

Voorstel aan : Gemeenteraad van 29 maart 2016
Door tussenkomst van : Raadscommissie van 14 maart 2016
Nummer : 8
Onderwerp : Financiering Plan van Aanpak invoering Omgevingswet en opstellen Omgevingsvisie
Bijlage(n) : 1. Startnotitie invoering Omgevingswet
2. Startnotitie Omgevingsvisie
3. Concept raadsbesluit
Steller advies : P.G. Teerhuis

Samenvatting : De gemeente moet zich voorbereiden op de nieuwe Omgevingswet. Deze wet, die in 2018 in werking treedt, bundelt alle regels op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen, milieu, water, bodem en lucht, veiligheid, gezondheid en infrastructuur. De nieuwe Omgevingswet leidt tot een andere houding van de overheid: een overheid die laat zien wat ze wel en niet doet, hoe ze werkt en wat ze weet. De burger is daardoor in staat om snel en gemakkelijk zijn weg te vinden en de dienstverlening verbetert. Een belangrijk richtinggevend en verplicht instrument voor de gemeenten is de Omgevingsvisie. Ter voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet en de ontwikkeling van een Omgevingsvisie is een Plan van Aanpak noodzakelijk en hiervoor dient een bedrag van € 30.000,- gereserveerd te worden.

Voorgestelde beslissing : 1. een Plan van Aanpak te laten opstellen voor de invoering van de Omgevingswet en een Omgevingsvisie;
2. de kosten, € 30.000,-, te dekken uit de bestemmingsreserve Openbaar Gebied.

Inleiding

Op 1 juli 2015 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet. De wet die binnenkort in de Eerste Kamer wordt behandeld, treedt in 2018 in werking. De Omgevingswet bundelt 40 wetten, 120 Algemene Maatregelen van Bestuur en een paar honderd ministeriële regelingen op het gebied van de fysieke leefomgeving. Onder de fysieke leefomgeving verstaat de wet in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed. De kern van deze herziening van het omgevingsrecht is de integratie van alle sectorale wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Deze integratie van wetten moet leiden tot:

- minder regels en planvormen;
- meer samenhang in beleid en regels en betere besluitvorming;
- snellere procedures en dienstverlening;
- meer afwegingsruimte voor lagere overheden.

De gemeente moet zich in de komende periode voorbereiden op deze wet, die een vergelijkbare impact heeft als de invoering van de drie decentralisaties. De inwerkingtreding van de Omgevingswet lijkt nog ver weg maar de voorbereiding zal veel tijd vergen van de organisatie. Het is bovendien in het belang van de gemeente en de Harense samenleving zo vroeg mogelijk te anticiperen op de invoering van de Omgevingswet en tijdig te werken met het gedachtengoed. Daarnaast staat de gemeente ook voor de uitdaging een Omgevingsvisie te ontwikkelen. De Omgevingsvisie is één van de instrumenten van de Omgevingswet en is net als de Structuurvisie verplicht. In deze link wordt de noodzaak van de nieuwe Omgevingswet in een notendop uitgelegd: <https://www.youtube.com/watch?v=cw6y4XBPfO0>

Vorbereidingstraject

Gelet op de consequenties en de vele veranderingen die de Omgevingswet en de verplichte Omgevingsvisie met zich meebrengen, moeten wij dit jaar (2016) starten met de voorbereidingen. Dit wordt ook aanbevolen door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De gemeente is dan voorbereid op de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2018. De ontwikkeling van de Omgevingsvisie is minder afhankelijk van de datum van inwerkingtreding van de wet. Er zijn gemeenten die nu al een Omgevingsvisie hebben of zijn bezig die te ontwikkelen, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Wij achten het raadzaam om een Omgevingsvisie te maken omdat wij nu geen (verplichte) Structuurvisie hebben en omdat de Omgevingsvisie verplicht is op grond van de nieuwe Omgevingswet.

Uitgaande van de verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2018 stellen wij voor om alle activiteiten en de daaruit voortvloeiende kosten over de komende 2 jaar te verdelen. Daarbij hebben we te maken met een aantal lastige omstandigheden:

1. beide activiteiten (Invoering Omgevingswet en ontwikkeling Omgevingsvisie) zijn zeer omvangrijk en vergen veel tijd maar dienen min of meer gelijktijdig plaats te vinden;
2. de organisatie heeft geen tijd en expertise om dit erbij te doen;
3. externe expertise inhuur is noodzakelijk;
4. de kosten zullen substantieel zijn.

Om tot een succesvolle invoering van de Omgevingswet stellen wij het volgende traject voor:

1. een extern bureau in te huren die ons helpt bij de opstelling van een Plan van Aanpak voor de invoering van de wet en de opstelling van een Omgevingsvisie;
2. De opstelling van het Plan van aanpak met daarbij een raming van de totale kosten voor de invoering van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie;
3. De feitelijke invoering van de Omgevingswet en de ontwikkeling van de Omgevingsvisie op basis van het Plan van Aanpak in samenwerking met het extern bureau.

Doelen Plan van Aanpak

Het Plan van Aanpak heeft meerdere doelen:

- overzicht bieden van de wettelijk verplichte acties van de Omgevingswet en de keuzen die hierbij voorliggen;
- overzicht bieden van de keuzen die gemaakt moeten worden voor de invoering “in de geest van de Omgevingswet”
- aangeven welke organisatorische, juridische en personele (bv. opleidingen) gevolgen deze acties en keuzen in hoofdlijnen kunnen hebben;
- bewustwording van de hiervoor genoemde punten in de gemeentelijke organisatie;
- een planning van de benodigde acties in tijd (agenda) en een beschrijving van de capaciteit en competenties.
- een overzicht en onderbouwing bieden van de kosten.

Omgevingsvisie

Zoals hierboven is aangegeven is een Omgevingsvisie verplicht. Het opstellen van de Omgevingsvisie is dan ook één van de actiepunten in het Plan van Aanpak. De Omgevingsvisie is een strategisch document en bevat de hoofdlijnen van voorgenomen gewenste en noodzakelijke ontwikkelingen, het gebruik, het beheer, behoud en bescherming van het gemeentelijk grondgebied. Daarnaast bevat de Omgevingsvisie de hoofdzaken van beleid dat gevoerd moet worden voor de fysieke leefomgeving.

Om tot een Omgevingsvisie te komen is een helder en compleet beeld noodzakelijk van de Harens kwaliteiten op het gebied van landschap, cultuurhistorie, stedenbouw en architectuur. Het inventariseren, analyseren en benoemen van deze zogenaamde kernkwaliteiten heeft een lange houdbaarheidsdatum en kan als onderlegger worden gebruikt voor de Omgevingsvisie. Dit heeft ook consequenties voor het traject dat is afgesproken over de nieuwe welstandsnota. Wij hebben u beloofd om in het eerste kwartaal met een planning te komen voor de welstandsnota. Hiervoor is in december 2015 een Uitgangspuntennota vastgesteld. Bij de raadsbehandeling was de vraag aan de orde waarom deze Uitgangspuntennota nu al moest worden vastgesteld terwijl de nieuwe welstandsnota zelf nog wel even op zich zou laten wachten. Wij leggen graag uit hoe wij het traject van de nieuwe welstandsnota willen laten aansluiten op de ontwikkeling van Omgevingsvisie.

Aangezien in de nieuwe Omgevingswet welstandseisen kunnen worden opgenomen in de bestemmingsplannen (omgevingsplan) is een welstandsnota in de huidige vorm waarschijnlijk niet meer nodig. Verder gaan op de ingeslagen weg wordt dan een overbodige kostbare en arbeidsintensieve exercitie. Het is beter om te wachten tot duidelijk is wanneer en op welke wijze de welstandseisen in het omgevingsplan moet worden opgenomen en wat dat betekent voor het welstandsbeleid. Op grond hiervan wordt voorgesteld om (nog) geen welstandsnota te vervaardigen en in plaats hiervan de kernkwaliteiten van Haren in beeld te brengen, als onderdeel van de Omgevingsvisie. Wel zullen wij starten met de aanpassing van de APV om regels te stellen met betrekking tot reclame op straat, zoals aangegeven in de Uitgangspuntennota.

Financiering

De invoering van de Omgevingswet kan uiteraard niet zonder financiële gevolgen. Het is nu nog te vroeg om alle kosten te kunnen duiden. Het Rijk, VNG en IPO doen momenteel onderzoek in het kader van artikel 2 van de Financiële verhoudingswet. Deze wet verplicht het Rijk om bij beleidswijzigingen de financiële gevolgen voor gemeenten in beeld te brengen. De kosten voor de voorbereiding op de Omgevingswet worden deels bepaald door de efficiency en de volgorde van de activiteiten, maar ook door de keuzes die gemaakt worden, de fasering en het aanbestedingstraject. Het Plan van Aanpak dient dit inzichtelijk te maken.

Kosten Plan van Aanpak

De kosten voor de eerste stap - het Plan van Aanpak – ramen we op € 30.000,-. Dit start-budget is in elk geval nodig voor externe inhuur en voor de volgende activiteiten:

1. Opstellen Plan van Aanpak en een kostenraming voor het verdere traject (de invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie);
2. Kennisoverdracht: organisatie, college- en raadsleden moeten kennisnemen van de impact van de Omgevingswet.

Wij stellen voor om externe expertise in te huren voor een tijdelijke periode die invulling kan geven aan bovenstaande opdracht: het opstellen van een Plan van Aanpak en de presentatie daarvan aan de organisatie, het college en de raad. De kosten hiervan kunnen gedekt worden uit bestaande middelen. Op 14 december heeft de gemeenteraad besloten het resterende bedrag van het Fonds Sociale Woningbouw op 31 december 2015 te storten in een bestemmingsreserve Openbaar Gebied. Wij stellen voor het bedrag van € 30.000,- te dekken uit deze bestemmingsreserve Openbaar Gebied. Het bedrag van € 30.000,- achten wij reëel: het opstellen van een Plan van Aanpak is meer dan het simpelweg vastleggen van een logische, volgtijdelijke reeks van uit te voeren werkzaamheden. De werkzaamheden (en dus de aanpak) zijn deels afhankelijk van de ambities en de standpunten die de organisatie in moet nemen over de verschillende instrumenten van de Omgevingswet. Hiervoor is veel overleg nodig en (bestuurlijke) besluitvorming.

Kosten voorbereiding Omgevingswet

De kosten voor de invoering van de Omgevingswet zijn aanzienlijk maar onontkoombaar. Een eerste indicatieve raming komt uit op een bedrag € 100.000,-. Kostenposten zijn o.a. de inhuur van externe begeleiding, digitalisering van instrumenten en gegevens, transformatie van het huidige beleid naar de eisen van de Omgevingswet, in – en externe voorlichting en de opleiding van medewerkers.

Kosten Omgevingsvisie

Ook de kosten voor het opstellen van een Omgevingsvisie zijn aanzienlijk. Wij schatten deze kosten voorlopig in op ongeveer € 100.000,-. De kosten bestaan onder andere uit inhuur van een extern bureau, burgerparticipatie, inventarisaties en analyses, het maken van kaarten, beelden en teksten, digitalisering van de visie.

Globaal komen we dus uit op een totaal van € 230.000,- in 2016 en 2017, voor beide trajecten en het Plan van Aanpak. Voor dit bedrag is geen dekking. In het Plan van Aanpak zal inzichtelijk gemaakt worden waarvoor welke financiële middelen noodzakelijk zijn.

Risico's

Een tijdige voorbereiding op de nieuwe Omgevingswet houdt in dat de organisatie gereed is en haar dienstverlening kan voortzetten op het moment dat de Omgevingswet in werking is getreden. Indien wij dit niet tijdig doen lopen wij een achterstand op in kennis en vaardigheden. Het is op dit moment nog niet goed in te schatten welke risico's we lopen. Eén van de onderdelen van het Plan van Aanpak is daarom het uitvoeren van een analyse waarbij we impact van de Omgevingswet op de organisatie in beeld brengen. Deze verkenning maakt de invloed van de Omgevingswet zichtbaar op onder andere de gemeentelijke organisatie, de werkprocessen, de werkwijze en de (digitale) informatie voorziening.

Organisatie

De organisatie voor de invoering van de Omgevingswet is onderdeel van het Plan van Aanpak en zal nader moeten worden uitgewerkt. Namens het college zijn twee portefeuillehouders verantwoordelijk voor het invoeringstraject, te weten Burgemeester P. van Veen, mede in verband met personele aangelegenheden en handhaving en wethouder M. Sloot vanuit haar portefeuille ruimtelijke ordening, bouw en woning toezicht, welstand en milieu.

Op ambtelijk niveau wordt een projectgroep samengesteld van medewerkers Ruimtelijke Ordening en Bouw- en woningtoezicht (maar ook medewerkers van andere beleidsterreinen kunnen betrokken worden, afhankelijk van de scope van de visie). De medewerkers zijn nauw betrokken bij het opstellen en beheren van de Omgevingsvisie en de behandeling van Omgevingsvergunningen, het toezicht daarop en de handhaving. De betrokkenheid van ICT is van belang voor de technische ontsluiting en beschikbaarheid van digitale informatie in het kader van de Omgevingswet.

Communicatie

De communicatie ten aanzien van de invoering van de Omgevingswet en de Omgevingsvisie is onderdeel van het nader op te stellen Plan van Aanpak. Hierbij zal in ieder geval aandacht besteed moeten worden aan de manier van informeren en rapporteren aan het college en raad over de voortgang en knelpunten.

Vervolgstappen

Wij zullen zo spoedig mogelijk offertes vragen bij een extern bureau voor het opstellen van een Plan van Aanpak en een presentatie van de Omgevingswet aan de organisatie, college en raad. Het Plan van Aanpak zal inzichtelijk maken welke middelen nodig zijn voor de invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie. Het Plan van Aanpak en de financiering van het vervolgtraject leggen wij ter besluitvorming voor aan de raad.

Resumé

Gelet op het feit dat de gemeente zich moet voorbereiden op de Omgevingswet stellen wij voor een budget van € 30.000,- te reserveren voor het laten opstellen van een Plan van Aanpak ten behoeve van de invoering van de Omgevingswet en dit bedrag te dekken uit de Bestemmingsreserve Openbaar Gebied.

Haren, 23 februari 2016

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

P. van Veen,
burgemeester