

Onderwerp Huidige stand van zaken van de implementatie Omgevingswet in Haarlem	
Nummer	2019/39992
Portefeuillehouder	Roduner, F.J.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	PG
Auteur	Nupoort, J.
Telefoonnummer	023-5113542
Email	j.nupoort@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>Het jaar 2018 heeft voor het programma Implementatie Omgevingswet vooral in het teken gestaan van studies en onderzoeken. De eerste resultaten zijn bekend en nieuwe stappen kunnen gezet worden. Dit is ook nodig aangezien de Omgevingswet op 1 januari 2021 in werking treedt.</p> <p>U wordt geïnformeerd over de huidige stand van zaken rondom de implementatie van de Omgevingswet in Haarlem en de planning voor de komende periode.</p>
Behandelaanbeveling voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter kennisname naar de commissie Ontwikkeling.
Relevante eerdere besluiten	https://gemeentebestuur.haarlem.nl/Vergaderingen/Besluitenlijst-BenW/2017/20-juni/10:00/Vaststellen-Plan-van-Aanpak-Implementatie-Omgevingswet/2017254270-2-Plan-van-Aanpak-Programma-Implementatie-Omgevingswet.pdf
Besluit College d.d. 23 april 2019	<p>1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>

Inleiding

In het plan van aanpak programma Implementatie Omgevingswet is aangegeven dat de raad regelmatig wordt geïnformeerd over de komst van de Omgevingswet. Deze wet, die veel impact heeft voor Haarlem, vervangt 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. De wet heeft als doel sneller, transparanter, integraal en met meer ruimte voor initiatieven vanuit de samenleving. Enerzijds zijn er als gevolg van de nieuwe wet andere producten nodig, waaronder een Omgevingsvisie en een Omgevingsplan, anderzijds gaan huidige processen en rollen veranderen.

In 2018 is onder andere een introductiebijeenkomst voor raadsleden georganiseerd over deze nieuwe wet. Deze nota informeert u over de huidige voortgang van het totale programma Implementatie Omgevingswet en de verschillende projecten die hier binnen vallen.

2. Kernboodschap

Met het programma Implementatie Omgevingswet wordt gefaseerd toegewerkt naar de implementatie van de Omgevingswet vanaf 2021 en verder. Het programma bestaat uit de projecten digitalisering, werkprocessen, Omgevingsplan en Omgevingsvisie. Daarnaast wordt in beeld gebracht hoe de toekomstige participatie bij initiatieven er uit kan zien en worden nieuwe werkwijzen (een nieuwe cultuur) geïmplementeerd. Zo wordt het doel van de wet “minder en daardoor overzichtelijkere regels, meer ruimte voor initiatieven, lokaal maatwerk en vertrouwen” binnen Haarlem verwezenlijkt. Met deze informatie nota wordt u geïnformeerd over de voortgang van het programma.

Omgevingsvisie

Het afgelopen jaar is begonnen met het werken aan de Omgevingsvisie voor Haarlem. Deze Omgevingsvisie, die vormvrij is, vervangt onder andere de huidige structuurvisie. Er is een plan van aanpak gemaakt, beschikbare informatie is verzameld en ook heeft een eerste analyse van deze informatie plaatsgevonden. Daarnaast is er in samenspraak met het programma Groei van Haarlem gewerkt aan belangrijke bouwstenen op het gebied van wonen, voorzieningen, bereikbaarheid en verstedelijking. Het proces om te komen tot een regionale omgevingsagenda is eveneens opgestart. Tussen september 2018 en eind maart 2019 hebben drie regionale raadsessies plaatsgevonden en in mei 2019 staat de volgende bijeenkomst gepland. Tenslotte zijn er met het programma Duurzaamheid stappen gezet in het inzichtelijk maken van de ruimtelijke consequenties van de energietransitie.

Het vaststellen van een Omgevingsvisie is verplicht, maar daarnaast zijn de grote opgaven, bijvoorbeeld de bouw van 10.000 woningen, die in hoog tempo op de stad en de regio afkomen een belangrijke reden om op korte termijn een Omgevingsvisie vast te stellen. ‘In samenhang bekijken’ en ‘richting formuleren’ zijn hierbij essentiële begrippen. Naast de vraag om nieuwe woningen moet hierbij gedacht worden aan bijvoorbeeld de energietransitie en klimaatadaptatie maar ook aan thema’s zoals gezondheid en veiligheid. Binnen het programma Groei zijn hier al stappen gezet. In de



Omgevingsvisie moet uiteindelijk de afweging plaatsvinden voor de gehele stad en op meerdere thema's.

Alle opgaven tezamen gaan veel ruimte vragen. Ruimte die er vaak niet is, of in ieder geval niet gevonden kan worden zonder opgaven in samenhang te bekijken. Om te voorkomen dat we ad hoc keuzes maken, die later wellicht niet allemaal samen blijken te gaan, is het noodzakelijk om nu te bepalen hoe we om willen gaan met de verschillende opgaven en hoe ze samenhangen. We brengen hiervoor in beeld wat de opgaven zijn, wat ze betekenen voor onze gemeente, welke keuzes we hebben en wat de samenhang is. Uiteraard worden de keuzes die gemaakt worden binnen het programma Groei voor de ontwikkelzones, meegenomen binnen de Omgevingsvisie en vice versa. Het is de bedoeling om begin 2020 een concept Omgevingsvisie op te leveren. Vaststelling van de Omgevingsvisie wordt vervolgens verwacht eind 2020/begin 2021. Dit is ruim voor de uiterste datum (er is voor de vaststelling van de Omgevingsvisie een overgangstermijn vastgelegd), te weten 1 januari 2024.

Participatie Omgevingsvisie

Participatie is binnen de Omgevingswet een belangrijk thema. Hiermee sluit de wet aan op de gemeentelijke visie als het gaat om participatie, zoals ook verwoord in het coalitieprogramma. De afgelopen jaren zijn al veel bouwstenen opgeleverd die een belangrijk onderdeel gaan uitmaken van de Omgevingsvisie. Hier hebben ook vaak uitgebreide participatieprocessen plaatsgevonden. Gedacht kan worden aan de structuurvisie Openbare Ruimte (SOR) en de Toekomstvisie maar ook aan de Woonvisie en het Haarlems Klimaatakkoord. Daarnaast lopen er diverse participatietrajecten rondom de Ontwikkelzones. Alle input uit de eerder doorlopen participatietrajecten wordt meegenomen om te komen tot een eerste concept Omgevingsvisie. Aan de hand van dit concept wordt gekeken of en hoe participatie er in de volgende fase uit kan zien.

Omgevingsplan

Het plan van aanpak Omgevingsplan is er op gericht in 2023 een Omgevingsplan te hebben voor Haarlem. Het Omgevingsplan is de opvolger van de huidige bestemmingsplannen. Er is inmiddels gestart met het maken van zogenaamde staalkaarten. Dit zijn beknopte handleidingen voor het maken van een omgevingsplan specifiek gericht op Haarlem. Een staalkaart toont voor een specifiek gebied of thema aan de hand van voorbeeldregels welke nieuwe mogelijkheden de Omgevingswet biedt om onderdelen van de fysieke leefomgeving en activiteiten te reguleren.

Als in 2020 de (concept) Omgevingsvisie gereed is, kan met behulp van de dan reeds vervaardigde staalkaarten het Omgevingsplan worden gemaakt. Het Omgevingsplan waarborgt hiermee een goede uitvoering van de Omgevingsvisie. Door deze aanpak heeft Haarlem relatief kort na de invoering van de Omgevingswet en ruim voor de uiterste datum die is vastgelegd in de Omgevingswet, te weten 1 januari 2029, een heel nieuw Omgevingsplan.

Op 1 januari 2021 ontstaat er een Omgevingsplan van rechtswege. Dit is een verzameling van alle op dat moment geldende bestemmingsplannen, diverse regels uit de Haarlemse verordeningen en rijksregels die met de komst van de nieuwe wet komen te vervallen, maar nog geen plek hebben in de gemeentelijke regelgeving. Bouwaanvragen moeten vanaf die datum getoetst worden aan dit Omgevingsplan van rechtswege. Om snel een overzichtelijk en helder toetsingskader te hebben waarin ook de mogelijkheden die de nieuwe wet biedt zijn opgenomen, is het dan ook zaak de overgangperiode zo kort mogelijk te houden en het nieuwe Omgevingsplan zo snel als mogelijk vast te stellen.

Pilot Omgevingsplan Spaarnesprong

In maart 2018 is een ontwikkelvisie vastgesteld voor de locatie Spaarnesprong. Om enerzijds een toetsingskader te kunnen creëren met wellicht ruimere mogelijkheden en om anderzijds te leren werken met de Omgevingswet, wordt op basis van de Crisis- en Herstelwet voor dit gebied een Omgevingsplan gemaakt (ook wel een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte genoemd). Op dit moment wordt gewerkt aan een startnotitie met uitgangspunten. Deze startnotitie wordt naar verwachting aan het eind van het tweede kwartaal van 2019 ter goedkeuring voorgelegd aan de raad. De planning is om het Omgevingsplan Spaarnesprong eind 2020 door de raad te laten vaststellen.

Besluitprocessen

De komst van een nieuwe wet maakt dat ook processen veranderen. Al deze processen zijn geïnventariseerd en worden indien nodig beschreven. Dit vormt de basis voor het maken van de nieuwe processen. Een concreet voorbeeld hiervan is het vergunningentraject. Waar binnen de huidige wetgeving bepaalde vergunningen binnen zesentwintig weken moeten worden afgegeven, soms met een verklaring van geen bedenkingen van de raad, moet dit vanaf 1 januari 2021 in acht weken gebeuren. De verklaring van geen bedenkingen komt daarnaast te vervallen en hiervoor in de plaats krijgt de raad een adviesrecht. De rol van de gemeenteraad verandert in dit soort gevallen dus van beslissend naar adviserend. De uitdaging is dan ook om onder tijdsdruk van korte beslistermijnen, invulling te geven aan de veranderende rol. De eerste ambtelijke sessie hoe processen straks in te richten heeft inmiddels plaatsgevonden.

Zoals eerder genoemd gaat ook een belangrijk deel van de huidige verordeningen, bijvoorbeeld onderdelen van de APV, de parkeerverordening, huisvestingsverordening en de marktverordening, op in het Omgevingsplan. Dit betreft alle regels die de fysieke leefomgeving raken. Ter voorbereiding worden de komende maanden alle verordeningen tegen het licht gehouden en wordt er 1 lijst (Verordening fysiek) gemaakt met al deze fysieke regels. In deze fase zullen er vooralsnog geen regels worden geschrapt. Wel worden regels die dezelfde betekenis hebben, samengevoegd (bijvoorbeeld algemene bepalingen) en wordt bekeken of een verdere optimalisering van de regels noodzakelijk of gewenst is. Tenslotte wordt gekeken in hoeverre deze regels digitaal toetsbaar zijn of dat hiervoor



aanpassingen noodzakelijk zijn. De uiteindelijke lijst met regels zal vervolgens naar verwachting in het tweede kwartaal van 2020, aan de raad worden voorgelegd ter vaststelling.

Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO)

Op het gebied van de digitalisering is het afgelopen jaar inzichtelijk gemaakt wat noodzakelijk is om aan te sluiten op het landelijke digitale stelsel. Daarnaast zijn voorbereidingen getroffen voor de verschillende aanbestedingen voor applicaties die straks nodig zijn.

Dit jaar worden marktonderzoeken gedaan voor nieuwe applicaties met betrekking tot:

- het geautomatiseerd/versneld afhandelen van eenvoudige omgevingsaanvragen
- het afhandelen van de overige omgevingsaanvragen
- het maken van een wijziging van het omgevingsplan

Leveranciers van applicaties konden pas veel later dan verwacht starten met het ontwikkelen van hun software en de eerste applicaties worden pas begin 2020 op de markt verwacht. De verlate realisatie van de vergunnings- en planapplicaties kunnen complicaties geven met betrekking tot de benodigde tijd voor de implementatie, de inrichting, het testen en het opleiden. Hierdoor staat het doel, om in januari 2021 een omgevingsaanvraag of een wijziging van het omgevingsplan af te handelen binnen een digitale omgeving, onder druk. Wat hiervan de consequenties zijn is, ook op landelijk niveau, op dit moment nog niet duidelijk.

Het bovenstaande heeft geen invloed op het geautomatiseerd/versneld afhandelen van eenvoudige omgevingsaanvragen hetgeen we eind 2019 willen implementeren. Doel van deze applicatie is het verbeteren van de dienstverlening en het versnellen van de afhandelingstijd. Het is voor een aanvrager straks mogelijk om digitaal een aanvraag te doen en te kiezen uit verschillende ontwerpen die vooraf getoetst zijn aan de regelgeving. Een groot deel van de benodigde stukken wordt automatisch gegenereerd en de aanvrager kan vervolgens digitaal zijn aanvraag indienen. Aangezien bij deze werkwijze de aanvraag eigenlijk vooraf al getoetst is en volledig is ingediend, kan er ook een snelle afhandeling volgen.

Participatie bij initiatieven

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Niet alleen bij de totstandkoming van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, maar juist ook bij initiatieven vanuit de stad of vanuit de gemeente zelf. De wetgever verplicht een initiatiefnemer om bij de indiening van een vergunningsaanvraag te vermelden hoe er is geparticipeerd met zijn of haar omgeving. De wet laat echter vrij hoe deze participatie er uit moet zien, welke rol de organisatie hierin zelf pakt maar ook wanneer er voldoende draagvlak is. Het is dus aan elke gemeente zelf om dit te bepalen. Het komend jaar wordt hiervoor een participatiewerkwijze ontwikkeld. De gemeenteraad heeft eerder al aangegeven betrokken te willen zijn bij dit proces. Dit onderwerp zal dan ook zeker aan de orde komen bij de raadsmarkt die dit najaar zal plaatsvinden en tevens wordt in dezelfde periode een opinienota voorgelegd aan de raad met daarin mogelijke dilemma's en scenario's.

Aangezien alle gemeenten in Nederland voor dezelfde uitdaging staan, wordt ook de samenwerking gezocht met andere gemeenten.

3. Consequenties

Organisatie en bestuur

De komst van de Omgevingswet heeft veel verschillende consequenties, die grotendeels al beschreven zijn in de voorliggende alinea's. Zo moeten er nieuwe instrumenten gemaakt worden, te weten een Omgevingsvisie en een Omgevingsplan. Daarnaast moeten de processen worden aangepast en zijn nieuwe applicaties nodig om aan te sluiten op het landelijke digitale stelsel. De gedachte achter de Omgevingswet is er één van loslaten, meer ruimte voor initiatiefnemers, integraal en minder regels. Dit vraagt om een andere houding van de organisatie, het bestuur, maar ook van de stad. Een dergelijk cultuurverandertraject kost tijd en zal pas echt tot stand gaan komen als ook gewerkt wordt conform de nieuwe wet. Het is ook hiervoor goed om te werken aan pilots, zoals het Omgevingsplan Spaarnesprong. Op deze manier wordt niet alleen geoefend met de nieuwe wet en waar mogelijk al gebruik gemaakt van de kansen die deze wet biedt, maar er worden ook ervaringen opgedaan met het anders werken dat de nieuwe wet vraagt. Ervan uitgaande dat er voldoende capaciteit beschikbaar is binnen de organisatie en zich binnen de landelijk wetgeving geen onverwachte ontwikkelingen voordoen, is de verwachting dat de implementatie wordt gehaald.

De Omgevingswet heeft ook consequenties voor de rol van de raad. De Omgevingswet daagt uit om meer initiatief over te laten aan de samenleving en als college en raad een meer faciliterende rol aan te nemen. Dit betekent sturing op hoofdlijnen en heldere kaders. Deze kaders vinden hun plek in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Beide documenten, die nu in voorbereiding zijn, moeten dan ook uiteindelijk worden vastgesteld door de raad. De raad zal dan ook actief betrokken worden bij de voorbereiding van onder meer deze instrumenten, bijvoorbeeld door middel van een raadsmarkt in het derde kwartaal van 2019.

Financiële gevolgen

Op landelijk niveau wordt momenteel gewerkt aan een financieel dialoogmodel voor de kosten van de implementatie van de Omgevingswet zelf en aan een effectenmodel om de structurele (financiële) effecten in beeld te kunnen brengen. Dit effectenmodel moet inzicht geven in de bestuurlijke keuzes die worden gemaakt. Het blijft, ook na invoering van de Omgevingswet, mogelijk om leges te heffen. Met name keuzes in het kader van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan zijn bepalend voor de legesinkomsten. Gedacht moet dan worden aan keuzes die leiden tot meer vergunningsvrij, meer regelvast of juist maatwerk. Eind tweede kwartaal 2019 is dit model naar verwachting zover gereed dat landelijk met een pilot gestart kan worden. Daarna kan dit model ook toegepast worden in Haarlem.



4. Vervolg

Ook de komende 1,5 a 2 jaar wordt hard doorgewerkt om te zorgen voor een goede implementatie van de Omgevingswet. Een aantal producten binnen de Omgevingswet moet door de raad worden vastgesteld. De implementatie vindt daarnaast voor een groot deel in de organisatie zelf plaats, zonder dat hiervoor specifieke besluitvorming nodig is, bijvoorbeeld op het gebied van werkprocessen. In onderstaand overzicht is aangegeven welke (tussen)producten de komende tijd te verwachten zijn.

Contactmomenten & (tussen)producten	Rol v/d raad	Periode
Raadsmarkt Groei, Nieuwe Democratie en Omgevingswet	Kennismarkt	mei-19
Raadsmarkt Omgevingswet	Kennismarkt	okt-19
Opinionota participatiewerkwijze	ter bespreking	okt-19
Concept Omgevingsvisie Haarlem	Ter kennisname naar Commissie Ontwikkeling	Begin 2020
Applicaties implementeren, inrichten, koppelen en testen		1e of 2e kwartaal 2020
Participatiewerkwijze gereed	Vastgesteld door de raad	1e of 2e kwartaal 2020
Opleiding personeel - juridische kennis, werken met nieuwe instrumenten, etc.		2e kwartaal 2020
Vaststellen verordening fysiek	Vaststellen door de raad	Half 2020
Vaststellen Omgevingsplan Spaarnesprong	Vaststellen door de raad	Eind 2020
Vaststellen Omgevingsvisie Haarlem	Vaststellen door de raad	Begin 2021
Vaststellen Omgevingsplan Haarlem	Vaststellen door de raad	Half 2023

De komst van de Omgevingswet vraagt, zowel ambtelijk als bestuurlijk, om een andere manier van werken. Dit sluit aan bij de veranderende samenleving maar ook bij de veranderingen die binnen de organisatie al eerder in gang zijn gezet. Dit is een continu proces, dat ook in 2019 en verder zal worden voortgezet onder andere door het werken aan pilots.

5. Bijlagen

Plan van Aanpak Omgevingsvisie
Plan van Aanpak Omgevingsplan