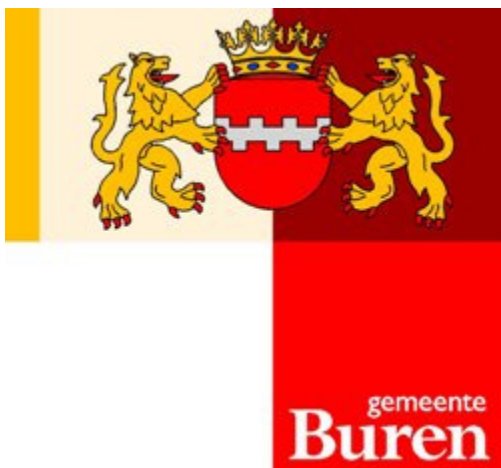




Ambitienota Implementatie Omgevingswet

Versie 0.0 dd. 29-11-2018



Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Waar staan we met de implementatie van de omgevingswet?.....	4
2.1.	Inleiding.....	4
2.2.	De omgevingswet.....	4
2.3.	Waar staan we nu in het proces van de implementatie in Buren.....	5
3.	Wat zijn de verbeterdoelen uit de omgevingswet?.....	7
3.1.	Inleiding.....	7
3.2.	Beschrijving van de huidige werkwijze bij vergunningaanvragen.....	7
3.3.	Verbeterdoelen uit de omgevingswet.....	8
3.4.	Welke keuzes kan de gemeente hierin maken?.....	12
4.	Waar kiezen we voor?.....	15
4.1.	Inleiding.....	15
4.2.	Klantgericht door het vergroten van de transparantie.....	15
4.3.	Participatie starten vanuit de (maatschappelijke) behoefte.....	15
4.4.	Vernieuwing van beleid.....	16
4.5.	Starten met digitaliseren.....	16
5.	De routekaart voor 2019.....	17
5.1.	Inleiding.....	17
5.2.	Spoor 1 producten.....	18
5.3.	Spoor 2 processen.....	19
5.4.	Spoor 3 informatiestromen / ICT.....	19

1. Inleiding

Voor u ligt de ambitienota voor de implementatie van de omgevingswet gemeente Buren. Om de omgevingswet te kunnen implementeren is onderzoek gedaan naar de huidige werkwijze binnen de gemeente en naar de gewenste veranderingen in de toekomst.

Hoewel de omgevingswet nieuw is, zijn de opgaven uit de omgevingswet niet allemaal nieuw voor ons. We zijn al enkele jaren druk doende om ons aan te passen aan de veranderende maatschappij. Zo hebben we in het coalitieprogramma opgenomen dat we van buiten naar binnen willen werken met een organisatie die kerngericht en klantgericht werkt. Daartoe hebben we in 2018 een reorganisatie doorgevoerd.

De omgevingswet is opgesteld met als doel een aantal verbeteringen te realiseren in de ruimtelijke instrumenten en de omgang met initiatieven in de samenleving. Het centrale doel is van de omgevingswet is: ruimte voor ontwikkeling, maar met borging van kwaliteit. Hiertoe heeft de omgevingswet een aantal verbeterdoelen benoemd. Een aantal van deze verbeterdoelen passen uitstekend bij de koers die we als gemeente al zijn ingeslagen en voegt hier nieuwe verbeterdoelen aan toe. In dit ambitiesdocument geven we aan welke verbeterdoelen er vanuit de Omgevingswet op ons afkomen en welke keuzes we daarin willen maken.

Opbouw van de ambitienota

In hoofdstuk 2 staat beschreven hoe we in de gemeente Buren de implementatie aanpakken en waar we nu staan. In hoofdstuk 3 volgt een beschrijving van de verbeterdoelen uit de omgevingswet. Deze projecteren we op de Burense situatie en we geven aan waar de gemeente nog een keuze in kan maken. In hoofdstuk 4 staan de keuzes van de gemeente Buren voor de implementatie verwoord. Tenslotte werken we deze ambities in hoofdstuk 5 uit naar activiteiten in 2019.

2. Waar staan we met de implementatie van de omgevingswet?

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de implementatie van de omgevingswet in de gemeente Buren. Het hoofdstuk start met een korte beschrijving van de omgevingswet zelf. Daarna volgt het proces, zoals we dat in de gemeente Buren hebben uitgestippeld. Tenslotte staat beschreven waar we nu staan in het proces.

2.2. De omgevingswet

De omgevingswet wordt op 1 januari 2021 ingevoerd. De Omgevingswet bundelt en vereenvoudigt de regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving en het omgevingsrecht. Er is sprake van een grote verandering. Het omgevingsrecht bestaat nu nog uit tientallen wetten en honderden regelingen voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. En deze dienen allemaal geïntegreerd te worden in één wet. Hiermee beoogt de Omgevingswet vier doelen te halen (zie figuur 1).



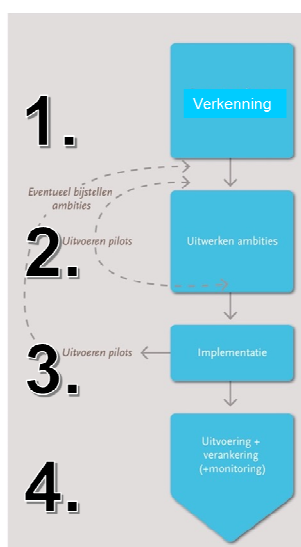
Figuur 1; verbeterdoelen van de Omgevingswet.

De rijksoverheid vraagt gemeenten hetzelfde te doen door alle regelgeving te bundelen in één plan; het omgevingsplan en door alle strategische doelen voor de fysieke leefomgeving bij elkaar te zetten in de omgevingsvisie. De omgevingswet gaat echter verder. Uitgangspunten zijn dat 'de klant', ofwel de inwoner, ondernemer of maatschappelijke organisaties, meer centraal komt te staan, dat de overheid meer gaat sturen op doelen en minder op regels en dat er meer ruimte komt voor maatwerk. Daarmee speelt de wet in op de veranderingen in de samenleving. De samenleving verandert steeds sneller en de huidige vorm van planologie dient op die veranderingen in te spelen met nieuwe beleidsinstrumenten, die deze ruimte voor maatwerk kunnen bieden.

De implementatie van de omgevingswet is dus een omvangrijke klus voor gemeenten, die invloed kan hebben op allerlei onderdelen van de gemeentelijke organisatie. Grofweg zijn de onderdelen van de implementatie in te delen in drie categorieën. Dit zijn:

- De producten van de omgevingswet. De nieuwe producten, die op basis van de omgevingswet op gemeentelijk niveau worden ingevoerd zijn:
 - o **De omgevingsvisie.** De omgevingsvisie bevat al het strategische beleid van de gemeente in de fysieke leefomgeving. Het vervangt daarmee in elk geval de structuurvisie, het verkeer en vervoersplan, maar ook strategische doelen uit andere sectorale visies.
 - o **Het omgevingsplan.** Het omgevingsplan komt in de plaats van alle bestemmingsplannen van de gemeente, maar bevat daarnaast ook alle regels voor de fysieke leefomgeving, die nu nog verspreid voorkomen in verordeningen en beleidsregels.
 - o **Het omgevingsprogramma.** Dit zijn uitvoeringsprogramma's, waarin de gemeente aangeeft, hoe het de doelen ten aanzien van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving gaat uitvoeren. Omgevingsprogramma's zijn in enkele gevallen verplicht. Dit is het geval voor onderdelen waarbij de gemeente strengere milieueisen wil stellen dan wettelijk verplicht is en voor onderdelen waarbij de wettelijke milieunormen binnen de gemeente worden overschreden. In beide gevallen dient de gemeente in een programma aan te tonen hoe het het gewenste niveau gaat halen.
- **De processen.** De omgevingswet stelt een aantal eisen over hoe we in de toekomst de samenleving moeten betrekken en dat stelt eisen aan de manier waarop we binnen en buiten het gemeentehuis samenwerken en processen hebben ingericht. Het gaat daarbij om de interne werkprocessen, het vergunningverleningsproces, en de samenwerking met inwoners, ondernemers, organisaties en ketenpartners¹.
- **De informatiestromen en ICT.** Digitalisering is belangrijk voor het bereiken van een aantal doelstellingen van de Omgevingswet en voor de gewenste dienstverlening aan de samenleving: meer ruimte voor initiatieven, snelheid, gemak, transparantie en kwaliteit. Daarom wordt landelijk en digitaal stelsel ingevoerd, waarop de gemeente haar plannen, vergunningen en algemene informatie dient te publiceren. Inwoners, bedrijven en overheden wisselen straks informatie uit in een nieuw digitaal omgevingsloket.

2.3. Waar staan we nu in het proces van de implementatie in Buren



Het proces van de implementatie is in Buren opgebouwd in vier fasen.

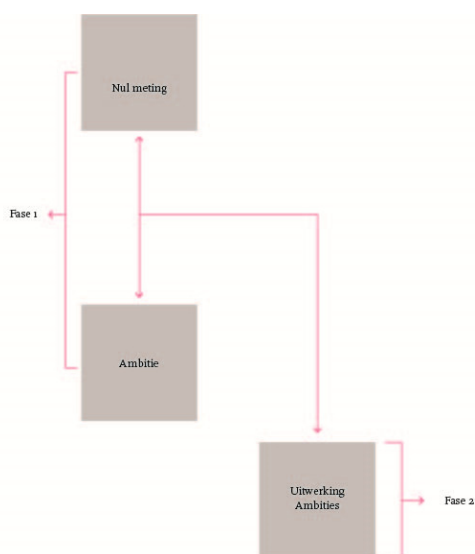
Elke fase heeft een eigen tussenresultaat, zodat stapsgewijs wordt toegewerkt naar de implementatie van de omgevingswet. De vier fasen zijn:

1. Verkenning (bewustwording en ambitiebepaling)
2. Uitwerken van de ambities
3. Implementatie
4. Uitvoering en verankering (+ monitoring)

De ambitiesnota markeert het slot van de eerste fase in de implementatie in Buren; de verkenning.

Figuur 2; de vier fasen van de implementatie.

¹ Voorbeelden van ketenpartners zijn de provincie, waterschap, GGD en Veiligheidsregio.



Doel van de eerste fase was om een beeld te krijgen van de huidige situatie van het beleid en het werken binnen de gemeente om op basis daarvan een ambitie voor het vervolg te formuleren.

Deze ambitie is verwoord in dit ambitiedocument. Het overbruggen van het gat tussen de nulsituatie en de ambitie is de inhoud van fase 2. Fase 2 wordt in 2019 voor een groot deel opgepakt en zal deels nog doorlopen in 2020. In fase 3 gaan we over tot de implementatie van de omgevingswet binnen de gemeente. Fase 2 en 3 zullen elkaar deels overlappen. In fase 4 werken we met de omgevingswet en passen we werkenderwijs zaken aan.

Figuur 3; symbolische weergave van de inhoud van fase 1 en 2 van de implementatie.

2.4. Planning van de Omgevingswet

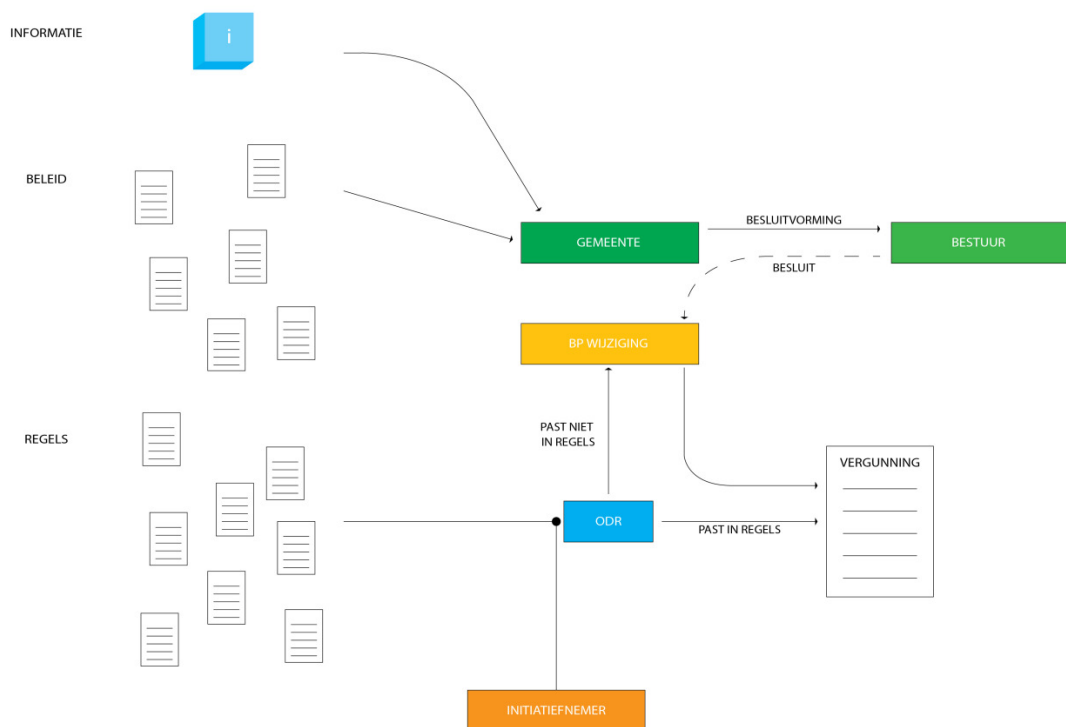
De omgevingswet wordt per 1 januari 2021 ingevoerd, maar voor meerdere onderdelen van de invoering geldt een overgangstermijn. In onderstaande tabel staan de deadlines, die als gevolg van de Omgevingswet voor de gemeente gelden. Een aantal te ontwikkelen onderdelen van de invoering van de omgevingswet kunnen dus doorlopen na 2021. Een compleet herzien omgevingsplan, waarin alle wet- en regelgeving vanuit het Rijk is opgenomen is bijvoorbeeld verplicht vanaf 2028. Dit is gedaan om gemeenten met recente bestemmingsplannen tegemoet te komen. Deze bestemmingsplannen vallen vanaf 2021 in het overgangsrecht. Het ligt gezien de omvang van de aanpassing van de regelgeving voor de hand om de huidige regels stapsgewijs aan te passen. Bij verouderde bestemmingsplannen is het in elk geval verstandig om eerder dan 2028 tot een herziening te komen, aangezien het digitaliseringsproces en de (klantgerichte) manier van werken met de vernieuwde (en vereenvoudigde) regelgeving samenhangt. De gemeente bepaalt ten aanzien van de regelgeving tot 2028 dus zelf de snelheid van de invoering.

Onderdeel	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Nieuwe vergunningprocedure											
Alle regels worden van rechtswege omgevingsplannen											
Toepasbare regels en voorbereiding digitalisering regelgeving											
Aansluiting op digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)											
Vastgestelde omgevingsvisie											
Verplichte omgevingsprogramma's											
Omgevingsplan (waarin alle regels van de gemeente zijn verwerkt)											

3. Wat zijn de verbeterdoelen uit de omgevingswet?

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in beeld wat de verbeterdoelen zijn vanuit de omgevingswet. Om dit inzichtelijk te maken geven we eerst een korte beschrijving van de huidige werkwijze ten aanzien van vergunningaanvragen binnen de gemeente (paragraaf 3.2.). Vervolgens projecteren we daar de verbeterdoelen op (paragraaf 3.3.). Per verbeterdoel uit de Omgevingswet geven we aan hoe er op dat punt op dit moment wordt gewerkt binnen de gemeente. De verbeterdoelen zijn in principe zaken waar alle gemeenten aan zullen moeten gaan voldoen. Gemeenten kunnen echter wel eigen accenten leggen. De keuzes die gemeenten kunnen maken ten aanzien van de verbeterdoelen staan in paragraaf 3.4.



Figuur 4; Verbeelding van de wijze waarop de behandeling van vergunningaanvragen binnen de gemeente Buren verloopt.

3.2. Beschrijving van de huidige werkwijze bij vergunningaanvragen

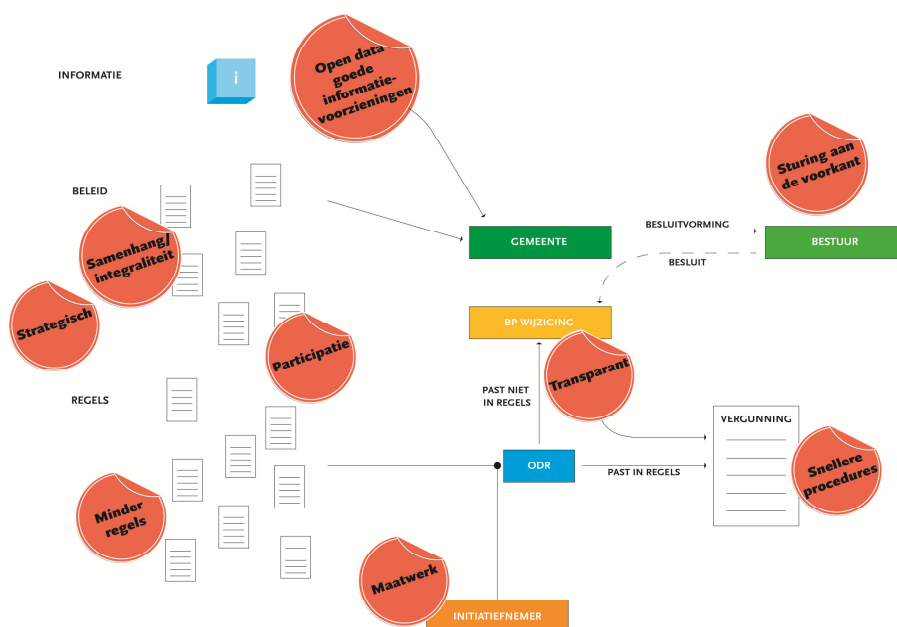
Als een initiatiefnemer (inwoner, ondernemer of organisatie) een initiatief heeft wordt dit ingediend bij het omgevingsloket van de gemeente Buren. De aanvraag voor een vergunning wordt in eerste instantie afgehandeld door de ODR (omgevingsdienst Rivierenland). Daarbij maakt de ODR gebruik van alle relevante en door de gemeente vastgestelde regels, zoals vergunningsvoorschriften of regels uit bestemmingsplannen, verordeningen of beleidsregels. De gemeentelijke regels zitten dus verspreid over al deze documenten. Als een vergunningsaanvraag past in de regels van de gemeente, wordt de vergunningaanvraag ook door de ODR afgehandeld (zie figuur 4).

Een deel van de vergunningaanvragen past echter niet binnen de regels. Deze komen via het bouwberaad terecht bij de gemeente. Het bouwberaad bestaat uit een aantal ambtenaren van de gemeente en de ODR die samen deze binnengekomen casussen behandelen. Zij beoordelen of er

redenen kunnen zijn om het aanvraag in behandeling te nemen en b.v. een bestemmingsplan te wijzigen. De gemeente wijst een verantwoordelijk ambtenaar aan die als casushouder onderzoekt of een initiatief haalbaar en wenselijk is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van diverse beleidsstukken, informatiebronnen en vergelijkbare casussen. Op basis daarvan wordt een advies geschreven aan het gemeentebestuur. Omdat besluiten vaak maatwerk zijn, vindt regelmatig afstemming plaats met de wethouder, het college en de raad (of raadswerkgroep) om de wenselijkheid van een bepaalde ontwikkeling te bespreken. Voor dit deel van het proces gelden geen vaste richtlijnen of processen. Er wordt informeel samengewerkt. Als een positief besluit is genomen, wordt de aanvraag door de ODR afgehandeld.

3.3. Verbeterdoelen uit de omgevingswet

Hieronder staan de verbeterdoelen uit de omgevingswet geprojecteerd op de huidige werkwijze rond vergunningsaanvragen in de gemeente Buren. Per verbeterdoel staat beschreven wat de huidige situatie binnen de gemeente Buren is en welke verbeteringen mogelijk zijn.



Figuur 5; verbeterdoelen geprojecteerd in het procedureschema van de gemeente Buren.

Maatwerk. De omgevingswet stelt dat de wereld steeds sneller verandert en dat het steeds moeilijker wordt om ontwikkelingen tevoren te voorspellen. Daarmee voldoet de oude vorm van planologie, toelatingsplanologie, die uitging van deze voorspelbaarheid, niet meer. Intussen wordt veel gewerkt met een nieuwe vorm van planologie, uitnodigingsplanologie. Met uitnodigingsplanologie doet de gemeente een algemene uitnodiging aan de samenleving om met initiatieven te komen en zaken op te pakken. De gemeente stelt daar flexibel beleid tegenover. Op die manier kan worden ingespeeld op de toename aan bijzondere en creatieve ideeën.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** De gemeente Buren is gewend om maatwerk te leveren. Weliswaar is het bestemmingsplan nog gestoeld op de principes van toelatingsplanologie,

regelmatig voert de gemeente procedures uit om het bestemmingsplan te wijzigen om tot maatwerkoplossingen te komen.

- **Hoe kan dit verbeterd worden?** Verbetering is mogelijk door het beleid en de regels aan te passen aan de wens om maatwerk te kunnen leveren en daartoe de bestuurlijke afwegingsruimte die gemeenten krijgen ten aanzien van regels aan te grijpen. Dit kan b.v. door duidelijke doelen te formuleren (omgevingsvisie) en te gaan werken aan maatwerkvoorschriften in het bestemmingsplan (en vanaf 2021 het omgevingsplan).

Transparant. De omgevingswet stelt dat gemeenten meer inzicht moeten bieden in het verloop van een procedure en de besluitvorming.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** Om inzicht te krijgen in (de voortgang van) dit proces is de initiatiefnemer afhankelijk van de informatie die een casushouder verstrekt. Na de bestuurlijke besluitvorming over een wijziging van het bestemmingsplan wordt een casus overgedragen aan de ODR die de formele afhandeling op zich neemt. In de praktijk lopen de wijzigingen van het bestemmingsplan en de vergunningverlening samen op en is nauwgezet afstemming tussen gemeente en ODR nodig. In zo'n situatie kan een initiatiefnemer meerdere aanspreekpunten hebben. ODR en gemeente kunnen niet in elkaars digitale systemen, waardoor stukken over een aanvraag ook verspreid zijn. De transparantie in een proces is afhankelijk van het contact tussen de casushouder (van de gemeente en de ODR), hun onderlinge communicatie en de communicatie met de aanvrager.
- **Hoe kan dit worden verbeterd?** Verbetering is mogelijk door voorafgaand aan de invoering van de omgevingswet de route van de procedure in beeld te brengen en hieraan een communicatietraject te koppelen. Onderdeel van deze zoektocht is om na te gaan via welke kanalen dit inzicht aan aanvragers kan worden versterkt. Dit kan zowel fysieke communicatie als digitale communicatie zijn.

Snellere procedures. De omgevingswet stelt dat de besluitvorming en beoordeling van initiatieven sneller moet verlopen. Hiertoe worden vanuit de omgevingswet de wettelijke procedures verkort. De vergunningsverlening gaat onder de omgevingswet van een looptijd van 26 weken naar 8 weken.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** De gemeente Buren werkt volgens de huidige wettelijke procedures.
- **Hoe kan dit verbeterd worden?** Om te gaan voldoen aan de eisen van de wet dient de gemeente het besluitvormingsproces te vereenvoudigen.

Digitalisering, open data, goede informatievoorziening. De omgevingswet schrijft voor dat gemeenten meer informatie en hun plannen en regels eenvoudig digitaal beschikbaar moet stellen. Het Rijk bouwt momenteel aan een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Hierin wil het Rijk dat allerlei gegevens van overheden gezamenlijk wordt gepubliceerd. Doel is dat inwoners na de invoering van het DSO op een kaart kunnen klikken, en van die locatie alle relevante beleidsinformatie, regels, vergunningen en basisinformatie (zoals kadastrale gegevens, luchtfoto's en adresgegevens), te zien krijgen.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** Op dit moment worden ruimtelijke plannen door de gemeente gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl. Als men in dat landelijke systeem op een kaartvlak

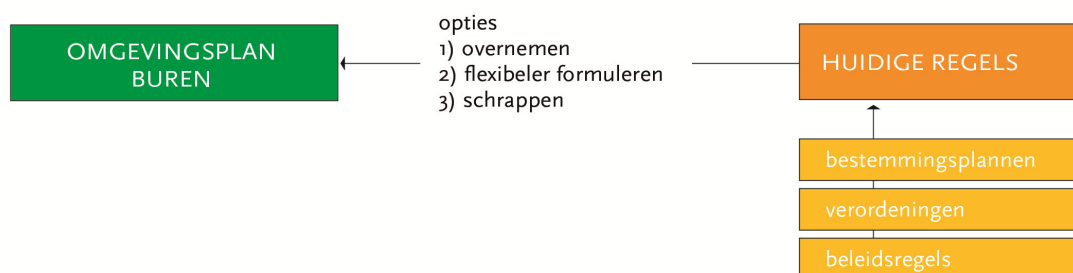


klikt krijgt men alle geldende plannen te zien. Dat zijn er vaak meerdere en als wil weten wat dit aan regels inhoudt, dient men de beleidsstukken in te zien. Daarnaast komt er steeds meer andere achtergrondinformatie digitaal beschikbaar, zoals beleidskaarten, waterschapskaarten, cultuurhistorische waarden, historische kaarten, luchtfoto's etc. De beschikbaarheid is echter versnipperd over allerlei instanties en organisaties die het op een eigen website publiceren. De informatie is in verschillende soorten applicaties opgenomen, waardoor gegevens vaak niet eenvoudig te combineren zijn. De meeste informatie die algemeen beschikbaar komt betreft informatie die kennis of beleid bevat, het zijn geen ruwe gegevens. Data wordt vaak pas gepubliceerd als er een betekenis aan is toegekend. Bijvoorbeeld, er zijn veel kaarten beschikbaar ten aanzien beschermde natuurgebieden. Op kaarten staat dat welke gebieden beschermd zijn, maar de data die daar achter zit is vaak niet beschikbaar (b.v. de hoeveelheid van bepaalde diersoorten).

- **Hoe kan dit verbeterd worden?** Er is verbetering mogelijk door per locatie inzicht te geven in geldende regels (dit is een doelstelling van het DSO). Daarnaast kan de gemeente meer inzicht bieden in gegevens die hebben geleid tot bepaalde kennis of beleid binnen de gemeente. Meer kennis bij inwoners kan leiden tot meer mogelijkheden om maatwerk te leveren.

Minder regels. De omgevingswet vraagt van gemeenten om alle regels die nu verankerd zijn in bestemmingsplannen, verordeningen en beleidsregels bijeen te brengen in 1 document: het omgevingsplan. Daarbij vraagt de rijksoverheid aan gemeenten om het aantal regels waar mogelijk te verminderen. De omgevingswet geeft bovendien de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te maken (voorschriften die niet precies aangeven hoe een bepaalde ontwikkeling moet worden uitgevoerd, maar die ruimte laten voor een eigen invulling van de doelen).

- **Hoe werkt de gemeente nu?** De gemeente werkt nu met de regels die zijn vastgelegd in bestaande bestemmingsplannen, verordeningen en beleidsregels. Daarbij maakt de gemeente regelmatig gebruik van de mogelijkheden om het bestemmingsplan te wijzigen.
- **Hoe kan dit verbeterd worden?** Om in te spelen op de mogelijkheden van de omgevingswet, kan de gemeente aan de slag met het beoordelen van de huidige regels om te beoordelen of ze geschrapt kunnen worden, flexibeler geformuleerd kunnen worden of overgenomen dienen te worden in het nieuwe omgevingsplan.



Figuur 5; Werkzaamheden om de huidige regels op te nemen in het omgevingsplan.

Samenhangend / integraal. De omgevingswet vraagt om een integrale benadering van de fysieke leefomgeving. Daartoe dienen alle strategische keuzes voor de fysieke leefomgeving in een document bijeen gebracht te worden, de omgevingsvisie.

Hoe werkt de gemeente nu? Integrale afwegingen vinden nu plaats bij het opstellen van sectoraal beleid en het maken van integrale afwegingen bij de beoordeling van aanvragen. Hiertoe wordt de kennis gebruikt die in huis is of is vastgelegd in sectorale visies en beleidsdocumenten.

Hoe kan dat worden verbeterd? Dit kan worden verbeterd door een integraal visiedocument op te stellen; de omgevingsvisie.

Participatie. De omgevingswet stelt vertrouwen in de ‘burger’ meer centraal en stelt ook voor meer verantwoordelijkheid bij de inwoners en ondernemers te leggen. De omgevingswet biedt via regelgeving meer ruimte aan gemeenten om ruimte te maken voor burgerinitiatieven. Belangrijkste wettelijke maatregel is echter het instellen van een verplichte ‘omgevingsdialoog’. Dat houdt in dat aanvragers die een wijziging van het bestemmingsplan aanvragen (vanaf 2021 een wijziging van het omgevingsplan) hun omgeving moeten betrekken bij de plannen.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** Inwoners worden regelmatig betrokken bij het maken van nieuw beleid of bij projecten. De wijze waarop dit gebeurt is verschillend. De gemeente Buren beschikt niet over participatiebeleid, maar in het strategisch communicatiebeleidsplan 2018-2022 staat wel een aantal uitgangspunten voor de betrokkenheid van inwoners. Ook is er rond bestuurlijke besluitvorming een kader (op basis van het initiatiefvoorstel Burgerparticipatie uit 2009) over hoe inwoners betrokken moeten worden bij beleidsvorming en hoe dit gecommuniceerd wordt naar de gemeenteraad. Participatie vindt plaats op meerdere niveaus (adviseren, cocreëren, initiëren) en daardoor zijn verwachtingen over en weer niet altijd duidelijk. Er zijn wel meerdere positieve ervaringen waarbij de verwachtingen over en weer goed waren. De gemeente heeft vorig jaar het programma voor de leefomgeving opgestart om de leefbaarheid van kernen integraal op te pakken.
- **Hoe kan dit worden verbeterd?** Een verbetering is mogelijk door de verwachtingen over het niveau van inwonersparticipatie en overheidsparticipatie te verhelderen (zie onderstaand blok over inwoners- en overheidsparticipatie). Veel gemeenten in Nederland experimenteren met allerlei vormen van inwonersparticipatie en zelfsturing². Ook de gemeente Buren kan oefenen met het vergroten van de betrokkenheid van inwoners bij het maken van beleid of het geven van ruimte voor burgerinitiatieven. Via kerngericht werken is de gemeente daar al mee gestart.

Sturing aan de voorkant. De omgevingswet gaat ervan uit dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid meer naar de voorkant (van het besluitvormingsproces) verschuift, zodat maatwerkprocessen tussen initiatiefnemers, hun omgeving en de gemeente kunnen plaatsvinden. De wetgever hoopt hiermee dat er meer ruimte komt voor de creativiteit van bewoners, ondernemers en organisaties om samen tot goede en gedragen oplossingen te komen.

- **Hoe werkt de gemeente nu?** De gemeente is gewend om maatwerk te leveren bij concrete aanvragen. Omdat er geen integraal strategisch beleid is wordt er bij de beoordeling en

² De gemeente Zuid-West Fryslân vraagt bewoners om met initiatieven te komen en deze worden dan los van het beleid getoetst op waarden. Als een expertteam het een waardevol initiatief vindt, wordt nagegaan hoe het beleid dient te worden aangepast. De gemeente Peel en Maas geeft bewoners de mogelijkheid om binnen een aantal kaders op hoofdlijnen, eigen dorpsvisies te maken.

motivering van aanvragen gebruik gemaakt van diverse informatiebronnen en beleidsstukken. Het gemeentebestuur is over het algemeen nauw betrokken gedurende het hele besluitvormingstraject.

- **Hoe kan dit worden verbeterd?** De gemeente kan via een integrale strategische visie voor de langere termijn ontdekken op welke onderdelen men de mogelijkheid ziet om op hoofdlijnen te sturen en waar men dus ruimte ziet voor concrete invulling van het beleid in maatwerkprocessen.

3.4. Welke keuzes kan de gemeente hierin maken?

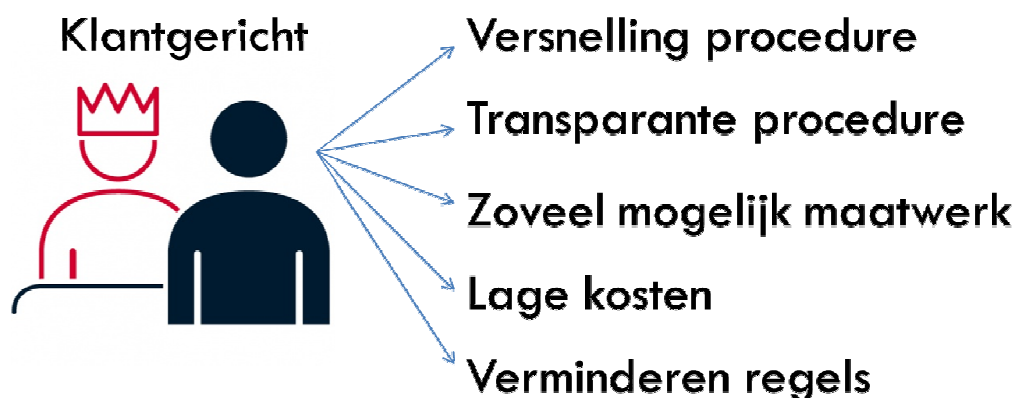
De gemeente zal voor de implementatie van de omgevingswet alle bovenstaande verbeterdoelen moeten implementeren. De gemeente kan bij het realiseren van de verbeterdoelen wel enkele accenten leggen. In deze paragraaf lichten we toe welke accenten dat zijn. Ze liggen op het vlak van:

- Klantgerichtheid
- Niveau van inwonersparticipatie en overheidsparticipatie
- Vernieuwing of consolidatie van beleid
- Omgaan met data en digitalisering

Klantgerichtheid

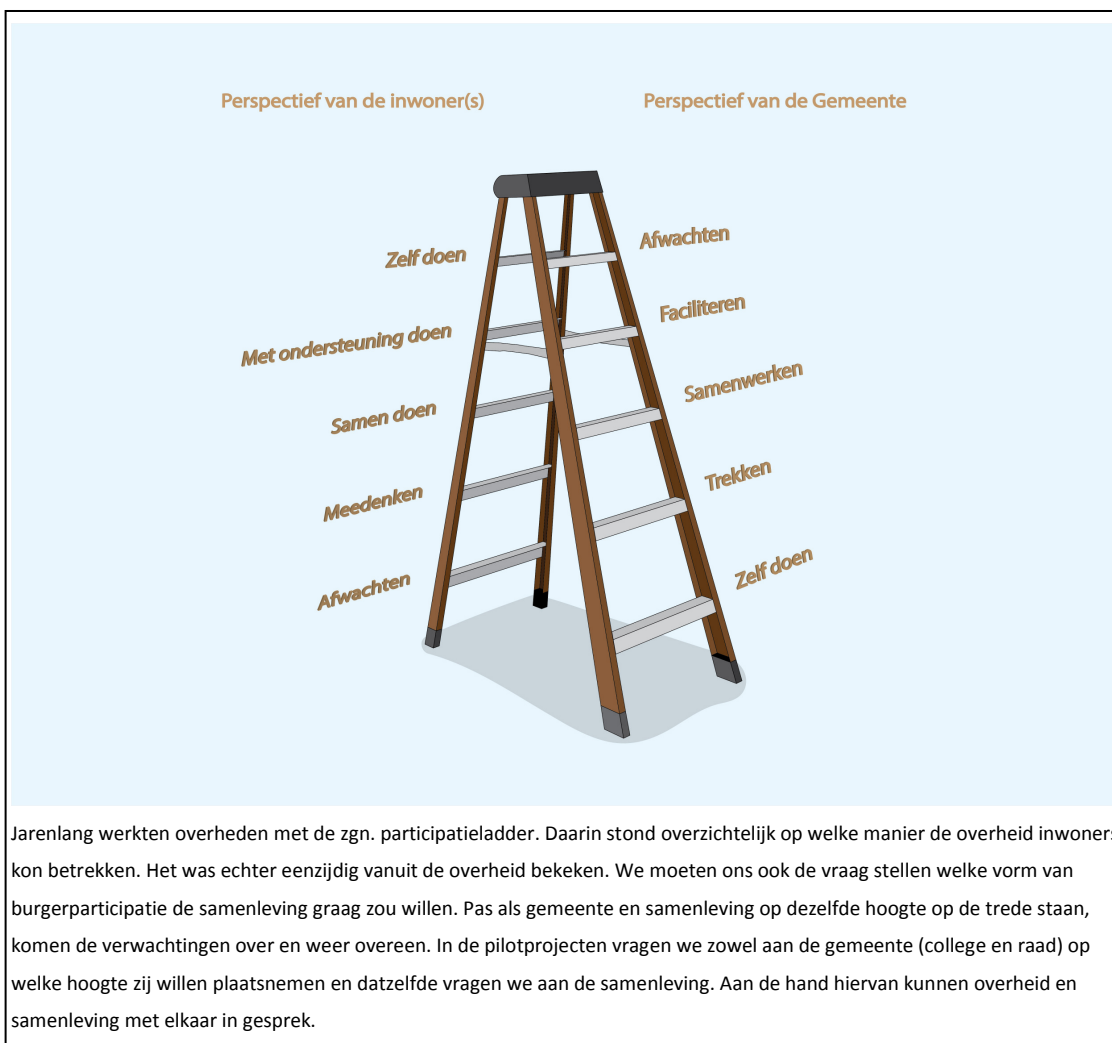
Als het gaat om klantgerichtheid kan de gemeente verschillende keuzes maken, bovenop de eisen die de wet stelt:

- Een verdere versnelling van de procedures. Deze doelstelling is gebaat bij het verminderen van regels en het zo concreet mogelijk formuleren van regels. Dat betekent dat je snel ja of nee kunt zeggen bij een regel.
- Zo veel mogelijk transparantie over de procedures. In dat geval ligt er een prioriteit bij het inzichtelijk maken van interne werkprocessen en het begrijpelijk maken van keuzes.
- Zo veel mogelijk maatwerkoplossingen bieden. Deze doelstelling is erbij gebaat om veel maatwerkregels te formuleren en ruimte te maken voor gesprek over de oplossingen.
- Het zo ver mogelijk verminderen van regels.
- Lage kosten van een procedure.



Niveau van inwonersparticipatie en overheidsparticipatie

Inwonersparticipatie en burgerparticipatie kan plaatsvinden bij het opstellen van beleid, bij burgerinitiatieven en bij projecten. Gemeenten kunnen daarbij op verschillende manieren samenwerken met inwoners, ondernemers en organisaties (zie blok 1). De wijze waarop is mede bepalend voor de ruimte die de gemeente in haar beleid- en regelgeving wil maken voor maatwerkoplossingen. Dat wil zeggen de mate waarin de gemeente het beleid bepaalt en de mate waarin er ruimte is voor inwoners om zelf beleid op te stellen of met concrete initiatieven in te vullen.



Blok 1; toelichting op de mogelijke vormen van samenwerking tussen gemeente enerzijds en inwoners, ondernemers en organisaties anderzijds (inwoners- en overheidsparticipatie)

De keuze die de gemeente hierin kan maken is om:

- Zelf tevoren het niveau te bepalen waarop bewoners betrokken zijn.
- Met de inwoners samen bedenken op welk niveau gemeente en inwoners willen samenwerken.

Vernieuwing of consolidatie van beleid

Gemeenten zijn verplicht om een omgevingsvisie op te stellen. In de omgevingsvisie dient integraal naar het gemeentelijk grondgebied gekeken te worden. Het beginpunt van de visie kan echter verschillen. De gemeente kan kiezen voor:



- Het huidige beleid als uitgangspunt te nemen en daar nieuwe opgaven in te passen.
- Vernieuwing van beleid.

Bij het opstellen van een omgevingsvisie kan de gemeente kiezen om het huidige beleid als uitgangspunt te nemen en op basis daarvan thema's of maatschappelijke opgaven toe te voegen. De gemeente kan ook kiezen om tot een vernieuwing van beleid te komen op basis van nieuwe maatschappelijke opgaven en de wensen en opgaven in de samenleving.

Omgaan met data en digitalisering

De minimale eis vanuit de omgevingswet is dat plannen en regels en basisinformatie digitaal beschikbaar wordt gesteld via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), dat landelijk wordt ingevoerd. De informatie die de gemeente beschikbaar dient te stellen zit vaak op een uitgewerkt niveau, bijvoorbeeld waar natuurgebieden met beschermde soorten voorkomen. De achterliggende informatie, bijvoorbeeld welke soorten in dat beschermde gebied voorkomen, is vaak niet openbaar beschikbaar of vindbaar. Ten aanzien van digitalisering kan de gemeente twee keuzes maken:

- Voorbereiden op en aansluiten bij het landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO).
- Voorafgaand aan de introductie van het DSO aan de slag met het optimaliseren van de databeschikbaarheid en onderzoeken hoe inwoners, ondernemers en organisaties data benutten. Bijvoorbeeld door alle beschikbare informatie digitaal beschikbaar en raadpleegbaar te maken en door niet alleen informatie als kennis te verspreiden, maar ook de achterliggende ruwe data.

4. Waar kiezen we voor?

4.1. Inleiding

Op basis van een aantal doelen uit het coalitieakkoord hebben we binnen de verbeterdoelen uit de omgevingswet enkele accenten gelegd voor de implementatie in 2019. Het zijn dus accenten, die de volgorde bepalen waarin we als gemeente met de omgevingswet aan de slag gaan. Met deze accenten kiezen we een bepaalde kleur die bij ons past. De keuzes in dit hoofdstuk komen voort uit de keuzemogelijkheden die zijn geschetst in paragraaf 3.4. We kiezen voor de volgende accenten voor 2019:

- Klantgericht werken door het vergroten van de transparantie
- Participatie starten vanuit de (maatschappelijke) behoefte
- Vernieuwing van beleid
- Starten met digitaliseren

4.2. Klantgericht door het vergroten van de transparantie

Binnen de mogelijkheden om meer klantgericht te worden, leggen we het accent op het vergroten van de transparantie. Niet zozeer de snelheid van procedures vinden we belangrijk, maar de transparantie en communicatie over deze procedures. Aanvullend hierop hebben we een hoge ambitie ten aanzien van de informatievoorziening aan inwoners en de beschikbaarheid van informatie.

Uiteraard gaan we binnen de mogelijkheden van de wet op zoek naar het verminderen van regels en het versnellen van procedures. We geven echter prioriteit aan een zorgvuldig proces met de samenleving. Waar behoefte bestaat aan maatwerkoplossingen hoeft dit niet altijd snellere procedures op te leveren, maar wel betere plannen. Mocht uit het proces met de samenleving blijken, dat op bepaalde punten regels als knellend worden ervaren, dan zoeken we naar oplossingen daarvoor.

Transparantie in procedures en werkprocessen. Wat betekent dat voor de implementatie?

- Aandacht voor de inzichtelijkheid van procedures en interne werkprocessen
- Aandacht voor de digitale mogelijkheden om procedures inzichtelijk te maken

4.3. Participatie starten vanuit de (maatschappelijke) behoefte

Een tweede ambitie is dat we de mate van participatie gaan afstemmen op de behoeftes in de samenleving. We hechten veel belang aan de betrokkenheid van inwoners, ondernemers en organisaties, maar het niveau van participatie moet ook bij hen passen. Wij willen inspelen op de verschillende behoeften die er kunnen zijn aan meedoen. Daarom gaan we op het vlak van inwonersparticipatie voor maatwerk. Bovendien zullen bewoners en gebieden een verschillende behoefte kennen in de mate waarin participatie gewenst is. Ook zal de behoefte per onderwerp verschillen. Zowel gemeente als samenleving moeten hun onderwerpen kiezen. Om hier invulling aan te geven zullen we een open proces ingaan bij het opstellen van de omgevingsvisie. We willen de samenleving zoveel mogelijk in de gelegenheid stellen vraagstukken in te dienen en aan te geven op welk (participatie) niveau inwoners, ondernemers en organisaties betrokken willen zijn. Daarop zullen we ons participatiebeleid vaststellen.



Vergroten inwonersparticipatie. Wat betekent dat voor de implementatie?

- Zoveel mogelijk de inwoners, ondernemers en organisaties betrekken in beleidsprocessen en projecten.

Het effect hiervan is dat we inzicht verwerven in de behoefte aan participatie in de samenleving en de rol die van de gemeente wordt verwacht. Hiertoe sluiten we aan op het participatiebeleid dat de gemeente gaat opstellen en de pilot kerngericht werken, die momenteel wordt opgestart.

4.4. Vernieuwing van beleid

We kiezen voor vernieuwing van beleid. We beschikken nu niet over een integrale gemeentelijke visie, maar vinden een duidelijke koers voor de gemeente van belang om in de toekomst aanvragen meer aan de voorkant te kunnen toetsen. Bovendien willen we met die koers van buiten naar binnen werken (coalitieakkoord 2018-2022). Maatschappelijke vraagstukken stellen we centraal stellen bij de nog op te stellen omgevingsvisie. En de visie vullen we zoveel mogelijk in samenwerking met de samenleving in. We zien ook grote opgaven op ons afkomen, zoals de klimaatverandering, de energietransitie, de veranderingen in de voedselproductie, gezondheid en de veranderende bevolkingssamenstelling. Daar voelen we ons als gemeente verantwoordelijk voor en pakken ze op. Maar over de wijze waarop we de grote opgaven invullen willen we ook samen met inwoners, ondernemers en organisaties nadenken.

Vernieuwing van beleid. Wat betekent dat?

- Benoemen van hetgeen de grote opgaven die op de gemeente afkomen betekenen voor de samenleving.
- Een integrale aanpak bij het opstellen van de omgevingsvisie.

Op basis van een integrale strategische visie beoordelen op welke vlakken we regelgeving willen behouden, verwijderen of eenvoudig willen formuleren.

4.5. Starten met digitaliseren

We kiezen ervoor om voorafgaand aan de invoering van de DSO te starten met het digitaal beschikbaar maken van informatie die we gebruiken bij het nemen van besluiten of het maken van beleid.

Starten met digitaliseren. Wat betekent dat?

- Inventariseren van data die we gebruiken bij procedures
- Onderzoeken hoe we data digitaal beschikbaar kunnen maken.

Hiertoe wordt een pilot opgestart om informatie digitaal beschikbaar te maken.

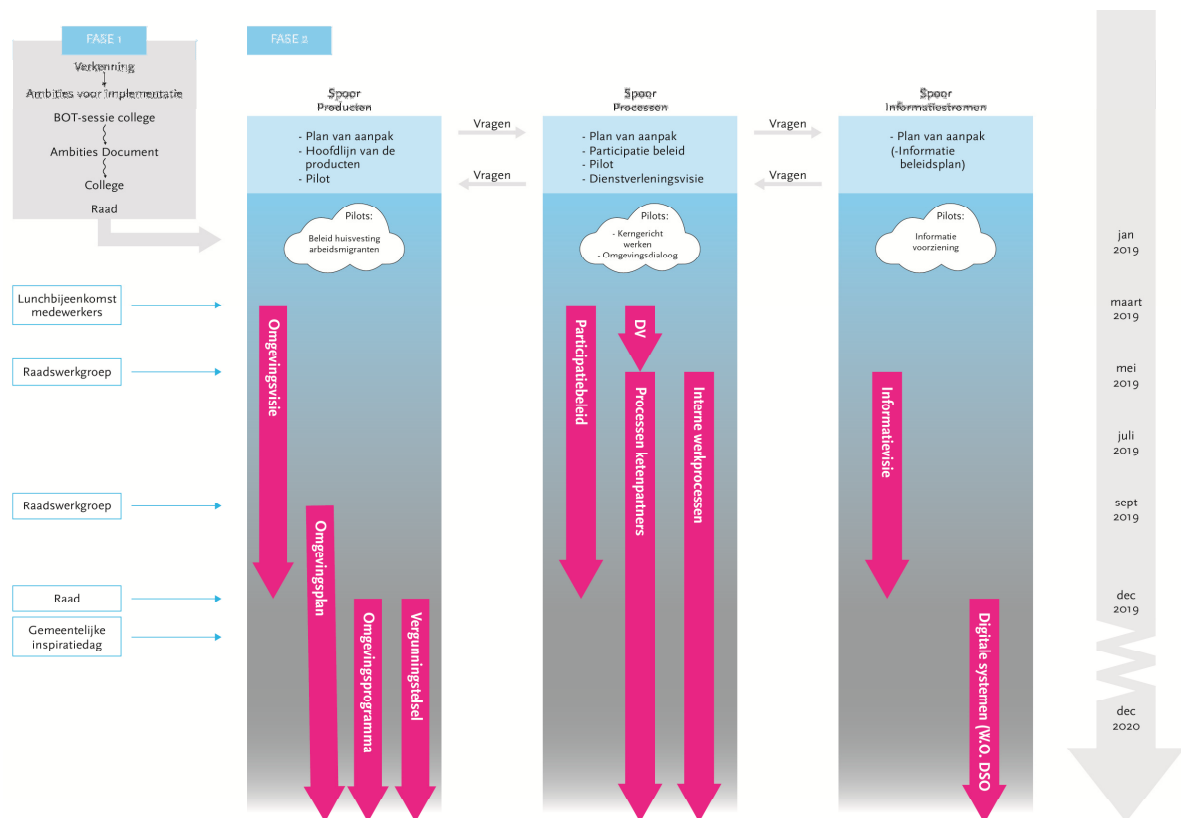
5. De routekaart voor 2019

5.1. Inleiding

In het projectplan voor de implementatie van de omgevingswet (mei 2018) hebben we de aanpak opgedeeld in drie sporen:

- Producten
- Processen
- Informatiestromen / ICT

In elk van deze sporen zit een aantal opgaven. Op basis van de ambities uit hoofdstuk 4 voor de implementatie hebben we daar een prioritering in aangebracht. Deze lopen we hieronder per spoor door.



Figuur 6; Schematische weergave van de routekaart voor 2019

5.2. Spoor 1 producten

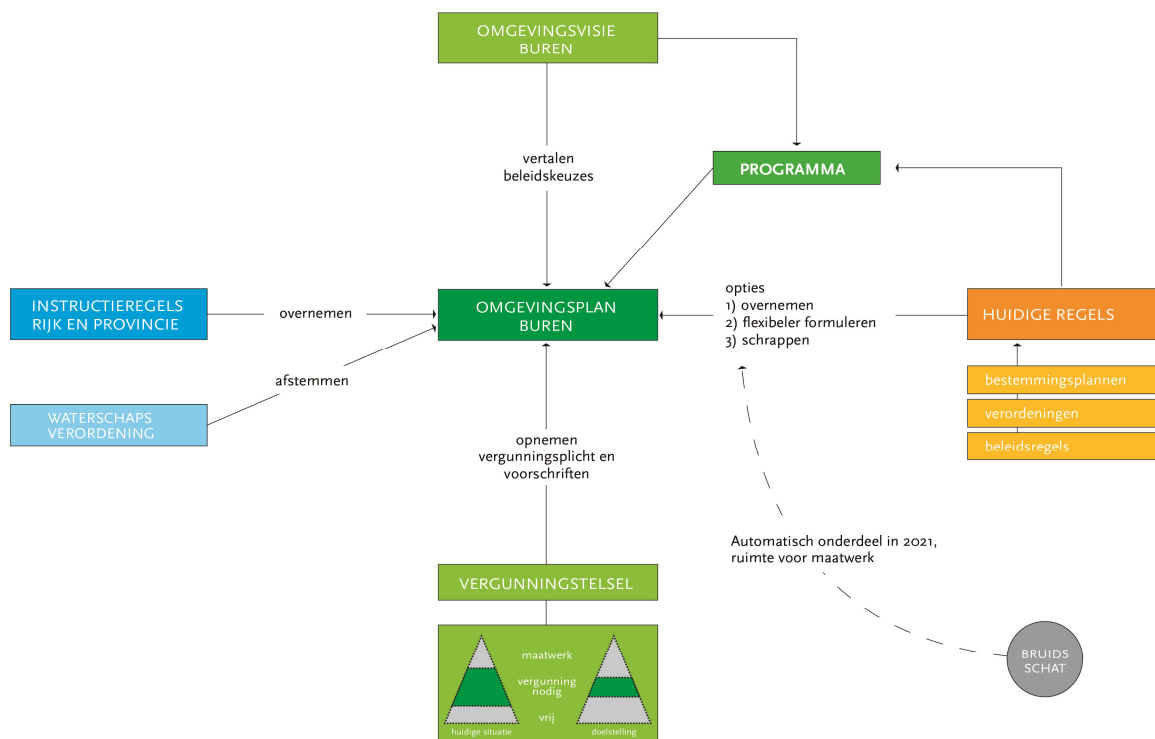
In dit spoor zitten de kerninstrumenten uit de omgevingswet: de omgevingsvisie, het omgevingsplan, het omgevingsprogramma en de vergunningen.

Omgevingsvisie

Het opstellen van de omgevingsvisie heeft een hoge prioriteit. Het vormt de basis voor meer transparantie in de besluitvorming. Het geeft de mogelijkheid aan de gemeenteraad om meer aan de voorkant te sturen bij ruimtelijke keuzes. Bovendien is de omgevingsvisie bij uitstek het document waarin de basis wordt gelegd voor mogelijke maatwerkoplossingen. Binnen de beoogde maatwerkoplossingen wordt dan helder binnen welke kaders ambtenaren, inwoners, ondernemers en organisaties samen naar creatieve en innovatieve oplossingen kunnen zoeken voor ruimtelijke opgaven.

Omgevingsplan

Binnen het onderdeel 'omgevingsplan' vallen alle acties die nodig zijn om alle regelgeving binnen de gemeente te bundelen in het omgevingsplan. Uit onze ambities volgt dat we prioriteit geven aan het proces met de samenleving en vanuit de maatschappelijke opgaven willen zoeken naar de behoefte om regelgeving aan te passen. Dat betekent dat we de werkzaamheden ten aanzien van het omgevingsplan laten volgen op het opstellen van de omgevingsvisie en projecten in het kader van burgerparticipatie. Wel willen we via gerichte pilots onderzoeken waar regelgeving kan worden verminderd of flexibeler kan worden geformuleerd.



Figuur 7; onderdelen van het omgevingsplan

5.3. Spoor 2 processen

Binnen dit spoor vallen alle vormen van samenwerkingsprocessen waar de gemeente mee te maken heeft in de fysieke leefomgeving:

- De bestuurlijke samenwerking
- Burgerparticipatie
- Samenwerking met ketenpartners en uitvoeringsorganisaties
- De interne werkprocessen

Gezien onze ambities krijgt het werken aan burgerparticipatie een grote prioriteit. We willen in 2019 een goed beeld krijgen van de mate waarin de samenleving betrokken wil zijn bij beleid en ruimte wil hebben voor projecten en eigen initiatieven. We gaan dit pad op verschillende manieren verkennen, waarin we op verschillende manieren de verhouding tussen overheid en samenleving onderzoeken:

- Bij het opstellen van beleid
- Bij burgerinitiatieven om eigen visies op te stellen of projecten op te zetten
- Bij het voeren van een omgevingsdialoog (omgeving betrekken bij initiatieven)

Een deel van de leerervaringen zullen we opdoen door een koppeling te leggen met het kerngericht werken.

Bij het verkennen van dit pad moet ook goed gekeken worden wat we al doen en welke ervaringen we al hebben. Daarnaast willen we de omgevingsvisie opstellen vanuit de vraagstukken in de samenleving.

De interne werkprocessen willen we gericht verbeteren gelet op onze ambitie om transparanter te werken, maar ook vanuit de opgave om procedures te versnellen. We gaan dan ook gericht aan de slag met het in beeld brengen van:

- De interne samenwerking
- De beleving van de 'klant' bij een vergunningaanvraag
- De weg die een vergunning aflegt en hoe we dat transparanter kunnen maken.

De samenwerking met ketenpartners (waterschap, GGD, Veiligheidsregio) en ODR verdient permanente aandacht vanuit gedeelde belangen en vanuit efficiencyoverwegingen.

5.4. Spoor 3 informatiestromen / ICT

Binnen dit spoor vallen zowel de informatiestromen als de ICT en digitaliseringstrajecten binnen de omgevingswet.

Informatiestromen

Gezien de ambitie van transparantie en klantgerichtheid krijgt het verbeteren van informatiestromen een grote prioriteit. Er is veel informatie beschikbaar, maar veel informatie is versnipperd of in verschillende formaten beschikbaar. Op termijn willen we zoveel mogelijk informatie openbaar maken, omdat dit een optimale vorm van transparantie geeft. Op de korte termijn willen we grip krijgen op de behoefte aan informatie, de beschikbaarheid aan informatie en hiermee testen uitvoeren.

Digitaliseringstrajecten

De digitalisering van de instrumenten en processen onder de omgevingswet zal plaatsvinden via het digitaal stelsel omgevingswet (DSO). Op dit moment worden hiertoe op landelijk niveau de standaarden uitgewerkt. Vanaf 2019 zullen marktpartijen in de gelegenheid worden gesteld om



hiervoor applicaties te ontwikkelen. De regie vanuit gemeenten op dit proces ligt bij de VNG. Wij volgen als gemeente de ontwikkelingen, maar zullen pas aanhaken als er een werkbaar digitaal systeem ligt, dat ook betaalbaar is. We willen toe naar een situatie waarin we als gemeente niet afhankelijk worden van een leverancier, maar willen zelf kunnen bepalen welke informatie we willen delen. Daarom richten we ons komend jaar op de informatie kant van de digitalisering en op het verder uitwerken van onze digitale communicatie. We gaan er dan van uit dat we eind 2019 weten wat we willen en (technisch) kunnen, zodat we precies kunnen inschatten hoe we op het landelijke systeem gaan aansluiten.

