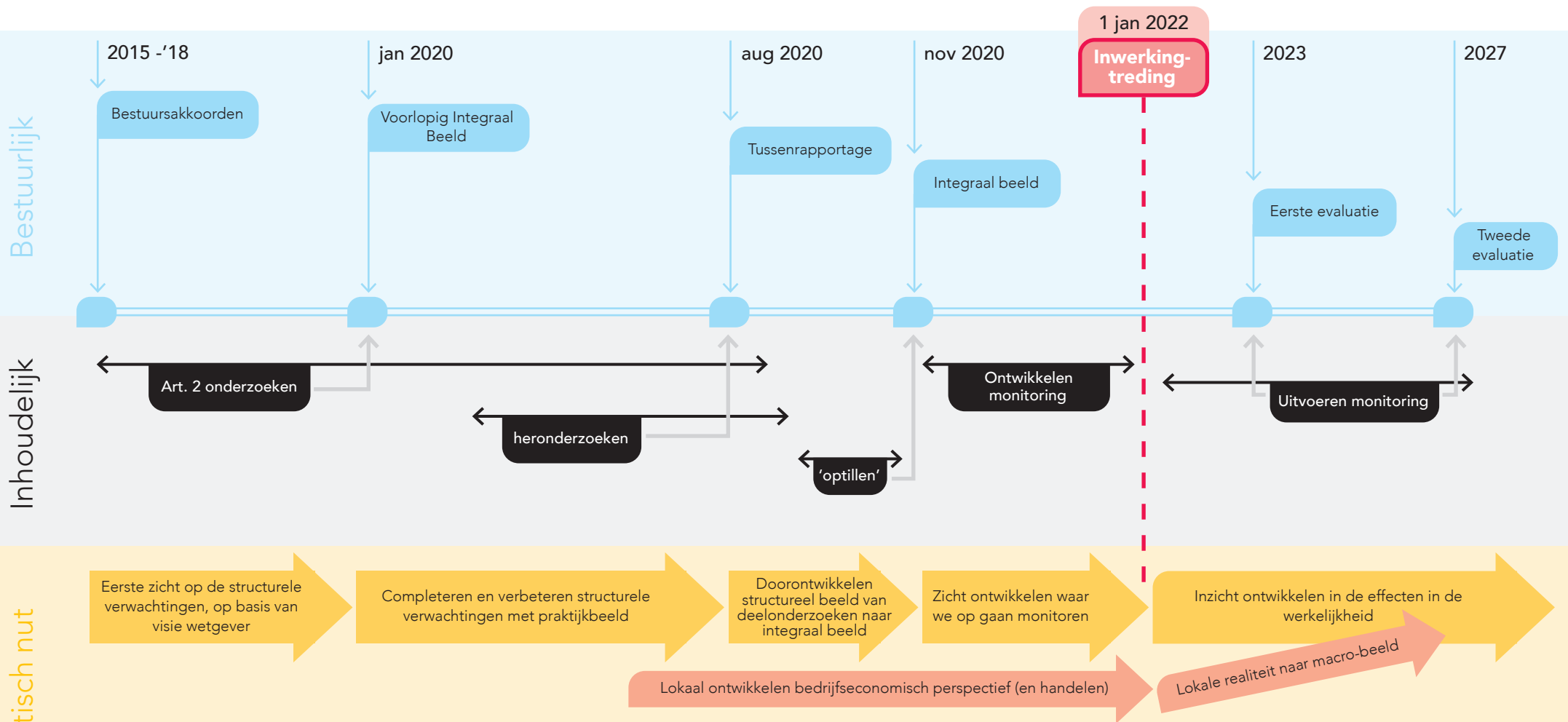
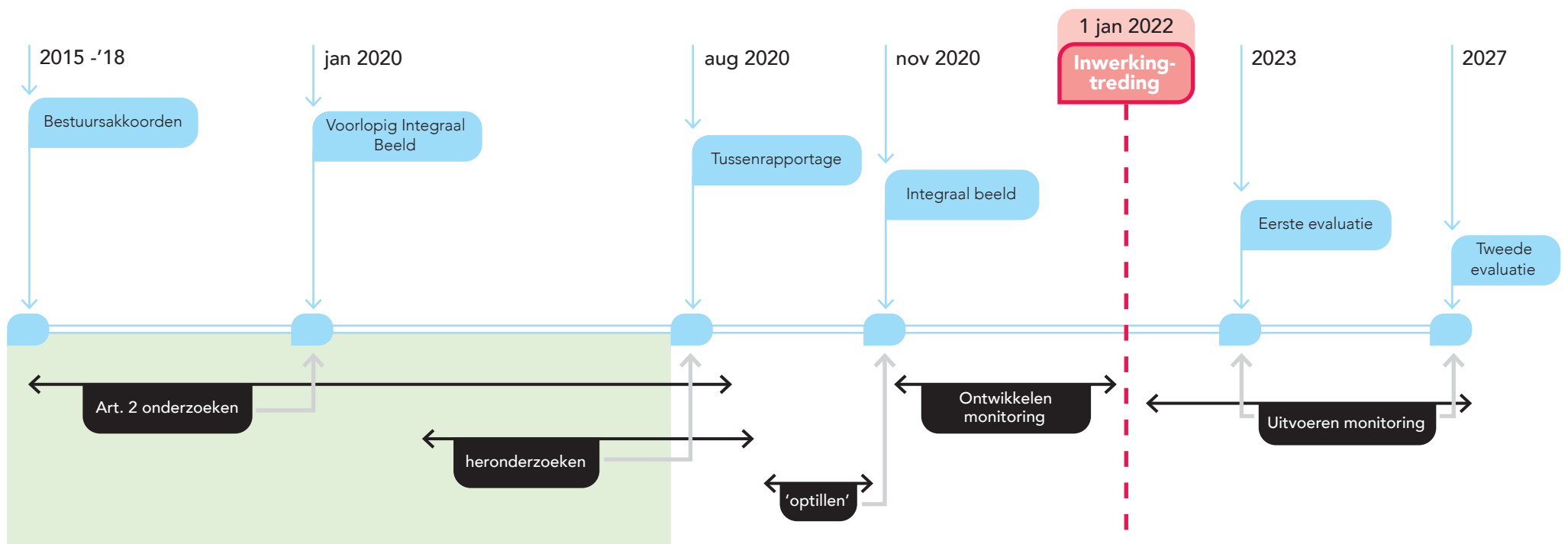


Spoorboekje interbestuurlijke onderzoeken financiën Omgevingswet





2015 Bestuursakkoorden

Er zijn drie akkoorden door de koepels en het ministerie van BZK getekend en door de leden van de VNG bekrachtigd: Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet (2015), Hoofdlijnenakkoord financiële afspraken Stelselwijziging Omgevingswet (2016), Beheerakkoord DSO lv (2018). De kern van de akkoorden is:

- Elk betrokken orgaan betaalt haar eigen invoeringskosten;
- De baten van de stelselwijziging worden niet gekort, maar kunnen worden ingezet om de invoeringskosten te dekken;
- De beheerkosten voor het landelijk stelsel (DSO lv) worden gedragen door alle organen samen, 70% door de gemeenten;
- Er zijn afspraken over onderzoeks momenten, monitoring en evaluatie, en vastgestelde momenten waarop gewijzigde omstandigheden of inzichten, de bestuurlijke discussie over de financiële verhouding kunnen openen.

2015-2019 Art. 2 onderzoeken

Het is een verplichting om van wetswijzigingen en beleidswijzigingen een onderzoek te doen naar de financiële impact, dit zijn zgn. "artikel 2 onderzoeken".

Ten aanzien van de Omgevingswet zijn deze vanaf 2015 gedaan, voor individuele wetsonderdelen. Dit zijn deelonderzoeken naar het effect op macro niveau. Voor de begeleiding van deze onderzoeken en de verdere activiteiten is de Interbestuurlijke Werkgroep Financiën Omgevingswet ingericht, met deelname van het Rijk, IPO, UvW en VNG. Tot en met 2019 zijn de volgende onderzoeken uitgevoerd:

- Financiële effecten Omgevingswet (Sira, 2014 met een update in 2017 en 2019);
- Afschaffing Actualiseringsplicht bestemmingsplannen en beheersverordeningen Cebeon;
- Financiële effecten moties Omgevingswet (Sira, 2017);
- Financiële effecten amvb's Omgevingswet (Sira, 2016), met oplegnotitie daarbij;
- Financiële effecten Omgevingsregeling (Sira, 2011);
- Financiële effecten Invoeringswet (Sira, 2017), met een update in 2019;
- Financiële effecten Invoeringsbesluit (Sira, 2019);
- Financiële effecten aanvullingswet Grond (Sira, ...);
- Financiële effecten aanvullingsspoor Grondeigendom (Sira, 2019);
- Toetsing lasten Zwemwaterregelgeving (Sira, 2014);
- Kosten en baten BAL Badinrichtingen (Sira, 2017);

- Financiële effecten aanvullingsbesluit Geluid (Sira, 2019);
- Financiële effectentoets aanvullingsbesluit Bodem (Sira, 2019);
- Validatie kosten en baten digitalisering Omgevingswet (Twynstra & Gudde, 2015).

Gemeentelijk / VNG perspectief: geen van deze onderzoeken zijn door de VNG bestuurlijk goedgekeurd. In elk geval één rapport (aanvullingsbesluit Geluid) is expliciet afgewezen. In het algemeen is de visie op deze rapporten vanuit het gemeentelijk domein dat ze zijn opgesteld vanuit het perspectief van de wetgever, waarbij de gewenste effecten zijn beschreven, maar de haalbaarheid hiervan in de realiteit onvoldoende is onderzocht. Vaak zijn batenaspecten wel gekwantificeerd, en kostenaspecten niet. De effecten zijn gebaseerd op een kosten efficiëntie maximalisatie in de gedecentraliseerde beleidsruimte.

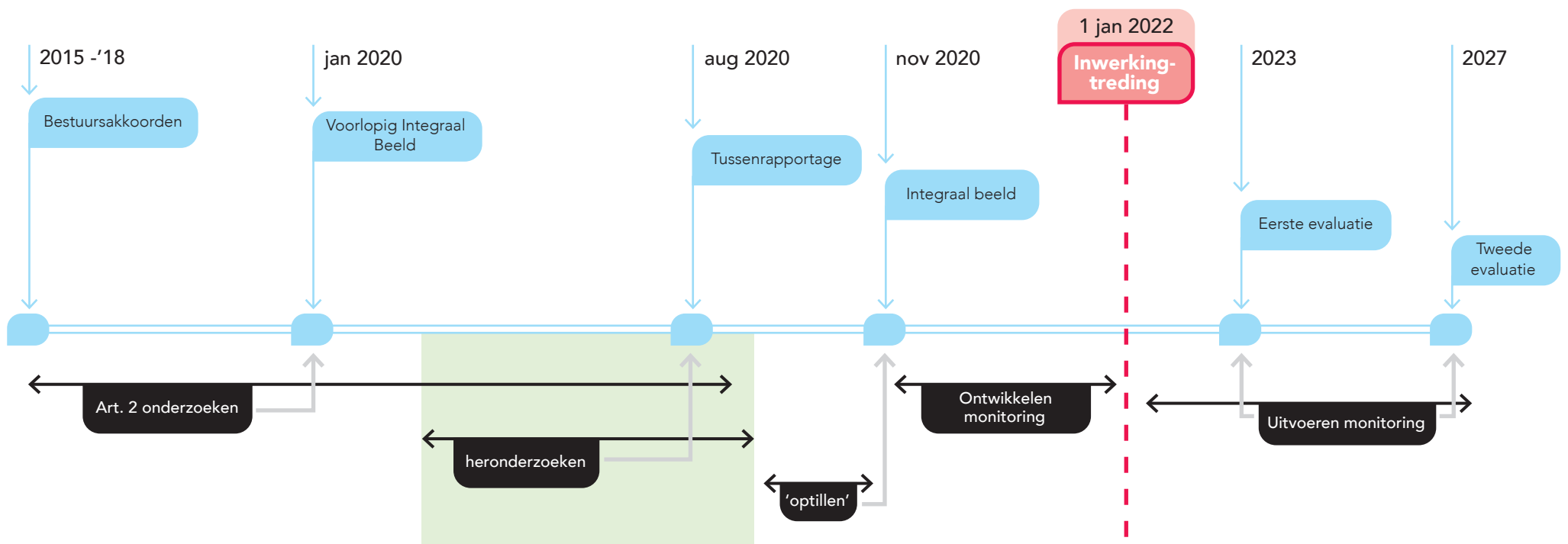
Jan. 2020 Voorlopig Integraal Beeld

Op basis van de Artikel 2 onderzoeken (voor zover die eind 2019 beschikbaar waren) is een voorlopig integraal beeld opgesteld, door een eenvoudige optelling van de effecten, zowel éénmalig als structureel. Daarbij is uitgegaan van de in de onderzoeken weergegeven gunstige en ongunstige

scenario's. Dit Integraal beeld zegt voor het gemeentelijk domein het volgende:

- Éénmalige kosten bedragen ongeveer € 200 tot € 300 miljoen (totaal over een aantal jaren) voor de gemeenten samen.
- Structurele effecten van de stelselwijziging bedragen ongeveer € 70 tot € 140 miljoen positief per jaar, voor de gemeenten samen.

Vanuit dit voorlopige beeld is interbestuurlijk vastgesteld dat een aantal onderdelen van de onderzoeken naar financiële effecten herzien dient te worden. Een aantal van de 'grote' effecten zoals ze in de onderzoeken wordt beschreven, wordt niet in de praktijk herkend en ook het opgetelde beeld wordt niet herkend. De éénmalige kosten (transitiekosten, invoeringskosten) worden in zijn geheel en integraal heronderzocht (omdat het beeld van deze kosten binnen het gemeentelijk domein een factor 5 tot 7 hoger ligt). Bij de structurele effecten worden de materiële onderdelen waar onzekerheid over bestaat ook heronderzocht.



2020: Heronderzoeken

Vanuit het Voorlopig Integraal Beeld is de heronderzoeksagenda vastgesteld. Daarbij zijn ook een aantal onderzoeken die nog lopen of moeten worden gestart vanuit de aanvullingssporen meegenomen. De heronderzoeksagenda is als volgt:

De onderzoeken 1 t/m 9 zijn gestart. 10 en 11 vinden in Q3 van 2020 plaats.

- 1) Omgevingsplan en Ruimtelijk besluiten (door RHO en Deloitte). Belangrijkste onderdelen zijn: hoe beïnvloedt het nieuwe instrument en haar werkwijze de benodigde capaciteit en andere financiële aspecten. Veranderingen in actualisatieplicht, mogelijkheid globaal te bestemmen of met algemene regels te werken en dergelijke. De eerder verwachte impact is groot, € 40 - 60 mln te besparen door gemeenten, maar wordt door het veld betwijfeld, en is sterk afhankelijk van (niet financieel gedreven) lokale beleidskeuzes.

- 2) Effecten van de 'Knip' (door Ecorys en Senze). Op het snijvlak van Omgevingswet en Wkb, de effecten van de gewijzigde regelgeving (en lokale beleidsruimten) aanzien van de bouw initiatieven.
- 3) Wijzigingen rond de Milieuvergunning (door Berenschot). Hier is vooral van belang de mogelijkheid voor gemeenten om weer milieulegges te gaan heffen. Wat zijn de baten (en kosten) daarvan?
- 4) Kosten en baten van DSO (door Ecorys en Senze). Het eerdere onderzoek dateert al van 2015 en geeft een zeer schetsmatige invulling van de mogelijke baten (en geen weergave van de kosten). Het heronderzoek gaat speuren naar in de praktijk herkenbare baten, en de kosten die gemeenten moeten maken (structureel) voor koppeling, beheer en inhoud van het volledige digitale stelsel.
- 5) Transitiekosten (door KPMG). Eerdere onderzoeken gaven een gefragmenteerd beeld van de transitiekosten, vanuit de verschillende deelonderzoeken. Dit heronderzoek gaat uit van praktijkinformatie vanuit de

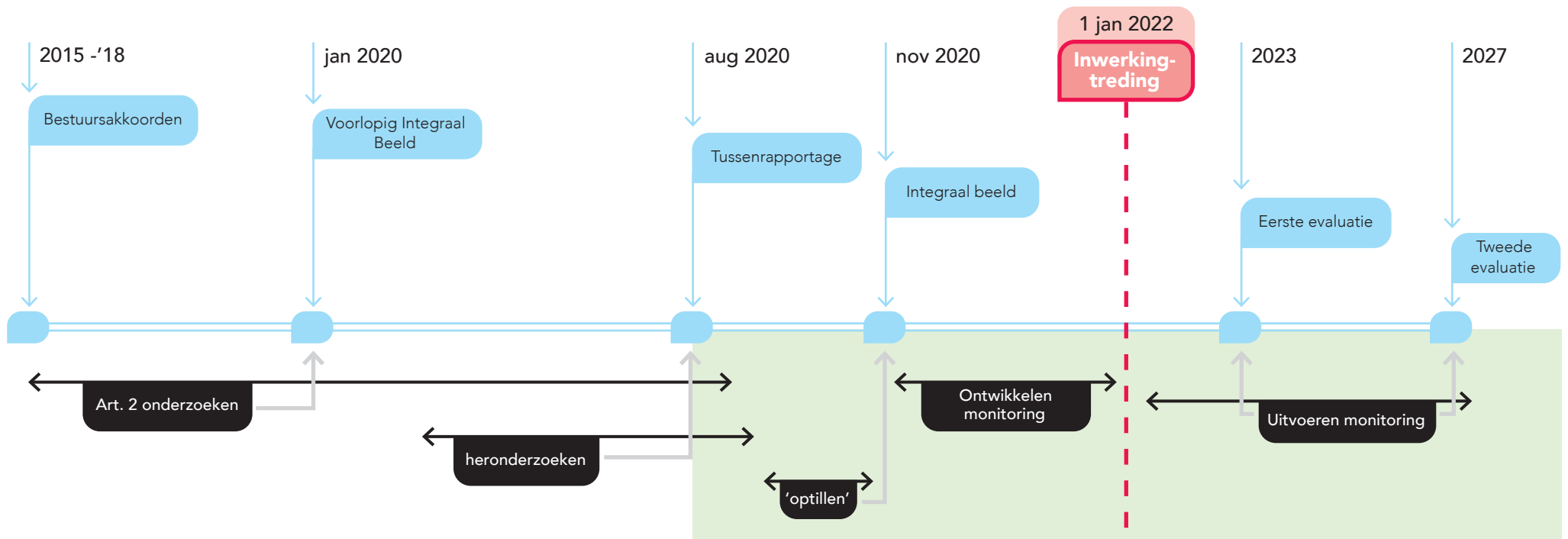
verschillende overheidslagen (vanuit de gemeenten: o.a. het Financieel Dialoogmodel), om de werkelijke invoeringskosten te achterhalen en voor de voorliggende jaren in te schatten.

- 6) Aanvullingsregeling Bodem (door Sira). Dit is een nieuw onderzoek (naar de AR). Wel van belang op dit spoor is de verschuiving van bodemtaken (los in onderzoek) van provincie naar gemeente, en het effect van veranderingen in de BUS melding (eerder als een fors effect aangegeven, wordt betwijfeld).
- 7) Aanvullingsregeling Geluid (door Sira). Ook nieuw onderzoek, maar het voorgaande onderzoek (Aanvullingsbesluit) is door het gemeentelijk veld afgekeurd, dus een aantal onderdelen daaruit wordt heronderzocht.
- 8) Invoeringsregeling (door Sira). Nieuw onderzoek.
- 9) Nulmeting huidige kosten omgevingsdomein (door Cebeon). Dit is een heronderzoek naar de kosten van het omgevingsdomein vóór de wetswijziging, ten

behoefte van een referentiekader voor de wijzigingen en de monitor.

- 10) Integratieonderzoek (interne werkgroep). Dit onderzoek moet als uitkomst een samenvoeging van de individuele deelresultaten naar een integraal beeld geven, dat zowel op macro niveau als voor lokale bestuursorganen herkenbaar is.
- 11) 'Veegonderzoek' (door Sira). Dit is een onderzoek dat een aantal kleine puntjes (over het algemeen van technische aard) en overblijfselen van andere onderzoeken samenvoegt.

Deze onderzoeken lopen nog. Hier is dus ruimte voor het gemeentelijk veld om input te leveren ten aanzien van de verwachte effecten, hoe dit werkt in de praktijk, en wat daar de resultaten van (kunnen) zijn.



Aug. 2020 Tussenrapportage

De interbestuurlijke werkgroep Financiën Omgevingswet zal in augustus een tussenrapportage opleveren ten aanzien van de stand van zaken in de (her)onderzoeken en het Integraal beeld. Daarin zal de planning worden herbevestigd, en zal een framework worden gegeven van de opzet op hoofdlijnen van dit integraal beeld, zonder daarbij de cijfers of bandbreedten te geven.

Onze inhoudelijke verwachting is als volgt, en in afwijking van eerdere beelden:

- Ten eerste zijn de implementatiekosten (investeringen) veel hoger dan eerder verwacht.
- De gemeenten worden in eerste instantie geconfronteerd met stijgende kosten door veranderende taken en / of dalende inkomsten uit leges en gemeentefonds, beide vanuit de wettelijke wijzigingen in het stelsel.

- De gemeenten kunnen door het herorganiseren van het takenpakket naar efficiëntie zoeken om daarmee kosten te besparen, en de inkomstendaling op te vangen.
- De gemeenten kunnen tot slot door het inzetten van de (nieuw verworven) lokale beleidsruimte naar efficiënte oplossingen zoeken in beleid en inrichting, die voor de interne organisatie het kosteneffect verder verminderen. Hierdoor kan zelfs een positief structureel beeld ontstaan.

Najaar 2020 –'Optillen': van deelresultaten naar een integraal beeld

Als de resultaten van de deelonderzoeken zijn opgeleverd, zullen deze door de interbestuurlijke werkgroep worden 'opgetild' naar een integraal beeld, dat herkenbaar is zowel op macro niveau als op het niveau van de lokale bestuursorganen. Daarbij vormen de uitkomsten van de deelonder-

zoeken de basis, maar het is geen kwestie van 1 en 1 is 2. Er wordt gekeken naar de integrale structurele effecten.

November 2020 Integraal Beeld

Uit het 'optillen' ontstaat een Integraal beeld van de effecten van de stelselwijziging op macro niveau. Het doel van deze rapportage is heel specifiek dit macro beeld, dus de uitkomsten zijn niet direct te vertalen naar de effecten voor een individuele actor, een bestuursorgaan of een belanghebbende. Wel moet dit integrale beeld, langs hoofdlijnen vertaald naar de lokale situatie, voor het gemeentelijk veld herkenbaar zijn.

2021 ontwikkelen monitor

Op basis van de rapportage over het Integraal Beeld wordt interbestuurlijk een monitor ontwikkeld om de effecten van de invoering van de Omgevingswet te meten.

De 'nulmeting' (één van de onderzoeken uit een eerder stadium) zal hiervoor ook als input dienen.

2022 en verder Uitvoeren van de monitor

Vanaf de inwerkingtreding van de wet zal de monitor voor de financiële effecten in het gemeentelijk domein worden uitgevoerd. De afspraak is dat in 2023 (een jaar na de inwerkingtreding van de wet) een eerste evaluatie zal plaatsvinden, en in 2027 (vijf jaar na de inwerkingtreding) een tweede evaluatie. Deze evaluaties zijn ook binnen de bestuurlijke afspraken het moment om de financiële verhoudingen te herzien, als de uitkomsten daar aanleiding toe geven.