



Raadsvoorstel 2017.0055108

Onderwerp Vaststellen Koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude

Portefeuillehouders Adam Elzakalai, dr. Tom Horn, Marjolein Steffens-van de Water, Bob Graal
Steller mw. mr. A. Hoogeveen
Collegevergadering 28 november 2017 (eerste lezing 21 november 2017)
Raadsvergadering

1. Samenvatting

Wat willen we bereiken?

In juni 2017 hebben de colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude met hun gemeenteraden het Plan van Aanpak Omgevingswet en het ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019 besproken (2017.0007919 en 2017.0025444). Hierin hebben de colleges voorstellen gedaan voor de aanpak en ambitie ten aanzien van de Omgevingswet. De gemeenteraden hebben steun uitgesproken voor de ingeslagen koers. Vervolgens is het informatie- en participatietraject gestart. Hieruit blijkt dat er ook bij dorps- en wijkraden en inwoners draagvlak is voor de voorgestelde koers. Met dit raadsvoorstel stellen wij de gemeenteraden voor het Koersdocument definitief vast te stellen.

Wat gaan we daarvoor doen?

Wat willen we bij inwerkingtreding van de wet gereed hebben?

- digitale dienstverlening met een goed werkende koppeling op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet;
- meer vergunningvrijheid 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 (2019);
- heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving (model-) omgevingsplan Haarlemmermeer (2019) en omgevingsplan van rechtswege (2021) waarbij we streven naar deregulering en maatwerk;
- een goed voorbereide organisatie met de basis-ICT op orde, nieuwe ingerichte werkprocessen en ambtenaren die werken vanuit een houding om zaken mogelijk te maken (van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits').

Wat mag het kosten?

Bij de Voorjaarsrapportage 2017 is door de raad van Haarlemmermeer geld beschikbaar gesteld voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet (€ 400.000 voor 2018 en € 350.000 voor 2019) en voor programma-werkzaamheden (€ 810.000 voor 2018 en € 710.000 voor 2019). In oktober 2017 heeft de minister bekendgemaakt dat de Omgevingswet niet per 1 juli 2019 in werking treedt, maar op 1 januari 2021. Het door de raad toegekende budget hoeft niet op voorhand verhoogd te worden, wel zullen sommige werkzaamheden van Haarlemmermeer opgeschoven worden naar 2020 en 2021. Dit maakt dat wij bij de Voorjaarsrapportage 2018 zullen voorstellen door middel van budgetoverhevelingen de budgetten over de jaarschijven

Onderwerp	Vaststellen Koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude
Volgvel	2

2018, 2019, 2020 en 2021 te verdelen. Op pagina 5 onder het kopje "Wat mag het kosten?" hebben wij in tabelvorm het voorstel opgenomen.

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?

In het Koersdocument is op pagina 7 aangegeven op welke momenten besluiten worden genomen over belangrijke instrumenten.

Wat betekent dit voor de herindeling Haarlemmermeer – Haarlemmerliede en Spaarnwoude? (preventief toezicht/beleidsharmonisatie)

Dit voorstel valt niet onder het preventief toezicht in het kader van de samenvoeging, omdat met de financiële gevolgen rekening is gehouden in de vastgestelde programmabegroting.

Met het Koersdocument doen wij het voorstel om de omgevingsvisie eind 2019 gereed te hebben. Hierin zal ook aan worden gegeven welke beleidsdocumenten mét de omgevingsvisie zijn geharmoniseerd. In het koersdocument is eveneens aangegeven dat één verordening voor het fysiek domein zal worden opgesteld. De verordeningen c.q. onderdelen van verordeningen die hierin worden opgenomen zijn daarmee geharmoniseerd.

2. Voorstel

Op grond van het voorgaande besluiten de colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude, ieder voor zover het zijn gemeente betreft, de gemeenteraden voor te stellen om:

1. Het 'Koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude' vast te stellen en daarmee de koers, ambitie en planning voor de implementatie.

3. Uitwerking

Wat willen we bereiken?

In juni 2017 hebben de colleges van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude met hun gemeenteraden het Plan van Aanpak Omgevingswet en het ontwerp-koersdocument Omgevingswet 2019 besproken (2017.0007919 en 2017.0025444). Hierin hebben de colleges voorstellen gedaan voor de aanpak en ambitie ten aanzien van de Omgevingswet. De gemeenteraden hebben steun uitgesproken voor de ingeslagen koers. Vervolgens is het informatie- en participatietraject gestart. Hieruit blijkt dat er ook bij dorps- en wijkraden en inwoners draagvlak is voor de voorgestelde koers. Met dit raadsvoorstel stellen wij de gemeenteraden voor het Koersdocument definitief vast te stellen.

Wat gaan we daarvoor doen?

Context

De stelselherziening van het omgevingsrecht is een omvangrijke operatie. Niet alleen wordt de regelgeving in het fysieke domein herzien en vereenvoudigd, maar de stelselherziening betekent ook veel voor de werkwijze van alle overheidslagen. De uitvoeringspraktijk bij gemeenten, provincies en waterschappen is zich inmiddels volop aan het voorbereiden op

de komst van de nieuwe wet. Ook bij omgevingsdiensten en veiligheidsregio's zijn de voorbereidingen gestart. In het land zijn veel activiteiten: gemeenten, provincies en waterschappen bereiden zich met talloze experimenten voor, doen hiermee praktijkervaring op en geven daarmee belangrijke input voor de stappen die ook op wetgevingsgebied nog moeten worden gezet. Dit alles om de verbeterdoelen van deze complexe herziening te realiseren:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft op 6 oktober 2017 bekendgemaakt dat de invoering van de Omgevingswet wordt geherfaseerd. De invoering stond gepland voor 1 juli 2019. Dit wordt 1 januari 2021, waarbij de minister tevens aangeeft dat er onzekerheden zijn waardoor het gereed maken van de wetgeving toch nog meer tijd zou kunnen kosten dan ze nu voorziet. De reden voor het uitstel ligt in de complexiteit van het gelijktijdig ontwerpen van verschillende onderdelen van de regelgeving, zoals de ministeriële regeling, invoeringsregelgeving en de vier Aanvullingswetten. Daarnaast waren de ontwikkelingen van het Digitale Stelsel Omgevingswet een reden voor de minister om de extra tijd goed te benutten. 'Wat we bedacht hadden, is te strak om het ook echt goed te doen. En ik heb het liever zorgvuldig dan snel', aldus de minister. De herfasering heeft geen gevolgen voor de uiteindelijke einddatum van de transitie, dit is en blijft 2029.

Nu de invoeringsdatum is opgeschoven, hebben wij in het definitieve Koersdocument Omgevingswet op onderdelen een aangepaste planning opgenomen. Dit geldt met name voor de onderwerpen waar de Omgevingswet de wettelijke basis voor is (omgevingsplan en vergunningverlening). Met het oog op de herindeling per 1 januari 2019 en de wenselijkheid om de nieuwe gemeenteraad aan het begin van de raadsperiode de lange termijnvisie te laten vaststellen, werken wij wel conform de oorspronkelijke planning aan een contourennota (2018) en omgevingsvisie (2019). Dit zal zoveel mogelijk binnen de huidige wetgeving plaatsvinden.

De Koers

Zoals aangegeven in het raadsvoorstel voor de vaststelling van het ontwerp-koersdocument zijn onze uitgangspunten ten aanzien van 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.

Wat willen we bij inwerkingtreding van de wet gereed hebben?

- Digitale dienstverlening met een goed werkende koppeling op het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet;
- Meer vergunningvrijheid 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 (2019);
- Heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving (model-) omgevingsplan Haarlemmermeer en omgevingsplan van rechtswege) waarbij we streven naar deregulering en maatwerk (2019);
- Een goed voorbereide organisatie met de basis-ICT op orde, nieuwe ingerichte werkprocessen en ambtenaren die werken vanuit een houding om zaken mogelijk te maken (van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits').

Reacties uit het informatie- en participatietraject

Het participatietraject over het Koersdocument van de Omgevingswet bestond uit een informatieve bijeenkomst op 10 juli 2017 en de mogelijkheid om mondeling en/of schriftelijk zienswijzen in te dienen. Bij de bijeenkomst waren 25 geïnteresseerden aanwezig. Van deze geïnteresseerden vertegenwoordigden negen personen een dorps- of wijkraad, waren er twee personen van een belangenvereniging, vier ondernemers en tien inwoners. Er zijn twee schriftelijke zienswijzen binnengekomen. In de bijlage bij het Koersdocument hebben wij een overzicht opgenomen van de ingebrachte zienswijzen en onze reacties daarop. Zoals aangegeven, is er draagvlak voor de voorgestelde koers. De meeste reacties gingen over hoe participatie bij ruimtelijke initiatieven en aanvragen vormgegeven wordt door de initiatiefnemer en de gemeente. Onder de Omgevingswet is participatie straks ook een belangrijke pijler. In het Koersdocument is daarom een uitgebreidere participatieparagraaf opgenomen.

Rol van de raad bij de implementatie 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. Tevens vervalt de instemming (verklaring van geen bedenkingen) van de gemeenteraad ten aanzien van aanvragen die in strijd zijn met het omgevingsplan. De gemeenteraad adviseert straks het college (art. 16, lid 15 Omgevingswet). Hoe de raad daar invulling aan gaat geven, heeft effect op hoe de omgevingsvisie en het omgevingsplan vormgegeven gaan worden.

Deze wijzigingen roepen daarom 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? Hoe draagt de gemeenteraad bij aan een mogelijk beleid waarin uitnodigingsplanologie centraal staat?
- 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?
- hoe wil de raad de adviesrol bij afwijkingen van het omgevingsplan inrichten (in relatie tot de acht-weken-procedure die het college moet volgen om vergunningen te verlenen)?

Wij willen in 2018 graag met de gemeenteraden hierover in gesprek gaan en deze vraagstukken samen vormgeven. Wij adviseren de gemeenteraden om te komen tot een gezamenlijke raads werkgroep die (in ieder geval) op bovenstaande vragen in gaat.

Wat mag het kosten?

Budget 2017:

Bij de Najaarsrapportage 2017 stellen wij voor in verband met de herfasering van de wet opleidings- en communicatiebudget ad € 165.000 over te hevelen naar 2018.

Budget 2018 en 2019:

Bij de Voorjaarsrapportage 2017 is door de raad geld beschikbaar gesteld voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet (€ 400.000 voor 2018 en € 350.000 voor 2019) en voor programma-werkzaamheden (€ 810.000 voor 2018 en € 710.000 voor 2019). Hiervan komt ten laste van het frictiebudget 'fusie Haarlemmerliede en Spaarnwoude': € 40.000 (2018) en € 40.000 (2019).

Voorstel budget 2020 en 2021:

Zoals aangegeven zal de Omgevingswet niet per 1 juli 2019 in werking treden, maar op 1 januari 2021. Het door de raad toegekende budget hoeft niet op voorhand verhoogd te worden, wel zullen sommige werkzaamheden opgeschoven worden naar 2020 en 2021. Dit maakt dat wij bij de Voorjaarsrapportage 2018 zullen voorstellen door middel van budgetoverhevelingen de budgetten over de jaarschijven 2018, 2019, 2020 en 2021 als volgt te verdelen.

Gevolgen voor de Programmabegroting (programma Ruimtelijke ontwikkeling, beleidsdoel A, taakveld Ruimtelijke ordening):

Budget invoering Omgevingswet (tabel 1, bedragen in euro's)

	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Huidige verdeling	810.000 + 165.000 (NJR2017)	710.000	0	0	uit reguliere begroting	1.685.000
Nieuwe verdeling	810.000	710.000	100.000	65.000	uit reguliere begroting	1.685.000
Dekking frictiebudget fusie	40.000	40.000	0	0	0	80.000

Budget invoering Digitaal Stelsel Omgevingswet (tabel 2, bedragen in euro's)

	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Huidige verdeling	400.000	350.000	0	0	uit reguliere begroting	750.000
Nieuwe verdeling	150.000	200.000	350.000	50.000	uit reguliere begroting	750.000

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?

In het Koersdocument is op pagina 7 aangegeven op welke momenten besluiten worden genomen over belangrijke instrumenten. Als eerste zal een voorstel ter vaststelling aan de raad worden aangeboden over de contourennota (mei 2018), tegelijkertijd met een raadsvoorstel voor één geïntegreerde Verordening Fysiek Domein, een voorstel over vergunningsvrij bouwen en een voorstel over de uniformering van begripsbepalingen. Tevens zullen de gemeenteraden van Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude twee maal per jaar over de voortgang geïnformeerd worden.

Communicatie en participatie

Het Koersdocument vormt een belangrijke mijlpaal. Ondanks het ministeriële uitstel van de Omgevingswet werken wij conform planning aan een contourennota (2018) en omgevingsvisie (2019). Dit met het oog op de herindeling per 1 januari 2019 van de gemeente Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

Inwoners, ondernemers, dorps- en wijkraden en maatschappelijke organisaties worden geïnformeerd over deze mijlpaal met als centrale boodschap dat we trots zijn op het gezamenlijke commitment voor de voorgestelde koers en dat we met elkaar al actief werken

in de geest van de Omgevingswet. Tevens worden deze partijen meegenomen in de planning van de te nemen stappen tot aan de invoering van de Omgevingswet en de momenten waarop participatie mogelijk is (met name contourennota en omgevingsvisie). De externe communicatie richt zich daarbij met gerichte boodschappen op bekendheid met en betrokkenheid bij de Omgevingswet.

De participanten van het Koersdocument zullen schriftelijke geïnformeerd worden over onze reactie op hun zienswijze en over de besluitvorming. In de bijlage van het Koersdocument is een uitgebreide beschrijving opgenomen van het informatie- en participatietraject van het Koersdocument.

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

4. Ondertekening

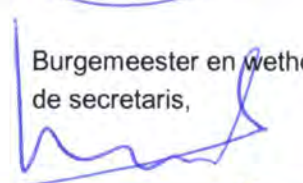
Hoogachtend,


burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,


drs. Carel Brugman


Onno Hoes

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude,
de secretaris,


G.A. Koot


P.J. Heiliegers

Bijlage(n):

- Koersdocument Omgevingswet Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude