



## Samenvatting

Het college heeft ingestemd met het 'Discussiestuk ambities Omgevingswet'. In 2019 treedt de Omgevingswet in werking. Deze wet vereenvoudigt de bestaande ruimtelijke wetten en regels. De gemeente Maastricht wil de Omgevingswet aangrijpen als kans om haar regelgeving aan te scherpen, werkprocessen zo integraal mogelijk maken en te zorgen voor goede aansluiting op initiatieven uit de samenleving. Als eerste stap in het invoeringsproces stelt de raad samen met de stad, een ambitiedocument op. Dit geeft antwoord op de vraag hoe Maastricht omgaat met de vrijheden en afwegingsruimte die de wet haar biedt. Het discussiestuk dient als aanzet voor de dialoog tussen raad en stad over deze ambities tijdens de stadsronde op 21 maart en verdiepende dialoogbijeenkomsten in april. Besluitvorming over het uiteindelijke ambitiedocument vindt in juni plaats. Het college heeft ook besloten om te starten met een pilot omgevingsplan, om ook in de praktijk alvast te oefenen met de nieuwe Omgevingswet.

## Beslispunten

1. Instemmen met het discussiestuk en bijlagen en deze agenderen voor de stadsronde op 21 maart als input voor de discussie.
2. Instemmen met het rondbriefje en de presentatie voor de stadsronde op 21 maart
3. Besluiten tot het starten van een pilot omgevingsplan

## Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 7 maart 2017:

Conform.



## 1. Aanleiding

In 2019 treed de Omgevingswet in werking die bestaande ruimtelijke wetten en regels vereenvoudigt en samenvoegt. 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. Gemeenten moeten nu aan de slag om klaar te zijn voor die datum. De Omgevingswet is naast een integratie van 26 sectorale wetten ook een cultuuromslag. De wet biedt 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. De gemeente Maastricht wil de Omgevingswet ook aangrijpen als kans om haar regelgeving aan te scherpen, werkprocessen zo integraal mogelijk maken en te zorgen voor goede aansluiting op initiatieven uit de samenleving. Als eerste stap in het invoeringsproces stelt de raad samen met de stad, een ambitiedocument op. Dit geeft antwoord op de volgende vragen. Wat zijn de belangrijkste verbeterdoelen in Maastricht?, Op welke thema's wil Maastricht dereguleren? En hoe gaat Maastricht om met de vrijheden en afwegingsruimte die de wet haar biedt? Op 21 maart vindt er een stadsronde plaats ter voorbereiding op het opstellen van dit ambitiedocument. Het discussiestuk ambities Omgevingswet dat is bijgevoegd als bijlage 1 dient als input voor deze discussie.



## 2. Context

Zoals reeds aangegeven in het plan van aanpak dat op 30 november 2016 door het College is vastgesteld, is het implementeren van de nieuwe omgevingswet 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.

Belangrijk uitgangspunt dat met dit discussiestuk wordt voorgesteld is dat in het implementatieproces van de Omgevingswet niet alle recent vastgestelde beleidsmatige keuzes en visies volledig ter discussie worden gesteld. Deze zijn veelal via een uitgebreid interactief proces en met veel draagvlak vastgesteld dus blijven als uitgangspunt dienen. Wel zal bij het opstellen van de verplichte instrumenten waaronder de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan gebiedsgericht meer differentiatie in regelgeving gezocht worden.



### 3. Gewenste situatie

In het plan van aanpak heeft Maastricht geformuleerd dat zij het implementatieproces breed wil aanpakken en naast het voldoen aan de wettelijke vereisten belangrijke extra doelen wil 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.

In het ambitiesdocument dat in juni ter vaststelling aan de raad wordt voorgelegd wordt voor elk van de beleidsthema's die de omgevingswet raakt een concrete ambitie geformuleerd. In het discussiestuk in bijlage 1 is voor de belangrijkste thema's een eerste aanzet tot een ambitie geformuleerd. Deze worden in de maanden maart, april en mei in dialoog tussen de raad, stad en stakeholders bediscussieerd, aangescherpt en indien nodig aangepast. Deze ambities zijn op hoofdlijnen als volgt:

1. **Herinrichten van processen en instrumentarium.** Uitgangspunt is het perspectief van inwoners en initiatiefnemers. We streven daarmee naar een snellere, meer doorzichtige en integrale besluitvorming. Eén aanvraag bij één loket. Concrete ambities zijn:
  - a) Vereenvoudiging van regelgeving door los te laten waar dat kan.
  - b) Vroegtijdige regionale samenwerking in de invoering van de omgevingswet en afstemming van processen. Bestaande (regionale) visies hierbij als vertrekpunt hanteren.
  - c) De raad blijft bevoegd om omgevingsvisie en omgevingsplan vast te stellen. Het college krijgt de bevoegdheid om het omgevingsplan te actualiseren (binnen kaders omgevingsvisie).
  - d) Actualiseren en integreren van de bestaande beleidsvisies in de omgevingsvisie en aanvullen met een visie op de bestaande kwaliteiten en het beheer daarvan.



- e) Gemeentelijke regelgeving op doorzichtige, overzichtelijke en integrale wijze vastleggen in het omgevingsplan. En daarbij meer gebiedsgericht afwegen welke voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is en voor welke een melding volstaat.
  - f) Streven naar (regionale) digitale dienstverlening en informatievoorziening, die zoveel mogelijk aansluit bij behoeften van initiatiefnemers en die ondersteunend is aan de ambities.
2. **Rol van de gemeente.** Uitgangspunt is het resultaat voor de stad: de economische en sociale vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit. De gemeente kiest de rol die het proces daarvoor het beste dient. Daarom definieert de gemeente haar rol duidelijk bij elk initiatief. Concrete ambities zijn daarom:
- a) Heroriënteren op de gemeentelijke rol bij het grond- en vastgoedbeleid in verschillende gebieden. En als het nodig is: kosten verhalen op initiatiefnemers.
  - b) Geen nieuwe participatieverordening maken. Maar per initiatief kiezen voor participatie en cocreatie die bijdraagt aan het resultaat.
3. **Beheer en ontwikkeling van de leefomgeving.** Uitgangspunt is het vergroten van flexibiliteit en differentiatie per gebied. De bestaande beleidsvisies worden doorontwikkeld om dit te bereiken. De aandacht richt zich op 4 speerpunten:
- a) **Beeld van de stad.** Het welstandsbeleid gebruiksvriendelijker, flexibeler en toegankelijker maken. Gebiedsgericht dereguleren waar het mogelijk is.
  - b) **Gebruik openbare ruimte.** Kort geleden is de regelgeving voor het tijdelijk gebruik van de openbare ruimte, voor activiteiten en evenementen, versoepeld. Dit blijven monitoren. En waar nodig verder vereenvoudigen. Daarnaast zelfbeheer verder stimuleren.
  - c) **Vergroten van de ruimte voor ontmoeting.** De leef- en verblijfskwaliteit in de binnenstad en directe omgeving verbeteren. Hiervoor fietsverkeer en andere duurzame vervoermiddelen stimuleren en gemotoriseerd verkeer geleidelijk verminderen. Daarbij regelgeving differentiëren per gebied voor: bevoorrading, selectieve toegang en parkeren (parkeernormen, parkeertarieven en uitbreiding van parkeervoorzieningen voor het centrum met park&walk en P+R).
  - d) **Tijdelijkheid/functiemenging.** Meer ruimte bieden voor tijdelijkheid en functiemenging. Ook hier per gebied differentiëren en maatwerk bieden.

Kortom, Maastricht gebruikt de invoering van de Omgevingswet om de mogelijkheden te verkennen/benutten voor een flexibelere rol en inzet van de overheid gecombineerd met het vereenvoudigen van regelgeving, gebiedsgericht differentiëren en een meer interactieve werkwijze. Dit alles met als uiteindelijke doel om integraler en sneller de initiatiefnemer te bedienen.



Parallel aan het doorlopen van het proces van ambities naar Omgevingsvisie naar Omgevingsplan wil Maastricht nu al in het klein beginnen met concreet oefenen met de Omgevingswet. Daartoe wordt voorgesteld om in plaats van de reguliere actualisatie van een bestemmingsplan voor een relatief eenvoudig gebied in Maastricht alvast een pilot Omgevingsplan op te stellen. Ook zal er geoefend gaan worden met het versnellen en versimpelen van enkele vergunningsprocessen.

#### **4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid**

In de Omgevingswet zijn gezondheid en duurzaamheid belangrijke thema's. In de bijlagen bij het discussiestuk is opgenomen welke ambities op hoofdlijnen Maastricht in het kader van de implementatie van de Omgevingswet op deze thema's heeft. Samen met de GGD, RUD en Veiligheidsregio wordt dit de komende periode verder uitgewerkt in concrete voorstellen en duidelijke procesafspraken over advisering.

#### **5. Effect op de openbare ruimte**

Dit collegevoorstel heeft niet in directe zin impact op de inrichting, gebruik en beheer van de openbare ruimte. Het is echter wel één van de inhoudelijke speerpunten in het discussiestuk over de ambities van Maastricht bij de implementatie van de Omgevingswet. Recent zijn al diverse versoepelingen doorgevoerd in de regelgeving voor bijvoorbeeld activiteiten of evenementen in de openbare ruimte. Ook loopt de pilot mijn groen Maastricht waarbij burgers of stichtingen zelf delen van de openbare ruimte in beheer kunnen nemen. Deze omslag naar meer loslaten, meer ruimte voor initiatief en minder regeldruk wordt de komende jaren in een continu proces van monitoring en bijstelling van beleid voortgezet.

#### **6. Personeel en organisatie**

Dit collegevoorstel heeft niet direct invloed op de gemeentelijke organisatie. Voor het opstellen van het ambitiedocument is met het collegebesluit plan van aanpak Omgevingswet op 31 november 2016 reeds de benodigde capaciteit en dekking geborgd. Het maken van een pilot omgevingsplan zal vanuit reguliere middelen en met de huidige capaciteit gerealiseerd worden. Dat kan omdat de hiervoor benodigde werkzaamheden in de plaats van reguliere werkzaamheden die nodig zijn voor de actualisatie van een bestemmingsplan komen.

Op de lange termijn zal de uitwerking van de ambities echter wel degelijk een grote impact hebben op de werkprocessen, personele inzet, competenties van medewerkers, de organisatiestructuur en bekostiging daarvan. Om deze te kunnen duiden zal in april en mei een businesscase worden opgesteld op basis van een binnenkort beschikbaar landelijk model dat door de VNG samen met partners is opgesteld. Hierin worden zowel het implementatieproces, de frictiekosten als de uiteindelijke veranderingen meegenomen.



## 7. Informatiemanagement en automatisering

De Omgevingswet is op informatiemanagement en automatiseringsvlak een enorme uitdaging. Er wordt aan een Digitaal Stelsel Omgevingswet gewerkt. Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet. Het stelt initiatiefnemers in staat om snel te beschikken over de juiste informatie over de kwaliteit van de leefomgeving en over de regels die daar gelden. Hierdoor kunnen onderzoekslasten worden verlaagd. De digitalisering stelt burgers, bedrijven en overheden in staat om eenvoudiger informatie met elkaar uit te wisselen en biedt kansen om besluitvorming en procedures te versnellen en te verbeteren.

Aangenomen wordt dat in 2024 het stelsel operationeel én effectief is. De impact op processen, gegevens, applicaties en infrastructuur is naar verwachting 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. Maastricht zet daarom in op het aan de voorkant goed in kaart brengen van de huidige processen en informatiehuizen. Vervolgens kunnen de noodzakelijke acties in gang worden gezet die Maastricht klaar moeten maken om te voldoen aan alle digitale verplichtingen en digitale facilitering die nodig is voor het opstellen van de Omgevingswetinstrumenten en het werken met de Omgevingswet. Maastricht neemt het voortouw in de aanpak voor wat betreft informatiemanagement en digitalisering om deze transitie binnen het netwerk met haar regionale samenwerkingspartners vorm te geven. De wijze waarop Maastricht hiermee aan de slag wil gaan en hoe dit organisatorisch wordt opgepakt is beschreven in bijlage 2.

## 8. Financiën

Voor de besluitvorming van deze nota is financiën niet relevant. Dit neemt niet weg dat de implementatie van de in het discussiestuk genoemde ambities wel degelijk financiële consequenties op de lange termijn heeft.



Er is 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 komen, dus de transitie dient budgetneutraal te worden uitgevoerd. In het akkoord is ook afgesproken dat de besparingen die de invoering van de Omgevingswet op termijn *eventueel* met zich meebrengt (efficiencywinst, minder onderzoekslasten) niet via het Gemeentefonds worden afgeroomd en dus ten gunste van de gemeente komen.

Het is op dit moment nog lastig om te zeggen of de invoering van de Omgevingswet op termijn daadwerkelijk leidt tot besparingen. Dit is afhankelijk van de uiteindelijke wetteksten en landelijke uitvoeringsmaatregelen, die momenteel nog in ontwikkeling zijn en pas in de loop van 2017 en 2018 tot besluitvorming in de eerste en tweede kamer zullen komen. Ook is het afhankelijk van het ambitieniveau van de gemeente. Hoe ver gaat de gemeente bij het bieden van vrijheden en het verminderen van regelgeving en vergunningplicht? Veel gemeenten worstelen om deze reden met het opstellen van een meerjarenbegroting voor de implementatie van de Omgevingswet. Vanaf maart is er een landelijk rekenmodel beschikbaar dat gemeente hierbij kan helpen. Bij de kaderbrief zal aan de hand van dit rekenmodel een eerste aanzet tot een businesscase worden opgesteld waarmee een doorkijk naar de komende jaren op financieel vlak kan worden gemaakt.

## 9. Aanbestedingen

Niet van toepassing

## 10. Participatie tot heden

In mei 2016 is tijdens een stadsronde een presentatie over de inhoud van de Omgevingswet gegeven. In december 2016 is de raad via een raadsinformatiebrief geïnformeerd over het plan van





aanpak voor de implementatie en de planning van het proces. Voor de totstandkoming van dit discussiestuk is input verkregen via diverse overleggen met een brede projectgroep met daarin alle voor de Omgevingswet relevante beleidsdisciplines. Ook is input opgehaald bij externe adviseurs, waaronder de GGD, RUD, Veiligheidsregio, regiogemeenten en de Provincie.

De stadsronde van 21 maart is de eerste stap in het bredere participatieproces dat gaat plaatsvinden in april/mei voor het opstellen van het ambitiedocument dat in juni ter vaststelling in de raad komt.

#### **11. Voorstel**

1. Instemmen met het discussiestuk en bijlagen en deze agenderen voor de stadsronde op 21 maart als input voor de discussie.
2. Instemmen met het rondbriefje en de presentatie voor de stadsronde op 21 maart
3. Besluiten tot het starten van een pilot omgevingsplan

#### **12. Uitvoering, evaluatie en vervolg**

In maart/april vinden voor de speerpunten nog verdiepingsbijeenkomsten plaats, worden het Maastrichtpanel en de Stadmakers van het Maastricht-Lab geconsulteerd via verdiepende vragen, en in eventueel inwoners via social media. Hierna zal de input verwerkt worden in een aangepast ambitiedocument dat via een stadsronde op 30 mei en raadsronde op 13 juni ter vaststelling wordt aangeboden aan de raad op 27 juni 2017. Dan wordt ook het startbesluit genomen voor het opstellen van de omgevingsvisie waarin deze koersbepalende ambitie vervolgens concreet wordt uitgewerkt voor de verschillende thema's binnen de fysieke leefomgeving.