

## **Startnotitie invoering van de Omgevingswet in Haren**

### **Inleiding**

De gemeente Haren staat voor de uitdaging om zich goed voor te bereiden op de nieuwe Omgevingswet. De gemeente zal hiervoor diverse stappen moeten ondernemen die niet alleen te maken hebben met de inhoud van deze wet maar ook met de organisatie, werkwijze en competentie van mensen. De invoeringsdatum van de Omgevingswet, 1 januari 2018, lijkt nog ver maar het is belangrijk om nu al te anticiperen op de invoering van de Omgevingswet en te werken met het gedachtengoed. Deze notitie is opgesteld om het proces tot invoering van de Ow globaal te beschrijven en de belangrijkste aspecten verder te verkennen. De bedoeling is om in de volgende fase een Plan van Aanpak op te stellen waarmee het feitelijke proces gestart kan worden.

### **De Omgevingswet (Ow) in het kort**

Op 1 juli 2015 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel Omgevingswet aangenomen. De wet treedt naar verwachting in 2018 in werking. De Ow is een raamwet en bundelt 26 wetten in één wet en integreert daarmee alle sectorale wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Onder andere de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Crisis en herstelwet, de wet natuurbeheer, de Waterwet en grote delen van de Wet milieubeheer en de Monumentenwet gaan op in de Ow. De integratie van wetten kan beschouwd worden als een fundamentele stelselherziening. Er staan twee pijlers onder dit nieuwe stelsel: *beschermen* en *benutten*. De eerste pijler is gericht op de intentie het bestaande beschermingsniveau te handhaven of te verbeteren, op het verzekeren van een goed woon- en leefklimaat, het bevorderen van de voorspelbaarheid van besluitvorming. Verder is de pijler er op gericht de rechtszekerheid en rechtsbescherming van burgers niet tekort te doen. De tweede is een ontwikkelingsgerichte pijler, gericht op een integrale benadering, op het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen, op het vergroten van de afwegingsruimte, het versnellen van procedures, het mogelijk maken van innovaties en het wegnemen van barrières.

In de Ow wordt het huidige sectorale instrumentarium samengevoegd tot zes instrumenten op Rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau:

1. de omgevingsvisie
2. het omgevingsplan
3. plannen en programma's
4. algemene rijksregels
5. de Omgevingsvergunning
6. het Projectbesluit

### **Het werken met de Ow**

De Ow vraagt van de gemeente om integraler en omgevingsgerichter te gaan werken waarbij meer ruimte wordt gegeven aan initiatieven uit de samenleving door middel van uitnodigingsplanologie. Dit betekent dat

Dit vraagt om een cultuuromslag in de planningspraktijk van de gemeente.

Het nieuwe instrumentarium en de kortere procedures vragen om een proces waarbij vastgesteld moet worden hoe en welke instrumenten ingezet moeten worden en hoe de interne en externe werkprocessen hier op afgestemd moeten worden.

De afwegingsverantwoordelijkheid verschuift van het bestemmingsplan naar het moment van reguliere vergunningverlening. Dit vereist een andere manier van werken, nieuwe kennis en andere vaardigheden.

Het slagen van een veranderingsproces om te komen tot een goede invoering van de Ow hangt sterk af van de huidige manier van werken maar ook van de ambitie om nu al te anticiperen op de invoering van de Ow dan wel te werken “in de geest” van de Ow.

De invoering van de Ow is een grote opgave die vergelijkbaar is met de veranderingen in het Sociaal Domein. De gemeente dient zich daarom tijdig voor te bereiden op de Ow. Een succesvolle invoering van de inhoudelijke en organisatorische veranderingen die voorkomen uit de Ow kosten tijd, geld en capaciteit van de organisatie.

De VNG heeft in haar brief van 17 juli 2015 een aantal suggesties gegeven waar de gemeente nu al rekening mee kan houden:

- aanwijzen van een persoon in de organisatie die integraal verantwoordelijk is voor de invoering van de Ow (verandermanager). Deze verandermanager heeft voldoende mandaat en beschikt over politiek-bestuurlijke affiniteit over de breedte van het vraagstuk. Daarnaast dient een team geformeerd te worden waarbinnen voldoende kennis opgebouwd wordt
- reserveren budget
- onderzoeken welke ambities de gemeente heeft voor de Ow
- betrekken van het college en de raad bij de voorbereiding. Hierbij gaat het niet om de invoering van nieuwe wetgeving, maar het gaat veel breder en betekent een verandering van in de manier van werken.
- informeren en inspireren via de website [www.houdheteenvoudig.nl](http://www.houdheteenvoudig.nl)

De VNG heeft met het Rijk, het IPO en de Unie van waterschappen afspraken gemaakt hoe zij de Ow wil invoeren. Hiervoor heeft de VNG op 1 juli 2015 het Bestuursakkoord implementatie Omgevingswet ondertekend. Hierin zijn afspraken gemaakt hoe de VNG gemeentes wil ondersteunen bij de voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. Zo organiseert de VNG o.a. bijeenkomsten voor raadsleden, bestuurders en ambtenaren en zet zij regionale kennisnetwerken op.

### **Fasering**

De periode tot aan de invoering van de Ow kan onderscheiden worden in drie fasen: Het jaar 2016 is het jaar van *verdieping en verbreding*, 2017 het jaar van *voorbereiding en verandering* en het jaar 2018 van *realisatie en verankering*.

De VNG beschouwt het afgelopen jaar 2015 als een verkennend en oriënterend jaar. In het laatste kwartaal van 2015 is de Ow op de agenda gekomen en besproken met de medewerkers binnen het taakveld RO en VTH. Om alvast kennis en inspiratie op te doen, zijn inmiddels cursussen gevolgd, worden nieuwsbrieven gelezen en wordt de vakliteratuur bijgehouden. Ook hebben mensen zich aangemeld om opleidingen op het gebied van de Ow te volgen. Daarnaast zijn er contacten met collega's van andere gemeenten. In november is een bijeenkomst belegd met RO-ambtenaren van de gemeente Tynaarlo en Noordenveld om ervaringen uit te wisselen en kennis te delen. Tot slot worden de gemeenten ondersteund door de VNG.

Nadat de Tweede Kamer op 1 juli 2015 het Wetsvoorstel Omgevingswet heeft aangenomen, dienen er nu serieuze stappen gezet te worden. De komende jaren komen daarmee in het teken te staan van de feitelijke voorbereiding en invoering van de Ow.

### **Vragen en keuzen bij de invoering van de Ow**

Er komen veel vragen op de gemeente af bij de invoering van de Ow. De Ow laat gemeenten grote vrijheid in de snelheid waarmee de invoering van de wet wordt opgepakt. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Deze keuzes hebben mogelijk ingrijpende gevolgen voor het beleid, de organisatie en werkwijze. Het is daarom noodzakelijk om de Ow op de agenda te zetten en er een brede discussie over te voeren. Daarbij moet bedacht worden dat de Ow opnieuw voor organisatorische dynamiek zorgt. Zeker op het terrein van de leefomgeving zijn de medewerkers van de organisatie met grote veranderingen geconfronteerd zoals de invoering van de Wabo en de omgevingsdiensten en de actualisatie van de bestemmingsplannen voor 1 juli 2013. De druk op de begroting neemt toe, we moeten meer doen met minder geld (uit leges), het moet sneller, goedkoper en met minder mensen. Daarnaast stellen inwoners en bedrijven steeds hogere eisen aan de gemeente. Deze ontwikkelingen vragen allemaal om meer kwaliteit en professionalisering van de medewerkers. Uit onderzoek blijkt dat de grenzen van de gemeentelijke organisaties zijn bereikt en dat de rek bij de medewerkers er wel een beetje uit is, zo blijkt uit een onderzoek van het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten. Voor Haren komt de keus voor een zelfstandige gemeente daar nog eens bij en 4,5 ton inleveren op het personeel. In deze context moet Haren zich dus ook voorbereiden op de invoering van de Ow.

### **Wat kunnen we nu al doen?**

Het kabinet wil de Ow in 2018 in werking laten treden. De VNG heeft afgesproken dat dat gemeenten zelf de regie gaan voeren op het gemeentelijke deel van de invoering van de Ow. Dit betekent dat we nu moeten beginnen met de voorbereidingen. De VNG heeft in een factsheet aangegeven wat we nu al kunnen doen.

#### 1. Aanstellen programmanager

De VNG adviseert om een integraal programmanager (projectleider, kwartiermaker, coördinator) aan te stellen. Dit is iemand die het invoeringstraject opstart en daarbij alle relevante disciplines betreft. De eerste acties voor deze trekker zijn:

- Het bepalen van het bestuurlijk ambitieniveau;
- Het betrekken van de raad en ze inzicht geven in het tijdsproces en de eigen rol;
- Inventarisatie van de betrokken disciplines;
- Het samenstellen van een team;
- Het uitvoeren van een aantal inventarisaties en verkenningen zoals een stakeholderanalyse en een impactanalyse.

#### 2. Contactpersoon melden

Ter voorbereiding van de invoering van de OW vraagt de VNG om één contactpersoon aan te melden. Dit is bij voorkeur de hierboven aangehaalde programmanager. Deze persoon is het aanspreekpunt in de gemeente om informatie te delen, om inbreng te vragen voor de ontwikkeling van ondersteuningsinstrumenten en digitale voorzieningen maar ook om goede voorbeelden te verspreiden en vragen te beantwoorden.

### 3. Bestuurlijk ambitieniveau bepalen

De gemeente kan nu al het ambitieniveau bepalen. Hoe ver willen we in Haren gaan met de verandering van de werkwijze bij de invoering van de Ow. Willen we de wet minimaal adequaat invoeren of willen we maximaal gebruik maken van de ruimte die de wet biedt om anders te werken. Deze keuze is bepalend voor de wijze waarop het invoeringstraject van onze organisatie er uit komt te zien.

Om het ambitieniveau te bepalen ontwikkelt de VNG momenteel een aantal verandertypen op basis waarvan het gesprek over het ambitieniveau gevoerd kan worden.

### 4. Budget reserveren

Het is van belang om de komende jaren budget vrij te maken voor de invoering van de Ow. De hoogte van het bedrag is afhankelijk van het ambitieniveau, de huidige manier van werken, het tempo waarin de organisatie wil veranderen en de actuele opgave voor de komende jaren in het fysieke domein (herziening bestemmingsplannen, gebiedsontwikkeling, etc). Het is van belang om het budget zo snel mogelijk in beeld te hebben zodat dit bij de Voorjaarsnota geregeld kan worden.

### 5. Stakeholderanalyse

De invoering van de Ow kan een versnelling betekenen van reeds lopende trajecten in de gemeente zoals een integralere manier van werken, gebiedsgericht ontwikkelen, participatieve trajecten met de samenleving, etc. Daarom is de afstemming tussen het invoeringstraject en deze reeds lopende trajecten van belang. Dit geldt ook voor het in kaart brengen van de alle spelers in het veld zoals de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio, andere gemeente, provincie en waterschappen, etc.

### 6. Impactanalyse

Om een beeld te krijgen van de te verwachten impact van de Ow voor de gemeente kunnen we een impactanalyse uitvoeren. Deze verkenning maakt de invloed zichtbaar van de Ow op de gemeentelijke organisatie, de werkprocessen, de werkwijze en de informatievoorziening, etc.

## **Naar een Plan van Aanpak**

Bovenstaande aspecten worden vertaald in een nader op te stellen Plan van Aanpak. Hiermee kan op korte termijn al gestart worden. Het PvA heeft de volgende doelen:

- overzicht bieden van de wettelijk verplichte acties van de Ow en de keuzen die hierbij voorliggen;
- overzicht bieden van de keuzen die gemaakt moeten worden voor de invoering “in de geest van de Ow”
- aangeven welke organisatorische 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;

**Projectgroep Omgevingswet**

Het is van belang om een interne projectgroep op te zetten die de rode draad van de invoering van de Ow bewaakt. De leden van deze projectgroep zijn het aanspreekpunt voor andere collega's. De projectgroep die samengesteld moet worden uit mensen van het taakveld Ruimtelijke Ordening, VTH en ICT kan de volgende taken vervullen:

- volgen procedurele ontwikkelingen
- activeren en betrekken collega's
- Omgevingswet op de agenda zetten (in afstemming met management en bestuur)
- aansturen uitvoering PvA

**Externe expertise**

Een succesvolle invoering van de inhoudelijke en organisatorische veranderingen kost tijd en capaciteit. Op dit moment ontbreekt de capaciteit om de voorbereiding van de invoering van de Ow adequaat op te pakken. Het voorstel is dan ook om een extern adviesbureau te vragen de gemeente te ondersteunen bij het opstellen van een PvA.

**Financiering**

De kosten voor de Invoering van de OW zijn momenteel onbekend. Het is niet duidelijk wat de kosten zullen zijn en of de gemeenten financieel worden ondersteund. Ook is op dit moment niet duidelijk of de bezuinigingen hierop van invloed zullen zijn. Zoals eerder is aangegeven is het van belang om tijdig budget te reserveren voor de Voorjaarsnota.