



Samenvatting

Het college van B&W heeft het plan van aanpak voor de implementatie van de nieuwe Omgevingswet vastgesteld. Met deze wet worden bestaande ruimtelijke wetten en regels vereenvoudigd en samengevoegd. In de nieuwe Omgevingswet staat samenwerken met inwoners, ondernemers en belangenorganisaties aan een veilige, leefbare en gezonde leefomgeving centraal. Dat vergroot de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak en leidt tot snellere besluitvorming. Doel is dat de gemeente Maastricht bij invoering in 2019 voldoet aan de wettelijke vereisten die de Omgevingswet gemeenten oplegt. De gemeente Maastricht wil het implementatieproces van de Omgevingswet ook aangrijpen als kans om haar ambities op gebied van deregulering aan te scherpen, werkprocessen zo integraal mogelijk maken en te zorgen voor goede aansluiting op initiatieven uit de samenleving. Daarbij zet de gemeente in dit proces in op vroegtijdige integrale samenwerking en afstemming met samenwerkingspartners en stakeholders in stad en regio.

Beslispunten

1. Akkoord gaan met het plan van aanpak en de daarin opgenomen ambitie om:
 - de implementatie van de omgevingswet vernieuwend op te pakken zodat niet enkel wordt voldaan aan de wettelijke vereisten, maar het proces ook wordt benut als kans om de werkwijze en visie van de gemeente aan te passen aan de geest van de omgevingswet die uitgaat van vertrouwen, vrijheid en verbinding.
 - het implementatieproces te organiseren op het niveau van Maastricht en daarin afstemming en samenwerking te borgen met regionale partners en gemeenten.
2. De portefeuillehouder opdracht te geven om binnen deze kaders de dialoog met de stad en de raad te organiseren om te komen tot een ambitiesdocument die voor de zomer van 2017 door de raad kan worden vastgesteld.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 29 november 2016:

Conform.



1. Aanleiding

In 2019 komt er een nieuwe wet: de Omgevingswet. Doel van deze wet is het mooier, gezonder en veiliger maken van de leefomgeving. De nieuwe wet moet de bestaande wetten vervangen en zorgen voor een integrale én gebiedsgerichte benadering. De leefomgeving staat centraal. Een ander uitgangspunt is dat afwegingen zoveel mogelijk op decentraal niveau gemaakt worden. Een kernpunt van het wetsvoorstel is het vroegtijdig samenwerken met de omgeving: inwoners, ondernemers, belangenorganisaties. Als zij inbreng hebben bij de totstandkoming van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en grote projecten komt direct alle aanwezige kennis en creativiteit op tafel. Dat vergroot de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak. Wat uiteindelijk tot snellere besluitvorming leidt.

De Omgevingswet is momenteel nog volop in de maak; volgens planning is in 2019 alle wet- en regelgeving afgerond en zal de omgevingswet in juli 2019 in werking treden. Dat duurt nog even, maar daar hoeft met de voorbereiding niet op te worden gewacht. De Omgevingswet is namelijk niet alleen een integratie van 26 sectorale wetten, maar is ook een cultuuromslag. Meer afwegingsruimte voor gemeenten en een meer integrale benadering, betekent dat gemeenten keuzes over de kwaliteiten van een gebied (nog) beter moet onderbouwen en verschillende belangen en partijen moeten vroegtijdig in het proces worden betrokken. Met de Omgevingswet krijgt de gemeente meer ruimte om in te spelen op veranderende verhoudingen in de samenleving en de rol te kiezen die bij specifieke gebiedsopgaven past. Soms is dat de rol van regisseur, soms die van spelverdeler of soms juist die van scheidsrechter. Daarnaast verplicht de nieuwe omgevingswet gemeenten om alle informatie over de fysieke leefomgeving beschikbaar te stellen via het digitaal stelsel omgevingswet (DSO), een nieuw landelijke systeem waar burgers en ondernemers alle relevante informatie op één plek moeten kunnen vinden. Door deze wijzigingen heeft de Omgevingswet een grote impact op de gemeentelijke besluitvorming, werkprocessen en informatievoorziening, evenals de verhouding tussen raad en het college en de samenwerking met medeoverheden en uitvoeringsdiensten. Op basis van de huidige wetgeving kunnen gemeenten en omgevingsdiensten samen met andere overheden, inwoners, ondernemers en belangenorganisaties zich al voorbereiden op de invoering van de wet.

De gemeente Maastricht wil deze voorbereiding graag in een vroeg stadium starten om invloed te kunnen uitoefenen op de totstandkoming van de omgevingswet en tegelijk via een zorgvuldig en participatief proces op tijd klaar te zijn voor de implementatie van de omgevingswet. Maastricht heeft reeds een aantal belangrijke stappen gezet in het toewerken naar de werkwijze zoals beoogd in de omgevingswet, onder andere door het opzetten van het Maastricht-LAB, het traject zelfsturing, het



invoeren van het Maastrichts Uitdagingsrecht en door deel te nemen aan diverse experimenten in het kader van nu al eenvoudig beter met de nieuwe omgevingswet. Maastricht hoeft dus niet vanaf nul te beginnen met de implementatie van de omgevingswet. Dit plan van aanpak geeft aan op welke wijze de gemeente Maastricht de implementatie van de Omgevingswet wil aanpakken.

2. Context

Het implementeren van de nieuwe omgevingswet is een verplichting voor iedere gemeente. Onder de nieuwe omgevingswet vallen voor gemeenten straks de volgende instrumenten:

- *Omgevingsvisie*

Een samenhangend, strategisch plan voor de leefomgeving. Dat plan richt zich op de fysieke leefomgeving als geheel. De Omgevingswet schrijft voor dat elke gemeente één omgevingsvisie vaststelt.

- *Omgevingsplan*

Eén van de uitgangspunten van de wet is dat gemeenten al hun regels over de leefomgeving bijeenbrengen in één gebiedsdekkende regeling, het omgevingsplan.

- *Omgevingsprogramma's*

Een programma bevat concrete maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de leefomgeving. Met die maatregelen moeten omgevingswaarden of doelen voor de leefomgeving worden bereikt.

- *Omgevingsvergunning*

De omgevingsvergunning toetst vooraf of een bepaald initiatief is toegestaan. De toetsing is zo eenvoudig mogelijk en daardoor duren procedures ook niet onnodig lang. Initiatiefnemers kunnen via één aanvraag bij één loket snel duidelijkheid krijgen voor alle activiteiten die zij willen uitvoeren.

Deze instrumenten komen in de plaats van de reeds bestaande gemeentelijke strategische visies, bestemmingsplannen en verordeningen. Dat betekent dat kaderstellende beleidsvisies zoals de stadsvisie, de structuurvisie, de economische visie en de sociale visie allemaal geheel of gedeeltelijk opgaan in de nieuwe omgevingsvisie. Alle vigerende bestemmingsplannen moeten worden samengevoegd tot één dekkend omgevingsplan. Alle relevante gemeentelijke regels en verordeningen die een relatie hebben met de fysieke leefomgeving dienen hierin een plek te krijgen.

3. Gewenste situatie

Dit plan van aanpak geeft richting aan de gemeentebrede implementatie van de Omgevingswet. Het hoofddoel is uiteraard dat de gemeente Maastricht via dit implementatieproces in 2019 voldoet aan de wettelijke vereisten die de omgevingswet gemeenten oplegt. Dat betekent dat minimaal de



vereiste instrumenten opgesteld worden, waaronder de omgevingsvisie en omgevingsplan en dat alle relevante documenten en regels via het digitaal stelsel omgevingswet op één plek vindbaar zijn. Het is mogelijk om dit via een conservatieve werkwijze te realiseren waarbij slechts datgene dat noodzakelijk is gedaan wordt om aan de vereisten te voldoen.

De doelstelling van de omgevingswet is echter breder en is gericht op het bereiken en in stand houden van een gezonde, veilige en leefbare fysieke leefomgeving en doelmatig beheer en gebruik van die fysieke leefomgeving voor maatschappelijke functies te realiseren. Om dat te bereiken kent de Omgevingswet vier verbeterdoelen:

- 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 gemeente Maastricht wil het implementatieproces van de omgevingswet aangrijpen als kans om een belangrijke slag te maken om de werkwijze en ambities van de gemeente aan te scherpen en anders vorm te geven zodat voldaan wordt aan deze brede doelstelling en de gemeente straks ook daadwerkelijk handelt in de filosofie van de omgevingswet: vertrouwen als basis, vrijheid en verantwoordelijkheid als doel en verbinden als middel.

De gemeente Maastricht wil het implementatieproces daarom breder aanpakken en naast het voldoen aan de wettelijke vereisten een aantal belangrijke extra doelen bereiken:

- het aanscherpen van de gemeentelijke visies, deze integraler te maken en hierin de ambities op het gebied van deregulering duidelijk te formuleren.
- de werkprocessen zo integraal mogelijk maken en zorgen voor goede aansluiting op initiatieven uit de samenleving.
- in de veranderingen in werkprocessen ook te sturen op gedragsverandering. Afstemming met het gemeentebrede opleidingstraject en strategische personeelsplanning is nodig om de benodigde competenties te versterken.
- vroegtijdige integrale samenwerking en afstemming met samenwerkingspartners en stakeholders in stad en regio



- de gemeente wil dit proces daarnaast gebruiken als ontwikkel- en leertraject voor jonge medewerkers die de potentie en rol hebben om in de toekomst de dragers van het gemeentelijk beleid zijn.

Vanuit deze ambitie tot vernieuwen is in het plan van aanpak opgenomen vanuit welke organisatiestructuur en aan de hand van welke vraagstukken de gemeente de instrumenten, die onderdeel zijn van de Omgevingswet, gaat opstellen. Belangrijk is dat alle relevante disciplines binnen de gemeente en bij samenwerkingspartners zoals de RUD, de GGD en de veiligheidsregio vanaf het begin van het proces betrokken zijn. De procesmanager is samen met het kernteam de verbindende schakel richting zowel de thematrekkers die vertegenwoordigd zijn in de projectgroep, de specialistische werkgroepen op het gebied van digitalisering en juridische aspecten, de regionale partners en de diverse managementteams.

Ook is een planning opgesteld. Op de korte termijn ligt de focus op het beïnvloeden van de inhoud van de wet, de AMvB's, de aanvullingswetten en het invoeringsbesluit. De juridische werkgroep zorgt dat samen met de G32 verbeterpunten worden ingebracht in het landelijke consultatieproces eind 2016 en begin 2017 voor deze documenten die onderdeel uitmaken van de omgevingswet. Parallel hieraan zal voorafgaand aan het opstellen van de wettelijk verplichte gemeentelijke instrumenten zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan in de eerste helft van 2017 eerst een ambitiesdocument worden opgesteld met daarin de visie en de ambitie van de raad en de stad aangaande de implementatie van de omgevingswet. Wat zijn de belangrijkste verbeterdoelen in Maastricht, op welke thema's wil de raad dereguleren en hoe gaat zij om met de vrijheden en afwegingsruimte die de wet haar biedt? Deze discussie wordt gelijktijdig ook gevoerd vanuit de actualisatie van het gemeentelijk welstandsbeleid. Beide processen zullen nauw op elkaar worden afgestemd. In de omgevingsvisie kan deze koersbepalende ambitie vervolgens in 2017 en 2018 concreet worden uitgewerkt voor de verschillende thema's binnen de fysieke leefomgeving. Parallel aan de omgevingsvisie wordt ook het gemeentelijk grond- en vastgoedbeleid geactualiseerd.

Het plan van aanpak is een dynamisch document. Dat betekent dat met enige regelmaat beoordeeld wordt in hoeverre het plan nog actueel is en welke bijstellingen en aanvullingen noodzakelijk zijn.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Het implementeren van de omgevingswet draagt bij aan een veilige, gezonde en leefbare leefomgeving. Doordat in zowel de omgevingsvisie als in het omgevingsplan op integrale wijze deze



thema's worden verbonden aan de inrichting en het gebruik van de fysieke leefomgeving wordt het belang van deze thema's nog beter geborgd.

Op het gebied van milieuwetgeving krijgt de gemeente door de invoering van de omgevingswet meer bestuurlijke afwegingsruimte om flexibel en gebiedsgericht met de normering om te gaan. Dit betekent dat de gemeente nog beter in staat is om maatwerk te bieden in kwetsbare en juist ook in minder kwetsbare gebieden.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Dat het implementatieproces van de omgevingswet veel inzet van personeel zal vergen staat vast. De implementatie is qua impact vergelijkbaar met de decentralisaties in het sociale domein en de implementatie van de WABO, maar is qua reikwijdte breder aangezien het alle aspecten die bijdragen aan een veilige, gezonde en leefbare leefomgeving betreft. In het plan van aanpak is nu inzichtelijk gemaakt welke uren er tot vaststelling van het ambitiesdocument gemaakt gaan worden. Dit is afgestemd met de relevante managers en opgenomen in capaciteitsplanningen. Daar waar het rendabele medewerkers betreft zijn hier financiële middelen voor gereserveerd. Aangezien de inzet in het verdere proces sterk afhankelijk is van het door de raad gekozen ambitieniveau zal in de kaderbrief in 2017 en de begroting voor 2018 een uitgebreide raming en businesscase worden opgenomen.

Dat de implementatie van de omgevingswet ook op de lange termijn gevolgen zal hebben voor de personele organisatie en bekostigingsstructuur daarvan staat vast. Zeker op het gebied van vergunningsverlening, toezicht en handhaving zal door het verminderen van het aantal vergunningen en daaraan gekoppelde legesinkomsten de organisatiestructuur en daaraan gekoppelde bekostigingsstructuur sterk veranderen. Het is op dit moment echter nog te vroeg in het proces om deze personele en daaraan gekoppelde financiële impact weer te geven. Bovendien hangt ook dit nauw samen met het ambitieniveau dat door de raad wordt gekozen.

7. Informatiemanagement en automatisering

De omgevingswet is op informatiemanagement en automatiseringsvlak een enorme uitdaging. De impact op processen, gegevens, applicaties en infrastructuur is erg groot. Andere transitietrajecten hebben geleerd dat de veranderingen op bovengenoemde aspecten niet of niet goed door te voeren



zijn zonder een duidelijk beeld te hebben van de huidige situatie. Het domein van de toekomstige omgevingswet raakt tenminste 5 organisatieonderdelen en kent een groot aantal externe ketenpartners. Hoe deze ketenprocessen er op dit moment uitzien, hoe de informatiestromen lopen, welke applicaties gebruikt worden in huidige processen en welke gegevensuitwisselingen tussen welke ICT-componenten plaatsvinden is nu nog onvoldoende in beeld. Daarbij is nu al duidelijk dat van uit de omgevingswet eisen gesteld gaan worden aan koppelingen met bijvoorbeeld zaakgericht werken en digitale archivering. Hierdoor wordt het applicatielandschap alleen maar complexer en is veranderstrategie van groot belang. Een gebrek aan inzicht in de huidige situatie gaat bij een ondoordachte transitie leiden tot onnodig langere doorlooptijden, een veelvoud aan implementatiekosten en een zwaardere belasting van de organisatie.

De insteek is om 2017 te gebruiken de huidige situatie in beeld te brengen. Hier is expertise voor nodig van het SSC. Begin 2017 zal parallel aan de businesscase op het gebied van personele inzet ook een businesscase op het gebied van digitalisering worden opgesteld.

8. Financiën

Inmiddels is er een Financieel Akkoord gesloten tussen Ministerie I&M (Rijk), IPO (provincies), UvW (waterschappen) en VNG (gemeenten). De hoofdlijnen van dat akkoord zijn:

- 1) de éénmalige investeringskosten voor de bouw van het landelijke digitaal stelsel, het landelijke centrale informatiepunt en de invoeringsondersteuning (oa. door de VNG) komen volledig voor rekening van het Rijk
- 2) gemeenten gaan meebetalen aan de structurele uitvoeringskosten van het landelijke digitaal stelsel en het landelijke centrale informatiepunt
- 3) gemeenten moeten zelf de eigen invoeringskosten (zgn. transitiekosten) dragen. Daaronder vallen in elk geval de aansluiting van eigen digitale voorzieningen op het landelijke digitale stelsel, aanpassing van werkprocessen, organisatie- en cultuurveranderingstrajecten, kennis en opleiding, communicatie en de gevolgen van minder legesopbrengsten en een taakverschuiving naar meer toezicht en handhaving.

Het is niet aan de orde dat er structureel meer middelen zullen komen, dus de transitie dient budgetneutraal te worden uitgevoerd. Verder is in het akkoord afgesproken dat de besparingen, die de invoering van de Omgevingswet op termijn eventueel met zich meebrengt (bv. efficiencywinsten en minder onderzoekslaten) niet via het Gemeentefonds worden afgeroomd en dus ten gunste van de gemeente komen.



In de begroting 2017 is voor de implementatie van de omgevingswet voor 2017 €100.000,- opgenomen. Dit betreft de dekking van de volgende kosten:

- | | |
|--|----------|
| - Opstellen Ambitiedocument (proces & communicatiekosten) | € 30.000 |
| - Externe juridische helpdesk 2017 | € 25.000 |
| - Deelname pilots/experimenten planvorming en digitalisering | € 30.000 |
| - Inhuur ondersteuning procesmanagement (1,5 dag p/w) | € 15.000 |

Daarnaast is in bijgevoegd Plan van Aanpak een globale inschatting gemaakt van de kosten die gemaakt zullen worden voor inzet van medewerkers tot juli 2017. Dit betreft de uren van de rendabele mensen binnen ontwikkeling, SSC, Ruimte en V&L en bedraagt naar verwachting € 55.000,- Deze kosten zullen worden gedekt uit het ontwikkelingsbudget BenO (2016/2017). Dit gebeurt vooruitlopend op het opstellen van een businesscase die zoals reeds aangegeven pas begin 2017 kan worden opgesteld, omdat de kosten die gemaakt gaan worden sterk afhankelijk zijn van het gekozen ambitieniveau. Bij de kaderbrief en Programmabegrotingen voor de daarop volgende jaren (2018 en volgende) zal het benodigde budget jaarlijks nader worden ingevuld.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

10. Participatie tot heden

In het proces naar aanloop van dit plan van aanpak is de raad geïnformeerd over de impact van de omgevingswet en is reeds een gesprek gevoerd over de wijze waarop de gemeente Maastricht dit wil gaan aanpakken. Ook is er een raads werkgroep ingesteld.

11. Voorstel

1. Akkoord gaan met het plan van aanpak en de daarin opgenomen ambitie om:

- de implementatie van de omgevingswet vernieuwend op te pakken zodat niet enkel wordt voldaan aan de wettelijke vereisten, maar het proces ook wordt benut als kans om de werkwijze en visie van de gemeente aan te passen aan de geest van de omgevingswet die uitgaat van vertrouwen, vrijheid en verbinding.
- het implementatieproces te organiseren op het niveau van Maastricht en daarin afstemming en samenwerking te borgen met regionale partners en gemeenten zonder dat taken worden overgenomen



2. De portefeuillehouder opdracht te geven om binnen deze kaders de dialoog met de stad en de raad te organiseren om te komen tot een ambitiedocument die voor de zomer van 2017 door de raad kan worden vastgesteld.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

De planning is vooralsnog als volgt:

- Start voorbereiding en opstellen bouwstenen ambitiedocument: september t/m december 2016
- Verwerken bouwstenen in aanzet ambitiedocument met scenario's: januari/februari 2017
- Dialoog met raad&stakeholders stad: maart/april 2017
- Aanscherpen ambitiedocument op basis van discussie stad/raad: april 2017
- Vaststellen ambitiedocument door raad: juni/juli 2017
- Starten met opstellen bouwstenen omgevingsplan: april /mei 2017
- Startbesluit omgevingsvisie door de raad: juni 2017 (gelijktijdig met vaststellen ambitiedocument)
- Inhoudelijk participatief traject: Juli 2017-december 2017
- Ontwerp Omgevingsvisie ter consultatie: maart 2018
- Vaststellen omgevingsvisie door de raad: medio 2018 (N.B. Dit is de nieuwe raad!)
- Startbesluit omgevingsplan door de raad: medio 2018 (gelijktijdig met vaststellen omgevingsvisie)
- Consultatie en vaststelling gebiedsdekkend omgevingsplan: 2020/2021