

Aan
de gemeenteraad

Datum 21 december 2021
Zaaknummer 2021-0175970
Betreft Voortgang implementatie Omgevingswet 2021

Vergadering van

Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Bouwend en Bereikbaar Dordrecht
Pijler Fysieke Leefomgeving
Kernteam/Opgave: Opgaven - Concernopgaven
Auteur: Astrid Nederlof
E-mail: a.nederlof@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Astrid Nederlof
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

Begin van dit jaar werd bekend dat de Omgevingswet een half jaar later, op 1 juli 2022, in werking treedt. Het uitstel betekende meer tijd om de overgang naar het werken met nieuwe systemen en regels én een nieuwe manier van werken eigen te maken. Door Covid-19 konden we vooral digitaal werken en oefenen. Ondanks alle veranderingen en onzekerheden hebben we ook dit jaar weer stappen gezet.

We hebben het afgelopen jaar vooral veel tijd besteed aan het opdoen van ervaring met het nieuwe werken zoals de Omgevingswet dat voorstaat. Wij kiezen er in Dordrecht voor om ons al lerende weg de Omgevingswet eigen te maken. Bij het actualiseren van beleid en het inrichten van nieuwe werkprocessen en systemen laten we ons leiden door zich aandienende gevallen en projecten uit de praktijk. Bij het inrichten van het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO), de omgevingstafel, participatie en het Omgevingsplan passen we deze manier van werken toe. Hierbij hebben we flinke stappen gezet en werken we toe naar een organisatie die werkt in de geest van de Omgevingswet waarvoor de benodigde processen zijn ingericht.

De uitdaging voor de periode tot aan de inwerkingtreding blijft de inrichting en werking van het digitale stelsel. Is er voldoende tijd om te testen en lukt het om op de juiste manier en tijdig vergunningaanvragen te behandelen en het omgevingsplan te wijzigen? Voor de periode na de invoering is het de uitdaging de structurele (financiële) effecten van de wet scherper op het netvlies te krijgen. Zullen de baten daadwerkelijk opwegen tegen de kosten, zoals het rijk stelt, en vanaf wanneer? Omdat de kosten en baten van veel nog te maken keuzes afhankelijk zijn, is het lastig om hier nu al een inschatting van te maken.

Wat is de te delen informatie?

DSO-software voor plan- en regels en Vth en regelbeheerders

Voor de plan- en regelsoftware hebben we begin van het jaar met de Drechtsteden een overeenkomst gesloten met de leverancier Knowledge Values. We zijn voor dit onderdeel aangesloten op het DSO en kunnen dus publiceren in de landelijke voorziening. De focus ligt op het kunnen werken met de nieuwe software en het doorgronden van de betekenis van de nieuwe digitale eisen die aan het omgevingsplan worden gesteld. Er is geoefend met het publiceren van een weinig complexe beleidswijziging in de proefomgeving van het DSO volgens de nieuwe

werkwijze. De juridische regels zijn zo opgesteld dat ze voldoen aan de systematiek van het nieuwe omgevingsplan. De aanpak van het combineren van ervaring opdoen met het nieuwe werken met het DSO en met het actualiseren van beleid en werkprocessen is hier toegepast. De software voor de vergunningverlening, handhaving en toezicht (vth) wordt voor Dordrecht aangeschaft door de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. Daarnaast heeft Dordrecht een eigen aansluiting op het DSO nodig. Deze aansluiting is nodig om digitaal informatie te kunnen uitwisselen met andere overheden en ketenpartners (de zogenaamde samenwerkingsruimte) en om zelf enkele (APV) aanvragen te kunnen behandelen die niet bij de Omgevingsdienst zijn ondergebracht. Voor deze DSO-aansluiting opereert Dordrecht in Drechtsteden-verband. Het afgelopen jaar zijn in dat verband diverse ketentesten uitgevoerd. De aansluiting wordt via de huidige leverancier (Roxit) gemaakt. Naar verwachting kunnen alle Drechtsteden in januari zijn aangesloten. Dat betekent dat we een half jaar hebben om te oefenen en te testen. Deze tijd zal zeker nodig zijn, maar is de periode die de wetgever als minimum hanteert.

Regelbeheerders en functioneel beheer

Met het DSO en het gebruik van de nieuwe software doet een nieuwe manier van werken zijn intrede. Het omgevingsplan zal regelmatig worden gewijzigd door gebieds- of themagerichte ontwikkelingen. Het wordt belangrijk om capaciteit in huis te hebben die een continue verbinding kan realiseren tussen de inhoud van het omgevingsplan en het opschrijven, uitwerken en doorvoeren van wijzigingen. Het gaat aan de ene kant om de inhoudelijke ontwikkeling van ruimtelijke documenten en aan de andere kant om de meer technische uitwerking hiervan in wijzigingen. Deze technische uitwerking is het vakgebied van de zogenaamde regelbeheerder/-analist. Deze is de sleutelfiguur tussen ICT en de (plan)juristen. In augustus en september zijn respectievelijk een Dordtse regelbeheerder en een regelbeheerder die de overige zes Drechtstedengemeenten bedient, aan de slag gegaan.

Met de overgang naar nieuwe software wordt het functionele beheer van applicaties intensiever. De positionering van het functionele beheer in de Drechtsteden is daarom begin van dit jaar tegen het licht gehouden. Na de belangrijkste randvoorwaarden te hebben benoemd en geanalyseerd heeft het functionele beheer een plaats binnen Dordrecht gekregen. Een mooie aanvulling op het functionele beheer dat voor andere processen al bij Dordrecht was ondergebracht. De regelbeheerders en het functionele beheer zijn bij hetzelfde team in de organisatie ondergebracht.

Omgevingstafel

Dit jaar is gewerkt aan een Dordtse handleiding voor de omgevingstafel. De omgevingstafel heeft tot doel om met alle belanghebbenden te komen tot een vergunbare aanvraag. Die aanvraag kan vervolgens eenvoudig en snel worden verleend. Onder ander de ontwikkeling van Amstelwijck heeft als pilot gediend. In het eerste deelplan van Amstelwijck (AmstelwijckPark) heeft dat geleid tot snelle omgevingsvergunningen. In deelplan 2 (Amstelwijck Midden) wordt deze succesvolle werkwijze voortgezet en worden de eerste vergunningen nu voorbereid. Bijzonder daarbij is dat de doelen uit de omgevingsvisie zoals klimaat en gezondheid ook echt doorwerking hebben gekregen. De deelname van partijen als het waterschap en de veiligheidsregio in de omgevingstafel heeft daar zeer positief uitgekapt.

Participatie

Er is nieuw participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet opgesteld. In uw vergadering van 12 oktober stelde u het Beleidskader participatie 1.0 in het kader van de Omgevingswet vast. Dit beleid kent twee verschillende onderdelen. Een beleid voor participatie door initiatiefnemers/vergunning aanvragers bij (bouw)plannen. En een beleid voor participatie door de gemeente zelf bij het maken van een Omgevingsvisie, Omgevingsplan of programma. De gemeente geeft handvatten voor de invulling. Deze zijn opgenomen in de bij de vaststelling bijgevoegde handreiking.

Er is al een aanzet gemaakt voor een gereedschapskist met (online) participatie-instrumenten. Deze wordt de komende tijd verder gevuld. Dan zal ook aandacht worden besteed aan het kunnen werken met het beleid op de diverse relevante plekken in de organisatie. Verder wordt en blijft geëxperimenteerd worden met participatie, zowel door initiatiefnemers als door onszelf.

In de pilot Amstelwijck zijn de eerste ervaringen opgedaan met nieuwe vormen van participatie. Wat terugkijkend in Amstelwijck goed heeft gewerkt, is dat omwonenden nog echt de mogelijkheid hebben gehad om invloed uit te oefenen op de planvorming. Dat was mogelijk omdat het bestemmingsplan Amstelwijck al zoveel mogelijk was opgezet volgens de bedoelingen van de Omgevingswet. Dat maakte het mogelijk voor de raad om naar aanleiding van de ingediende

zienswijzen nog aanpassingen door te voeren. Van de dertien indieners van zienswijzen heeft niemand meer beroep ingesteld waardoor het bestemmingsplan direct in werking kon treden.

Omgevingsvisie 1.0 vastgesteld

De Omgevingsvisie 1.0 is 28 april 2021 vastgesteld. De Omgevingsvisie bevat de integrale beleidsmatige kaders voor de ontwikkeling van de stad en de groeiopgave. Dit is van essentieel belang voor het voorbereiden van het Omgevingsplan. De vaststelling van de Omgevingsvisie en de doorwerking ervan in nieuw op te stellen beleid voor de fysieke leefomgeving is de afgelopen maanden nadrukkelijk onder de aandacht gebracht bij de relevante beleids- en gebiedsteams. Nu de Omgevingsvisie is vastgesteld, ligt de weg open om te gaan werken volgens de beleidscyclus en met het nieuwe (beleids)instrumentarium dat de Omgevingswet introduceert. De gesprekken gaan over een nieuwe manier van werken en maken veel los. Er wordt gewerkt aan de eerste programma's.

Een vastgestelde Omgevingsvisie 1.0 betekent niet dat we klaar zijn. Werken in het kader van de Omgevingswet houdt in dat het beleidsproces continu in beweging is en blijft. De voorbereidingen voor de Omgevingsvisie 2.0 zijn na de zomer gestart. Het komend jaar zal de 1.0 versie worden aangevuld en aangescherpt. Het is de verwachting dat er in 2023 een vast te stellen Omgevingsvisie 2.0 ligt, opgewerkt met de stad en stakeholders.

Voorbereidingen Omgevingsplan: pilots Schil-West en topactiviteiten

In 2020 is de pilot Amstelveen doorlopen. De pilot voor dit gebied wordt op landelijk niveau als voorbeeld gebruikt voor een Omgevingsplan voor transformatiegebieden. Dit jaar is gestart met de pilot Schil-west. De resultaten die Amstelveen opleverde, vormen de input voor het eerste echte Omgevingsplan dat we voor Schil-west gaan opstellen. De pilot Amstelveen heeft vooral duidelijk gemaakt hoe de zeven doelen uit de Omgevingsvisie juridisch kunnen doorwerken in de ontwikkeling en het beheer van de nieuwe woonwijk Amstelveen. Deze lijn trekken we door in de pilot Schil-west. Deze pilot moet een compleet Omgevingsplan voor het gebied opleveren. De doelen uit de Omgevingsvisie 1.0 vormen het vertrekpunt voor het Omgevingsplan. Het is de bedoeling dat de pilot in het voorjaar van 2022 klaar is.

We zijn dit jaar ook gestart met de pilot topactiviteiten. Topactiviteiten zijn activiteiten die heel vaak voorkomen en waar grote winst te halen is als deze eenvoudiger kunnen worden ingericht en uitgevoerd. De eerste activiteit betreft de bouwsteigers. In plaats van 400 vergunningen per jaar gaan we naar 350 aanvragen die zonder vergunning en kosten kunnen worden uitgevoerd. Nog in 2021 wordt de website zo ingericht dat een aanvrager binnen 5 minuten weet of voor de aanvraag een vergunning nodig is. De pilot leert ons ook dat de plansoftware en het DSO nog niet zo ver zijn dat we het DSO al echt kunnen inrichten. De minister maakt in haar voortgangsbrief van 1 november 2021 melding van de verstoringen in het systeem en de keten van publicatie van omgevingsplannen. Dit weerspiegelt zich in de continue doorontwikkeling van de software waarmee we ons nu voorbereiden en speelt bij alle partijen. Dit brengt een algemeen risico mee voor de invoering van de Omgevingswet.

In regionaal verband is gestart met de activiteit kappen van bomen. Deze oefening loopt nog. Dit jaar wordt nog gestart met de activiteit dakkapellen. De opbrengst van de pilots wordt meegenomen in het Omgevingsplan dat voor Schil-west wordt gemaakt.

Toewerken naar het Omgevingsplan

De Omgevingswet geeft tot 2030 de tijd om een Omgevingsplan te maken. De periode tussen het moment van inwerkingtreding van de wet en 2030 geldt als overgangperiode. Na afronding van de pilot Schil-west starten we met het Omgevingsplan. We denken in eerste instantie aan een beleidsneutrale overzetting van de geldende bestemmingsplannen naar het Omgevingsplan. De uitkomsten van de pilots dienen als input en zullen worden benut voor het uitstippelen van het vervolg. Het Omgevingsplan zal de komende jaren via een gebiedsgerichte aanpak worden uitgebreid. De gebieden uit de Omgevingsvisie vormen hiervoor de basis. We denken ongeveer in 2026 klaar te zijn voor de hele gemeente. Zo lang zal de periode duren dat twee stelsels naast elkaar bestaan.

Partners regionale afstemming

Voor de invoering van de Omgevingswet werken we zoveel mogelijk samen binnen de Drechtsteden en Zuid-Holland Zuid. De samenwerking binnen de Drechtsteden heeft zich vooral gericht op het aanstellen van de regelbeheerder, het inrichten en leren werken met de nieuwe software en het delen van informatie. Er worden op dit moment afspraken gemaakt om de Omgevingsdienst samen met enkele specialisten uit de gemeenten een voor allen bruikbare juridische analyse van de bruidsschat te laten maken. Deze analyse is van belang voor het bepalen van de input van het Omgevingsplan.

In ZHZ-verband is een werkgroep leges ingesteld die zich buigt over de aanpassingen die in de legesverordening moeten worden doorgevoerd. Verder ging het dit jaar vooral om alles wat nodig is om een vergunningaanvraag op een goede manier te kunnen behandelen. Zoals versnelling van de procedures, advisering, het inrichten en werken met een Omgevingstafel en het op elkaar afstemmen van regels waar dat kan en wenselijk is.

Landelijke ontwikkelingen

Op 1 november 2021 informeerde minister Ollongren de Eerste en Tweede Kamer over de Omgevingswet. De minister geeft in de brief aan dat voor het DSO de afgelopen tijd vooruitgang is geboekt om de landelijke voorziening klaar te maken voor landelijk oefenen. Alle inzet is er op gericht dat alle partijen kunnen aansluiten op een moment waarop zij nog een half jaar hebben om te kunnen oefenen voordat de wet in werking treedt. Er zijn ook diverse punten die de komende tijd moeten worden opgelost. Als aansluiten om wat voor reden niet mogelijk is, worden tijdelijke alternatieven aangeboden om toch te kunnen oefenen. Tijdens een bestuurlijk overleg op 28 oktober 2021 hebben de koepels Vereniging Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal (IPO), de Unie van Waterschappen en het rijk opnieuw aangegeven dat zij graag zien dat de Omgevingswet op 1 juli 2022 ingaat. Zij hebben de samenhangende aanpak en het instrumentarium van de wet nodig om grote maatschappelijke opgaven in de leefomgeving zoals de woningbouwopgave, de energietransitie en klimaatadaptatie effectiever aan te pakken en met elkaar te verbinden. In beide kamers moet in 2022 (naar verwachting in maart) besluitvorming plaatsvinden over het Koninklijk Besluit voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. De meest recente Implementatiemonitor, de stand van zaken van het DSO inclusief stand van zaken van de landelijke voorziening en de meest recente aansluitcijfers worden hierbij betrokken.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

Doorkijkje naar 2022

In de pas gemaakte routekaart ziet u alle mijlpalen die tot nu toe zijn behaald, maar ook de toekomstige mijlpalen mooi visueel gemaakt. Ook in 2022 zal veel worden geoefend: met de werkprocessen (bijvoorbeeld: kunnen we een vergunning binnen 8 weken behandelen, hoe passen we de omgevingstafel en ons participatiebeleid toe), met programma's (wat regel je in het programma en wat in de omgevingsvisie en het omgevingsplan). Daarnaast zal het accent liggen op:

- Inrichten van en werken met de digitale systemen.
- Voorbereiden van het Omgevingsplan.
- Actualiseren van de Omgevingsvisie.

De raad kan in 2022 verschillende voorstellen verwachten:

- Instellen gemeentelijke adviescommissie.
- Adviesbevoegdheid bij afwijking omgevingsplan.
- Delegatiebesluit.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Met het informeren van uw raad over de voortgang zijn geen kosten gemoeid. De kosten van de invoering van de Omgevingswet worden gedekt uit de exploitatie (DO354160).

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

Plan van aanpak Implementatie Omgevingswet, 20-02-2018, 2018645.

Werkprogramma 2020 Omgevingswet Dordrecht, 17-03-2020, 2020-0032718.

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris

burgemeester