

**Plan van aanpak
Implementatie Omgevingswet
Gemeente Waadhoeke**

Vastgesteld door het college van B&W op 25 juni 2019

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting..... | 3 |
| 1. Inleiding | 6 |
| 1.1. Aanleiding | 6 |
| 1.2. Proces | 6 |
| 1.3. Waar staat Waadhoeke? | 6 |
| 1.4. Pilot Omgevingswet “Noordwest Friesland” | 6 |
| 1.5. Leeswijzer | 7 |
| 2. Achtergronden van de Omgevingswet | 8 |
| 2.1. Waarom een nieuwe wet voor het fysieke domein? | 8 |
| 2.2. Uitgangspunten van de Omgevingswet | 8 |
| 2.3. Doelen van de Omgevingswet | 8 |
| 2.4. Kerninstrumenten van de Omgevingswet | 9 |
| 2.5. Aandachtspunten Omgevingswet | 9 |
| 2.6. Uitdaging voor Waadhoeke..... | 12 |
| 3. Ambitiebepaling | 13 |
| 3.1. Visie | 13 |
| 3.2. Betrekken omgeving en samenwerking regio- en ketenpartners | 14 |
| 3.3. Veranderopgave | 14 |
| 4. Instrumentarium Omgevingswet | 16 |
| 4.1. Omgevingsvisie | 16 |
| 4.2. Omgevingsprogramma’s | 18 |
| 4.3. Omgevingsplan | 18 |
| 5. Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) | 19 |
| 6. Impact op de organisatie | 21 |
| 6.1. Kennisoverdracht en werkwijze | 21 |
| 6.2. Cultuurverandering | 24 |
| 7. Projectorganisatie | 27 |
| 7.1. Stuur- en projectgroep | 27 |
| 7.2. Planning | 28 |
| 7.3. Betrokkenheid bij het proces..... | 30 |
| 7.4. Financiën..... | 30 |
| 7.5. Risicoparagraaf | 31 |
| 7.6. Communicatie | 32 |

Bijlage 1: Impactanalyse

Bijlage 2: Voorlopige urenplanning projectgroep 2019

Samenvatting

Dit Plan van Aanpak beschrijft de stappen die de gemeente Waadhoeke nog moet zetten om te komen tot een succesvolle implementatie van de Omgevingswet.

Aanleiding

De rijksoverheid werkt sinds enkele jaren aan de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2021. Met de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten gebundeld in 1 wet en komt er een samenhangend stelsel van wetten, regelingen en besluiten dat betrekking heeft op de omgeving.

Doelen van de Omgevingswet

De wet kent de volgende doelen:

- Het bewerkstelligen van een veilige en gezonde leefomgeving en deze op duurzame en doelmatige wijze te behouden, beheren en ontwikkelen;
- De wet beoogt de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht te vergroten;
- Dit moet leiden tot een snellere en doelmatiger besluitvorming;
- Daarnaast biedt de wet meer bestuurlijke afwegingsruimte aan het lokale bestuur om beter in te spelen op lokale vraagstukken en maatschappelijke opgaven dan in de huidige situatie.

Ambitiebepaling

Voor een succesvolle implementatie van de Omgevingswet is het van belang om te weten welke ambities de gemeente Waadhoeke heeft met de uitvoering van de Omgevingswet. Het ambitieniveau bepaalt hoe wordt ingezet op de strategisch lange termijn opgaven in de fysieke leefomgeving. Om het ambitieniveau te kunnen bepalen is het nodig om te weten wat de visie van de gemeente Waadhoeke op de uitvoering van de Omgevingswet is. Daarnaast is het van belang op welke wijze Waadhoeke invulling wil gaan geven aan de verbeterdoelen die Omgevingswet beoogt. De eerste stap in het implementatietraject is dan ook om aan de Raad te vragen welke ambities zij heeft met de Omgevingswet. Hier zal een veranderopgave uit voortvloeien, met op basis daarvan een verandertype en invoeringsstrategie voor de invoering van de Omgevingswet, die het beste bij Waadhoeke past.

Instrumentarium Omgevingswet

Centraal in de wet staan 6 kerninstrumenten. Deze kerninstrumenten moeten eenheid aanbrengen in de wijze en structuur van normstelling, planontwikkeling en besluitvorming. De 6 kerninstrumenten zijn: de Omgevingsvisie, het Programma, Algemene regels, het Omgevingsplan, de Omgevingsvergunning en het Projectbesluit. De gemeente Waadhoeke is bevoegd gezag voor de Omgevingsvisie, het Programma, het Omgevingsplan en de Omgevingsvergunning. De gemeente Waadhoeke moet voor 1 januari 2024 over een Omgevingsvisie beschikken en voor 1 januari 2029 over een Omgevingsplan. Programma's zijn geen verplicht onderdeel maar zullen logischerwijs uit de gemaakte keuzes voortvloeien.

De op te stellen Omgevingsvisie en het Omgevingsplan moeten voortkomen uit en aansluiten bij de ambitie van de gemeente Waadhoeke ten aanzien van de Omgevingswet. De ambitie is leidend voor de wijze waarop deze instrumenten worden uitgewerkt. Het opstellen van een Omgevingsvisie en een Omgevingsplan zijn grote deelprojecten in dit implementatietraject. Hiervoor zullen twee aparte Plannen van Aanpak worden opgesteld. Daarnaast zal worden bekeken of wij in de tussentijd regels uit de verschillende bestemmingsplannen van de fusiegemeenten nog moeten harmoniseren. Deze afweging zal worden meegenomen in het Plan van Aanpak voor het Omgevingsplan.

Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

Voor de uitvoering van de Omgevingswet is goede digitale ondersteuning nodig. Hierin voorziet het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Alle gegevens in het stelsel komen samen in één digitaal loket, het Omgevingsloket. Daar zullen ze worden gebruikt door burgers, bedrijven en andere overheden. Het DSO moet 2021 in werking zijn, al dan niet in afgeslankte vorm. Hiervoor zal een apart Plan van Aanpak worden opgesteld. Dit zal inzichtelijk maken wat er nog moet gebeuren om aansluiting op het DSO te realiseren en wat er nodig is om goed te kunnen werken met het DSO.

Impact op de organisatie

Zodra de ambitie, strategische keuzes, veranderopgave en verandertype bekend zijn en een bijpassende invoeringsstrategie is ontwikkeld, is duidelijk welke stappen gezet kunnen worden om de ambitie van Waadhoeke met de Omgevingswet te realiseren en om aan de eisen van de wet te kunnen voldoen. Als eerste stap organiseren wij kennisoverdracht. Alle betrokken medewerkers, bestuurders en politici moeten weten wat de wet inhoudt en wat de gevolgen en kansen hiervan zijn of kunnen zijn voor de gemeente. Vervolgens zal de beleidscyclus Omgevingswet worden ingericht en de zullen de kwaliteitscriteria voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) geïmplementeerd worden.

Waadhoeke is druk bezig met trajecten in het kader van Nabij Besturen, de Dienstverleningsvisie en de Managementfilosofie. Het belangrijkste gedachtengoed van de Omgevingswet wordt gevormd door het **'anders werken'** sluit hier mooi bij aan. Dit anders werken wordt gekenmerkt door de begrippen integraal, in samenhang en afstemming. Het vraagt flexibiliteit met oog voor wat kan en mag. En het is de bedoeling dat overheden plannen en beleid maken, uitvoeren en evalueren in samenwerking met regiopartners, ketenpartners, inwoners, bedrijven en belangenorganisaties.

Hiermee verandert het speelveld in de fysieke leefomgeving. Het accent van besluitvorming verschuift naar het voortraject, waarin de initiatiefnemer meer verantwoordelijkheid krijgt. Deze actieve aanpak vergt een andere manier van werken en denken in de organisatie. Integraal werken, participatie en dienstverlening zijn hierbij belangrijke pijlers.

Integraal werken

Integrale visies en plannen maken, vraagt samenhangend kijken. In het kader van de Omgevingswet moeten college en raad alle belangen in de leefomgeving tegen elkaar afwegen en een samenhangend besluit nemen.

Participatie

Met participatie bedoelt de wetgever de vroegtijdige deelname van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan het beleid- en besluitvormingsproces. Het bevorderen van participatie is niet alleen een taak voor de overheid, maar ook van de bedrijven. Participatie is maatwerk. Participatie is met de Omgevingswet niet vrijblijvend. Dit sluit prima aan bij Nabij besturen.

Dienstverlening

De Omgevingswet is sterk gericht op dienstverlening. Een van de belangrijkste principes is vertrouwen. Dit sluit prima aan bij onze eigen Dienstverleningsvisie. Dat betekent onder andere dat de burger erop moet kunnen vertrouwen dat zijn of haar belang wordt meegenomen in de integrale afweging om te komen tot een besluit. Dat betekent overigens niet dat elke inbreng automatisch leidt tot 'aangepaste' besluitvorming.

Anders werken

Werken in de geest van de Omgevingswet sluit mooi aan waar Waadhoeke mee bezig is in het kader van Nabij Besturen, de Dienstverleningsvisie en de Managementfilosofie. Wel moet moeten nog forse stappen worden gezet met integraal werken en er zal nog invulling moeten worden gegeven aan hoe Waadhoeke participatie vorm wil gaan geven. Wat betekent dit voor de houding, gedrag en werkwijze van bestuurders en ambtenaren? Het betekent een wezenlijke verandering in werkwijze en cultuur en heeft daarmee consequenties voor de benodigde (persoonlijke) competenties. De in het ambitiedocument verwoorde ambities en doelstellingen zullen worden omgezet in functionele aandachtspunten voor de organisatie, medewerkers en bestuurders en een mogelijke veranderstrategie.

Projectorganisatie

Om het implementatietraject op een goede wijze te begeleiden en aan te sturen is een stuurgroep en projectgroep samengesteld. Er wordt gewerkt op basis van een planning. Zowel Raad, Griffie, College als de ambtelijke organisatie zullen bij het traject worden betrokken. De totale kosten voor de invoering van de Omgevingswet zijn geschat op ruim € 1.500.000,-. Belangrijke succesfactoren voor het slagen van het traject zijn draagvlak, voldoende beschikbaarheid van mensen en middelen en als laatste de bereidheid om te veranderen (cultuuromslag). Ten slotte zal op gezette momenten gecommuniceerd worden over de verschillende onderdelen van het implementatieplan.

1. Inleiding

Voor u ligt het Plan van Aanpak voor de implementatie van de Omgevingswet in de gemeente Waadhoeke. Dit plan van aanpak is het logische vervolg op de impactanalyse (zie bijlage 1) die in 2017 is gemaakt voor de gemeente Waadhoeke¹. De Impactanalyse beschrijft de mogelijke gevolgen van de invoering van de Omgevingswet voor onze gemeente. In de Impactanalyse is een aantal aanbevelingen gedaan om te komen tot de implementatie van de Omgevingswet. Deze aanbevelingen worden in dit Plan van Aanpak uitgewerkt. In dit Plan van Aanpak wordt beschreven welke stappen de gemeente Waadhoeke nog moet nemen om te komen tot een succesvolle implementatie van de Omgevingswet.

1.1. Aanleiding

De rijksoverheid werkt sinds enkele jaren aan een wetgevingstraject dat grote gevolgen heeft voor de wetgeving en de werkwijze (anders werken, zie paragraaf 6.2) binnen het omgevingsrecht. Dit traject moet uiteindelijk eindigen met de vaststelling en inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2021. Met de Omgevingswet worden 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening, natuur, erfgoed en infrastructuur gebundeld in één wet.

1.2. Proces

Dit Plan van Aanpak zal ter vaststelling worden aangeboden aan het college ter kennisname aan de raad.

1.3. Waar staat Waadhoeke?

Vooruitlopend op de Omgevingswet en in aanloop naar de fusie zijn al veel inhoudelijke en organisatorische verkenningen gedaan. Dat heeft geresulteerd in visies op het gebied van management, dienstverlening en nabij besturen. Na de fusie is een coalitieakkoord tot stand gekomen en is op basis daarvan een kadernota en het document ‘Wij zijn Waadhoeke!, *Ontwikkelperspectief Waadhoeke 2018-2028*’, opgesteld.

Deze stukken vormen een waardevolle input voor het implementatietraject.

1.4. Pilot Omgevingswet “Noordwest Friesland”

Op 23 maart 2018 hebben de Commerciële Club Noordwest Friesland (CCNWF), provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân, de gemeente Harlingen en de gemeente Waadhoeke een intentieovereenkomst ondertekend om samen te gaan werken in de pilot Omgevingswet “Noordwest Friesland”. Dit initiatief is ontstaan vanuit de Commerciële Club. Deze pilot is uniek in zijn soort in Nederland en vormt een uitstekende praktijkoefening voor alle betrokken partijen.

¹ “Waadhoeke en de Omgevingswet *Visie, impactanalyse en routekaart*”, 8 december 2017. In dit onderzoek is uitgegaan van de stand van zaken in het wetgevingstraject van dat moment. Daarnaast is het onderzoek gebaseerd op de organisatie van de vier fusiegemeenten.

In deze pilot slaan overheden en belanghebbenden de handen ineen om plannen te realiseren die waarden kunnen toevoegen aan de fysieke leefomgeving, waarbij de regels dienend zijn en niet bepalend. Dit is in lijn met de basisfilosofie van de Omgevingswet.

De raad van gemeente Waadhoeke heeft het initiatief vanaf het begin breed omarmd. Daarnaast hebben alle projecten tot dusver betrekking op het grondgebied van Waadhoeke. Vandaar ook dat de gemeente Waadhoeke heeft gefungeerd als projectaanjager. In deze pilot wordt geoefend met het anders werken, namelijk het werken in de gedachte van de Omgevingswet. De ervaringen die hiermee worden opgedaan, worden meegenomen in het implementatietraject. Waadhoeke kan hier straks zijn voordeel mee doen wanneer de Omgevingswet in werking treedt.

1.5. Leeswijzer

Voordat wordt ingegaan op de nog te nemen stappen die nodig zijn om te komen tot een succesvolle implementatie, wordt in Hoofdstuk 2 beschreven wat de achtergronden zijn van de Omgevingswet. In hoofdstuk 3 is nader uitgewerkt wat er moet gebeuren om de ambitie van Waadhoeke met de uitvoering van de Omgevingswet te bepalen. Hoofdstuk 4 beschrijft wat er nodig is om te komen tot een gemeentelijke Omgevingsvisie en Omgevingsplan. Hoofdstuk 5 gaat in op het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Hoofdstuk 6 legt uit wat de implementatie van de wet betekent voor de interne organisatie. In deze hoofdstukken wordt dus aangegeven wat er moet gebeuren om te komen tot implementatie, wie het doet, wanneer dit gebeurt en hoe dit gebeurt.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 7 de projectorganisatie beschreven en is de planning voor dit implementatietraject opgenomen.

2. Achtergronden van de Omgevingswet

In dit hoofdstuk wordt aangegeven waarom er een Omgevingswet komt, wat de uitgangspunten en doelen van de Omgevingswet zijn, welke instrumenten de Omgevingswet kent en wat de aandachtspunten van de Omgevingswet zijn.

2.1. Waarom een nieuwe wet voor het fysieke domein?

De complexiteit aan wetten en regels werd te groot. Dit leidde tot onoverzichtelijkheid, onvoorspelbaarheid en onvoldoende samenhang in het omgevingsrecht, met als gevolg:

- slepende besluitvormingsprocessen
- hoge onderzoekskosten
- te gedetailleerde plannen
- veel normen en voorschriften
- weinig ruimte voor politieke sturing, eigen verantwoordelijkheid en innovatie

Dit staat een doelmatige en duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in de weg.

2.2. Uitgangspunten van de Omgevingswet

De uitgangspunten van de Omgevingswet zijn:

- minder en daardoor overzichtelijkere regels
- meer ruimte voor initiatieven
- lokaal maatwerk
- vertrouwen

Bovendien moet de Omgevingswet het beheer van en de ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving eenvoudiger maken.

2.3. Doelen van de Omgevingswet

De Omgevingswet zet de gebruiker centraler én beoogt meer flexibiliteit te bieden. De wet geeft daarom ook meer bestuurlijke afwegingsruimte aan het lokale bestuur om beter in te spelen op lokale vraagstukken en maatschappelijke opgaven dan in de huidige situatie. Het motto van de Omgevingswet is: *'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'*.

Het motto is vertaald in twee maatschappelijke doelen:

1. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
2. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

Om deze doelen te realiseren zijn er **vier** verbeterdoelen geformuleerd. Dit zijn:

1. De inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten.
2. De fysieke leefomgeving samenhangend benaderen.
3. De bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten.
4. De besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren.

2.4. Kerninstrumenten van de Omgevingswet

De Omgevingswet kent zes kerninstrumenten (zie figuur 1) waarmee de doelen van de wet gerealiseerd kunnen worden:

- Omgevingsvisie
- Programma's
- Decentrale regels: het gemeentelijk omgevingsplan
- Algemene rijksregels voor activiteiten in de leefomgeving
- De Omgevingsvergunning
- Het projectbesluit



Figuur 1: De instrumenten van de Omgevingswet

2.5. Aandachtspunten Omgevingswet

Met de invoering van de Omgevingswet verandert het speelveld in de fysieke leefomgeving. Het accent van besluitvorming verschuift naar het voortraject, waarin de initiatiefnemer meer verantwoordelijkheid krijgt. Sectorale regels worden onderdeel van een integrale afweging die gericht is op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarnaast maakt het statische planmatige denken (zoals bijvoorbeeld een bestemmingsplan), plaats voor een dynamisch systeem van aanpassing en vernieuwing (beleidscyclus). Algemene regels leiden tot meer vergunningsvrij bouwen en gebruik (waarbij hooguit nog sprake is van een meldingsplicht).

De hierboven benoemde beoogde ontwikkelingen raken alle processen en besluiten in de fysieke leefomgeving. Aandachtspunt hierbij is het vinden van een goede verhouding tussen beschermen en benutten.

Afwegingsruimte

De Omgevingswet geeft gemeenten bestuurlijke afwegingsruimte op lokaal niveau. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om lokale vraagstukken die vastlopen op landelijke normen toch mogelijk te maken. De bestuurlijke afwegingsruimte wordt groter. Gemeenten moeten actief samen met ketenpartners, inwoners, bedrijven en belangenorganisaties, mogelijkheden benutten om eigen lokale beleidskeuzes te maken. Deze actieve aanpak vergt een andere manier van werken en denken binnen de organisatie. Gemeenten kunnen bestuurlijke afwegingsruimte nemen, maar het hoeft niet.

Integrale benadering

Een gemeente moet de verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving integraal en gebiedsgericht kunnen afwegen. Een gemeente moet voor verschillende gebiedstypen verschillende gebiedskwaliteiten kunnen definiëren. De afgelopen jaren is het bestemmingsplan al breder opgepakt dan alleen een goede ruimtelijke ordening, maar dit wordt nog verder integraal opgepakt. Dit heeft gevolgen voor de regelgeving en bestaande verordeningen die (deels) vervangen moeten worden en of opgaan in het omgevingsplan.

Regierol en samenwerking

De trend is dat de gemeentelijke organisatie zich ontwikkelt tot een netwerkorganisatie, of in een verdergaande vorm zelfs een regieorganisatie. Deze trend naar het op afstand zetten van uitvoerende taken zal zich doorzetten bij invoering van de Omgevingswet. In de fysieke leefomgeving hebben gemeenten te maken met taken die bij andere partners worden uitgevoerd. Dit geldt in onze gemeente voor de omgevingsdiensten op het gebied van milieutaken, maar ook het bouwtoezicht, onderdeel techniek/Bouwbesluit, wordt de komende jaren voor nieuwbouw geprivatiseerd. Het is van belang dat gemeenten voldoende kennis in huis houden om kaders te stellen en de uitvoering te begeleiden.

Sturingsmogelijkheden

De instrumenten omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en omgevingsvergunning en toezicht en handhaving moeten gemeenten voldoende mogelijkheden geven om aan de knoppen te draaien om de gewenste omgevingskwaliteit te bereiken.

Samenspel decentrale overheden

Voor een integrale visie op ontwikkeling, gebruik en beheer van gebieden is een nieuw samenspel tussen decentrale overheden nodig. De decentrale overheden moeten geen beperkingen aan elkaar stellen, maar samen bepalen wat de kansen voor een gebied zijn. Bij gebied overstijgende milieubelasting, zoals lucht- en waterkwaliteit, kan bijvoorbeeld een gezamenlijke benadering van de verschillende overheden nodig zijn. Dit vraagt een andere benadering met meer dialoog tussen gemeenten, provincies en waterschappen.

Bij planvormingen en vergunningverlening, toezicht en handhaving moet de samenwerking intensiveren. De door de wet gevraagde kwaliteit, efficiency en vooral ook kortere procedures, vragen om nauwe afstemming van deze relaties.

Rol samenleving

De Omgevingswet heeft niet alleen een juridische weerslag, maar heeft ook effect op de relatie tussen samenleving en overheid. De fysieke leefomgeving is van iedereen. De Omgevingswet geeft participatie een grote rol bij de totstandkoming van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de fysieke leefomgeving in zijn geheel. Samen zorgen we voor een aantrekkelijke, veilige en gezonde leefomgeving. Het bevorderen van participatie is dus niet alleen een taak voor de overheid. De maatschappij verwacht ook van bedrijven en initiatiefnemers dat zij actief invulling geven aan de zorgplicht voor de fysieke leefomgeving

Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)

Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet. Initiatiefnemers moeten digitaal vergunningen kunnen aanvragen, meldingen doen en sneller beschikken over informatie. Het vernieuwen van deze digitale infrastructuur is een niet te onderschatten opgave, die veel tijd en organisatie zal gaan kosten. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op in gegaan.

Financiële aspecten

Duidelijk is dat de invoering van de Omgevingswet (decentralisatie van taken in het fysieke domein) gepaard zal gaan met kosten. Het Rijk zal zorgdragen voor de investeringskosten voor het digitale stelsel en de invoeringsondersteuning. Daarnaast stelt het Rijk 13 miljoen euro beschikbaar voor gemeentespecifieke invoeringsondersteuning. Dit zal door middel van een verdeelsleutel worden toegekend. De ondersteuning is letterlijk een tegemoetkoming in de kosten. Daar moet niet te veel van voorgesteld worden. De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de eigen transitiekosten. De impactanalyse uit 2017 kent een globale schatting van de mogelijke gemeentelijk implementatiekosten, op basis van een rekenmodel van de VNG.

De eerder geraamde invoeringskosten van ruim 1.5 miljoen ligt lager dan een recente verkenning van de VNG die laat zien dat gemeenten van 25.000 tot 50.000 inwoners gemiddeld 1.9 miljoen aan invoeringskosten berekenen (periode tot 2025). Voor 2019 is een bedrag van € 150.000 beschikbaar gesteld. Via de kadernota wordt voorgesteld om in 2020 een bedrag van 250.000 beschikbaar te stellen en ook voor de jaren daarna 2021, 2022 en 2023 van dit bedrag uit te gaan. Gaandeweg het traject zal een steeds nauwkeuriger beeld van de kosten ontstaan. Jaarlijks kan dit bedrag via de begrotingscyclus worden bijgesteld.

Hierbij is nog geen rekening gehouden met de digitaliseringskosten en het beheer daarvan. Deze kosten komen er nog bij.

2.6. Uitdaging voor Waadhoeke

Voor een succesvolle implementatie van de Omgevingswet is het van belang om te weten welke ambities de gemeente Waadhoeke heeft met de uitvoering van de Omgevingswet. Het ambitieniveau bepaalt op welke wijze wordt ingezet op de strategisch lange termijn opgaven in de fysieke leefomgeving:

- welke ruimte willen we geven aan stakeholders en burgerinitiatieven?;
- hoe willen we omgaan met eigen activiteiten van particuliere initiatiefnemers en marktpartijen die van invloed zijn op de leefomgeving?;
- welke grondhouding van bestuurders en organisatie past hierbij?

Het ambitieniveau kan variëren van een terughoudende houding van raad en college, waarbij alleen de kaders worden benoemd en alles tot in detail wordt vastgelegd, tot aan een ambitie waarbij er veel ruimte komt voor flexibiliteit en initiatieven.

Dit heeft zijn weerslag op inhoudelijke invulling van omgevingsvisie, omgevingsplan en op de interne organisatie.

3. Ambitiebepaling

Welke ambities heeft Waadhoeke met de uitvoering van de Omgevingswet? Om dit te kunnen bepalen is het nodig om te weten wat de visie is van Waadhoeke op de uitvoering van de Omgevingswet. En ook hoe de gemeente invulling wil gaan geven aan de verbeterdoelen die Omgevingswet beoogt. Hier zal een veranderopgave uit voortvloeien. Op basis hiervan kan een verandertype en invoeringsstrategie bepaald worden voor de invoering van de Omgevingswet die het beste bij Waadhoeke past.

3.1. Visie

Twee centrale thema's in de Omgevingswet zijn vertrouwen en vrijheid.

De bedoeling van de Omgevingswet is om meer ruimte te bieden voor initiatieven van burgers, ondernemers en van de overheid zelf (lokaal maatwerk).

De Omgevingswet maakt het mogelijk om de verantwoordelijkheden van de gemeente en de gemeenschap anders te verdelen (van gezaghebbend toetsen naar dienstverlenend stimuleren). Hoeveel ruimte wil Waadhoeke initiatiefnemers geven? Wat wil de gemeente bepalen? Hoe gaat Waadhoeke om met deze nieuwe vrijheden? Past de Omgevingswet bij de visie van Waadhoeke op haar rol, taken en positie in de samenleving en de omgang met burgers of is het wenselijk die visie bij te stellen? Wil Waadhoeke maximaal gebruik maken van de mogelijkheden en ruimte die de nieuwe wet biedt?

Dit is daarbij de centrale vraag:

“In hoeverre wil Waadhoeke gebruik maken van de ruimte die de Omgevingswet biedt om vraagstukken op het fysieke domein op een andere manier aan te pakken?”

Hierbij is het van belang om goed zicht te hebben op de gemeentelijke ambities en maatschappelijke opgaven zoals geformuleerd in: de bestuurlijke visie op Nabij besturen, de Dienstverleningsvisie, de Toekomstvisie Waadhoeke, de Management filosofie, het Coalitieakkoord, de Kadernota 2019/2020 en het Ontwikkelperspectief Waadhoeke.

Verbeterdoelen

De visie van de gemeente Waadhoeke op de Omgevingswet wordt mede bepaald door invulling te geven aan de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet (zie paragraaf 2.3). De verbeterdoelen vormen de ruggengraat voor het implementatietraject Omgevingswet en kunnen daarom mede bepalend zijn voor de inrichting van de ambtelijke organisatie en de besluitvorming. Daarmee geven zij ook richting aan de wijze waarop college en raad hun taken uit zullen gaan voeren. De verbeterdoelen zijn weergegeven in figuur 2.

Verbeterdoelen Omgevingswet



Figuur 2: Verbeterdoelen Omgevingswet

3.2. Betrekken omgeving en samenwerking regio- en ketenpartners

De uitwerking van de verbeterdoelen vraagt ook richtinggevende uitspraken over de betrokkenheid van inwoners, regio- en ketenpartners en maatschappelijke organisaties bij het opstellen van omgevingsvisie en omgevingsplan.

De inwoners, bedrijven en organisaties van Waadhoeke spelen een rol in het opstellen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Ook regio- en ketenpartners spelen hierbij een rol. De wijze waarop en de mate waarin inwoners, maatschappelijke organisaties en regio- en ketenpartners betrokken zijn, is een uitkomst van de ambitiebepaling.

3.3. Veranderopgave

De rol van de gemeente verandert en ook de manier waarop de gemeente omgaat met initiatieven uit de samenleving. Dit zal van de gemeente een andere manier van denken en werken vragen. Dit sluit aan bij Nabij besturen. Deze verandering (de veranderopgave) is nodig om te komen tot de implementatie van de Omgevingswet. Op basis van de veranderopgave kan het verandertype(strategie) gekozen worden dat het beste bij Waadhoeke past en de daarbij aansluitende invoeringsstrategie die richting geeft aan de aanpak van de invoering Omgevingswet. Dit is geen blauwdruk. Elementen uit de verschillende strategieën kunnen gecombineerd worden om een strategie te maken die het beste bij Waadhoeke past. In de Pilot Omgevingswet “Noordwest Friesland” wordt al geoefend met de ‘veranderopgave’. In de Pilot zijn de inwoners, bedrijven en organisaties betrokken als initiatiefnemers van de projecten. De gemeente kijkt hier op een andere manier aan tegen initiatieven uit de samenleving en ontwikkelt zo een andere manier van denken en werken.

Wat?

- De gemeenteraad stelt in samenwerking met het college en de ambtelijke organisatie de ambitie van Waadhoeke met de Omgevingswet vast. Dit, door middel van het ontwikkelen van een visie op de uitvoering van de Omgevingswet en door nadere invulling te geven aan de 4 verbeterdoelen van de Omgevingswet. De visie wordt formeel bekrachtigd door de raad en is gedurende het implementatietraject zichtbaar en herkenbaar.
- Het vaststellen van de wijze waarop de samenwerking met keten- en regiopartners vorm krijgt en hoe de omgeving (inwoners) wordt betrokken op basis van de gekozen ambitie.
- Het opstellen van de uitgangspunten voor de instrumenten omgevingsvisie, programma's en omgevingsplan op basis van de gekozen ambitie.
- Inzichtelijk maken wat het gekozen betekent voor de besluitvormingsprocessen van college & raad (kader stellend of controlerend) en wat er nodig is om dit in te kunnen invullen
- De raad bepaalt de veranderopgave in samenwerking met college en de ambtelijk organisatie, op basis van de door de raad vastgestelde ambitie en
 - het daar bijbehorende verandertype (strategie), en
 - de daar uit voort vloeiende invoeringsstrategie.

Wie?

- Voorbereiding door projectgroep (zie voor samenstelling projectgroep Hoofdstuk 7)
- Besluitvorming door college en raad.

Wanneer?

- Visievorming (inclusief betrekken omgeving en samenwerking) 2^e, 3^e en 4^e kwartaal 2019
- Veranderopgave: start 2020, continu proces

Hoe?

- Voorbereiding op basis van:
 - de bestuurlijke visie Nabij besturen
 - het Coalitieakkoord
 - de Dienstverleningsvisie
 - de Managementfilosofie
 - Ontwikkelperspectief Waadhoeke 2018-2028
 - de Toekomstvisie Waadhoeke
 - de Kadernota
 - de ervaringen uit de Pilot Omgevingswet "Noordwest Friesland"
- Organiseren van interviews, trainingen en opleidingen voor college en raad, gericht op:
 - de rol en positie van de gemeente
 - hoe de gemeente zich verhoudt tot initiatieven uit de samenleving
 - invulling van de verbeterdoelen
 - betrekken van inwoners en regiopartners
 - juridische kant van de Omgevingswet
 - rollen en besluitvormingsproces van raad en college

4. Instrumentarium Omgevingswet

De wet kent zes kerninstrumenten. Bedoeling is dat hiermee een functioneel, integraal kader wordt geboden voor locatie gebonden activiteiten van overheden, bedrijven en particulieren in de leefomgeving. Deze kerninstrumenten moeten eenheid aanbrengen in de wijze en structuur van normstelling, planontwikkeling en besluitvorming. De gemeente Waadhoeke is het bevoegd gezag om een Omgevingsvisie, Programma en het Omgevingsplan vast te stellen en een Omgevingsvergunning² te verlenen. Het Rijk stelt de Algemene regels³ vast en een Projectbesluit⁴ is een instrument, dat vastgesteld kan worden door gedeputeerde staten of het Rijk.

De omgevingsvergunning als instrument zal in dit plan van aanpak verder buiten beschouwing worden gelaten. Met het instrument omgevingsvergunning werkt ook de huidige wetgeving al. Wijzigingen in het vergunningsproces kunnen grote gevolgen hebben voor de werkprocessen en de inrichting van de afdelingen. Ook de Algemene regels en het Projectbesluit zullen buiten beschouwing worden gelaten omdat de gemeente niet het bevoegd gezag is voor deze instrumenten.

Randvoorwaarde implementatie instrumenten

De implementatie van de instrumenten moet aansluiten bij de ambitie van de gemeente Waadhoeke ten aanzien van de uitvoering van de Omgevingswet. De ambitie is leidend voor de wijze waarop de kerninstrumenten worden uitgewerkt.

4.1. Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie stelt de raad kaders waarbinnen zij ontwikkelingen mogelijk wil maken in de fysieke leefomgeving. De Omgevingsvisie is een samenhangend, strategisch plan voor de leefomgeving. Een integrale langetermijnvisie op de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen in Waadhoeke. Het opstellen van de omgevingsvisie is verplicht. Uiterlijk 31 december 2023 moet de raad een omgevingsvisie vastgesteld hebben.

² Met een omgevingsvergunning kan een initiatiefnemer toestemming krijgen voor activiteiten die hij of zij wil gaan uitvoeren. Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat zoveel mogelijk wordt volstaan met algemene regels. Een vergunning wordt daarmee eerder uitzondering dan regel. Het aantal vergunningen zal sterk verminderen en de gemeente zal meer dan nu het geval is achteraf controleren of aan de algemene regels is voldaan.

³ Er komen 4 AMvB's waarin algemene rijksregels worden vastgelegd. Het gaat om de volgende AMvB's:

- Besluit Activiteiten leefomgeving (gericht op burger/bedrijf)
- Besluit Bouwwerken en leefomgeving (gericht op burger/bedrijf)
- Besluit Kwaliteit leefomgeving (gericht op overheid)
- Omgevingsbesluit (procedurele bepalingen relevant voor alle doelgroepen)

⁴ Een algemene regeling voor besluitvorming over projecten met een publiek belang volgens een snelle en betere aanpak.

Wat?

- Het opstellen van een Plan van aanpak voor de Omgevingsvisie voor Waadhoeke
- Het opstellen van een Omgevingsvisie voor Waadhoeke.

Wie?

- Vanuit de projectgroep wordt een deelprojectgroep⁵ samengesteld met daarin medewerkers van alle betrokken afdelingen.
- Besluitvorming door de gemeenteraad.

Wanneer?

- Na de ambitiebepaling is het streven om het Plan van aanpak voor de Omgevingsvisie afgerond te hebben in het 1^e kwartaal 2020
- Opstellen Omgevingsvisie 2020-2021.

Hoe?

- Uitwerking op basis van de ambitiebepaling.
- Gebruikmakend van de aanbevelingen uit de impactanalyse.
- Gebruik maken van de uitkomsten van een aantal afzonderlijke trajecten , zoals:
 - Lopende Visieontwikkelingstrajecten Waadhoeke⁶
 - Beleidsharmonisatie⁷
 - De Friese Aanpak(DFA)⁸
 - De ervaringen uit de Pilot Omgevingswet “Noordwest Friesland”

Deze onderwerpen hebben hun eigen dynamiek, maar in de Omgevingsvisie zullen de uitkomsten van deze trajecten worden samengebracht, waarna een integrale verdiepingsslag wordt gemaakt. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad om een keuze te maken welke van deze onderwerpen wel en welke niet in een omgevingsvisie worden meegenomen.

⁵ Een deelprojectgroep is een projectgroep die wordt samengesteld vanuit de projectgroep omdat het betreffende deel van de implementatie dusdanig omvangrijk is en/of waarbij betrokkenheid van kennis van mensen buiten de projectgroep is vereist.

⁶ De gemeente is op dit moment bezig met het opstellen van visies en beleid o.a. op het terrein van duurzaamheid, bodem, wonen, veiligheid, erfgoed, etc. Daar wordt aan gewerkt omdat deze onderwerpen een eigen urgentie hebben en niet kunnen wachten tot de start met de omgevingsvisie.

⁷ Op basis van de Wet algemene regels herindeling (Arhi) heeft Waadhoeke tot 1-1-2020 de tijd om beleid van de voormalige fusiegemeenten te harmoniseren. Aan deze beleidsharmonisatie wordt momenteel hard gewerkt.

⁸ De provincie Friesland werkt samen met de Friese gemeenten aan De Friese Aanpak Omgevingsvisie (DFA). Dit initiatief is ontstaan om verschillende partijen en beleidstrajecten samen te brengen. DFA is er om samenwerking bij tot stand komen van de individuele gemeentelijke visies te bevorderen en om bijvoorbeeld regionale verschillen en accenten te bespreken. Intergemeentelijke thema's in de regio zoals klimaatadaptatie, energietransitie en biodiversiteit kunnen door gebruik te maken van DFA goed onderbouwd worden opgenomen in de visie.

4.2. Omgevingsprogramma's

In een programma werkt het college het beleid voor (een onderdeel van) de fysieke leefomgeving uit binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Een programma maakt inzichtelijk welke acties/maatregelen nodig zijn om de gestelde beleidsdoelen uit de Omgevingsvisie te realiseren of hoe de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving bereikt kan worden. Een programma kan bijvoorbeeld gericht zijn op een beleidsthema (zoals een Woonvisie), een gebied/project (zoals een Binnenstadsvisie) of een milieuwaarde (Veiligheidsplan). De eerste prioriteit na inwerkingtreding van de Omgevingswet ligt bij het opstellen van een omgevingsvisie en –plan. In een latere fase kunnen programma's worden vastgesteld.

4.3. Omgevingsplan

De omgevingsvisie (en eventuele programma's) wordt vervolgens door het college uitgewerkt naar het omgevingsplan, dat een meer verordenend karakter kent. De raad stelt het Omgevingsplan vast. Het opstellen van het omgevingsplan is verplicht. Uiterlijk 31 december 2028 moet de raad een omgevingsplan vastgesteld hebben. Het omgevingsplan vervangt de bestemmingsplannen en een aantal gemeentelijke verordeningen. Tijdens de overgangsfase hebben de gemeenten de tijd om hun bestemmingsplannen en verordeningen volledig om te bouwen naar een omgevingsplan dat voldoet aan alle eisen van de Omgevingswet. Daarnaast moet Waadhoeke de regels uit de verschillende bestemmingsplannen van de fusiegemeenten nog harmoniseren. Het grote aantal bestemmingsplannen, de integraliteit van het omgevingsplan en de nog te maken harmonisatieslag maakt het traject naar één gebiedsdekkend omgevingsplan tot een enorme operatie.

Wat?

- Het opstellen van Plan van aanpak Omgevingsplan
- Het opstellen van een Omgevingsplan.

Wie?

- Vanuit de projectgroep zal een deelprojectgroep worden samengesteld met daarin medewerkers van alle betrokken afdelingen.
- Besluitvorming door de gemeenteraad.

Wanneer?

- Start: 2^e kwartaal 2019
- Opleveren Plan van aanpak 1^e kwartaal 2020
- Vaststellen Omgevingsplan uiterlijk 31 december 2028

Hoe?

- Uitwerking op basis van de ambitiebepaling en de omgevingsvisie
- Gebruikmakend van de ervaringen uit de Pilot Omgevingswet "Noordwest Friesland"

5. Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)

Voor de uitvoering van de Omgevingswet is een goede digitale ondersteuning nodig. Hierin voorziet het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). Het digitale stelsel is de informatiemotor van de Omgevingswet. Alle gegevens in het stelsel komen samen in het Omgevingsloket. Daar kunnen ze worden gebruikt door burgers, bedrijven en andere overheden. Vanaf 2021 is er één digitaal loket voor het:

- het raadplegen en controleren van informatie (vergunning check);
- aanvragen van vergunningen en het doen van meldingen (aanvragen);
- het oriënteren op de kaart (regels op de kaart).

Het DSO zorgt voor samenhangende, eenduidige en toegankelijke informatie van goede kwaliteit. Daarmee draagt het DSO sterk bij aan de verbetering van het stelsel van het omgevingsrecht. Winstpunten zijn:

- Betere basis voor integrale besluitvorming onder de Omgevingswet
- Groter gebruiksgemak
- Meer inzicht in het omgevingsrecht
- Snellere en betere besluitvorming
- Betere juridische houdbaarheid van besluiten
- Minder onderzoek nodig bij nieuwe initiatieven

Effecten op de organisatie

Het digitaal stelsel heeft invloed op drie activiteiten bij gemeenten, provincies en waterschappen:

- vergunningaanvragen en meldingen ontvangen en verwerken
- omgevingsdocumenten opstellen en beschikbaar stellen
- toepasbare regels beheren en beschikbaar stellen

Verder is het zo dat in het Omgevingsloket ook gebruikt wordt gemaakt van de bestaande basisregistraties zoals BAG en BGT. Het wordt nog belangrijker dat die registraties correct zijn.

Vorbereiden van de organisatie op het digitaal stelsel

De komst van het DSO heeft de nodige impact op de gemeentelijke organisatie. Om aan te sluiten op de landelijke voorziening van het digitaal stelsel is een goede voorbereiding nodig. Omgevingswetbesluiten moeten worden omgezet naar de nieuwe publicatiestandaard, lokale juridische regels moeten worden omgezet naar “gewone mensentaal” en software moet worden aangepast. Het ambitieniveau bepaalt voor een groot deel de inrichting van het DSO.

Een belangrijke aanbeveling vanuit het Rijk is om te zorgen dat de bedrijfsprocessen vanaf 2021 digitaal en zaakgericht uitgevoerd kunnen worden. Op basis van wat het DSO straks kan leveren beslist de gemeente welke eigen/lokale voorzieningen nog moeten worden aangeboden.

Mogelijke consequenties invoering DSO

Het is goed denkbaar dat het aanpassen van software, regels en documenten leidt tot een nieuwe werkwijze. Misschien zullen er taken verdwijnen en komen er nieuwe taken voor mensen en teams.

Wat?

Het opstellen van een Plan van Aanpak dat inzichtelijk maakt wat er nog moet gebeuren om aansluiting op het DSO te realiseren en wat er nodig is om goed te kunnen werken met het DSO.

Wie?

- De projectgroep; afstemming met stuurgroep.
- Vanuit de projectgroep wordt een deelprojectgroep samengesteld met daarin medewerkers van alle betrokken afdelingen.
- Besluitvorming door B&W.

Wanneer?

- Vaststellen Plan van aanpak in 1^e kwartaal 2020
- Aansluiting DSO uiterlijk 31 december 2020.

Hoe?

- Beoordelen (mate van) digitalisering. Inventarisatie aanwezige informatie. Is er een systeem aanwezig om alle informatie (bronhouder gemeente) toegankelijk te maken? Denk hierbij aan onderzoeken en andere informatie over kwaliteit leefomgeving.
- Deelname aan pilot data Omgevingswet: de pilot moet inzichtelijk maken of alle onderliggende databronnen voor de DSO van de gemeente Waadhoeke op orde zijn en toegepast en ontsloten kunnen worden. Maar ook welke databronnen elders vandaan ontsloten kunnen en moeten worden. Daarvoor moet duidelijk zijn welke data de gemeente heeft en welke nog nodig is. En dus of de gemeente in dit kader klaar is om straks te kunnen werken volgens de richtlijnen van de Omgevingswet.
- Aansluiten op de bèta-omgeving van het nieuwe Omgevingsloket om te oefenen met het ontsluiten van informatie.
- Daar waar nodig zal aansluiting worden gezocht bij de implementatie van het zaakstelsel voor zaakgericht werken en de Dienstverleningsvisie
- Ook zal onderzocht worden de samenwerking gezocht kan worden met andere partners

6. Impact op de organisatie

Zodra de ambitie, strategische keuzes, veranderopgave en verandertype bekend zijn en een bijpassende invoeringsstrategie is ontwikkeld, is duidelijk welke acties nodig zijn in de interne organisatie om te voldoen aan **de eisen van de wet** en om **de ambitie van Waadhoeke** met de Omgevingswet te realiseren. Deze acties raken zowel de werkwijze als de cultuur van de organisatie.

6.1. Kennisoverdracht en werkwijze

Om aan **de eisen van de wet** te kunnen voldoen moet een aantal acties worden ondernomen:

1. Kennisoverdracht
2. Inrichten beleidscyclus Omgevingswet
3. Implementatie van de VTH-kwaliteitscriteria
4. Implementatie van integraal werken

Kennisoverdracht Omgevingswet

De Omgevingswet geeft meer mogelijkheden om ambities in de fysieke leefomgeving te realiseren. Dit kan met nieuwe juridische en digitale instrumenten, meer bestuurlijke afwegingsruimte en een andere manier van werken. Om de ambities van de gemeente Waadhoeke te kunnen bepalen, is het belangrijk om de essentie van de Omgevingswet goed te doorgronden. Alle betrokkenen moeten weten wat de wet inhoudt en wat de gevolgen en kansen hiervan zijn of kunnen zijn voor de gemeente. Ook moet duidelijk zijn welke keuzes bij de implementatie en toepassing van de wet gemaakt moeten en kunnen worden.

De beleidscyclus Omgevingswet

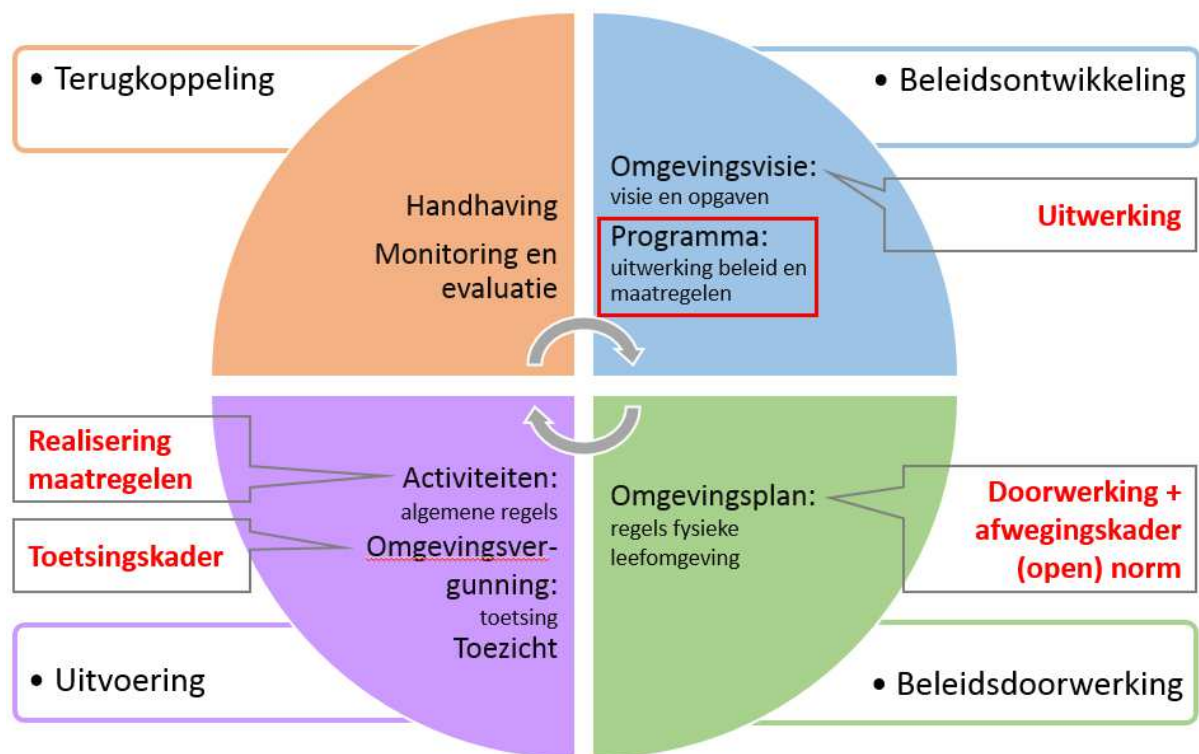
De Omgevingswet hanteert de beleidscyclus als denkmodel voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving. De beleidscyclus bestaat uit: beleidsontwikkeling⁹, beleidsdoorwerking¹⁰, uitvoering¹¹ en terugkoppeling¹². De kwaliteit van de fysieke leefomgeving staat in de beleidscyclus centraal. De relatie tussen de kerninstrumenten en de doorwerking staat in figuur 4 weergegeven.

⁹ Beleidsontwikkeling is het vormen van een visie op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in de Omgevingsvisie. Deze visie is het kader waarbinnen het college programma's kan opstellen die uitvoering geven aan het beleid.

¹⁰ De gemeente kan de gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving onder andere realiseren door het beleid door te vertalen in de regels van het omgevingsplan.

¹¹ Toestemming voor activiteiten verloopt via een omgevingsvergunning. De gemeente is als bevoegd gezag verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving bij omgevingsplannen en omgevingsvergunningen.

¹² Als er activiteiten worden uitgevoerd die in strijd zijn met het omgevingsplan en/of de omgevingsvergunning kan er worden gehandhaafd. Via monitoring en evaluatie wordt bepaald wat de staat is van de fysieke leefomgeving en of de gewenste kwaliteit is bereikt. Dat leidt tot nieuwe visievorming.



Figuur 4: Beleidscyclus Omgevingswet

Het is van groot belang om een goede visie op de strategische inzet van de kerninstrumenten te ontwikkelen. De gemeentelijke ambities vormen daarbij het vertrekpunt.

Implementatie Kwaliteitscriteria

Ook de *kwaliteitscriteria* krijgen een plek in de Omgevingswet. De samenleving verwacht van de overheid een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Eenduidige kwaliteitscriteria maken de uitvoering overzichtelijk, duidelijk en voorspelbaar. Op dit moment is Waadhoeke bezig met de implementatie van de kwaliteitscriteria. Voor de Omgevingswet zullen nieuwe kwaliteitscriteria worden ontwikkeld. Deze zijn nog niet beschikbaar.

Integraal werken

Het maken van samenhangende visies en plannen, vraagt een integrale benadering. Deze integrale benadering is nodig voor alle beschikbare kerninstrumenten van de Omgevingswet. Bij alle instrumenten van de Omgevingswet, zullen college en raad alle belangen in de leefomgeving in relatie tot elkaar moeten afwegen. Dit zal moeten leiden tot een samenhangend besluit.

- *Eén omgevingsvisie, programma en omgevingsplan betekent: alle belangen en sectorale doelen landen integraal afgewogen in één document.*

- *Eén omgevingsvergunning die veel meer dan nu sectorale belangen overstijgt, betekent: breder kijken, samenhangender voorbereiden en integraler besluiten over een initiatief.*

Integraler werken betekent ook weten wanneer welk instrument uit de wet gebruikt moet worden om een opgave aan te pakken of een initiatief te realiseren. Samenwerken gaat over veel beleidsdomeinen, activiteiten en onderwerpen. Veel onderwerpen komen samen in de nieuwe kerninstrumenten van de wet. Dit zijn onderwerpen zoals bouwen, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed, werelderfgoed.

Wat?

- Kennisoverdracht aan alle betrokkenen (college, raad, griffie, managers en medewerkers) om de Omgevingswet te leren kennen. Insteek hierbij is om duidelijk aan te geven wat er anders is dan nu en wat de gevolgen zijn voor ieders rol en werkwijze. Hierbij zal onder andere aandacht worden besteed aan de volgende aspecten:
 - Doelen en bedoeling van de wet
 - Planning van het wetgevingstraject en het implementatietraject
 - Aspecten van 'anders werken volgens de Omgevingswet': integraal, gebiedsgericht, in samenwerking met regio- en ketenpartners, initiatiefnemers en belanghebbenden (participatie)
- Visie op de strategische inzet van de kerninstrumenten en het inrichten de beleidscyclus
- Implementatie van de kwaliteitscriteria
- Implementatie van integraal werken

Wanneer?

- Kennisoverdracht aan college & raad en ambtelijke organisatie: 2^e, 3^e en 4^e kwartaal 2019
- Visie op de strategische inzet van de kerninstrumenten en inrichten beleidscyclus en integraal werken: begin 1^e kwartaal 2020; gereed voor 1 januari 2021
- Implementatie kwaliteitscriteria Omgevingswet: zodra de kwaliteitscriteria beschikbaar zijn; datum van gereed nog nader te bepalen;
- Implementatie van integraal werken; start 1^e kwartaal 2020; gereed voor 1 januari 2021

Hoe?

- Kennisoverdracht door middel van een opleidingsprogramma (opleiding, vorming, training)
- (Keuze)voorstel over de strategische inzet van de kerninstrumenten en inrichten beleidscyclus en de implementatie van de kwaliteitscriteria en integraal werken, met daarin meegenomen:
 - Herijken taak- en rolverdeling, ook in kader van uitbesteding (generalisten bij gemeente en inhuur van specialisten?)
 - (Digitaal) aanpassen van de werkprocessen
 - Herijken van de relaties met externe partners zoals de FUMO (wie doet wat en hoe voegt de FUMO zich in visie en ambitie van de gemeente?), regiogemeenten, veiligheidsregio, GGD, waterschap en provincie

Wie?

- Vanuit de projectgroep wordt een (aantal) deelprojectgroep (en) samengesteld met daarin medewerkers van alle betrokken afdelingen (voornamelijk HRM).
- Besluitvorming door B&W.

6.2. Cultuurverandering

Om **de ambitie van Waadhoeke** met betrekking tot de Omgevingswet te realiseren, zullen er stappen worden genomen betreffende de volgende onderwerpen:

1. Participatie
2. Dienstverlening
3. Anders werken

Participatie

Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Met participatie bedoelt de wetgever de vroegtijdige¹³ deelname van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan het beleid- en besluitvormingsproces. Het bevorderen van participatie is niet alleen een taak voor de overheid. De maatschappij verwacht ook van bedrijven dat zij actief invulling geven aan de zorgplicht voor de fysieke leefomgeving. Participatie is met de Omgevingswet niet vrijblijvend, maar wettelijk verankerd. Participatie is maatwerk. Daarom schrijft de wet niet voor hoe de participatie moet plaatsvinden. De Omgevingswet laat bestuursorganen zoveel mogelijk vrij om dit proces zelf in te richten. De Omgevingswet regelt zo min mogelijk over de wijze waarop participatie moet worden ingericht. Bedrijven en overheden krijgen veel vrijheid om invulling te geven aan participatie. Zo kan gebiedsgericht en per geval specifiek worden gekeken naar het meest passende proces van participatie bij de besluitvorming. Dit sluit prima aan bij Nabij besturen.

Dienstverlening

De Omgevingswet is sterk gericht op dienstverlening. Een van de belangrijkste principes is vertrouwen. Dat betekent onder andere dat de burger erop moet kunnen vertrouwen dat zijn of haar belang wordt meegenomen in de integrale afweging om te komen tot een besluit.

Dienstverlening raakt verder sterk aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet¹⁴:

- voorspelbare besluitvorming,
- snellere en betere besluitvorming en integraliteit.

In de gemeente Waadhoeke is een visie over de dienstverlening opgesteld. Hierin staat beschreven op wat voor manier de gemeente met de gemeenschap wil samenwerken in 2018, 2020 en 2025.

¹³ Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Verder leidt het tot:

- een kwalitatief beter besluit;
- meer draagvlak
- een korte doorlooptijd.

In deze visie worden veel begrippen gehanteerd die gelijk zijn aan de bouwstenen van de Omgevingswet. Termen als vertrouwen, meer loslaten, online en integraal samenwerken komen hierin terug. Dit sluit dan ook prima op elkaar aan.

Anders werken

Werken in de geest van de Omgevingswet sluit mooi aan waar Waadhoeke mee bezig is in het kader van Nabij Besturen, de Dienstverleningsvisie en de Managementfilosofie. Wel moet nog een forse investering plaatsvinden ten aanzien van integraal werken en participatie. De Omgevingswet vraagt om een manier van werken die voor overheden, zowel ambtelijk als bestuurlijk, anders is. Het vraagt flexibiliteit met oog voor wat kan en mag. Wat betekent dit voor de houding, gedrag en werkwijze van bestuurders, politici en ambtenaren? Meer focus op participatie betekent meer loslaten en anders gaan sturen. Het betekent een wezenlijke verandering in competenties, werkwijze en cultuur. Afhankelijk van de in het ambitiedocument verwoorde ambities en doelstellingen, zal worden bekeken of de organisatie en medewerkers daarop voldoende toegerust zijn en welke aanpassingen eventueel nodig of gewenst zijn.

Wat?

- Ontwikkelen en inrichten van het participatieproces voor Waadhoeke.
- Het integreren van de Dienstverleningsvisie in het uitvoeringsproces van het instrumentarium van de Omgevingswet
- In kaart brengen welke competenties nodig zijn voor Anders werken

Wanneer?

- Ontwikkelen en inrichten van het participatieproces: voor 1 januari 2021
- Het integreren van de Dienstverleningsvisie in het uitvoeringsproces: in aansluiting op de planning van het implementatietraject voor de Dienstverleningsvisie van Waadhoeke
- In kaart brengen welke competenties nodig zijn (anders werken): voor 1 januari 2021

Hoe?

- (Keuze)voorstel over het inrichten van het participatieproces waarbij:
 - aansluiting zal worden gezocht bij de aspecten van participatie zoals die zijn terug te vinden in de Managementfilosofie.
 - gebruik gemaakt zal worden/aansluiting zal worden gezocht bij ervaringen die het sociaal domein al heeft opgedaan met participatie
 - wordt bepaald in hoeverre de samenleving zal worden betrokken (e.e.a. o.b.v. de ambitiebepaling van Waadhoeke)
 - gebruik wordt gemaakt van de ervaringen uit de Pilot “Noordwest Friesland”
- Er zal aansluiting/afstemming worden gezocht bij het traject voor de implementatie van Dienstverleningsvisie en het traject voor Nabij besturen; de trajecten in het kader van Nabij Besturen en de Dienstverleningsvisie zullen hierbij leidend zijn
- (Keuze)voorstel over het ontwikkelen van de benodigde competenties
- Training & Opleidingsprogramma gericht op vaardigheden, begeleiden van participatie, samenwerking en andere onderwerpen die gaandeweg naar voren komen

Wie?

- Vanuit de projectgroep zal een (aantal) deelprojectgroep (en) worden samengesteld met daarin medewerkers van alle betrokken afdelingen (met name HRM).
- Besluitvorming door B&W.

7. Projectorganisatie

Om het implementatietraject op een goede wijze te begeleiden en aan te sturen is een stuurgroep en projectgroep samengesteld. De implementatie van Omgevingswet wordt getrokken door de afdeling Omgeving. Dit, omdat de implementatie in eerste instantie direct en het meeste invloed heeft op de organisatie en werkprocessen van deze afdeling (als verantwoordelijke voor de kerninstrumenten Omgevingsvisie, Programma en Omgevingsplan). Daarnaast heeft de implementatie ook direct invloed op de organisatie en werkprocessen van de afdeling V&VTH (als verantwoordelijke voor het kerninstrument Omgevingsvergunning en de taken voor Toezicht & Handhaving). Daarom is er voor gekozen om de afdeling V&VTH direct bij de implementatie te betrekken. Daarnaast zijn er linken met alle overige afdelingen; aan de implementatie zijn kosten verbonden, de implementatie heeft consequenties voor de bedrijfsvoering (aansluiting DSO) en de gevraagde competenties die daarbij horen en de Omgevingswet heeft betrekking op de gezonde en veilige fysieke leefomgeving en het beheer daar van. Daarom zijn alle overige leden van het MO en B&W agenda lid bij de Stuurgroep.

7.1. Stuur- en projectgroep

Stuurgroep

De stuurgroep heeft de leiding over het project. De stuurgroep leden houden zich niet met de dagelijkse werkzaamheden voor het project bezig. De stuurgroep schept de voorwaarden in tijd en geld (capaciteit) om de voortgang te realiseren. De stuurgroep zorgt voor besluitvorming in situaties waarin er sprake is van tegengestelde belangen of conflicten binnen de (project)organisatie. Daarnaast zorgt de stuurgroep voor draagvlak bij bestuur en directie. De stuurgroep bestaat uit:

- Jan Dijkstra, Wethouder Omgeving en bestuurlijk verantwoordelijk voor de implementatie van de Omgevingswet en voorzitter van de stuurgroep
- Nel Haarsma, Wethouder VTH
- Mark van Deutekom, afdelingshoofd Omgeving en ambtelijk eindverantwoordelijk voor de implementatie van de Omgevingswet
- Jeroen Ykema, directielid
- Administratieve ondersteuning

Als adviseur van de stuurgroep schuiven aan:

- Peter van der Ploeg, projectleider
- Jort Hogendorp, assistent-projectleider

Frequentie van overleg: 1 x per maand

Agendaleden:

- Overige leden MO, B&W en de directie.

Projectgroep

De projectleider heeft de dagelijkse leiding over het project. De projectgroep bewaakt de voortgang van het project. De projectgroep informeert periodiek het management en het bestuur. De projectgroep signaleert tijdig situaties waarin er sprake is van tegengestelde belangen of conflicten binnen de (project)organisatie en rapporteert hierover aan de stuurgroep. De voorzitter van de projectgroep is de projectleider en aanspreekpunt voor het implementatietraject. De projectgroep bestaat uit:

- Wilbert Bosma, beleidsmedewerker Omgeving
- Jorrit Mulder, beleidsmedewerker Veiligheid en VTH
- Jaap Bonnema, adviseur Informatie
- Adviseur Communicatie
- Jort Hogendorp, assistent-projectleider
- Peter van der Ploeg, projectleider
- Administratieve ondersteuning

Frequentie van overleg: 1 x per week

Deelprojecten

Zoals uit voorgaande is gebleken bestaat de implementatie, naast de ambitiebepaling (Hoofdstuk 3), uit vier grote deelprojecten; de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan (Hoofdstuk 4), de aansluiting op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (Hoofdstuk 5) en kennisoverdracht en werkwijze en cultuurverandering (Hoofdstuk 6). Deze deelprojecten zullen, met uitzondering van de ambitiebepaling, door tweetallen worden getrokken:

- Ambitiebepaling: projectgroep
- Omgevingsvisie: Wietse Terpstra en Peter van der Ploeg
- Omgevingsplan: Wilbert Bosma en Jorrit Mulder
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO): Jaap Bonnema en Jorrit Mulder
- Kennisoverdracht en werkwijze: Mathilda Altenburg en Nathal Prins
- Cultuurverandering: Mathilda Altenburg en Nathal Prins

7.2. Planning

In de vorige hoofdstukken is aangegeven welke stappen gezet moeten worden om te komen tot de implementatie van de Omgevingswet. Het is echter ook van groot belang om de acties in de juiste volgorde uit te voeren en hiertussen niet teveel tijd te laten zitten. De planning van de te verrichten werkzaamheden is in tabel 1 weergegeven.

Planning Implementatietraject Omgevingswet

| Jaar | 2019 | | | | 2020 | | | | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|-------------------------------|------|----|----|------------------|------|----|----|----|---|------|------|------|------|---------|------|------|------|
| Kwartaal | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 ¹⁵ | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | | | | | | | | | |
| Ambitiebepaling | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Omgevingsvisie | | | | | PvA | | | | | | | | | | | | |
| Omgevingsplan | | | | | PvA | | | | | | | | | uitloop | | | |
| DSO | | | | | PvA | | | | | | | | | | | | |
| Kennisoverdracht en werkwijze | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Cultuurverandering | | | | | | | | | Na 2021 zal dit ook de nodige aandacht vragen | | | | | | | | |

Tabel 1: planning implementatie Omgevingswet

Voortgangsbewaking

In het projectgroep-overleg zal regelmatig worden nagegaan in hoeverre de werkelijkheid ende planning nog synchroon lopen. De eventueel benodigde bijsturing gebeurt op voorstel van de projectgroep aan de stuurgroep.

Urenplanning

In bijlage 2 is een voorlopige urenplanning voor de projectgroep opgenomen voor het jaar 2019.

¹⁵ In het 1^{de} kwartaal van 2020 staat in de planning dat er 3 Plannen van aanpak worden opgeleverd; voor de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan en voor de invoering van het DSO

7.3. Betrokkenheid bij het proces

Tijdens de voorbereiding en uitvoering van het implementatietraject worden alle betrokkenen geïnformeerd over het proces en de planning. Doel is om hen bewust te maken van de aanpak en de bijdrage die dat van hen zal vragen.

Ambtelijke organisatie

Voor de ambtelijke organisatie zal de invoering van de Omgevingswet zeker gevolgen hebben. De collega's worden betrokken en meegenomen in het traject op de beleidsonderwerpen en in de voorbereiding van werkprocessen en de daarvoor noodzakelijke cultuuromslag.

College

Het college van B&W is de opdrachtgever van het implementatietraject. Het college is vertegenwoordigd in de stuurgroep en daarmee direct betrokken bij het stellen van de kaders voor het programma. In de fase van de ambitiebepaling is het college nadrukkelijk betrokken en zal zij worden bevraagd op visie en verbeterdoelen.

Raad

De gemeenteraad speelt in meerdere opzichten een grote rol in het implementatietraject Omgevingswet. In de fase van ambitiebepaling en bij de uitwerking van de instrumenten zal de raad betrokken worden vanaf het formuleren van uitgangspunten tot en met de vaststelling van eindproducten. Naast deze bijdrage is de raad ook betrokken bij en onderwerp van de veranderingsopgave die de Omgevingswet betekent voor de gemeente. Afhankelijk van het ambitieniveau dat de gemeente gaat formuleren, zal de Omgevingswet een verandering betekenen in taken en/of rollen voor de gemeenteraad. Tijdens het implementatietraject gaat hierover het gesprek gevoerd worden met de raad en worden de raadsleden geïnformeerd over de wet en gaan de raadsleden getraind worden in rollen, houding en gedrag. De raadsleden gaan ook actief oefenen met het toepassen van werkwijze en rollen door middel van casussen.

Griffie

De griffie wordt meegenomen in de voorbereiding van de inhoudelijke gesprekken met de raad. In het veranderproces speelt de griffie een rol in het begeleiden en faciliteren van de raad naar nieuwe rollen en werkwijzen. De griffie wordt daarom nauw bij het proces rond het implementatietraject betrokken.

7.4. Financiën

De Omgevingswet heeft ook in financiële zin consequenties voor de gemeente Waadhoeke. De wet brengt kosten voor de implementatie met zich mee, zoals het volgen van opleidingen, organisatieveranderingstrajecten, cultuurveranderingstrajecten, het maken van plannen, visies en programma's en aansluiting van eigen digitale voorzieningen op het landelijke digitale stelsel. Voor het schatten van deze kosten is gebruik gemaakt van 'het model ter indicatieve bepaling van de financiële impact invoering Omgevingswet'.

Er is geprobeerd met de inzichten van 2017 het eerste financiële model voor implementatiekosten in te vullen. De totale kosten voor de invoering van de Omgevingswet worden geschat op ruim € 1.500.000,-¹⁶.

In de loop van het implementatietraject zal er steeds meer inzicht ontstaan over de implementatiekosten. De eerste inschatting van implementatiekosten betreft dus nog zeker geen definitieve kostenstaat. Voor een goede uitvoering van het plan van aanpak is het gewenst inzicht te hebben in de hieraan verbonden kosten. De gereserveerde middelen bedragen € 150.000,- voor 2019.

Uitgangspunt bij de inschatting van de kosten is dat de werkzaamheden t.b.v. het implementatietraject, afhankelijk van de aanwezige capaciteit en expertise, zoveel mogelijk in eigen beheer zullen worden verricht. Bij de kostenraming voor na 2019 zal ook rekening worden gehouden met het eventueel uitbesteden van werkzaamheden.

Hierbij is nog geen rekening gehouden met de digitaliseringskosten en het beheer daarvan. Deze kosten komen er nog bij.

7.5. Risicoparagraaf

Het al dan niet slagen van de implementatie is afhankelijk van een aantal kritische faal- en succesfactoren. In deze paragraaf worden de belangrijkste genoemd.

Draagvlak

Eén van de belangrijkste voorwaarden voor een succesvol verloop van het implementatietraject is voldoende draagvlak, op zowel ambtelijk als politiek-bestuurlijk niveau.

Financiering

In het verlengde hiervan ligt de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen. Afhankelijk van het gekozen ambitieniveau kunnen voor de uitvoering van de Omgevingswet aanvullende middelen noodzakelijk zijn. Het is zaak in de loop van het traject een zo nauwkeurig mogelijk beeld van de omvang van deze kosten te verkrijgen, deze te relateren aan de beschikbare budgetten en, als aanvullende middelen nodig zijn, er voor zorg te dragen dat deze middelen tijdig voor de begroting worden opgevoerd en beschikbaar worden gesteld. In de jaren 2020-2023 zal per jaar in 1^{ste} instantie 250.000 per jaar worden gereserveerd. Deze bedragen vindt u terug in de kadernota, ter behandeling in de raad op 11 juli.

Procesbeheersing

De implementatie legt een enorm tijdsbeslag op het ambtelijk apparaat. Alle afdelingen zijn of worden, in meer of mindere mate, bij de implementatie betrokken. Voor de beheersing van dit proces is een goede werkverdeling en toedeling van verantwoordelijkheden van belang. Werkafspraken kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Het is zaak dat de projectgroep in overleg met management en directie hier zorg voor draagt.

Uitvoeringsondersteuning

¹⁶ Zie voor de onderbouwing van dit bedrag bijlage 4 uit de impactanalyse 'Waadhoeke en de Omgevingswet Visie, impactanalyse en routekaart', 8 december 2017.

Uiteraard zal het implementatieproces toereikend dienen te worden gefaciliteerd. Daarbij is, naast de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen, de noodzaak van voldoende ambtelijke capaciteit (zowel kwantitatief als kwalitatief) essentieel.

Cultuuromslag

Het is belangrijk dat de raad, college, griffie, management en medewerkers beschikken over voldoende veranderattitude teneinde tijdig te beschikken over de competenties (anders werken) die nodig zijn bij de ambities die de gemeente Waadhoeke heeft met de uitvoering van de Omgevingswet.

7.6. Communicatie

De communicatie over het project en de verschillende onderdelen volgt de fasering en het tempo van het implementatieplan. De invulling van de communicatie (het bepalen van de communicatiemomenten en –middelen) wordt bepaald op basis van wat leeft en speelt bij de doelgroep en/of interne betrokkenen (zowel intern en extern). Hiervoor zal een communicatieplan worden geschreven.

Bijlage 1: Impactanalyse

Bijlage 2: voorlopige urenplanning voor de projectgroep voor 2019

| Naam | Functie | Cluster | Uren |
|---------------------|---------------------------|---|------|
| Peter van der Ploeg | Projectleider (algemeen) | Omgeving | 600 |
| Jort Hogendorp | Assistent - projectleider | Omgeving | 500 |
| Jorrit Mulder | projectteam | V&VTH | 300 |
| Wilbert Bosma | projectteam | Omgeving | 300 |
| Jaap Bonnema | projectteam | Informatie | 300 |
| - | communicatie | Advies | 200 |
| - | Ondersteuning | | 30 |
| Jan Dijkstra | Stuurgroep | Wethouder/bestuurlijk opdrachtgever | 40 |
| Nel Haarsma | Stuurgroep | Wethouder | 30 |
| Mark van Deutekom | Stuurgroep | Afdelingshoofd Omgeving/ambtelijk opdrachtgever | 40 |
| Floor Levering | Stuurgroep | Afdelingshoofd V&VTH | 30 |

In deze planning zijn de afzonderlijke uren voor bijvoorbeeld het maken van een omgevingsvisie/plan en een ambitiebepaling etc. nog niet meegenomen. Zoals uit voorgaande hoofdstukken is gebleken bestaat de implementatie, naast de ambitiebepaling uit vier grote deelprojecten. Deze deelprojecten zullen, met uitzondering van de ambitiebepaling, door tweetallen worden getrokken:

- Ambitiebepaling: projectgroep + medewerker samenleving + externe procesbegeleiding
- Omgevingsvisie: Wietse Terpstra en Peter van der Ploeg
- Omgevingsplan: Wilbert Bosma en Jorrit Mulder
- Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO): Jaap Bonnema en Jorrit Mulder
- Kennisoverdracht en werkwijze: Mathilda Altenburg en Peter van der Ploeg
- Cultuurverandering: Mathilda Altenburg en Peter van der Ploeg

Zodra deze deelprojecten starten zullen de trekkers hier ook weer een aanzienlijk aantal extra uren aan moeten besteden te denken valt aan 8 uren per persoon per week (zo'n 360 uur per jaar) voor de gehele looptijd van het deelproject. Een meer gedetailleerde planning zal per deelproject worden uitgewerkt in een plan van aanpak.