Raadsvoorstel Besluitvormend

Voorkomen stagnatie transitie Omgevingswet in 2027

aan:	de raad van de gemeente Teylingen
zaaknummer:	Z-26-536310
Datum collegevergadering:	10 november 2026
datum raadsvergadering:	10 december 2026
agendapunt:	
portefeuillehouder:	Dhr. R. Kroeze
behandelend ambtenaar:	Sanne van Galen, Martijn van Geilswijk
emailadres:	s.vangalen@hltsamen.nl, m.vangeilswijk@hltsamen.nl
programma:	Leefomgeving

Wij stellen voor:

1. in te stemmen met scenario 2 "Aan de slag" voor de verdere uitvoering van de Omgevingswettransitie en hiervoor de benodigde middelen, €582.476 in 2027 beschikbaar te stellen.

Inleiding
De komende jaren worden nog belangrijke stappen gezet in de transitie naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet. De tijdelijke rijksmiddelen die hiervoor beschikbaar waren gesteld lopen 1 januari 2027 af, terwijl de werkzaamheden doorlopen. Om de voortgang van de transitie te waarborgen en de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en andere initiatiefnemers op peil te houden, is een besluit nodig over de financiële middelen voor 2027. Zonder extra middelen loopt de transitiefase vast, wat grote gevolgen heeft voor onze inwoners en ondernemers, zoals vertraging bij woningbouw en andere maatschappelijke opgaven. Dit raadsvoorstel beschrijft drie mogelijke scenario’s en licht de voor- en nadelen van elk scenario toe. Eén daarvan wordt voorgesteld als voorkeursvariant.

De drie scenario’s voor 2027
Bij de voorbereiding van dit voorstel zijn verschillende scenario's onderzocht. Het ideale scenario vergt circa 13 fte. Dit scenario biedt de capaciteit die nodig is voor een volledige uitvoering van de transitiestrategie vóór de deadline van 2032. Vanwege de omvang van de benodigde investering is dit scenario niet als serieuze optie verder uitgewerkt. Uiteindelijk zijn drie potentiële scenario's overgebleven, die verschillen in ambitieniveau en benodigde capaciteit.

De drie scenario's zijn oplopend in ambitieniveau en fasering van de transitie. Geen van de scenario's gaat uit van het volledig behalen van de wettelijke deadline van 1 januari 2032. De mate waarin voortgang wordt geboekt verschilt echter aanzienlijk. Naarmate

meer capaciteit beschikbaar is, kan een groter deel van de transitieopgave worden uitgevoerd en neemt de resterende opgave na 2032 af.
Ieder opvolgend scenario omvat de onderdelen van het voorgaande scenario, aangevuld met extra capaciteit en aanvullende werkzaamheden. De scenario's zijn daarnaast extern gevalideerd. Daarbij is gekeken naar de benodigde capaciteit, de samenhang tussen werkzaamheden en formatie, de uitvoerbaarheid van de scenario's en de haalbaarheid van de voorgestelde aanpak. De werkwijze, uitgangspunten en resultaten van de validatie uitgevoerd door een extern bureau zijn nader toegelicht in de bijlage.

Scenario 1 – Stagnatie accepteren (kosten voor 2027 €321.415)
In dit scenario is geen capaciteit beschikbaar om stapsgewijs toe te werken naar één samenhangend omgevingsplan en een werkwijze waarin beleid, uitvoering en monitoring met elkaar verbonden zijn. De beschikbare capaciteit is grotendeels nodig voor het afhandelen van lopende verzoeken en noodzakelijke wijzigingen van het omgevingsplan, waardoor de wettelijke transitieopgave geen voortgang krijgt.

Voor dit scenario wordt uitgegaan van 4 fte capaciteit. Dit betreft de capaciteit die de afgelopen jaren werd gefinancierd vanuit de tijdelijke middelen van het Rijk voor de implementatie van de Omgevingswet. Het scenario voorziet daarmee niet in extra capaciteit, maar beperkt zich uitsluitend tot het tijdelijk voortzetten van de bestaande inzet. Met een keuze voor dit scenario worden werkzaamheden doorgeschoven, neemt de achterstand op de transitie toe en worden de verbeteringen die nodig zijn voor de dienstverlening niet bereikt.

Scenario 2 – Aan de slag (kosten voor 2027: €582.476)
Dit scenario bouwt voort op scenario 1. Extra capaciteit wordt ingezet voor het opstellen van een basisregelset, het verder ontwikkelen van het omgevingsplan voor het buitengebied en het versterken van de beleidscyclus. Het opstellen van een omgevingsplan voor deelgebied ‘buitengebied’ vormt hierbij een logisch startpunt, omdat hiervoor al voorbereidend werk is gedaan.
Daarmee wordt niet alleen verdere achterstand voorkomen, maar wordt ook een basis gelegd voor de vervolgstappen die nodig zijn richting 2032. Tegelijkertijd biedt dit scenario de mogelijkheid om ervaring op te doen, te leren van andere gemeenten en op basis van de opgedane inzichten in 2028 een afgewogen besluit te nemen over de structurele capaciteit voor het vervolg van de transitie.

Voor dit scenario wordt uitgegaan van de 4 fte uit scenario 1, aangevuld met 2,5 fte aan incidentele capaciteit. De aanvullende kosten worden incidenteel gedekt, omdat in 2028 een integrale afweging plaatsvindt over de structurele borging van de uitvoering. Een hogere werklast dan verwacht kan gevolgen hebben voor de voortgang van de werkzaamheden aan omgevingsplanregels voor het buitengebied.

Scenario 3 – Bredere basis voor de transitiefase (kosten voor 2027 €782.193)
Dit scenario bouwt voort op scenario 2 en breidt de capaciteit verder uit tot 8 fte incidenteel. Hierdoor kunnen naast het opstellen van omgevingsplanregels voor het buitengebied ook de Verordening Fysieke Leefomgeving en een Nota Omgevingskwaliteit worden uitgewerkt.

Advies
Het college stelt de raad voor in te stemmen met **scenario 2** – **Aan de slag**. Dit scenario maakt het mogelijk de transitie naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet voort te zetten, alvast aan de slag te gaan met het omgevingsplan en tegelijkertijd gebruik te maken van toekomstige inzichten en ervaringen uit de praktijk. Daarbij biedt dit scenario

een goede balans tussen voortgang van de transitie, kwaliteit van dienstverlening en financiële haalbaarheid.

Met dit voorstel wordt voorzien in de benodigde capaciteit voor 2027. Een besluit over de structurele borging van de capaciteit vanaf 2028 wordt betrokken bij de reguliere planning- en controlcyclus van 2027, zodat hierover een integrale afweging kan plaatsvinden binnen de bredere financiële kaders van de gemeente.

De hierboven genoemde scenario's zijn nader uitgewerkt in de bijlage bij dit raadsvoorstel.

Bestaand kader en context
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn gemeenten verantwoordelijk voor het geleidelijk omzetten van bestaande bestemmingsplannen en verordeningen naar één samenhangend omgevingsplan en voor de implementatie van de beleidscyclus. Hiervoor geldt een wettelijke overgangsperiode tot 1 januari 2032. De overgangsperiode vraagt meer inzet dan vooraf verwacht van gemeenten, terwijl de tijdelijke middelen van het Rijk op zijn. Hoewel in VNG-verband wordt ingezet op nieuwe middelen vanuit het Rijk, is daar op dit moment nog geen enkel zicht op.
Gedurende de transitiefase werken gemeenten stapsgewijs aan het verder ontwikkelen, actualiseren en uitbreiden van het omgevingsplan en de beleidscyclus. Daarbij moeten nieuwe ontwikkelingen, beleidswijzigingen en initiatieven worden verwerkt binnen het stelsel van de Omgevingswet.

Beoogd effect
Met de keuze voor de voorkeursvariant wordt uitvoering gegeven aan de begeleiding en verwerking van aanvragen tot wijziging van het omgevingsplan en aan de verdere implementatie van de beleidscyclus onder de Omgevingswet. Hiermee wordt de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en initiatiefnemers gewaarborgd.

Argumenten
1.1 Met de keuze voor scenario 2 wordt invulling gegeven aan een aantal wettelijke taken uit de omgevingswet
Naast de meest noodzakelijke werkzaamheden worden met dit scenario ook gerichte vervolgstappen gezet in de uitvoering van de Omgevingswet. De capaciteit wordt ingezet voor het begeleiden en verwerken van aanvragen voor wijziging van het omgevingsplan, het opstellen van omgevingsplanregels voor het buitengebied, het ontwikkelen van een basisregelset en de verdere implementatie van de beleidscyclus.

Deze werkzaamheden dragen bij aan de verdere ontwikkeling van de instrumenten van de Omgevingswet en vormen een belangrijke basis voor maatschappelijke opgaven op het gebied van wonen, leefbaarheid, economie, mobiliteit en de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarnaast draagt deze inzet bij aan duidelijke regels, meer voorspelbaarheid en een betere ondersteuning van inwoners, ondernemers en andere initiatiefnemers.

1.2 Scenario 2 vormt een evenwichtige keuze tussen urgentie en haalbaarheid
De werkzaamheden die voortvloeien uit de Omgevingswet lopen ook in 2027 door. Tegelijkertijd vraagt de verdere uitvoering van de Omgevingswet om keuzes over tempo, capaciteit en beschikbare middelen. Scenario 2 biedt een evenwichtige middenweg tussen urgentie en haalbaarheid. Het maakt het mogelijk om in 2027 gericht voortgang te boeken op prioritaire onderdelen van de Omgevingswet, zonder vooruit te lopen op structurele keuzes voor de periode vanaf 2028.

Met deze aanpak wordt voortgebouwd op de voorbereidende werkzaamheden van de

transitie die reeds in gang zijn gezet en wordt gewerkt aan de verdere ontwikkeling van de instrumenten die nodig zijn voor maatschappelijke opgaven binnen de gemeente. Tegelijkertijd blijft ruimte bestaan om via de planning- en controlcyclus van 2027 een integrale afweging te maken over de benodigde structurele capaciteit en middelen vanaf 2028.

Daarnaast is een gelijkluidende keuze van de drie gemeenteraden nodig voor een doelmatige uitvoerbare aanpak binnen de gezamenlijke ambtelijke organisatie. Dit maakt een efficiënte inzet van capaciteit en een eenduidige uitvoering van de werkzaamheden mogelijk.

Kanttekeningen

1.1 Zonder aanvullende middelen kunnen in 2027 geen vervolgstappen worden gezet in de transitie

Wanneer de raad besluit de gevraagde middelen niet beschikbaar te stellen, blijft alleen ruimte bestaan voor de meest noodzakelijke werkzaamheden. Aanvragen tot het wijzigen van het omgevingsplan kunnen dan niet worden behandeld en verwerkt, zonder dat dit ten koste gaat van reguliere werkzaamheden, zoals projecten en beleidsontwikkeling. Daarnaast kunnen werkzaamheden zoals de ontwikkeling van het omgevingsplan voor het buitengebied, de basisregelset en de verdere ontwikkeling van de beleidscyclus niet of slechts zeer beperkt worden uitgevoerd. Daarmee wordt de voortgang van de transitie vertraagd en worden werkzaamheden doorgeschoven naar latere jaren.

1.2 Uitstel van werkzaamheden kan gevolgen hebben voor vergunningverlening en maatschappelijke ontwikkelingen

Wanneer provinciale regels, nieuwe beleidskaders en andere juridische vereisten niet tijdig worden verwerkt in het omgevingsplan, moeten deze bij afzonderlijke initiatieven en vergunningprocedures worden betrokken in de beoordeling. Hierdoor neemt de complexiteit van vergunningverlening toe en ontstaat meer behoefte aan juridische toetsing en maatwerk.

Dit kan gevolgen hebben voor de doorlooptijd van procedures en voor de snelheid waarmee woningbouwprojecten, economische activiteiten, duurzaamheidsopgaven en andere gebiedsontwikkelingen kunnen worden gerealiseerd.

1.3 Afwijkingen in besluitvorming tussen de drie gemeenten heeft invloed op de kosten van de scenario's

Indien er geen sprake is van gelijke besluitvorming zal er efficiencyverlies optreden met hogere kosten als gevolg.

Financiële consequenties

De lasten bedragen €582.476 voor 2027. Voorgesteld wordt om deze lasten voor 2027 te dekken vanuit het positieve begrotingssaldo 2027. De mutaties hiervan worden verwerkt in de eerstvolgende tussenrapportage.

Omschrijving	**Bedrag 2027**
Uitvoering scenario 2 (volledig HLT)	€1.338.096
Aandeel Teylingen (43,56%)	€582.476

Voor de periode vanaf 2028 wordt de structurele dekking voorgelegd in de eerstvolgende kadernota. Hiermee wordt de raad in de gelegenheid gesteld om, gezien het strategische belang van dit onderwerp en de omvang van de meerjarige financiële consequenties, een integrale afweging te maken over het vervolg van de transitie en de structurele inbedding

ervan. Dit positioneert de raad om het budgetrecht op een zorgvuldige manier uit te voeren.

Deze financiële werkwijze is zo opgesteld, omdat ten tijde van de begrotingsvorming nog werd uitgegaan van een latere integrale afweging van de structurele financiële consequenties. Hierdoor zijn de benodigde structurele middelen niet in de begroting opgenomen. Nu de begroting voor 2027 is vastgesteld, is het niet meer mogelijk deze middelen structureel toe te voegen. Idealiter waren de structurele financiële consequenties al meegenomen bij de begrotingsvorming voor 2027. Door de planning van het besluitvormingstraject kon deze integrale afweging echter niet tijdig plaatsvinden. Om de voortgang van de transitie te borgen, wordt daarom voorgesteld om voor 2027 incidentele middelen beschikbaar te stellen. De structurele financiële consequenties worden vervolgens integraal betrokken bij de eerstvolgende Kadernota. Deze werkwijze wordt in alle drie de gemeenten gehanteerd, zodat conform argument 1.2 op een uniforme wijze wordt opgetrokken.

Juridisch kader

- Artikel 2.1 Omgevingswet (De gemeenteraad, het college, en de burgemeester zijn verplicht om hun taken op grond van de Omgevingswet uit te voeren).

- Artikel 2.4 Omgevingswet (De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast en is daarmee verantwoordelijk voor de uiteindelijke vaststelling van het omgevingsplan).

- Artikel 2.22 Omgevingswet (Provinciale instructieregels werken door naar gemeentelijke besluiten en dienen door gemeenten te worden verwerkt in het omgevingsplan)

- Artikel 22.4 Omgevingswet jo. Koninklijk besluit Stb 2023, 267 (Aan de verplichting van de gemeenteraad om één Omgevingsplan vast te stellen voor het gehele grondgebied, wordt op uiterlijk 1 januari 2032 voldaan).

- Artikel 160, lid 1 sub b Gemeentewet (Het college is bevoegd om besluiten van de gemeenteraad voor te bereiden).

- Artikel 189 Gemeentewet (De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om financiële middelen beschikbaar te stellen. De gemeenteraad stelt hiervoor jaarlijks een begroting vast).

Aanpak, uitvoering en participatie

Aanpak en uitvoering

Als de raad instemt met de voorkeursvariant scenario 2, wordt hier in 2027 uitvoering aan gegeven. De capaciteit wordt ingezet voor de meest noodzakelijke werkzaamheden, de verdere ontwikkeling van het omgevingsplan voor het buitengebied en de basisregelset, evenals voor de doorontwikkeling van de beleidscyclus.

Over de uitvoering van de transitie en de daarvoor noodzakelijke capaciteit en middelen vanaf 2028 wordt via de planning- en controlcyclus van 2027 opnieuw een voorstel aan de raad voorgelegd.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Hillegom-Lisse-Teylingen (HLT)
Het betreft een voorstel voor de gemeente Teylingen. Dit voorstel ligt ook voor in de gemeenten Hillegom en Lisse.

Urgentie
De rijksmiddelen die de gemeente voor de uitvoering van de transitie heeft ontvangen, zijn per 1 januari 2027 op. Daarmee is de noodzaak groot om een besluit te nemen over de benodigde middelen. Met het beschikbaar stellen van de benodigde middelen kan de gemeente Teylingen de uitvoering van de Omgevingswet in 2027 voortzetten, verdere stappen zetten in de transitie en inwoners, ondernemers en initiatiefnemers blijven ondersteunen.

Evaluatie
De voortgang van de transitie naar het omgevingsplan wordt periodiek gemonitord. Daarbij wordt inzicht gegeven in de stand van zaken van de uitwerking van het omgevingsplan en de ontwikkeling van de beleidscyclus.

De besluitvorming over de structurele inzet en financiering vanaf 2028 wordt betrokken bij de planning- en controlcyclus van 2027, zodat tijdig kan worden besloten over de voortzetting van de werkzaamheden.

De raad wordt gedurende de transitiefase geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van de Omgevingswet en de ontwikkeling van de daarbij behorende instrumenten.

Bijlagen en achtergrondinformatie
- Uitgebreide toelichting scenario’s
- Infographic scenario's

Namens het college van Teylingen,

Dhr. Jeroen F.A. Tomassen Secretaris	Dhr. F. Rijkaart Burgemeester

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Teylingen,

gelezen het voorstel van het college van 10 november 2026 met als onderwerp
Voorkomen stagnatie transitie Omgevingswet in 2027

gelet op de behandeling in de raadscommissie- en raadsvergadering,

gelet op artikel 2.1 Omgevingswet, artikel 2.4 Omgevingswet, artikel 2.22 Omgevingswet, artikel 22.4 Omgevingswet jo. Koninklijk besluit Stb 2023, 267, artikel 160, lid 1 sub b Gemeentewet, artikel 189 Gemeentewet,

Besluit:

1. in te stemmen met scenario 2 "Aan de slag" voor de verdere uitvoering van de Omgevingswettransitie en hiervoor de benodigde middelen, €582.476 in 2027 beschikbaar te stellen.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 10 december 2026,

Mevr. M. van Egeraat	Dhr. F. Rijkaart
Griffier	Voorzitter