

RIB-nummer	2019 –
Datum	18 juni 2019
Onderwerp	Consequenties vernieuwende koers Omgevingswet
Zaaknummer	Z19 - 208981
Documentnr.	UIT/19 - 311954

1 Inleiding

Op 11 april 2019 is de ambitie uitgesproken om vernieuwend aan de slag te gaan met de uitwerking van de koers voor de Omgevingswet. Om de consequenties in beeld te brengen voor deze koers is onderstaande brief opgesteld. Hierin zijn de schriftelijke vragen van D66 en de aanvullende vragen van de VVD, zoveel als nu mogelijk, verwerkt.

2 Voorgeschiedenis

Op 11 april 2019 behandelde u het “Ambitiedocument Invoering Omgevingswet”. Met dat document werd vastgelegd welk ambitieniveau de raad wil hanteren met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet. Een meerderheid van uw raad koos voor het ambitieniveau “vernieuwend”. Dit in tegenstelling tot het niveau “onderscheidend” dat door het college was voorgesteld.

3 Inhoudelijk

De termen “vernieuwend” en “onderscheidend” hebben belangrijke overeenkomsten. Beide begrippen zijn progressief en hebben een externe focus (zijn gericht op de wensen vanuit de samenleving).

De belangrijkste verschillen zien op het volgende:

1. Hoe vernieuwender de raad is, des te meer laat hij over aan het college en de burgers. De raad stelt ruime kaders waarbinnen burgers eigen initiatieven kunnen ontplooien. De uitvoering ligt bij het college;
2. Bij “onderscheidend” staat de gemeente – net als bij “vernieuwend” – open voor initiatieven vanuit de samenleving. De gemeente faciliteert en denkt mee, maar – anders dan bij de vernieuwende rol – behoudt de gemeente de regie;
3. Het onderscheidende niveau biedt méér ruimte voor de raad om onderscheid te maken in gebieden die hij los wil laten en in gebieden waarin hij wél kaders wil stellen.
4. Bij het niveau onderscheidend wordt uitgegaan van de beleidsstukken die er al zijn én wordt aan de hand daarvan gekeken of aanpassingen nodig zijn. “Vernieuwend” gaat ervan uit dat alle beleidsstukken worden aangepast.

Hoe ver de raad wil gaan in “het vernieuwend zijn”, zal blijken bij de verdere uitwerking van de plannen.

Kosten

De gewijzigde koers heeft een behoorlijke impact op de financiële middelen. Hoeveel uiteindelijk nodig is, is afhankelijk van hoe ver de raad wil gaan in het “vernieuwend” zijn. Dit zal blijken bij de verdere uitwerking van de plannen, bijvoorbeeld wanneer met de raadswerkgroep de omgevingsvisie verder vorm wordt gegeven.

In de raadsvergadering van 11 april werd al wel de ambitie uitgesproken om:

- nieuw beleid te maken;
- burgers en ondernemers alle ruimte te geven.

Wanneer dit ook bij de verdere uitwerking wenselijk wordt geacht, heeft dit consequenties op verschillende vlakken:

- a. op de aanpassing van al het beleid. Omdat de Omgevingswet uitgaat van een breed palet aan beleidsstukken, gaat het hier om een enorme opgave en een dito kostenpost;
- b. op trainingen voor raadsleden, bestuurders, ambtenaren én burgers;
- c. op extra inzet en budget voor het projectmanagement.

Deze concreet uitgesproken ambitie gaat verder dan wij konden voorzien.

Het betekent dus nogal wat voor de capaciteit en benodigde middelen.

Voor 2019 is in de begroting een bedrag van € 150.000,- opgenomen en voor 2020 een bedrag van € 100.000,-. Dit bedrag dient aanmerkelijk opgehoogd te worden. In het navolgende gaan wij op de drie genoemde onderdelen in.

Ad a beleidsdocumenten

De Omgevingswet integreert 26 wetten en alle regelgeving op het fysieke domein. In de omgevingsvisie en het omgevingsplan komen straks alle beleidsstukken op het fysieke domein samen.

Met de huidige capaciteit kunnen bestaande beleidsstukken – met eventuele kleinere benodigde aanpassingen – meegenomen worden in de omgevingsvisie. De huidige capaciteit biedt geen ruimte om geheel nieuw beleid te maken. Dit betekent dat extra capaciteit nodig is op alle vlakken waar aanpassing van de beleidsregels nodig is. Omdat de Omgevingswet uitgaat van een breed palet aan beleidsstukken, beslaat deze capaciteit een groot deel van de organisatie binnen diverse disciplines. In de bijlage bij deze raadsinformatiebrief zit een overzicht van de beleidsstukken die we op dit moment in Vught hebben. In Vught hebben we in totaal 35 beleidsstukken. 24 Stukken daarvan zijn actueel en kunnen in principe dus grotendeels overgenomen worden. 11 Stukken zijn aan een actualisatie toe en daarvoor zijn al budgetten geraamd. Daarnaast moet in het kader van de omgevingsvisie worden bekeken of nog aanvulling van beleid nodig is.

Gelet op het feit dat 11 stukken al aangepast moesten worden, betekent de bijstelling van de ambitie een aanpassing van 24 beleidsstukken. We rekenen op een inzet van 80 uur per beleidsstuk.

Aangezien de aanpassingen voor de 24 beleidsstukken niet was voorzien, is extra inzet hiervoor nodig. Deze extra capaciteit is nodig voor de voorbereidingen op de Omgevingswet. Er is hiervoor extra capaciteit benodigd tot 2021.

Vanwege deze tijdelijke behoefte, ligt het voor de hand te werken met inhuurkrachten. In de huidige markt liggen de prijzen voor inhuurkrachten op € 80,- tot € 120,-/uur. Voor het gemak hanteren we bij de berekening een bedrag van € 100,-.

Dit resulteert in een behoefte aan extra budget van (80 uur (zie boven) maal € 100,-/uur maal 24 stukken) = € 192.000,-. Dit is dus bovenop de al geraamde bedragen zoals eerder vermeld.

Voor de volledigheid merken wij op dat het niet zo is dat een werkwijze volgens de Omgevingswet minder capaciteit vraagt dan de huidige werkwijze, zelfs niet als uit wordt gegaan van een vernieuwende rol. De werkzaamheden van ambtenaren en bestuurders worden anders, maar niet minder. Ambtenaren moeten nauw (blijven) samenwerken met initiatiefnemers om plannen tot stand te brengen, voorstellen moeten voorgelegd worden aan de bestuurders en procedures moeten evengoed doorlopen worden. Hoe ruimer de kaders, des te minder toetsing en vergunningverlening. Maar in plaats daarvan blijven gesprekken met burgers nodig en komt er wellicht méér werk bij toezicht en handhaving te liggen.

Overigens is nu ook nog niet in te schatten wat de implementatie doet voor de legesopbrengsten. Een en ander is afhankelijk van de richting die gekozen wordt. Hoe méér wordt losgelaten, des te minder vergunningen verleend hoeven te worden en des te lager de legesopbrengsten zullen zijn.

Ad b trainingen/competenties

Binnen de organisatie wordt al gewerkt aan competentie-ontwikkeling om goed voorbereid te zijn op de nieuwe rol die de Omgevingswet van ons vraagt. Het “vernieuwende niveau” vraagt echter nog wat extra. Dit geldt niet alleen voor de organisatie, maar ook voor het college en de raad die nog niet op deze manier werken. Bovendien, wanneer wij méér initiatief verwachten van burgers, moeten ook onze burgers voorbereid zijn op deze nieuwe rol.

In dat verband merken wij op dat in april 2019 in het kader van “burgerparticipatie” een enquête is gehouden onder inwoners van Vught, waaruit blijkt dat burgers graag meedenken met plannen van de gemeente, maar wel van de gemeente verwachten dat zij het initiatief neemt tot het ontwikkelen van plannen.

De vernieuwende insteek vereist dus meer trainingen en begeleiding op het gebied van bewustwording, communicatie en competentie-ontwikkeling voor bestuurders, de ambtelijke organisatie en burgers. Wij rekenen hiervoor een extra bedrag van € 50.000,-

Ad c projectmanagement

Bij de invoering van de Omgevingswet zijn een programmamanager, een projectleider en deelprojectleiders betrokken. Dit zijn mensen uit de eigen organisatie. De vernieuwende rol betekent meer sturing op participatie en gesprekken, maar ook de sturing op de veranderende rol van de organisatie vraagt meer capaciteit. De capaciteit die bij de “eigen mensen” wegvalt, moet worden opgevangen zodat het “gewone” werk kan doorgaan. We rekenen hiervoor 2 dagen per week extra (4 in plaats van 2 dagen) voor de projectleider en 1 dag in de week extra voor de programmamanager, die door externe inhuur moet worden gecompenseerd.

Tot 2021 betekent dit een extra bedrag van € 100,- x 60 weken x 24 uur = € 144.000,-.

Hieronder treft u een totaal overzicht aan van bovengenoemde kosten:

	<i>Onderdeel</i>	<i>Bedrag</i>
a.	Beleidsdocumenten	€ 192.000
b.	Trainingen/competenties	€ 50.000
c.	Projectmanagement	€ 144.000
d.	Legesopbrengsten	Pm, afhankelijk van verdere uitwerking
	Totaal	€ 386.000

In het bovenstaande hebben wij de financiële verschillen tussen het onderscheidende en het vernieuwende niveau in beeld gebracht. Er is gevraagd om ook de financiële consequenties van de twee andere ambitieniveaus in beeld te brengen. Deze niveaus zijn echter in de bijeenkomsten die gehouden zijn in het geheel niet naar voren gekomen. Uit de bijeenkomsten bleek een sterke externe focus en progressieve richting. De tijd ontbrak om alle vragen, die zijn ingediend, te beantwoorden. Mocht u desondanks behoefte hebben aan een verdere uitwerking van de niveaus “calculerend” en “consoliderend”, dan kunnen wij deze doorrekening later nog aanleveren.

Planning

Gelet op de in de gemeenteraad gevoerde discussie, verwachten wij dat ook de verdere uitwerking in de raadswerkgroepen méér discussie op gaat leveren en dus extra bijeenkomsten en tijd gaat vergen. Er zal een gezamenlijke koers moeten worden bepaald over de mate waarin Vught inderdaad vernieuwend wil zijn. En er zal ook meer ruimte moeten worden ingericht om het begrip “burgerparticipatie” goed vorm te geven. Wil de raad “méér vernieuwend” te werk gaan en dus meer initiatief bij de burgers laten, dan begint dit logischerwijs al bij de vormgeving van de visie. Wij verwachten dat deze wijziging van de koers voor de totstandkoming van de visie een vertraging oplevert van minstens een half jaar tot een jaar. Dit zal ook vertraging opleveren in de verdere implementatie van de Omgevingswet. Extra capaciteit kan vertraging in het implementatieproces niet voorkomen.

Vught in relatie tot andere gemeenten

Volgens de Omgevingswet is het niet verplicht om alle stukken per 1 januari 2021 gereed te hebben. In de Omgevingswet is opgenomen wanneer een omgevingsvisie en omgevingsplan gereed dient te zijn.

Elke gemeente moet uiterlijk in 2024 haar omgevingsvisie hebben vastgesteld. Een gemeente heeft vanaf 2021 een omgevingsplan van rechtswege, namelijk de bestaande bestemmingsplannen worden van rechtswege omgevingsplannen indien geen omgevingsplan gereed is. Tot 2029 heeft de gemeenteraad de tijd om het omgevingsplan van rechtswege (de voormalige bestemmingsplannen) aan te passen tot één omgevingsplan.

De afschaffing van de actualiseringsverplichting van bestemmingsplannen betekent niet dat niet meer aan de actualisering van bestemmingsplannen wordt gewerkt. Bij Vught-Noord lopen we in de praktijk tegen problemen aan omdat regels onwerkbaar zijn of onwenselijke gevolgen hebben. Om juridische consequenties te voorkomen, wordt hiervoor nog een nieuw bestemmingsplan opgesteld.

Dit geactualiseerde plan gebruiken we als pilot of voorbeeld voor het omgevingsplan.

Anders dan de geluiden die vanuit uw raad zijn gekomen, is het overigens niet zo dat Vught aanmerkelijk achterloopt ten opzichte van andere gemeenten. Er zijn wel gemeenten die eerder begonnen zijn met het proces, maar deze zijn gaandeweg tegen zaken en onduidelijkheden aangelopen die een dusdanige vertraging hebben opgeleverd dat zij nu in een vergelijkbare fase als die van Vught zitten. Vught kan profiteren van deze ervaringen van andere gemeenten.

Overigens heeft Vught ten opzichte van veel andere gemeente een hoge ambitie. Er zijn weinig gemeenten die zichzelf de ambitie hebben opgelegd om op 1 januari 2021 zowel de visie als het plan gereed te hebben.

Vught zoekt uiteraard afstemming met andere gemeenten die tegen dezelfde problematiek aanlopen. Dit gebeurt in de vorm van informatie-uitwisseling en het bijwonen van bijeenkomsten. In de praktijk blijkt het echter lastig om op inhoud samen op te lopen. Iedere gemeente kent namelijk zijn eigen problematiek en politieke dynamiek. Om die reden zijn er ook geen standaardregels over omgevingsplannen en kan niet zomaar gezamenlijk een omgevingsplan opgesteld worden.

Financieel dialoogmodel

Om een goed financieel overzicht te krijgen, heeft de VNG het “financieel dialoogmodel” opgesteld. Dit model blijkt echter niet goed aan te sluiten bij de praktijk van kostenraming en begrotingen. Dit heeft ermee te maken dat het model alle kosten, die deel uitmaken van de Omgevingswet, berekent. Dat betekent dus ook alle ambtelijke capaciteit die met het totale proces en met de huidige manier van werken gemoeid is, terwijl wij uitgaan van de extra capaciteit die nodig is.

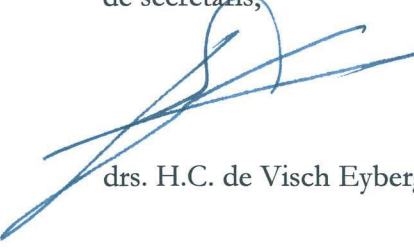
Verder ziet het dialoogmodel met name op de cultuurverandering en competentie-ontwikkeling en niet zozeer op inhoudelijke instrumenten zoals bijvoorbeeld het aanpassen van beleid. Deze post van beleidsaanpassing komt in het model niet terug.

In onze eerdere ramingen zijn wij er overigens van uitgegaan dat het onderdeel competentie-ontwikkeling vanuit het bestaande opleidingsbudget wordt gefinancierd. Een vernieuwende rol betekent een extra bedrag. Wij hebben hier het model voor gebruikt. En het bedrag dat uit dit model komt, sluit aan bij onze raming van € 50.000,- extra.

Burgemeester en wethouders van Vught,

de secretaris,

de burgemeester,



drs. H.C. de Visch Eybergen R.J. van de Mortel

Bijlage:

1. Inventarisatie gemeentelijke beleidsdocumenten

Overzicht gemeentelijke beleidsdocumenten

Code	Document
	Gezondheid & Welzijn
1.	lokaal sociaal beleid Vught 'Wij zijn Vught'
2.	Lokale sociale agenda Vught
3.	Speelbeheerplan 2015-2018
4.	Nota bodembeheer gemeente Vught inclusief bodemkwaliteitskaart gemeente Vught (wordt in december in de raad behandeld)
	Veiligheid
5.	Integraal veiligheidsbeleid 2019-2022
6.	Beleidsvisie Externe Veiligheid gemeente Vught
7.	Beleidsplan openbare verlichting 2010-2015
	Duurzaamheid
8.	Gemeentelijk Rioleringsplan 2018-2023 gemeente Vught
9.	Afvalbeleid
10.	Regionale energie strategie/doorvertaling klimaatakkoord
	Mobiliteit
11.	Gemeentelijke Verkeer- en Vervoersplan
12.	Parapluplan parkeren gebaseerd op parkeerbeleid en parkeernota Vught 2013-2022
13.	Nota gladheidsbestrijding
14.	Regeling/Beleid laadpalen
15.	Handleiding toegankelijke bushaltes
16.	Routegeleiding visueel gehandicapten
17.	Wegenbeleidsplan 2003
	Ruimtegebruik
18.	Structuurvisie gemeente Vught
19.	Gebiedsvisie spoor/PHS
20.	Woonvisie 2016 gemeente Vught
21.	Woningbouwprogramma
22.	Integraal Huisvesting Plan onderwijs gemeente Vught (IHP)
23.	Nota accommodatiebeleid gemeente Vught
24.	Cultuurnota in december in de gemeenteraad
25.	Telecomverordening 2010
26.	Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuren 2010
27.	Beleidsregels bereikbaarheid en bluswatervoorziening (Veiligheidsregio)
28.	Nota toerisme en recreatie
	Ruimtelijke kwaliteit
29.	Welstandsnota 2016 Vught
30.	Nota Groen 2016 'Groen Verbindt'
31.	Monumentale en waardevolle bomenlijst 2016
32.	Beleidsnotitie beheer reststroken 2011
33.	Monumentenverordening

34.	Erfgoedbeleid
35.	Nota Grondbeleid

	Gemeentelijk beleid dat geactualiseerd moet worden of al geactualiseerd wordt
	Gemeentelijk beleid