron daarbij was het zogenaamde statusrapport¹¹ dat ook naar beide Kamers is gestuurd en rapport van bevindingen van de Audit Dienst Rijk¹². Ik stelde dat het DSO-LV beschikbaar was om te kunnen gaan starten met aansluiten, vullen en oefenen en daarmee het jaar 2020 benut zou kunnen worden als voorbereidings-, oefenings- en implementatiejaar. In het statusrapport is geconstateerd dat DSO-LV onderdelen die direct afhankelijk waren van de STOP-TPOD standaard alleen met een aantal beperkingen gebruikt konden worden. Op het moment van de Kamerbehandeling was de Gateway Review nog niet gestart. Waar het statusrapport zich focust op de stand van zaken bij de ontwikkeling van de centrale component van het DSO, gaat de Gateway Review vooral in op de implementatiekant van het stelsel in de gehele digitale keten, inclusief de decentrale componenten. De uitkomsten van de Gateway Review, de vertraging rondom het beschikbaar komen van de standaard voor publicatie van omgevingsdocumenten, de verwerving van lokale software en voortgang van de behandeling van de wetgeving hebben er gecombineerd met de effecten van de corona maatregelen toe geleid om niet langer vast te houden aan de inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2021.

¹¹ Kamerstukken I 2019/20, 34 986, Q.

¹² Kamerstukken I 2019/20, 34 986, T.