



Onderwerp

Technische en beleidsarme omzetting beleid en regelgeving fysieke leefomgeving

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
 1. De startnotitie 'Technische en beleidsarme omzetting beleid en regelgeving fysieke leefomgeving' vast te stellen.
 2. De 10e wijziging van de begroting 2017 vast te stellen waarbij voor de omzetting van beleid en regelgeving, opleiding van medewerkers en het voorbereiden van de inrichting van een beheerorganisatie die zorgdraagt voor actueel en samenhangend Omgevingsbeleid en regelgeving een bedrag beschikbaar komt van € 1.225.000 incidenteel voor de periode 2017-2018 vanuit de stelpost Nieuwe Beleid.
 3. Af te wijken van het reguliere besluitvormingstraject in uw Staten door beeldvormende rondes te vervangen door een Statenacademie.
2. Doelstelling programmabegroting
De voorbereiding op de Omgevingswet valt binnen programma 1.1: Ruimtelijke ontwikkeling. De omzetting van het beleid en de regelgeving raakt echter ook de programma's 1.2 (water), 2 (landelijk gebied en natuur), 5 (energie, milieu en klimaat) en 6 (mobiliteit).
3. Eerdere behandeling
In november 2016 bent u via een Statenacademie geïnformeerd over de implementatie van de Omgevingswet.
4. Bevoegdheden PS en doel behandeling
Provinciale Staten zijn bevoegd om beleid in de vorm van een digitale Omgevingsvisie en regels in de vorm van een Omgevingsverordening vast te stellen. Er wordt een startnotitie voorgelegd aan Provinciale Staten, conform de motie van Provinciale Staten van 16 november 2011.
5. Verdere behandeling PS
De Staten worden in het proces op drie momenten betrokken:
 - het doen van richtinggevende uitspraken over de inhoudelijke afbakening van hetgeen meegenomen wordt in de omgevingsverordening en de afbakening van het beleid van Provinciale Staten en het beleid van Gedeputeerde Staten (november/december 2017)
 - het vaststellen van de ontwerpen (voorjaar 2018)
 - het vaststellen van beleid en regels (najaar 2018)
6. Korte toelichting op voorstel
Het is om meerdere redenen gewenst om eind 2018 beleid en regels in een nieuwe vorm beschikbaar te hebben en het beheer hiervan te hebben geregeld.
Per 1 juli 2019 wordt de Omgevingswet ingevoerd met eigen stelsel van (deels) nieuwe instrumenten. Onder de Omgevingswet moet het beleid en de regelgeving van alle overheden aan nieuwe eisen voldoen. Ten eerste vraagt dit een andere manier van (integraal en gebruikersgericht) werken voor de provinciale organisatie. Dit is een majeure operatie: beleid en regelgeving moet op een andere manier worden opgesteld, en tevens als elektronische bestanden worden opgenomen in een landelijk digitaal systeem. Alleen dan is het beleid rechtsgeldig.

Provinciale Staten

19 juli 2017

Agendapunt

Lelystad

6 juni 2017

Registratienummer

2073133

Inlichtingen

M. van Hemert

Afdeling/Bureau

RE

Portefeuillehouder

Lodders, J.

Routing

Commissie Ruimte:

5 juli 2017

Begin 2017 is bekend geworden dat er voor de provincies geen overgangstermijn komt voor het huidige beleid en de regels. Daarom moet, voordat de Omgevingswet in werking treedt, al het beleid en alle regels op het gebied van de fysieke leefomgeving (zoals ruimte, natuur, water, milieu en mobiliteit) omgezet worden en herverdeeld naar de (deels) nieuwe instrumenten worden omgezet.

In 2019 start een nieuwe Statenperiode. Verder zullen de uitwerkingen van FlevolandStraks vooral vanaf 2019 gaan spelen. Het is gewenst dan de basis van beleid en regels op orde te hebben.

Het samenvoegen en omzetten van nagenoeg al het beleid en regelgeving op het fysieke domein gaat over het omzetten uit tientallen provinciale documenten en het aanleren van de nieuwe manier van werken. Deze majeure operatie vraagt om een forse urenbesteding, met name eind 2017 en begin 2018, en was bij de begrotingsvaststelling en de Perspectiefnota 2017 - 2021 nog niet te voorzien. Dit past niet binnen de beschikbare formatieruimte en begroting. Om de reeds lopende en voorziene reguliere noodzakelijke werkzaamheden tijdens deze omzetting toch door te laten gaan, is extra budget nodig. Daarnaast zal naar verwachting structureel budget nodig zijn om een up-to-date digitaal beheer van het beleid en de regels vanaf 2019 structureel in te richten. Een indicatie is dat daarvoor circa € 0,6 mln. per jaar nodig zal zijn. Een uitgewerkt voorstel hiervoor zal worden opgenomen in de Perspectiefnota 2018-2022

7. Beoogd effect

Het op orde brengen en in de juiste vorm actueel houden van (digitaal) beleid en regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving waarmee wordt voldaan aan de eisen die de Omgevingswet aan deze documenten stelt. Provinciale Staten kunnen vervolgens regelmatig en eenvoudig het beleid actualiseren (via het digitale systeem), zodat het provinciale beleid steeds up-to-date is.

De provinciale organisatie deze transitie te laten uitvoeren en op de nieuwe manier te leren werken met het opstellen van beleid en regels in de vorm van digitale bestanden de nieuwe eisen aan het opstellen van beleid en regelgeving.

Het goed inrichten van het (digitaal) beheer van beleid en regels.

8. Argumenten

1.1 Om de continuïteit van provinciaal beleid en regels voor de fysieke leefomgeving te borgen, moeten deze worden omgezet naar het stelsel van instrumenten dat onder de Omgevingswet gaat gelden.

- Onder de Omgevingswet moet al het beleid voor de fysieke leefomgeving worden verdeeld naar beleid van Provinciale Staten en beleid van Gedeputeerde Staten. Het beleid van Provinciale Staten moet in één digitaal omgevingsdocument worden opgenomen. De wet schrijft dwingend voor dat dit PS-beleid in de omgevingsvisie komt. Het beleid van Gedeputeerde Staten moet in programma's worden opgenomen. In het huidige beleid is dit onderscheid minder strikt gemaakt. Dit vraagt om omzetting.
- Alle verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving moeten worden samengevoegd tot één Omgevingsverordening. Ook moet bij de verordeningen gekeken worden hoe de doorwerking naar andere overheden en partners onder het nieuwe instrumentarium geborgd is.
- De vaststelling van beleid in digitale vorm geeft Provinciale Staten de mogelijkheid de kaderstellende rol goed in te vullen. Met gebruik making van het digitale systeem kunnen Provinciale Staten regelmatig (ca. twee maal per jaar) het beleid en regelgeving actualiseren, als er nieuwe inzichten of ambities zijn. Zo blijft het digitale provinciale beleid steeds up-to-date.
- De documenten moeten worden vastgesteld, bekendgemaakt en gepubliceerd als elektronische bestanden. De huidige documenten voldoen daar slechts deels aan: alleen enkel parti-

ele herzieningen zijn vormgegeven als elektronisch bestand, zodat nog niet alles in de juiste vorm beschikbaar is.

- De Omgevingswet vraagt dat al het beleid en alle regels voor de fysieke leefomgeving worden voorzien van hun werkingsgebied. Als alle overheden dit doen wordt het voor iedereen mogelijk om met een klik op een kaart duidelijk welk beleid en welke regels er gelden. Door de documenten goed op te stellen kunnen dan de juiste onderwerpen getoond worden in het landelijke digitale systeem.
- Het is een kans om al het vigerende beleid en alle regelgeving voor de fysieke leefomgeving beter te organiseren waardoor het beter actueel kan worden gehouden en het beheer beleid en regels in de toekomst (nog) beter en eenvoudiger is. Voor gebruikers, waaronder Provinciale Staten, wordt het daarmee duidelijker welk beleid en regels er gelden.

1.2 Alleen een technische en beleidsarme omzetting is haalbaar

Het is pas begin 2017 bekend geworden dat er geen overgangstermijn is voor de provinciaal beleid en regels. Om voor de geplande invoeringsdatum van de Omgevingswet klaar te zijn, is er niet veel tijd meer gegeven de vaststellingsprocedures. Dit betekent dat er geen ruimte is voor nieuwe beleidsaanpassingen met de benodigde maatschappelijke afstemming. Bovendien is het wenselijk de omzetting nog in deze Statenperiode te laten plaatsvinden, om op deze manier een goede basis te hebben voor de nieuwe Statenperiode. Daarnaast is een technische en beleidsarme omzetting een complexe opgave, omdat er binnen de organisatie nog weinig kennis is over de nieuwe manier van het opstellen van de documenten. Tevens is het ontrafelen van het beleid van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten een grote puzzel. In dit traject is er daarom geen tijd en ruimte voor grote beleidsveranderingen. Zeker omdat de reguliere werkzaamheden in de tussentijd gewoon door blijven gaan.

2.1 Transitiekosten zijn hoger dan verwacht

Het samenvoegen en digitaal omzetten van het beleid en de regelgeving, het leren werken met de Omgevingswet en het (structureel) inrichten van het beheer van het beleid en de regelgeving passen niet binnen de huidige begroting omdat deze eisen pas begin 2017 bekend zijn geworden. Om te kunnen voldoen aan de wettelijke vereisten per 1 juli 2019 is € 525.000 voor 2017 en € 700.000 voor 2018 nodig. Het voorstel is om de benodigde middelen voor 2017 en 2018 te dekken uit de stelpost nieuw beleid. De incidentele middelen komen bovenop de reeds beschikbaar gestelde middelen van € 300.000 voor 2017 en 2018.

Daarnaast zullen er vanaf 2019 structurele middelen nodig zijn voor de beheerorganisatie. Een indicatie is dat daarvoor circa € 0,6 mln. per jaar nodig zal zijn. Een uitgewerkt voorstel hiervoor zal worden opgenomen in de Perspectiefnota 2018-2022.

Dit komt overeen met het beeld dat uit het financiële onderzoek voor de Omgevingswet is gekomen. Voor de gebruikers wordt het makkelijker, maar dat houdt in dat de overheden meer inspanning en investeringen moeten plegen.

Het aansluiten op het nog nader te ontwikkelen DSO valt financieel hierbuiten. In het kader van de Meerjarenaanpak Bedrijfsvoering is hiervoor in 2015 voor zover mogelijk een inschatting gemaakt tot 2020 en hebben Provinciale Staten gelden gereserveerd. Aan de hand van plateaus wordt een nadere invulling van de werkzaamheden gemaakt waarvoor dan gelden beschikbaar worden gesteld.

3.1 Met reguliere besluitvormingstrajecten wordt de planning niet gehaald

Het samenvoegen en digitaal omzetten van het beleid en de regelgeving, het leren werken met de Omgevingswet en het structureel inrichten van een beheerorganisatie eind 2018 betekent dat er heel veel werk dient te worden verricht en zal een gecoördineerd besluitvormingsproces nodig zijn. Daarom wordt voorgesteld om een afwijkende besluitvormingstraject in uw Staten te gebruiken:

- Statenacademie
- Oordeelsvormende ronde in de commissie Ruimte
- Besluitvorming door Provinciale Staten

Hiermee worden de beeldvormende rondes in de commissies overgeslagen.

9. Kanttekeningen

1 De Omgevingswet is nog in ontwikkeling

De ontwikkelingen rondom de Omgevingswet zijn nog niet afgerond. Zo zijn de eisen aan de digitale documenten nog niet helemaal bekend. De documenten worden daarom opgesteld volgens de op dit moment beschikbare kennis en software. Bij het Rijk wordt aandacht gevraagd voor de eisen aan digitale documenten en wordt ingezet op een (computer) technische omzetting door het Rijk naar de nieuwe standaarden als deze afwijken van de huidige, zodat de provincie niet nog een keer door het besluitvormingsproces heen hoeft. Mocht een (computer) technische omzetting niet mogelijk blijken te zijn, dan blijft de provincie pleiten om in de Invoeringswet Omgevingswet alsnog een overgangsregeling in te voeren zodat er tijd is om de stukken alsnog handmatig met aparte besluitvorming kan worden omgezet.

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Startnotitie 'technische en beleidsarme omzetting beleid en regelgeving fysieke leefomgeving'	2073058	Bijgevoegd
Begrotingswijziging	2079148	Bijgevoegd