



## Nota van B&W

Onderwerp Vaststellen ontwerp-koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude

Portefeuillehouders Adam Elzakalai, dr. Tom Horn, Marjolein Steffens-van de Water  
Collegevergadering 6 juni 2017  
Inlichtingen Fike van der Burght en mr. Anita Hoogeveen (+31235676826)  
Registratienummer 2017.0025444

### **1. Samenvatting**

#### ***Wat willen we bereiken?***

2019 wordt een bijzonder jaar. De nieuwe gemeente Haarlemmermeer ziet 1 januari 2019 het licht en per 1 juli 2019 treedt de Omgevingswet in werking. Deze nieuwe wet brengt een nieuwe manier van werken in de ontwikkeling en het beheer van de fysieke leefomgeving. Initiatieven van inwoners en ondernemers krijgen meer ruimte, afwegingen worden zoveel mogelijk lokaal gemaakt en in samenhang met verschillende deelaspecten. Buren en belanghebbenden worden vroegtijdig betrokken bij nieuwe initiatieven. Inwoners, ondernemers en de overheid beschikken over dezelfde digitale informatie.

#### ***Wat gaan we daarvoor doen?***

De colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude trekken samen op om als nieuwe gemeente Haarlemmermeer in 2019 goed voorbereid te zijn voor de Omgevingswet. We zijn dit jaar gezamenlijk aan de slag gegaan met de voorbereidingen op de nieuwe wet. Wij stellen daarom ook in gezamenlijkheid met het college van Haarlemmerliede en Spaarnwoude een ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019 vast. In het ontwerp-koersdocument doen wij voorstellen voor de implementatie van de Omgevingswet. Het koersdocument gaat over het 'hoe' (wat is de aanpak?) en doet uitspraken over de ambities ten aanzien van de Omgevingswet en op welke momenten besluiten worden genomen over belangrijke instrumenten.

#### ***Wat mag het kosten?***

Zoals aangekondigd bij het Plan van Aanpak Koersdocument Omgevingswet (2017.0007929) zullen wij bij de Voorjaarsrapportage 2017 een aanvraag doen voor de proceskosten en ICT-investeringen in 2018 en verder, zodat dit kan worden meegenomen in de integrale afweging van de middelen. De aanvraag betreft het Digitale Stelsel (€400.000 voor 2018, €350.000 voor 2019) en programma-werkzaamheden (€770.000 in 2018 en €650.000 in 2019). Hiervan komt ten laste van het frictiekostenbudget 'fusie Haarlemmerliede en Spaarnwoude': €48.350 (2018) en €40.550 (2019).

#### ***Wie is daarvoor verantwoordelijk?***

De raad is verantwoordelijk voor het stellen van de kaders. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. De bestuurlijke stuurgroep wordt voorgezeten door de wethouder ruimtelijke ordening c.s.





### ***Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?***

Dit ontwerp-koersdocument is een vervolg op het Plan van Aanpak Koersdocument Omgevingswet (2017.0007919), dat ter informatie naar de gemeenteraad is gestuurd. Op 15 juni 2017 organiseren wij een informatieve raadsbijeenkomst voor de raadsleden van Haarlemmerliede en Spaarnwoude en onze gemeente.

Na het participatieproces zullen de beide colleges het definitieve koersdocument aan de gemeenteraden ter vaststelling aanbieden (oktober 2017).

### **Gevolgen voor herindeling Haarlemmermeer – Haarlemmerliede en Spaarnwoude (preventief toezicht/beleidsharmonisatie)**

Op 27 april 2017 hebben wij de uitgangspunten en werkwijze bepaald voor de harmonisatie van beleid en regelgeving ten behoeve van de samenvoeging met Haarlemmerliede en Spaarnwoude (nr. 2017.0016298).

Daarin hebben wij aangegeven dat de raden bij de vaststelling van het koersdocument aangeven wanneer de omgevingsvisie gereed moet zijn. Dat bepaalt ook het moment waarop de harmonisatie voor wat betreft het fysieke domein verder vorm krijgt. Met het onderhavige koersdocument doen wij het voorstel om de omgevingsvisie op 1 juli 2019 gereed te hebben. In de planning betekent dit dat wij in het 3e kwartaal 2017 beoordelen of verordeningen uit het fysieke domein naast elkaar kunnen blijven bestaan (en straks meegenomen worden in de omgevingsvisie en het omgevingsplan) of nu al geharmoniseerd worden. Uiteraard zal dit in gezamenlijkheid en afstemming met de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en de projectgroep van het samenvoegingsproces plaatsvinden. Een ander aspect uit het samenvoegingsproces betreft de waarden uit het bestuurlijk convenant. Deze zullen conform de afspraken verwerkt worden bij het opstellen van de omgevingsvisie.

## **2. Voorstel**

Op grond van het voorgaande besluit het college:

1. het ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019 Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude vast te stellen;
2. het participatie- en communicatietraject zoals beschreven in het ontwerp-koersdocument te starten vanaf 3 juli 2017;
3. de raad voor te stellen deze nota te agenderen ter bespreking.

## **3. Uitwerking**

### ***Wat willen we bereiken?***

2019 wordt een bijzonder jaar. De nieuwe gemeente Haarlemmermeer ziet 1 januari 2019 het licht en per 1 juli 2019 treedt de Omgevingswet in werking. Deze nieuwe wet brengt een nieuwe manier van werken in de ontwikkeling en het beheer van de fysieke leefomgeving. Initiatieven van inwoners en ondernemers krijgen meer ruimte, afwegingen worden zoveel mogelijk lokaal gemaakt en in samenhang met verschillende deelaspecten. Buren en belanghebbenden worden vroegtijdig betrokken bij nieuwe initiatieven. Inwoners, ondernemers en de overheid beschikken over dezelfde digitale informatie.

### ***Wat gaan we daarvoor doen?***

De colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude trekken samen op om als nieuwe gemeente Haarlemmermeer in 2019 goed voorbereid te zijn voor de Omgevingswet. We zijn dit jaar gezamenlijk aan de slag gegaan met de voorbereidingen op

de nieuwe wet. Wij stellen daarom ook in gezamenlijkheid met het college van Haarlemmerliede en Spaarnwoude een ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019 vast. In het ontwerp-koersdocument doen wij voorstellen voor de implementatie van de Omgevingswet. Dit koersdocument gaat over het 'hoe' (wat is de aanpak?) en doet uitspraken over de ambities ten aanzien van de Omgevingswet en op welke momenten besluiten worden genomen over belangrijke instrumenten.

De Omgevingswet brengt een grote stelselwijziging en cultuurverandering in het omgevingsrecht. Doel is het omgevingsrecht te vereenvoudigen door 26 wetten te vervangen en 120 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) te reduceren tot vier. De Omgevingswet omvat alle aspecten van de fysieke leefomgeving: ruimtelijke ontwikkeling, gezondheid, veiligheid, duurzaamheid, wonen, economie, verkeer, bodem, milieu, geluid, erfgoed, luchtkwaliteit en groen. Alle gemeenten, provincies, waterschappen en het rijk worden geraakt door de wetsverandering. De reikwijdte van de wet strekt zich uit van strategische visie, gebiedsontwikkeling en beheer tot vergunningverlening, handhaving en toezicht en de bijbehorende (digitale) informatievoorziening en dienstverlening. De impact van de wet is daarmee groot.

### **Ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019**

Onze uitgangspunten ten aanzien van de Omgevingswet zijn:

1. De nieuwe gemeente Haarlemmermeer benut de Omgevingswet om in samenwerking met inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties, de kwaliteit van Haarlemmermeer verder te versterken;
2. De gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude gebruiken een programmatische aanpak om de Omgevingswet te implementeren, met de volgende hoofdthema's:
  - a. Ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit – als maatschappelijke doelstelling;
  - b. Eigentijdse informatievoorziening en dienstverlening (digitaal en mogelijkheid tot persoonlijk contact) – als middel;
  - c. Integraal werken, openstaan voor initiatieven en een participatieve aanpak – als houding;
3. Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude werken nauw samen met andere overheden en ketenpartners aan de implementatie en uitvoering van de wet.

De Omgevingswet kent overgangstermijnen; daarbij geldt als laatste overgangstermijn de 10-jarige termijn van het omgevingsplan (2029). Dat geeft ons ruimte voor een zorgvuldige en gefaseerde implementatie. Wij gaan daarom stapsgewijs te werk. Dat betekent: doen wat we moeten doen om bij inwerkingtreding van de wet inwoners en ondernemers de opbrengst van de wet te kunnen laten benutten. Het betekent ook dat we de tijd nemen om een nieuw regelgevend kader op te stellen ter vervanging van de huidige bestemmingsplannen en verordeningen. We stellen voor dit nieuwe regelgevende kader voor de fysieke leefomgeving (het omgevingsplan) door de nieuwe gemeenteraad te laten vaststellen.

### **Wat willen we klaar hebben als de wet in werking treedt?**

- digitale dienstverlening met een goed werkende koppeling op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet;



- meer vergunningsvrijheid in beheergebieden (bijvoorbeeld woonwijken) en heldere kaders voor vergunningsplicht in ontwikkelgebieden;
- de omgevingsvisie met een integrale schets voor de lange termijnontwikkeling en een gedifferentieerde sturingsfilosofie per gebied en thema;
- heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving (model-omgevingsplan Haarlemmermeer en omgevingsplan van rechtswege) waarbij we streven naar deregulering en maatwerk;
- een goed voorbereide organisatie met de basis-ICT op orde, nieuw ingerichte werkprocessen en ambtenaren die werken vanuit een houding om zaken mogelijk te maken (van Nee, tenzij naar Ja, mits).

We voorzien de volgende majeure beslismomenten voor de gemeenteraden (zie ook routekaart op pagina 6 van het ontwerp-koersdocument):

1. Omgevingsvisie  
De omgevingsvisie zal voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 juli 2019) door de nieuwe gemeenteraad worden vastgesteld. Om tot een omgevingsvisie te komen, zal eerst een contourennotitie en een concept-omgevingsvisie door de huidige gemeenteraden worden vastgesteld (2018);
2. Omgevingsplan  
Het Omgevingsplan wordt vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad in 2021. Per 1 juli 2019 geldt een omgevingsplan van rechtswege (de bestaande bestemmingsplannen zullen tezamen het nieuwe omgevingsplan vormen). Het model-omgevingsplan Haarlemmermeer (blauwdruk) zal worden vastgesteld in 2019. Dat model kan gebruikt worden om, daar waar wenselijk, een (deel-) omgevingsplan op te stellen;
3. Omgevingsvergunningen  
Voor de omgevingsvergunningen zal in het voorjaar van 2019 een raadsbesluit genomen worden over vergunningsvrijheid. Het besluit geeft aan voor welke activiteiten in Haarlemmermeer geen vergunning meer hoeft te worden aangevraagd.

De ontwikkelingen ten aanzien van het landelijke Digitaal Stelsel Omgevingswet lopen door tot 2024. Dat is het moment waarop het rijk nu aangeeft de digitale koppeling tussen rijk en ketenpartners te kunnen realiseren en afronden. De gemeente is daarbij dus afhankelijk van de planning van het rijk.

### ***Wat mag het kosten?***

Zoals aangekondigd bij het Plan van Aanpak Koersdocument Omgevingswet (2017.0007929) zullen wij bij de Voorjaarsrapportage 2017 een aanvraag doen voor de proceskosten en ICT-investeringen in 2018 en verder, zodat dit kan worden meegenomen in de integrale afweging van de middelen. De aanvraag betreft het Digitale Stelsel (€400.000 voor 2018, €350.000 voor 2019) en programma-werkzaamheden (€770.000 in 2018 en €650.000 in 2019). Hiervan komt ten laste van het frictiekostenbudget 'fusie Haarlemmerliede en Spaarnwoude': €48.350 (2018) en €40.550 (2019).

### ***Wie is daarvoor verantwoordelijk?***

De raad is verantwoordelijk voor het stellen van de kaders. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. De bestuurlijke stuurgroep wordt voorgezeten door de wethouder ruimtelijke ordening c.s.



### ***Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?***

Dit ontwerp-koersdocument is een vervolg op het Plan van Aanpak Koersdocument Omgevingswet (2017.0007919), dat ter informatie naar de gemeenteraad is gestuurd. Op 15 juni 2017 organiseren wij een informatieve raadsbijeenkomst voor de raadsleden van Haarlemmerliede en Spaarnwoude en onze gemeente.

Na het participatieproces zullen de beide colleges het definitieve koersdocument aan de gemeenteraden ter vaststelling aanbieden (oktober 2017).

### ***Overige relevante informatie***

#### Juridische aspecten

Het komende anderhalf jaar zal de Omgevingswet nationaal worden uitgewerkt met diverse AMvB's, Aanvullingswetten en de Invoeringswet. Deze worden ter advisering en consultatie ook aan de gemeenten voorgelegd. Haarlemmermeer participeert in overleggen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en G32 (stedennetwerk van 38 (middel-)grote steden). Wij volgen de wetgevingsontwikkelingen en doen mee in de advisering van VNG, G32, het rijk en doen mee aan lobby-activiteiten.

#### Participatie en Communicatie

Haarlemmermeer geeft in veel (ruimtelijke) processen en projecten invulling aan participatie van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. Een voortijdig en goed proces tussen en met onze inwoners achten wij van groot belang. Daarmee kan de kwaliteit van de besluitvorming worden vergroot en kan invloed worden uitgeoefend. Met de Omgevingswet willen wij nog meer inzetten op een participatieve aanpak in het fysieke domein. Aan de hand van pilots (hoofdstuk 3 ontwerp-koersdocument) geven wij hier nu al invulling aan en in de omgevingsvisie zullen wij hier concrete voorstellen voor doen.

De participatie over het ontwerp-koersdocument zal als volgt vorm worden gegeven: het participatie- en communicatietraject loopt van maandag 3 juli 2017 tot en met vrijdag 8 september 2017. Wij zullen dit aankondigen via een externe nieuwsbrief, een nieuwsartikel in de Informeer, onze website en een mail naar de dorps- en wijkraden. Tijdens de participatieperiode (maar buiten de zomervakantie) wordt een informatieavond georganiseerd voor belangstellenden uit Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Tevens gaan wij graag met initiatiefnemers (bijvoorbeeld aannemers, ontwikkelaars, architecten en andere potentiële initiatiefnemers) in gesprek over de Omgevingswet en het ontwerp-koersdocument.

Er kunnen schriftelijke en mondelinge reacties worden ingediend op het ontwerp-koersdocument. Op 19 september 2017 wordt naar verwachting het definitieve koersdocument in een gezamenlijke collegevergadering van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude vastgesteld. Het definitieve koersdocument wordt daarna ter vaststelling aan beide gemeenteraden aangeboden (oktober 2017).

Waar gaat de participatie over? Het accent zal liggen op het informeren van inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties over de veranderingen en nieuwe mogelijkheden die de Omgevingswet met zich meebrengt. Het ontwerp-koersdocument en de keuzes die wij maken staan daarbij centraal. Ook wordt ingegaan op het vervolgtraject (met name de omgevingsvisie en het omgevingsplan en de participatie die daarover mogelijk is).

Onderwerp Vaststellen ontwerp-koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude

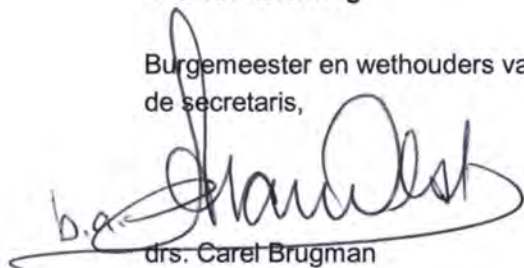
Volgvel 6

Specifiek van initiatiefnemers zouden wij graag reacties ontvangen op de volgende vragen:

- welke mogelijkheden zien initiatiefnemers/aanvragers om draagvlak voor een initiatief te organiseren?
- hoe zou de gemeente de participatie bij een initiatief of aanvraag kunnen beoordelen/toetsen?

#### 4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,  
de secretaris, de burgemeester,

  
b.a.  
drs. Carel Brugman

  
b.a.  
drs. Theo Weterings

Bijlage(n)

- ontwerp-koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude





# Ontwerp- koersdocument Omgevingswet 2019

Haarlemmermeer en  
Haarlemmerliede en  
Spaarnwoude

6 juni 2017

## Inhoudsopgave koersdocument Omgevingswet

Samenvatting en routeplanner	4
1. De koers voor de Omgevingswet in Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude	7
1.1. Doel van het koersdocument	7
1.2. Wat gaat er veranderen?	7
1.3. De koers voor de nieuwe gemeente: ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit	8
1.4. Herindeling en vorming nieuwe gemeente	9
2. De fysieke leefomgeving	10
2.1. De kern en bedoeling van de Omgevingswet	10
2.2. Sturing op de fysieke leefomgeving / rol van de gemeente	11
2.3. De rol van de gemeenteraad	12
2.4. Participatie	12
2.5. Duurzaamheid	13
2.6. Dienstverlening	14
2.7. Samenwerking met ketenpartners	14
3. Pilots / experimenteren	16
3.1. Ketenpilot 'Steigers in de Ringvaart'	16
3.2. Burenakkoord	16
3.3. Hoofddorp-centraal	17
3.4. Park 21	17
3.5. Hartje Spaarndam	17
3.6. De Valley	18
3.7. Ringvaart/ringdijk	18
3.8. Lisserbroek	18
4. De nieuwe instrumenten en randvoorwaardelijke thema's	19
4.1. Omgevingsvisie en programma's	20
4.1.1. Uitgangspunten voor de omgevingsvisie	21
4.1.2. Beleidsharmonisatie	21
4.1.3. Mijlpalen en werkzaamheden	22
4.2. Omgevingsplan	22
4.2.1. Modulaire aanpak	23
4.2.2. Mijlpalen en werkzaamheden	24
4.3. Omgevingsvergunning	25
4.3.1. Wijzigingen ten opzichte van huidige vergunning	25
4.3.2. Omgevingswet: meer vergunningvrij	25
4.3.3. Mijlpalen en werkzaamheden	26
4.4. Ondersteuning door Digitaal Stelsel Omgevingswet	27
4.4.1. Basisniveau met instandhouding van de huidige dienstverlening	27
4.4.2. Mijlpalen en werkzaamheden	28
4.5. Cultuur- en organisatieverandering: een nieuwe wet is niet genoeg	29
4.5.1. Impact op organisatie-inrichting	31
4.5.2. Mijlpalen en werkzaamheden	31



5	Onderweg naar een vernieuwde fysieke leefomgeving	32
	5.1 Wat staat ons te doen, inclusief planning	32
	5.2 Participatie- en communicatietraject van koersdocument	33
	5.3 Financiën	34
	5.4 Monitoring en voortgangsrapportages	35
	5.5 De belangrijkste risico's	35
	Bijlage: (reserveren voor) inbreng en onze reactie van participatietraject	38

## Samenvatting en routeplanner

2019 wordt een bijzonder jaar.

De nieuwe gemeente Haarlemmermeer ziet het licht en per 1 juli treedt de Omgevingswet in werking. Deze nieuwe wet brengt een nieuwe manier van werken in de ontwikkeling en het beheer van de fysieke leefomgeving. Initiatieven van inwoners en ondernemers krijgen meer ruimte, afwegingen worden zoveel mogelijk lokaal gemaakt en in samenhang met verschillende deelaspecten. Buren en belanghebbenden worden vroegtijdig betrokken bij nieuwe initiatieven. Inwoners, ondernemers en de overheid beschikken over dezelfde digitale informatie.

De colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude trekken samen op om als nieuwe gemeente Haarlemmermeer in 2019 goed voorbereid te zijn voor de Omgevingswet. We zijn dit jaar gezamenlijk aan de slag gegaan met de voorbereidingen op de nieuwe wet.

De Omgevingswet brengt een grote stelselwijziging en cultuurverandering in het omgevingsrecht. Doel is het omgevingsrecht te vereenvoudigen door 26 wetten te vervangen en 120 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) te reduceren tot vier. De Omgevingswet omvat alle aspecten van de fysieke leefomgeving: ruimtelijke ontwikkeling, gezondheid, veiligheid, duurzaamheid, wonen, economie, verkeer, bodem, milieu, geluid, erfgoed, luchtkwaliteit en groen. Alle gemeenten, provincies, waterschappen en het rijk worden geraakt door de wetsverandering. De reikwijdte van de wet strekt zich uit van strategische visie, gebiedsontwikkeling en beheer tot vergunningverlening, handhaving en toezicht en de bijbehorende (digitale) informatievoorziening en dienstverlening. De impact van de wet is daarmee groot.

In dit document geven wij de koers aan voor de implementatie van de Omgevingswet. Dit Koersdocument gaat over het 'hoe' (wat is de aanpak?) en doet uitspraken over de ambities die wij hebben ten aanzien van de Omgevingswet en op welke momenten besluiten worden genomen over belangrijke instrumenten.

Uitgangspunten voor de Omgevingswet:

1. De nieuwe gemeente Haarlemmermeer benut de Omgevingswet om in samenwerking met inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties, de kwaliteit van Haarlemmermeer verder te versterken;
2. De gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude gebruiken een programmatische aanpak om de Omgevingswet te implementeren, met de volgende hoofdthema's:
  - a. Ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit – als maatschappelijke doelstelling
  - b. Eigentijdse informatievoorziening en dienstverlening (digitaal en mogelijkheid tot persoonlijk contact) – als middel
  - c. Integraal werken, openstaan voor initiatieven en een participatieve aanpak – als houding
3. Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude werken nauw samen met andere overheden en ketenpartners aan de implementatie en uitvoering van de wet.

De Omgevingswet kent overgangstermijnen; daarbij geldt als laatste overgangstermijn de 10-jarige termijn van het omgevingsplan (2029). Dat geeft ons ruimte voor een zorgvuldige en gefaseerde implementatie. Wij gaan daarom stapsgewijs te werk. Dat betekent: doen wat we moeten doen om bij inwerkingtreding van de wet inwoners en ondernemers de opbrengst van de wet te kunnen laten benutten. Het betekent ook dat we de tijd nemen om een nieuw regelgevend kader op te stellen ter vervanging van de huidige bestemmingsplannen en verordeningen. We stellen voor dit nieuwe regelgevende kader voor de fysieke leefomgeving (het omgevingsplan) door de nieuwe gemeenteraad te laten vaststellen.



Wat willen we klaar hebben als de wet in werking treedt?

- digitale dienstverlening met een goed werkende koppeling op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet;
- meer vergunningsvrijheid in beheergebieden (bijvoorbeeld woonwijken) en heldere kaders voor vergunningsplicht in ontwikkelgebieden;
- de omgevingsvisie met een integrale schets voor de lange termijnontwikkeling en een gedifferentieerde sturingsfilosofie per gebied en thema;
- heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving, waarbij we streven naar deregulering en maatwerk;
- een goed voorbereide organisatie met de basis-ICT op orde, nieuw ingerichte werkprocessen en ambtenaren die werken vanuit een houding om zaken mogelijk te maken (van Nee, tenzij naar Ja, mits);

We voorzien de volgende majeure beslismomenten voor de gemeenteraden (zie ook routekaart op pagina 6):

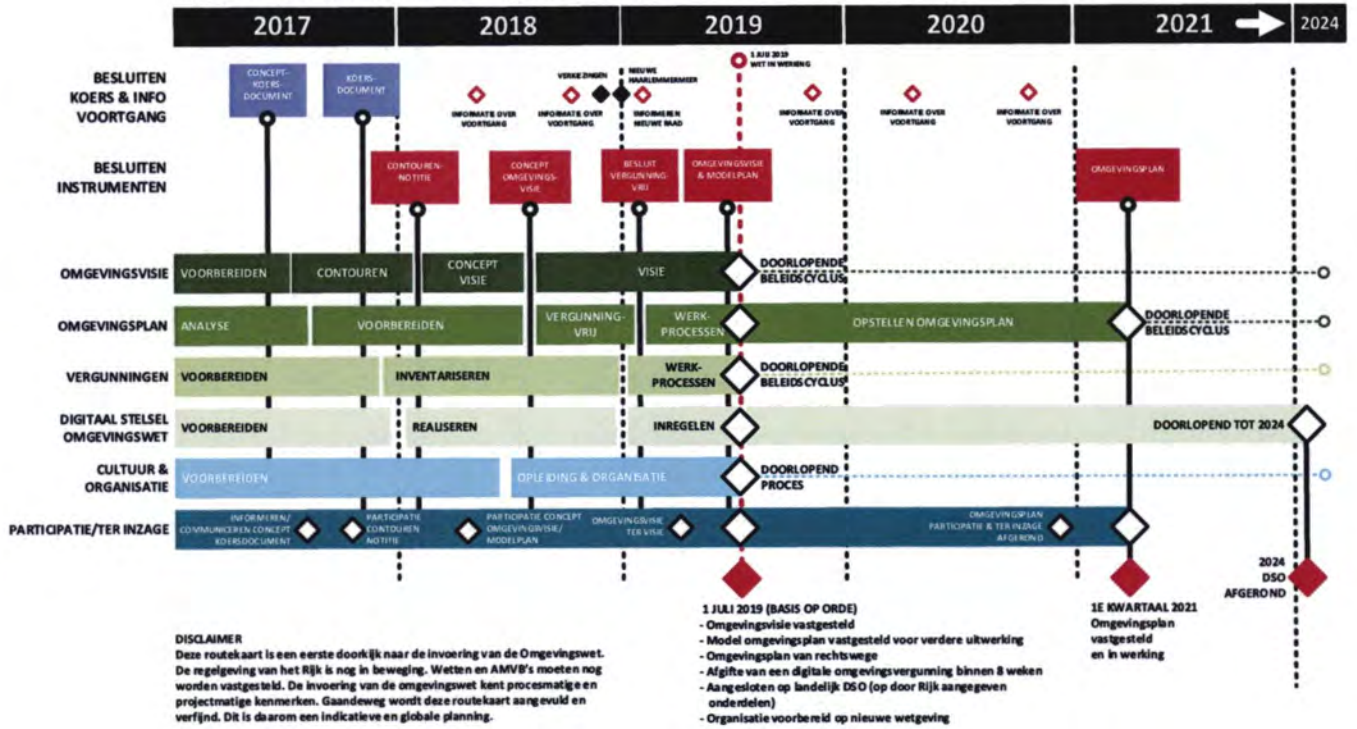
1. Omgevingsvisie  
De omgevingsvisie zal voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 juli 2019) door de nieuwe gemeenteraad worden vastgesteld. Om tot een omgevingsvisie te komen, zal eerst een contourennotitie en een concept-omgevingsvisie door de huidige gemeenteraden worden vastgesteld (2018);
2. Omgevingsplan  
Het Omgevingsplan wordt vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad in 2021. Per 1 juli 2019 geldt een omgevingsplan van rechtswege (de bestaande bestemmingsplannen zullen tezamen het nieuwe omgevingsplan vormen). Het model-omgevingsplan zal worden vastgesteld in 2019. Dat model kan gebruikt worden om, daar waar wenselijk, een (deel-)omgevingsplan op te stellen;
3. Omgevingsvergunningen  
Voor de omgevingsvergunningen zal in het voorjaar van 2019 een raadsbesluit genomen worden over vergunningsvrijheid. Het besluit geeft aan voor welke activiteiten in Haarlemmermeer geen vergunning meer hoeft te worden aangevraagd.

De ontwikkelingen ten aanzien van het landelijke Digitaal Stelsel Omgevingswet lopen door tot 2024. Dat is het moment waarop het rijk nu aangeeft de digitale koppeling tussen rijk en ketenpartners te kunnen realiseren en afronden. De gemeente is daarbij dus afhankelijk van de planning van het rijk.

#### Leeswijzer

In hoofdstuk 1 en 2 wordt een toelichting gegeven op de koers die wij willen gaan varen voor de Omgevingswet. Hoofdstuk 3 bespreekt de pilots en experimenten die nu al lopen onder de vlag van de Omgevingswet. Hoofdstuk 4 gaat vervolgens over de kerninstrumenten en de condities die nodig zijn om een goedwerkend omgevingsstelsel in Haarlemmermeer te realiseren. Per thema zijn kort de mijlpalen en werkzaamheden aangegeven per jaargang. Hoofdstuk 5 sluit ten slotte af met: welke planning stellen we voor, hoe verloopt het participatie- en communicatietraject over het koersdocument, de financiën, de monitoring en de belangrijkste risico's.

# ROUTEKAART INVOERING OMGEVINGSWET





## **1. De koers voor de Omgevingswet in Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude**

### **1.1. Doel van het koersdocument**

Dit Koersdocument Omgevingswet bevat een voorstel aan de gemeenteraden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude voor de kaders en implementatie ten aanzien van het nieuwe omgevingsrecht. Het Koersdocument is een vervolg op het Plan van Aanpak implementatie Omgevingswet van 28 februari 2017. In het Plan van Aanpak hebben wij aangegeven op welke wijze wij onze ambitie ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet zouden gaan bepalen. Ook is in het Plan van Aanpak de opgave en aanpak van de implementatie van de Omgevingswet beschreven voor de beide gemeenten.

De jaren voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet kennen een toenemende intensiteit van voorbereiding. De stadia van de voorbereiding zijn te onderscheiden in:

2016: jaar van Bewustwording en Verkenning;

2017: jaar van Verdieping en Verbreding;

2018: jaar van Realisatie en Verankering;

2019: 1 juli inwerkingtreding wet.

Het onderhavige Koersdocument Omgevingswet geeft onze ambities weer en beschrijft de uitgangspunten voor de manier waarop we de nieuwe Omgevingswet gaan uitvoeren. Het kent een communicatie- en participatietraject en wordt in het najaar van 2017 ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

### **1.2. Wat gaat er veranderen?**

De Omgevingswet brengt een grote stelselwijziging en cultuurverandering in het omgevingsrecht. De wet wordt volgens planning van het rijk op 1 juli 2019 van kracht. De wet moet ruimte bieden aan initiatieven en tegelijkertijd de kwaliteit van de fysieke leefomgeving waarborgen. De wet is een koepelwet die 26 oude wetten vervangt en 120 algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) reduceert tot vier. De Omgevingswet omvat de taakvelden: ruimtelijke ontwikkeling, gezondheid, veiligheid, duurzaamheid, wonen, economie, verkeer, bodem, milieu, geluid, erfgoed en groen. Alle gemeenten, provincies, waterschappen en het rijk worden geraakt door de wetsverandering. De reikwijdte van de wet strekt zich uit van strategische visie en planvorming en beheer tot de feitelijke uitvoering rondom vergunningverlening, handhaving en toezicht en alle bijbehorende (digitale) informatievoorziening en dienstverlening.

We gaan in het fysieke domein met de komst van de Omgevingswet nog meer werken vanuit de leefwereld, wensen en behoeften van onze inwoners en initiatieven van particulieren ondersteunen. In plaats van een houding van "Nee, tenzij..." wil de wetgever dat overheden gaan werken vanuit een basishouding van "Ja, mits...". Dit sluit goed aan bij de eigen visie op het gebied van participatie, dienstverlening en het tegemoet treden van inwoners en ondernemers. Na de decentralisatie in het sociale domein is de invoering van de Omgevingswet een tweede grote stelselwijziging voor gemeenten. Een zorgvuldige voorbereiding moet zorgen dat we in 2019 klaar staan om te voldoen aan de nieuwe eisen en richtlijnen die de Omgevingswet stelt.



In een notendop brengt de Omgevingswet de volgende verandering met zich mee:

Van	Naar
ruimtelijke ordening	fysieke leefomgeving
nee, tenzij	ja, mits
sectoraal	integraal
toetsend en beoordelend	meedenkend en oplossingsgericht
aparte ICT-systemen voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen van één gemeente	integraal landelijk digitaal stelsel van rijk, provincies, waterschappen en gemeenten
160 bestemmingsplannen en 40 verordeningen voor Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude	één omgevingsplan voor de nieuwe gemeente Haarlemmermeer
landelijk geldende wettelijke kaders voor toetsing aanvragen	meer lokale ruimte voor toetsing aanvragen

### 1.3. De koers voor de nieuwe gemeente: ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit

De koers is gebaseerd op de 10 thema's (deelsporen) die benoemd zijn in het Plan van Aanpak van 28 februari 2017:

1. Informeren en bewustzijn kweken;
2. Besluitvorming voorbereiden en programmasturing;
3. Opstellen Omgevingsvisie;
4. Opstellen Omgevingsplan;
5. Omgevingsvergunning; aanpassen werkprocessen;
6. Digitale Stelsel voorbereiden en ontsluiten;
7. Samenwerking ketenpartners;
8. Cultuur- en organisatieverandering;
9. Actief volgen wetgevingstraject;
10. In beeld brengen en anticiperen op financiële impact.

Als hoofdlijnen voor de kaders van de Omgevingswet stellen wij de volgende koers voor:

1. De nieuwe gemeente Haarlemmermeer benut de Omgevingswet om in samenwerking met inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties, de kwaliteit van Haarlemmermeer verder te versterken;
2. De gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude gebruiken een programmatische aanpak om de Omgevingswet te implementeren, met de volgende hoofdthema's:
  - a. Ruimte voor ontwikkeling en waarborgen voor kwaliteit – als maatschappelijke doelstelling;
  - b. Eigentijdse informatievoorziening en dienstverlening (digitaal en mogelijkheid tot persoonlijk contact) – als middel;
  - c. Integraal werken, openstaan voor initiatieven en een participatieve aanpak – als houding;
3. Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude werken nauw samen met andere overheden en ketenpartners aan de implementatie en uitvoering van de wet.

In dit Koersdocument komen deze ambities en onderwerpen nader aan de orde.



#### **1.4. Herindeling en vorming nieuwe gemeente**

Vanaf 1 januari 2019 gaan de gemeente Haarlemmermeer en de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude samen verder als één nieuwe gemeente. Op 13 april 2017 hebben de gemeenteraden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude het herindelingsadvies voor de nieuwe gemeente Haarlemmermeer vastgesteld. Omdat 2019 ook het jaar is van invoering van de Omgevingswet, is besloten in het kader van beleidsharmonisatie gezamenlijk de voorbereiding van de implementatie van de nieuwe wet vorm te geven. Per 1 januari 2017 is dit gezamenlijke traject bestuurlijk en ambtelijk van start gegaan.

Onderdeel van het herindelingsadvies is het toekomstperspectief van de nieuwe gemeente. Hierin is aangegeven wat de visie, ambities en aandachtspunten zijn van de nieuwe gemeente. In hoofdstuk 3 gaan wij verder in op de rol van de afspraken uit het bestuurlijk convenant en de verdere wijze van beleidsharmonisatie.

De planning ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet is zodanig vorm gegeven dat de nieuwe gemeenteraad de definitieve besluiten neemt over de 'producten' uit de Omgevingswet.

## 2. De fysieke leefomgeving

Waarom komt er een Omgevingswet en wat wil de wetgever daarmee bereiken? Dat wordt in dit hoofdstuk toegelicht, waarbij wij tevens in gaan op de vraag hoe wij de ruimte willen benutten die de Omgevingswet ons biedt. Ook gaan wij in op de rol van de gemeenteraad bij de Omgevingswet.

### 2.1. De kern en bedoeling van de Omgevingswet

De overheid wil wet- en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving beter laten aansluiten op huidige en toekomstige ontwikkelingen van ons ruimtegebruik. Gemeenten verschillen en dat vraagt om een gedifferentieerde aanpak. Voor gemeenten ligt in de bedoeling van de Omgevingswet ook dat er voor hen meer lokale beleidsruimte komt, die hen in staat stelt maatwerk te bieden op basis van bestuurlijke visies op inrichting en beheer van de ruimte. En dat zij zo lokaal in kunnen spelen op de wensen en behoeften van inwoners en bedrijven.

De Omgevingswet kent vier belangrijke verbeterdoelen. In onderstaande tabel zijn deze weergegeven, samen met een korte indicatie van de impact voor gemeenten.

<b>Verbeterdoel</b>	<b>Impact voor gemeenten</b>
Inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak	Minder verschillende wetten en regels en beter toegankelijke regelgeving
Integrale benadering leefomgeving	Naar één omgevingsplan voor de hele gemeente Van aspectgewijs (RO, water, milieu en dergelijke) naar integraal beleid per gebied
Meer afwegingsruimte	Meer regelvrij en meer algemene regels met eigen visie en beslisruimte voor gemeenten
Versnellen en verbeteren besluitvorming	Meer vergunningvrij, met integrale vergunningen en verkorte procedures

De wet streeft naar een samenhangende benadering van het beleid en de inrichting van de fysieke leefomgeving. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het integraal strategische beleid (omgevingsvisie) en uitvoeringsgerichte kaders (programma en omgevingsplan). Het huidige sectorale beleid dat nu richtinggevend is voor bestemmingsplannen en verordeningen, wordt opgenomen in de omgevingsvisie en in omgevingsprogramma's. De regelgevende functie van de bestemmingsplannen en verordeningen wordt overgenomen door het omgevingsplan.

De opgave is het verbinden van ambities en initiatieven zodat de fysieke leefomgeving beter geschikt wordt voor deze en toekomstige generaties. De Omgevingswet is een belangrijk instrument bij het bewaren van de balans en bevat regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving.

"Maximale bescherming leidt tot onvervulde maatschappelijke wensen. Maximale ontwikkeling leidt tot een onleefbaar land" (citaat uit de memorie van toelichting Omgevingswet).

De Omgevingswet wil dus meer afwegingsruimte realiseren voor de lokale overheid. Voor een deel gebeurt dit door decentralisatie van regelgeving: niet het rijk, maar de lagere overheid bepaalt of er een vergunningplicht geldt. Ook waar de bevoegdheid is gekregen om regels te stellen kan de lagere overheid zelf bepalen hoe streng die regels zijn. We kunnen zelf de maatwerkvoorschriften bepalen.



## Onze inzet

In de omgevingsvisie en de omgevingsplannen zullen wij voorstellen doen om:

1. vooraf duidelijkheid te geven over welke situaties in Haarlemmermeer vergunningvrij zijn. Wij zullen daarbij een onderscheid maken tussen beheergebieden (bijvoorbeeld in woonwijken meer vergunningsvrijheid, maar met behoud van de kwaliteit van de leefomgeving) en ontwikkelgebieden (flexibiliteit in de realisatie van activiteiten, maar wel toetsing vooraf met een vergunning);
2. via algemeen beleid kenbaar maken hoe wij de afwegingsruimte zullen invullen die vanuit het rijk naar de lokale overheden gedecentraliseerd wordt.

## **2.2 Sturing op de fysieke leefomgeving / rol van de gemeente**

De Omgevingswet geeft aan gemeenten de opdracht om een zogenoemde sturingsfilosofie kenbaar te maken. In de omgevingsvisie moet de gemeente ingaan op de in te zetten instrumenten, de opvatting over de eigen rol daarbij en de voorziene rol van anderen. Zo wordt duidelijk voor welke zaken de gemeente verantwoordelijk is en wat aan anderen wordt overgelaten.

De algemene zorg voor de fysieke leefomgeving ligt primair bij de gemeente. Het rijk of de provincie kan - net als nu - daarin ingrijpen, bijvoorbeeld door instructieregels over de bevoegheidsuitoefening te geven of uniforme regels voor activiteiten van inwoners en ondernemers.

In het huidige omgevingsrecht bepaalt de overheid vooraf de gewenste ontwikkelingen en schetst ze een einddoel met vaak gedetailleerde voorschriften over wat kan en mag. De ratio van de Omgevingswet is erop gericht dit eindbeeld zoveel mogelijk open te laten, zodat inwoners en ondernemers de ruimte krijgen voor eigen initiatieven. Op hoofdlijnen wordt beoogd dat de rol van de gemeente verschuift van een regisserende overheid naar een meer faciliterende overheid. Het betekent echter niet (automatisch) dat gemeenten in de door het rijk geboden beleidsruimte (op onderdelen) niet meer sturend, normerend en of regulerend kunnen zijn. Het hangt nauw samen met de rol die de gemeente (op onderdelen) voor zichzelf ziet. De Omgevingswet voorziet daarom in verschillende sturingsstijlen: overlaten, instrueren, incidenteel overnemen en structureel overnemen.

*Memorie van Toelichting: "(...) Daarnaast kan in de omgevingsvisie worden opgenomen welke sturingsinstrumenten (economisch, financieel, juridisch, beleidsmatig, communicatief) een bestuursorgaan wil inzetten. Door opname van de wijze van verwezenlijking van de voorgenomen ontwikkeling wordt voor iedereen duidelijk hoe en met inzet van welke bevoegdheden en instrumenten de realisatie van het beleid zal plaatsvinden. (...) De in de Wro opgenomen eis dat een structuurvisie een uitvoeringsparagraaf moet bevatten is voor de omgevingsvisie niet overgenomen in het wetsvoorstel, maar het staat hieraan niet in de weg. Een bestuursorgaan kan dus desgewenst in de omgevingsvisie op hoofdlijnen aangeven met welke bestuursorganen, op welke wijze en met inzet van welke bevoegdheden en instrumenten het beleid zal worden gerealiseerd."*

Wij zijn voorstander van een gedifferentieerde sturingsfilosofie. Gezien de diversiteit van onze kernen en de diversiteit van de opgaven in de kernen, zien wij verschillende rollen voor de gemeente en stellen wij andere doelen en randvoorwaarden per opgave. Een voorbeeld van een gedifferentieerde sturingsfilosofie is:

*De gemeente stelt op het gebied van verkeer en vervoer, veiligheid en de ontwikkeling van sociale woningbouw als doel A, B, C. Op het gebied van duurzaamheid, gezondheid en waterkwaliteit zijn de randvoorwaarden D, E en F leidend.*

In de omgevingsvisie zullen wij de gedifferentieerde sturingsfilosofie verder uitdiepen en hier een voorstel voor doen. Door middel van participatie zullen wij nadrukkelijk inbreng ophalen op de sturingsfilosofie.



### 2.3 Rol van de gemeenteraad bij de Omgevingswet

Net als nu besluit straks de gemeenteraad over de majeure instrumenten met betrekking tot de fysieke leefomgeving. De Omgevingswet schrijft voor dat de gemeenteraad de omgevingsvisie en het omgevingsplan vaststelt. Maar er gaat wel wat veranderen. De gemeentelijke omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie van de gemeenteraad over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen van de fysieke leefomgeving. Het juridische toetsingskader wordt geboden door het omgevingsplan dat in de plaats komt van de huidige bestemmingsplannen. Nu stelt de raad meer gedetailleerde bestemmingsplannen vast per deelgebied, straks een flexibeler omgevingsplan voor de gehele gemeente dat ruimte biedt voor initiatiefnemers om met eigen voorstellen te komen.

Een gevolg van de Omgevingswet is dat besluiten van de gemeenteraad inhoudelijk integraler afgewogen moeten zijn. Sectorale belangen worden niet meer naast elkaar afgewogen, maar ten opzichte van elkaar. Meer geluid bijvoorbeeld ten opzichte van een betere ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast laat het rijk meer onderwerpen over aan de gemeente. Ook hierover zal de gemeenteraad besluiten moeten nemen; willen we eigen lokale regels in de plaats stellen of laten we het vrij? Hoeveel ruimte wil de gemeenteraad geven aan initiatiefnemers en aanvragers? De raad koerst op de hoofdlijnen van het beleid. De uitvoering ervan ligt bij het college.

Deze wijzigingen roept een aantal vragen op die de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rollen van de gemeenteraad raken. Vragen zijn o.a.:

- Hoeveel regels en kaders hebben we nodig? Hoeveel ruimte willen we bieden aan initiatiefnemers? Wat is vergunningsvrij?
- Welke rol wil de raad bij participatie? Hoe zorgen we voor heldere kaders en spelregels?
- Hoe wil de raad het draagvlak toetsen bij belanghebbenden als initiatiefnemers zelf draagvlak moeten organiseren?
- Wil de raad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college?

We willen hierover de komende twee jaar graag met de raadsleden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude in gesprek gaan.

### 2.4 Participatie

Wij onderscheiden participatie over het koersdocument (paragraaf 5.2) en participatie ten aanzien van de instrumenten uit de Omgevingswet (onderhavige paragraaf).

Haarlemmermeer geeft in veel (ruimtelijke) processen en projecten invulling aan participatie van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. We doen goede ervaringen op, maar zijn ook nog aan het leren en professionaliseren. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het open proces Hoofddorp Centraal en de toelatingsplanologie bij Lisserbroek Turfspoor. Halfjaarlijks wordt de gemeenteraad van Haarlemmermeer geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het Plan van Aanpak Participatie.

Participatie speelt vooral een rol bij het doel om meer dynamiek te creëren door het uitnodigen tot nieuwe initiatieven en ontwikkelingen. Daarom is in de nieuwe wet bij enkele van de kerninstrumenten opgenomen dat inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties vroegtijdig bij de besluitvorming betrokken dienen te worden. Bij participatie gaat de Omgevingswet uit van maatwerk. Het participatieproces is daarom niet in generieke zin in het wetsvoorstel opgenomen.

Een voortijdig en goed proces tussen en met onze inwoners achten ook wij van groot belang. Daarmee kan de kwaliteit van de besluitvorming worden vergroot en kan invloed worden uitgeoefend. Met de Omgevingswet willen wij nog meer inzetten op een participatieve aanpak in het fysieke domein. Aan de hand van pilots (hoofdstuk 3) geven wij hier nu al invulling aan en in de omgevingsvisie zullen wij hier concrete voorstellen voor doen.



Een vernieuwend aspect dat de Omgevingswet met zich mee brengt, is dat de initiatiefnemer wordt gestimuleerd om zelf participatie toe te passen bij zijn activiteiten. Er zal in een ministeriële regeling worden geregeld dat een initiatiefnemer bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning gegevens overlegt over participatie van en overleg met derden. In de aanvraag wordt aangegeven of en hoe participatie heeft plaatsgevonden, zodat het voor de gemeente duidelijk is dat participatie heeft plaatsgevonden. De initiatiefnemer kan zelf vormgeven aan participatie. Dit is afhankelijk van de aard van de activiteiten waarvoor een vergunning wordt aangevraagd en de daarbij betrokken maatschappelijke belangen en de belangen van derden. Tijdens het participatietraject over dit ontwerpkoersdocument ontvangen wij graag reacties van initiatiefnemers (ondernemers, grondeigenaren, projectontwikkelaars, architecten en andere (potentiele) initiatiefnemers) op de volgende vragen:

- welke mogelijkheden zien initiatiefnemers/aanvragers om draagvlak voor een initiatief te organiseren?
- hoe zou de gemeente de participatie bij een initiatief of aanvraag kunnen beoordelen / toetsen?

In het definitieve koersdocument komen wij hierop terug.

Onze gemeentelijke Inspraakverordening 2008 blijft gelden in het nieuwe stelsel. In de Inspraakverordening is aangegeven hoe de gemeente de omgeving betreft bij voorgenomen besluitvorming, hoe zij daarvan op de hoogte wordt gesteld en op welke manier dit proces wordt verantwoord.

Naast participatie zijn zienswijzenprocedures voor bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel bij de belangenafweging die noodzakelijk is voor besluitvorming. In een aantal gevallen (bijvoorbeeld bij de omgevingsvisie en het omgevingsplan) is in het wetsvoorstel de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorgeschreven. De Awb verplicht het bestuursorgaan aan te geven op welke wijze de inbreng van verschillende partijen in de belangenafweging is meegenomen. In het wetsvoorstel is hierbij bepaald dat «een ieder» zienswijzen kan indienen, in plaats van alleen belanghebbenden.

## 2.5 Duurzaamheid

De wetgever geeft aan, dat veel regels in het fysieke domein zijn verouderd en innovatieve ontwikkelingen, gericht op duurzaamheid, in de weg staan. Het nieuwe omgevingsrecht ondersteunt en stimuleert juist de transitie naar een duurzame samenleving. Het wetsvoorstel biedt instrumenten die het duurzaam handelen van inwoners, ondernemers, organisaties en overheden ondersteunen. Duurzaamheid kan het beste worden bevorderd door samenhang in beleid aan te brengen, aldus de wetgever. Daarom zijn de kerninstrumenten in het wetsvoorstel nadrukkelijk integraal vormgegeven. In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is duurzaamheid gedefinieerd als 'het waarborgen van de bestaansmogelijkheden van alle mensen op aarde, hier en nu, elders en later' waarbij het onder meer gaat over 'een schoon milieu en een duurzame energievoorziening, het concurrentievermogen van de economie, de toekomstbestendigheid van de zorg, ontwikkelingssamenwerking, onderwijs, cultureel erfgoed, werkgelegenheid [en] het financiële systeem'. Voor de omschrijving van 'duurzame ontwikkeling' refereert de wet aan de definitie van de VN-commissie Brundtland, waarbij het gaat om het voorzien in de behoeften van de huidige generatie zonder toekomstige generaties de mogelijkheid te ontnemen om in hun behoeften te voorzien. De wet gaat voor duurzame ontwikkeling expliciet uit van de 'triple bottom line' ofwel de drie P's. Het in balans houden van de kwaliteit van de natuurlijke leefomgeving (planet), de economie (profit) en het sociale vermogen van de mens (people) vormt een belangrijk onderdeel van duurzame ontwikkeling.



## 2.6 Dienstverlening

Inwoners en ondernemers lopen thans aan tegen veel verschillende wetten met elk hun eigen procedure, planning en regels. De Omgevingswet stelt de initiatiefnemer centraal en heeft een maatschappelijke doelstelling, namelijk samenwerken aan een betere leefomgeving. De bedoeling van de Omgevingswet biedt uitdagingen en veel kansen op het vlak van gemeentelijke dienstverlening en sluit nauw aan op de ambities in onze gemeentelijke visie op dienstverlening, op de landelijke Visie Dienstverlening 2020 en op de Digitale Agenda.

### Onze inzet

We willen conform de doelstelling van de Omgevingswet de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van de regels in het fysieke domein vergroten. Daarbij baseren wij ons op de landelijke doelstellingen voor digitalisering van de VNG-KING (Kwaliteitsinstituut Nederlandse gemeenten): we bieden informatie en diensten zo veel mogelijk digitaal aan, zodat inwoners en ondernemers altijd toegang hebben tot relevante informatie en ze hun zaken zo veel mogelijk zelf kunnen regelen. Informatie over de leefomgeving ontsluiten we digitaal, op een manier die aansluit op de behoefte van de gebruiker. We streven naar een gelijke informatiepositie van inwoners, ondernemers, ketenpartners en overheid. Daarmee bevorderen we zelfredzaamheid, actieve participatie en eigen initiatief. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om informatie over wat er wel en niet is toegestaan aan veranderingen in de leefomgeving op een bepaalde plek en welke projecten er eventueel op stapel staan.

Daarbij benadrukken wij dat dienstverlening rondom de Omgevingswet veel breder is dan digitale dienstverlening, het Omgevingsloket Online en het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Het gaat ook om persoonlijke contacten met casemanagers, om eerstelijnscontacten met het Klant Contact Centrum (KCC), telefonische, online of schriftelijke contacten met ambtenaren in het fysieke domein, om handhaving in de openbare ruimte, informatieavonden en overleg met het gemeentebestuur.

### Belevingsonderzoek

Haarlemmermeer doet mee aan het landelijke "Belevingsonderzoek dienstverlening omgevingsvergunningen". Vanuit het landelijke programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' wordt een breed onderzoek uitgevoerd onder omgevingsvergunningaanvragers en initiatiefnemers naar de dienstverlening rondom hun omgevingsvergunningaanvraag; de zogeheten klantreizen. Aan de hand van vragenlijsten over de beleving van het aanvraagproces (vooroverleg, maatwerk, participatie en afstemming in de keten) krijgen het rijk én de andere deelnemende overheden inzicht in waar bijsturing nodig is. Meedoen aan dit onderzoek past in ons beleid dat wij de kwaliteit van onze dienstverlening continue monitoren en meer kwalitatieve inbreng willen ophalen.

## 2.7 Samenwerking met ketenpartners

Zoals wij beschreven hebben in het Plan van Aanpak vraagt de Omgevingswet om intensieve (keten)samenwerking: op welke wijze geven wij samenwerking vorm met de provincie, regiogemeenten, het Hoogheemraadschap Rijnland, de Veiligheidsregio Kennemerland (brandweer en GGD) en de Omgevingsdienst NoordZeeKanaalGebied (OD NZKG)?

Wij zetten in op een stevige samenwerking met onze ketenpartners:

1. afstemmen van onze voorbereidingen en die van onze ketenpartners op de kerninstrumenten van de Omgevingswet en het Digitaal Stelsel Omgevingswet;
2. het implementatietraject mede benutten om de structurele samenwerking verder vorm te geven;
3. bezinning op de verbinding tussen beleid en uitvoering en de beleidscyclus, in de samenwerking met onze ketenpartners. Een optimale dienstverlening vraagt om overheden en partners die elkaar snel kunnen vinden bij aanvragen en initiatieven.



Met de Veiligheidsregio Kennemerland (VRK), OD NZKG, het Waterschap en de provincie lopen contacten over de voorbereidingen. Haarlemmermeer denkt bijvoorbeeld mee over de vormgeving van de provinciale Omgevingsvisie. Tevens doen wij samen met Hoogheemraadschap Rijnland en de provincie een pilot 'Steigers in de Ringvaart' (zie paragraaf 4.1). Ook in het samenwerkingsverband van de Metropoolregio Amsterdam werken we met onze regionale partners aan de invoering van de Omgevingswet.

We participeren actief in het overleg van de 100.000+gemeenten, de zogeheten G32. Dit om de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot het wetstraject nauwgezet te volgen, indien noodzakelijk samen te lobbyen richting de wetgever en om ervaringen, pilots en documenten uit te wisselen.

### 3. Pilots / experimenteren

Beide gemeenten zijn al goed op weg als het gaat om werken volgens het gedachtegoed van de Omgevingswet. Ter voorbereiding op de start van de Omgevingswet wordt met pilots geoefend. Dit dient meerdere doelen:

- lessen trekken voor de gewenste werkwijze en inrichting van werkprocessen; wat kan sneller en eenvoudiger?
- oefenen in integraal werken (uit de eigen koker treden) en daarmee het eigen maken van een andere houding;
- stimuleren van innovatie.

De pilots worden soms vanuit het programma Omgevingswet ontwikkeld, maar meestal wordt aangehaakt bij lopende initiatieven. Een overzicht:

#### 3.1 Ketenpilot 'Steigers in de Ringvaart'

Een ketenpilot is een pilot met werkprocessen en dienstverlening waarin meerdere overheden samenwerken met initiatiefnemers en belanghebbenden en waarbij gedigitaliseerde informatie wordt gebruikt. Samen met het Hoogheemraadschap Rijnland en de provincie Noord-Holland bezien we in de pilot of we voor inwoners die een steiger willen aanleggen nú al met de één-loket-gedachte van de Omgevingswet kunnen gaan werken. Voor het aanleggen van een steiger zijn drie toestemmingen van drie bestuursorganen nodig. We willen één loket inrichten waar de inwoner één keer zijn aanvraag kan indienen en waarbij hij vanuit dat ene loket zijn toestemmingen krijgt. De klantreis van de aanvrager staat dus centraal.

De relevante wet- en regelgeving is momenteel in kaart gebracht en vanuit ICT wordt in beeld gebracht of en waar systemen kunnen worden gekoppeld.

Deze pilot hebben wij ingeschreven bij het rijk als 'Ketenpilot Dienstverlening en Informatievoorziening Omgevingswet'. Inmiddels is bekend geworden dat wij geselecteerd zijn als ketenpilot.

#### 3.2 Burenakkoord

Vooruitlopend op de Omgevingswet heeft de gemeente Haarlemmermeer in mei 2017 het burenakkoord geïntroduceerd (nota 2017.0015229). In Haarlemmerliede en Spaarnwoude zal het burenakkoord vanaf 1 januari 2018 geïntroduceerd worden, gelijktijdig met de ambtelijke fusie.

Het burenakkoord is een experimentele werkwijze en stimuleert participatie vooraf. Indien bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning blijkt dat de burenen het plan steunen, bieden wij meer ruimte om af te wijken van gemeentelijke kaders en meer ruimte voor initiatieven. Het hebben van een akkoord leidt overigens niet automatisch tot het verlenen van een omgevingsvergunning. Het stimuleert aanvragers wel zo veel mogelijk om de buurt vroegtijdig te laten delen in de plannen.

Bij het burenakkoord gaat het om initiatieven die betrekking hebben op het bouwen en gebruiken van gronden en gebouwen waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Het gaat hierbij om kleine afwijkingen (binnenplannen en kruimelgevallen) en grote afwijkingen (buitenplannen). Bij kleine afwijkingen geldt dat de eigenaren en/of huurders van de percelen, die kadastraal grenzen aan het perceel waar het initiatief betrekking op heeft, benaderd moeten worden. Er is voldoende draagvlak als deze burenen unaniem akkoord gaan. De initiatiefnemer toont dit aan met een getekende akkoordverklaring bij de aanvraag. Hiervoor is een format beschikbaar. Bij grote afwijkingen hebben de gevolgen op de omgeving meer impact. Daarom is het niet voldoende om alleen draagvlak te verkrijgen bij de directe burenen, maar bij belanghebbenden wier belang bij het besluit is betrokken. Het is aan de initiatiefnemer om aan te tonen wie er is betrokken, welke relevante onderwerpen zijn



besproken, welke bezwaren er zijn en wat daarmee is gedaan. Dit wordt aangetoond met een ondertekend gespreksverslag, waarvoor een format beschikbaar is.

### **3.3 Hoofddorp-centraal: open proces, gezamenlijk met belanghebbenden opstellen van een breed gedragen inrichtingsplan en ontwikkelstrategie**

Het gebied stationsomgeving, het kantorenterrein Beukenhorst-West, het Wandelbos en de Fruittuinen in Hoofddorp speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van Hoofddorp tot een toekomstbestendige en meer levendige stad, waar werken, wonen en voorzieningen veel meer met elkaar vermengen. De opgaven daarbij zijn het realiseren van een logische en aantrekkelijke wandel- en fietsroute van het centrum naar het station via de Fruittuinen en het Wandelbos, de tennisbanen en Beukenhorst-West (en terug). En daarbij is de transformatie van Beukenhorst-West tot een gemengd stedelijk gebied én de doorontwikkeling van het station tot een volwaardig knooppunt de opgave. Hiertoe is een open proces gestart. Vele belanghebbenden (bewoners, organisaties, ondernemers, gebouw eigenaren) zijn tijdens allerlei bijeenkomsten in de speciaal daarvoor ingerichte voormalige gymzaal betrokken geraakt. Het gezamenlijk opgestelde 'Advies van Buiten' is aan de gemeenteraad aangeboden als vertrekpunt voor het opstellen van een Inrichtingsplan en de Ontwikkelstrategie.

Naast het gezamenlijk werken aan deze producten was het ook nadrukkelijk de bedoeling om spelers en geïnteresseerden in het gebied te enthousiasmeren om initiatieven te gaan ontwikkelen. Het Inrichtingsplan fungeert daarbij als wenkend perspectief om initiatiefnemers het vertrouwen te geven in het gebied te gaan investeren. De ontwikkelstrategie ondersteunt hierin doordat de gemeente als eerste geld beschikbaar heeft gesteld voor een aantal maatregelen ter verbetering van de openbare ruimte.

### **3.4 Park21: van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie**

Het bestemmingsplan PARK21, opgesteld onder de Crisis- en Herstelwet, faciliteert de organische gebiedsontwikkeling van PARK21 op basis van uitnodigingsplanologie. Er wordt namelijk geen 'hard' plan opgesteld, waarbij één partij, zoals de gemeente, het gehele plan uitvoert. Onze rol is meer procesmatig en faciliterend, waarbij we globale kaders meegeven en initiatiefnemers met concrete plannen komen voor de ontwikkeling van het gebied. Het bestemmingsplan geeft de locatie enerzijds diverse leisure-bestemmingsmogelijkheden met veel flexibiliteit, maar anderzijds worden de juridische belangen van de huidige bestemmingen beschermd. De zittende eigenaren en gebruikers hebben dus de keus of ze wel of niet willen transformeren of zelfs verkopen of door willen gaan met hun huidige bedrijfsvoering.

### **3.5 Hartje Spaarndam: samenhangende visie ontstaan uit wensen en behoeften van inwoners**

'Hartje Spaarndam' is het project ter verbetering van het woon- en leefklimaat in de woonkern Spaarndam. Het project Hartje Spaarndam bestaat uit 3 deelprojecten: een bruisend dorpscentrum, een sportpark en verbetering van de infrastructuur. Er is tijdens bijeenkomsten en inloopavonden met stakeholders en vertegenwoordigers van inwoners uit Spaarndam gesproken om te horen wat er nodig is om het woon- en leefklimaat van Spaarndam te verbeteren. Afgelopen jaren is gewerkt om een visie te ontwikkelen ten behoeve van de subsidieaanvraag Stichting Leefomgeving Schiphol (SLS). Een visie zonder beperkingen of 'plafond', maar wel een samenhangend geheel, om het woon- en leefklimaat in Spaarndam te verbeteren, te versterken en zó te ontwikkelen, dat het op de lange termijn behouden blijft. Er is dus gekeken naar het hele gebied. Woningbouw en een nieuwe brandweerkazerne zijn daarom ook mee genomen in de uitwerking van de deelprojecten.



### **3.6 De Valley: integrale gebiedsontwikkeling met duurzaamheidscomponent, vraagt om een regelvrije zone**

De Valley is onderdeel van Schiphol Trade Park (STP) in Haarlemmermeer. Een unieke plek waar circulaire ideeën, technologieën, financieringsconstructies en verdienmodellen worden ontwikkeld. Valley wordt de eerste circulaire business development hub ter wereld. Het gebiedsontwikkelingsproject valt onder de Crisis- en Herstelwet, hierdoor worden proceduretijden sterk ingekort en krijgen ondernemers ook de mogelijkheid om flexibeler om te gaan met tijdelijk gebruik. Bijvoorbeeld om ruimte te geven aan nieuwe initiatieven op het gebied van energie en duurzaamheid. Hoeve De Vogel aan de Rijnlanderweg (kavel V1 van Valley) wordt ingezet als dé hotspot om deze dynamiek een gezicht te geven. Vernieuwend vanwege de laagdrempelige parapluvergunning (flexibeler, minder regels, kortere proceduretijd).

### **3.7 Ringvaart/ringdijk: verhogen leefbaarheid door actief in gesprek te gaan met omwonenden**

De ringdijk en ringvaart vormen de basis van de Haarlemmermeerpolder. Ambitie is om in samenspraak met direct betrokkenen de kansen en de kwaliteiten van dijk en vaart beter te benutten en tot hun recht te laten komen. De afgelopen twee jaar zijn in alle dorpen langs de ringvaart bijeenkomsten geweest en hebben meer dan vijfhonderd mensen hun inbreng geleverd. Belangrijkste resultaat is dat het vergroten van de leefbaarheid en verkeersveiligheid van de dijk een eerste vereiste is. Met het anders inrichten van de dijk willen we tegelijk ruimte maken voor recreatief gebruik van de dijk, de oever en het water. Het vergroten van de identiteit en herkenbaarheid van de ringdijk en ringvaart draagt bij aan de identiteit van de Haarlemmermeerpolder. Ondanks de problemen die bewoners langs de dijk ervaren, zijn ze trots op de dijk en hun dorp en zien zij ook kansen voor recreatie en toerisme. In de visie is de ambitie vertaald in vier uitgangspunten die weer zullen worden vertaald in maatregelen (raadsvoorstel 2017.0011195).

### **3.8 Lisserbroek: Uitvoeringsprogramma Parels aan de Ringvaart / uitnodigingsplanologie**

In Lisserbroek gaan twee nieuwe woonwijken verrijzen: binnen het Turfspoor en ten noorden van de Lisserweg. Voor deze gebiedsontwikkeling is ervoor gekozen om de Gebiedsenvelop door een samenwerking van gemeente, private partijen met grondposities en bewoners van Lisserbroek vorm te geven, het zogenaamde 'Driehoeksoverleg Lisserbroek 2040'. Gezamenlijk is eerst een plan van aanpak opgesteld waarin beschreven is welke producten we samen gaan maken en wie welke rol heeft. Volgens dit plan van aanpak maken we met elkaar een Ambitiedocument, een Gebiedskaart 2040 met de abstracte structuren voor groen, water, infrastructuur en voorzieningen voor Lisserbroek en omgeving en een Gebiedsenvelop binnen Turfspoor waarin de regels en randvoorwaarden voor de woningbouwontwikkeling worden vastgelegd. Daarnaast maakt de gemeente in overleg met de private partijen met grondpositie in Lisserbroek een ontwikkelstrategie. Al deze producten worden na een intensief participatietraject met de Driehoek, waarbij elke partij zorgt voor afstemming met de eigen achterban, aan het college en de gemeenteraad ter besluitvorming voorgelegd. Tot zover staat het hele proces onder regie van de gemeente. Na besluitvorming in de raad gaat de regierol over naar de private partijen om binnen de kaders van de Gebiedsenvelop de woningbouwopgave nader te detailleren.

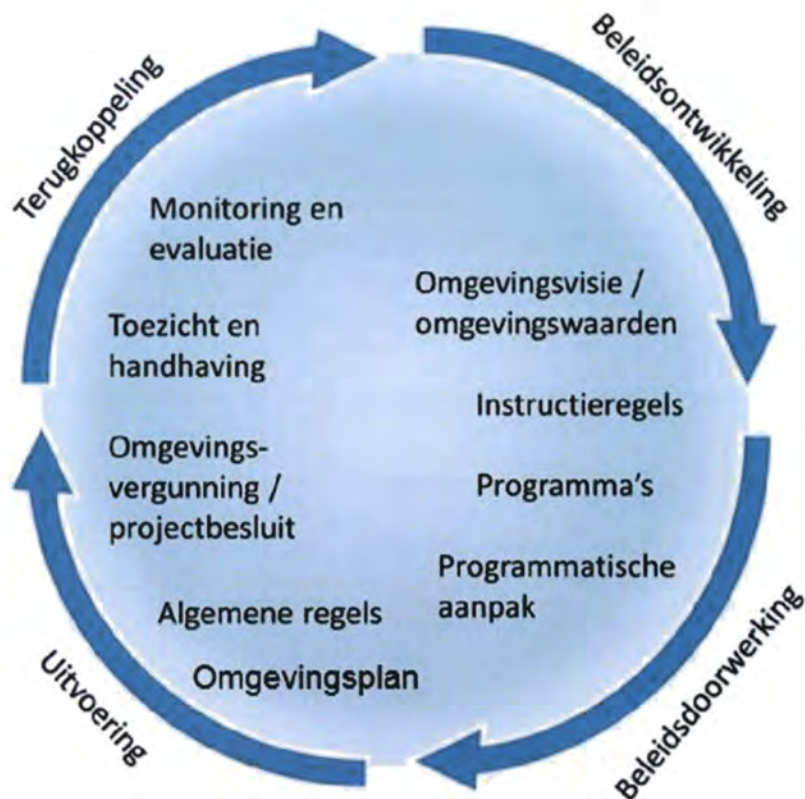


#### 4. De nieuwe instrumenten en randvoorwaardelijke thema's

De Omgevingswet bevat een aantal instrumenten waarmee bestuursorganen van het rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap de doelen van de wet in de praktijk kunnen brengen. Deze instrumenten heten 'kerninstrumenten'. De Omgevingswet kent zes kerninstrumenten:

1. De omgevingsvisie. Dit is een samenhangend strategisch beleidskader plan over de fysieke leefomgeving.
2. Het programma. Dit is een pakket van beleidsvoornemens en maatregelen om omgevingswaarden of doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken en te behouden. Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie duidelijk.
3. Decentrale regelgeving. Elk bestuursorgaan heeft een instrument waarmee het regels voor de fysieke leefomgeving kan vaststellen. Hieronder vallen:
  - de omgevingsverordening van de provincie;
  - het omgevingsplan van de gemeente;
  - de waterschapsverordening van het waterschap;
4. Algemene rijsregels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. Algemene rijsregels beschermen de fysieke leefomgeving. Iedereen die een bepaalde activiteit wil uitvoeren weet dankzij deze regels vooraf wat mogelijk is en wat niet.
5. De omgevingsvergunning. Een omgevingsvergunning is een toestemming om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren.
6. Het projectbesluit. Dit is een bevoegdheid voor het rijk, de provincie en het waterschap (niet gemeenten) en bevat een algemene regeling voor besluitvorming over projecten. Een projectbesluit is nodig voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.

Hét denkmodel voor de Omgevingswet is de beleidscyclus. De beleidscyclus is bij het ontwerp van het wettelijk stelsel gebruikt om te duiden welke instrumenten bestuursorganen in de diverse fasen van de cyclus tot hun beschikking moeten hebben. Daar zijn de hierboven genoemde kerninstrumenten uit gekomen. Bij de vormgeving van de cyclus gaat de Omgevingswet ervan uit dat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in toenemende mate wordt bepaald door de initiatieven uit de samenleving. Een statische omgevingsvisie of omgevingsplan voor 10 jaar of langer past niet meer in die benadering. De beleidscyclus geeft aan dat door middel van een cyclisch proces aanpassing en actualisatie van de kerninstrumenten plaatsvindt.



In de paragrafen hierna zullen voor de gemeente de belangrijkste kerninstrumenten toegelicht worden.

#### 4.1 Omgevingsvisie en programma's

De gedachte van de Omgevingswet is dat een duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving alleen kan worden bereikt door op samenhang te sturen aan de hand van één overkoepelend en richtinggevend ontwikkelingsbeeld voor de langere termijn. Daarvoor is de omgevingsvisie.

De gemeentelijke omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie van de gemeenteraad over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen en het beheer van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie is de opvolger van de structuurvisie uit de Wro.

De omgevingsvisie bevat:

- a. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving,
- b. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied,
- c. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

Zoals hiervoor beschreven in de beleidscyclus is de omgevingsvisie de basis voor alle gemeentelijke handelingen in de fysieke leefomgeving. De visievorming op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed wordt in de omgevingsvisie niet alleen samengevoegd, maar ook met elkaar verbonden. Zo worden in een vroegtijdig stadium mogelijk strijdige of juist meekoppelende ontwikkelingen met elkaar in verband gebracht. Ook gaat zoals eerder aangegeven, de omgevingsvisie in op de sturingsfilosofie van het vaststellende bestuursorgaan en daarmee op de eigen rol bij de realisatie van die visie en de voorziene rol van anderen. Op die manier vindt de beleidsuitwerking en uitvoering via



programma's of andere beleidsinstrumenten in samenhang plaats. Het wetsvoorstel schrijft voor dat het rijk, de provincies en de gemeenten elk één omgevingsvisie vaststellen. Het instrument komt in de plaats van gebiedsdekkende structuurvisies, de relevante delen van de natuurvisie, verkeers- en vervoerplannen, strategische gedeelten van nationale en provinciale waterplannen en milieubeleidsplannen.

Dit betekent dat er een omslag plaatsvindt van een sectorale benadering naar een gebiedsgerichte en integrale benadering. Het integrale karakter van de omgevingsvisie vormt het grootste en meest ingrijpende verschil tussen de huidige structuurvisies en de omgevingsvisie.

In tegenstelling tot de huidige gemeentelijke structuurvisies omvat de omgevingsvisie in de nieuwe situatie naast een ontwikkelcomponent ook een beheersopgave. En de omgevingsvisie bevat naast een brede ruimtelijke component, tevens een economische en sociale component (en de samenhang hiertussen). De reikwijdte van de visie is dus veel ruimer. De omgevingsvisie stelt initiatiefnemers op de hoogte van de gewenste ontwikkelingsrichting binnen de gemeente. Een initiatiefnemer kan in de visie zien hoe het bestuur haar bevoegdheden en wettelijke instrumenten wil inzetten. Dit vergroot de voorspelbaarheid voor inwoners en ondernemers.

De ontwerp-invoeringswet spreekt over een overgangsfase van 5 jaar voor de omgevingsvisie en 10 jaar voor het omgevingsplan ná inwerkingtreding van de Omgevingswet. De omgevingsvisie en het omgevingsplan hoeven dus niet in 2019 klaar te zijn, maar vanwege de vorming van de nieuwe gemeente kiezen we daar voor de omgevingsvisie wél voor. De periode voor het omgevingsplan is langer omdat de omgevingsvisie input oplevert voor het omgevingsplan.

#### **4.1.1 Uitgangspunten voor de omgevingsvisie**

Met de Omgevingswet bouwen we voort op wat er is. De gemeente Haarlemmermeer kent meer dan 100 beleidskaders en uitwerkingen en 40 verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving. In de Omgevingsvisie zal veel van dit beleid geïntegreerd worden. Te denken valt daarbij aan de Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, het Deltaplan Bereikbaarheid en de Welstandsnota. We willen toe naar minder beleidsdocumenten, makkelijker (digitaal) vindbaar, begrijpelijk voor inwoners en ondernemers en eenvoudiger toepasbaar voor iedereen die er mee moet werken. Daarbij worden de opgaven waar mogelijk op gebiedsniveau bepaald. De omgevingsvisie wordt in 2018 als concept aan de gemeenteraden voorgelegd en via een participatie- en inspraaktraject ter definitieve besluitvorming aan de (nieuwe) gemeenteraad aangeboden voor 1 juli 2019. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de nieuwe gemeente Haarlemmermeer dus een integrale omgevingsvisie die gebaseerd is op de uitgangspunten van de Omgevingswet.

Het is onze ambitie dat de omgevingsvisie inwoners en bedrijven inspireert tot het aandragen van ideeën en enthousiasmeert om ambities op te pakken. Het is op een bondige, heldere manier raadpleegbaar, bij voorkeur op een digitale, vernieuwende manier, via de landelijke website [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

#### **4.1.2 Beleidsharmonisatie en samenhang met samenvoeging Haarlemmerliede en Spaarnwoude**

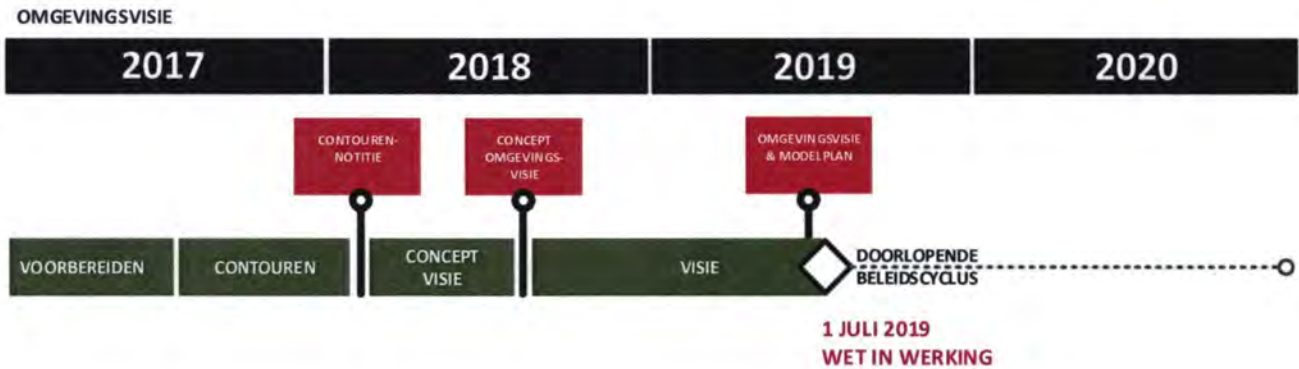
Op 27 april 2017 hebben wij de uitgangspunten en werkwijze bepaald voor de harmonisatie van beleid en regelgeving ten behoeve van de samenvoeging met Haarlemmerliede en Spaarnwoude (nr. 2017.0016298).

Daarin hebben wij aangegeven dat de raden bij de vaststelling van het koersdocument aangeven wanneer de omgevingsvisie gereed moet zijn. Dat bepaalt ook het moment waarop de harmonisatie voor wat betreft het fysieke domein verder vorm krijgt. Met het onderhavige koersdocument doen wij het voorstel om de omgevingsvisie op 1 juli 2019 gereed te hebben. In de planning betekent dit dat wij in het 3<sup>e</sup> kwartaal 2017 beoordelen of verordeningen uit het fysieke domein naast elkaar kunnen blijven bestaan (en straks meegenomen worden in de omgevingsvisie en het omgevingsplan) of nu al geharmoniseerd worden. Uiteraard zal dit in gezamenlijkheid en afstemming met de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en de projectgroep van het samenvoegingsproces plaatsvinden.

Een ander aspect uit het samenvoegingsproces betreft de waarden uit het bestuurlijk convenant. Deze zullen conform de afspraken verwerkt worden bij het opstellen van de omgevingsvisie.



### 4.1.3 De mijlpalen en werkzaamheden



2017:

- beleidsinventarisatie en analyse: wat ligt er aan beleid, welke leemtes en conflicten zien we. Doel: integreren en dereguleren van beleid

2018:

- contouren en richting (raadsbesluit): op basis van de beleidsanalyse ambitie bepalen en doelen formuleren ten behoeve van een concept-omgevingsvisie;
- vaststellen concept-omgevingsvisie (raadsbesluit): wat zijn onze doelen en lokale opgaven op gebiedsniveau, hoe deze doelen te bereiken? Participatie en inspraak organiseren

2019:

- ter visie legging, zienswijzenbeantwoording en vaststellen omgevingsvisie (raadsbesluit) 1 juli 2019
- implementatie en waar gewenst uitwerking van beleid in programma's.

## 4.2. Omgevingsplan

De Omgevingswet heeft als uitgangspunt dat decentrale overheden hun regels over de fysieke leefomgeving bijeenbrengen in één gebiedsdekkende regeling. Dat bevordert de inzichtelijkheid, samenhang en naleving van de regelgeving. Voor gemeenten is dat het omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat:

- een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
- regels die de activiteiten van inwoners en ondernemers reguleren;
- omgevingswaarden;
- beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen en
- het kostenverhaal.

Het omgevingsplan is online eenvoudig toegankelijk.

Per locatie (bijvoorbeeld een perceel, gebied, wijk of kern) kunnen verschillende regels worden vastgesteld.

Onderdelen van het omgevingsplan kunnen ook voor één gebied of een bepaald onderwerp worden gewijzigd, wat



flexibiliteit voor de gemeenteraad biedt. De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot vaststellen van een omgevingsplan voor specifieke onderdelen delegeren aan het college.

Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude kennen samen 160 bestemmingsplannen en zo'n 40 verordeningen die de fysieke leefomgeving raken. Deze hoeven niet 1 juli 2019 op te gaan in één omgevingsplan. De wetgever biedt een overgangstermijn van 10 jaar. Via het overgangsrecht gelden alle geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen gezamenlijk van meet af aan als het ene gemeentelijke omgevingsplan. Dit noemen we het omgevingsplan van rechtswege. Het omgevingsplan van rechtswege bevat ook de onderdelen van de activiteitenbesluiten die niet langer op rijksniveau worden geregeld. Dit betreft veelal milieugerelateerde onderwerpen. In een omgevingsplan kan worden aangegeven welke activiteiten toegestaan zijn. De gemeenteraad kan vervolgens bepalen dat er voor die activiteiten geen vergunning meer nodig is (omdat het omgevingsplan dit al reguleert). Om bij de start van de Omgevingswet direct al de besluitvorming te versnellen voor inwoners en ondernemers, zullen wij een voorstel aan de gemeenteraad doen toekomen, waarin keuzes worden voorgelegd van het vergunningvrij maken van activiteiten.

#### **4.2.1. Modulaire aanpak**

Wij kiezen voor een modulaire aanpak, waardoor het mogelijk is het omgevingsplan als een aanbouwregeling op te zetten. Bij de inwerkingtreding van de wet op 1 juli 2019 gaan we van start met het omgevingsplan van rechtswege en een gemeenteraadsbesluit over het vergunningvrij zijn van activiteiten. Tevens is er een model-omgevingsplan ontwikkeld. Daarna worden de 'oude' bestemmingsplannen en beheersverordeningen getoetst en aangepast op de Omgevingswet. Ook de gemeentelijke verordeningen met een motief in het fysieke domein worden geïntegreerd en opgenomen in het 'omgevingsplan nieuwe stijl'. Tot slot worden inhoudelijke thema's toegevoegd, zoals welstand, exploitatieregels (kostenverhaal), duurzaamheid, omgevingswaarden (geluid, luchtkwaliteit etc.), invulling lokale afwegingsruimte.

Ná de inwerkingtreding van de Omgevingswet bereiden wij een omgevingsplan gebaseerd op de Omgevingswet voor (besluitvorming in 2021). Met het nieuwe omgevingsplan kan rekening worden gehouden met kaders die vanuit de rijksinstructieregels (gebaseerd op de nationale Omgevingsvisie) en de provinciale verordening van belang zijn voor gemeenten én de kaders die de gemeenteraad stelt via de Haarlemmermeerse omgevingsvisie.

Voor dit alles geldt, dat het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) in 2019 nog niet in zijn volle breedte ontwikkeld is en gemeenten afhankelijk zijn van de landelijke voortgang van het digitale spoor.

#### 4.2.2. Mijlpalen en werkzaamheden



2017:

- Beleidsinventarisatie en analyse: wat ligt er aan beleid, welke leemtes en conflicten zien we. Doel: integreren van beleid (samen met spoor omgevingsvisie).

2018:

- voorbereiden standaardisatie van de huidige 160 bestemmingsplannen op het gebied van definities;
- voorbereiden integratie van circa 40 lokale verordeningen in het omgevingsplan;
- voorbereiden thema's voor het omgevingsplan (bijv. welstand, exploitatieregels, duurzaamheid, omgevingswaarden, invulling lokale afwegingsruimte).

2019:

- raadsvoorstel gestandaardiseerde bestemmingsplannen en beheersverordeningen, zodat conversie naar [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) kan plaatsvinden;
- raadsvoorstel vergunningvrij maken activiteiten in het fysieke domein;
- model-omgevingsplan ontwikkeld;
- 1 juli: van start met omgevingsplan van rechtswege.

2020:

- voorbereiden omgevingsplan gebaseerd op de Omgevingswet;
- participatie en inspraak op concept-omgevingsplan.

2021:

- medio 2021 inwerkingtreding omgevingsplan gebaseerd op de Omgevingswet.



### **4.3. Omgevingsvergunning**

De omgevingsvergunning is een instrument voor de toetsing vooraf van bepaalde activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het huidige model van de Wabo is hierbij het uitgangspunt.

Op grond van de Crisis- en herstelwet voert Haarlemmermeer geen bouwtechnische toets uit bij bouwwerken die aan de achterkant vergunningvrij zijn (nota 2012.0018577). Tevens heeft Haarlemmermeer de flitsvergunning ingevoerd (raadsbrief DV/ML/151026), waarbij een aanvrager snel een vergunning krijgt. Met de invoering van de digitale vergunning via het in huis gemaakte systeem ProNova worden vergunning digitaal (en daarmee nog sneller) afgedaan en verzonden (raadsbrief X2016.35420).

#### **4.3.1. Wijzigingen ten opzichte van huidige vergunning**

De omgevingsvergunning onder de Omgevingswet wordt, anders dan onder de Wabo, opgeknipt in een technische vergunning en een ruimtelijke vergunning. De aanvraag technische vergunning wordt getoetst aan het (landelijke) Besluit bouwwerken leefomgeving (de opvolger van het Bouwbesluit en één van de vier Algemene Maatregelen van Bestuur). De ruimtelijke vergunning wordt getoetst aan het omgevingsplan. De gemeenteraad kan zelf bepalen welke bouwwerken toegestaan zijn op grond van het omgevingsplan en waarvoor de ruimtelijke vergunning dus niet nodig is.

Een andere belangrijke wijziging is dat naar verwachting vaker dan nu de reguliere procedure (8 weken) van toepassing zal zijn. Onder de huidige Crisis- en Herstelwet is de beslistermijn voor bepaalde aanvragen al 8 weken, maar voor de resterende aanvragen geldt de termijn van 26 weken.

Onder de Omgevingswet zal, voor activiteiten waarvoor dat geldt, sneller duidelijk worden of een vergunning al dan niet wordt verleend. De wetgever gaat ervan uit dat voordat een aanvraag wordt ingediend er door de aanvrager participatie en overleg met derden heeft plaatsgevonden en dat er vooroverleg heeft plaatsgevonden tussen de aanvrager en de gemeente. Zowel het creëren van draagvlak door de aanvrager als het vooroverleg met de gemeente zijn niet wettelijk geregeld en dus vormvrij. Tegenover de 8 weken staat vervolgens wel dat vergunningen niet meer van rechtswege kunnen ontstaan.

Onze prioriteit is dat er per 1 juli 2019 op alle aanvragen binnen 8 weken digitaal een besluit kan worden genomen. Dit betekent dat het vergunningverleningsproces efficiënt moet worden ingericht.

#### **4.3.2. Omgevingswet: meer vergunningvrij**

Met de Omgevingswet worden meer situaties vergunningvrij. Dat ziet op de volgende aspecten:

- a. in een omgevingsplan kan worden aangegeven welke activiteiten toegestaan zijn. De gemeenteraad kan vervolgens bepalen dat er voor die activiteiten geen vergunning meer nodig is (omdat het omgevingsplan dit al reguleert);
- b. onder het huidige recht zijn sommige milieu-inrichtingen door één klein deel van de inrichting als geheel vergunningplichtig. Straks is alleen dat kleine deel vergunningplichtig (bijvoorbeeld een technische installatie);
- c. door een verschuiving naar algemene regels (bijvoorbeeld in beperkingengebieden van rijkswegen zal het aantal vergunningen dalen omdat er algemene regels voor komen);
- d. door maatwerkregels in een bepaald gebied ("liever maatwerk in enkele gevallen, dan vergunningplicht voor allen", aldus de wetgever).

### 4.3.3. Mijlpalen en werkzaamheden



2017:

- experimenteren: vooruitlopend op de Omgevingswet de aanvrager overleg laten plegen met zijn burens bij een aanvraag omgevingsvergunning (nota Burenakkoord, 2017.0018243);
- leansessies huidige werkprocessen;
- aanvraagproces digitaal inrichten conform huidige wetgeving, om zo reeds digitaal te kunnen werken en straks "slechts" de wetwijziging door te voeren;
- start pilot om ketensamenwerking te optimaliseren: pilot "Steigers in de Ringvaart" (zie paragraaf 4.1).

2018:

- digitaal vergunnen verder uitrollen, tevens voorbereiden voor de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude;
- invoering burenakkoord voor de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude per 1 januari 2018;
- mandaten en processen met de ketenpartners vormgeven (bijvoorbeeld de Omgevingsdienst);
- vooroverleg en Ondernemersplein vormgeven conform bedoeling Omgevingswet;
- gevolgen voor (naar verwachting meer) handhaving en toezicht zijn inzichtelijk;
- Wet kwaliteitsborging per 1 juli 2018<sup>1</sup> implementeren (deze wet loopt vooruit op de Omgevingswet);

2019:

- interne werkprocessen op orde (werkinstructies, formats van brieven, trainingen);
- voorlichtingsmateriaal en website klaar;
- 1 juli 2019: binnen 8 weken een digitaal besluit kunnen nemen op een aanvraag.

<sup>1</sup> 1 juli 2018 is de huidige verwachte datum van inwerkingtreding, deze kan nog opschuiven



#### 4.4. Ondersteuning door Digitaal Stelsel Omgevingswet

Digitalisering is een onlosmakelijk onderdeel van de (invoering van de) Omgevingswet. Zonder goede digitale ondersteuning zullen de voordelen van de Omgevingswet voor inwoners en ondernemers minder groot zijn. Een Omgevingswet met goede digitale ondersteuning draagt bij aan de doelstelling om te komen tot vermindering van de administratieve lasten voor inwoners en ondernemers. Op dit moment beschikken niet alle domeinen in de fysieke leefomgeving over gegevens met een vastgestelde bruikbaarheid of bestendigheid. De kernopgave van de inzet van digitalisering is:

- raadpleegbaarheid van data samenhangend met de fysieke leefomgeving op elk gewenst moment door iedereen;
- digitalisering van het vergunningverleningsproces.

De digitalisering wordt op landelijk niveau stapsgewijs ontwikkeld en kent een lange horizon (ontwikkeling tot 2024). In het Bestuursakkoord tussen rijk, VNG, IPO en de Unie van Waterschappen van 2015 is afgesproken dat partijen de ambitie delen om in 2024 alle relevante beschikbare informatie, zowel over de van toepassing zijnde wet- en regelgeving als de gegevens over de fysieke omgevingskwaliteit ter plaatse, met één klik op de kaart beschikbaar te hebben en begrijpelijk te tonen. De hiervoor benodigde digitale voorzieningen worden vormgegeven in een samenhangend stelsel; het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Als stap op weg hier naar toe is door de genoemde partijen als doelstelling geformuleerd om bij de inwerkingtreding van de wet (2019) digitaal met de Omgevingswet te werken, waarbij het huidige dienstverleningsniveau gehandhaafd blijft.

De afgelopen jaren is in Haarlemmermeer reeds hard gewerkt aan een aantal belangrijke bouwstenen die ook onder de Omgevingswet van belang zijn. Bijvoorbeeld het in gebruik nemen van een aantal basisregistraties, de vernieuwing van een aantal gemeentelijke informatiesystemen en de aansluiting op landelijke portalen en websites. Hiernaast gaat het om randvoorwaardelijke zaken als het invoeren van zaakgericht werken, digitaal werken en de kwaliteit en ontsluiting van (geo-)informatie. Deze zaken worden bij elkaar gebracht en tijdig afgerond richting 1 juli 2019. Daarmee is er qua ICT voor de Omgevingswet een basisniveau gereed. In het Plan van Aanpak hebben wij aangegeven, dat bij de invoering van de wet in 2019 dit basisniveau gereed moet zijn. Vervolgens wordt conform de landelijke ontwikkelingen en in navolging in het landelijke tempo gewerkt aan de stapsgewijze realisatie van een Digitaal Stelsel Omgevingswet in 2024, waarbij alle processen en producten in dit domein volwaardig digitaal ondersteund worden.

##### 4.4.1 Basisniveau met instandhouding van de huidige dienstverlening

Onder basisniveau verstaan we het handhaven van het huidige niveau van dienstverlening.

Op dit moment is er ook digitale ondersteuning voor inwoners, ondernemers en overheden als er initiatieven zijn die een relatie hebben met de vigerende ruimtelijke wetgeving.

Om dit dienstverleningsniveau te handhaven onder de nieuwe Omgevingswet:

- 3 is het noodzakelijk om de drie landelijk bestaande voorzieningen (ruimtelijkeplannen.nl, AIM en OLO) te integreren en te laten functioneren als één loket. Dit betekent dat een gebruiker straks op een kaart kan klikken en kan zien welke regels gelden voor die locatie;
- 4 om te kunnen klikken en tonen welke regels gelden, worden omgevingsdocumenten en (de)centrale regels digitaal beschikbaar en ontsloten;
- 5 ook kan er een digitale check op vergunning- en meldingplichten worden gedaan. Omdat in de Omgevingswet meerdere wetten worden geïntegreerd, wordt ook van de aanvragen en meldingen verwacht dat deze de breedte van de nieuwe wet ondersteunen (dus één aanvraag voor alle activiteiten in plaats van voor elke activiteit een aparte aanvraag).



In Haarlemmermeer is een agenda vastgesteld, die richting geeft om in te kunnen spelen op toekomstige veranderingen in de digitale dienstverlening en om de IT-gevolgen van grote transitie zoals het omgevingsrecht, in goede banen te leiden (raadsvoorstel "Verbetering digitale dienstverlening en IT-innovatie", 2017.0018231). Onze prioriteit is, ervoor zorgen dat wij per 1 juli 2019 aangesloten zijn op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet. Dit vraagt van ons dat wij de benodigde gegevens tijdig hebben aangeleverd en dat wij in staat zijn om alle vragen, aanvragen en meldingen die vanuit het Digitaal Stelsel Omgevingswet ontvangen worden digitaal af te handelen, waar nodig in samenwerking met onze ketenpartners.

Er komt van rijkswege nog duidelijkheid op welke onderdelen er aansluiting dient te zijn met het DSO op 1 juli 2019. Het gaat in elk geval om drie hoofdzaken:

1. het leveren van gegevens aan de nieuwe landelijke 'Informatiehuizen' (grotendeels op basis van kaartgebonden informatie);
2. het realiseren van koppelingen zodat initiatieven, aanvragen en meldingen vanuit het DSO kunnen worden ontvangen en teruggekoppeld;
3. het realiseren van koppelingen met ketenpartners, als waterschap en provincie.

#### 4.4.2 De mijlpalen en werkzaamheden

DIGITAAL STELSEL  
OMGEVINGSWET



2017:

- nauwgezet volgen landelijke ontwikkelingen Digitaal Stelsel Omgevingswet;
- inzichtelijk maken welke gevolgen het Digitaal Stelsel Omgevingswet heeft voor Haarlemmermeer (impactanalyse) en wat er gerealiseerd moet worden;
- pilots uitvoeren waar een ICT-component aan zit (bijvoorbeeld pilot Steigers in de Ringvaart);
- uitwerken DSO-functionaliteiten in relatie tot Omgevingsvisie, Omgevingsplan en omgevingsvergunning;
- managen doorwerking van andere ICT-ontwikkelingen binnen de gemeente op effect op DSO;

2018:

- een jaar voor invoering zijn de specificaties voor de invoering beschikbaar. Realisatie en implementatie functionaliteiten (afhankelijk van wanneer deze landelijk vanuit het DSO beschikbaar worden gesteld);
- vervolg bijdragen aan pilots waar een ICT-component aan zit;
- aansluiting houden op landelijke ontwikkelingen en ketenpartners;

2019:

- een half jaar voor invoering is het DSO landelijk gereed;
- inrichten, opleiden en oefenen processen en medewerkers richting 1 juli 2019;
- 1 juli: live gaan
- nazorg op de aansluiting per 1 juli 2019;
- plannen en uitvoeren van de vervolgstappen inzake de aansluiting. Dit loopt door tot 2024.



#### 4.5 Cultuur- en organisatieverandering: een nieuwe wet is niet genoeg

**Memorie van Toelichting:** *“De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt niet alleen bepaald door wet- en regelgeving. De bestuurlijke cultuur, de kennis en kunde van bestuurders, ambtenaren en initiatiefnemers zijn minstens zo belangrijk. De Omgevingswet poogt een impuls te geven aan bestuurlijke en ambtelijke processen en samenwerking. Concreet gaat het erom dat bestuurders en ambtenaren de wil hebben om de fysieke leefomgeving integraal te benaderen, dat zij geen risicomijdend gedrag tonen, ruimte laten voor privaat initiatief, de participatieve aanpak toepassen en zorgen voor voldoende kennis en vaardigheden en een toereikende uitvoeringsorganisatie.”*

De verandering die de Omgevingswet met zich mee brengt, is omvangrijker dan ‘alleen’ de stelstelherziening en het goed inzetten van de juridische kerninstrumenten. De bedoeling van de Omgevingswet past bij verandering / ontwikkeling die de overheid nastreeft om steeds meer lokaal (gebiedsgericht), participatief, integraal en vanuit de leefwereld te opereren en oog te hebben voor waar maatwerk nodig is. De Omgevingswet beoogt meer ruimte te bieden voor initiatieven vanuit de samenleving en vraagt gemeenten om daarbij (meer) een actief uitnodigende en faciliterende rol te vervullen. Voor een hoogwaardige gebiedsontwikkeling is het daarbij aanvullend nodig om (proces-)regie te voeren en (ambtelijke) expertise in te zetten om initiatieven volgroei te maken, elementen toe te voegen die het initiatief aantrekkelijker maken voor de omgeving / samenleving en te zoeken naar combinaties van initiatieven.

Juist om deze verandering te richten en de waarde voor de samenleving voorop te stellen, is in Haarlemmermeer in 2014 de organisatiekoers gelanceerd onder de noemer ‘Werken vanuit de bedoeling’. De implementatie van de Omgevingswet zal in de praktijk van het fysieke domein een nadere invulling geven aan de organisatiekoers onder de noemer ‘Werken vanuit de bedoeling’, met specifieke aandacht voor integraal werken. Met dit koersdocument Omgevingswet nemen we hierin het voortouw.

De impact van de wet en koers op de ambtelijke professionaliteit zijn divers. Voor vergunningverleners betekent het iets anders dan voor bestemmingsplanjuristen en voor de beleidsmedewerkers en projectmanagers iets anders dan voor de medewerkers van het Ondernemingsplein. In de aanpak van de komende jaren maken we dit zo concreet mogelijk aan de hand van een drietrap: (1) wat blijft gelijk, (2) wat verandert er als gevolg van de wet, (3) wat verandert er als gevolg van de bestuurlijke keuzes vanuit de ruimte die de wet laat. Werken volgens de Omgevingswet vraagt in ieder geval om verstrekkende integraliteit (zowel in de planvorming, als bij de besluitvorming, als in de uitvoering) en samenwerking, zowel intern (tussen clusters) als naar de andere overheden en (keten)partners.

Globaal gezien zien we de volgende verandering in de processen van (1) gebiedsontwikkeling en beleidsvorming; (2) initiatiefbehandeling en vergunningverlening; en (3) handhaving en toezicht. De typeringen zijn hierna bewust scherp aangezet om de verandering inzichtelijk te maken. In de praktijk is nuancering zichtbaar.



Tabel: Typering van de verandering binnen de verschillende processen

	Van nu (soms):	Naar meer:
Gebiedsontwikkeling en beleidsvorming	Aanbod-gestuurd, burgerparticipatie als 'sluitstuk', gebiedsontwikkeling als project, verticale verhoudingen, sectorale beleidsvorming van 'binnen naar buiten', inhoudelijke regie (beleidsmatig en planologisch).	Vraag-gestuurd, continue overheidsparticipatie, gebiedsontwikkeling als proces, horizontale verhoudingen, integrale beleidsontwikkeling van 'buiten naar binnen', procesregie (beleidsmatig en planologisch) waarbij belanghebbenden zich vroegtijdig betrokken voelen bij besluiten.
Initiatiefbehandeling en Vergunningverlening	Regels en normen zijn dominant. Initiatiefnemers ervaren 'muren', beperkende kaders en (voor)behoud ('nee tenzij').  Verkokering, monodisciplinaire aanpak, lange doorlooptijden.  Te weinig samenwerkende en verbonden overheden	De 'bedoeling' staat voorop. Initiatiefnemers ervaren ruimte. Basishouding is 'mogelijk maken' ('ja mits) vanuit een open en oplossingsgerichte houding.  Grotere verantwoordelijkheden omdat de versnelling van procedures vraagt om ruimere mandaten.  Alle belangen worden in samenhang afgewogen (integraal) met snelle en efficiënte procedures op basis van digitale processen (ondersteund door Digitaal Stelsel Omgevingswet).  Inwoners, ondernemers en belanghebbenden hebben te maken met 1 overheid (zaakgerichtheid en ketensamenwerking).
Handhaving en toezicht	Toezicht houden en handhaven op een correcte uitvoering van de verstrekte vergunning	Handhaven op een correcte invulling van de grotere vergunningsvrijheid

Deze veranderingen en de hiermee olopende professionele ontwikkeling is een continu proces dat gisteren is begonnen en doorloopt tot na de invoering van de Omgevingswet. Het stimuleren, sturen en faciliteren van deze verandering is een samenspel van het management, programma, bedrijfsvoeringclusters en (niet in de laatste plaats) de medewerkers zelf. Het HRM-beleid faciliteert deze processen door inzet op strategisch personeelsmanagement, opleiding, training en zo nodig mobiliteitstrajecten. De doorlooptijd van deze verandering is: 2017 tot 2022 met accent op tweede helft 2018 en 2019. Hierbij merken wij op dat vooruitlopend op de Omgevingswet in het domein van Vergunningen en Handhaving de wetgever al een aantal verantwoordelijkheden verlegt van overheid naar maatschappelijke initiatiefnemers (Wet kwaliteitsborging). In dit domein worden nu al voorbereidingen getroffen voor de aanpassing van werkprocessen.



#### 4.5.1 Impact op organisatie-inrichting

Wanneer een goede inbedding van de Omgevingswet ook betekent dat we aanpassingen door moeten voeren in de organisatiestructuur, zal dat niet het startpunt zijn maar het sluitstuk van een proces. Ze zijn dan gebaseerd op plannen en (herontworpen) werkprocessen die in en vanuit de organisatie zijn opgebouwd, waarop veel afstemming is gezocht, en die een startpunt kennen bij de inhoud en de opgaven waar we voor staan. Zo houden we focus op de kwaliteit van het werk en de inhoudelijke (maatschappelijke) doelen.

Kortgezegd is het uitgangspunt dat de inhoudelijke opgave leidend is voor de inrichting van de (digitale) werkprocessen en dat deze weer leidend zijn voor de organisatiestructuur.

Het is zeker dat (de richtlijnen van) de Omgevingswet vragen om aanpassing van een aantal werkprocessen. Denk bijvoorbeeld aan het zwaardere toets-accents dat het vooroverleg met een initiatiefnemer krijgt gezien de verkorting van de vergunningsprocedure, de kwaliteitsbewaking van de digitale informatievoorziening, het vervallen van het actualiseren van bestemmingsplannen en de invoering van de beleidscyclus, de monitoring van de omgevingswaarden en de veranderende rol voor handhaving en toezicht. De bedrijfsvoeringclusters (HRM, Info+, Financiën) ondersteunen en faciliteren het proces om te komen tot adequate werkprocessen, organisatiestructuur en functies.

#### 4.5.2 Mijlpalen en werkzaamheden

CULTUUR &  
ORGANISATIE



- (her-)ontwerpen van nieuwe werkprocessen en functies door programmteam, management en medewerkers, ondersteund door HRM, Info+ en Financiën;
- analyseren wat logische werkverbanden en structuren zijn i.o.m. het lijnmanagement;
- voorstel voor vernieuwing organisatiestructuur.

## 5 Onderweg naar een vernieuwde fysieke leefomgeving

### 5.1 Wat staat ons te doen, inclusief planning

De ontwerp-invoeringswet spreekt over een overgangsfase van 5 jaar voor de omgevingsvisie en 10 jaar voor het omgevingsplan ná inwerkingtreding van de Omgevingswet. De omgevingsvisie en het omgevingsplan hoeven dus niet in 2019 klaar te zijn, maar vanwege de vorming van de nieuwe gemeente kiezen we daar voor de omgevingsvisie wél voor. De periode voor het omgevingsplan is langer omdat de omgevingsvisie input oplevert voor het omgevingsplan.

Wat willen we klaar hebben als de wet in werking treedt?

- digitale dienstverlening met een goed werkende koppeling op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet;
- meer vergunningsvrijheid in beheergebieden (bijvoorbeeld woonwijken) en heldere kaders voor vergunningsplicht in ontwikkelgebieden;
- de omgevingsvisie met een integrale schets voor de lange termijnontwikkeling en een gedifferentieerde sturingsfilosofie per gebied en thema;
- heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving, waarbij we streven naar deregulering en maatwerk;
- een goed voorbereide organisatie met de basis-ICT op orde, nieuw ingerichte werkprocessen en ambtenaren die werken vanuit een houding om zaken mogelijk te maken (van Nee, tenzij naar Ja, mits).

De routekaart Invoering Omgevingswet (zie pagina 6) geeft een globaal overzicht van de te volgen route. Omdat de regelgeving van het rijk nog in beweging is (de AMvB's en uitvoeringsregels moeten nog worden vastgesteld), geeft deze routekaart een eerste indicatie van de stappen die genomen moeten worden tot 2024. Gaandeweg zal de routekaart worden verfijnd en aangepast. De aanpak kent procesmatige en projectmatige stappen. Tijdens het proces opgedane ervaringen leiden wellicht tot nieuwe manieren van aanpak en daardoor tot aanpassing van de route. De gemeenteraden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude zullen regelmatig (minimaal twee maal per jaar) op de hoogte worden gehouden van de voortgang.

Er zijn in de routekaart zes deelsporen in de tijd gezet. Vier van de deelsporen betreffen Omgevingswet-instrumenten (omgevingsvisie, omgevingsplan, omgevingsvergunning en Digitaal Stelsel Omgevingswet). Daarnaast is de route voor Cultuur & Organisatie en voor Participatie geschetst.

De instrumenten:

#### 1. Omgevingsvisie

De omgevingsvisie zal voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 juli 2019) door de nieuwe gemeenteraad worden vastgesteld. Om tot een omgevingsvisie te komen, zal eerst een contourennotitie en een concept-omgevingsvisie door de huidige gemeenteraden worden vastgesteld (2018);

#### 2. Omgevingsplan

Het Omgevingsplan wordt vastgesteld door de nieuwe gemeenteraad in 2021. Per 1 juli 2019 geldt een omgevingsplan van rechtswege (de bestaande bestemmingsplannen zullen tezamen het nieuwe omgevingsplan vormen). Het model-omgevingsplan Haarlemmermeer (blauwdruk) zal worden vastgesteld in 2019. Dat model kan gebruikt worden om, daar waar wenselijk, een (deel-)omgevingsplan op te stellen;

#### 3. Omgevingsvergunningen

Voor de omgevingsvergunningen zal in het voorjaar van 2019 een raadsbesluit genomen worden over vergunningsvrijheid. Het besluit geeft aan voor welke activiteiten in Haarlemmermeer geen vergunning meer hoeft te worden aangevraagd.



De ontwikkelingen ten aanzien van het landelijke Digitaal Stelsel Omgevingswet lopen door tot 2024. Dat is het moment waarop het rijk nu aangeeft de digitale koppeling tussen rijk en ketenpartners op digitaal gebied te kunnen realiseren en afronden. De gemeente is daarbij dus afhankelijk van de planning van het rijk. De onderwerpen Cultuur & Organisatie en Participatie volgen de planningen van de bovengenoemde instrumenten.



## 5.2 Participatie- en communicatietraject van Koersdocument

Op 6 juni 2017 is het ontwerp-koersdocument vastgesteld in de gezamenlijke collegevergadering van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Op donderdag 15 juni 2017 vindt een informatieve raadsbijeenkomst plaats, waarin de beide gemeenteraden worden geïnformeerd over het ontwerp-koersdocument en het participatie- en communicatietraject dat gaat starten.

Het participatie- en communicatietraject loopt van maandag 3 juli 2017 tot en met vrijdag 8 september 2017. Tijdens deze periode (maar buiten de zomervakantie) wordt een informatieavond georganiseerd voor belangstellenden uit Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Tevens gaan wij graag met initiatiefnemers (aannemers, ontwikkelaars, architecten) uit beide gemeenten in gesprek over de Omgevingswet en het ontwerp-koersdocument. Er kunnen schriftelijke en mondelinge reacties worden ingediend op het ontwerp-koersdocument.

Op 19 september 2017 wordt het definitieve koersdocument in een gezamenlijke collegevergadering van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude vastgesteld. Het definitieve koersdocument wordt daarna ter vaststelling aan beide gemeenteraden aangeboden (oktober 2017).

### 1. Waar gaat de participatie / communicatie over?

Het accent zal liggen op het informer van inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties over de veranderingen en nieuwe mogelijkheden die de Omgevingswet met zich meebrengt (eerste trede van de participatielader). Het ontwerp-koersdocument en de keuzes die wij maken staan daarbij centraal. Ook wordt ingegaan op het vervolgtraject (met name de omgevingsvisie en het omgevingsplan en de participatie die daarover mogelijk is).

Specifiek van initiatiefnemers (ondernemers, grondeigenaren, projectontwikkelaars, architecten en andere (potentiële) initiatiefnemers) zouden wij graag reacties ontvangen op de volgende vragen (tweede trede van de participatielader):

- welke mogelijkheden zien initiatiefnemers/aanvragers om draagvlak voor een initiatief te organiseren?
- hoe zou de gemeente de participatie bij een initiatief of aanvraag kunnen beoordelen / toetsen?

### 2. Waar gaat de participatie niet over?

De participatie gaat niet over waar activiteiten en objecten al dan niet mogelijk worden gemaakt (dat is onderwerp van de omgevingsvisie en het omgevingsplan).

### 3. Wanneer vindt de participatie plaats?

De participatie vindt gedurende tien weken plaats, van 3 juli 2017 tot en met 8 september 2017.



#### 4. Hoe wordt geparticipeerd?

Wij gaan zoals aangegeven in gesprek met inwoners, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties tijdens een informatieavond. Met initiatiefnemers gaan wij in gesprek in kleiner verband.

Wij zijn telefonisch en digitaal ([omgevingswet@haarlemmermeer.nl](mailto:omgevingswet@haarlemmermeer.nl)) bereikbaar tijdens de participatieperiode.

#### 5. Met wie wordt geparticipeerd?

Inwoners, dorps- en wijkraden, maatschappelijke organisaties en initiatiefnemers.

#### 6. Wat gebeurt er met de uitkomst van de participatie?

Inbreng die schriftelijk en mondeling wordt geleverd bij bespreking op de informatieavond, via de e-mail of per brief wordt samengevat en gerapporteerd als bijlage bij het definitieve koersdocument. Daarbij wordt verantwoord op welke wijze de inbreng een plaats heeft gekregen of verwerkt is in het definitieve koersdocument.

#### 7. Hoe wordt de besluitvorming teruggekoppeld aan de participanten?

Nieuws, stand van zaken en documenten van de besluitvorming worden op de website gepubliceerd.

Belanghebbenden die een schriftelijke of mondelinge inbreng hebben geleverd, krijgen schriftelijk bericht over de besluitvorming.

### 5.3 Financiën

De vraag wat de financiële effecten zijn van de invoering van de Omgevingswet op de gemeentelijke begroting, is nog niet te beantwoorden. Deze effecten kunnen namelijk nog sterk beïnvloed worden door de komende aanvullingsbesluiten, de omgevingsregeling en het invoeringsbesluit. Het door de VNG en Deloitte ontwikkelde financiële model dat poogt de kosten van invoering, exploitatie en frictiekosten in beeld te brengen, kan mede daardoor ook nog niet de gewenste helderheid brengen.

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft toegezegd dat voor de inwerkingtreding van de wet alle onderdelen van de nieuwe regelgeving op financiële effecten onderzocht zijn. Bovendien is afgesproken met de bestuurlijke koepels dat in ieder geval een half jaar voor inwerkingtreding van de Omgevingswet alle financiële consequenties van de gehele stelselherziening integraal samenhangend in beeld worden gebracht (zie haar beantwoording van vragen van de Eerste Kamer op 17 maart 2017).

Ons uitgangspunt op de langere termijn is het principe oud voor nieuw. In de verwachting dat de Omgevingswet verschuivingen te weeg gaat brengen in de begroting, zal binnen de financiële kaders gestreefd worden naar evenwicht. Primair zullen de lasten op hetzelfde niveau blijven. Op de korte termijn is dit echter moeilijk realiseerbaar gezien de aanpassingen die gedaan moeten worden in meerdere werkprocessen en de investeringen in het Digitale Stelsel Omgevingswet.

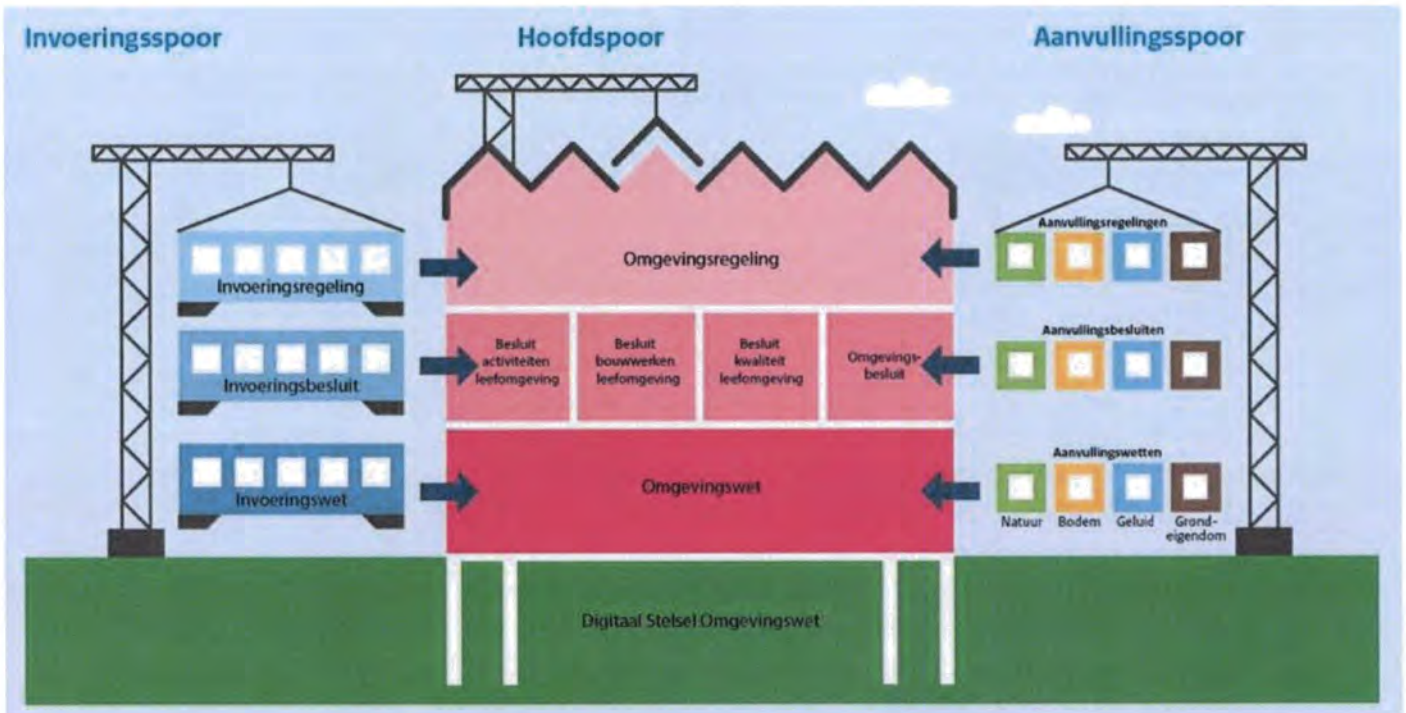
De implementatie van de Omgevingswet kost in elk geval tot 2020 capaciteit en geld: de inzet van de programmamanager, programmasecretaris, inzet specifieke expertise, communicatie, planning en voor opleiding en training. Uitgangspunt is dat de capaciteit voor de Programmaorganisatie uit de bestaande clusterbudgetten komt. Mede door de dynamische marktontwikkelingen in de gemeente en het herindelingsproces blijkt het voor sommige clusters moeilijk om medewerkers vrij te maken ten behoeve van het programma Omgevingswet.

De Voorjaarsnota 2017 kent derhalve een aanvraag voor het Digitale Stelsel (€400.000 voor 2018, €350.000 voor 2019) en voor de programma-werkzaamheden (€770.000 in 2018 en €650.000 in 2019). Hiervan komt ten laste van het frictiekostenbudget 'fusie Haarlemmerliede en Spaarnwoude': €48.350 (2018) en €40.550 (2019).



## 5.4 Monitoring en voortgangsrapportages

Het wetgevingsproces rondom de Omgevingswet is een meerjarig en modulair proces. In 2016 is de Omgevingswet is aangenomen en gepubliceerd. Nu wordt gewerkt aan de vier AMvB's, de ministeriële regeling, de Invoeringswet en -regelgeving en Aanvullingswetten en -besluiten. Hieronder is dit in een infographic van het ministerie weergegeven.



Uiteraard volgen wij de ontwikkelingen op het wetgevingsproces nauwlettend. Aan de hand van de ontwikkelingen kan de koers en voortgang worden aangescherpt voor de volgende fase in het implementatieproces van Haarlemmermeer. De gemeenteraad wordt via periodieke voortgangsrapportages op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen en de implicaties daarvoor voor ons implementatieproces.

## 5.5 De belangrijkste risico's

Deze paragraaf beschrijft de risico's die samenhangen met de start van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nu voorzien op 1 juli 2019. De risico's zijn beschreven vanuit gemeentelijk perspectief en niet vanuit het perspectief van de initiatiefnemer, de inwoner of de ondernemer. Toch willen we daar kort bij stilstaan. Het grootste risico vanuit de samenleving beschouwd is naar onze mening dat er door het rijk te grote verwachtingen worden geschapen rond de komst van de Omgevingswet. Het ministerie van I&M (Programmteam Aan de slag met de Omgevingswet) presenteert de Omgevingswet als een wet die veel initiatieven mogelijk gaat maken doordat de prohibitieve overheid een stap terugzet. De praktijk in Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude is dat we al gewend zijn vanuit een coöperatieve houding samen met initiatiefnemers te zoeken naar haalbare oplossingen.



Belangenafwegingen moeten daarbij nu en in de toekomst altijd gemaakt worden. De vernieuwing die de Omgevingswet brengt zit voor ons vooral in de integraliteit en digitalisering van de nieuwe kerninstrumenten.

Terug naar de risico-analyse van het gemeentelijke programma implementatie Omgevingswet. Deels gaat het om risico's die in handen van onszelf liggen en deels betreft het risico's waar het rijk op stuurt. De beïnvloedingsruimte van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude is daarbij relatief klein. Per onderstaand risico wordt aangegeven  welke beheersmaatregel wordt voorgesteld.

### **1. De digitale processen niet klaar**

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet:

- biedt integraal inzicht in wat wel of niet kan binnen de fysieke leefomgeving;
- zorgt dat (besluitvormings)processen sneller en beter voorspelbaar verlopen;
- ondersteunt burgers en bedrijven digitaal bij hun activiteiten, bijvoorbeeld bij een vergunningaanvraag;
- ondersteunt het bevoegd gezag bij de uitvoering van hun processen, bijvoorbeeld voor planvorming en vergunningverlening.

Als het Digitale Stelsel niet klaar is bij inwerkingtreding van de wet, dan wordt het fundament onder de Omgevingswet weggeslagen. Dit risico kan veroorzaakt worden door rijk én gemeente onafhankelijk van elkaar.

a. De Omgevingswet kan pas in werking treden als er een goed werkend Digitaal Stelsel Omgevingswet is met één landelijk werkend loket. Eén van de grootste risico's voor de invoering van de Omgevingswet per 1 juli 2019 is de uitblijvende duidelijkheid over wanneer het rijk de DSO-functionaliteit beschikbaar stelt en hoe deze eruit gaat zien. Het is voor gemeenten noodzakelijk dat tenminste anderhalf jaar voor invoering de werking van het systeem getest kan worden. In dit systeem zijn de functionaliteiten samengebracht van het huidige OmgevingsLoketOnline, Ruimtelijkeplannen.nl en de Activiteiten Internet Module. Ook moet tijdig helderheid worden verschaft over welke zaken centraal vanuit het rijk worden gerealiseerd en waar gemeenten zelf zorg voor moeten dragen.

Druk uitoefenen via lobby G32 en VNG op rijk om tijdig klaar te zijn met DSO.

b. Haarlemmermeer is niet klaar met het digitaliseren van de benodigde data en heeft de onderliggende werkprocessen onvoldoende gestandaardiseerd.

Structureel capaciteit beschikbaar stellen om in de ontwikkel- en testfase de vraag vanuit de gebruiker voor de digitalisering goed te kunnen formuleren.

### **2. Werkprocessen Haarlemmermeer niet klaar voor invoering van de wet**

De implementatie van het nieuwe Omgevingsstelsel vergt het aanpassen van de werkprocessen rond digitale datavoorziening, vergunningverlening, ruimtelijke ordening, het opstellen van een Omgevingsvisie en Omgevingsplan, nieuwe invulling van de relatie met de Omgevingsdienst, communicatie met de samenleving etc. Daarnaast wordt van ambtenaren en bestuurders een andere houding gevraagd; grotere oplossingsgerichtheid, zoeken naar samenhang tussen verschillende beleidsaspecten en gedigitaliseerd werken. Indien de ambtelijke capaciteit voor de implementatie van de Omgevingswet onvoldoende is, dan bestaat de kans dat de gemeente niet klaar is bij de start van de wet.

Incidenteel kiezen voor capaciteitsuitbreiding (zie Voorjaarsnota) en prioriteren van projecten en programma's.

### **3. Onzekerheid in het VTH-domein**

In het domein van vergunningen, toezicht en handhaving verandert er veel. Niet alleen de Omgevingswet,



maar ook de wet VTH en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen hebben inhoudelijke, organisatorische en ook personele consequenties. Het betekent hoe dan ook een verandering in het takenpakket van de gemeente en verschuiving in rolverdeling en takenpakket met de Omgevingsdienst.

besluitvorming voorbereiden door cluster Veiligheid en programma Omgevingswet die duidelijkheid verschaft over de wijze waarop Haarlemmermeer de rol- en taakverdeling met de Omgevingsdienst wil organiseren.

#### **4. De effecten van de Omgevingswet op de gemeentefinanciën zijn groot**

Welke effecten de invoering van de Omgevingswet op de financiële huishouding van gemeenten heeft, is nog onbekend. Het gaat zowel om de kosten en baten. De minister van Infrastructuur & Milieu heeft toegezegd dat een half jaar voor inwerkingtreding van de Omgevingswet alle financiële consequenties van de gehele stelselherziening integraal samenhangend in beeld worden gebracht.

Lobby vanuit de G32 en de VNG om spoedig inzicht te krijgen in de effecten en een oplossing te vinden voor de waarschijnlijke verzwaring van de gemeentelasten.

#### **5. Claims door onduidelijkheid van overgangsrecht**

Het overgangsrecht is nog niet uitgekristalliseerd. Zo is niet geregeld tot wanneer de oude planschaderegeling (voor bestemmingsplannen die onder de Wro zijn vastgesteld) nog geldt. Wat valt onder het nieuwe recht en wat onder het oude? In de overgangsfase naar het nieuwe Omgevingsstelsel (uiterlijk tien jaar voor het Omgevingsplan) moeten twee verschillende systemen in stand worden gehouden. Het Digitale Stelsel Omgevingswet moet daarop ingericht zijn.

Lobby vanuit de G32 en de VNG om inzicht te krijgen in de uitleg van het overgangsrecht. De verwachting is dat de Invoeringswetgeving hierover helderheid zal verschaffen.

Bijlage (reserveren voor) inbreng en onze reactie van participatietraject