

Besluit van college B&W van Huizen

Zaaknummer / Documentnummer	Z.405044 / D.1891026
Datum document	27 mei 2025
Onderwerp	Bestuursopdracht en uitgangspuntennotitie omgevingsplan
Opsteller	Minning, Tristan
Afdeling	team Omgevingsbeleid
Portefeuillehouder	R. Boom
Vergadering van	Fysiek Domein
Vertrouwelijkheid	Openbaar
Geheimhouding	Nee
Embargo t/m	
Besluit	Akkoord (Ongewijzigd besloten)
Datum besluit	10 juni 2025

Toelichting besluit

Advies	1. De bestuursopdracht vast te stellen. 2. De raad voorstellen de uitgangspuntennotitie transitiefase omgevingsplan vast te laten stellen. 3. Het incidentele budget (Invoering Omgevingswet) in te zetten voor de dekking van aanvullende werkzaamheden die voortvloeien uit het opstellen van het omgevingsplan.
Gewijzigd besloten	
Aanleiding	De Omgevingswet is per 1 januari 2024 ingevoerd. Deze wet brengt aanzienlijke veranderingen met zich mee, zowel qua werkzaamheden, organisatie, cultuur en financieel. Eén van de nieuwe juridische instrumenten onder de Omgevingswet is het omgevingsplan. Sinds de invoering van de Omgevingswet geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Huizen van

rechtswege één omgevingsplan, het tijdelijke omgevingsplan. Het tijdelijke omgevingsplan heeft de bestemmingsplannen en die delen van gemeentelijke verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving vervangen.

Voor 1 januari 2032 moet het tijdelijke omgevingsplan worden omgebouwd naar één omgevingsplan dat voldoet aan de eisen van Omgevingswet. Dit wordt de transitiefase genoemd. Deze transitiefase vormt een flinke opgave voor de gemeente en vraagt duidelijkheid over zowel de inhoud, als het proces en ambtelijke capaciteit. De uitgangspuntennotitie is de basis waarmee de ambtelijke organisatie aan de slag kan, zodat het tijdelijk omgevingsplan naar het volwaardig omgevingsplan omgezet kan worden. In de uitgangspuntennotitie wordt de visie, kaders en uitgangspunten voor het raamwerk omgevingsplan beschreven, voordat we een definitief omgevingsplan vaststellen.

Gezien de omvang van het project, de lange doorlooptijd en in het licht van de verdere doorontwikkeling van het projectmatig werken binnen de gemeente Huizen is het gewenst om voor de uitwerking van deze opdracht een bestuursopdracht vast te stellen.

Voor de invoering van de Omgevingswet zijn tijdelijke middelen door het Rijk beschikbaar gesteld. Deze tijdelijke middelen zetten we in voor tijdelijke aanvulling van ambtelijke capaciteit binnen afdeling Omgeving met 2 fte, zodat gestart kan worden met de werkzaamheden voor het omgevingsplan. Deze tijdelijke fte worden ingezet op de plekken die het meest urgent zijn voor de uitvoering van de dagelijkse lopende werkzaamheden. In het vervolgtraject, wanneer we steeds meer bekend raken met de werkzaamheden die voortvloeien uit de Omgevingswet, moet blijken welke extra formatie door de komst van de Omgevingswet structureel nodig is. De dekking hiervoor is opgenomen in de Voorjaarsnota en zal vanaf 2027 moeten worden ingezet.

Kaders

- Omgevingsvisie
- Omgevingswet
- Tijdelijk omgevingsplan
- Collegeprogramma 2022-2026
- BMC Rapport 'een spade dieper'

Doel/beoogd effect

1. De bestuursopdracht omschrijft de kaders voor de werkzaamheden om te komen tot een vastgesteld omgevingsplan.
2. De uitgangspuntennotitie geeft inzicht in de wijze waarop en het werken met een omgevingsplan vorm krijgt om straks te kunnen voldoen aan de wettelijke vereisten. De uitgangspuntennotitie bevat een aantal richtinggevende keuzes die een kader vormen voor de verdere voorbereiding en uitvoering om te komen tot een raamwerk omgevingsplan.

3. Door het vergroten van de ambtelijke capaciteit kunnen de nieuwe werkzaamheden door de komst van de Omgevingswet en de werkzaamheden om te komen tot een vastgesteld omgevingsplan worden uitgevoerd, terwijl dan ook voorzien wordt in capaciteit om te kunnen beantwoorden aan de politiek-bestuurlijke agenda.

Argumenten

1.1 Met het vaststellen van de bestuursopdracht geeft het college opdracht tot het daadwerkelijk starten van de projectvoorbereiding, projectrealisatie en evaluatie.

2.1 De richtinggevende keuzes in de uitgangspuntennotitie vergemakkelijken de verdere voorbereiding en implementatie. Er moeten veel keuzes gemaakt worden om tot een definitief omgevingsplan te komen. In de uitgangspuntennotitie wordt de visie en uitgangspunten voor het omgevingsplan beschreven. Op basis van deze visie en uitgangspunten zijn inhoudelijke uitwerkingsrichtingen geformuleerd. Met deze uitwerkingsrichtingen kunnen we met zijn allen constateren of we op de goede weg zijn. Op basis van de uitgangspuntennotitie kunnen vervolgstappen worden gezet om te komen tot een raamwerk omgevingsplan.

3.1 *Ambitie gemeenteraad en college*

De huidige capaciteit is gebaseerd op de 'going concern' van enkele jaren geleden van voor de invoering van de omgevingswet. Door de grote hoeveelheid projecten, nieuw op te stellen beleid, noodzakelijke ontwikkelingen en extra werkzaamheden die erbij zijn gekomen vanwege de invoering van de omgevingswet is vergroting van de ambtelijke capaciteit noodzakelijk om te kunnen voldoen aan het huidige ambitieniveau van het college en gemeenteraad. Bij het begin van 2025 is een eerste globale capaciteitsraming opgesteld, op basis van lange termijnagenda, collegeprogramma en lopende werkzaamheden. Hierbij is naar voren gekomen dat er voor de werkzaamheden in 2025 een tekort is in uren vergelijkbaar met 3 fte. Er is daarbij geen ruimte om nieuwe ontwikkelingen dit jaar op te pakken. Dit staat nog los van dit voorstel om 2 fte toe te voegen vanwege de komst van de Omgevingswet.

3.2 *Met de huidige bezetting kunnen we de dienstverlening en de medewerker tevredenheid niet meer op peil houden.*

De complexiteit van de ruimtelijke initiatieven is in de loop der jaren gestaag toegenomen. Binnendorpelijke projecten worden steeds complexer. De eenvoudige te ontwikkelen binnendorpelijke locaties zijn al gerealiseerd. De beschikbare personele formatie is daarentegen gelijk gebleven (of zelfs afgeschaald) en daarmee ontoereikend voor een adequate dienstverlening en het uitvoeren van de wettelijke taken. Tevens vraagt de implementatie van de Omgevingswet veel extra inspanningen, een andere manier van werken en niveau van dienstverlening. Denk hierbij aan werkzaamheden rond opstellen en beheren (wijzigen) van het omgevingsplan en -visie en functies als bijvoorbeeld die van de regelanalist. Doordat niet voorzien is capaciteit hiervoor, de politiek-bestuurlijke druk eerder toeneemt dan afneemt, is het niet meer mogelijk om alle ballen in de lucht te houden. Deze druk op de

afdeling Omgeving wordt ten eerste gevoeld, terwijl ook de kwetsbaarheid van de afdeling Omgeving en het fysieke domein hierdoor toeneemt. Ondanks de toenemende complexiteit, is de capaciteit binnen RO en stedenbouw niet toegenomen.

3.3 *Toename bedrijfsvoering*

De bedrijfsvoeringstaken zijn de laatste jaren substantieel toegenomen. Denk bijvoorbeeld aan informatiemanagement, de Woo, de AVG en de integrale (management)verantwoordelijkheid in de steeds complexer wordende wereld van ICT, rechtmatigheid en control. Door bovenvermelde oorzaken en het ontbreken van een bedrijfsbureau FD, worden taken in de bedrijfsvoering niet of niet adequaat opgepakt, simpelweg omdat de capaciteit ervoor ontbreekt. Daarmee zijn we als organisatie kwetsbaar en voeren specialisten taken uit waarvoor zij niet zijn opgeleid of aangenomen. Binnen de organisatie wordt gewerkt aan een voorstel rondom bedrijfsvoeringstaken.

3.4 *Notitie Programma invoeren Omgevingswet VNG*

Op 26 februari 2020 is door de VNG bij het Programma invoeren Omgevingswet een notitie vrijgegeven met daarin een eerste scan met structurele effecten van de invoering van de Omgevingswet voor gemeenten van ongeveer 50.000 inwoners. De notitie probeert inzicht te verschaffen in de budgettaire impact van de Omgevingswet. Er wordt in de notitie onderscheid gemaakt tussen transitie- en structurele effecten. Het betreft een eerste inschatting vanuit de VNG, waarbij de kanttekening wordt gemaakt dat meer duidelijkheid nog verkregen moet worden over de inhoud van de stelselwijziging (De Omgevingswet moest destijds nog deels verder uitgewerkt worden) voor een goede doorrekening en dat geen rekening gehouden wordt met beleids- en richtingskeuzes van de gemeenten. Voor veel structurele posten staat dat deze nog nader te bepalen zijn. Voor de posten uitvoering van participatie in projecten (1fte, niet zijnde participatiecoach), vergroting juridische capaciteit omgevingsplan en bruidsschat (nog niet in te schatten, verwachting 1 fte), Digitaal Stelsel Omgevingswet (voorlopig 1fte), Beleidsregels vertalen naar DSO (4 fte), waaronder de functie van reganalist, worden al wel inschattingen gedaan. Dit zou resulteren bij een eerste inschatting uit 2020 op 7 fte, waarbij diverse posten nog nader bepaald moeten worden. Voor een gemeente als Huizen zou dit op ongeveer 6 fte uitkomen.

3.5 *Een nieuwe wet en extra taken.*

De komst van de Omgevingswet heeft ervoor gezorgd dat ambtelijk extra taken bij zijn gekomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan participatie. Participatie blijkt telkens weer een intensief proces, waarbij de ervaring is dat de werkelijke uren de geplande uren fors overschrijdt.

Ook is een van de hoofddoelen van de Omgevingswet om gezondheid een plek te geven binnen de fysieke leefomgeving. Gezondheid heeft een meer sturende rol binnen de ruimtelijke planvorming gekregen. Binnen de gemeente wordt een toename van vragen, moties, brieven en Woo verzoeken gerelateerd aan een gezonde leefomgeving geconstateerd.

Daarnaast is het omgevingsplan met bijbehorende procedures complexer om op te stellen en in het beheer dan een bestemmingsplan. Er moet permanente capaciteit vrij gemaakt

worden voor het beheren en wijzigen van het Omgevingsplan, de uitvoering Omgevingsvisie en het opstellen van bijbehorende programma's. Conclusie is dat op dit moment deze werkzaamheden niet in de organisatie zijn belegd.

3.6 Een nieuwe wet en een andere manier van werken waardoor extra capaciteit benodigd is.

De gevraagde andere werkwijze, houding en gedrag die de Omgevingswet nastreeft gaat met name over integrale samenwerking in de keten (met interne en externe partners), het begeleiden en organiseren van participatieprocessen met inwoners, ondernemers en initiatiefnemers en het actueel houden van het Omgevingsplan/ -visie. Het voortraject van initiatieven is daardoor vergroot en complexer geworden. Conclusie is dat deze verandering meer capaciteit vraagt van de afdeling Omgeving.

3.7 Functieprofielen.

Uit bovenstaande argumenten komt naar voren dat op het werkveld stedenbouw en ruimtelijke ordening (RO) sprake is van een onderbezetting, en dat door de komst van de Omgevingswet, het ontbreken van ondersteuning op bedrijfsvoeringstaken en het begeleiden van projecten deze onderbezetting toeneemt. Het takenpakket binnen stedenbouw en RO is uitgebreider geworden, waardoor steeds minder tijd besteed kan worden aan de kerntaken van stedenbouw en RO. Om de taken door de invoering van de Omgevingswet op te kunnen vangen is tijdelijk 2fte extra ambtelijke inzet noodzakelijk. Deze tijdelijke inzet wordt gedekt uit het tijdelijke budget voor de invoering van de Omgevingswet. Op basis van de eerste ervaringen met het werken onder de Omgevingswet zijn twee functieprofielen opgesteld: functieprofiel regelanalist en functieprofiel beleidsadviseur/projectleider. Deze functieprofielen zijn opgesteld om de ontstane extra werkzaamheden binnen het werkveld stedenbouw en RO op te vullen. In het vervolgtraject, wanneer we steeds meer bekend raken met de werkzaamheden die voortvloeien uit de Omgevingswet, moet blijken welke extra formatie en functieprofielen door de komst van de Omgevingswet structureel nodig is.

Kanttelingen

- De ambtelijke capaciteit niet vergroten resulteert het niet kunnen voldoen aan de verplichting om voor 1 januari 2032 een definitief en actueel omgevingsplan vastgesteld te hebben.
- De ambtelijke capaciteit niet vergroten resulteert in het niet meer kunnen uitvoeren van aanvragen en projecten.
- De gemeente is nog steeds bezig met het inregelen van de nieuwe werkzaamheden. Zo wordt het Omgevingsplan de komende jaren nog opgesteld. Dat vraagt in de opstelfase om incidentele capaciteit, maar in de beheerfase om structurele capaciteit. Zowel voor de huidige werkzaamheden als voor de beheerfase van het

Omgevingsplan is er niet voldoende capaciteit binnen de organisatie aanwezig. In de toekomst, wanneer we steeds meer bekend raken met de werkzaamheden die voortvloeien uit de Omgevingswet, moet regelmatig bekeken worden of de ambtelijke capaciteit toereikend is om alle werkzaamheden voortvloeiend uit de Omgevingswet op te pakken of dat nadere voorstellen over de ambtelijke capaciteit noodzakelijk zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beleggen van het onderwerp gezonde leefomgeving. Ook uit externe rondvraag bij de VNG en buurgemeenten blijkt dat de totale omvang van de (extra) werkzaamheden nog niet geheel te overzien is.

- **Ontwikkeling andere gemeenten**

De gemeente Leusden is een vergelijkbare gemeente als de gemeente Huizen. Bij de gemeente Leusden is op 9 november 2023 het aantal fte op RO uitgebreid met 4,34 fte. Dit betreffen functies met betrekking tot regie Omgevingsvisie, regie omgevingsplan, regelanalist, planbegeleider ruimtelijke initiatieven en beleidsadviseur RO. Als argument wordt daar het volgende benoemd:

Het aantal vergunningaanvragen en ruimtelijke initiatieven is in de loop der jaren gestaag toegenomen. De beschikbare personele formatie is daarentegen gelijk gebleven en daarmee ontoereikend voor een adequate dienstverlening en het uitvoeren van de wettelijke taken. Tevens vraagt de implementatie van de Omgevingswet veel extra inspanningen, een andere manier van werken en niveau van dienstverlening. Hierdoor is de werkdruk op de huidige formatie en daarmee de kwetsbaarheid voor de organisatie fors toegenomen.

De genoemde argumenten door de gemeente Leusden komen overeen met de argumenten van gemeente Huizen.

- **Ontwikkelingen andere gemeenten**

De gemeente Hoeksche Waard is een gemeente die 2,5 keer het inwoneraantal heeft van de gemeente Huizen. Deze gemeente heeft de personele en financiële gevolgen van de Omgevingswet doorgerekend en laten toetsen door een extern bureau. De gemeente Hoeksewaard komt uit op een toename van minimaal 30 tot 40 procent extra fte voor het ruimtelijk domein.

- Er wordt binnen FD (binnen Openbare Werken) gewerkt aan de ontwikkeling van de bedrijfsvoeringsfunctie. De nu voorgestelde capaciteitsuitbreiding staat daar los van. Voor de bedrijfsvoeringstaken wordt de ontwikkeling binnen FD afgewacht. De verwachting is dat deze ontwikkeling bij zal dragen aan (meer) beantwoording aan de verplichtingen die we op het aspect bedrijfsvoering hebben.

- Wanneer er te weinig personeel beschikbaar is in de arbeidsmarkt, kan externe inhuur noodzakelijk zijn wat extra kosten met zich meebrengt.

Alternatieven

1.1 Geen alternatieven. Gemeenten hebben de verplichting om voor 1 januari 2032 om een definitief omgevingsplan te hebben.

2.1 Het maken van andere richtinggevende keuzes resulteert mogelijk in een langer, complexer en daardoor duurder proces.

3.1 Er kan beperkt capaciteit worden vrijgemaakt door substantieel minder projecten op te pakken of voort te zetten en geen nieuw beleid te ontwikkelen. Dit resulteert in beperkte verruiming van ambtelijke capaciteit. Dit alternatief doet echter geen recht aan het collegeprogramma, de dienstverlening en de verplichtingen die voortvloeien uit de Omgevingswet, met alle bijbehorende (nieuwe) taken, en ziet de afdeling dus niet als een realistisch en verantwoord alternatief.

3.2 Door verhoging van de leges is het mogelijk om (een deel) van de extra fte te dekken.

3.3 Daar waar mogelijk en waarbij geen wettelijke verplichtingen bestaan, zullen nog scherpere keuzes moeten worden gemaakt in wat wel en niet kan worden opgepakt. Dit geldt met name bij ruimtelijke initiatieven. Slechts de urgente zaken krijgen dan aandacht. Andere zaken komen op een wachtlijst of zullen niet meer (tijdig) worden opgepakt. Vergunningaanvragen zullen wij evenwel altijd moeten beoordelen. Bij een tekort aan personele capaciteit zal dit uiteraard gevolgen hebben voor het niveau van dienstverlening.

Financiën

3.1 Voor de periode van één jaar is er financiële dekking voor de inhuur van 1,0 fte uit het incidentele budget Invoering Omgevingswet. Dit is een tijdelijke oplossing, omdat de fte wordt gefinancierd uit incidentele middelen. Door deze constructie zal echter het incidentele budget snel op raken. Het huidige incidentele budget bedraagt ongeveer €550.000,-. Het opstellen van het raamwerk van het omgevingsplan en de benodigde vervolgstappen om te komen tot het definitieve omgevingsplan zal in totaal ongeveer €300.000,- tot €400.000,- gaan kosten. De tijdelijke inhuur bedraagt circa €150.000,- per jaar. Door deze constructie kan gestart worden met werkzaamheden voor het raamwerk van het Omgevingsplan.

Voor de financiële dekking voor de overige 1,0 fte wordt dekking gevonden door middel van intentie- en anterieure overeenkomsten voor woningbouwontwikkelingen. Dit instrument wordt op dit moment onvoldoende benut bij grote ruimtelijke initiatieven voor de dekking van ambtelijke inzet ten behoeve van het initiatief. Voorwaarde hiervoor is echter dat er voldoende ambtelijke capaciteit in de organisatie aanwezig is om de diverse projecten voortvarend op te kunnen pakken.

Participatie	Participatie vindt plaats in de fase na het opstellen van het raamwerk omgevingsplan. In deze vervolgfase wordt het raamwerk omgevingsplan omgezet naar het definitieve omgevingsplan. Participatie wordt in deze fase uitgevoerd, omdat het tijdelijk omgevingsplan gewijzigd wordt naar het definitieve omgevingsplan en dit van invloed kan zijn op de rechten en plichten van perceeleigenaren.
Communicatie	De bestuursopdracht en de uitgangspuntennotitie is bedoeld voor de interne organisatie en werkwijze om tot een omgevingsplan te komen.
Uitvoering en evaluatie	<i>Uitvoering</i> In 2025 en deel 2026 ligt de focus op het realiseren van het raamwerk. In de jaren 2026 tot en met 2031 ligt de focus op het omzetten van het raamwerk naar het definitieve omgevingsplan. Per 1 januari 2032 hebben we een vastgesteld definitief en actueel omgevingsplan. <i>Evaluatie</i> De Omgevingswet is sinds 1 januari 2024 ingevoerd. Duidelijk is dat de invoering van de Omgevingswet (tijdelijk) extra capaciteit vergt om de nieuwe instrumenten op te stellen. Echter is nog niet duidelijk welk effect de invoering van de Omgevingswet op de langere termijn op de ambtelijke capaciteit heeft (de beheersfase). Voor veel gemeenten en o.a. de VNG is het onduidelijk hoeveel de ambtelijke capaciteit vergroot moet worden voor de beheersfase. De komende jaren dient gemonitord te worden of de invoering van de Omgevingswet nog verder leidt tot extra werkzaamheden en vergroting van de ambtelijke capaciteit noodzakelijk is.
Geheimhouding	Niet van toepassing
Mede geadviseerd door	• Financiën • Team vergunningen, toezicht en handhaving • P&O
Bijlagen	• bestuursopdracht • uitgangspuntennotitie transitiefase omgevingsplan • Raadsvoorstel uitgangspuntennotitie omgevingsplan