

Aan
de gemeenteraad

Datum 19 januari 2021
Zaaknummer InProces BBV: 2021-0000410
Betreft Raadsinformatiebrief Voortgang implementatie
Omgevingswet

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:
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?

Het afgelopen jaar was een bewogen jaar. De invoering van de Omgevingswet is uitgesteld naar 1 januari 2022 en vanwege Covid19 hebben we ons werk aan moeten passen. Vooral samen oefenen is lastig als dat digitaal moet. Het uitstel betekent niet dat we op onze lauweren kunnen rusten. Er moet heel veel gebeuren om straks soepel over te gaan op de nieuwe regels en nieuwe manier van werken. Er moet ook veel gebeuren om de overgangperiode, waarin twee stelsels naast elkaar bestaan, zo kort mogelijk te houden.

Ondanks alle veranderingen en onzekerheden hebben we ook dit jaar weer stappen gezet. In deze rapportage doen we daarvan verslag.

Wat is de te delen informatie?

1. Landelijke ontwikkelingen

Op vrijdag 13 november 2020 heeft minister Ollongren beide Kamers geïnformeerd over de Omgevingswet. Zij geeft een reactie op het advies van het Bureau ICT-toetsing (BIT) en de tweede Gateway Review. De rapporten doen aanbevelingen over de ontwikkeling en implementatie van het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Het BIT is kritisch, maar adviseert ook om stevig vast te houden aan de datum van 1 januari 2022 voor invoering van de Omgevingswet. Daarvoor is het belangrijk om de werking van het DSO nog uitgebreider te testen. De uitbouw van DSO met aanvullende functionaliteiten, die niet per se nodig zijn voor inwerkingtreding, kan daarna plaatsvinden. De minister neemt deze aanbevelingen onverkort over. Volgens de tweede Gateway Review is de implementatie van het DSO uitdagend, maar wel realistisch én haalbaar.

Op dezelfde dag opende Trouw met een artikel over de zorgen rond de invoering van de wet. Met name het digitale stelsel (te ingewikkeld) en financiële problemen (te duur). Er leven inderdaad zorgen bij gemeenten over de kosten van de invoering van de wet en over de afspraak dat

overheden zelf hun invoeringskosten betalen, maar ook zelf de baten mogen houden. Gemeenten zien wel de kosten, maar voorlopig nog geen baten.

Om te kunnen bepalen of de structurele effecten van de Omgevingswet zodanig uitpakken dat gemeenten de Omgevingswet budgetneutraal kunnen invoeren, lopen er meerdere financiële onderzoeken. Deze onderzoeken betreffen een raming van de invoeringskosten en van de verwachte structurele effecten van de wet. De resultaten van die onderzoeken worden geïntegreerd tot het zogenaamde Integraal Financieel Beeld. Dit beeld komt begin volgend jaar beschikbaar. De VNG zal hierover gemeenten consulteren en in gesprek gaan met het ministerie.

Het Integraal Financieel Beeld is het startpunt voor de monitoring van de financiële effecten. Er is afgesproken dat de partijen in 2023 en in 2027 de daadwerkelijke financiële effecten evalueren. Vooruitlopend op die evaluaties heeft de VNG met de minister afgesproken om de daadwerkelijke invoeringskosten al in 2022 met elkaar te bespreken. De minister heeft zich bereid getoond om samen naar oplossingen te zoeken waar dat nodig is.

Met het uitstel van de invoering van de Omgevingswet zijn ook de overgangstermijnen voor het opstellen van een Omgevingsvisie en het Omgevingsplan een jaar opgeschoven. Dat betekent dat gemeenten uiterlijk 31 december 2024 hun omgevingsvisie publiceren en uiterlijk 31 december 2029 een nieuw omgevingsplan hebben vastgesteld.

2. Ambitie

Wat moeten we minimaal kunnen op 1 januari 2022

- Wijzigingen van het Omgevingsplan volgens de nieuwe standaarden kunnen opstellen, bekendmaken en beschikbaar stellen.
- Een vergunning en melding kunnen ontvangen – aansluiten van het lokale (zaak) systeem op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).
- Een vergunningcheck en aanvraagformulier met lokale regels in het Omgevingsloket plaatsen – regels toepasbaar maken (voor lokale regels, voor rijksregels maakt het rijk toepasbare regels).
- Aanvragen vergunningen binnen 8 weken afhandelen.
- Nieuwe rijksregelgeving toepassen.

Wat willen we hebben voor 1 januari 2022

- Omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet en is opgesteld volgens de nieuwe standaarden.
- Aanzet en een haalbaar programma voor het opstellen van het Omgevingsplan.
- Een organisatie die werkt in de geest van de Omgevingswet.

3. Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

Plansoftware

Voor het opstellen en publiceren van omgevingsplannen en regels is nieuwe software nodig. Voor de aanschaf van deze software hebben de Drechtsteden een aanbesteding uitgeschreven. Daarop heeft één softwarebedrijf ingeschreven: Knowlegde Values. Dit bedrijf heeft een vernieuwende aanpak die volledig in de geest van de Omgevingswet is. In plaats van te beginnen met het opstellen van juridische regels, wordt eerst een zogenaamd kennismodel ingevuld: wat wil je bereiken en wat is daarvoor nodig. Als je dat helder hebt rollen daar juridische en toepasbare regels uit. Dit vraagt wel een omslag in denken van de planjuristen. Er was binnen de Drechtsteden brede consensus om met dit bedrijf in zee te gaan. Op dit moment wordt aan het contract gewerkt; zodra dat gereed is kunnen we het softwarepakket vrij snel in gebruik nemen en aangesloten worden op het DSO.

Er zijn twee zaken die we daarna nog moeten uitwerken:

- Hoe regelen we het functionele beheer
- Hoe regelen we de archivering van de plannen

VTH (vergunningverlening, handhaving, toezicht) software

Vorig jaar is besloten om met de huidige leverancier (Roxit) door te gaan, omdat we de software beschouwen als een doorontwikkeling van het huidige pakket. Er is afgesproken dat Hendrik-Ido-Ambacht voor de Drechtsteden het testen voor zijn rekening neemt. Ook de Omgevingsdienst is bij het testen betrokken. Het heeft lang geduurd voor ze konden starten met het testen omdat er problemen bleken te zijn met de koppeling met ons KZA-systeem (Inproces, ook van Roxit). De problemen lijken te zijn opgelost en de eerste testronde is gedaan. In de week van 16 november zal bekend worden of alles naar behoren werkt. Zo ja, dan kan de volgende fase starten waarin het systeem wordt ingericht en uitgerold over de andere Drechtstedengemeenten. Als alles goed loopt kunnen alle Drechtsteden dan in het 2^e kwartaal van 2021 aansluiten op het landelijke DSO. Dat betekent dat we ruim een half jaar hebben om te oefenen en te testen. Dat is minder dan in de oorspronkelijke bestuursafspraken is vastgelegd (daar is gesproken over 1,5 jaar testen), maar het moet voldoende zijn.

4. Werkprocessen

Proef kleine bouwaanvragen (Blitts)

In 2019 en 2020 hebben we in een paar wijken een proef gedaan met het digitaal toetsen van kleine bouwaanvragen. Het doel van deze proef was de dienstverlening te verbeteren door binnen enkele dagen een beslissing op de aanvraag te nemen. Het secundaire doel was de vermindering van de werkdruk van de vergunningverleners.

De resultaten van de proef zijn niet onverdeeld gunstig. We werken met veel kwalitatieve criteria (mn welstand) die interpretatie en maatwerk vergen. Hierdoor is automatische afhandeling moeilijk is. Daarnaast loopt er een ander traject voor snelle afhandeling van vergunningen binnen de Omgevingsdienst, wat de tijdwinst van Blitts minimaal maakt.

Om deze redenen hebben we besloten om niet door te gaan met deze methoden.

Werkprocessen

Vorig jaar heeft de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid samen met de gemeenten een voorstel voor een aangepast proces voor vergunningverlening opgesteld. Hiermee kan het lukken om binnen 8 weken een omgevingsvergunning te verlenen. Dit jaar is ook gewerkt aan een voorstel voor het werkproces rond toezicht en handhaving en het instellen van een 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. De opzet en aanpak van de omgevingstafel is beschreven door de VNG en aangepast voor onze situatie door de OZHZ. Het vraagt echter wel een lokale uitwerking. Wij willen daar ervaring mee opdoen en hiervoor een Dordtse Handleiding opstellen en we gebruiken de ontwikkeling van Amstelveen als pilot.

Het opzetten van een Dordtse omgevingstafel hangt nauw samen met het proces voor omgaan met initiatieven. De Omgevingstafel en het Initiatieventeam kunnen beide onderdeel vormen van de keten om tot een vergunbare aanvraag te komen. Daarom vindt hier goede afstemming plaats.

5. Participatie

Er wordt momenteel gewerkt aan een nieuw participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet. De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen en vraagt gemeenten dit ook te doen. Daarom zijn in de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit regels over participatie opgenomen. Maar hoe de participatie moet worden vormgegeven, is niet voorgeschreven. Voor wat betreft participatie verandert er weinig voor de gemeente zelf, maar vooral voor de initiatiefnemer.

In het nieuwe beleid komt dan ook te staan wanneer participatie moet plaatsvinden en wat de gemeente een goed participatieproces vindt. Ook komen er spelregels om houvast te bieden en een gereedschapskist met (online) participatie instrumenten, van bewonersbrief tot online webinar.

Er wordt nu al geëxperimenteerd met participatie door initiatiefnemers. Zo heeft op het Gezondheidspark 4D ontwikkeling recent de buurt en geïnteresseerden geïnformeerd over de

woningbouwplannen op de voormalige Yulius locatie via een bewonersbrief met een verwijzing naar de website waar een filmpje van de plannen kon worden bekeken. Hierover is ook een leuk stukje in het AD verschenen.

6. Opstellen Omgevingsvisie

De concept Omgevingsvisie is gereed en is in november 2020 ter visie gelegd. Hoewel we dit jaar geen fysieke bijeenkomsten konden organiseren is er eind 2019 en op 18 november 2020 wel online teruggekoppeld. Zowel richting onze partners en in november richting de inwoners van de stad. In de Omgevingsvisie is in de bijlage beschreven wat we met ieders inbreng hebben gedaan.

De Omgevingsvisie bevat de integrale beleidsmatige kaders voor de ontwikkeling van de stad en de groeiopgave. Dit is van essentieel belang voor het opstellen van de bestemmingsplannen verbrede reikwijdte en het voorbereiden van het Omgevingsplan.

7. Voorbereidingen Omgevingsplan

Voorstel structuur Omgevingsplan

We hebben dit jaar een plan van aanpak gemaakt voor de structuur van het Omgevingsplan. Het voorstel is om vanaf 2021 naast elkaar met 2 werkwijzen aan de slag te gaan: gebiedsgericht, bijvoorbeeld Schil West, en themagericht, bijvoorbeeld bouwsteigers. Lopende het traject zullen we vanuit verschillende gemeenten goede voorbeelden overnemen. Beide werkwijzen zullen leiden tot regels die opgenomen kunnen worden in het omgevingsplan en dragen bij aan het halen van de opgave.

Pilots Amstelwijck en Schil West

Voor Amstelwijck is op basis van de Crisis- en herstelwet een omgevingsplan opgesteld dat op 15 december aan de raad ter vaststelling wordt aangeboden. In dit plan is op de volgende onderdelen ervaring opgedaan:

- verbrede reikwijdte door regels over klimaat, energie en gezondheid
- open normen voor ruimtelijke kwaliteit en mobiliteit later in te vullen in een participatieve aanpak
- indieningsvereisten ontwikkelaars zodat de vergunningverlening sneller en duidelijker kan
- werken volgens de omgevingstafel
- milieunormen in het bestemmingsplan (hogere waarden)
- delegatie van raad aan college
- uitgestelde onderzoeksplichten
- monitoring

De resultaten van de pilot Amstelwijck vormen de input voor het eerste echte omgevingsplan dat we gaan opstellen: Schil West. In deze pilot beginnen we vanaf nu en bouwen we aan de hand van de doelen uit de omgevingsvisie het omgevingsplan op volgens de methodieken van de VNG.

Juridische regels en toepasbare regels

De juridische regels die in het Omgevingsplan worden opgenomen moeten we vertalen naar toepasbare regels. Hiermee kunnen we de vragenbomen in het Omgevingsloket vullen. We gebruiken hiervoor de software van Knowledge Values (zie ook onder 1).

Voor de activiteit 'het plaatsen van bouwsteigers' is al een eerste stukje van het omgevingsplan opgesteld. Voor het eerste kwartaal van 2021 staan de volgende activiteiten gepland die worden voorzien van juridische en toepasbare regels: kappen van bomen, monumenten, dakkappen en terrassen.

8. Partners regionale afstemming

Voor de invoering van de Omgevingswet werken we zoveel mogelijk samen binnen de Drechtsteden en Zuid-Holland Zuid. Niet alleen met de gemeenten, maar ook met de Omgevingsdienst, Veiligheidsregio, DGJ, provincie ZH, de waterschappen en RWS. Dit jaar is de samenwerking binnen de Drechtsteden vooral geconcentreerd rond het aanschaffen van de nieuwe software en het delen van informatie. In ZHZ-verband ging het vooral om alles wat nodig is om een vergunningaanvraag te kunnen op een goede manier te kunnen behandelen. Zoals versnelling

van de procedures, advisering, het inrichten van een Omgevingstafel en het op elkaar afstemmen van regels waar dat kan en wenselijk is. De uitvoeringsdiensten krijgen nu al een belangrijker plek in de visievorming. Zo was een medewerker van de DGJ lid van de Dordtse projectgroep voor het opstellen van de Omgevingsvisie.

9. Kennisontwikkeling

De Omgevingswet betreft het fysieke domein en brengt op dit terrein allerlei veranderingen met zich mee: nieuw beleid, nieuwe regels, nieuwe instrumenten, nieuwe procedures, nieuwe rollen. En ook nieuwe mogelijkheden en nieuwe ingewikkeldheid.

Een groot deel van onze organisatie krijgt er in meerdere of mindere mate mee te maken. Daarom hebben we dit jaar een opleidingsplan opgesteld. Hierin is aangegeven wie wat wanneer moet weten en hoe we de opgedane kennis kunnen borgen. Aan het plan zijn opleidingspakketten en een kennisbank gekoppeld. Alle informatie is te vinden op SID onder de tegel Omgevingswet.

10. Risico's

Vorig jaar is een uitvoerige risico-analyse gemaakt aangaande de invoering van de Omgevingswet. Die risico's zijn door het uitstel van de wet verminderd, maar niet weg.

De belangrijkste risico's betreffen:

- De aansluiting op 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.
- De structurele (financiële) effecten van de wet, na invoering: 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.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?

Doorkijkje naar 2021

Het jaar 2021 is vooral het jaar van oefenen: Oefenen met de werkprocessen (bijvoorbeeld kunnen we een vergunning binnen 8 weken behandelen, hoe organiseren we de omgevingstafel). Oefenen met programma's (wat regel je in het programma en wat in de omgevingsvisie en het omgevingsplan).

Daarnaast zal het accent liggen op:

- Inrichten digitale systemen
- Voorbereiden Omgevingsplan
- Vaststellen en actualiseren Omgevingsvisie.

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.