

AMBITIEDOCUMENT INVOERING OMGEVINGSWET IN DE GEMEENTE DRIMMELEN

1 INLEIDING

Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet gaat over het fysieke domein: milieu, bouwen, ruimtelijke ordening, natuur, infrastructuur, waterbeheer, monumenten. Ook veiligheid en gezondheid krijgen een plek in de Omgevingswet. De Omgevingswet vervangt 26 wetten in het fysieke domein, zoals de Wet op de ruimtelijke ordening, een deel van de Woningwet en de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

De Omgevingswet heeft twee doelen:

1. Een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.
2. De leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om te voldoen aan maatschappelijke behoeften (bijvoorbeeld energietransitie).

Daarnaast kent de wet vier verbeterdoelen:



De Omgevingswet vindt de gebruiker (inwoner/bedrijf/organisatie) belangrijk: meer ruimte om te ondernemen en de procedures zijn korter. Dit betekent:

- 1 vergunning, 1 bevoegd gezag;
- Gemeente denkt mee met een initiatiefnemer (inwoner/bedrijf met een plan): 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij';
- Regels op één plek;
- Inwoners, bedrijven en organisatie praten mee aan het begin van nieuwe plannen van de gemeente;
- Ruimte om vooruit te lopen op nieuwe ontwikkelingen.

Om te werken volgens de Omgevingswet moeten gemeenten een omgevingsvisie en een omgevingsplan (en –programma's) opstellen. Daarvoor is het raadzaam eerst een ambitie te bepalen. De gemeente Drimmelen heeft hiervoor gekozen. Dit document gaat dan ook over de totstandkoming en de keuze van het ambitieniveau.

In januari 2017 was er een informatiebijeenkomst over de Omgevingswet voor de gemeenteraden van Drimmelen en Geertruidenberg. Toen is ook al ingegaan op

mogelijke ambitieniveaus voor de invoering van de Omgevingswet. Dit document ligt dus ook in lijn met die bijeenkomst.

2 TOTSTANDKOMING AMBITIENIVEAU

Met de bepaling van het ambitieniveau maak je afspraken voor de invoering van de Omgevingswet: willen we alleen voldoen aan de minimale eisen van de wet of juist aan alle eisen van de wet (vanaf nul beginnen: onze huidige manier van werken loslaten en het beleid wat we nu al hebben weggooien) of iets daartussen?

Het ambitieniveau bepaalt hoe wij de wet gaan invoeren in onze gemeente. Ook bepaalt het hoe we als gemeentelijke organisatie voortaan gaan werken. Maar het gekozen ambitieniveau heeft ook invloed op onze inwoners, bedrijven en ketenpartners (waterschap, provincie, GGD, brandweer enz.). Als wij bijvoorbeeld kiezen om helemaal volgens de eisen van de Omgevingswet te gaan werken, dan betekent dit dat zij meer verantwoordelijkheden krijgen. En willen zij dit?

Daarom kozen wij er voor het ambitieniveau samen te bepalen: samen met een brede vertegenwoordiging van inwoners, bedrijven, ketenpartners, politieke partijen en gemeentelijke organisatie.

2.1 De stappen om te komen tot een gezamenlijk ambitieniveau

We namen de volgende stappen om te komen tot het gezamenlijke ambitieniveau:

1. Eerst bracht de ambtelijke organisatie alle partners in de fysieke leefomgeving in beeld. Dit leverde bijna 120 partners op.
2. Daarna bepaalden we met behulp van de methode factor C¹ wat het belang en de invloed is van deze partners en hoe we hen kunnen betrekken. Ook keken we wie van belang zijn bij het bepalen van ons ambitieniveau. Dit leverde een vertegenwoordiging op vanuit onze inwoners, bedrijven, ketenpartners, politieke partijen en gemeentelijke organisatie.
3. Tot slot organiseerden we met deze vertegenwoordigers drie sessies om te komen tot een ambitieniveau waar iedereen zich in kan vinden. Adviesbureau Anteagroup ondersteunde ons hierbij:
 - a. In de eerste sessie gaven we uitleg over de Omgevingswet, zodat iedereen weet wat de wet inhoudt. Daarna speelden we het 'omgevingswetspel' van Antea. Doel van het spel: de kennis over de wet vergroten en met elkaar in gesprek gaan.
 - b. In de tweede sessie legden we een aantal stellingen en een casus voor. Daarmee haalden we de meningen op over integraal werken, samenwerking/participatie, bestuurlijke afwegingsruimte en vertrouwen/loslaten.
 - c. In de laatste sessie koppelden we de uitkomsten uit de tweede sessie terug en gaven we aan welk ambitieniveau hierbij hoort. Hierbij hebben we gewerkt volgens het VNG-model (zie paragraaf 2.2). Daarna vroegen we de deelnemers of zij zich hierin konden vinden. Het resultaat van de avond was een breed gedragen ambitieniveau voor de invoering van de Omgevingswet. Natuurlijk waren er ook vragen en kanttekeningen waar we de komende tijd wat mee moeten. Deze hebben daarom ook een plaats in dit stuk.

In de bijlage bij dit stuk staan de betrokkenen en de resultaten van de drie sessies.

¹ Met de methode factor C worden eerst de mogelijke partners in beeld gebracht. Daarna wordt voor iedere partner het belang en de mate van invloed bepaald. Daarmee kan tot slot de wijze van betrekken van deze partner worden bepaald.



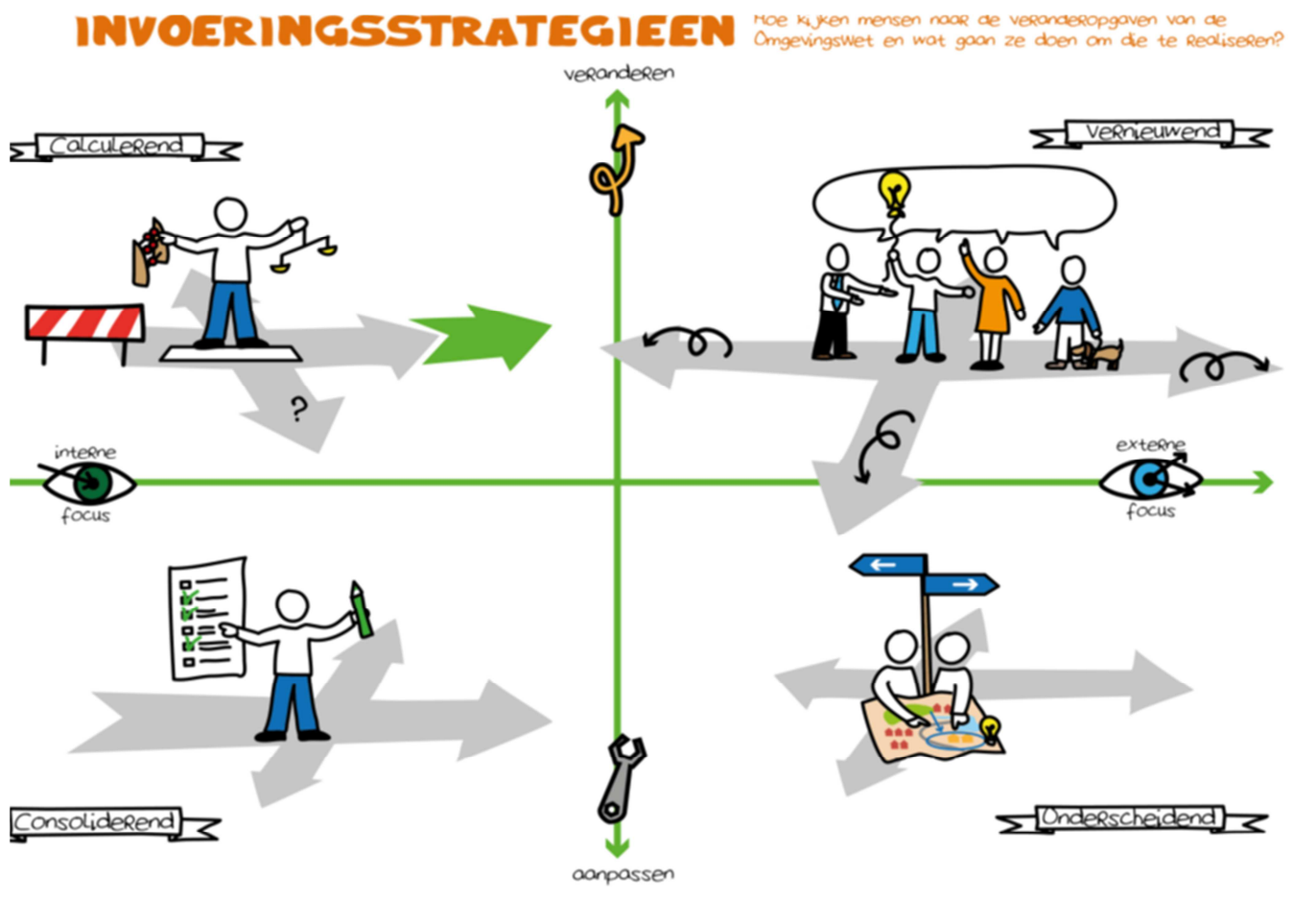
2.2 Het VNG-ambitiemodel

Om ons ambitieniveau te bepalen, gebruikten we het VNG-model. Dit model is speciaal gemaakt voor de invoering van de Omgevingswet en sluit daar het beste bij aan.

Het VNG-model geeft antwoord op de volgende twee vragen:

1. Willen wij onze manier van werken totaal vernieuwen of willen we uitgaan van de beleidsplannen die er nu zijn en van onze huidige manier van werken? Het model kent dan twee keuzes:
 - a. Aanpassen: hoe we nu werken als uitgangspunt nemen en daar de noodzakelijke veranderingen in doorvoeren;
 - b. Veranderen: schone lei, nieuwe werkwijze ontwikkelen, passend bij het helemaal werken in de geest van de Omgevingswet.
2. Richten we ons in eerste instantie op de eigen organisatie en de kosten en baten of op externe opgaven en partners (inwoners, bedrijven, ketenpartners)?
 - a. Interne focus: gericht op de eigen organisatie;
 - b. Externe focus: gericht op het gebied en de belanghebbenden in het gebied.

Het beantwoorden van deze vragen, levert de volgende invoeringsstrategieën op:



Het model kent daarmee vier ambitieniveaus:

1. Consoliderend ambitieniveau;
2. Calculerend ambitieniveau;
3. Onderscheidend ambitieniveau;
4. Vernieuwend ambitieniveau.

Hieronder volgt een toelichting per niveau:

Calculerend

- Veranderen en interne focus
- Uitgaan van nieuwe situatie
- Opstellen impactanalyse (overzicht van de gevolgen van de nieuwe wet) en businesscase
- Gemeente gebruikt Omgevingswet om te veranderen waar dit een aanwijsbaar resultaat oplevert in efficiency en effectiviteit

Vernieuwend

- Veranderen en externe focus
- Bij het realiseren van ambitie en opgaven kijk je naar je inwoners en bedrijven
- Samenwerking is belangrijk
- Gemeente gebruikt de Omgevingswet om een forse vernieuwingsslag door te voeren door proces- en mensgericht werken

Consoliderend

- Aanpassen en interne focus
- Uitgaan van huidige situatie
- Vakinhoudelijke benadering
- Planmatig werken in de lijnorganisatie
- Gemeente gebruikt de Omgevingswet alleen om wettelijk noodzakelijke wijzigingen door te voeren

Onderscheidend

- Aanpassen en externe focus
- Uitgaan van huidige situatie
- Opgave en gebiedsgericht werken
- Vernieuwen in handelen
- Experimenteren naast de lijnorganisatie
- Gemeente gaat uit van de huidige situatie en maakt keuze voor bepaalde gebiedsopgave om het verschil te maken

3 AMBITIENIVEAU GEMEENTE DRIMMELEN IN 2021

3.1 Het ambitieniveau in 2021

Per 1 januari 2021 werken gemeente Drimmelen, inwoners, bedrijven en ketenpartners volgens het **onderscheidend ambitieniveau**. Dit betekent dat zij de huidige werkwijze aanpassen naar een meer gebiedsgerichte werkwijze + een externe focus hebben, gericht op samenwerking met partners.
De invoering van de Omgevingswet in de gemeentelijke organisatie gebeurt ook volgens het **onderscheidend ambitieniveau**.

Dit ambitieniveau betekent dat de rol/inzet van de verschillende betrokkenen verandert.

Voor de **gemeente** betekent dit ambitieniveau:

1. Zorgen voor één aanspreekpunt per initiatief;
2. Ambtenaren gaan naar buiten om te zien wat een initiatief inhoudt;
3. Duidelijkheid en klantgericht;
4. Gebiedsgerichte aanpak bij het opstellen van omgevingsvisie en het omgevingsplan;
5. Participatie bij het opstellen van omgevingsvisie, omgevingsplan en programma's;
6. Denken vanuit kansen;
7. Waar het kan en wenselijk is: minder regels. De regels zijn ook helder en voor iedereen goed te begrijpen;
8. De regels staan op één plek en zijn digitaal makkelijk te ontsluiten.
9. Integraal werken en koppelen van kansen;
10. Bestaand beleid dat goed en gedragen is, vormt de basis voor de omgevingsvisie c.q. op te stellen programma's;
11. De raad stelt de omgevingsvisie en de eerste versie van het omgevingsplan vast. Het college besluit over de initiatieven als deze in lijn liggen met de omgevingsvisie (ook al wijken ze af van het omgevingsplan);
12. Betrokken collega's en ketenpartners worden meteen en samen na ontvangst van een initiatief betrokken;
13. Veiligheid blijft een taak van de gemeente.

Voor een **initiatiefnemer** betekent dit ambitieniveau:

1. Aan de voorkant betrekken van de omgeving bij het initiatief (participatie) en zorgen voor draagvlak;
2. De vastgestelde omgevingsvisie is leidend.
3. De gemeente denkt mee met de initiatiefnemer. Maar als het initiatief niet past bij de omgevingsvisie, dan is de gemeente hier ook heel duidelijk in.
4. De initiatiefnemer zelf denkt ook actief mee over mogelijke aanpassing bij afwijking van de geldende regels.
5. In een aantal gevallen is er voor een initiatiefnemer meer vrijheid (minder regels in bepaalde gebieden).
6. Vooraf goed nadenken over wat je als initiatiefnemer wil.

Voor een **ketenpartner** betekent dit ambitieniveau:

1. Dat ze vroeger en vaker wordt betrokken bij een initiatief;
2. Ze meer overleg voert met de gemeente;
3. Participatie in de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de eventuele programma's;
4. Mogelijk gevolgen voor hun toezichts- en handhavingstaak (als ze deze hebben).

Aandachtspunten bij het onderscheidend ambitieniveau:

Tijdens de sessies zijn ook een aantal vragen gesteld/opmerkingen gemaakt, waaraan we bij het realiseren van dit ambitieniveau aandacht moeten besteden:

1. Wat verstaan we onder participatie?
2. Wat is de omgeving?
3. Wanneer is er voldoende draagvlak?
4. Wat is de rolverdeling tussen gemeenteraad en college?
5. Wat is de rolverdeling tussen gemeente en initiatiefnemer?
6. Hoe wordt initiatiefnemers een handreiking gegeven, gefaciliteerd om te handelen volgens dit ambitieniveau? Het ambitieniveau vraagt van de initiatiefnemer ook bepaalde competenties.
7. Wat gebeurt er als er weinig of onvoldoende draagvlak is, maar andere factoren (zoals veiligheid, economie) een ontwikkeling wel wenselijk maken?
8. Bespreek in de dorpen de afzonderlijke visie/ideeën.
9. Wie maakt de weging na afweging van alle belangen, wie hakt de knoop door en hoe bepaal je wie dit mag doen?
10. Een andere manier van werken (samen, meer overleg) kost tijd. Die tijd moet men dan wel krijgen.
11. Ruimtelijke ordening is niet leidend. Andere aspecten (zoals energietransitie, natuur, toegankelijkheid) zijn net zo belangrijk en kunnen ook leidend zijn.

3.2 De route naar het onderscheidend ambitieniveau in 2021

Het onderscheidend ambitieniveau moeten we voor twee niveaus uitvoeren:

1. Voor het invoeren van de Omgevingswet zelf;
2. Voor onze wijze van werken, maar ook voor de manier van werken van de initiatiefnemer en de ketenpartners.

3.2.1 De invoering van de Omgevingswet

Hier passen we meteen het onderscheidend ambitieniveau toe. Dit betekent het volgende:

1. Omgevingsvisie:
 - a. Dit wordt een gebiedsgerichte visie;
 - b. Alle aspecten uit de fysieke leefomgeving worden in samenhang bekeken en gewogen (integrale afweging);
 - c. De visie stellen we samen met onze inwoners, bedrijven en ketenpartners op;
 - d. We gaan alle beleidsplannen die we nu hebben beoordelen op actualiteit, onze uitgangspunten en het onderscheidend ambitieniveau. Wat nog actueel is, krijgt een plek in de omgevingsvisie;
 - e. In de visie geven we in grote lijnen ook aan waar minder regels mogelijk en wenselijk zijn. De regels zijn duidelijk;
 - f. De raad stelt de omgevingsvisie vast. De omgevingsvisie is sturend voor het omgevingsplan.
 - g. De omgevingsvisie is beleid voor de lange termijn.
2. Omgevingsplan:
 - a. De omgevingsvisie is de basis voor het omgevingsplan. Het omgevingsplan wordt dus ook per gebied opgesteld;
 - b. Ook bij het omgevingsplan maken we een integrale afweging;
 - c. We stellen het omgevingsplan samen met onze inwoners, bedrijven en ketenpartners op;
 - d. In het omgevingsplan komen de regels te staan. De regels zijn duidelijk. Waar dat kan nemen we minder regels op;
 - e. Het omgevingsplan geldt voor de hele gemeente en komt in de plaats van de huidige bestemmingsplannen en verordeningen fysieke leefomgeving;

- f. De eerste versie van het omgevingsplan stelt de raad vast.
- 3. Gemeentelijke organisatie:
De gemeentelijke organisatie richten we in volgens het onderscheidend ambitieniveau: denken vanuit kansen, samenwerken met de omgeving, integraal werken, 1 aanspreekpunt voor een initiatiefnemer, meer naar buiten gaan. Bij de organisatie hoort ook het kijken naar de rolverdeling tussen gemeenteraad en college.
- 4. Digitaliseringsopgave:
 - a. Voldoen aan de landelijke eisen;
 - b. Helder, duidelijk, inzichtelijk, volledig en gebruiksvriendelijk.
- 5. Er moet duidelijkheid komen over de rolverdeling tussen initiatiefnemer(s) en gemeente:
 - a. Wie is waarvoor verantwoordelijk?
 - b. Wat is participatie?
 - c. Wat is de te betrekken omgeving bij een initiatief?
 - d. Wanneer is sprake van voldoende draagvlak en wie bepaalt dat?
 - e. Wie maakt de belangenafweging?
 - f. Hoe kunnen initiatiefnemers worden ondersteund?

3.2.2 De manier van werken

Het onderscheidend ambitieniveau betekent een, deels, andere manier van werken. De gemeentelijke organisatie wil dit bereiken door:

- 1. Het project 'klant aan de balie' voort te zetten en te verbeteren waar nodig. Het gaat hier om ruimtelijke initiatieven. Dit project gaat ook uit van één aanspreekpunt en een integrale afweging.
- 2. Beleidsplannen altijd samen met inwoners, bedrijven en andere betrokken partijen op te stellen. Dit gebeurt nu al vaak, maar dit moeten we blijven doen.
- 3. Tot 1 januari 2021 al zoveel mogelijk te werken in de geest van de Omgevingswet: meedenken, duidelijk uitleggen wat kan en wat niet kan, waar het kan naar buiten gaan om te zien waar het over gaat, samenwerken, helder zijn over termijnen en waar het kan een integrale afweging maken.
- 4. Opleidingen te volgen over de Omgevingswet.
- 5. Bijeenkomsten te organiseren en in gesprek te gaan over de andere manier van werken.
- 6. Te oefenen met de Omgevingswet met een of meerdere pilots.
- 7. De werkprocessen in beeld te brengen en aan te passen waar nodig.
- 8. Na te denken over de rolverdeling tussen raad en college.
- 9. Ervoor te zorgen dat onze digitale systemen voldoen aan de Omgevingswet en gebruiksvriendelijk zijn.

Omdat dit ambitieniveau ook gevolgen heeft voor de initiatiefnemer en de ketenpartners, willen we met hen in gesprek gaan over:

- 1. Taakverdeling initiatiefnemer/gemeente.
- 2. Welke behoefte aan ondersteuning de initiatiefnemers hebben.
- 3. De vragen:
 - a. Wat is participatie?
 - b. Wat is de omgeving?
 - c. Wat is draagvlak?
 - d. Wie maakt de belangenafweging en hoe?
- 4. Op welke wijze en wanneer we onze ketenpartners betrekken bij initiatieven zonder ze te overvragen.

3.2.3 De routekaart

Hieronder staat de planning voor de stappen uit paragrafen 3.3.1 en 3.3.2.

	2018-3	2018-4	2019	2020	2021-2025
Omgevingsvisie					
evaluatie structuurvisie					
check beleidsplannen fysieke leefomgeving					
opstellen omgevingsvisie					
Omgevingsplan					
uitvoeren testcase verordeningen					
1 geïntegreerde verordening					
omgevingswaarden					
check bestemmingsplannen					
opstellen omgevingsplan					2021-2023
Organisatie					
opleidingen					
bijeenkomsten werkwijze					
werkprocessen in beeld en aanpassen					
uitvoeren pilots					
rolverdeling raad/college					
rolverdeling initiatiefnemer en gemeente					
beantwoorden openstaande vragen					
Digitalisering					
check huidig systeem aan toekomstige eisen					
plan van aanpak					
uitvoeren plan van aanpak					
doorontwikkeling ICT					

4 BIJLAGE: BETROKKENEN SESSIES

Hieronder staan de genodigden voor de sessies. De sessies werden goed bezocht. Sommige partners konden niet of niet alle drie de sessies aanwezig zijn. Alle genodigden hielden we daarom op de hoogte via impressieverslagen van de sessies.

Onze samenwerkingspartners bij dit ambitiedocument:

1. Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant (OMWB)
2. Brandweer Midden- en West-Brabant (veiligheidsregio)
3. Waterschap Rivierenland
4. Waterschap Brabantse Delta
5. WMO-platform
6. Stichting WWZ
7. Bewonersgroep Hooge Zwaluwe voor Mekaar
8. Dorpsraad Wagenberg
9. Bewonersplatform Terheijden
10. Bewonersgroep Hart voor Drimmelen
11. Bewonersgroep Samen Actief Made
12. Bewonersplatform Lage Zwaluwe
13. Zwaluwebouw
14. Bouwend Nederland
15. Bedrijvennetwerk Drimmelen
16. Provincie Noord-Brabant
17. GGD West-Brabant
18. ZLTO afdeling Drimmelen
19. Fietzersbond afdeling Drimmelen
20. SWO Drimmelen
21. Woonvizier
22. Duurzaam Drimmelen
23. Alle politieke partijen: Lijst HB, CAB, VVD, Groen Drimmelen VP/D66, PvdA, CDA, GB
24. Vertegenwoordiging vanuit B&W en vanuit de gemeentelijke organisatie