

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 3548-2017

Medewerker	:	Petra Nijman
Team	:	Projectmanagement en Advies
Datum	:	16 november 2017
Portefeuillehouder	:	wethouder H.G. Engberink

BIJLAGEN:

- Plan van aanpak invoering Omgevingswet; <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/9644> (1339-2017)
- Projectplanning invoering Omgevingswet; <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/9645> (1339-2017)

AFSTEMMING MET → zo ja, verwoorden in de tekst!

Portefeuillehouder

Directie

Financieel adviseur

Actief openbaar

Niet actief openbaar

Actief openbaar, eerst contact met steller van deze adviesnota

ONDERWERP

Vorbereiding invoering Omgevingswet; uitstel invoering en projectplanning

ADVIES AAN burgemeester en wethouders

- De uitvoering van het plan van aanpak invoering Omgevingswet voort te zetten en geen wijzigingen aan te brengen in de bijbehorende projectplanning.
- Kennis te nemen van de eerste indicatieve bepaling van de financiële impact van de invoering van de Omgevingswet, deze voor zover mogelijk te betrekken bij de voorbereiding op de Kadernota 2019-2022, en te onderzoeken op welke wijze de invoeringskosten en de daarmee samenhangende risico's kunnen worden beheerst.
- De gemeenteraad te informeren via de lijst van ingekomen stukken.

INLEIDING

Op 6 oktober 2017 heeft Minister Schultz de Tweede Kamer schriftelijk geïnformeerd over de aangepaste planning van de stelselherziening van het omgevingsrecht. In haar brief geeft zij aan dat de nieuwe datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet 1 januari 2021 wordt. In voorliggend advies wordt ingegaan op de consequenties van het uitstel voor de projectplanning van de gemeente Olst-Wijhe. Ook wordt een indicatie gegeven van de invoeringskosten, exploitatiekosten en frictiekosten die de komende jaren samenhangen met de invoering van de Omgevingswet. Hierbij is gebruik gemaakt van het door de VNG beschikbaar gestelde model 'financiële impact Omgevingswet'.

BEOOGD RESULTAAT

Een tijdige en zorgvuldige implementatie van de Omgevingswet. Hierbij rekening houdend met de aangepaste planning van de stelselherziening.

KADER

Omgevingswet.

ARGUMENTEN

Op 29 mei 2017 heeft de gemeenteraad het plan van aanpak invoering Omgevingswet Olst-Wijhe vastgesteld. In dit plan zijn verschillende implementatielijnen benoemd in de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. Voorbereidingsacties worden ingezet op onder meer: aanpassing van het ruimtelijk instrumentarium, aanpassing van de werkprocessen, cultuurverandering (participatie, integraal werken, van ja, mits naar nee, tenzij) en op digitalisering (aansluiting op het digitaal stelsel Omgevingswet). Bij het plan van aanpak hoort een projectplanning, waarin de verschillende acties op hoofdlijnen in de tijd zijn uitgezet.

Uitstel invoering en consequenties planning

In een debat met de Eerste Kamer op 30 mei 2017 kondigde Minister Schultz aan dat zij nog eens goed wilde kijken naar de planning van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zij heeft hier de zomerperiode voor gebruikt en geeft nu, in haar brief van 6 oktober 2017, duidelijkheid over de nieuwe planning. De nieuwe datum van inwerkingtreding van het nieuwe stelsel van omgevingsrecht wordt 1 januari 2021. De Minister geeft daarbij aan dat er onzekerheden zijn (advies- en toetsingsprocedures, vorming nieuwe Eerste Kamer in 2019) die er toe kunnen leiden dat het gereed maken van de wetgeving toch nog meer tijd kost dan nu voorzien. Zij zal de planning elk jaar monitoren en toetsen en bezien of er extra inspanningen nodig en mogelijk zijn om de datum van 1 januari 2021 te kunnen halen. De einddatum van de volledige stelselwijziging (transitietermijn) is eerder gesteld op 1 januari 2029. Deze datum blijft staan. Vanaf dan moet elke gemeente één integraal omgevingsplan klaar hebben die de omgezette bestemmingsplannen dan definitief vervangt.

In het gemeentelijke plan van aanpak invoering Omgevingswet is rekening gehouden met een verschuiving in de planning van de invoering van de wet. Aangegeven is dat de projectplanning, ook gelet op de modulaire opbouw, op onderdelen kan worden aangepast, mocht de Omgevingswet later in werking treden. De planning kent een globale, stapsgewijze opzet, waarmee gaandeweg wordt toegewerkt naar de datum van inwerkingtreding (is ook einddatum project). Momenteel ligt de focus daarbij op aanpassing van het ruimtelijk instrumentarium en het eigen maken van de nieuwe wettelijke kaders. De komende tijd wordt ook ingezet op verandering aan de 'zachte kant'. Dit onder meer met behulp van pilots en experimenten en in samenhang met het 'verkenningsprogramma participatie'. Op andere thema's, waaronder het aspect digitalisering, worden ontwikkelingen gevolgd en worden benodigde acties in beeld gebracht.

Voorgesteld wordt om door te gaan op de nu ingeslagen weg en met de uitvoering van het plan van aanpak en vooralsnog geen wijzigingen aan te brengen in de bijbehorende planning. Dit met het oog op (het belang van) het behoud van continuïteit en de hoeveelheid werk die nog moet worden verzet, maar ook vanuit de gedachte dat de te realiseren 'culturomslag' niet persé afhankelijk is van invoering van de nieuwe wet. Uitstel van de invoeringsdatum geeft ons ruimte om juist op dit aspect belangrijke stappen te zetten, waarmee de basis wordt gelegd voor de overige implementatieacties. Tegelijkertijd wordt dan uitvoering gegeven aan het coalitieakkoord, waarin is opgenomen dat we willen werken vanuit het 'ja, mits' principe en ruimte willen geven aan de inbreng van inwoners en organisaties en aan de bedrijfsvoeringsvisie en de nieuwe structuurvisie, waarin diezelfde lijn is verwoord. Ook blijkt meer en meer dat inwoners en stakeholders om een manier van werken vragen die in lijn is met de gedachte van de

Omgevingswet. Van belang is dan ook om werk te blijven maken van verandering en voldoende tijd en (financiële) ruimte te blijven houden voor de daarbij benodigde acties.

Op de verschillende implementatielijnen wordt de projectplanning de komende tijd verder geconcretiseerd. Daarbij zal de nieuwe invoeringsdatum van de Omgevingswet als ijkpunt worden aangehouden en wordt rekening gehouden met de afhankelijkheid die er bestaat met de definitieve invulling van de nieuwe wettelijke kaders en de verdere ontwikkeling van het digitale stelsel Omgevingswet. Waar nodig worden acties iets opgeschort.

Omgevingswet en APV

Op 6 juni 2016 heeft de gemeenteraad ingestemd met de Startnotitie aanpak APV, waarin een aanpak is beschreven voor een onderzoek naar mogelijkheden voor deregulering en verbetering van de leesbaarheid van de APV. Daarbij is ook ingestemd met het voorstel om het traject van de APV gelijk op te laten lopen met het traject Omgevingswet. In het traject ter voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet wordt toegewerkt naar een omgevingsplan, waarin alle regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving (waaronder ook regels die nu zijn opgenomen in de APV) gaandeweg worden geïntegreerd. Deregulering en een klantgerichte benadering zijn hierbij belangrijke aandachtspunten, waarmee het traject tevens input levert voor het APV onderzoek. Zodra duidelijk is welke regels overgaan naar het omgevingsplan en welke niet, kan een verbeteringslag worden gemaakt met de APV. Geadviseerd wordt vast te blijven houden aan deze volgorde, aangezien dit het meest efficiënt is en dubbel werk voorkomt. Uitstel van de invoering van de Omgevingswet heeft hiermee evenwel als consequentie dat een eventuele aanpassing van de APV in tijd opschuift en waarschijnlijk na 1 januari 2021 wordt opgepakt. De APV wordt de komende periode wel als gebruikelijk jaarlijks op actualiteit gecontroleerd en waar nodig bijgesteld.

Kosten invoering Omgevingswet

Door de VNG en Deloitte is een financieel model ontwikkeld, waarmee de kosten die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet in beeld kunnen worden gebracht. Het model is ingevuld en geeft een eerste indicatie van de kosten die in de periode 2017-2024 moeten worden gemaakt. Gelet op de nog lopende ontwikkelingen en vele onzekerheden blijft het voornamelijk bij een indicatie. Het model zal de komende jaren steeds worden bijgewerkt.

Invoeringskosten worden gemaakt voor aanpassingen in de informatiearchitectuur en bedrijfsarchitectuur (organisatorische aanpassingen) en voor het maken van de nieuwe ruimtelijke planinstrumenten (omgevingsvisie en omgevingsplan). Voor 2017 en 2018 is projectbudget gereserveerd, waarmee een deel van de kosten wordt gedekt. Gelet op de uitkomsten van het model lijken we met deze budgetten in 2017 en 2018 goed uit te komen. De bedragen die in 2017 en 2018 (en 2019) onder de streep overblijven hangen in belangrijke mate samen met de kosten die worden gemaakt voor het opstellen van een omgevingsvisie en een omgevingsplan. Hiervoor worden waar nodig afzonderlijke projectbudgetten gevraagd. Aangezien we straks over een actuele structuurvisie beschikken zal pas later worden begonnen met het maken van een omgevingsvisie. De komende tijd worden wel stappen gezet in de richting van een omgevingsplan. Mocht daarvoor extra budget nodig zijn, dan wordt tijdig een budgetvoorstel ingediend.

Ook voor 2019 en (gelet op de gewijzigde invoeringsdatum) voor 2020 is incidenteel projectbudget nodig. Daarbij gaan we er onder voorbehoud vanuit dat de (nu voor 2019 geraamde) invoeringskosten over twee jaar worden uitgesmeerd en dat er geen extra invoeringskosten zijn gemoeid met het uitstel van de invoering van de Omgevingswet.

Er zijn behoorlijke investeringen gemoeid (incidenteel en structureel) met de aanpassing van de informatiearchitectuur en de aansluiting op het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Mede gelet op een recent uitgebracht zeer kritische advies van het Bureau ICT-toetsing (BIT) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is nu erg onduidelijk hoe de verdere ontwikkeling van het DSO er uit gaat zien en wat dit betekent voor de kosten. Rekening houdend met alle ontwikkelingen rond het DSO wordt de komende tijd (in DOWR-verband) zo goed mogelijk in beeld gebracht wat de daadwerkelijke kosten gaan zijn. Het streven hierbij is om bij de Kadernota 2019-2022 met een nieuwe financiële doorrekening te komen.

INVOERINGSKOSTEN	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Berekende kosten	296.931	478.505	263.860	43.697	21.849	21.849	10.924	10.924	1.148.539
Gereserveerd budget	136.800	90.000							
Totaal	160.131	388.505	263.860	43.697	21.849	21.849	10.924	10.924	921.739

EXPLOITATIEKOSTEN	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totaal
Berekende kosten	136.570	129.090	171.240	206.177	200.410	200.410	200.160	200.160	1.444.219
Gereserveerd budget									
Totaal	136.570	129.090	171.240	206.177	200.410	200.410	200.160	200.160	1.444.219

Totalen	296.701	517.595	435.100	249.874	222.259	222.259	211.084	211.084	2.365.958
----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------------------

DRAAGVLAK

Bijgaand voorstel is gedeeld met de teamleider Leefomgeving en met de financieel adviseur vanuit team Bedrijfsvoering. Ook is deze voorgelegd aan de directie.

DUURZAAMHEID

Het aspect duurzaamheid heeft in de Omgevingswet meer nadruk gekregen. Zo is duurzame ontwikkeling opgenomen in de maatschappelijke doelen die de wet nastreeft, is een aantal zorgplichten in de wet opgenomen en beoogt de wet meer flexibiliteit en afwegingsruimte bij besluitvorming over activiteiten in de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet biedt hiermee kansen om uitvoering te geven aan de eigen ambities op het gebied van duurzaamheid.

RISICO'S (financieel/juridisch)

De invoering van de Omgevingswet brengt extra kosten met zich mee. De daadwerkelijke omvang van de verschillende kostenposten zal nog moeten blijken. De eerste indicatie op basis van het financieel model wijst evenwel uit dat er behoorlijke investeringen mee zijn gemoeid. Omdat hier vooralsnog (in meer structurele zin) in de begroting geen rekening mee is gehouden, brengt dit mogelijk financiële risico's met mee.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Het financiële model geeft een voorlopige indicatie van de kosten die de gemeente moet maken voor de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. Gelet op de voortgang in het wetgevingstraject en de vele onzekerheden, geldt voor veel van de in het model opgenomen kostenposten dat deze nu niet concreet te maken zijn en dat de komende jaren zal moeten blijken in hoeverre daadwerkelijk extra middelen nodig zijn. Wel kan worden gesteld dat de invoering van de Omgevingswet, met name daar waar het gaat om het aspect informatiearchitectuur, om een forse financiële investering zal vragen. Van belang is dan ook om tijdig (structurele) middelen te reserveren. Het financiële model zal steeds worden bijgewerkt, waarbij dan wordt aangestuurd op tijdige reservering van benodigde incidentele en structurele budgetten. IJkmomenten zijn dan de respectievelijke Kadernota's en de bestuursrapportages.

Voor 2017 en 2018 is projectbudget gereserveerd, waarmee invoeringskosten (deels) wordt gedekt. Gelet op de uitkomsten van het model lijken we met deze budgetten in 2017 en 2018 goed uit te komen. Ook voor 2019 en (gelet op de gewijzigde invoeringsdatum) voor 2020 is incidenteel projectbudget nodig. Daarbij gaan we er onder voorbehoud vanuit dat de kosten over een wat langere periode worden uitgesmeerd en dat er geen extra invoeringskosten zijn gemoeid met het uitstel van de invoering van de Omgevingswet.

NB. In 2016 hebben Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen een hoofdlijnenakkoord gesloten over de financiële kant van de invoering van de Omgevingswet. Hierbij is een principeafspraken gemaakt over de verdeling van de kosten en besparingen: de Rijksoverheid draagt de investeringskosten (voor het DSO, de invoeringsondersteuning en het informatiepunt omgevingswet), iedere partij draagt zelf de transitiekosten en de uitvoeringskosten van de gezamenlijke voorzieningen worden gedeeld. Aan de afspraken zijn maximale bedragen gekoppeld. Om de financiële risico's beheersbaar te houden wordt het digitaal stelsel stap voor stap ontwikkeld. Het Rijk heeft vooralsnog geen aanleiding gezien om gemeenten een compensatie te bieden voor de te maken kosten.

AANPAK/UITVOERING
Als hierboven.