



Resultaten werkgroep Transformatiekosten

Wat komt er op gemeenten af in de transformatieperiode

Kernonderwerpen in de transformatie

1. Juridische transformatie

De kern hiervan is het tegelijk werken onder meerdere juridische systemen, met effecten voor werkwijze, bezetting, onzekerheden en mogelijk bezwaarprocedures (bijv. t.a.v. gelijke behandeling)

2. ICT Systemen en informatievoorziening

Verschillende systemen naast elkaar, met name de huidige systemen plus DSO-lv (en lokale aanpassingen daarop). Voorbeeld is nu al de beheerbijdrage DSO-lv die we als gemeente al betalen, terwijl we ook de kosten voor de 'oude' systematiek nog hebben.

3. Veranderingen van werkwijze

Het leren werken met de veranderde werkwijzen (andere regelgeving, andere verantwoordelijkheden, samenwerking). Dit vergt een aanloop en daarmee in de eerste jaren aanloop-effecten. Daarbij ook de opleidingskosten.

4. Personele frictie

De effecten van boventaligheid/herplaatsing/afvloeien van personeel gedurende de transformatie.

5. Dienstverlening en interactie met betrokkenen

Betrokkenen buiten de gemeente moeten ook leren werken met het nieuwe stelsel. Meer actieve betrokkenheid daarvoor bij initiatieven (van gemeente), mogelijk meer vragen en zelfs meer (bezwaar)procedures.

6. Samenwerking in de keten

Bovenstaande onderwerpen spelen ook bij elk van de ketenpartners (Omgevingsdienst, GGD, Veiligheidsregio) en daarbij speelt in de transformatie ook de uitdaging van een nieuwe manier van samenwerking, schuivende taken en – door lokale beleidsruimte – variërende inrichting van de leefomgeving.

Onderdelen per kernonderwerp

Elk kernonderwerp is uitgewerkt aan de hand van vijf onderdelen, in onderstaand overzicht ziet u wat er is bedoeld met elk onderdeel.

1. Wat weten we wat het is?	2. Onzekerheden	3. Lokale dynamiek	4. Risico's	5. Beïnvloeden
Inhoudelijke beschrijving van het onderwerp, wat er gaat gebeuren en wat de transformatie-effecten daarbij zijn.	Welke algemene onzekerheden spelen bij dit onderwerp?	Wat is de afhankelijkheid van de lokale omstandigheden bij dit onderwerp?	Welke risico's loop je op dit onderwerp?	Aan welke knoppen kan je draaien om de risico's te verminderen en/of de effecten te verbeteren?

Op de volgende pagina's vindt u de uitwerking van elk kernonderwerp.

1) Juridische transformatie

Wat weten we wat het is?	Lange tijd twee juridische stelsels De kern van dit onderwerp is dat er nog behoorlijk lang onder twee verschillende juridische stelsels gewerkt moet worden. Afhankelijk van de indieningsdatum van een initiatief valt een initiatief onder het oude of het nieuwe stelsel. Ook bij planwijzigingen geldt dat er gedurende langere periode sprake is van twee juridische stelsels. Dit betekent wel dat in elk geval nog een aantal jaar (een complex bouwtraject of planherziening kan 10 jaar lopen, milieutrajecten zeker ook) over kennis van het oude juridische model moet beschikken, naast de kennis- en expertiseopbouw van het nieuwe model. Juridische dubbeling door gefaseerde invoering Wkb De Wkb kent zelf een gefaseerde invoer die voor juridische dubbeling zorgt de eerste jaren, wanneer gevolgklasse 1 al onder de Wkb valt en de andere gevolklassen niet.
Onzekerheden	Mogelijke interpretatievariatie door twee juridische stelsels De dubbeling van juridische stelsels leidt tot mogelijke onzekerheid / onduidelijkheid die extra werk kan kosten.
Risico's	Meer bezwaar en beroep Er wordt waarschijnlijk meer bezwaar en beroep gemaakt, omdat het voor aanvragers nog niet altijd duidelijk is, er meer ruimte is voor juridische interpretatie en er nog geen jurisprudentie over het nieuwe stelsel is.
Lokale dynamiek	Mate van invulling lokale beleidsruimte De mate van invulling van de lokale beleidsruimte beïnvloedt in welke mate er dubbeling ontstaat. Een gemeente met weinig intentie om af te wijken van de huidige regels, zal minder transformatie-effecten op dit gebied ondervinden dan een gemeente met een grote veranderintentie.
Beïnvloeden	Snelheid overgangsfase Snel het omgevingsplan nieuwe stijl vormgeven (bijvoorbeeld met extra / externe inzet), verkort de transformatieperiode. Maar de wettelijke dubbeling is ook daarmee niet te voorkomen. Invoeringsstrategie Afhankelijk van de manier van invoeren kan je per aanvraag met beide systemen te maken hebben. Bijvoorbeeld de keuze tussen thematisch of gebiedsgericht het omgevingsplan inrichten heeft daar invloed op.

2) ICT systemen en informatievoorziening

Wat weten we wat het is?	Afbouw & uitbouw DSO De geleidelijke invoering van het Digitaal Stelsel Omgevingswet, dat in ieder geval nog 5 jaar in ontwikkeling zal zijn. De verwachting van de structurele (eind)situatie wordt steeds gebaseerd op een goed werkend Digitaal Stelsel, waarbij alle afgesproken functionaliteit operationeel is. Dubbeling systemen In de aanlooperperiode blijven een aantal centrale 'oude' voorzieningen in de lucht (o.a. OLO), en zullen ook de lokale aansluitingen daarop actief moeten blijven. Gedurende de overgang kunnen Tijdelijke Alternatieve Maatregelen worden ingezet. Daarnaast is de nieuwe landelijke voorziening, met haar aansluitingen, ook al in de lucht. Doorloop (opleidings)kosten door ontwikkeling functionaliteiten De nieuwe functionaliteit zal steeds zorgen voor nieuwe vraag naar opleiding en ontwikkeling voor nieuwe processen.
Onzekerheden	Inwerkingtredingsniveau DSO Vanaf de invoering van de wet is de functionaliteit van het DSO nog niet op het definitieve niveau. Daarnaast kan er in het begin tegen "kinderziektes" worden aangelopen. Archief functie bestaande systemen Bestaande systemen moeten ten behoeve van lopende processen en procedures, en mogelijk voor de 'archief functie' (het behoud van kennis ten aanzien van afgeronde procedures) langer in de lucht blijven.
Risico's	Niet operationele functionaliteiten Ook zal de nog niet operationele functionaliteit in de tussenliggende periode zorgen voor efficiency-verlies, men moet ofwel de oude werkwijze in stand houden, ofwel met workarounds werken. Niet operationele functionaliteiten kunnen zorgen voor tijdelijk extra behoefte aan ICT capaciteit en het langer in de lucht moeten houden van de oude systemen. Afhankelijkheid leveranciers Leveranciers hebben wellicht onvoldoende tijd en capaciteit voor tijdige implementatie bij gemeenten. Gemeenten zijn voor het aansluiten wel afhankelijk van de softwareleveranciers. Daarnaast moeten softwareleveranciers mogelijk ook wijzigingen blijven doorvoeren na implementatie.
Lokale dynamiek	Lokale situatie op informatievoorziening en digitalisering De bestaande lokale situatie ten aanzien van informatievoorziening en digitalisering is van grote invloed op de transformatie-opgave. Ambitieniveau De beleidsintenties en het ambitieniveau van de lokale organisatie t.o.v. informatievoorziening hebben ook invloed op de omvang van de transformatie-opgave op het gebied van ICT systemen en informatievoorziening.
Beïnvloeden	Vorbereiding op de technologische ontwikkelingen Door te oefenen en te beproeven ben je beter voorbereid op de nieuwe situatie en wordt de kans op fouten verminderd. Snelheid overgangsfase Het tempo van de technologie-transformatie bepaalt hoe lang het gebruik van dubbele systemen moet duren.

3) Verandering van werkwijze

Wat weten we wat het is?

Training en opleiding:

Gemeenten moeten in de nieuwe situatie beschikken over medewerkers met de juiste competenties voor de veranderende werkwijze, dat vraagt om training en opleiding.

Nieuwe werkprocessen

Het leren werken met de nieuwe werkprocessen zal leiden tot minder efficiency. Gemeenten hebben in de aanlooptijd meer tijd nodig dan in de oude situatie, en moeten de nieuwe werkprocessen tegelijkertijd leren en doen. Gemeenten moeten bijvoorbeeld leren werken met verandering participatie, inrichting voortraject intake/omgevingstafel, veranderende vergunningverlening door de Wkb, een andere manier van regels opstellen en bestuurders en raad meenemen in de nieuwe processen.

Legesverordening

De legesverordening moet worden aangepast op de nieuwe werkwijzen en juridische structuur. Vervolgens moeten organisaties en betrokkenen zich de nieuwe legesstructuur 'eigen' maken.

Andere invulling milieubelastende activiteit

De invulling van de milieubelastende activiteit verandert onder de Omgevingswet, hierdoor moeten gemeenten anders gaan werken.

Onzekerheden

Moeilijk te plannen

Verandering is moeilijk te plannen, ook omdat het nog niet duidelijk is hoe het precies gaat werken.

Risico's

Capaciteit

Er is krapte op de arbeidsmarkt voor medewerkers met de juiste competenties.

Juridische onzekerheid leges heffing

De nieuwe manier van leges heffen maakt dat het nog niet duidelijk is hoe het precies gaat werken. Dit kan leiden tot het onterecht heffen van leges of te weinig heffen van leges.

Onzekerheden

We weten nog niet wat we nog niet weten, dat geeft onzekerheid.

Lokale dynamiek

Mate van uitbesteding

De mate van uitbesteding heeft gevolgen voor de inhoud van de veranderingen in de werkwijze.

Beïnvloeden

Vorbereiden

Door de verandering goed voor te bereiden, bewust uit te voeren en goed over de financiële consequenties na te denken, kunnen onnodige kosten en risico's beperkt worden.

Leren van anderen

Gemeenten hoeven niet ieder het wiel zelf uit te vinden, door voort te bouwen op de leerervaringen van anderen kan de verandering sneller doorgevoerd worden.

Verandertempo

Een snelle verandering geeft voor een korte tijd een hoge transformatielast, terwijl een lange verandering voor lange tijd een lage transformatielast heeft.

4) Personele frictie

Wat weten we wat het is?

Gevolgen Wkb

De Wkb en gevolgklasse 0 (bouw) kan leiden tot een sterk verminderde vraag naar bouwtoetsers.

Veranderende capaciteitsbehoefte

De beleids- en inrichtingskeuzes in de Omgevingswet leiden tot veranderende capaciteitsbehoefte op verschillende werkterreinen. Door verschuivingen in het team kan er frictie ontstaan.

Verschuiving van taken

Op milieugebied is in een aantal gevallen het Bevoegd Gezag verschoven van provincie naar gemeenten. Ook zijn er een aantal basistaken verschoven van gemeenten naar omgevingsdiensten en vice versa. Dit betekent o.a. ook het up to date maken van dossiers, maar natuurlijk ook het verrekenen van budgetten.

Onzekerheden

(Beleids)keuzes moeten nog worden gemaakt

De keuzes die ten grondslag liggen aan de veranderingen moeten vaak nog worden gemaakt, en de impact van die keuzes is nog niet altijd beredeneerd of berekend.

Gevolgen autonome ontwikkelingen

Ook in de autonome ontwikkelingen hebben invloed op de transformatiekosten, er is nog onzekerheid over de impact.

Risico's

Capaciteitsissue Vergunningen

Er is krapte op de arbeidsmarkt, met name op het gebied van vergunningen. In dit team gaan naar verwachting ook veel verschuivingen plaatsvinden.

“Achterstallig onderhoud” door vervallen actualisatieplicht

Door het vervallen van de actualisatieplicht zijn bestemmingsplannen al een tijd niet meer geactualiseerd. Bij de overgang van het oude naar het nieuwe systeem, komt dit “achterstallige onderhoud” hier als extra opgave bovenop. Het bovenstaande geldt ook voor ontwikkelingen in de VTH keten.

Lokale dynamiek

Invoeringsstrategie

De gewenste ontwikkeling en gekozen inrichtingsvarianten voor de Omgevingswet heeft veel gevolgen voor het personeel.

Personele situatie

De huidige personele situatie ten aanzien van flexibele schil (inhuur) en herplaatsbaarheid van personeel heeft veel gevolgen voor de mate van personele frictie.

Beïnvloeden

Ambitie op dienstverleningsniveau

Een hoge ambitie op dienstverleningsniveau betekent waarschijnlijk dat de opgave, en daarmee de personele frictie, groter is.

Resultaatgerichte voorbereiding

Gemeenten zijn vaak procesgericht, deze implementatie vraagt meer resultaatgerichtheid en strategisch denken.

Instellingen omgevingsplan

De instellingen in het omgevingsplan hebben invloed op de personele frictie: Zo zijn er bij Toezicht en Handhaving verschuivingen te verwachten als de gemeente ervoor kiest om meer of minder vergunningplichten te hanteren.

5) Dienstverlening en interactie met betrokkenen

Wat weten we wat het is?

Initiatiefnemers en inwoners informeren

Niet alleen de gemeentelijke organisatie, maar ook alle betrokkenen bij het ruimtelijk domein moeten zich voorbereiden op de werking van de processen ná de stelselwijziging. Het is te verwachten dat initiatiefnemers en betrokkenen, zeker de niet-professionele partijen, zich pas ná invoering van de wet gaan verdiepen in de nieuwe situatie.

Leerproces initiatiefnemers

Doordat initiatiefnemers zich pas na invoering van de wet gaan verdiepen, zal de eerste periode ná invoering méér moeite gedaan moet worden om de initiatieven en reacties van betrokkenen in de juiste 'vorm' te krijgen, en de actoren op de juiste manier met elkaar om te laten gaan.

Onzekerheden

Reacties en ondersteuning initiatiefnemers

Het zijn nieuwe processen – vooral ook voor de initiatiefnemers en inwoners. Het is moeilijk inschatten hoe zij gaan reageren en wat voor ondersteuning ze nodig hebben.

Risico's

Intensiveren begeleiden initiatieven of meer fouten in initiatieven

De gemeentelijke organisatie kan haar inzet in de begeleiding moeten of willen intensiveren, om initiatieven in de eerste periode goed te laten verlopen. Ook kan de gemeentelijke organisatie te maken krijgen met meer fouten of onvolledigheden bij initiatieven in de eerste periode na invoering. Dit werkt vertragend op de processen en kost tijd van de inhoudelijk betrokkenen vanuit de gemeente.

Lokale dynamiek

Dienstverleningsniveau & ambitie

Het huidige dienstverleningsniveau en de ambitie daarop is een lokale afweging die gevolgen heeft voor de effecten van dienstverlening op de transformatiekosten.

Beïnvloeden

Regionale samenwerking

De impact kan beperkt worden door regionale samenwerking. Dat kan op het gebied van organisatie (samen aan de ondernemingstafel) maar ook op het gebied van beleid (gelijkschakelen dienstverleningsniveau).

6) Samenwerking in de keten

Wat weten we wat het is?	Verandering in samenwerking De verwachting is dat de samenwerking tussen gemeenten en uitvoeringsdiensten intensiever wordt. Dit zal in het begin meer tijd kosten. Aan beide kanten (zowel bij de gemeente zelf als bij uitvoeringsdiensten) vergt dit méér capaciteit. Omdat uitvoeringsdiensten in opdracht van de gemeente werken, heeft dat (dubbel) invloed op de kosten van de gemeente. De veranderende samenwerking geldt overigens ook voor provincies, waterschappen en rijk.
	Nieuwe rolverdeling gemeenten & uitvoeringsdiensten De rolverdeling tussen gemeenten en uitvoering moet opnieuw vorm gegeven worden.
	Omslag naar mba's De omslag van inrichtingen naar milieubelastende activiteiten (mba's) heeft consequenties: zowel operationeel als op het financieringsmodel. Het analyseren van de inrichtingen om ze om te kunnen zetten naar mba's kost veel tijd en capaciteit.
	Technologie aansluitingen Technologie aansluitingen: er zijn verschillende systemen bij verschillende gemeenten (en verbonden partijen). Hoe werken die aansluitingen met DSO?
	Kosten voor onderdelen van de keten Het is onzeker wat er voor kosten gemaakt moeten worden voor de verschillende onderdelen in de keten, waardoor de beprijzing vooraf voor de leges misschien niet mogelijk is.
Onzekerheden	Bodemtaken Het is nog onduidelijk wat er gaat gebeuren met de bodemtaken en wat de impact daarvan is. (landelijke ontwikkeling).
	Basistakenpakket Omgevingsdiensten Discussie over het Wettelijke Basistakenpakket voor Omgevingsdiensten loopt nog (b.v. commissie Van Aartsen).
	Complexiteit inschatting kosten mba's Doordat er voor het eerst met mba's wordt gewerkt, kan de inschatting van de kosten complex zijn.
	Termijnen halen Als er een aanvraag wordt ingediend, moet de 8 weken termijn gehaald worden, dit vraagt om een goede informatievoorziening en vraaggeleiding. In de beginperiode ontstaat door de nieuwe manier van werken het risico dat de termijn niet gehaald wordt.
	Geen beleidsneutrale overgang omgevingsveiligheid De overgang van omgevingsveiligheidsbeleid in de Omgevingswet is niet beleidsneutraal gegaan, meer kosten voor omgevingsdiensten en gemeenten.
Risico's	Tijdgebrek Meegesleurd worden in de waan van de dag kan ertoe leiden dat er onvoldoende tijd is voor andere opgaven, zoals het actualiseren van de kwaliteitscriteria.
	Manier van omgaan met de bruidsschat Milieuregels (incl leges) en bouwregels in de bruidsschat komen van rechtswege in het omgevingsplan. Als gemeenten dat aanpassen, leidt dat tot veranderende vergunningplichten. Dit heeft gevolgen voor de samenwerking met de omgevingsdiensten.
	Beïnvloeden Veel met elkaar afstemmen Door veel met elkaar af te stemmen blijft men op de hoogte van elkaars situatie en kunnen fouten voorkomen worden.
Lokale dynamiek	
Beïnvloeden	

