

Raadsinformatiebrief

Onderwerp	: Addendum Plan van aanpak Omgevingswet DSO/Anders Werken
Aanleiding	: Verzoek eerdere raadsvergadering
Datum	: 09-02-2021
Portefeuillehouder	: J. Kraijo
Schrijver	: P.M. Stortenbeker

Geachte leden van de gemeenteraad,

In de gemeenteraadsvergadering van juni heeft de gemeenteraad gevraagd om een concretisering van het plan van aanpak DSO en anders werken te maken en hierbij een planning op te stellen. Deze concretiseringsslag heeft iets meer voeten in aarde gehad dan in eerste instantie werd verwacht.

Allereerst moet worden aangegeven dat de term 'DSO' achteraf gezien ongelukkig gekozen is. De omgevingswet is veel meer dan alleen het Digitale Stelsel Omgevingswet. De implementatie behelst daarom veel meer dan alleen een koppeling met het DSO. Wat hier allemaal bij komt kijken wordt hieronder beschreven. De term DSO zal gebruikt blijven worden bij onderdelen die over de koppeling met het DSO gaan.

Om op 1 januari 2022 gesteld te staan voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten er een aantal zaken geregeld worden. Om te kijken hoe zaken zich ontwikkelen is ervoor gekozen om geen koploper te worden in de regio. Voor de inwerkingtreding wordt slechts invulling gegeven aan de minimale vereisten die volgens de VNG noodzakelijk zijn. Dit heeft enerzijds te maken met de personele capaciteit in Alblasserdam, anderzijds kan er voorlopig gebruikt gemaakt worden van de huidige verordeningen en beleidsstukken. Wat er op dit moment ligt, voldoet aan de kwaliteitseisen of gaat daar op korte termijn aan voldoen.

Voor de implementatie van de omgevingswet zijn grofweg 4 onderdelen te onderscheiden:

- A. Aansluiting Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO);
- B. Tijdelijk Omgevingsplan;
- C. Participatie;
- D. Omgevingsvisie.

De onderdelen A t/m C zullen hieronder separaat besproken worden. Het opstellen van de Omgevingsvisie volgt zijn eigen spoor. Hier is een apart plan van aanpak voor opgesteld (en vastgesteld).

Een goede lezer zal opmerken dat het onderdeel 'Anders werken' niet benoemd wordt in dit stuk. Dat klopt en is een bewuste keuze. Het thema 'Anders werken' valt samen met de organisatieontwikkeling die op dit moment bezig is. Hierbij wordt gewerkt aan een wendbare en vitale organisatie. Precies volgens de doelstelling van de omgevingswet. In de omgevingsvisie zal straks een apart hoofdstuk gewijd worden aan de visie op de organisatie. Wat mogen inwoners, organisaties en bedrijven in de toekomst van de gemeente verwachten.

Omdat deze ontwikkeling al gaande is en het niet verplicht is om dit op 1 januari 2022 geregeld te hebben is besloten om in deze nadere uitwerking geen expliciete aandacht te besteden aan dit thema.

Overigens wordt binnen de gemeente Alblasserdam, samen met OZHZ, geprobeerd zoveel mogelijk volgens de omgevingswet te werken.

A. Aansluiting Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

In het kort moeten, voor het in werking treden van de omgevingswet, een aantal zaken worden geregeld. Het belangrijkste is de aansluiting met het digitale stelsel omgevingswet (DSO) zodat per 1 januari 2022 de winkel daadwerkelijk open kan.

Daarnaast moet er ook voor worden gezorgd dat de aanvragen die per 1 januari 2022 binnenkomen, ook kunnen worden afgehandeld. Voor een groot deel van onze vergunningen verzorgt Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid deze afhandeling. Voor een beperkt deel is Alblasserdam zelf aan zet. Voor de afhandeling van deze aanvragen is software nodig die de behandelaar door het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) leidt.

Om mensen wegwijs te maken in het digitale stelsel moeten er toepasbare regels in het digitale loket worden opgenomen. Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Zo wordt aan de hand van een aantal vragen duidelijk welke vergunning moet worden aangevraagd en welke stukken er aangeleverd moeten worden.

Voor het digitale stelsel omgevingswet moeten in 2021 de volgende zaken geregeld worden:

- A.1 Aanschaf software voor de koppeling met het DSO.
- A.2 Aanschaf software VTH om aanvragen af te kunnen handelen.
- A.3 Opstellen/invoeren van toepasbare regels.
- A.4 Beheer van toepasbare regels.
- A.5 Leren werken met de software

Deze onderdelen zullen hieronder in het kort besproken worden.

A.1. Aanschaf software voor de koppeling met het Digitaal stelsel omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet vervalt het omgevingsloket online als portaal om vergunningen aan te vragen en meldingen te doen. Daarvoor in de plaats komt het digitaal stelsel omgevingswet (DSO). Integratie tussen gemeentelijke applicaties zoals applicaties voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), toepasbare regels en plansoftware en de landelijke voorziening van het DSO is noodzakelijk om met het stelsel te kunnen werken. Dit betekent dat de huidige software moet worden aangepast of dat er nieuwe software wordt aangeschaft.

De regio Drechtsteden heeft een aanbesteding uitgeschreven voor partijen die een aansluiting op het DSO kunnen realiseren. Alblasserdam, als onderdeel van de Drechtsteden, doet hieraan mee.

Deze aanbesteding is gegund aan een partij die de koppeling met het DSO realiseert. Daarnaast voorziet het pakket in WRO-software, toepasbare regel software en plansoftware. Met de aanschaf van dit ene pakket wordt dus de volledige koppeling met het DSO, voor alle onderdelen geregeld. Alblasserdam is bij dit regionale traject aangehaakt.

A.2. Aanschaf software VTH

Alblasserdam verleent een beperkt aantal vergunningen en ontheffingen zelf. Tot op heden werden deze vergunningen en ontheffingen verleend en geregistreerd met verschillende systemen.

Met de komst van de omgevingswet zullen deze vergunningen en ontheffingen (op termijn) via het digitaal stelsel omgevingswet moeten worden aangevraagd en dus niet meer via de website/brief/e-mail. Daarvoor moet software worden aangeschaft om het gehele proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving te stroomlijnen en te bundelen.

Andere gemeenten in de regio verlenen een veel groter aantal vergunningen zelf. Ook zij zullen moeten investeren in een dergelijk systeem. Daarom wordt ook deze aanschaf regionaal geregeld. Alblasserdam is hierbij aangehaakt. Voor Alblasserdam is het belangrijk dat zij ook inzicht hebben in de stukken die horen bij de vergunningen en meldingen die door Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid worden afgegeven. Daar wordt bij de aanschaf van deze software rekening mee gehouden.

A.3. Opstellen/invoeren toepasbare regels

Toepasbare regels zijn de vertaling van juridische regels naar begrijpelijke vragenbomen voor initiatiefnemers. Toepasbare regels worden in het Omgevingsloket gebruikt in de drie onderdelen

Vergunningencheck, Aanvragen en Maatregelen op maat. Ieder bestuursorgaan maakt zelf toepasbare regels voor de eigen juridische regels. Voor het onderdeel aanvragen is dat verplicht. Voor de onderdelen Vergunningencheck en Maatregelen op maat is dat niet verplicht, maar is bestuurlijk afgesproken dat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet in ieder geval het huidige dienstverleningsniveau behouden blijft.

Voor het opstellen van toepasbare regels moeten bestaande verordeningen doorlopen worden, waarbij er vragenbomen worden opgesteld. Voor een groot deel van de regels die nu in wetten zijn vastgelegd en straks in het omgevingsplan worden opgenomen stelt het Rijk de toepasbare regels op. Het resterende deel zal de gemeente zelf moeten doen. Het opstellen van toepasbare regels is alleen noodzakelijk voor regels die in het omgevingsplan worden opgenomen. Op 1 januari 2022 hoeven dus alleen toepasbare regels opgesteld te zijn voor de verplichte onderdelen van het tijdelijk omgevingsplan.

A.4. Beheer toepasbare regels

Als in de toekomst het omgevingsplan wordt gewijzigd, is de kans groot dat de bijbehorende toepasbare regels ook gewijzigd moeten worden. De organisatie moet hierop voorbereid worden. Dit proces moet geborgd worden. (De Drechtstedelijke werkgroep Omgevingswet dient in januari 2021 een voorstel over het aanstellen van 2 regionale regelbeheerders in bij het ONS-D. Deze twee regelbeheerders zijn beschikbaar voor de Drechtsteden gemeenten exclusief Dordrecht. Dordrecht beschikt over een eigen regelbeheerder).

A.5. Leren werken met software

De aanschaf van software is een ding, het leren werken met software is een tweede. Het pakket dat wordt aangeschaft voor de VTH-taken mag als bekend worden verondersteld. Er is voldoende kennis in de organisatie om vragen te kunnen stellen. Het leren werken met de VTH software wordt niet gezien als een grote opgave.

Het leren werken met de plansoftware van Knowledge Value is een ander ding. De op te stellen toepasbare regels (alle regels uit het bestemmingsplan en de verordening) moeten via het KV Kennismodel worden gevuld. Dit is een intensieve activiteit, die specialistische kennis vereist. Vanuit de regio wordt hier op ingezet, maar het is goed om dergelijke kennis door middelen van opleiding ook zelf in huis te hebben.

B. Tijdelijk omgevingsplan

Als de gemeente bij de inwerkingtreding van de omgevingswet nog geen omgevingsplan heeft vastgesteld, ontstaat automatisch een omgevingsplan van rechtswege. Het tijdelijk omgevingsplan. In Alblasserdam zal hiervan sprake zijn, net als in veel andere gemeenten.

In het tijdelijk omgevingsplan zullen de volgende onderdelen automatisch worden opgenomen:

- B.1 Bestaande ruimtelijke plannen.
- B.2 Drie gemeentelijke verordeningen.
- B.3 De bruidsschat.
- B.4 Toekomstig omgevingsplan (geen onderdeel van tijdelijk omgevingsplan).

Deze onderdelen worden hieronder apart besproken.

Het is goed om te vermelden dat de overige gemeentelijke verordeningen (zoals bijvoorbeeld de APV) gewoon van kracht blijven. Er moet wel rekening gehouden worden met het feit dat deze verordeningen niet meer als zelfstandige verordening kunnen worden aangepast. Als deze verordeningen moeten worden aangepast, dan moeten deze verordeningen toegevoegd worden aan het definitieve omgevingsplan. De zelfstandige verordening komt daarmee te vervallen.

De APV is wat dat betreft een unieke verordening, omdat deze delen van de fysieke leefomgeving beschrijft, maar ook zaken die hier geen betrekking op hebben. De aspecten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving moeten dus verplaatst worden van de APV naar het omgevingsplan. Deze onderdelen kunnen niet meer binnen de APV gewijzigd worden.

B.1. Bestaande ruimtelijke plannen

De bestemmingsplannen worden getoond in het digitaal stelsel omgevingswet. De gemeente hoeft hiervoor geen actie te ondernemen. De planvoorraad uit ruimtelijke plannen wordt vanuit 'www.ruimtelijkeplannen.nl' ingelezen. Van de gemeente Alblasterdam wordt geen actie verlangd.

B.2. Gemeentelijke verordeningen

In het tijdelijke omgevingsplan worden drie gemeentelijke verordeningen automatisch opgenomen, namelijk:

- De erfgoedverordening met betrekking tot de archeologische monumentenzorg.
- De hemelwaterverordening.
- En de geurverordening.

Dit is wettelijk vastgelegd. Van deze drie verordeningen heeft Alblasterdam alleen de erfgoedverordening vastgesteld. De overige twee verordening behoeven daarom geen aandacht.

De erfgoedverordening maakt automatisch deel uit van het tijdelijke omgevingsplan. De toepasbare regels verschijnen echter niet in het DSO, tenzij de gemeente deze zelf invoert. Net als bij de andere verordeningen en planregels heeft de gemeente tot 1 januari 2029 de tijd om deze regels in het definitieve omgevingsplan toe te voegen. Zowel het overbrengen (van tijdelijk omgevingsplan naar definitief omgevingsplan) als het toevoegen (van bestaande verordening naar definitief omgevingsplan) van regels aan het definitieve omgevingsplan gebeurt door middel van een raadsbesluit.

Onder de omgevingswet moet een gemeentelijke adviescommissie ingesteld worden voor de omgevingskwaliteit. De bestaande commissies voor ruimtelijke kwaliteit, welstand en monumenten komen niet meer terug.

B.3. De Bruidsschat

Onder de omgevingswet verhuist een aantal regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen. Het Rijk zorgt er met een invoeringsbesluit voor dat deze regels automatisch in het omgevingsplan komen. Gemeenten krijgen hierdoor de tijd om zelf een afweging te maken hoe ze deze onderwerpen willen regelen.

Bij de activiteiten die onder de Omgevingswet van rijksregels naar lokale regels verhuizen, gaat het vooral om lokale vraagstukken. Denk hierbij aan geur, horeca of lozingen van huishoudens. De gemeenten besluiten voortaan hoe ze die onderwerpen gaan regelen.

Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten bruidsschatbepalingen van het omgevingsplan wijzigen en laten vervallen. Het gaat namelijk om regelgeving die niet meer van het Rijk is. De enige beperking is dat er in de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bepaalde eisen staan waaraan de inhoud van het omgevingsplan moeten voldoen.

In de bruidsschat zitten regels die in de huidige situatie in de volgende besluiten en regelingen zijn opgenomen (limitatief):

- Activiteitenbesluit en de activiteitenregeling;
- Besluit omgevingsrecht;
- Besluit lozen buiten inrichtingen;
- Besluit lozen afvalwater huishoudens;
- Bouwbesluit 2012;
- Woningwet.

Deze regels moeten later overgebracht worden in regels voor het definitieve omgevingsplan. Dit moet voor 1 januari 2029 gebeuren.

B.4. Toekomstig omgevingsplan

Zoals al eerder aangegeven ontstaat er op 1 januari 2022 een tijdelijk omgevingsplan van rechtswege. Voor die tijd moet er al nagedacht worden over het nieuwe omgevingsplan, maar vooral ook over de 'tussentijd' tussen de inwerkingtreding van de omgevingswet en het ontstaan van het definitieve

omgevingsplan. Zoals al eerder is aangegeven kunnen bestaande verordeningen niet meer gewijzigd worden na 1 januari 2022 zonder te worden opgenomen in het definitieve omgevingsplan. Dat gaat niet zomaar, dat moet wel aan bepaalde regels voldoen.

Om dat aantal zoveel mogelijk te beperken worden op dit moment alle bestaande verordeningen geïnventariseerd. Mochten uit deze inventarisatie onvolkomenheden naar voren komen (verordening niet op de juiste wijze gepubliceerd of bekend gemaakt) dan worden deze voor de inwerkingtreding van de omgevingswet gerepareerd. Tegelijkertijd wordt aan de organisatie gevraagd alle verordeningen na te kijken om vast te stellen of deze inhoudelijk nog kloppen en of deze houdbaar zijn tot circa 2025. Als dat niet het geval is, moet de betreffende verordening mogelijk worden herzien om ervoor te zorgen dat dit wel het geval is.

C. Participatie

Participatie is een belangrijke pijler onder de omgevingswet. In de omgevingswet en in het omgevingsbesluit zijn regels over participatie opgenomen. Voor het omgevingsplan en de omgevingsvisie geldt dat daarin moet staan hoe burgers, bedrijven maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken zijn.

Als de gemeente niet genoeg aan participatie heeft gedaan bij omgevingsvisies, omgevingsplannen, programma's en projectbesluiten, kan de rechter een besluit vernietigen. De gemeente heeft namelijk een motivatieplicht. Van 'onvoldoende' participatie is sprake:

- Als de gemeente niet heeft aangegeven hoe ze de omgeving bij de voorbereiding van het besluit heeft betrokken.
- Als de gemeente niet heeft aangegeven welke belangen zijn verzameld.
- Als de gemeente niet duidelijk heeft gemaakt wat ze heeft gedaan met de resultaten van de participatie.
- Als niet iedereen de mogelijkheid heeft gekregen om zijn mening te geven.

Om hier vooraf duidelijkheid over te scheppen wordt er een gemeentebreed beleidskader Samen doen/participatie opgesteld in samenwerking met de werkgroep Samenleven. Hierin wordt aangegeven op welke wijze bij welk besluit invulling wordt gegeven aan participatie.

Het is wenselijk dat dit beleid wordt vastgesteld voor de inwerkingtreding van de omgevingswet.

Wij werken samen met de programmalijn Samenwerken (programmalijn van de organisatieontwikkeling binnen Alblasserdam) om dit beleid op te stellen.

In onderstaand schema is weergegeven op welke wijze en bij welk besluit participatie vereist is.

<i>Instrument</i>	<i>Verantwoordelijke</i>	<i>Regel bij start</i>	<i>Regel bij besluit</i>
<i>Omgevingsvisie</i>	Bevoegd gezag	Hoe krijgt participatie vorm?	Hoe zijn stakeholders betrokken en wat zijn de resultaten?
<i>Programma</i>			
<i>Omgevingsplan</i>			
<i>Projectbesluit</i>			
<i>Omgevingsvergunning</i>	Initiatiefnemer		Heeft participatie plaatsgevonden? Zo ja: hoe?

Planning en organisatie

Alle deelprojecten worden aangestuurd door 2 deelprojectleiders. Gezamenlijk wordt er voor gezorgd dat de deelprojecten binnen de afgesproken tijd worden gerealiseerd. Voor de meeste deelprojecten geldt dat deze voor 31 december 2021 afgerond moeten zijn. De deelprojecten A3 Opstellen/invoeren toepasbare regels, A4 Beheer toepasbare regels, B4 Toekomstig omgevingsplan hoeven niet perse voor 31 december 2021 te zijn afgerond. Voor deze projecten wordt een eigen planning opgesteld.

In mei 2021 en september 2021 wordt uw raad door middel van een raadsinformatiebrief geïnformeerd over de voortgang van de verschillende projecten.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,



de secretaris
S. van Heeren



de burgemeester
J.G.A. Paans