



Projectplan Was – wordt

Dit project noemen we het was-wordt project; hoe **was** het geregeld en hoe **wordt** het straks geregeld.

Project : was-wordt
Opdrachtgever : Programmamanager OW
Projectleider :
Budgetnummer : 641000
Datum : 12 februari 2019

1. Relevant besluit college

Het 'Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet juli 2017' van beide gemeenten heeft als deelproject het Was-Wordt project. Er wordt een proces gecreëerd om tot een raamwerk van het omgevingsplan te komen. Aan het eind van dit proces vult iedere gemeente het raamwerk zelf in met eigen regels.

2. De aanleiding

De Omgevingswet zal in januari 2021 actief zijn. Vanaf dat moment gaan alle bestemmingsplannen, verordeningen en beleidsregels plus de bruidsschat (nu nog landelijke regelgeving die onder de Omgevingswet gedecentraliseerd wordt naar gemeenten) over de fysieke leefomgeving over in het omgevingsplan. Dit zorgt voor grote veranderingen voor gemeenten, voor de gemeentelijke organisatie en voor het gemeentelijke beleid.

Om goed voorbereid te zijn op deze veranderingen is het belangrijk om precies te weten welke regelingen (zoals verordeningen, nadere regels en beleidsregels) er in het omgevingsplan moeten en kunnen. Niet alle regelingen kunnen 1 op 1 worden overgenomen in het omgevingsplan. Sommige artikelen uit de regelingen moeten worden herschreven volgens de begripsbepalingen van de Omgevingswet.

Vanaf 2021 hebben alle gemeenten in Nederland een feitelijk omgevingsplan. Het merendeel van de artikelen in dat omgevingsplan zijn dan nog niet opgesteld volgens de Omgevingswet. De gemeenten hebben tot 2029 om alle lokale regelgeving om te zetten.

Om goed voorbereid te zijn op deze uitdaging, is het Was-Wordt project opgezet. Het uitgangspunt van dit project is het opstellen van een raamwerk voor het toekomstige omgevingsplan.

3. De vraag

De Omgevingswet heeft tot gevolg dat alle (nieuwe) regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving samenkomt in het omgevingsplan. Welke regelgeving specifiek in het omgevingsplan komt, hangt af van de bestaande regelgeving en de keuzes van het lokale bestuur. Daarbij komt dat volgens de



Projectplan Was – woordt

Omgevingswet lokale regelgeving inzichtelijker zal moeten worden opgeschreven. Dit is een aanzienlijke opgave. Daarom is het van belang om vóór 2021 een overzicht te hebben van welke regelgeving in het omgevingsplan opgaat.

Verordeningen, bestemmingsplannen en beleid

De regels van het omgevingsplan komen uit bestemmingsplannen, verordeningen en beleidsregels. In sommige gevallen kan dit betekenen dat verordeningen, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) slechts gedeeltelijk in het omgevingsplan overgaan. Het Was-Wordt project onderzoekt welke regelingen er per gemeente zijn en welke plek die straks in het omgevingsplan krijgen.

De Bruidsschat

Een ander deel van de regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving voor het omgevingsplan komt uit de 'Bruidsschat'. Dit zijn regels die eerst landelijk in AMvB's geregeld waren, maar in 2021 in het omgevingsplan komen. De Bruidsschat betreft regels over vier onderwerpen; milieubelastende activiteiten; lozingen; emissies van geluid, geur en trillingen en bouwactiviteiten.

Voor deze onderwerpen maken gemeenten straks zelf een afweging of ze in het omgevingsplan moeten blijven. Gemeenten kunnen de regels ook aanpassen (bijvoorbeeld strenger of minder streng) of in het geheel laten vervallen. Het is dus belangrijk om een goed overzicht te hebben van deze regels.

Als gemeenten bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geen omgevingsplan hebben vastgesteld dan treedt van rechtswege een omgevingsplan in werking. Dit van rechtswege geldende omgevingsplan zal in dat geval bestaan uit alle bestemmingsplannen plus de complete Bruidsschat.

Globale structuur & formulering

Het adagium van de nieuwe wet is 'Eenvoudig Beter'. Dat betekent dat er in dit project ook een opgave ligt om regelgeving zo nodig transparanter te maken en/of te vereenvoudigen. Waar nodig kan men er ook voor kiezen om omslachtige of conflicterende regelgeving af te schaffen. Ook zal de bestaande regelgeving moeten worden aangepast aan het begrippenkader van de Omgevingswet. Hierin ligt dan ook een rol voor het Was-Wordt project.

4. Het doel/beoogd effect

Het doel van het Was-Wordt project is het opleveren van een raamwerk voor het omgevingsplan voor elke gemeente. Het raamwerk moet inzichtelijk maken welke bestaande regelgeving over de fysieke leefomgeving moet overgaan in het omgevingsplan. Dit raamwerk beschrijft ook hoe regels op een inzichtelijkere manier kunnen worden opgeschreven. Dit raamwerk vormt de basis voor het project Omgevingsplan.



Projectplan Was – wordt

5. De resultaten/producten

Er zijn verschillende producten gemoeid met het Was-Wordt project.

0.0 document

Het eerste product is de inventarisatie van het bestaande lokale beleid in relatie tot de Omgevingswet, het 0.0 document. Dit product omvat alle stukken (bestemmingsplannen, verordeningen en beleidsregels) die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Daar bij komen dan nog alle regels uit de Bruidsschat. Voor alle regels op deze lijst wordt in ieder geval geïventariseerd:

- Welke afdeling verantwoordelijk is;
- Wat voor soort regel het betreft (bestemmingsplan, verordening, beleid...);
- De huidige juridische grondslag en juridische grondslag voor de regel onder de Omgevingswet;
- Of het - naar eerste inschatting - geheel of gedeeltelijk onder de reikwijdte van het omgevingsplan valt.

Dit product zal worden opgeleverd aan het einde van de eerste fase van het project.

1.0 document

Het tweede product bouwt voort op het eerste. Het 1.0 document betreft de analyse van de bestaande regelgeving, per regel. In dit document wordt per (beleids)regel aangegeven:

- Of deze in ieder geval terug moeten komen in het omgevingsplan
- Als deze niet in Omgevingsplan komt, wat er dan mee moet gebeuren
- De juridisch grondslag van de regel onder de Omgevingswet
- Of er een afweging gemaakt moet worden door het gemeentebestuur

In de inhoudelijke fase om tot een nieuw Omgevingsplan te komen kan van belang zijn te weten hoe vaak het beleid gebruikt wordt en of het overlapt/conflicteert met andere (beleids)-regels.

Dit document vormt de basis voor het omgevingsplan. Een aandachtspunt is of procedureregels die nu wellicht in meerdere verordeningen zijn opgenomen (denk aan regels omtrent het indienen van een aanvraag) een algemene plek in het omgevingsplan moeten krijgen of dat er apart aan één procedure-verordening voor alle procedures wordt gewerkt.

Handleiding voor omgevingsplan

Tenslotte betreft het Was-Wordt project ook de nieuwe ordening en formulering van de regelgeving. Dit document bevat:

- Een globale structuur voor het omgevingsplan
- Een set principes/regels voor het opschrijven van artikelen



Projectplan Was – wordt

Kanttekening: Residu regels en verordeningen

De Omgevingswet heeft tot gevolg dat bepaalde artikelen uit verordeningen worden opgenomen in het omgevingsplan. Daardoor blijft er een groot aantal verordeningen over die zijn ingekrompen omdat regels eruit gehaald zijn. Voor deze rest moet per afdeling bekeken worden, wat de beste vorm is om deze regels in te behouden.

Aanbevelingen van Was-Wordt project voor het omgevingsplan

De Was-Wordt werkgroep zal ook aanbevelingen doen voor de volgende fase van het programma Omgevingswet, te weten het opstellen van het omgevingsplan voor de gehele gemeente (zie bijlage voor aandachtspunten).

6. Integraal werken: de intern en extern betrokkenen

(afdelingen, projecten, bedrijven/instellingen en personen)

Omdat het Was-Wordt project betrekking heeft op alle regelgeving die geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op de fysieke leefomgeving zal het project met veel interne en externe partijen te maken krijgen. Het Was-Wordt project betreft in ieder geval alle gemeentelijke afdelingen van Heemstede en Bloemendaal die te maken hebben met het maken of het uitvoeren van beleid. Dit is nodig om te inventariseren welk beleid er nu ligt, maar ook hoe dat beleid nu gebruikt wordt. In de inventarisatie van het was-wordt project kan uitkomen dat beleid niet gebruikt wordt; in de inhoudelijke fase kan daar dan een besluit overgenomen worden.

De samenwerking met de OD IJmond is van belang om goed af te stemmen hoe de milieu gerelateerde regelgeving uit de Bruidsschat opgenomen moeten worden in het raamwerk.

Het Was-Wordt project heeft raakvlakken met alle projecten die onder het programma Omgevingswet vallen. Deze projecten zijn:

- De omgevingsvisie: Het Was-Wordt project is een belangrijke bron van informatie voor de omgevingsvisie. De omgevingsvisie betreft de integrale visie van de gemeenten op hoofdlijnen voor al het beleid dat betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. Daarbij is van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt wat voor beleid er nu is en hoe dat gebruikt wordt.
- De pilots: de pilots vormen een belangrijke bron van informatie voor het Was-Wordt project. In de pilots word namelijk (o.a.) geëxperimenteerd met het opstellen van nieuwe regels in het



Projectplan Was-woordt

omgevingsplan. De resultaten van deze experimenten zijn waardevol voor het opstellen van de 'handleiding voor omgevingsplan regels'.

- Dienstverlening: dit project onderzoekt de ervaringen van klanten (inwoners) die in aanraking komen met de gemeente. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het proces rond vergunningverlening. De informatie die hier wordt opgehaald is van belang voor het was-woordt project. Immers er kan uit blijken dat regels overbodig zijn, nauwelijks worden toegepast of niet werkbaar zijn. Dit komt dan in de inventarisatie; inhoudelijke besluiten erover volgen in de fase erna bij het al dan niet overnemen in het omgevingsplan.
- Informatievoorziening & DSO: Het Was-Wordt is een belangrijke bron van informatie voor de projecten informatievoorziening en het DSO Digitaal Stelsel Omgevingswet). Deze projecten zorgen er namelijk voor dat alle artikelen die volgens het Was-Wordt project onder het omgevingsplan moeten vallen, digitaal straks in het gewijzigde omgevingsplan aan het Omgevingsloket worden aangeboden. Het Omgevingsloket is de centrale plek waar alle digitale informatie over de fysieke leefomgeving samenkomt. Hierdoor zullen straks alle relevante regels voor elke gebruiker snel te vinden zijn.

Doordat de scope van de bovengenoemde projecten dicht tegen elkaar aan liggen, is afstemming essentieel. De verantwoording hiervoor ligt bij de kerngroep en de programmamanagers.

7. De afbakening

Het Was-Wordt project betreft alleen het in kaart brengen van bestaande regelgeving en toekomstige regelgeving over de fysieke leefomgeving, en het opstellen van richtlijnen voor het formuleren van die regelgeving in het omgevingsplan.

Het integreren van of beslissen over die regelgeving blijft buiten de scope van dit project. Deze taak zal namelijk worden belegd in het omgevingsplan.

Het project stopt als er een helder raamwerk is dat inzichtelijk maakt welke regelgeving moet worden opgenomen in het omgevingsplan, en een handleiding met hoe deze regelgeving zou moeten worden vorm gegeven.

8. Participatie

Net als ieder ander project onder de Omgevingswet kan het project Was-Wordt te maken krijgen met de vraag of participatie een rol moet spelen. Het Was-Wordt project betreft alleen een technische actie ter voorbereiding op het omgevingsplan. In het project worden dus geen beslissingen genomen over het opnemen of laten vervallen van regels.



Projectplan Was – wordt

Daarom zal vanuit het project zelf niet direct worden geparticipeerd. De uitkomsten van de participatie in andere projecten kan wel een rol spelen in het Was-Wordt project. Vooral de pilots zullen nuttige informatie opleveren voor het project, hier wordt immers geparticipeerd over het vormgeven van regels in het omgevingsplan.

9. De haalbaarheid

In het plan van aanpak Omgevingswet van 2017 is er vanuit gegaan dat het werk voor dit project in het reguliere werk van de afdelingen valt. Het is een overzichtelijk proces waarvan niet te verwachten is dat er grote onverwachte problemen ontstaan.

We hebben tot 2029 de tijd het Omgevingsplan optimaal vorm te geven. Door nu tijdig te starten, is de haalbaarheid niet echt een issue.

10. De randvoorwaarden/GOTICK

Geld

In principe is in het Plan van Aanpak Omgevingswet van 2017 bepaald dat het werk voor dit project valt onder de reguliere werkzaamheden. Verdere uitgaven kunnen bekostigd worden uit het budget Omgevingswet.

Organisatie/Projectmanagement

Het project wordt aangestuurd door de kerngroep, bestaande uit:

- , technisch projectmanager
- , projectondersteuning
- inhoudelijk ondersteuning

Er is een projectteam bestaande uit:

- AJZ Heemstede
- JO Bloemendaal
- BWT Heemstede
- IOV Bloemendaal
- RB Heemstede
- Communicatie
- OD IJmond



Projectplan Was – woordt

Naast deze projectgroep zullen ook adviseurs van andere afdelingen geconsulteerd worden op het gebied van ruimtelijke ordening, duurzaamheid, infrastructuur, bouwen, water, verordeningen, vergunningen, communicatie, informatisering, archiefbeheer en dienstverlening.

Tijd

De Omgevingswet treedt 1 januari 2021 in werking. Als de raad op dat moment nog geen omgevingsplan heeft vastgesteld, treedt van rechtswege een omgevingsplan in werking. Dat zal dan bestaan uit alle bestemmingsplannen en de complete bruidsschat. Verordeningen en beleid blijven hierbuiten en blijven van toepassing als aparte regelingen. Juridisch is dus afgedekt dat er geen rechtsvacuüm ontstaat. Het project heeft als streefdatum om uiterlijk 1 januari 2021 het raamwerk voor het nieuwe omgevingsplan klaar te hebben. Uiterlijk 1 januari 2029 moet de raad een omgevingsplan hebben vastgesteld. De losse verordeningen en beleidsregels, dan wel die delen daarvan die onder het omgevingsplan vallen, worden dan ingetrokken.

Informatie

Het projectmanagement rapporteert op regelmatige basis aan de programmamanagers. MT en organisatie worden regelmatig geïnformeerd.

Communicatie

De communicatie van dit project heeft vooral betrekking tot de interne coördinatie tussen de verschillende projecten onder het programma van de omgevingswet.

Kwaliteit

Het eindresultaat van dit project voldoet aan de kwaliteitseisen als het:

- Duidelijk maakt welke regels over moeten gaan in het omgevingsplan
- Waar het gemeentebestuur keuzes moet maken met betrekking tot het opnemen/aanpassen/verwijderen van bepaalde regels
- Wat de globale structuur wordt van het omgevingsplan
- de artikelen in het omgevingsplan geformuleerd zijn conform het begrippenkader van de Omgevingswet
- artikelen en beleidsregels eenvoudiger en beter leesbaar zijn en duidelijk zijn voor inwoners en de organisatie



Projectplan Was – woordt

11. Activiteitenplan

Fase/stap: inventarisatie en analyse			
Activiteiten	Kwaliteitseisen	Tijd	Geld
Inventariseer al het beleid van de gemeenten met betrekking tot de fysieke leefomgeving (0.0 document)	Lijst met regels die inzichtelijk maakt: Tot welke gemeente het behoort Welke afdeling verantwoordelijk is Wat voor soort beleid het betreft (bestemmingsplan, verordening, beleid...) Of het geheel of gedeeltelijk onder de reikwijdte van het omgevingsplan valt	Jan – jun 2019	nvt
Inventariseer de alle regels van de bruidsschat (0.0 document)	Lijst met regels uit de Bruidsschat die inzichtelijk maakt: welke regels erbij komen wat voor keuzes daarin gemaakt moeten worden	Jan – jun 2019	nvt
Fase/stap: Ordenen			
Activiteiten	Kwaliteitseisen	Tijd	Geld
analyseer alle huidige en toekomstige regels voor het omgevingsplan (1.0 document)	Lijst met regels die inzichtelijk maakt: Welke regels in ieder geval terug moeten komen in het omgevingsplan Hoe vaak het beleid gebruikt wordt Of het overlapt/conflicteert met andere beleidsregels Of er een afweging gemaakt moet worden door het gemeentebestuur	Juli 2019 – oktober 2020	nvt
Creëer een handleiding om alle nieuwe regels van het omgevingsplan helder te ordenen en te formuleren.	Een globale structuur voor het omgevingsplan Een set principes/regels voor het opschrijven van regels	maart 2019 – oktober 2020	

Akkoord Opdrachtgever	
Akkoord Opdrachtnemer	



Projectplan Was – woordt

Bijlage 1

Aanbevelingen

In de inhoudelijke fase wordt beoordeeld of een bepaald artikel in het omgevingsplan wordt opgenomen, of een artikel kan worden vereenvoudigd (bijvoorbeeld van vergunning naar meldplicht of zelfs naar algemene regels) of geschrapt. De Was-Wordt werkgroep zal uitleggen wat de voor- en nadelen van deze oplossingen zijn. Van belang is ook te beseffen dat als van een vergunning naar bijvoorbeeld een meldplicht wordt overgegaan dit ook gevolgen heeft voor de Mandaatregeling.

Verder dient er in de inhoudelijke fase gekeken te worden naar de overlap of tegenstrijdigheden in de regelgeving. Hierbij moet worden gestreefd naar een zoveel mogelijk integrale benadering in plaats van een sectorale benadering.

In de inhoudelijke fase is het van belang dat men zich realiseert dat het omgevingsplan de status van een verordening krijgt. Dat betekent dat het omgevingsplan niet slechts een aanwijzing is voor het bestuur, maar ook rechtstreeks naar inwoners toe werkt. In het omgevingsplan komen veel regels die nu al in verordeningen staan. Er komen echter ook regelingen in die nu slechts aanwijzingen zijn voor het bestuur (zoals beleidsregels). Het enige gemeentelijke plan dat nu al rechtstreeks naar inwoners toe werkt is het bestemmingsplan.

Bij het opnemen van artikelen uit nu niet rechtstreeks naar inwoners werkende regels moet men zich dus voortdurend afvragen of en hoe men dit opneemt met het oog op boven omschreven gevolgen. Bij beleid zou ook gekozen kunnen worden voor een verwijzing naar dit beleid (dat mag straks flexibel).

Van belang is ook te leren van andere gemeenten. Zo heeft de gemeente Zaanstad een inventarislijst dat per verordening/beleidsregels kan worden ingevuld. Zaanstad heeft geïnventariseerd hoe vaak vergunningen zijn aangevraagd en hoe vaak daartegen bezwaar is gemaakt. Ook heeft Zaanstad geïnventariseerd wat de vergunning aanvragers van de op hun van toepassing zijnde verordeningen en beleidsregels vonden.

In Zaanstad is gebruik gemaakt van een algemeen afwegingskader van Actal. Actal gaat kort gezegd uit van "een vergunning als laatste optie". De projectgroep Was-Wordt zal een voorstel doen of dat ook hier een goede aanpak is.