gemeente Winterswijk

Omgevingswet

Ambitiedocument



Aan de slag met de Omgevingswet

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Doelstelling 4
1.2 Waar staan we nu en hoe gaan we verder 7
1.3 Leeswijzer 7
1.4 Financiën 7
2 Instrumenten Omgevingswet 9
2.1 Inleiding 9
2.2 Actuele situatie 10
2.3 Integrale omgevingsvisie 10
2.3.1 Scenario's en ambitie 11
2.4 Vertalen van een omgevingsvisie in een omgevingsplan 12
2.4.1 Scenario's en ambitie 14
2.5 Flexibiliteit versus rechtszekerheid – technische opbouw instrumenten 15
2.5.1 Open normen / kwaliteitscriteria 15
2.5.2 Scenario's en ambitie 16
2.5.3 Wel of geen vergunningplicht 16
2.5.4 Scenario's en ambitie 17
3 Dienstverlening 18
3.1 Inleiding 18
3.2 Actuele situatie 18
3.3 Scenario's en ambitie 18
4 Participatie 20
4.1 Inleiding 20
4.2 Actuele situatie 21
4.3 Scenario's en ambitie 21
5 Informatievoorziening 24
5.1 Inleiding 24
5.2 Actuele situatie 24
5.3 Scenario's en ambitie 25
6 Cultuur 27
6.1 Inleiding 27
6.2 Actuele situatie 27

6.3 Scenario's en ambitie 27
7 Bijlagen 29
7.1 Doelstellingen Omgevingswet 29
7.2 Coalitieprogramma en visie raad tot nu toe 30
7.3 Invoeringsstrategieën 31
7.4 Uitleg begrippen 31
7.4.1 Omgevingsvisie 31
7.4.2 Omgevingsplan 32
7.4.3 Bestemmingsplan 'verbrede reikwijdte' 32
7.5 Keuzetabel 33

1 Inleiding

1.1 Doelstelling

Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De wet heeft een aantal doelstellingen. In de kern draait het om meer ruimte voor initiatiefnemers, met een meedenkende, welwillende overheid die integraal werkt, waardoor procedures korter kunnen en onderzoeklasten lager zullen zijn 📽.

De veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt zijn op te delen in twee grote thema's: nieuwe kerninstrumenten waar we mee kunnen en moeten werken, zoals een omgevingsvisie en een andere manier van werken. Daarnaast wordt er een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontwikkeld. Het digitale stelsel is een voorwaarde om volgens de Omgevingswet te kunnen werken.



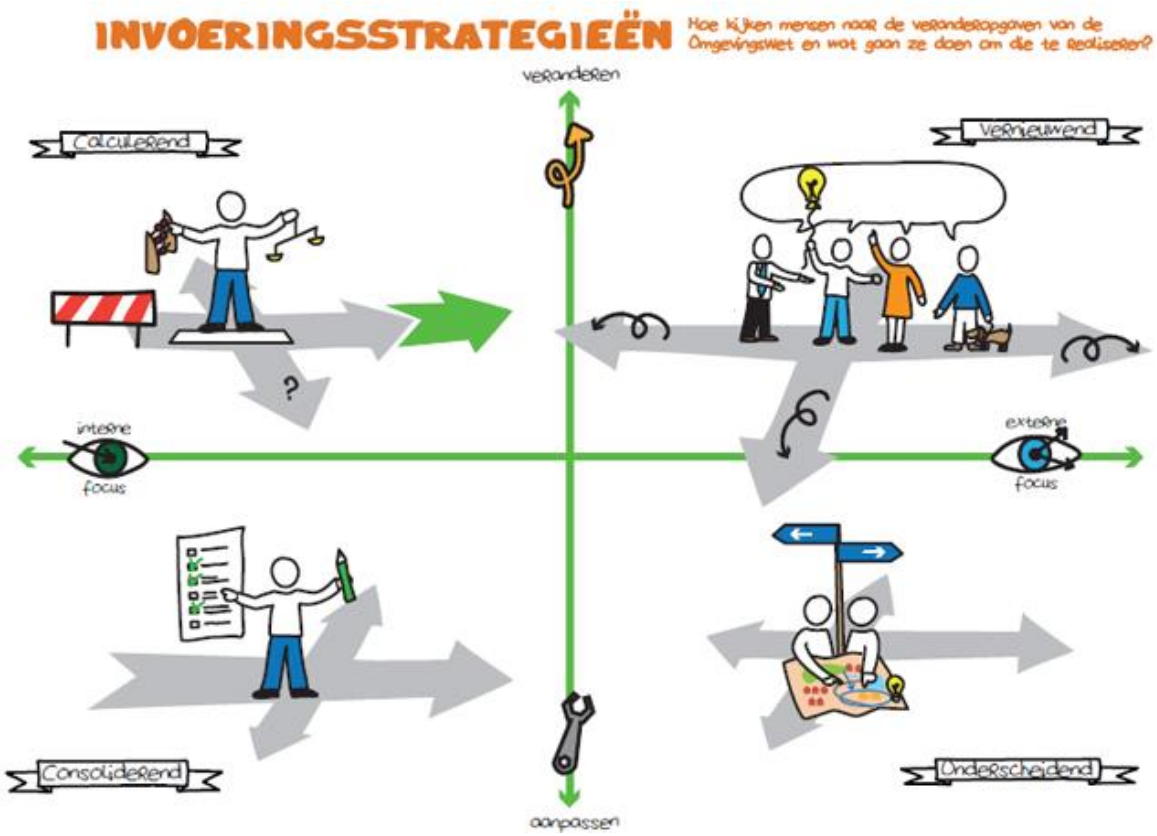
Via de landelijke invoeringsprogramma's worden gemeenten ondersteund bij het invoeren van de Omgevingswet. Er wordt geadviseerd om ambities uit te spreken over de invoeringsstrategieën. Centraal hierboven staat eigenlijk de vraag: "Wat voor gemeente willen we zijn?"

"De mate waarin de Omgevingswet een andere manier van werken noodzakelijk maakt, is afhankelijk van uw ambitie met de Omgevingswet en van uw huidige manier van werken. Hoe groot is uw ambitie met de Omgevingswet? En hoe ver staat de huidige werkwijze af van de werkwijze die past bij de ambitie? Met andere woorden: hoe groot is uw veranderopgave? En hoe pakt u die veranderopgave vervolgens aan? Welke strategie kiest u om de Omgevingswet in te voeren en tegelijkertijd uw veranderopgave te realiseren?

De VNG heeft instrumentarium ontwikkeld om over deze vragen het gesprek te voeren, zowel binnen gemeenten als in de regio. Dit instrumentarium bestaat uit de volgende onderdelen:

- *Ambitie bepalen met de Omgevingswet: op welke thema's/gebieden/opgaven wil je ruimte geven en in welke mate? Wat wil/kan je loslaten en waar wil/moet je regie op houden?*

- *Veranderopgave bepalen: welke werkwijze past bij je ambitie? En hoe groot is het verschil met je huidige werkwijze?*
- *Invoeringsstrategie bepalen: hoe wil je de veranderopgave bij voorkeur aanpakken? Wat past er bij het DNA van je gemeente: consoliderend, calculerend, onderscheidend of vernieuwend?*
- *Aanpak bepalen: wat moet je in elk geval doen om de Omgevingswet in te voeren en om te kunnen aansluiten op het DSO?*



Om de ambitie te bepalen geeft u antwoorden op de volgende vragen in het assenkruis:

•Wilt u de Omgevingswet aangrijpen als kans om de gemeentelijke werkwijze geheel te vernieuwen of gaat u liever uit van de huidige werkwijze en beleidskaders? (Verticale lijn)

•Wil uw gemeente zich vooral richten op de externe opgaven en actoren in het fysieke domein of ligt de focus in eerste instantie op de eigen organisatie of kosten en baten? (Horizontale lijn)

Let op: er zijn geen slechte antwoorden mogelijk, het assenkruis helpt bij het maken van een goed onderbouwde keuze."[1]

[1] https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/ambitieniveau-en-invoeringsstrategie

De VNG legt vervolgens uit wat de verschillende strategieën inhouden. Wij verwijzen u hiervoor naar de bijlage.

In dit ambitiedocument formuleren we ambities die we in Winterswijk hebben bij het invoeren van de Omgevingswet. We hebben het concept van de invoeringsstrategieën concreter gemaakt door deze te vertalen naar een aantal thema's. We spreken dus geen algemene invoeringsstrategie uit over het totale invoeringstraject. We maken er hiermee een "Winterswijkse versie" van. Indirect zitten de door de VNG voorgestelde vragen verwerkt in de thema's en de ambities.

We spreken ambities uit over de thema's:

- Instrumenten Omgevingswet
- Dienstverlening
- Participatie
- Informatievoorziening
- Cultuur

Het formuleren van ambities doen we nadat we per thema een aantal scenario's voorleggen waaruit gekozen kan worden. Er zitten relaties tussen thema's. Als er bijvoorbeeld gekozen wordt voor een bepaalde werkwijze met de kerninstrumenten, dan heeft dat effect op de dienstverlening en de informatievoorziening.

We spreken in dit document geen ambities uit over de concrete inhoud van de te maken instrumenten. We zeggen bijvoorbeeld nog niks over wat er in de omgevingsvisie komt te staan qua milieunormen. Dit wordt verder uitgelegd in hoofdstuk 2.

Het is belangrijk ambities te definiëren, zodat we zowel organisatorisch als bestuurlijk weten wat ons de komende twee jaar te doen staat. De ambities vormen het uitgangspunt voor het verdere implementatietraject. We bespreken een aantal thema's waarvan we nu weten dat deze een grote en belangrijke rol gaan spelen. Het is zeker geen compleet overzicht van wat de Omgevingswet zal veranderen. Wij wijzen er nadrukkelijk op dat het ambitiedocument een tussendocument is. De implementatie van de Omgevingswet is een proces dat continu in beweging is en aangepast kan worden wanneer dit nodig wordt geacht.



1.2 Waar staan we nu en hoe gaan we verder

De implementatie van de Omgevingswet pakken we projectmatig aan. We zijn in 2016 gestart met de fase van bewustwording en verkenning. We hebben onder andere een aantal presentaties gehouden en een sessie "raad in beraad" over de Omgevingswet. Intern hebben we een nulmeting gehouden waarbij we op verschillende thema's de actuele situatie in beeld hebben gebracht. Nu sluiten we fase 2 af met dit ambitiedocument.

De geformuleerde ambities werken wij uit in een implementatieplan. Acties met politieke consequenties of waar bestuurlijke keuzen nodig zijn, worden aan het college van burgemeester en wethouders en de raad voorgelegd. Organisatorische zaken worden via het managementteam verder uitgezet.

1.3 Leeswijzer

In de hoofstukken 2 tot en met 6 worden de verschillende thema's toegelicht. De thema's worden volgens een vast stramien uitgewerkt. Per thema wordt de actuele situatie beschreven en worden meerdere scenario's beschreven met voor- en nadelen. We leggen een link met het huidige coalitieprogramma en gebruiken al eerder geuite meningen (onder andere uit de raad in beraad sessie) als bron. Per thema geven we ook aan of we verwachten of een scenario binnen de bestaande begroting opgevangen kan worden, extra geld, veel extra geld of heel veel extra geld kost. Elk thema heeft een andere vorm en diepgang van de wijze waarop we de ambitie uitspreken. Dit heeft te maken met de keuzevrijheid die per thema verschillend is.

In de bijlage, in paragraaf 7.5, vindt u een tabel met een schematisch overzicht van alle thema's met de te maken keuzen met bijbehorende financiële consequenties.

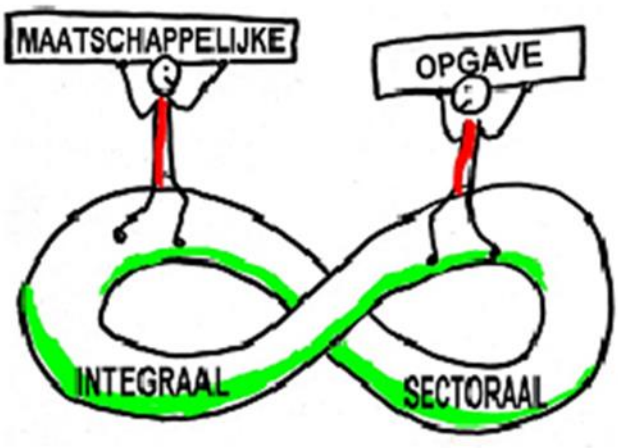
In het (digitale) document zitten een aantal hyperlinks. Deze linken door naar de bijlage, een website of een filmpje op het internet, waarbij een website is aangegeven met 🌍 en filmpjes met 📽. Wilt u zich verder verdiepen, klik dan op de hyperlinks.

1.4 Financiën

In onze begroting hebben we incidenteel rekening gehouden met de voorbereidingskosten van de invoering van de wet, denk aan kosten voor cursussen, extern advies en inhuur. Er is een bestemmingsreserve gevormd van € 600.000 om deze kosten te dekken.

In dit document besteden wij bij de verschillende thema's aandacht aan de financiële consequenties. In de keuzetabel in de bijlage (paragraaf 7.5) geven we dit samenvattend weer. Een concretere vertaling van wat de invoering van de Omgevingswet financieel gaat betekenen is op dit moment nog niet mogelijk. Veel hangt namelijk af van welke ambities we hebben en met welk tempo we die ambities waar willen maken. Misschien willen we meer regelvrij en dus minder vergunningverleners en dus minder legesopbrengsten. Misschien willlen we meer verantwoordelijkheid bij de samenleving leggen, dan leidt dat mogelijk tot meer verzoeken om informatie, toezicht en handhaving. Hoever willen we dat we daar als organisatie op inspelen? Volstaan we met een kosteloos gesprek met de burger van een uur en vragen we voor meer tijd extra leges? Met andere

woorden: volstaan we bij verzoeken om informatie met onze publieke taak of gaan we ook deels op de stoel zitten van adviesbureaus? Misschien willen we een andere invulling van de toezichtfunctie? Dan leidt dat misschien tot minder inzet, maar mogelijk ook tot een andere, misschien wel intensievere, rol van toezicht en handhaving. Het uiteindelijke saldo van dit type bewegingen is nu nog slecht in te schatten. Daarom maken wij in het voorjaar van 2019 op basis van uw ambities een implementatieplan, waarbij uw ambities financieel concreter vertaald zullen worden. Uiteraard wordt daarbij niet alleen rekening gehouden met de consequenties voor de gemeente maar ook met de inhoudelijke en financiële effecten voor de burger en initiatiefnemer. Bij de kadernota (raad van mei) kunnen dan de financiële consequenties in de afweging betrokken worden.

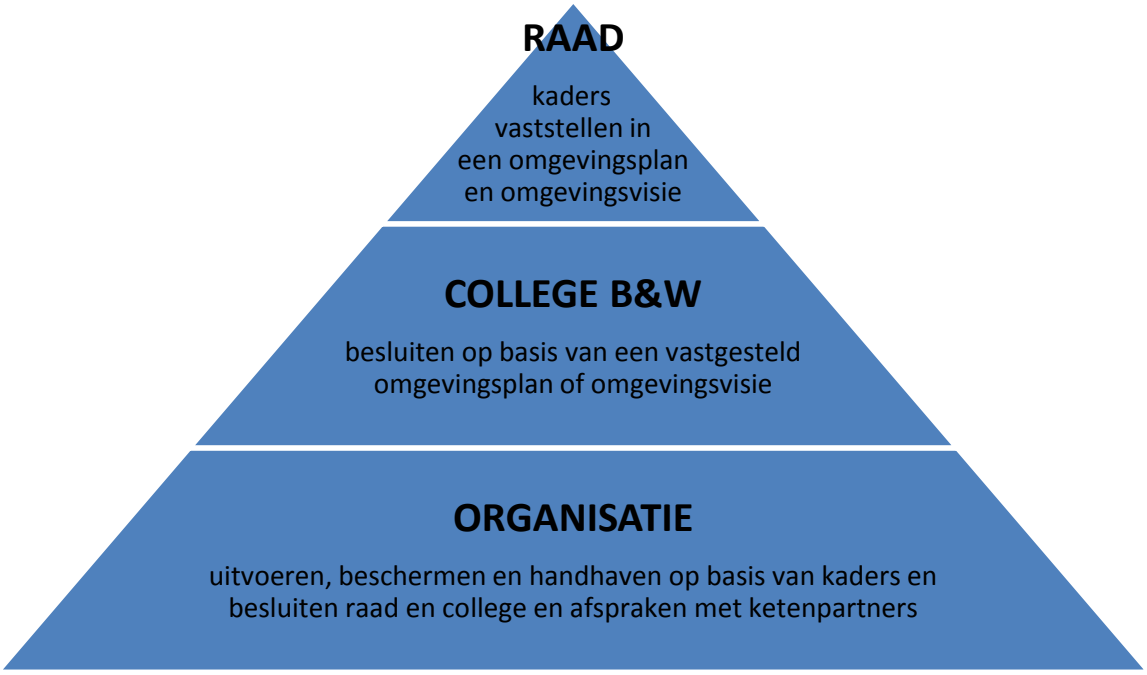


2 Instrumenten Omgevingswet

2.1 Inleiding

Om Omgevingswet-proof te worden krijgen gemeenten een aantal instrumenten in hun gereedschapskist mee. De belangrijkste zijn de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Deze zijn verplicht. Deze instrumenten dienen een aantal doelen waarnaar eerder is verwezen: het bevorderen van onderlinge samenhang, ruimte voor maatwerk en het inzichtelijk maken van regelgeving. De instrumenten lijken enerzijds op bestaande instrumenten zoals het bestemmingsplan en de structuurvisie, maar de nieuwe instrumenten hebben een ruimer bereik. Ze bieden gemeenten kansen om initiatieven op maat te realiseren 📽.

We spreken in dit ambitiedocument geen ambities uit over de toekomstige inhoud van de instrumenten, wat bijvoorbeeld onze visie is op de fysieke leefomgeving. Denk aan welke functies we waar toestaan en onder welke voorwaarden. Waar staan we woningen toe? Welk geluidsniveau staan we waar toe en wanneer is een vergunning nodig voor het kappen van bomen? Dit doen we pas als we ook met deze instrumenten aan de slag gaan, zoals bij het vaststellen van een omgevingsvisie of omgevingsplan. Dat is het moment waarop we de kaders vaststellen. Ook de bevoegdheidsverdeling komt dan aan bod. De raad kan dan namelijk bepalen in hoeverre hij het college bevoegheden wil geven om bijvoorbeeld delen van een omgevingsplan uit te werken. We beperken ons hier tot de punten die impact hebben op onze organisatie op financieel en personeelsgebied. We hebben het over het tempo van het maken van de instrumenten en over de algemene keuze over de technische opbouw van visie en plan.



Figuur 1: bevoegdheidsverdeling[2]

[2] Gebaseerd op een figuur uit het ambitiedocument van de gemeente Gooise Meren.

2.2 Actuele situatie

Als in de huidige situatie wordt gekeken naar de onderlinge samenhang tussen de thema's die van belang zijn voor de Omgevingswet zoals natuur, economie en cultuurhistorie, dan heeft de gemeente Winterswijk ongeveer 45 aparte sectorale beleidsstukken op verschillende thema's vastgesteld. De meest actuele structuurvisie (enkel voor de Kom van Winterswijk) is van 24 februari 2011. Niet altijd zijn de beleidsstukken over de thema's onderling afgestemd en meer maatschappelijke actuele thema's als gezondheid, duurzaamheid en veiligheid zijn nog niet overal meegenomen. In veel gemeenten is dit de huidige praktijk. We hebben meerdere "grote" bestemmingsplannen. Het bestemmingsplan buitengebied is vastgesteld in 2011 en voor de Kom Winterswijk is dit gedaan in 2013. Het bestemmingsplan voor het centrum is van 2008. Daarnaast hebben we nog meerdere wijzingsplannen en partiële plannen. Het zijn nog geen zogenaamde bestemmingsplannen met 'verbrede reikwijdte'. Kortom we zijn nog niet Omgevingswet-proof.

Qua nieuw beleid zijn we onder andere bezig met een nieuwe omgevingsvisie voor het buitengebied en een nieuwe versie van het landschapsontwikkelingsplan.



2.3 Integrale omgevingsvisie

De bestaande sectorale beleidsstukken en de structuurvisie geven nu vanzelfsprekend al enige richting en sturing over wat de bestaande ambities van de gemeente zijn op het gebied van de fysieke leefomgeving. De bedoeling van de Omgevingswet is dat de nieuwe regels over de fysieke leefomgeving beter te hanteren zijn, voor iedereen duidelijk zijn en meer onderlinge samenhang hebben. De lokale overheid krijgt meer ruimte om het voor initiatiefnemers, professionele ontwikkelaars en inwoners eenvoudiger te maken om initiatieven te realiseren. Niet iedere gemeente is namelijk hetzelfde: het maakt een verschil of besluiten worden genomen in een stedelijk gebied of landelijk gebied. Lokale omstandigheden vereisen een eigen aanpak en kaderstelling. Ook is de gedachte dat meer ruimte ontstaat om te kunnen voorzien in vele ontwikkelingen en trends in onze maatschappij. Inwoners zijn zich bewust van een goede gezondheid en hebben aandacht voor hun invloed op het klimaat. Het is dan ook van groot belang om de fysieke leefomgeving integraal te benaderen. De integrale benadering van de leefomgeving is niet slechts gericht op nieuwe ontwikkelingen in de maatschappij maar is ook gericht op de inrichting, het beheer en het gebruik van de bestaande leefomgeving. Het gaat om ruimte geven voor ontwikkeling in bepaalde gebieden

waarbij de daarbij aanwezige kwaliteiten worden behouden. Er dient een zekere balans te zijn tussen het gebruiken van de leefomgeving en de kwaliteit van de leefomgeving. Een integrale benadering vraagt om veel kennis op de verschillende onderdelen, maar ook van onderlinge verwevenheid hiertussen. De integrale benadering moet terugkomen bij de visievorming: in de op te stellen omgevingsvisie. De omgevingsvisie moet uiterlijk 2024 gereed zijn.

2.3.1 Scenario's en ambitie

1. "nietje door de stukken"
   Bij een minimale ambitie, kunnen alle huidige beleidsstukken worden samengevoegd en vormt dit geheel de basis voor de omgevingsvisie op 1 januari 2021. Op 1 januari 2021 is dan duidelijk hoe de omgevingsvisie eruit zien. Deze handelswijze spreekt naar de toekomst toe geen hoge ambitie uit. De kansen om de in de Omgevingswet bepleite integraliteit te bewerkstelligen worden dan niet optimaal benut. Zoals het bereiken van onderlinge afstemming tussen de thema's, het opnemen van de maatschappelijk opkomende thema's als gezondheid en veiligheid en het benutten van de gegeven ruimte voor maatwerk. Het coalitieakkoord pleit voor een hogere ambitie. Het samen implementeren met inwoners, raad en college van de Omgevingswet staat op de agenda. Daarnaast geeft het coalitieakkoord aan dat ondermijning (onderdeel van het thema veiligheid) een nieuw thema is dat hoog op de agenda staat.

2. Stapsgewijs ontwikkelen
   Stapsgewijs werken aan de omgevingsvisie is een andere mogelijkheid. Van 45 beleidsnota's naar bijvoorbeeld 20 beleidsnota's en dan naar 1 omgevingsvisie. Dit geeft de mogelijkheid om al gestarte trajecten zoals voor een visie buitengebied af te maken en geleidelijk de bestaande beleidsnota's te laten vervangen door een omgevingsvisie. Zo kan bijvoorbeeld met kleinere gebieden en beleidsvelden worden geëxperimenteerd en wordt er gewerkt aan afstemming van de daar bestaande kwaliteiten. Door middel van trial&error, het draaien van pilots, kan het bestaand beleid worden aangepast en bijgesteld waar nodig. Bestaand beleid dat goed is en goed werkt hoeft vanzelfsprekend niet te wijzigen. Uitvoering van dit scenario vergt extra capaciteit van de verschillende vakdisciplines in beleid en uitvoering. Het betekent niet slechts extra capaciteit maar ook een andere werkwijze en cultuur (zie hoofdstuk 6).

3. Nieuwe omgevingsvisie gereed in 2021
   In dit scenario streven we naar een omgevingsvisie die op 1 januari 2021 geheel Omgevingswet-proof is. Dit is een hele hoge ambitie. Dit betekent dat op korte termijn veel extra capaciteit nodig is om dat te halen. Ruimte om experimenten uit te voeren hoe de visie vorm te geven is er dan nauwelijks. Hiervoor is namelijk input nodig van inwoners, initiatiefnemers, college en raad.

Ambitie 1 - integrale omgevingsvisie - scenario 2

Winterswijk doet een integrale herijking van het bestaande beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving. Dit traject verloopt in stappen, waarna uiteindelijk een nieuwe integrale omgevingsvisie ontstaat voor heel Winterswijk. Bestaande trajecten voor een visie (buitengebied) in een bepaald gebied worden afgemaakt en waar mogelijk Omgevingswet-proof (integrale afstemming tussen de thema's) gemaakt. Dit vergt niet alleen extra capaciteit maar ook een andere houding en samenwerking tussen participanten, raad, college en ambtenaren.

2.4 Vertalen van een omgevingsvisie in een omgevingsplan

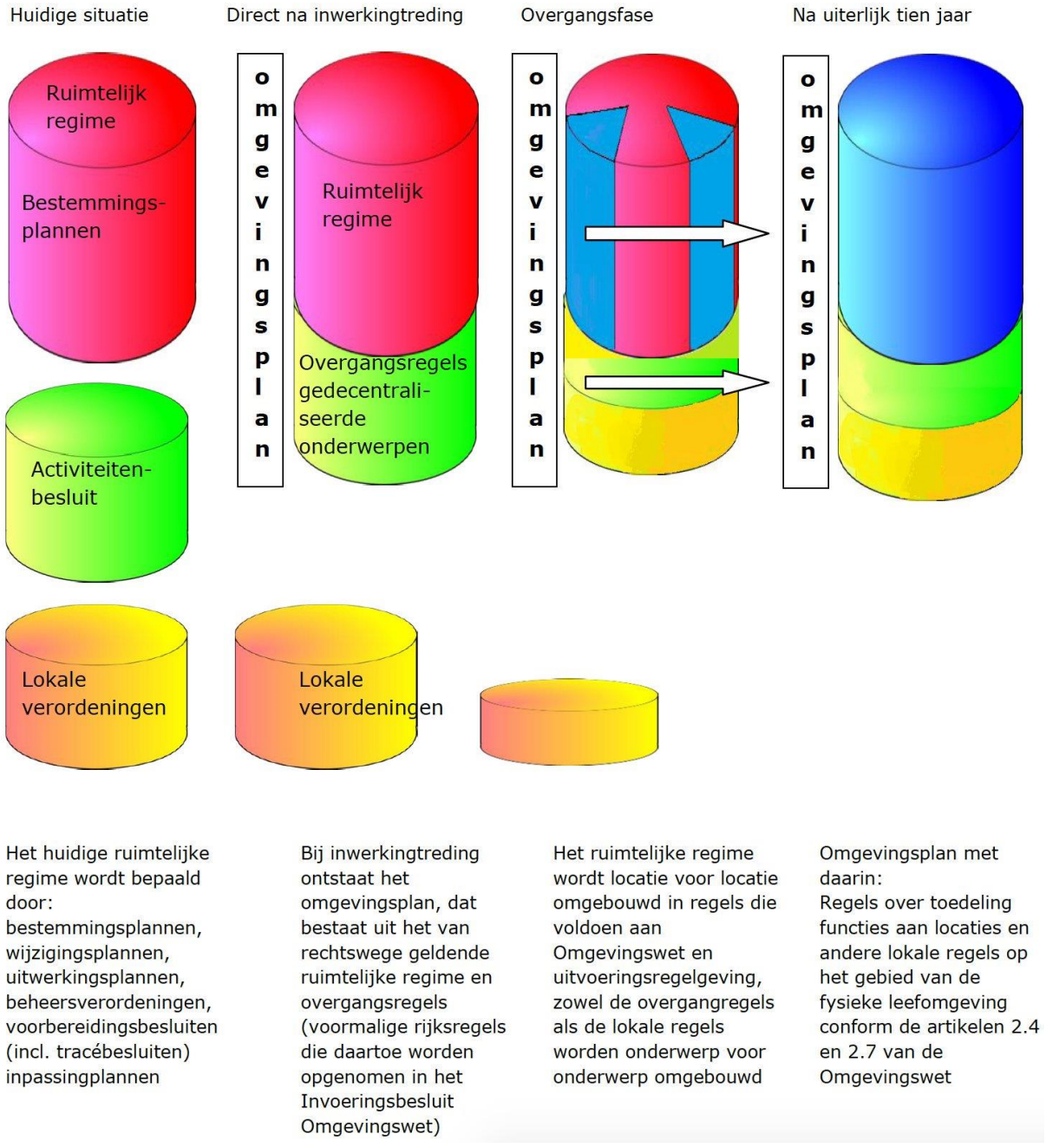
De concrete vertaling van een visie of kaderstelling vindt plaats in het omgevingsplan. Maar op welke manier gebeurt dit als meer thema's in een omgevingsvisie worden opgenomen? En hoe vindt die vertaling vervolgens plaats in het omgevingsplan?

De bedoeling van de Omgevingswet is om het eenvoudig te maken en het gebruiksgemak te verbeteren voor inwoners en initiatiefnemers. Het plan moet net als de visie beter meebewegen met veranderingen in de samenleving. Tegelijkertijd is een omgevingsplan veel ruimer dan een huidig bestemmingsplan. Naast bestemmingsplannen, vervangt het ook milieuregelgeving en lokale verordeningen zoals delen van de Algemene plaatselijke verordening. Op 1 januari 2021 hoeft er nog geen nieuw omgevingsplan te liggen. De huidige bestemmingsplannen, verordeningen en rijksregels bieden waarborg. Omdat de overgang naar één omgevingsplan omvangrijk is, is er een overgangstermijn opgenomen. Concreet betekent dit dat de waarborgen op den duur vervallen en er in 2029 één omgevingsplan moet zijn vastgesteld.



Onderstaande figuur geeft schematisch aan wat er gebeurt met de huidige bestemmingsplannen, de milieuregelgeving en de overige verordeningen op het gebied van de fysieke leefomgeving na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De vierde kolom geeft de uiteindelijke situatie weer. De keuzevrijheid zit in de termijn waarop de in de vierde kolom verbeelde situatie bereikt is. Hoe lang we doen over kolom 3 en hoe snel “verkleurt” deze van rood naar blauw?

Figuur 2. Schema overgangsfase omgevingsplan



2.4.1 Scenario's en ambitie

1. Omgevingsplan gereed in 2029
   Vanwege het ruime overgangsrecht starten we zo laat mogelijk met een nieuw integraal plan. De geldende bestemmingsplannen samen met gedeelten van de APV, andere gemeentelijke verordeningen en een setje overgangsregels van het Rijk kunnen op 1 januari 2021 bij inwerkingtreding van de Omgevingswet als omgevingsplan worden gezien. Voordeel is dat het weinig ambtelijke capaciteit kost. Nadeel is dat nieuw beleid niet vertaald wordt in nieuwe regels, waardoor er veel partiële plannen gemaakt moeten worden als we toch mee willen werken aan ontwikkelingen die in het beleid passen.

2. Stapsgewijs ontwikkelen
   Het op- en vaststellen van een omgevingsplan kan in fases. Net als bij de visie kan door middel van trial&error, naar de geest van een bestemmingsplan 'verbrede reikwijdte', in stappen worden gewerkt naar één omgevingsplan. Dit geldt ook met betrekking tot het technisch opnemen van regels over kappen, inritten, of kabels en leidingen in het omgevingsplan.

3. Omgevingsplan gereed in 2021
   Het hebben van een omgevingsplan dat op 1 januari 2021 geheel Omgevingswet-proof is, is een zeer hoge ambitie. Dit betekent dat op korte termijn veel extra capaciteit nodig is om dat te halen. Ruimte om experimenten uit te voeren en het omgevingsplan vorm te geven is er dan nauwelijks. Hiervoor is namelijk input nodig van inwoners, initiatiefnemers, college en raad. Bovendien is het wenselijk dat voorafgaand een visie wordt vastgesteld. Dit legt nog meer tijdsdruk op het proces.

Ambitie 2 - omgevingsplan - scenario 2

De uitgangspunten, reikwijdte, en indeling van een omgevingsplan vloeien voort uit de omgevingsvisie. Wanneer een visie voor een gebied is afgerond, dan volgt de vertaling in het omgevingsplan. Het opstellen van het omgevingsplan verloopt in fases. Waar mogelijk bij een wijziging van een bestemmingsplan wordt geëxperimenteerd (trial&error) zoals bij een bestemmingsplan 'verbrede reikwijdte'. Het opstellen van een omgevingsplan en experimenten hiermee vergt extra capaciteit maar ook een andere werkwijze.

2.5 Flexibiliteit versus rechtszekerheid – technische opbouw instrumenten

De Omgevingswet maakt het mogelijk dat het omgevingsplan op een andere manier wordt vormgegeven dan een bestemmingsplan. We lichten er hier twee belangrijke wijzigingen uit: het werken met open normen/kwaliteitscriteria en het laten vervallen van een vergunningplicht.

We spreken nu een algemene ambitie uit hoe we om willen gaan met deze mogelijkheden. Pas wanneer de eerste omgevingsvisie en het eerste omgevingsplan vastgesteld worden door de raad, worden de daadwerkelijke bindende keuzes gemaakt.

2.5.1 Open normen / kwaliteitscriteria[3]

Een omgevingsvisie wordt vertaald in een omgevingsplan. De twee instrumenten moeten elkaar aanvullen: er is een duidelijke wisselwerking tussen wat er in de omgevingsvisie staat en wat er in het omgevingsplan staat. De huidige bestemmingsplannen hebben nu voornamelijk concrete normen zoals bijvoorbeeld een maximale hoogte van 9m voor gebouwen. Vrij snel is een mogelijk goed initiatief te hoog en is ondanks dat het een goed plan is een procedure in de vorm van een bestemmingplanwijziging nodig. In de loop der jaren is een roep om flexibiliteit ontstaan van initiatiefnemers die hier tegen aan lopen. Omwonenden daarentegen hadden met de gestelde maximale 9m een grote mate van rechtszekerheid. Wij moeten zorgen voor een goede balans tussen de flexibiliteit voor goede initiatieven en rechtszekerheid van omwonenden. Maar hoe gaan we dat regelen onder de Omgevingswet? Bij het maken van de omgevingsvisie moet je al goed nadenken waar kaders moeten worden gesteld en waar deze kunnen worden losgelaten. Het doel dat we willen bereiken moet duidelijk omschreven zijn. Een goede inventarisatie uit de samenleving kan hiertoe bijdragen. Hoe meer een integrale afweging goed en scherp plaatsvindt in de visie, des te meer een omgevingsplan flexibel kan worden opgesteld. Een gedetailleerde regeling zoals nu in een bestemmingsplan (bijvoorbeeld nokhoogte 9m) kan dan meer worden losgelaten. Denk dan aan het opnemen van een regel waarbij gezegd wordt dat het gebouw landschappelijk moet worden ingepast of passend moet zijn op het erf. Of een regel waarbij we zeggen dat de parkeerruimte “voldoende” moet zijn. Dit noemen we open normen of kwaliteitscriteria. Wanneer we hier voor kiezen, moet er in de omgevingsvisie zijn aangegeven wat we waar als ‘passend’ of ‘voldoende’ beschouwen. Des te meer sturing in de visie wordt gegeven en opgehaald uit de samenleving, des te minder concrete regels in een omgevingsplan kunnen worden gezet. Als open normen niet of niet duidelijk in een visie worden vastgelegd dan wordt in zowel het omgevingsplan als de omgevingsvisie geen vorm van rechtzekerheid gegeven. Zowel initiatiefnemers als omwonenden weten dan niet waar ze aan toe zijn. Voordeel van kwaliteitscriteria en open normen is dat er meer flexibiliteit ontstaat voor initiatieven en meer maatwerk mogelijk is. Anderzijds zorgt een minder afgekaderde en globalere omgevingsvisie ervoor dat het omgevingsplan minder flexibel kan zijn. Het omgevingsplan biedt dan wel net als het huidige bestemmingsplan rechtzekerheid. Maar geen flexibiliteit om te kunnen anticiperen op snel wisselende maatschappelijke initiatieven.

[3] Voor meer informatie over normen zie het rapport “Omgaan met normen in de Omgevingswet” van het RIVM, d.d. 2013

2.5.2 Scenario's en ambitie

1. Zoveel mogelijk werken met open normen en kwaliteitscriteria
   We geven het omgevingsplan zo vorm dat er zo veel mogelijk open normen in staan. Alleen daar waar het niet anders kan, werken we met gesloten normen. De flexibiliteit is hierbij groot. Rechtszekerheid is dan een aandachtspunt.

2. Alleen werken met open normen en kwaliteitscriteria daar waar dit leidt tot aantoonbare meerwaarde
   Het kan zijn dat kwaliteitscriteria en open normen gewenst zijn omdat het bijvoorbeeld niet mogelijk is om voor heel Winterswijk dezelfde (gesloten) norm op te leggen. Denk aan de eerder genoemde landschappelijke inpassing. Dit kan per locatie verschillend zijn. Wanneer een beleidsstuk (zoals een landschapsontwikkelingsplan dat opgenomen wordt in de omgevingsvisie) voldoende concreet is, zou een open norm gewenst kunnen zijn. Het te behalen doel moet dan voldoende concreet omschreven worden, waarna de manier waarop dit doel bereikt wordt losgelaten kan worden.

3. Niet werken met open normen en kwaliteitscriteria
   Uitgangspunt is dat we zo min mogelijk werken met open normen en kwaliteitscriteria. Dit zorgt voor meer duidelijkheid en rechtszekerheid. De flexibiliteit is echter minder groot dan in de andere scenario's.

Ambitie 3 - open normen/kwaliteitscriteria - scenario 2

De mate van rechtszekerheid die in een omgevingsvisie wordt vastgelegd bepaalt of het omgevingsplan meer globaal en flexibel kan worden opgesteld, of we werken met open normen en kwaliteitscriteria. Hoe groter de rechtszekerheid in de visie, hoe meer flexibiliteit in het omgevingsplan plaats kan vinden. Dit kan per gebied verschillen. Er is een wisselwerking tussen de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

2.5.3 Wel of geen vergunningplicht

De Omgevingswet maakt het mogelijk om te werken met algemene regels en voor de "omgevingsplantoets" geen vergunning meer te eisen. Dit betekent dat er bij een bouwaanvraag dan niet meer getoetst wordt aan het omgevingsplan en alleen getoetst wordt aan de technische eisen, als daarvoor wel een vergunning nodig is. De gemeente controleert dan dus niet meer vooraf dat wat wordt aangevraagd ook daadwerkelijk volgens het omgevingsplan gebouwd en zodanig gebruikt mag worden. Dit leidt tot tijdwinst. Een initiatiefnemer kan gelijk beginnen met de uitvoering van zijn initiatief. De focus wordt verlegt van de vergunning naar controle en toezicht. De controle en het toezicht vinden dan plaats nadat het initiatief is gerealiseerd. Vooraf vindt dan slechts een balie-gesprek plaats met een medewerker van de gemeente over de regels wanneer initiatiefnemer dit wenst. De nadruk komt dus meer op handhaving en toezicht te liggen in plaats van op

vergunningverlening. Wenst de initiatiefnemer zekerheid vooraf? Dan lijkt een vergunning vooraf meer op zijn plaats. Een toetsing aan voorwaarden met bevestiging van de gemeente dat een plan past vooraf lijkt op een vergunning. Voor werkzaamheden onder algemene voorwaarden en informeren over beleid mag een gemeente geen leges in rekening brengen. Voor werkzaamheden onder een vergunning wel. De relatie met onze dienstverleningsvisie is hier ook belangrijk. Hoe ver gaan we met uitleg geven over onze regels? Verwijzen we initiatiefnemers naar het digitale plan en laten we het aan hen over om te bepalen of iets wel of niet is toegestaan, waarna er pas achteraf gecontroleerd wordt? Vraag is ook of de klant hier op zit te wachten. Uit gesprekken met ondernemers kwam bijvoorbeeld naar voren dat ze liever een vergunning hebben die snel verleend wordt, dan onzekerheid over het wel of niet passen van het gebouwde in het omgevingsplan.

2.5.4 Scenario's en ambitie

1. Zoveel mogelijk vergunningplichten afschaffen
   Dit scenario maakt goed gebruik van de nieuwe mogelijkheden van de Omgevingswet. Organisatorisch heeft dit veel effect omdat we de focus verleggen van vergunningverlening naar handhaving en toezicht. Financieel heeft dit consequenties omdat er minder legesopbrengsten binnen komen. Dit kan gecompenseerd worden door minder benodigde personele capaciteit aan de vergunningenkant. Waarbij echter de kanttekening moet worden geplaatst dat hier een relatie ligt met ons dienstverleningsconcept (werkzaamheden door het geven van voorlichting en advies waar geen leges voor in rekening mogen wordne gebracht) en de capaciteit die wellicht benodigd is bij handhaving.

2. Alleen vergunningplichten afschaffen daar waar dit tot meerwaarde leidt
   Er zijn bepaalde vergunningen die vrijwel altijd verleend worden, bijvoorbeeld een ontheffing voor het gebruik van gemeentegrond voor het plaatsen van containers. Daar waar de kaders zo duidelijk geformuleerd kunnen worden voor initiatiefnemers, grote (financiele) risico's zijn te overzien kan het afschaffen van de vergunningplicht tot tijdwinst leiden bij zowel de initiatiefnemer als bij de gemeente. Het belang van omwonenden moet hier ook bij worden afgewogen. Het afschaffen van de vergunningplicht wordt in het licht van de doelstelling van de nieuwe Omgevingswet bekeken maar wordt belicht vanuit alle kanten en gevolgen voor zowel initiatiefnemer, omwonenden als de gemeente.

3. Vergunningplicht zoveel mogelijk behouden
   We maken hierbij weinig gebruik van de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. We sluiten aan bij de bestaande situatie.

Ambitie 4 - vergunningplicht - scenario 2

Er wordt bij voorbaat niet ingezet op het zoveel mogelijk reguleren door middel van algemene regels en repressief toezicht. Alleen daar waar het leidt tot meerwaarde, schaffen we de vergunningplicht af. Onze dienstverleningsvisie zal hierop afgestemd worden.

3 Dienstverlening

3.1 Inleiding

Dienstverlening is een kerntaak van de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor het verlenen van diensten en producten aan haar klanten (burgers, bedrijven, instellingen en andere organisaties). Omdat elke gemeente heel veel verschillende diensten en producten levert, is dienstverlening daarom ook een breed begrip. Bij de invoering van de Omgevingswet bedoelen we met de dienstverlening het hele proces van verkenning (informatieverstrekking) of aanvraag van een ruimtelijk initiatief tot en met de voorbereiding en de realisatie van dit initiatief en de toezicht/handhaving op de uitvoering. Bij de aanvraag houden we rekening met alle mogelijke kanalen (het fysieke loket, de website, telefoon etc.) die gebruikt kunnen worden om een aanvraag in te dienen.
Doelstelling van de invoering van de Omgevingswet is om de dienstverlening van de gemeente aan haar klanten te optimaliseren en er voor te zorgen dat mooie initiatieven zoveel mogelijk kans van slagen krijgen, rekening houdend met het creëren van zoveel mogelijk draagvlak voor deze initiatieven, door participatie. Hoe de dienstverlening er uit zou moeten zien, zegt de nieuwe wet niet. Wel worden er landelijk werkwijzen ontwikkeld waar we gebruik van kunnen maken. Om keuzes te kunnen maken is het van wezenlijk belang om je als gemeente de vraag te stellen: wat voor gemeente willen we zijn? Faciliterend, regisserend, sturend?

Participatie wordt als apart onderdeel uitgewerkt in dit ambitiedocument, maar is natuurlijk ook een deel van onze dienstverlening.



3.2 Actuele situatie

Uit de inventarisatie komt het volgende naar voren:

- Bestaande documenten zijn onvolledig en gedateerd.
- Er ontbreekt een duidelijke nulmeting, maar we hebben wel ‘onderdelen’. Bijvoorbeeld een dienstverleningsmonitor, die misschien kan worden uitgebreid, zodat we meer gewenste informatie kunnen ophalen bij onze burgers. Daarnaast is er de rapportage van ‘waar staat onze gemeente’, waaruit blijkt dat we behoorlijk goed scoren.

Als we streven naar het verbeteren van onze dienstverlening is het zaak om het goede te behouden en gericht te verbeteren.

3.3 Scenario’s en ambitie

Willen we onze huidige dienstverlening verbeteren en daarbij gebruik maken van de mogelijkheden die de nieuwe Omgevingswet ons biedt? In het coalitieprogramma en de gehouden raadsessies over

de nieuwe Omgevingswet zijn een aantal duidelijke eisen of verbeterpunten genoemd: we moeten onze klanten snel duidelijkheid geven over wat kan en wat niet kan en hoe initiatieven het beste integraal voorbereid kunnen worden, zodat kansen zoveel mogelijk benut worden (participatie).

Hoe richten we onze werkprocessen in om een optimale dienstverlening mogelijk te maken? Op gebied van de dienstverlening zijn verschillende scenario's te bedenken, waarbij we kunnen inzetten op een bandbreedte van een minimum- of een maximumscenario:

1. Consoliderend
   Een minimum-variant waarbij we de dienstverlening op het niveau brengen van het voldoen aan alle wettelijke (minimum) eisen. Bij deze minimum-variant hoort echter ook een verbeterde intake van aanvragen/initiatieven. We geven de klanten snel duidelijkheid over het proces, de actuele status en wat kan en wat niet kan (op integrale wijze!) en een advies hoe dit het best aangepakt kan worden (rekening houdend met de gewenste participatie). De uitvoering of aanpak van het initiatief blijft een verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer.

2. Ontwikkelend
   Gericht verbeteren en daarbij de mogelijkheid krijgen voor extra geld en personeel, mocht dat nodig zijn. Wanneer andere ambities dit nodig maken, zal het dienstverleningsconcept hier op worden aangepast. Denk aan bijvoorbeeld de relatie met vergunningverlening en voorlichting geven.

3. Sterk veranderend
   Een maximum-variant waarbij we alle beschikbare middelen maximaal inzetten om de dienstverlening te perfectioneren en de klant optimaal faciliteren. Ook in deze variant hoort de genoemde, verbeterde intake waarbij snel de gewenste duidelijkheid gegeven wordt, maar het verschil zit hem in de maximale ondersteuning en facilitering van de initiatiefnemers. Denk aan bijvoorbeeld het innemen van een adviseursrol in plaats van een voorlichtende rol. De gemeente participeert dan in het (externe) initiatief en wordt meer een partner van de initiatiefnemer, die een deel van de verantwoordelijkheid draagt.

Ambitie 5 - dienstverlening - scenario 2

We ontwikkelen onze dienstverlening naar een hoger niveau: snel en duidelijk, klantgericht en maken gebruik van de mogelijkheden die de nieuwe Omgevingswet ons biedt om gericht kansen op gebied van ruimtelijke initiatieven te benutten.

We kiezen voor de inrichting van de dienstverlening op een effectieve, maar doelmatige wijze (voldoet aan de minimumeisen).

Het dienstverleningsconcept zal daarnaast aangepast worden op de andere ambities die uitgesproken worden.

4 Participatie

4.1 Inleiding

De invoering van de Omgevingswet is een algemene roep om een andere dienstverlening. Er wordt een betere samenwerking gevraagd, zowel binnen de gemeentelijke organisatie zelf, als met externe partijen (inwoners, bedrijven en andere instellingen of organisaties). Dit vraagt vooral een ander soort denken (van buiten naar binnen) en dit moet vertaald worden in onze nieuwe werkwijze(n). Participatie moet vanzelfsprekend zijn, want we gaan er vanuit dat door samenwerking initiatieven maximaal resultaat opleveren, met een zo groot mogelijk draagvlak in de omgeving. Daarom zal het indienen van een participatieverslag een vereiste worden voor initiatiefnemers .





Als we het hebben over participatie, moeten we goed opletten wat we bedoelen. Eén van de definities van burgerparticipatie is “een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid[4].” In de Omgevingswet wordt onder een participatieve aanpak verstaan: “Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.”
Een term die vaak voorkomt is de participatieladder. Hierbij wordt participatie in treden opgesplitst waarbij de participatiegraad steeds hoger wordt. Het gaat van informeren, naar raadplegen, adviseren, (co-)produceren en tenslotte meebeslissen.



[4] Monitor Burgerparticipatie, Peters 2010

In Winterswijk kennen we sinds 2006 de term “betrokkenenparagraaf”. In het coalitieprogramma stond toen dat besluiten alleen tot stand komen als alle betrokkenen hun mening hebben gegeven: “Door aan de onderliggende ambtelijke adviezen bij commissie- en raadsstukken een betrokkenenparagraaf toe te voegen waarin exact wordt aangegeven wanneer wie betrokken werd bij de plan- en besluitvorming en wat met de inbreng van betrokken partij(en) is gedaan. Ontbreekt deze paragraaf, is onvoldoende met betrokkenen gesproken of is onduidelijk wat met de inbreng van betrokkenen is gedaan, dan vindt (nog) geen besluitvorming plaats.” In het huidige coalitieprogramma staat: “Burgerparticipatie moet en kan (nog) beter in Winterswijk. De gemeente kan dit niet alleen realiseren. Een goed samenspel met inwoners en samenwerkingspartners is belangrijker dan ooit. We willen de initiatieven buiten het gemeentekantoor nog beter benutten en de invloed van burgers op de ontwikkeling van Winterswijk vergroten. […]
Onderdeel van deze aanpak is de doorontwikkeling van de betrokkenenparagraaf.”

Vraag is wat er precies onder de betrokkenenparagraaf verstaan wordt. Hebben we het alleen over de eerste trede van de ladder? Dat er goed gecommuniceerd moet worden over een initiatief? Dat betrokkenen iets niet uit de krant hoeven te lezen en dus vooral goed geïnformeerd worden? Of hebben we het ook over de andere treden? Gaat het ook over het mee laten doen door de omgeving?

4.2 Actuele situatie

Uit de nulmeting concluderen we het volgende:

- Bestaande documenten over burgerparticipatie beperken zich veelal tot het fysieke domein en zijn niet ‘Omgevingswetproof’.
- Bestaande documenten zijn onvolledig en gedateerd. Ze gaan veelal uit van de overheid die beleid maakt en daarvoor op zoek gaat naar draagvlak.
- Er bestaat geen eenduidige aanpak op het gebied van burgerparticipatie die tot de ‘huisstijl’ van de gemeente gerekend kan worden.

Hoewel participatie nog niet apart op de agenda stond van de hele ambtelijke organisatie, wordt er her en der al wel veel aandacht besteed. Binnen projecten bijvoorbeeld, is het verkrijgen van een zo groot mogelijk draagvlak voor de uitvoering hiervan, al gemeengoed en wordt al veel aandacht aan participatie besteed. Dus op sommige vlakken doen we het al behoorlijk goed.

Met de raadswerkgroep Invoering Omgevingswet zijn we gestart met het maken van een participatiekader. Wat moeten de spelregels zijn voor initiatiefnemers met betrekking tot participatie?

4.3 Scenario’s en ambitie

Het nieuwe coalitieprogramma en de voorgaande raadsessies laten een aantal duidelijke uitgangspunten zien: we vinden het belangrijk dat participatie een duidelijke en stevige plek krijgt in onze dienstverlening. We moeten initiatiefnemers snel duidelijkheid geven over wat kan en wat niet kan en hoe initiatieven het best voorbereid kunnen worden, zodat kansen zoveel mogelijk benut worden.

Wij richten ons bij dit project op participatie in het fysieke domein. We hebben het dan over het informeren over initiatieven en het creëren van draagvlak in de omgeving. Maar we hebben het ook over het actief deelnemen in het initiatief zelf (financieel, organisatorisch etc.). We hebben het dus over de volledige participatieladder.

Bij een aantal onderwerpen/projecten experimenteren we al met participatievormen en dit willen we blijven doen. Dit moet resulteren in het beschrijven van duidelijke werkprocessen, waarin onze dienstverlening en dus ook participatie duidelijk omschreven worden. Hieruit volgt meteen dat de betrokkenenparagraaf 2.0 altijd ingevuld kan worden, want elk soort initiatief heeft dan een bijbehorende 'participatieverplichting' die in de betrokkenenparagraaf omschreven kan worden. Wat op dit moment belangrijk is, is dat pas bij de invoering van de Omgevingswet het maken van een participatieverslag een indieningsvereiste is. Toch willen we vooruitlopend op de definitieve invoering al wel voorsorteren op dit indieningsvereiste door participatie min of meer te verplichten. We kijken hierbij wat de juridische mogelijkheden zijn.

Rondom participatie spelen diverse onderwerpen een rol. Wij hebben deze onderverdeeld in drie vragen.

1. *In welke mate ondersteunt de gemeente bij de participatie van externe initiatieven?*
   Hoeveel tijd besteden we hieraan? Geven we alleen kaders mee of helpen we met brieven schrijven? Gaan we wel of niet mee naar informatieavonden of organiseren wij deze zelfs? Nemen we de rol van een adviesbureau over?
2. *Hoe ver gaat de participatie van initiatieven, wat verwachten we van een initiatiefnemer?*
   Wie moeten ze informeren? Moeten ze een informatieavond houden? Wat moet er met de input van betrokkenen gedaan worden?
3. *In welke mate stimuleren we initiatieven en nemen wij actief deel aan het initiatief?*
   Dit betreft de zogenaamde overheidsparticipatie. De gemeente kan naast een informerende en toetsende rol ook een adviserende, faciliterende en eventueel zelfs een financierende rol hebben.

Wij concentreren ons in dit ambitiedocument op het begeleiden van de participatie door de gemeente, het eerste punt hierboven genoemd. Wij zijn al bezig met het maken van een kader voor de betrokkenenparagraaf en daarin zal punt 2 uitgewerkt worden. Dat stuk zal separaat aan het bestuur voorgelegd worden. Punt 3, de overheidsparticipatie, zal in een breder kader bij participatie in het algemeen (breder dan alleen de fysieke leefomgeving) aan bod komen. Wij benoemen daarom alleen scenario's over en spreken een ambitie uit met betrekking tot vraag 1. Hieronder vindt u de scenario's met betrekking tot de verschillen in de mate van ondersteuning van de gemeente.

1. Gemeente ondersteunt minimaal

De gemeente adviseert de externe initiatiefnemer hoe de participatie er het best uit kan zien, via een handreiking. Alle overige werkzaamheden zijn de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer zelf. Wij hebben een toetsende rol.

2. Maatwerk

De initiatiefnemer is en blijft in beginsel verantwoordelijk voor de participatie. Via een handreiking zijn de algemene kaders voor participatie duidelijk. Ten opzichte van scenario 1, ondersteunt de gemeente hier echter wel meer, waarbij de mate van ondersteuning afhankelijk is van het type initiatief. Voorstelbaar is dat naarmate een initiatief meer impact heeft op de omgeving, de ondersteuning bij dit initiatief door de gemeente ook groter wordt. Dit scenario leidt tot extra capaciteit.

3. Gemeente ondersteunt maximaal

De gemeente adviseert en ondersteunt een initiatiefnemer zoveel mogelijk. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen soorten initiatieven. Dit scenario leidt tot veel extra capaciteit.

Ambitie 6 - participatie - scenario 2: maatwerk

We ontwikkelen onze dienstverlening naar een hoger niveau: snel en duidelijk, klantgericht en met een duidelijke en stevige plek voor participatie. De betrokkenenparagraaf moet bij initiatieven altijd ingevuld zijn. We experimenteren met participatietrajecten en halen hier de best practices uit.

Uitgangspunt blijft dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het participatietraject. We ondersteunen de externe initiatieven op het gebied van participatie waarbij we per initiatief verschillende vormen van ondersteuning bieden. De mate van impact op en voor de omgeving kan hierbij een rol spelen. De werkwijze wordt neergelegd in een handreiking.

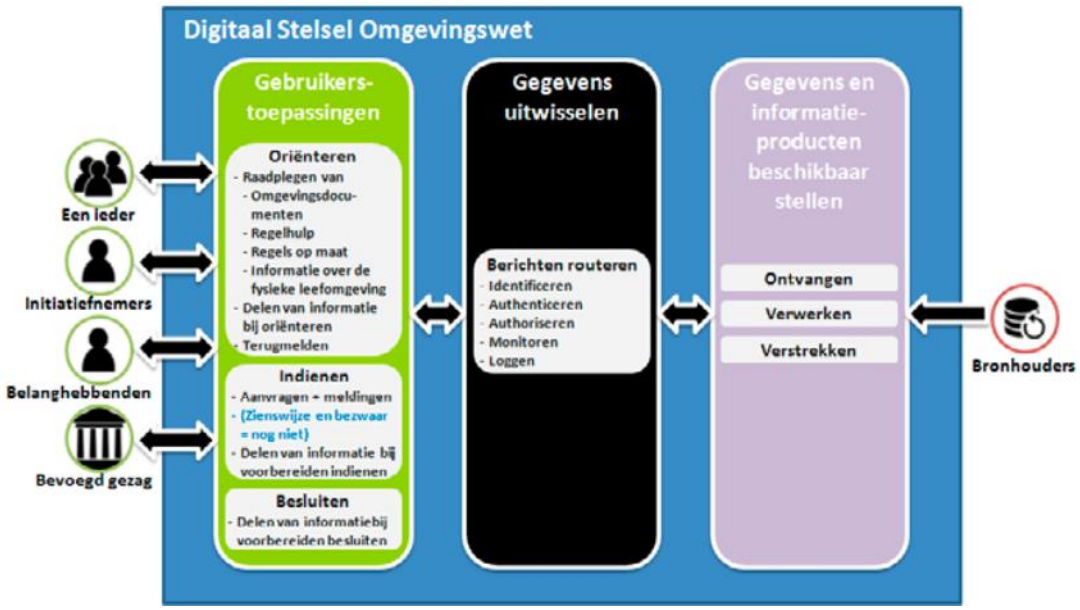
Kanttekening: wij zijn inmiddels al met de voorbereidingen bezig voor een participatiekader/handreiking waarbij meer duidelijkheid gegeven wordt over hoe de betrokkenenparagraaf 2.0 ingevuld moet worden. Dit stuk is al onderdeel van het verdere implementatietraject voor de Omgevingswet. Het stuk zal separaat aan de raad worden voorgelegd.

5 Informatievoorziening

5.1 Inleiding

De Omgevingswet kent samengevat de volgende informatiedoelstellingen:

- Gelijkheid op informatieniveau voor initiatiefnemers, ketenpartners en interne organisatie. Dit is een complexe organisatorische opgave 📽.
- Digitaal communiceren op basis van standaard begrippen, procedures en techniek (o.a. MijnOverheid, StufZaken).
- Digitale communicatie met externe en interne ketenpartners op basis van zaakgericht werken. Externe ketenpartners zijn; Provincie, Waterschap, Omgevingsdienst, GGD en VNOG. Dit betreft communicatie voor zowel visie- en beleidsvorming en behandeling van aanvragen/verzoeken en controle/handhaving.
- Processen en informatievoorziening moeten per 1 januari 2021 operationeel zijn. De planning is om in 2019 voor te bereiden en in 2020 de realisatie / implementatie van de processen uit te voeren. ICT is hierbij ondersteunend.



5.2 Actuele situatie

Voor het bepalen van de huidige situatie is een enquête gehouden onder collega's die werkzaam zijn in Omgevingswet processen. Daarnaast zijn (management)rapportages en plannen geraadpleegd. De huidige situatie kan als volgt worden samengevat:

- Actualiteit en kwaliteit van (basis)registraties zullen nog de nodige ontwikkeling moeten doormaken om in het kader van de Omgevingswet op niveau te komen voor digitale informatie uitwisseling met derden.

- Het applicatie-, functioneel- en gegevensbeheer zal echt meer aandacht moeten krijgen in de organisatie om de transitie naar de Omgevingswet te kunnen maken.
- Standaardbegrippen, procedures en technieken zijn niet voldoende aanwezig in de organisatie. In de komende twee jaar zullen nieuwe begrippen, technieken en procedures geimplementeerd moeten worden.

Implementatie en borging van onderwerpen uit de Agenda 2020 zijn nu nog nauwelijks gepland voor 2019. Het Rekenkameronderzoek uit 2018 maakt melding van punten die helpen bij de invoering van de Omgevingswet. Enkele citaten uit dit rapport zijn:

- het zorgen voor balans tussen en verbinden van; "*wat kan ik voor de samenleving betekenen?*" en *"wat maakt informatie- en communicatietechnologie mogelijk?".*
- *"Het op orde krijgen van de basis."*
- *"Starten van pilots om ervaringen op te doen met nieuwe technologie en toepassingen die de dienstverlening verder verbeteren."*

Het coalitieakkoord geeft ook richting voor de informatievoorziening rond de Omgevingswet. Enkele citaten:

- *We checken alle gemeentelijke communicatie op helderheid, begrijpelijkheid en goede afstemming op de doelgroep.*
- *We optimaliseren de digitale dienstverlening, de website van de Gemeente wordt aangepast. We zoeken een Bol.com manier om deze dienstverlening uit te voeren.*
- *De veranderende maatschappij vraagt ook om een overheid die goed fysiek en digitaal bereikbaar is. Daarnaast werken we toe naar één aanspreekpunt voor ondernemingen, verenigingen, etc., zodat mensen weten waar ze met vragen naartoe moeten.*
- *We gaan nog meer van buiten naar binnen werken, bij nieuw beleid wordt eerst opgehaald hoe de inwoners, maatschappelijke partners en de gemeenteraad hierover denken.*
- *We willen aan de hand van het rekenkamerrapport ICT een slag maken met betrekking tot onze digitale dienstverlening.*

5.3 Scenario's en ambitie

1. Wettelijk minimum
   Er is een wettelijk minimum omdat we in 2021 klaar moeten zijn om met de nieuwe systemen te werken. Dit houdt in dat kwalitatieve en actuele informatiebronnen, registratie en procesuitvoering voor behandeling van informatieverzoeken, aanvragen en controles zowel organisatorisch als technisch ingericht moeten zijn. Voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan maken we maximaal gebruik van de overgangsregeling. Wanneer de bestuurlijke ambities rond informatievoorziening en dienstverlening uit het coalitieakkoord 2019-2022 gecombineerd worden met de doelstelling en planning van de Omgevingswet (operationeel 1 januari 2021), dan moet er een grote versnelling uitgevoerd worden in de realisatie van de ambities uit het coalitieakkoord!

De “vrijblijvendheid” van een ambitie (coalitieakkoord) wordt getransformeerd naar de wettelijke verplichting van Omgevingswet. Daarnaast wordt de realisatie vervroegd van 2022 naar 2020. De realisatieperiode wordt dus aanzienlijk verkort!
Het gevolg is dat (extra) middelen versneld aangevraagd zullen worden en beschikbaar moeten komen, om zaken op orde te krijgen. Denk hierbij aan middelen voor:

- uniformeren van begrippen(kennis) en processen;
- nieuwe applicaties of vernieuwen van applicaties;
- afstemming met ketenpartners over informatieuitwisseling.
- het mandaat van de ketenpartner speelt hierbij een essentiële rol;
- ontwikkelen of herinrichten van (werk)processen;
- ontwikkelen van vaardigheden en kennis;
- (basis)registraties op orde hebben;
- inrichten en gebruik van, registraties en technologie;
- inrichten en uitvoeren van kwaliteitsbeheer voor bovengenoemde componenten.

2. Vooruitstrevend
   Wettelijk minimum en een enkel digitale omgevingsvisie, omgevingsplan beschikbaar hebben met vraaggeleiding. Dit alles op basis van de uitgangspunten voor dienstverlening en participatie.

3. Koploper
   Een verdergaand scenario kan bestaan uit een bredere invulling geven aan digitale omgevingsvisie(s) en omgevingsplannen. Denk aan het koploper willen zijn qua digitale mogelijkheden. Dit zal leiden tot aanzienlijk meer kosten qua financiën en ambtelijke capaciteit.

Ambitie 7 - informatievoorziening - scenario 1

Om het wettelijk minimum te bereiken op het gebied van digitalisering, worden de ambities met betrekking tot informatievoorziening uit het coalitieakkoord in het kader van de Omgevingswet sterk versneld gerealiseerd - voor 1 januari 2021. Dit betekent dat extra middelen zullen worden aangevraagd en beschikbaar gesteld moeten worden.

6 Cultuur

6.1 Inleiding

De invoering van de Omgevingswet vraagt volgens het Rijk een andere cultuur binnen de gemeentelijke organisatie 📽. Een duidelijke definiëring van het begrip cultuur ontbreekt, maar voor het invullen van deze opgave gaan we er vanuit dat de som van de houding en het gedrag van elke individu in de gemeentelijke organisatie samen de organisatiecultuur bepaalt. Dat betekent dat als we de organisatiecultuur willen wijzigen, dat we onze aandacht moeten richten op ieder zijn houding en gedrag. En met een ieder bedoelen we dan ook iedereen binnen de gemeentelijke organisatie: raads- en commissieleden, collegeleden en alle ambtenaren (van manager tot en met werkvloer).

De richting die het Rijk geeft, bestaat uit begrippen als proactief zijn, flexibel, denken in mogelijkheden, samenwerken met burgers en bedrijven, toekomstgericht, vraaggericht etc. Kortom, er zijn verschillende competenties/denkstijlen genoemd die gevraagd worden van ons allemaal. Om hier gericht mee aan de slag te gaan, is het van belang dat iedereen gemotiveerd wordt om deze gevraagde competenties in de praktijk te brengen, oftewel in te bakken in ieders doen en handelen.

6.2 Actuele situatie

We hebben de huidige situatie in beeld gebracht door het doornemen van documenten en interviews met verschillende medewerkers. Een hele duidelijke cultuurmeting is niet voorhanden. Wel wordt een aantal normen en waarden genoemd die we met zijn allen nastreven en die liggen al behoorlijk in lijn met wat de invoering van de Omgevingswet van ons vraagt. De doelstellingen op hoofdlijnen zijn duidelijk, alleen de vertaalslag naar het hoe ontbreekt vaak nog. Dat is ook precies waar de medewerkers om vragen. Er is een wens voor leiderschap: daar waar zaken onduidelijk zijn, knopen doorhakken!
Het vertrouwen in de medewerker wordt hoog gewaardeerd en dit geldt in dezelfde mate voor de korte lijnen tussen medewerker-management-bestuur. Er is een duidelijke vraag naar het coachen op competenties, vaardigheden en aandacht voor persoonlijke ontwikkeling. Meer feedback door goed evalueren is een verbeterpunt en dit is nodig voor gericht verbeteren. Er is voldoende ruimte en draagvlak voor verbetering! Bijzonderheid is dat de huidige dienstverlening hoog gewaardeerd wordt, dus de algemene boodschap is dat het goed gaat. We zijn behoorlijk extern gericht, proactief en denken met de klant mee, maar het kan natuurlijk altijd beter. En als we een betere dienstverlening nastreven, met een duidelijke en stevige plek voor participatie, moeten we gericht verbeteren.

6.3 Scenario's en ambitie

De verschillende scenario's bestaan uit het kiezen voor wel of niet veranderen, de mate waarin, hoe en wanneer.

1. Consoliderend
   We zetten niet actief in op een cultuurwijziging.

2. Ontwikkelend
   We gaan aan de slag met een ontwikkeltraject voor de organisatie, waarbij we ons richten op het fysieke domein (reikwijdte Omgevingswet). We doen dit “organisch”. De boel hoeft niet helemaal op de kop, maar geleidelijk stappen nemen.

3. Sterk veranderend
   De organisatie gaat een hele nieuwe richting in. Dit zal een grote impact hebben op de organisatie en ook grotere financiële gevolgen dan de andere scenario’s.

Als we de cultuur willen veranderen, moeten we bewustwording krijgen bij alle betrokkenen en vervolgens bepalen hoe we (doelgroep)gericht werken naar verbetering. Zelfreflectie is onmisbaar in dit traject. Cultuur is iets wat we bespreekbaar moeten maken en waar iedereen aan bijdraagt. We moeten de gewenste houding en het gedrag beschrijven en duidelijk maken hoe we hiermee aan de slag gaan. De sturing hierop en ook de coaching en begeleiding van de medewerkers zijn belangrijke taken voor het management.

Het management kan zelf ook gericht werken aan de gewenste houding en gedrag en dus denkstijlen. Inlevingsvermogen is belangrijk, want dit is de sleutel tot het in beweging brengen van medewerkers (motiveren). Dit bepaalt ook leiderschap en inspiratie. Bovendien heeft het management een belangrijke voorbeeldfunctie. Positiviteit en eensgezindheid doen volgen.

Maar ook het bestuur (raad/commissies en college) is onderdeel van de gemeentelijke organisatie en is een belangrijke ‘cultuurdrager’. Het bestuur is vaak in contact met burgers en bedrijven (en andere externe partijen) en moet zich ervan bewust zijn dat hun houding en gedrag ook mede het beeld van “de gemeente” bepaalt. Het is belangrijk dat we met zijn allen een éénduidige en eendrachtige gemeente vormen.

Zoals de minister zelf al aangeeft, het succes van de nieuwe Omgevingswet wordt voor 20% bepaald door het gebruik van het nieuwe instrumentarium en voor 80% door de benodigde cultuur. De benodigde of gewenste cultuur is dus een enorm belangrijke voorwaarde voor het succes en dit raakt ieder individu in de gemeentelijke organisatie. Dit vraagt om een gerichte ontwikkelaanpak en om sturing en vasthoudendheid. Dit geldt voor iedereen, want uiteindelijk vormen we met zijn allen de gemeente Winterswijk.

Ambitie 8 - cultuur - scenario 2

We kiezen voor een ontwikkelingsgerichte cultuurverandering. We ontwikkelen ons tot een open, klantgerichte, proactieve organisatie, die alles uit de kast haalt om zo goed mogelijk samen te werken. Sturing en vasthoudendheid zijn hiervoor de kernbegrippen.

7 Bijlagen

7.1 Doelstellingen Omgevingswet

In 2021 treedt volgens planning de Omgevingswet in werking. Deze wet vervangt een groot aantal van de huidige wetten voor de fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten opgenomen en het aantal algemene maatregelen van bestuur teruggebracht van 120 naar 4. Deze vermindering van regels moet onder meer leiden tot meer kwaliteit voor de leefomgeving, een grotere keuzevrijheid voor ondernemers, kortere procedures en minder onderzoekslasten. De wijzigingen hebben grote invloed op de besluitvorming en de werkprocessen bij gemeenten. Eén wet, één vergunning. De Omgevingswet richt zich op drie pijlers:

1. Integratie wetgeving met o.a. nieuwe instrumenten en andere werkwijze
2. Cultuur(omslag) - o.a. meer burgerparticipatie, meer integraliteit
3. Digitalisering

De Omgevingswet heeft 4 verbeterdoelen:

1. Een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving;
2. Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving;
3. Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
4. Het versnellen, verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.



Terug naar document

7.2 Coalitieprogramma en visie raad tot nu toe

In het coalitieprogramma “Winterswijk wint!” staat in programma 11 (Wonen en Economie buitengebied, Natuur, Landschap inclusief RO) dat we de implmentatie van de Omgevingswet samen met alle betrokkenen doen. In het programma staat ook dat we ons prachtige buitengebied koesteren en dat we die kernkwaliteit willen behouden. Dat is qua beleidsinhoud uitgangspunt bij de implementatie van de Omgevingswet en zal dus leidend zijn bij het opstellen van een nieuwe omgevingsvisie en een nieuw omgevingsplan. Het coalitieprogramma zegt in meerdere programma’s iets over de inhoud van beleid. Het project Invoering Omgevingswet richt zich op de algemene invoering van de wet en niet op de specifieke inhoud van de nieuwe kerninstrumenten die de wet introduceert (omgevingsvisie, omgevingsplan etc.). In dit ambitiedocument zullen wij daarom ook niet verder ingaan op de beleidsinhoud. Wel noemen we bij de verschillende thema’s de van belang zijnde coalitiedoelstellingen omdat deze wat zeggen over het ambitieniveau.

Visie raad tot nu toe

De Omgevingswet is twee keer aan de orde gekomen in de vergadering van de commissie Ruimte (d.d. 8 februari 2017 en 4 oktober 2017). De commissieleden hadden vragen over de impact van de wet op de organisatie en over de projectorganisatiestructuur en de rol van de raad bij het project. Inhoudelijk is er in deze vergaderingen niks gezegd over de wet. In de sessie van “raad in beraad” op 14 november 2017 is wel gesproken over de inhoud. Punten die we uit deze bijeenkomst meenemen zijn:

- Goede kaderstelling vooraf is van groot belang.
- De raad bepaalt niet alleen inhoud van criteria, maar ook in belangrijke mate de aard van de criteria (dichte objectieve normen of kwaliteitseisen, situationele afweging, maatwerk?).
- Wanneer de kaders door de raad gesteld zijn, is het aan het college om situationele afwegingen te maken. De raad controleert of het college de afwegingen goed gemaakt heeft, zowel inhoudelijk als procesmatig (participatie en draagvlak).
- De raad is redelijk terughoudend over het bieden van meer ruimte voor ontwikkelingen. Men wil inwoners serieus nemen, maar hecht ook veel waarde aan landschappelijke waarden en bijvoorbeeld het op peil houden van het voorzieningenniveau.
- De raad lijkt in de omgevingsvisie en het omgevingsplan voor uitnodigingsplanologie te willen kiezen. Dit betekent veel maatwerk. Een goede motivering waarom de afweging in een bepaald geval gemaakt is, is dan noodzakelijk. Uitleg hierover aan inwoners kan moeilijk zijn. Bovendien kost het veel tijd voor zowel raads- en collegeleden als ambtenaren.
- Participatie en draagvlak bij initiatieven verdient aandacht. Hiervoor moeten kaders opgesteld worden. De raad moet nadenken over hoe zij belanghebbenden/betrokkenen definiëren. Ook moet nagedacht worden over welke rol wij pakken bij participatie.
- Er is al heel veel beleid en er is nog ruim tijd voordat alles “Omgevingswet-proof” moet zijn.
- De Omgevingswet biedt de kans om meer gebruik te maken van de denkkracht en creativiteit van de gemeente door de ruimte die de wet gaat bieden.
- In hoeverre wil de raad een omgevingsvisie is samenspraak met betrokkenen maken? Welke rol krijgen betrokkenen? Wil de raad en het college eigen zeggenschap los laten?

- De raad kan meer zaken gaan delegeren aan het college. Onderling vertrouwen en goede afstemming zijn daarbij van groot belang.

Terug naar document

7.3 Invoeringsstrategieën[5]

Consoliderende strategie: aanpassen en interne focus

U gaat uit van de huidige situatie en inventariseert welke beleidskaders aangepast moeten worden vanuit een vakinhoudelijke benadering. Projectmatig werken hoort bij de consoliderende strategie, daarom is het aan te raden om een inhoudelijk projectplan te maken.

Calculerende strategie: veranderen en interne focus

U gaat uit van de nieuwe situatie en analyseert wat daar voor nodig is. Resultaatgericht werken hoort bij deze strategie. Daarom is het aan te raden een impactanalyse en businesscase te maken. In de businesscase is er focus op de kosten en baten die gemoeid zijn met een nieuwe manier van werken. Vervolgens kunnen keuzes gemaakt worden op basis van efficiëntie en effectiviteit.

Onderscheidende strategie: aanpassen en externe focus

U gaat uit van de huidige situatie en kiest vervolgens voor een bepaalde gebiedsopgave. Opgave- en gebiedsgericht werken hoort bij deze strategie. Het valt aan te raden een specifiek gebied te kiezen waar uw gemeente kan experimenteren (met bijvoorbeeld een Omgevingsplan) om hier vervolgens van te leren en de aanpak door te ontwikkelen.

Vernieuwende strategie: veranderen en externe focus

U gaat uit van de nieuwe situatie. Proces- en mensgericht werken hoort bij de vernieuwende strategie. Het is daarom zinvol om een proces (bijvoorbeeld en pilot) te starten om samen met externe betrokkenen te bepalen hoe de nieuwe werkwijze eruit moet komen te zien. Verken de veranderopgave gezamenlijk, focus op de mensen in het gebied en organiseer het proces om samen te werken.

Terug naar document

7.4 Uitleg begrippen

7.4.1 Omgevingsvisie

De raad stelt voor Winterswijk één omgevingsvisie vast. In een omgevingsvisie krijgen alle relevante thema's van de fysieke leefomgeving zoals water, natuur, stedenbouw, bouwen, erfgoed, milieu, veiligheid en gezondheid een plaats. In de visie zijn alle beleidsterreinen of thema's, vertegenwoordigd. Deze thema's krijgen een plaats in hoe verre de raad het thema belangrijk vindt om hierop te sturen. De raad stelt in dit document de kaders vast wat zij belangrijk vindt en sturing

[5] https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/invoeringsstrategie

op wenst te geven. Een omgevingsvisie geeft geen rechtstreekse binding voor inwoners maar is wel bestuurlijk-politiek bindend. Ten opzichte van het huidige instrument de structuurvisie, het milieubeleidsplan en het verkeersplan is nieuw dat (sociale) thema's als gezondheid, veiligheid en milieubeleid een prominente plaats krijgen in de visie krijgen zoals deze in de praktijk vanzelfsprekend ook een duidelijke link hebben met de fysieke leefomgeving. Ook is nieuw dat het mogelijk is om in de visie een integrale afstemming te maken tussen alle (beleids)thema's. Hierbij wordt in samenspraak met inwoners tot een visie gekomen. In de meest vergaande vorm van participatie, co-creatie, houdt dit in dat Participatie aan de 'voorzijde' bij de voorbereiding van een omgevingsvisie is in ieder geval van groot belang.

Terug naar document

7.4.2 Omgevingsplan

Voor Winterswijk moet er één omgevingsplan door de raad voor het gehele grondgebied worden vastgesteld. Het omgevingsplan is het plan waarin de visie in regels over de fysieke leefomgeving wordt vertaald. Dit plan geeft dan ook rechtstreekse binding voor inwoners en initiatiefnemers. Het plan moet eenvoudig, duidelijk en onderling zijn afgestemd. Het plan moet technisch gezien voldoen aan bepaalde standaarden en op een bepaalde wijze beschikbaar worden gesteld aan inwoners en derden. De regels over de fysieke leefomgeving die allemaal voor zover gewenst worden opgenomen in het omgevingsplan staan nu verspreid in de huidige bestemmingsplannen, gemeentelijke verordeningen (o.a. Erfgoedverordening, APV) en rijksregels (vooral milieu). Een omgevingsplan is dus breder dan een bestemmingsplan. In een bestemmingsplan gaat het om een 'goede ruimtelijke ordening' en in een omgevingsplan gaat het om een 'goede fysieke leefomgeving'. Het is de bedoeling dat die regels waar die naar uw mening gewenst zijn om sturing te geven in één integraal plan worden verwerkt.

Terug naar document

7.4.3 Bestemmingsplan 'verbrede reikwijdte'

Dit is een bestemmingsplan dat vooruitloopt op een Omgevingsplan zonder dat de Omgevingswet geldt. De gemeente kan voor een project het als experiment aanmelden bij het rijk zodat meer flexibele regels uit de Omgevingswet gelden. Het moet dan wel gaan om een project dat 'bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid.'

Terug naar document

7.5 Keuzetabel

In de tabel op de volgende pagina's vindt u een overzicht van de thema's waarover ambities worden uitgesproken. Per thema geven we de actuele situatie weer in groen (goed), oranje (matig/neutraal) of rood (verontrustend/slecht). Daarna vindt u de keuzemogelijkheden met de bijbehorende consequenties op financieel gebied.

De verwachte financiële consequenties geven we als volgt aan: verwachten we dat een ambitie met een budgettair neutraal gevolg voor de begroting kan worden uitgevoerd, dan geven we dit aan met 0 (past binnen de begroting). Verwachten we dat een ambitie extra geld kost, dan geven we dat aan met een + (bandbreedte van € 0- € 50.000). Verwachten we dat een ambitie veel extra geld kost dan geven we dat aan met ++ (bandbreedte van € 50.000 - € 100.000) en verwachten we tot slot dat een ambitie heel veel extra geld kost dan geven we dat aan met +++ (bandbreedte van € 100.000 - € 200.000). We geven ook aan of het incidenteel of structureel extra geld kost.

Rood	Verontrustend / slecht
Oranje	Matig / neutraal
Groen	Goed
0	Budgettair neutraal
+	< € 50.000
++	€ 50.000 - € 100.000
+++	€ 100.000 - € 200.000
i	Incidentele kosten
s	Structurele kosten

Terug naar document

Thema	Huidige situatie	Scenario's		
1. Instrumenten Omgevingswet				
Integrale omgevingsvisie		**'Nietje door alle huidige beleidsstukken'**	**Stapsgewijs ontwikkelen**	**Omgevingsvisie gereed in 2021**
De bedoeling van de Omgevingswet is dat de nieuwe regels over de fysieke leefomgeving beter te hanteren zijn, voor iedereen duidelijk zijn en meer onderlinge samenhang hebben. De integrale benadering moet terugkomen bij de visievorming: in de op te stellen omgevingsvisie.	We hebben ongeveer 45 aparte sectorale beleidsstukken op verschillende thema's. De meest actuele structuurvisie (enkel voor de Kom van Winterswijk) is van 24 februari 2011. Niet altijd zijn de beleidsstukken onderling afgestemd en meer maatschappelijke actuele thema's als gezondheid, duurzaamheid en veiligheid zijn nog niet overal meegenomen. We zijn bezig met een omgevingsvisie voor het buitengebied en een nieuw LOP.	Alle huidige beleidsstukken worden samengevoegd en dit geheel vormt (de basis voor) de omgevingsvisie op 1 januari 2021.	Van 45 beleidsnota's naar bijvoorbeeld 20 beleidsnota's naar 1 omgevingsvisie. Dit geeft de mogelijkheid om al gestarte trajecten zoals voor een visie buitengebied af te maken en geleidelijk de bestaande beleidsnota's te laten vervangen door een omgevingsvisie.	Het hebben van een omgevingsvisie die op 1 januari 2021 geheel Omgevingswet-proof is.
€		+ (i)	++ (i)	+++ (i)
Vertalen van een Omgevingsvisie in een Omgevingsplan		**Omgevingsplan klaar in 2029**	**Stapsgewijs ontwikkelen**	**Omgevingsplan gereed in 2021**
Het plan moet net als de visie beter meebewegen met veranderingen in de samenleving. Tegelijkertijd is een omgevingsplan veel ruimer dan een huidig bestemmingsplan. Op 1 januari 2021 hoeft er nog geen omgevingsplan te liggen. Er is een overgangstermijn opgenomen tot 2029.	Het bestemmingsplan buitengebied is vastgesteld in 2011 en voor de Kom Winterswijk in 2013. Het bestemmingsplan voor het centrum is van 2008. Daarnaast hebben we nog meerdere wijzigingsplannen en partiële plannen.	Vanwege het ruime overgangsrecht starten we zo laat mogelijk met een nieuw integraal plan.	Net als bij de visie kan door middel van trial&error, naar de geest van een bestemmingsplan 'verbrede reikwijdte', in stappen worden gewerkt naar één omgevingsplan.	Het hebben van een omgevingsplan dat op 1 januari 2021 geheel Omgevingswet-proof is.
€		0	++ (i)	+++ (i)
Open normen / kwaliteitscriteria		**Zoveel mogelijk werken met open normen en kwaliteitscriteria**	**Alleen werken met open normen en kwaliteitscriteria daar waar dit leidt tot aantoonbare meerwaarde**	**Niet werken met open normen en kwaliteitscriteria**
Worden de thema's integraal afgewogen in de visie, dan kan een instrument als het omgevingsplan meer globaal en flexibel worden vormgegeven.	Dit is nieuw onder de Omgevingswet	We geven het omgevingsplan zo vorm dat er zo veel mogelijk open normen in staan. Alleen daar waar het niet anders kan, werken we met gesloten normen.	Het kan zijn dat kwaliteitscriteria en open normen gewenst zijn omdat het bijvoorbeeld niet mogelijk is om voor heel Winterswijk dezelfde (gesloten) norm op te leggen.	Uitgangspunt is dat we zo min mogelijk werken met open normen en kwaliteitscriteria.
€		+ (s: ivm effect dienstverlening en cultuur)	+ (s)	0
Wel of geen vergunningplicht		**Zoveel mogelijk vergunningplichten afschaffen**	**Alleen vergunningplichten afschaffen daar waar dit tot efficiency leidt**	**Vergunningplicht zoveel mogelijk behouden**
De Omgevingswet maakt het mogelijk om te werken met algemene regels en voor de "omgevingsplantoets" geen vergunning meer te eisen.	Dit is nieuw onder de Omgevingswet	We verleggen de focus van vergunningverlening naar handhaving en toezicht.	Er zijn bepaalde vergunningen die vrijwel altijd verleend worden. Daar waar de kaders zo duidelijk geformuleerd kunnen worden, kan het afschaffen van de vergunningplicht tot tijdwinst leiden bij zowel ons als bij de initiatiefnemer.	We sluiten aan bij de bestaande situatie.
€		++ (s)	+ (s)	0

Thema	Huidige situatie	Scenario's		
2. Dienstverlening		**Consoliderend**	**Ontwikkelend**	**Sterk veranderend**
Onder de dienstverlening verstaan we het hele proces van verkenning (informatieverstrekking) of aanvraag van een ruimtelijk initiatief tot en met de voorbereiding en de realisatie van dit initiatief en de toezicht/handhaving op de uitvoering.	Huidige dienstverlening wordt hoog gewaardeerd.	Handhaven huidige dienstverlening met huidige inzet van geld en personeel. Binnen dit kader verbeteren.	Gericht verbeteren en daarbij de mogelijkheid krijgen voor extra geld en personeel, mocht dat nodig zijn.	Perfectioneren van de dienstverlening, waarbij de inzet van geld en personele capaciteit geen belemmering is.
€		0	+ (s)	++ (s)
3. Participatie		**Gemeente ondersteunt minimaal**	**Maatwerk**	**Gemeente ondersteunt maximaal**
Wij richten ons bij dit project op participatie in het fysieke domein. We hebben het dan over het informeren over initiatieven en het creëren van draagvlak in de omgeving. Maar we hebben het ook over het actief deelnemen in het initiatief zelf (financieel, organisatorisch etc.). We hebben het dus over de volledige participatieladder. Wij concentreren ons in dit ambitiedocument op het begeleiden van de participatie door de gemeente.	We experimenteren met participatie, maken gebruik van best practices. We zijn bezig met een handreiking voor initiatiefnemers.	De gemeente adviseert de externe initiatiefnemer hoe de participatie er het best uit kan zien, via een handreiking. Alle overige werkzaamheden zijn de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer zelf. Wij hebben een toetsende rol.	De initiatiefnemer is en blijft in beginsel verantwoordelijk voor de participatie. Via een handreiking zijn de algemene kaders voor participatie duidelijk. Ten opzichte van scenario 1, ondersteunt de gemeente hier echter wel meer, waarbij de mate van ondersteuning afhankelijk is van het type initiatief. Voorstelbaar is dat naarmate een initiatief meer impact heeft op de omgeving, de ondersteuning bij dit initiatief door de gemeente ook groter wordt. Dit scenario leidt tot extra capaciteit.	De gemeente adviseert en ondersteunt een initiatiefnemer zoveel mogelijk. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen soorten initiatieven. Dit scenario leidt tot veel extra capaciteit.
€		0	+ (s)	++ (s)
4. Informatievoorziening		**Wettelijk minimum**	**Vooruitstrevend**	**Koploper**
De gemeente kan digitaal communiceren met ketenpartners op basis van zaakgerichtwerken en via MijnOverheid met belanghebbenden. Belanghebbenden dienen over gelijke informatie te beschikken als de overheid (gemeente) - informatiegelijkheid.	De tijdige en juiste registratie van informatie is niet voldoende in beheer. Applicaties, systemen en het beheer hiervan moeten aangepast worden om te kunnen voldoen aan het wettelijk minimum. Een intensivering van de huidge situatie is noodzakelijk.	De gemeente zorgt dat de basis op orde is m.b.t. kwaliteit en tijdigheid van de basisregistraties, zaakgerichtwerken en MijnOverheid om te communiceren met ketenpartners en belanghebbenden. Voor de omgevingsvisie en plan maken we gebruik van het overgangsrecht.	Wettelijk minimum en een enkel digitaal Omgevingsplan beschikbaar hebben op basis van de uitgangspunten voor dienstverlening en participatie.	Wettelijk minimum en het voor de gehele gemeente beschikbaar hebben van digitale Omgevingsplannen op basis van de uitgangspunten voor dienstverlening en participatie.
€		++ (s)	+++ (i)	>+++ (i)
5. Cultuur		**Consoliderend**	**Ontwikkelend**	**Sterk veranderend**
De invoering van de Omgevingswet vraagt volgens het Rijk een andere cultuur binnen de gemeentelijke organisatie. Een duidelijke definiëring van het begrip cultuur ontbreekt, maar voor het invullen van deze opgave gaan we er vanuit dat de som van de houding en het gedrag van elke individu in de gemeentelijke organisatie samen de organisatiecultuur bepaalt.	Het vertrouwen in de medewerker wordt hoog gewaardeerd en dit geldt in dezelfde mate voor de korte lijnen tussen medewerker-management-bestuur. Er is een duidelijke vraag naar het coachen op competenties, vaardigheden en aandacht voor persoonlijke ontwikkeling. Meer feedback door goed evalueren is een verbeterpunt en dit is nodig voor gericht verbeteren. Er is voldoende ruimte en draagvlak voor verbetering!	We zetten niet actief in op een cultuurwijziging.	We gaan aan de slag met een ontwikkeltraject voor de organisatie, waarbij we ons richten op het fysieke domein (reikwijdte Omgevingswet). We doen dit “organisch”. De boel hoeft niet helemaal op de kop, maar geleidelijk stappen nemen.	De organisatie gaat een hele nieuwe richting in.
€		0	+ (i)	++ (i)

COLOFON

Dit ambitiedocument is geschreven in het kader van het project Invoering Omgevingswet.

Project:	Invoering Omgevingswet, werkdoel 1667
Ambtelijk opdrachtgever:	Michel Scholten
Programmamanager:	Linda Roeterink
Projectteam:	Linda Roeterink, Susan Tollkamp, Peter Sterenborg, Harm de Vries, Rick Land, Bert Timpert
Status:	Versie vaststelling_aangepast nieuwe coalitieakkoord 2019-2022
Datum:	11 maart 2019