

Onderwerp: **Proces invoering Omgevingswet**

Aan de raad,

Gevraagde beslissing:

1. Het ambitieniveau voor het proces van invoering van de Omgevingswet vast te stellen als 'Onderscheidend';
2. Opdracht geven voor het opstellen van een plan van aanpak voor een Omgevingsvisie;
3. In te stemmen met het voorstel over de wijze van betrokkenheid van de raad bij het proces tot invoering van de Omgevingswet;
4. Voor het proces tot invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie voor 2017 een budget van € 150.000,- ter beschikking te stellen en dit te dekken door de incidentele begrotingsruimte met dit bedrag te verlagen.

1. Inleiding

De gemeente Barneveld wil zich goed voorbereiden op de invoering van de Omgevingswet. Het speelveld van de fysieke leefomgeving gaat met de nieuwe wet de komende jaren veranderen. Het is nog de vraag hoe, maar duidelijk is dat de verhoudingen tussen en binnen overheden, bedrijven en inwoners zullen veranderen. Gemeenten zullen ten aanzien van diverse onderwerpen uit het omgevingsbeleid als geluid, geur, luchtkwaliteit bodem, water en natuur meer 'eigen' integrale afwegingsruimte krijgen, door meer te werken met algemene regels, gebiedsgericht maatwerk en specifiek maatwerk als projecten daarom vragen. De vrije beslisruimte vraagt ook meer kracht van de gemeente om zélf te bepalen welke normen je voor bepaalde gebieden wilt stellen. Ook biedt de nieuwe wet kansen om sneller en flexibeler in te spelen op initiatieven vanuit organisaties en inwoners en een meer dan op dit moment 'ja – mits' benadering. Dit vraagt om een veranderende houding en rol richting initiatiefnemers van een toetsende naar een meer faciliterende en meedenkende rol.

Eerdere decentralisaties hebben laten zien dat een goede voorbereiding de uiteindelijke invoering van de nieuwe wet ten goede komt. Voor de voorbereiding heeft op 21 januari 2016 een raadsinformatiebijeenkomst plaatsgevonden om de Omgevingswet bij de raad te introduceren. Om het proces voor invoering van de Omgevingswet in Barneveld goed en zorgvuldig vorm te geven is vervolgens een Projectplan Aanpak Omgevingswet opgesteld. Wij hebben op 15 juni 2016 ingestemd met het projectplan en dit plan ter kennisname toegezonden aan u bij de ingekomen stukken van de raadsvergadering van 6 juli 2016 (B-3.13). In het Projectplan Aanpak Omgevingswet hebben wij besloten om:

“Kennis te nemen van de inhoud, te anticiperen op de Omgevingswet en de Omgevingswet te implementeren in de werkprocessen, organisatie en cultuur.”

Daarmee hebben wij aangegeven om nu alvast met elkaar aan de slag te gaan om te onderzoeken hoe de wetgeving er straks uit gaat zien en welke veranderingen en mogelijkheden dit geeft voor de inwoners en ondernemers, de gemeente en het gemeentebestuur. Om vast te stellen in welke mate wij, voorafgaand aan de invoering van de wet, de mogelijkheden willen vormgeven en invoeren vragen wij u om daarvoor het ambitieniveau vast te stellen. Een onderscheid is te maken tussen de onderstaande vier ambitieniveaus, zoals verder is omschreven in bijlage 2 bij dit raadsvoorstel.

1. *Consoliderend (aanpassen wat moet, intern gericht)*
2. *Calculerend (veranderen wat kan, intern gericht)*
3. *Onderscheidend (selectief aanpassen, extern gericht)*
4. *Vernieuwend (veranderen van buiten naar binnen)*

Door middel van dit raadsvoorstel willen wij daarnaast met u in gesprek over uw betrokkenheid hierbij en welke aandachtspunten u ons daarbij mee wilt geven. In dit raadsvoorstel doen wij u ook een voorstel over hoe uw betrokkenheid bij de voorbereidingen en hoe de voortgang kan worden vormgegeven.

2. Door de raad gestelde kaders

Programmabegroting 2017, waarin de Omgevingswet als een van de speerpunten vanuit Milieu en Ruimtelijke Ordening is aangegeven. Daarnaast de Strategische Visie Barneveld 2030 als basis voor de implementatie van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie.

3. Effect

a) Meetbaar effect:

Voor het proces tot invoering van de Omgevingswet worden voor de gemeenteraad jaarlijks twee bijeenkomsten gehouden en tussentijds worden onderwerpen besproken/bediscussieerd in de raadscommissie. Voor de Omgevingsvisie wordt een plan van aanpak opgesteld.

b) Maatschappelijk effect:

Met de invoering van de Omgevingswet wordt onder meer invulling gegeven aan de rol van de gemeente ten opzichte van onze inwoners, ondernemers en organisaties bij de vormgeving van de leefomgeving. Het proces daartoe zal op een actieve en anticiperende manier vorm worden gegeven.

4. Argumenten

Ambitieniveau

1.1 *We willen actief en anticiperend aan de slag met de Omgevingswet en kansen benutten*

De doelen van de Omgevingswet hebben impact op de inhoud (de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan) maar zeker ook op onze rol, manier van werken en omgang met inwoners en ondernemers (organisatie, werkprocessen, medewerkers). Denk aan de rol van de gemeente als ondersteunend en faciliterend volgens het 'zelf-samen-gemeente-principe', het stimuleren van het particulier initiatief en organiseren van de eigen verantwoordelijkheid bij initiatiefnemers. In de "Strategische Visie Barneveld 2030" zijn hierover al ambities opgenomen. Door actief aan de slag te gaan, gebruik makend van onze huidige beleidskaders en werkwijze, willen we onderzoeken hoe we dit, voorafgaand aan de invoering, het beste vorm kunnen geven. Het 'onderscheidende' ambitieniveau sluit hier het beste op aan.

1.2 *We willen vooruit lopen, maar niet voorop lopen*

De Omgevingswet is nog volop in ontwikkeling en veel onderdelen van de wet zijn nog niet helder. Een aantal gemeenten in Nederland is aan de slag met diverse pilots, zoals een Omgevingsplan, om te pionieren met de Omgevingswet. De ervaringen die dit pionieren oplevert worden gebruikt door andere gemeenten om daar ook mee aan de slag te gaan, zonder het spreekwoordelijke 'wiel' opnieuw uit te hoeven vinden. Wij stellen voor om vooral gebruik te maken van de ervaringen van andere gemeenten met de nieuwe mogelijkheden van de wet en beschikbare middelen. Dat betekent dat wij wel aan de slag willen gaan met de nieuwe mogelijkheden, maar daarin niet willen pionieren zoals bedoeld in het 'vernieuwende' ambitieniveau.

1.3 *Voorop lopen kost meer tijd en geld*

Het risico bij voorop lopen ofwel 'pionieren' is dat de wetgeving er uiteindelijk anders uit komt te zien. Het gevolg is dat er dan opnieuw tijd moet worden geïnvesteerd in het opnieuw eigen maken van de gewijzigde wetsvoorstellen. Daarnaast kan achteraf blijken dat de gekozen benodigde programma's en software niet de juiste blijken te zijn. Het gevolg is dat daardoor opnieuw aanpassingen moeten worden gedaan en aangepaste programma's moeten worden aangeschaft. Dit kan extra tijd en geld gaan kosten waardoor we uiteindelijk achterop kunnen raken.

1.4 *Voor verschillende onderdelen van de Omgevingswet volgen nog ambitieniveaus*

Naast het voorgestelde ambitieniveau 'onderscheidend' voor het overkoepelende proces van de implementatie van de Omgevingswet zal ook voor de onderdelen binnen de implementatie nog een ambitieniveau worden vastgesteld. Deze ambitieniveaus zullen bij een meer concrete uitwerking van de betreffende onderdelen nader vorm worden gegeven en aan u worden voorgelegd.

1.5 *Regionale afstemming in Regio Food Valley*

In de Regio Food Valley vindt regionale afstemming plaats over het proces tot invoering van de Omgevingswet en om eenheid in beleid te ontwikkelen tussen de gemeenten. Zoals bijvoorbeeld met betrekking tot de 'bandbreedtes' voor bepaalde onderwerpen die de Omgevingswet gaat bieden.

Omgevingsvisie

2.1 *Nu alvast aan de slag met een Omgevingsvisie*

Het ambitieniveau 'onderscheidend' geeft de mogelijkheid om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet alvast aan de slag te gaan met het opstellen van de Omgevingsvisie. Voorgesteld wordt hiervoor als vertrekpunt de Strategische Visie 2030 te gebruiken. Met de vaststelling van de Strategische Visie door de raad, zijn de kaders aangegeven voor de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie, met uiteindelijk de juridische vertaling in het Omgevingsplan, zijn de belangrijkste instrumenten uit de Omgevingswet waarin de visie op de fysieke leefomgeving, omgevingskwaliteiten, programma's, rolverdeling en de participatie met

partners en/of initiatiefnemers tot uitdrukking komt. We zullen daarbij nadrukkelijk gebruik maken van de ervaringen, kennis en kunde van collega gemeenten en andere partners.

Actief betrekken gemeenteraad

3.1 De gemeenteraad wordt actief betrokken bij het proces tot invoering van Omgevingswet

De gemeenteraad is een belangrijke speler binnen de nieuwe Omgevingswet en blijft het kaderstellende bestuursorgaan voor het omgevingsbeleid. Wij stellen voor om met de gemeenteraad in gesprek te gaan over de wijze van betrokkenheid bij het gehele proces tot invoering. Om de gemeenteraad actief te betrekken bij de implementatie stellen we de volgende mogelijkheden voor:

- Twee keer per jaar een raadsinformatiebijeenkomst over de voortgang en over inhoudelijke/procesmatige onderwerpen;
- Tussentijds informeren en bespreken van thema's in een van de raadscommissies zoals: de bestuurlijke veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt (de rol van de gemeenteraad en de bestuurlijke verhouding tussen het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad), de participatie bij ontwikkelingen door inwoners/ondernemers/organisaties, digitalisering, dienstverlening en het ontwikkelen van kennis;
- Via de besluitvormingsmomenten (processtappen) zoals bij de 'planning' is weergegeven;
- Actief te communiceren over uitnodigingen voor bijeenkomsten vanuit organisaties en/of instellingen.

5. Kanttekeningen

1.1 Een consoliderend of calculerend ambitieniveau kost naar verwachting minder tijd en geld

Bij het consoliderende of calculerende ambitieniveau ligt de nadruk op de interne veranderingen bij de gemeente die de Omgevingswet met zich meebrengt. Daarbij wordt een afweging gemaakt wat de noodzakelijke wijzigingen zijn vanuit de Omgevingswet en worden deze in de gemeentelijke organisatie al dan niet doorgevoerd. Dit zal naar verwachting minder inzet van capaciteit en tijd vragen van de gemeentelijke organisatie, maar met deze ambities kunnen echter de kansen niet worden opgepakt om samen met de inwoners, ondernemers en organisaties de veranderingen in werkwijzen, rollen en verhoudingen vorm te geven. Hierbij bestaat het risico dat het teveel als een gemeentelijke interne verandering wordt gezien, waarbij de betrokkenheid van de inwoners, ondernemers en organisaties onvoldoende wordt gewaarborgd.

3.1 Voor betrokkenheid van de gemeenteraad is een klankbordgroep overwogen

In het Projectplan van Aanpak Omgevingswet is overwogen om, voor het bespreken van onder meer de eerder genoemde thema's en de ontwikkeling van kennis, u voor te stellen een klankbordgroep vanuit de gemeenteraad in te stellen. Echter is het wenselijk om de te bespreken/bediscussiëren thema's en de ontwikkeling van kennis, met de betrokken partijen, op een raadsbrede, openbare en meer transparante manier vorm te geven. Daarom stellen wij voor om in de plaats van een klankbordgroep tussentijds (tussen de twee raadsinformatiebijeenkomsten) een aantal sessies te organiseren in een van de reguliere, openbare raadscommissies.

6. Uitvoering

Planning:

Voor de het proces tot invoering van de Omgevingswet en de gekozen ambitie zullen de nodige processtappen worden gezet, waarbij een nadrukkelijke rol is voorzien voor u als raad. Voor de uitwerking van onderdelen zoals de Omgevingsvisie zal te zijner tijd een apart project worden opgestart.

De hieronder genoemde processtappen, zoals we die nu voorzien, geven inzicht op welke momenten de betrokkenheid van de gemeenteraad is voorzien en wanneer deze stappen kunnen worden verwacht.

2016	Processtap
	Informatiebijeenkomst Omgevingswet
	Raadsvoorstel en –besluit proces invoering Omgevingswet

2017	Processtap
	Plan van Aanpak Omgevingsvisie
	Start opstellen Omgevingsvisie
	Informatiebijeenkomst
	Plan van Aanpak Omgevingsplan
	Bepalen dienstverleningsniveau
	Informatiebijeenkomst

Bijlage 1 bij Raadsvoorstel

De Omgevingswet

De wet

Het wetsvoorstel Omgevingswet is op 1 juli 2015 aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel op 22 maart 2016 aangenomen. De verwachting is dat de Omgevingswet niet eerder dan begin 2019 in werking zal treden.

De Omgevingswet is één wet die alle wetten op het gebied van de leefomgeving vereenvoudigt en bundelt. Het wetsvoorstel is de eerste stap op weg naar een echte omslag in het omgevingsrecht. De impact van de Omgevingswet voor de gemeente is groot en het raakt bijna alle taakvelden in de gemeente.

De Omgevingswet is een nieuwe wet, die gaat over alle fysieke plannen waarmee ons land wordt gemaakt. Doelstelling van de Omgevingswet is dat het makkelijker wordt om ruimtelijke projecten te starten. Regels op het gebied van omgevingsrecht worden gebundeld én vereenvoudigd.

Uitgangspunten Omgevingswet

De Omgevingswet integreert zo'n 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving. Hieronder vallen onderwerpen als: bouwen, milieu, waterbeheer, ruimtelijke ordening, monumentenzorg, natuur en gezondheid. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. In samenhang gezien en toegepast sluiten deze wetten niet meer aan bij de behoefte van deze tijd.

Met de nieuwe Omgevingswet wil het kabinet:

- de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar afstemmen;
- duurzame projecten stimuleren;
- bescherming van burgers, maar ook uitnodigen tot nieuwe initiatieven en ontwikkelingen en niet alles bij voorbaat dichttimmeren.
- gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte geven. Zo kunnen zij hun omgevingsbeleid afstemmen op hun eigen behoeften en doelstellingen.

Instrumenten van de Omgevingswet

Zes instrumenten vormen de kern van de Omgevingswet:

1. **Omgevingsvisie:** een samenhangend, strategisch plan voor de leefomgeving. Dat plan richt zich op de fysieke leefomgeving als geheel.
2. **Programma:** een programma bevat concrete maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de leefomgeving. Met die maatregelen moeten omgevingswaarden of doelen voor de leefomgeving worden bereikt.
3. **Omgevingsplan:** decentrale overheden brengen al hun regels over de leefomgeving bijeen in één gebiedsdekkende regeling, het omgevingsplan.
4. **Algemene regels voor activiteiten:** Op sommige gebieden kan het nuttig zijn om nationale regels te stellen voor de bescherming van de leefomgeving.

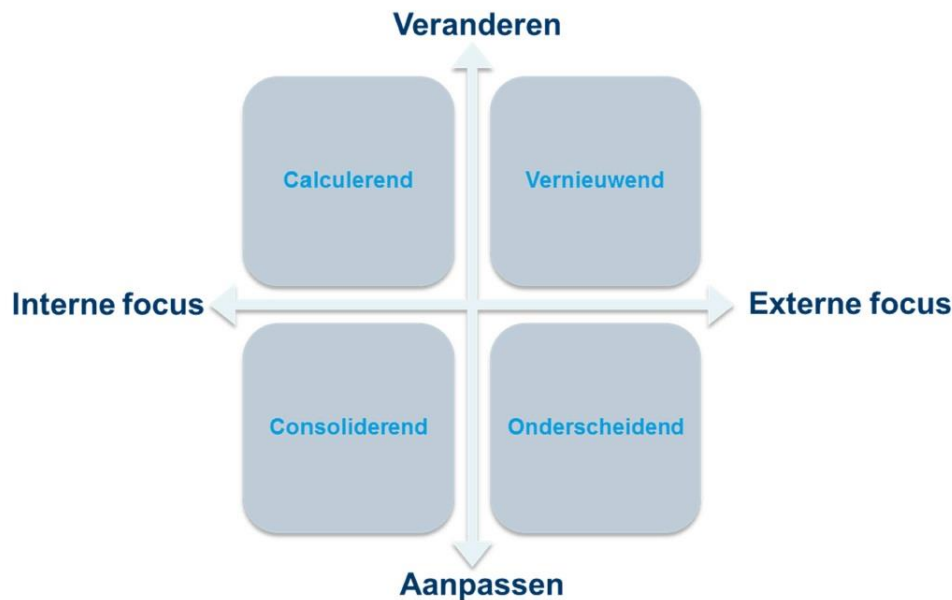
5. **Omgevingsvergunning:** De omgevingsvergunning toetst vooraf of dat een bepaald initiatief mag. De toetsing is zo eenvoudig mogelijk en houdt, als dat nodig is, rekening met algemeen geldende regels.
6. **Projectbesluit:** biedt een uniforme procedure voor besluitvorming over complexe projecten die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van rijk of provincies.

Bijlage 2 bij Raadsvoorstel

Ambitieniveaus¹

De ambitie gaat niet direct over de inhoud, maar meer over de wijze waarop wij invulling gaan geven aan de implementatie van de Omgevingswet. Bij de keuze van de strategie spelen de volgende aspecten een rol:

In de eerste plaats speelt daar de vraag of men de verandering beschouwt als een (kleine) aanpassing van het bestaande dan wel als een totale verandering die zou moeten leiden tot een complete nieuwe werkelijkheid. (verticale as) In de tweede plaats speelt de focus een belangrijke rol. Is die focus vooral gericht op de interne aangelegenheden (eigen beleid, regels en bedrijfsvoering) dan wel is de focus extern gericht op de maatschappelijke vraagstukken, burgers en bedrijven etc. (horizontale as). Beide assen leiden dan tot de volgende vier invoeringsstrategieën:



1. *Consoliderend (aanpassen wat moet, intern gericht)*

De Omgevingswet wordt in eerste instantie gebruikt om alleen de wettelijke noodzakelijke wijzigingen door te voeren. De veranderopgave wordt als niet zo groot beschouwt. Het beeld bestaat dat men over het algemeen al veel zaken in de geest van de Omgevingswet heeft geregeld en dat er hooguit op onderdelen iets moet worden aangepast. Bijvoorbeeld: De opgave wordt vooral als een interne juridische aangelegenheid beschouwd die om aanpassing van een aantal regels vraagt. Na aanpassing daarvan wordt weer overgegaan tot de orde van de dag. De inspanning die dat vraagt wordt veelal als onderdeel van het reguliere werkproces beschouwd dat vertaald moet worden in de bestaande afdelingsplannen, waar de professionals vooral mee aan de gang gaan.

¹ Bron: Eindrapportage VIVO VNG, 15 april 2016

2. Calculerend (veranderen wat kan, intern gericht)

De gemeente komt alleen in beweging waar de Omgevingswet aanwijsbaar voordeel oplevert en waar verandering wordt nagestreefd. Men is graag bereid de mogelijkheden van de Omgevingswet te benutten indien de inspanningen die men daarvoor moet verrichten opwegen tegen de voordelen die dat oplevert. Er is behoefte aan een business case om die afweging te kunnen maken. Een positieve business case leidt daarna tot een zakelijke, vaak projectmatige aanpak met een projectleider, projectorganisatie, plan van aanpak opgesteld van de veranderopgave. Omdat de maatschappelijke externe voordelen meestal niet of slechts in algemene termen kunnen worden geduid is de focus hierbij vooral gericht op de interne factoren als organisatie, processen en informatieverlening.

3. Onderscheidend (selectief aanpassen, extern gericht)

De gemeente gebruikt de Omgevingswet om op onderdelen het verschil te kunnen maken. In deze strategie is men ten aanzien van de impact van de veranderopgave ook wat terughoudender. De gemeente ziet voor één of meerdere zich extern aandienende maatschappelijk vraagstukken aanknopingspunten om de nieuwe werkwijze van de Omgevingswet te gaan uitproberen. Er worden één of meer pilots gestart en in die “experimenteer of leeromgeving” gaat men aan de gang.

4. Vernieuwend (veranderen van buiten naar binnen)

De gemeente gebruikt de Omgevingswet om een forse vernieuwingsslag door te voeren en werkt mee door middel van pilots als voorloper op bijvoorbeeld het Omgevingsplan. In deze strategie wordt voor het maximale gegaan. Nut en noodzaak van de Omgevingswet worden volledig onderschreven en ook de uitdagingen om daar de eigen organisatie werkwijze en cultuur voor te veranderen worden breed gedragen. Er wordt onderkent dat er sprake is van een forse verandering voor de dienstverlening en de wijze waarop met burgers en bedrijven wordt omgegaan. Daarom worden ook initiatiefnemers, belanghebbende burgers en bedrijven en andere ketenpartners bij het proces betrokken. De aanpak is vooral gericht op het proces en het bouwen aan het gezamenlijk vertrouwen om deze ingrijpende klus samen te klaren.

Nr. 16-119

De raad van de gemeente Barneveld;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, nr. 16-119;

Overwegende dat de Omgevingswet in 2019 in werking zal treden als vervanging van 26 wetten op het gebied van de leefomgeving met als doel om deze te vereenvoudigen en te bundelen;

Dat het wenselijk is om ter voorbereiding op deze nieuwe Omgevingswet een invoeringsproces te volgen met een actief en anticiperend ambitieniveau;

Dat vanuit het ambitieniveau vooruitlopend op de Omgevingswet wenselijk is om alvast te starten met het opstellen van een Omgevingsvisie;

Dat het wenselijk is dat de gemeenteraad actief wordt betrokken bij het proces tot invoering van de Omgevingswet;

b e s l u i t :

1. Het ambitieniveau voor het proces van invoering van de Omgevingswet vast te stellen als 'Onderscheidend';
2. Opdracht geven voor het opstellen van een plan van aanpak voor een Omgevingsvisie;
3. In te stemmen met het voorstel over de wijze van betrokkenheid van de raad bij het proces tot invoering van de Omgevingswet;
4. Voor het proces tot invoering van de Omgevingswet en het opstellen van de Omgevingsvisie voor 2017 een budget van € 150.000,- ter beschikking te stellen en dit te dekken door de incidentele begrotingsruimte met dit bedrag te verlagen.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 14 december 2016.

De raad voornoemd,
de griffier, de voorzitter,