

PROGRAMMAPLAN OMGEVINGSWET Gemeente Hoorn

Opdrachtgever	Peter Entius/ Tom Plat	
Programmamanager a.i.	Dagmar van den Berg	
Huidige fase	Verkenning en definiëring van het Programma	
Versie	0.3	
Datum	12 december 2019	

Inhoud

1.	Context	3
1.1	Inleiding en leeswijzer	3
1.2	Perspectief Leefomgeving en Hoofdpunten Omgevingswet.....	3
1.3	Nieuw stelsel	4
1.4	Doelen van de Omgevingswet.....	5
1.5	Lokale afweging en participatie.....	6
2	Programma Omgevingswet Gemeente Hoorn.....	7
2.1	Uitgangspunten	7
2.2	Invoeringsstrategie Gemeente Hoorn.....	7
2.3	Onderwerpen Programma	9
2.3.1	Pijler 1: Omgevingsvisie.....	9
2.3.2	Pijler 2: Omgevingsplan	11
2.3.3	Pijler 3: Omgevingsverordening	14
2.3.4	Pijler 4: Omgevingsvergunning.....	15
2.3.5	Programma brede processen	17
3	Planning.....	17
4	Programma organisatie	17
4.1	Besturing en overleg.....	18
4.2	Capaciteit.....	19
5	Communicatie	19
6	Financiën	20

1. Context

1.1 Inleiding en leeswijzer

Sinds de eerste wet gericht op de leefomgeving in het jaar 1810, zijn talloze wetten en regels op dat gebied in werking getreden. Zo is een ingewikkeld geheel ontstaan, waarin bijna niemand meer de weg kan vinden. Dat moet eenvoudiger en beter. Daarom treedt per 1 januari 2021 de *Omgevingswet* in werking: één wet die alle wetten op het gebied van de leefomgeving integreert.

Om zowel wettelijk als organisatorisch gereed te zijn voor de komst van deze *Omgevingswet* en de kansen en zorgvuldige keuzes die hieruit voortvloeien te concretiseren, is binnen de organisatie een Programma gestart. Het doel van dit Programma is een tijdige implementatie van de *Omgevingswet* in termen van beleid en regelgeving, organisatie, medewerkers en informatisering, die voldoet aan de ambitie die de gemeenteraad heeft vastgesteld. Voor de uitvoering van dit Programma is onderhavig plan opgesteld. Het bevat een route op hoofdlijnen tot en met 2021 die we nodig hebben als koers om de *Omgevingswet* in te voeren. Daarbij is de aanpak in 2019/ 2020 het meest concreet en voor de periode daarna wordt gedurende het programma duidelijk wat nader wordt¹ uitgewerkt.

Dit Programmaplan biedt in het eerste hoofdstuk inzage in de hoofdpunten en doelen van de *Omgevingswet*. Hoofdstuk twee bevat een uiteenzetting van de vier onderdelen van het Programma, waarbij op hoofdlijnen wordt ingegaan op de inhoudelijke bedoeling, de aanpak en het resultaat. Als bijlage zijn per onderdeel vier opdrachtformuleringen opgenomen. Tevens wordt aandacht besteed aan organisatorische zaken, aansturing, planning, communicatie en aan benodigde financiën.

1.2 Perspectief Leefomgeving en Hoofdpunten *Omgevingswet*

In wat voor Nederland willen we graag leven? In 2050 is Nederland een land waarin het gezond en (nog steeds) fijn wonen en leven is. Waar de inwoners de hoge leefomgevingskwaliteit voelen en waarderen. Waar iedereen de ruimte heeft zich te ontplooiën. Een land met een gezonde, toekomstbestendige economie. Een economie die duurzaam en circulair is en floreert. Waar we schaarse grondstoffen in de grond laten zitten of hergebruiken en fossiele brandstoffen hebben vervangen door schone bronnen. Een land dat nauw verbonden is met zijn buurlanden en de rest van de wereld en een actieve speler is in de internationale gemeenschap.

Onze steden en dorpen zijn aangenaam en vitaal. Ons platteland is productief en aantrekkelijk. Een land met uitstekende bereikbaarheid, waar door allerhande innovaties iedereen zich soepel kan verplaatsen, met zo min mogelijk schadelijke uitstoot en overlast. Waar locaties voor wonen en werken zorgvuldig zijn gekozen zodat onnodige mobiliteit wordt voorkomen. Waar we voldoende ruimte hebben om te kunnen bewegen, ontmoeten, ontspannen en tot onszelf te komen. Waar de natuur floreert. Een gezond, schoon klimaatbestendig land, met veel ruimte voor groen en water. Een veilig land, beschermd tegen overstromingen en andere gevaren. Waar een goede balans is tussen gebouwde omgeving en open landschap, tussen natuur en cultuur, tussen land en water. Een land dat openstaat voor verandering, en waar de kracht van zijn traditie, cultuur en identiteit wordt weerspiegeld in de inrichting van de leefomgeving².

¹ NB. De woorden 'programma en plan' suggereren dat we beginnen met stap 1 en dat we pas naar stap 2 gaan als stap 1 af is, dat stap 2 af moet zijn voordat we naar stap 3 mogen, etc. De werkelijkheid is anders: het is een iteratief proces: bij het maken van de eerste stap verzamelen we informatie voor een volgende stap en krijgen we ideeën voor weer de stap daarna. De invulling van het Programma en de onderliggende plannen wordt daarom regelmatig herijkt en geactualiseerd.

² Toekomstperspectief Ontwerp Nationale Omgevingsvisie OVI).

De ambities en uitdagingen in de fysieke leefomgeving zijn divers en raken iedereen. Ze vragen om een *samenhangende aanpak en nieuwe manieren van samenwerken*. Met brede maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden, burgers en bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Burgers en bedrijven willen vaak actief bijdragen aan en participeren in het verbeteren van de leefomgeving en het verduurzamen van de manier waarop ze wonen en werken. Dit vraagt om een overheid die samenwerkt en faciliteert waar het kan en stuurt waar het moet. Een overheid die uitgaat van de kracht en dynamiek van de samenleving en die sociale innovatie stimuleert.

1.3 Nieuw stelsel

Om bovenstaande te realiseren wordt het stelsel van wetgeving voor de fysieke leefomgeving ingrijpend aangepast. Met de *Omgevingswet* ontstaat een nieuw stelsel, dat, ‘met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht is op het in onderlinge samenhang: (a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en (b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften’.

De Omgevingswet is niet alleen een integratie van 26 sectorale wetten, maar vraagt ook om een andere werkwijze. Meer afwegingsruimte voor de gemeente en een meer integrale benadering, betekent dat de keuze over de kwaliteit van een gebied (nog) beter onderbouwd dient te worden en verschillende belangen en partijen dienen vroegtijdig in het proces te worden betrokken. Met de Omgevingswet krijgt de gemeente meer ruimte om in te spelen op veranderende verhoudingen in de samenleving en de rol te kiezen die bij specifieke gebiedsopgaven past: maatwerk. Soms is dat de rol van regisseur, soms die van spelverdeler of soms juist die van scheidsrechter.

Door deze wijzigingen heeft de Omgevingswet een grote impact op de gemeentelijke besluitvorming, op de verhoudingen tussen gemeenteraad en college en op de samenwerking met medeoverheden en uitvoeringsdiensten. Dit vraagt een verandering van houding en gedrag in de benaderingswijze van projecten in de fysieke leefomgeving. De toepassing van de Omgevingswet vraagt vooral om gedragsverandering. Deze andere werkwijze geldt voor een groot aantal betrokken partijen en daarbinnen voor alle lagen van de organisatie. Minder regels, met meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven én een meer integrale afweging van belangen aan het begin. Dit verbetert niet alleen de besluitvorming, maar leidt ook tot een snellere uitvoering. Dit past bij de trend van een kaderstellende overheid die maatschappelijk gewenste activiteiten van burgers en bedrijven ondersteunt.

Ook voor de verhoudingen en verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden en de samenwerking in de (bestuurlijke) ketens en met de wettelijke adviseurs betekent de Omgevingswet een grote uitdaging. De Omgevingswet kent een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de leefomgeving voor de overheden: gemeenten, provincies en waterschappen geven samen invulling aan de uitvoering van deze wet, zodat de beoogde maatschappelijke effecten (veilige en gezonde leefomgeving) ook worden bereikt. De overheden hebben samen nieuwe afspraken te maken over de taakverdeling, afstemming en informatievoorziening. Hierdoor ontstaan nieuwe samenwerkingsvormen in netwerken en ketens. Deze samenwerking raakt ook de Omgevingsdienst, de Veiligheidsregio, de GGD en het Hoogheemraadschap, die als uitvoerder maar ook zeker als adviseur een belangrijke rol in zowel de voorbereiding als in de besluitvorming krijgen.

1.4 Doelen van de Omgevingswet

De continue zorg voor de kwaliteit en duurzaamheid van de leefomgeving en ruimte voor ontwikkeling zijn vastgelegd in de vier procesmatige verbeterdoelen van de Omgevingswet:

- 1) een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
- 2) het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- 3) het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- 4) het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet gaat uit van een integrale werkwijze. Die integraliteit betreft meerdere aspecten:

- de beleidsinhoud: afstemming tussen alle beleidsinhoudelijke disciplines op het domein van de fysieke leefomgeving;
- de werkprocessen: afstemming tussen sturing, beleidsvorming en uitvoering, maar ook met de relevante bedrijfsvoeringdomeinen: informatisering, organisatieontwikkeling/HRM, communicatie, juridische zaken, financiën et cetera;
- in de keten: samenwerking met bewoners, ondernemers, partners in de regio en partners in de keten.

Om de wet in de praktijk uit te voeren, kunnen gemeenten verschillende wettelijke instrumenten inzetten om de fysieke leefomgeving te beheren en te benutten. De zogenoemde *kerninstrumenten*: documenten om de gemeentelijke visie, beleid en regels vast te leggen.



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

OMGEVINGSWET

De 6 instrumenten



Omgevingswetportaal.nl | februari 2018

1.5 Lokale afweging en participatie

Een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet is dat afwegingen zoveel mogelijk lokaal worden gemaakt. Zo krijgt de gemeente meer ruimte om in te spelen op veranderende verhoudingen in de samenleving en die rol en mate van sturing te kiezen die bij specifieke gebiedsopgaven past. Zo ontstaan meer mogelijkheden om zelf te bepalen welke kwaliteit het bestuur aanvaardbaar of wenselijk vinden, en welke regels ze met het oog daarop willen stellen.

Daarnaast verplicht de nieuwe wet ook het vroegtijdige samenwerken met de omgeving: inwoners, ondernemers en belangenorganisaties. Als zij participeren bij de totstandkoming van de op te stellen Omgevingsvisie (komt in de plaats van de structuurvisie), het Omgevingsplan (vervangt de bestemmingsplannen) en grote projecten, komt direct alle aanwezige kennis en creativiteit op tafel. Dat vergroot de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak. Wat uiteindelijk tot snellere en betere besluitvorming leidt.

Participatie is dan ook een belangrijke element onder de Omgevingswet. Hierin zijn drie verschillende participatieverplichtingen omschreven:

1. *Kennisgeving*: Als de gemeente kenbaar maakt dat zij kerninstrumenten gaat opstellen, moet zij ook kennis geven van het beoogde participatietraject: hoe wordt participatie ingericht en hoe worden de resultaten daarvan verankerd in het instrument zelf?
2. *Motiveringsplicht*: De gemeente is vormvrij wat betreft de inrichting van haar participatie, maar zij moet wel motiveren hoe zij haar participatietraject heeft ingericht. In de motivering geeft de gemeente antwoord op vragen als: Welke belangen zijn opgehaald en hoe zijn ze meegewogen?
3. *Aanvraagvereiste*: Bij de aanvraag moet door de initiatiefnemer op het moment van indienen worden aangegeven of er participatie met de samenleving heeft plaatsgevonden. En zo ja, wat daarvan het resultaat is. Aangeven dat er niet geparticipeerd is, kan wel en is geen weigeringsgrond van de aanvraag.

Participatie is een verplicht onderdeel per kerninstrument, maar heeft verschillende vormen:

- De Omgevingsvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad, waarbij sprake is van een *motiveringsplicht*.
- Een Programma is een nadere uitwerking van beleid en waarden voor bijv. geur, geluid of externe veiligheid en is een bevoegdheid van het college van B&W. Hiervoor geldt een *motiveringsplicht*.
- Het vaststellen van het Omgevingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Bij het Omgevingsplan is sprake van dubbele participatieplicht: *kennisgeving en motiveringsplicht*.
- Het verlenen van de Omgevingsvergunning is een bevoegdheid van het college van B&W. Bij de Omgevingsvergunning kan de gemeenteraad wel gebruik maken van de mogelijkheid om per amendement bij afwijking van het Omgevingsplan gebruik te maken van adviesrecht. De initiatiefnemer van de Omgevingsvergunning moet bij het indienen van de aanvraag voldoen aan de participatieplicht van de *aanvraagvereiste*.
- Het vaststellen van een gemeentelijke projectprocedure is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Ook bij de gemeentelijke projectprocedure is sprake van dubbele participatieplicht: de gemeente moet vooraf *kennis* geven van het beoogde participatietraject en dit traject vervolgens ook bij de vaststelling *motiveren*.

De wet regelt het WAT en WAARBII, maar schrijft echter niet voor HOE participatie moet plaatsvinden. Participatie vraagt om *maatwerk* per opgave, gebied en bestuurlijk situatie. *Maatwerk* dat gedurende de komende periode nader omschreven dient te worden en een plaats krijgt in het Programma Omgevingswet.

2 Programma Omgevingswet Gemeente Hoorn

Om zowel wettelijk als organisatorisch gereed te zijn voor de komst van deze Omgevingswet en de kansen en zorgvuldige keuzes die hieruit voortvloeien te concretiseren, is een Programma gestart. Het doel van dit Programma is een tijdige implementatie van de Omgevingswet in termen van beleid en regelgeving, organisatie, medewerkers en informatisering, die voldoet aan de ambitie die de gemeenteraad heeft vastgesteld.

2.1 Uitgangspunten

Bij het opstellen van het Programma is rekening gehouden met de volgende uitgangspunten.

- *We beginnen niet bij nul.* Vanuit het organisatie-ontwikkelingstraject werken we al meer extern- en toekomstgericht vanuit een visie op samenwerken: een andere manier van werken waarmee we meer invulling kunnen geven aan vragen en behoeften vanuit de maatschappij (o.a. HOORN 2020/ 2025). Ook inhoudelijk voor de Omgevingsvisie hebben we reeds meerdere bronnen beschikbaar op regionaal, lokaal en wijkniveau (zie ook eerder). Deze vormen de basis en bouwstenen voor de Omgevingsvisie Hoorn.
- *Processen zijn leidend.* Om de hoger liggende doelen van de Omgevingswet, alsook die van de organisatieontwikkeling te behalen, zijn de daarvoor in te richten processen leidend voor de wijze waarop rollen en werkzaamheden organisatorisch worden ingericht en geborgd.
- Daarnaast is in de afgelopen periode *reeds input verzameld* voor het programma dat gebruikt wordt. Zo heeft Berenschot een impactanalyse opgeleverd (2018), heeft BMC met enkele raads- en commissieleden een verkenning in de ambitie uitgevoerd (2019) en biedt VNG meerdere instrumentarium aan dat gehanteerd en toegepast kan worden.
- *De winkel blijft open.* De transitie vanuit de Omgevingswet moet plaatsvinden, terwijl de dienstverlening gewoon door blijft gaan. Dat is een opgave en vraagt een inspanning van onze medewerkers, die hierop gefaciliteerd dienen te worden.
- Niet alle onderdelen en uitwerkingen van de Omgevingswet zijn al concreet. Een aantal aanvullingswetten en uitvoeringsregelingen moet nog gepubliceerd worden. Dat geldt ook voor de Rijks- en provinciale instructieregels. Dit betekent dat we ons *proces zo flexibel inrichten*, dat we deze regels t.z.t. makkelijk kunnen toevoegen aan ons proces en instrumentarium.
- We werken dan ook *iteratief en projectgestuurd*: stap voor stap. De woorden ‘programma en plan’ suggereren dat we beginnen met stap 1 en dat we pas naar stap 2 gaan als stap 1 af is, dat stap 2 af moet zijn voordat we naar stap 3 mogen, etc. De werkelijkheid is anders: het is een iteratief proces: bij het maken van de eerste stap verzamelen we informatie voor een volgende stap en krijgen we ideeën voor weer de stap daarna. Langzaam maar zeker maken we zo elke stap. Door passen en meten, door vooruit en achteruit te gaan, komen we langzaam maar zeker tot het eindresultaat.
- Dit betekent een *gecommitteerde en flexibele inzet van medewerkers* binnen het Programma.

2.2 Invoeringsstrategie Gemeente Hoorn

Vooruitlopend op de komst van de Omgevingswet kunnen gemeenten op hun eigen manier invulling geven aan voorbereidingen en de te kiezen ‘invoeringsstrategie’. VNG heeft hiervoor zogeheten invoeringsstrategieën benoemd om richting te geven aan de aanpak van de invoering Omgevingswet.

In principe zijn de volgende keuzes voor gemeenten mogelijk:

- Consolidierend: aanpassen en interne focus. Aanpassen wat verplicht is (zoals regelgeving, digitalisering, anders werken) en zo snel mogelijk toewerken naar een stabiele situatie
- Calculerend: veranderen en interne focus. Modelmatig werken en zoeken naar de balans tussen kosten en opbrengsten
- Onderscheidend: aanpassen en externe focus. Stapsgewijs en gebiedsgericht experimenteren met een nieuwe werkwijze (naast de staande organisatie)

- Vernieuwend: veranderen en externe focus. Proces- en mensgericht vanuit het nieuwe perspectief een (geheel) nieuwe werkwijze ontwikkelen.

Gelet op de ambities, visie en sturing van het bestuur, is voor Gemeente Hoorn te constateren dat een combinatie van een *onderscheidende en vernieuwende* strategie past bij de invoering van de Omgevingswet.

Zo heeft de gemeenteraad in 2018 een procesakkoord vastgesteld, waarmee de raad richting en ook invulling geeft aan de in de afgelopen jaren ingezette koers van bestuurlijke en democratische vernieuwing. In het procesakkoord staat: *'De gemeente Hoorn staat de komende jaren voor een aantal zware maatschappelijke opgaven. Dat vraagt om een daadkrachtig gemeentebestuur en een betrokken samenleving. Daarom investeren wij -als bestuursorgaan- de komende bestuursperiode in meer betrokkenheid van inwoners, (maatschappelijke) partners en belanghebbenden in het besluitvormingsproces. Dat doen wij samen met het college, ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid, met duidelijk onderscheiden rollen en taken. En met éénzelfde doel: samenwerken voor de stad met de stad'.*

De eerste uitwerking van dit procesakkoord was het opstellen van een *Bestuursagenda*. Door het vaststellen van de Bestuursagenda geeft de raad aan op welke onderwerpen de raad aan de voorkant van het bestuurlijke proces betrokken wil zijn én waar de verbinding met de stad en zijn inwoners gezocht gaat worden. Daarbij wenst de gemeente aan te sluiten bij de organisatiekracht van de stad en haar inwoners. Zo doet Hoorn al op allerlei manieren aan 'participatie' en werkt zij op een onderscheidende en vernieuwende wijze 'in de geest van de Omgevingswet'. Van informatieavonden tot inspraakavonden, van meepraten tot meebeslissen over belangrijke thema's of gebieden. Soms gaat de gemeente met een eigen belang op zoek naar draagvlak, andere keren sluit zij aan bij initiatieven die in wijken en buurten ontstaan, wordt samengewerkt of juist ondersteuning geboden.

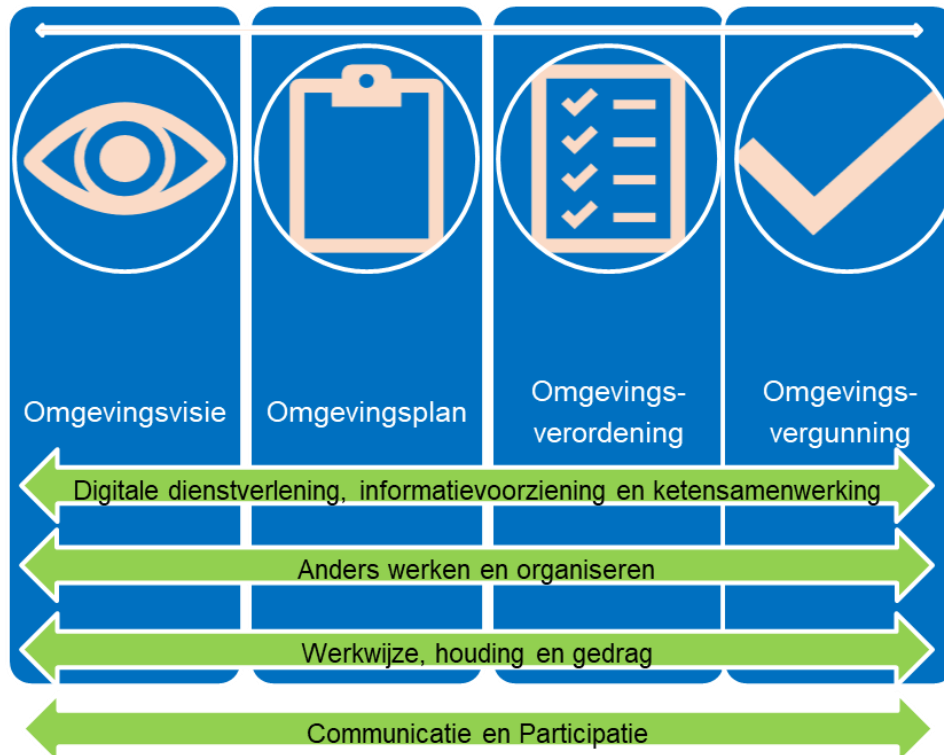
De Omgevingswet geeft het bestuur en de initiatiefnemer de vrijheid eigen keuzes te maken hoe zij om willen gaan met participatie en welk proces daar bij past. De locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn immers elke keer anders. Ook het moment waarop participatie start, verschilt per keer: het is maatwerk. Het ene onderwerp legitimeert een diepgaande en top-down ingezette sturing en interventie, andere onderwerpen vragen juist een meer bescheiden opstelling van de gemeente. Voor handhaving van de openbare orde blijft hiërarchische sturing vaak een goed idee, hoewel ook hier (afhankelijk van de problematiek) soms meer netwerkgeoriënteerde aanpakken hun intrede doen. Op andere terreinen manifesteren zich talrijke mogelijkheden voor zogeheten 'horizontale verhoudingen' en participatie.

Dit maatwerk is fijn, maar er is behoefte aan meer houvast. Wat betekenen deze 'vernieuwende en veranderende verhoudingen' voor de sturing, de organisatie, de politiek en voor de ambtelijke professionaliteit? Welke verschillende rollen zijn daarbij mogelijk en welke rol vindt het bestuur wenselijk? En wanneer? Bovendien: hoe kijkt het bestuur tegen participatie aan, zoals genoemd bij de verschillende participatieverplichtingen in de Omgevingswet? Welke spelregels worden hierbij gehanteerd? Welke hulpmiddelen gebruiken we? En waar moeten initiatiefnemers aan voldoen?

Allemaal opkomende vragen bij een 'onderscheidende en vernieuwende' strategie en bij een breed begrip als 'participatie'. Waarbij de antwoorden op die vragen ook nog van invloed zijn op de nadere uitwerking van het Programma. Het Programma wil dan ook in Q1 2020 een Handreiking of Proceskader opstellen, met hierin aandacht voor de antwoorden op voorgaande vragen. Antwoorden die samen met raad, college en organisatie worden geformuleerd.

2.3 Onderwerpen Programma

Het Programma om de wet tijdig geïmplementeerd te krijgen, wordt het beste geduid met een illustratie en een korte toelichting daarop. Het Programma bestaat uit 4 Hoofdpijlers en vier te realiseren onderliggende randvoorwaarden.



2.3.1 Pijler 1: Omgevingsvisie

De *Nationale Omgevingsvisie* is een belangrijk nieuw te ontwikkelen instrument van de Omgevingswet en bevat een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de middellange termijn. In aanvulling op de Nationale Omgevingsvisie moet elke gemeente een eigen lokale Omgevingsvisie vaststellen voor het gehele grondgebied. Dit gaat verder dan een optelsom van bestaande beleidsvisies voor de diverse (sectorale) domeinen zoals ruimtelijke ordening, sociaal domein, wonen en leefbaarheid. In deze visie komen alle aspecten van en afwegingen binnen het fysiek domein voor het betreffende gebied samen: ruimtelijke ordening, bouwen, wonen, ondernemen, evenementen, infrastructuur, mobiliteit, natuur, milieu, water, geluid, luchtkwaliteit, toerisme, recreatie, monumentenzorg, etc. Deze visie wordt vertaald in één set regels die bepaalt wat waar wel en niet mag (Omgevingsplan).

Inhoud

De Omgevingsvisie bevat inhoudelijk in elk geval de volgende elementen:

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving: waar bestaat de fysieke leefomgeving uit en wat is de kwaliteit ervan?
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud van het grondgebied: wat gebeurt er/ gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied?
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid: wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt?

Dit houdt in dat:

- één beleidsstuk moet worden ontwikkeld met samenhangend beleid en niet onderling (op beleidsterreinen) met elkaar strijdig;
- het beleid moet gaan over de beleidsterreinen in de fysieke leefomgeving zoals natuur, milieu, ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer, die nu binnen een gemeente vaak nog over verschillende ambtenaren/afdelingen/commissies en verschillende beleidsstukken zoals structuurvisie, beleidsplannen en beleidsnota's zijn verdeeld, en;
- het beleid niet alleen moet gaan over ontwikkelingen, maar ook over de bestaande situatie en de manier waarop die wordt behouden of verbeterd door bijvoorbeeld beheer, bescherming en behoud.

Afgezien van de vereisten uit de wet, is de visie 'vormvrij'. Zo is niet bepaald hoe globaal of hoe gedetailleerd de visie moet zijn. De wet geeft de vrijheid om:

- een globale visie met alleen beleid op hoofdlijnen en hoofdzaken voor bepaalde gebiedstypen (of wijken) op te stellen; of
- een gedetailleerde visie waarin misschien zelfs al de betekenis van bepaalde functies en daarbij behorende regels is beschreven of is bepaald dat een bepaalde functie aan een specifieke locatie moet worden toegedeeld; of
- een mengvorm van deze twee waarin bijvoorbeeld enkel bepaalde delen van het grondgebied gedetailleerd zijn uitgewerkt.

Aangeraden wordt om vooraf bewust te kiezen hoe globaal of gedetailleerd een visie wordt. Een verregaande detaillering lijkt namelijk niet alleen meer onderzoek (en wellicht een planMER) te vergen, maar heeft ook een sterkere sturing op het Omgevingsplan tot gevolg.

Daarnaast is de raad vrij in de keuze voor de wijze waarin de veranderopgave die de wet tot gevolg heeft, in de visie wordt ingevuld; de raad kan ervoor kiezen om heel nieuw beleid te ontwikkelen of (delen van) het bestaande beleid, voor zover beschikbaar en passend, voort te zetten. Daarbij is wel van belang dat in de toelichting op de wet is benadrukt dat in een visie niet kan worden volstaan met een optelsom van bestaand, nog niet vanuit een integrale benadering opgesteld, beleid, omdat dan de vereiste 'samenhang' ontbreekt. Hoe het beleid uiteindelijk inhoudelijk vorm krijgt in de visie, kan dus per gemeente of per onderwerp in één visie verschillen.

Aanpak

Kijkend naar Gemeente Hoorn kan worden geconcludeerd dat zij met het ontwikkelen en vaststellen van meerdere regionale, lokale en gebiedsgerichte visies, haar ambities en opgaven voor de langere termijn al grotendeels heeft geduïd. Denk daarbij aan het Pact 7.1, de Structuurvisie en het RES, alsook Poort van Hoorn, Kersenboogerd, Grote Waal en HoornNoord/ Venenlaankwartier. Dat geldt zeker voor de uitgesproken ambitie 'Meer Stad': een duidelijke richting van de raad dat momenteel als kader nader wordt uitgewerkt. Daarnaast is de afgelopen jaren getracht een samenhangende, gebiedsgerichte en meer geïntegreerde manier van werken te realiseren, redenerend vanuit de ambities in een gebied, wijk of opgaven en waarbij samenwerking tussen overheden, burgers en ondernemers centraal staat. In feit is deze wijze van opgave- en gebiedsgericht werken juist ook de werkwijze die de Omgevingswet uitdraagt. Door dit huidige proces meer toe te spitsen op de fysieke leefomgeving, kan in feite een kompas worden ontwikkeld om te komen tot een integrale Omgevingsvisie. NB. Hierbij wel expliciet aandacht te besteden aan het begrip *integraliteit*, zoals bedoeld in de Omgevingswet: de Omgevingsvisie is namelijk niet een optelsom van regionale, lokale en gebiedsgerichte beleidsvisies voor de diverse domeinen, maar een integrale en samenhangende visie op strategisch niveau inzake het gehele fysiek domein. Bovendien heeft de Omgevingsvisie tot stand te komen in samenspraak met ketenpartners (zoals de Omgevingsdienst, Veiligheidsregio, GGD, Hoogheemraadschap NHN), alsook met inwoners en ondernemers.

Hierbij gericht inzetten op een integrale, gebiedsgerichte benadering met actieve participatie van belanghebbenden (gebiedstoekomstvisie), en met het brede duurzaamheidsbegrip als ijkpunt. Wat moet er gebeuren op weg naar genoemde ambities? Welke waarden in de fysieke leefomgeving willen we vaststellen, bewaken en beheren? Welke balans streven we na tussen onze leefomgeving, onze economie en de manier waarop we samenleven.

De wijze waarop de Omgevingsvisie tot stand komt, is nog onderwerp van gesprek. Hiertoe wordt een Startnotitie opgesteld, met hierin een procesvoorstel op hoofdlijnen. Op basis daarvan wordt in Q1 2020 een Plan van Aanpak opgesteld.

Resultaat

De raad heeft de ambitie om in deze bestuursperiode een Omgevingsvisie opgesteld te hebben: uiterlijk eind 2021.

2.3.2 Pijler 2: Omgevingsplan

De Omgevingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om met overzichtelijkere regels de leefomgeving meer in samenhang in te richten middels het Omgevingsplan, welke wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Daarin legt zij de lokale beleidskaders vast voor de fysieke leefomgeving. Het college van B&W is en blijft bevoegd gezag voor het afgeven van omgevingsvergunningen en toetst aanvragen voor initiatieven en ruimtelijke ontwikkelingen aan het Omgevingsplan.

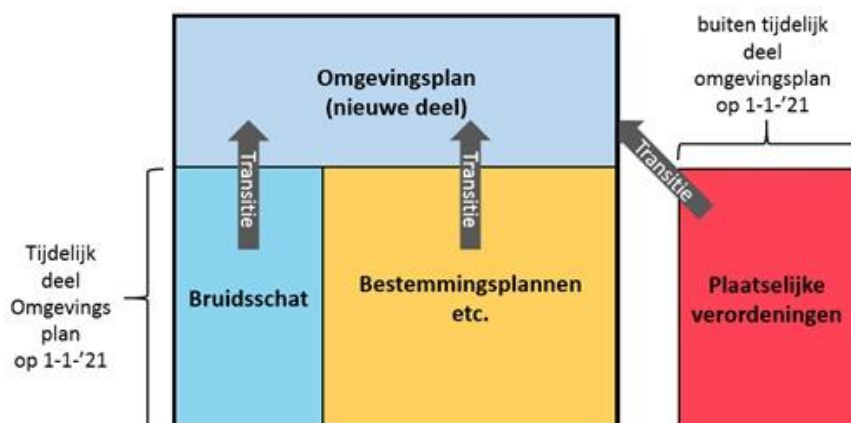
Inhoud

Het Omgevingsplan bevat alle regels over beheer, behoud en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Zo kan de gemeente o.a.:

- regels stellen in de vorm van het wel of niet toestaan van bepaalde activiteiten in bepaalde gebieden;
- direct werkende algemene regels stellen, waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden voordat ze met een activiteit beginnen of als ze activiteiten uitvoeren;
- vergunningplicht opleggen voor bepaalde activiteiten; of,
- beoordelingsregels of een maximale omgevingswaarde vaststellen.

Elke gemeente moet in 2029 een Omgevingsplan voor de hele gemeente hebben. Van 2021 tot 2029 is er een zogeheten overgangsfase. Bij de inwerkingtreding van de wet beschikken gemeenten wel over een *tijdelijk* Omgevingsplan. Dit tijdelijk Omgevingsplan ontstaat van rechtswege en bevat de bestemmingsplannen, de beheersverordeningen en de Bruidsschat³.

³ Onder de Omgevingswet verhuist een aantal regels van het Rijk naar gemeenten en waterschappen. Het Rijk zorgt er met het Invoeringsbesluit voor dat deze regels automatisch in het Omgevingsplan of de waterschapsverordening komen. Dit heet ook wel de 'bruidsschat'.



In de overgangsfase van de inwerkingtreding van de wet tot 2029 moeten gemeenten het tijdelijk Omgevingsplan omzetten in het Omgevingsplan nieuwe stijl: een Omgevingsplan dat voldoet aan alle regels van de Omgevingswet.

- Tot 2021 - oefenen met opstellen Omgevingsplan

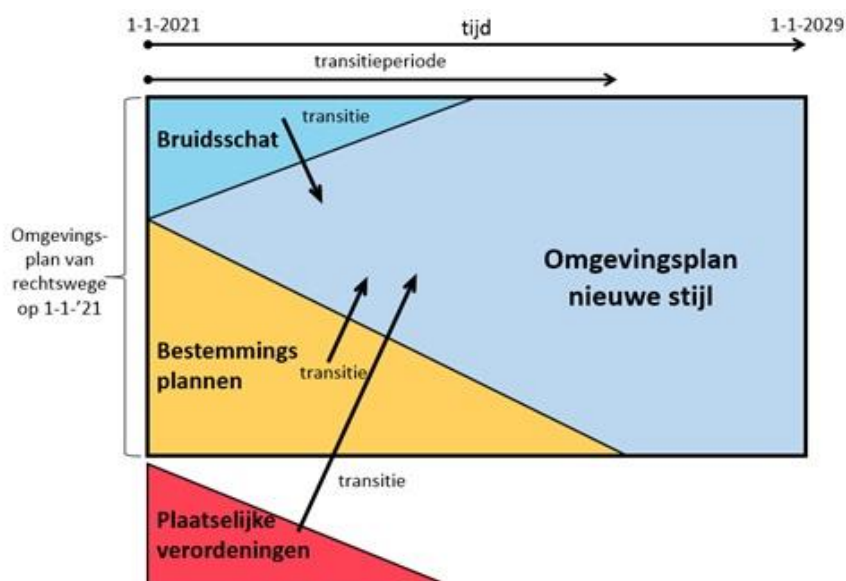
In de periode tot 2021 kan de gemeente al oefenen met het opstellen van een Omgevingsplan. Er zijn geen verplichte onderdelen die de gemeente voor 2021 af moet hebben, wel zijn er onderdelen waarvan het erg wenselijk is dat de gemeente ze voor 2021 klaar heeft. Deze onderdelen staan aangegeven in de roadmap invoering Omgevingswet.

- Vanaf 2021 - van rechtswege tijdelijk Omgevingsplan

Op het moment dat de Omgevingswet in 2021 in werking treedt, krijgt elke gemeente een Omgevingsplan van rechtswege. In dit plan zijn o.a. bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen en wijzigings- en uitwerkingsplannen opgenomen. De lokale gemeentelijke verordeningen maken nog geen deel uit van het tijdelijke Omgevingsplan, deze kunnen in principe tot 2029 nog blijven bestaan. De gemeente hoeft deze plannen dus niet opnieuw vast te stellen. De bestaande plannen en verordeningen zijn echter nog niet opgesteld in de geest, of volgens de regels van de Omgevingswet.

- Tot 2029 - overgangsfase nieuwe regels

In bestemmingsplannen staan alleen ruimtelijke regels, terwijl in het Omgevingsplan alle regels over de fysieke leefomgeving waaronder ook milieu en erfgoed, komen te staan. Daarom is er tot 2029 een overgangsfase waarin de gemeente nieuwe regels in het Omgevingsplan kan opnemen ter vervanging van de oude ruimtelijke plannen en verordeningen. Ook moeten in dit Omgevingsplan de instructieregels vanuit het Rijk en de provincie verwerkt worden.



Aanpak

Het Omgevingsplan is een veelomvattend en complex instrument, dat tevens een nieuwe manier van werken introduceert. Vanwege deze complexiteit is het van belang voorafgaand aan de wettelijke verplichting van een Omgevingsplan, al te oefenen met wat het Omgevingsplan inhoudt en wat het voor Hoorn kan betekenen. Daarnaast dienen werkzaamheden en maatregelen plaats te vinden om te kunnen voldoen aan de minimale verplichtingen die de Omgevingswet vanaf 2101 met zich mee brengt, zoals de implementatie van de Bruidsschat en de aansluiting met het Digitale Stelsel Omgevingswet. Bovendien heeft de gemeenteraad een hogere ambitie: zij wenst in 2021 twee deelplannen gerealiseerd te hebben voor 2 gebieden en in 2024 een gemeentedeekkend Omgevingsplan. Dat betekent een groot aantal werkzaamheden in korte tijd. Deze werkzaamheden zijn grofweg te verdelen in 4 (deel)projecten.

A. Pilot

Eind 2019 wordt gestart met een 'proef' Omgevingsplan. 'Proef' om ruimte te maken voor experimenteren met nieuwe werkwijzen die de Omgevingswet vraagt. De ervaring en het kennismaken met de Omgevingswet is op dit moment namelijk net zo belangrijk als het product. Doel van de pilot is dan ook tweeledig. Ten eerste levert het bouwstenen op voor de op te stellen Omgevingsplannen. Ten tweede geeft het inzicht in wat de invoering van de wet vraagt van de professionals en organisatie, onder andere op het gebied van inhoud, data, kennis, houding en gedrag. Oftewel een soort impactanalyse door in pilotvorm direct aan de slag te gaan. Hierbij worden de door VNG opgeleverde richtlijnen, processen en instrumentarium gehanteerd.

Het Omgevingsplan krijgt in deze experimentele fase overigens geen juridische status. De gedachte hierachter is dat dit experiment voor Hoorn gericht is op de leeropgave. Door geen juridische status aan het op te leveren resultaat te geven, ontstaat meer vrijheid in deze experimentele fase. Het betreft een pilot op de organisatorische werkwijze en het huiswerk wat daarvoor is te doen, samen met de ketenpartners. Het lerend vermogen is een belangrijk doel van dit project en niet direct het bijdragen aan een maatschappelijke opgave. Om deze reden vormt het betrekken van de omgeving door middel van een participatietraject geen onderdeel van de scope van het project. Wel wordt de raad expliciet betrokken, door de leerervaringen gedurende de pilot te delen en dilemma's en afhankelijkheden voor te leggen. Ook worden de gemeenschappelijke regelingen van de gemeente die direct betrokken zijn bij de fysieke leefomgeving bij dit project betrokken. Het gaat dan om OD NHN, VR en GGD. Ketenpartners als RWS, provincie en HHNK worden voornamelijk niet betrokken bij deze pilot.

B. Realisatie minimale vereisten conform de Wet

Het overzicht 'Minimale acties Omgevingswet' van de VNG geeft weer wat gemeenten minimaal gedaan moeten hebben voor 1-1-2021 om voorbereid te zijn op de Omgevingswet. Alleen al dit minimum betekent een forse inspanning. Bovendien is dit minimum niet het enige dat geadviseerd wordt om te doen. Zo is in het bestuursakkoord de afspraak vastgelegd dat bij inwerkingtreding van de Omgevingswet het huidige dienstverleningsniveau gehandhaafd blijft. Dat vraagt aanvullende acties. Daarom is het aan te bevelen om ook andere voorbereidingen te treffen, omdat deze de transitie vanaf 1-1-2021 (kunnen) vergemakkelijken en/of versnellen. Gedurende 2020 wordt hieraan gewerkt.

C. en D. Omgevingsplannen Gemeente Hoorn

De Raad heeft via een amendement opdracht gegeven tot twee gebiedsgerichte Omgevingsplannen (C) in 2021 en in 2024 tot een gemeentedeekkend Omgevingsplan (D). Afhankelijk van de uitkomsten van de pilot en de nog te bepalen strategie voor het vervolg, wordt t.z.t. een capaciteitsaanvraag en een planning gemaakt voor de werkzaamheden en activiteiten hiertoe.

Resultaat

- A. Pilot Omgevingsplan: leerervaringen, strategie en bouwstenen voor realisatie Omgevingsplan
- B. Realisatie van de minimale vereisten Omgevingsplan VNG, zoals gesteld conform Omgevingswet
- C. Twee deel- Omgevingsplannen in 2021
- D. Gebiedsdekkend Omgevingsplan 2024

Afhankelijk van de uitkomsten van de pilot en de strategie voor het vervolg, wordt t.z.t. een capaciteitsaanvraag en een planning gemaakt voor de werkzaamheden en activiteiten die leiden tot twee gebiedsgerichte Omgevingsplannen in 2021, conform amendement. De Projectopdracht betreft dan ook alleen Stap A.

2.3.3 Pijler 3: Omgevingsverordening

Het wenkend perspectief van de Omgevingswet is erop gericht dat gemeenten beschikken over een integraal en samenhangend Omgevingsplan met hierin regels voor de fysieke leefomgeving, in plaats van diverse verordeningen, beleidsregels en bestemmingsplannen.

Inhoud

Om te komen tot een integraal Omgevingsplan, is het verstandig alvast een Verordening op te stellen gericht op de fysieke leefomgeving, gebaseerd op de uitgangspunten van de Omgevingswet. Een zogeheten 'tussenstap'. De integratie van de verschillende verordeningen schept al meer duidelijkheid voor initiatiefnemers en gebruikers. Een uitgelezen kans om in 'de geest van de wet' 'eenvoudig beter' te werken aan transparantie, integraliteit van regels en vereenvoudiging van procedures. Hiermee wordt naar verwachting een vermindering aan regeldruk ervaren.

Aanpak

In 2020 worden de bestaande verordeningen opgenomen in één integraal afgewogen Omgevingsverordening. Deze Omgevingsverordening vormt een tussenstap naar het Omgevingsplan en is mogelijk binnen de huidige wetgeving. Deze integrale afweging, vereenvoudiging, standaardisering van procedures en een centrale vindplaats van regels hebben tot gevolg dat de gebruiker minder op tegenstrijdigheden in de regels stuit en sneller weet waar hij aan toe is. Hiermee worden de verbeterdoelen van de Omgevingswet eerder merkbaar voor inwoners en ondernemers.

De opgave voor de komende periode is om alle verordeningen die betrekking hebben tot de fysieke leefomgeving tegen het licht te houden en te analyseren. Het betreft de volgende verordeningen:

- Algemene verordening ondergrondse infrastructuur (geheel)
- Algemene Plaatselijke Verordening Hoorn (gedeeltelijk)
- Bouwverordening Hoorn (geheel)
- Erfgoedverordening gemeente Hoorn 2018 (geheel)
- Havenverordening Hoorn 2018 (geheel)
- Marktverordening Hoorn 2011 (geheel)
- Verordening op de naamgeving van de openbare ruimte en de nummering van de verblijfsobjecten, ligplaatsen en standplaatsen 2009 (gedeeltelijk)

De aanpak voor één omgevingsverordening gaat niet alleen uit van het filteren, verzamelen en bundelen van de diverse regels onder hun eigen kopje en met hun eigen beoordelingskader. Ook wordt gekeken naar de integraliteit van de regels in combinatie met regeldrukvermindering: tegenstrijdige regels worden op elkaar afgestemd, overbodige regels kunnen worden geschrapt en onderzocht wordt of een vergunningplicht in bepaalde gevallen kan worden omgezet naar algemene regels met een meldingsplicht. Hierbij worden vragen beantwoord als: worden de verordeningen nog toegepast? Zijn ze duidelijk of kunnen ze nog duidelijker? Zit er overlap in de verschillende verordeningen of juist tegenstrijdigheden?

Aan de hand van deze analyse en de antwoorden op deze vragen wordt een nieuwe verordening opgesteld met de naam Verordening Fysieke Leefomgeving. De opzet van de verordening sluit zoveel aan op de (nog beschikbaar te stellen) modelverordening van de VNG. Naast het vaststellen van deze nieuwe verordening, worden de eerder genoemde verordeningen ingetrokken of aangepast. De Verordening Fysieke Leefomgeving wordt in het vierde kwartaal van 2020 afgerond en treedt per 1-1-2021 in werking.

Resultaat

Deze Pijler leidt tot:

- Analyse van alle verordeningen betrekking hebbend op het fysieke domein
- Integrale Verordening Fysiek Domein
- Aangepaste overige Verordeningen

2.3.4 Pijler 4: Omgevingsvergunning

Snellere besluitvorming is een belangrijk doel van de Omgevingswet. Dit wordt onder meer bewerkstelligd door ernaar te streven zoveel mogelijk activiteiten te regelen met algemene regels. Dit betekent dat meer activiteiten onder voorwaarden, zoals gesteld in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, vergunning vrij zijn. Indien een initiatief of bepaalde activiteit wel vergunningplichtig is, dient vanaf 1 januari 2021 een andere procedure te worden gevolgd. Als de Omgevingswet in gaat, wordt het verlenen van vergunningen bij (complexe) initiatieven anders:

- De procedure van 8 weken wordt de standaardprocedure; de afhandeling van de aanvraag moet dus veel sneller.
- Bij een aanvraag voor meerdere overheden wordt de gemeente aanspreekpunt en verantwoordelijk voor de afhandeling in de keten.
- Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag wordt integraal naar alle aspecten van de fysieke leefomgeving gekeken.
- Bij het aanvragen van een vergunning moet de initiatiefnemer aangeven of en hoe er is geparticipeerd.
- De houding naar de initiatiefnemer verandert van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dat betekent dat de overheid meer gaat adviseren en denken in mogelijkheden.

Inhoud

Met een Omgevingsvergunning kunnen burgers en bedrijven (en overheden) toestemming vragen om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren. Om per 1 januari 2021 een vergunning conform de Omgevingswet te kunnen afgeven, is het noodzakelijk dat het proces van de registratie, intake, inhoudelijke behandeling en besluitvorming van een vergunningaanvraag wordt aangepast en geoptimaliseerd. Dit geldt zowel voor de digitale vergunningencheck, de reguliere snelservice, als voor complexe initiatieven of aanvragen.

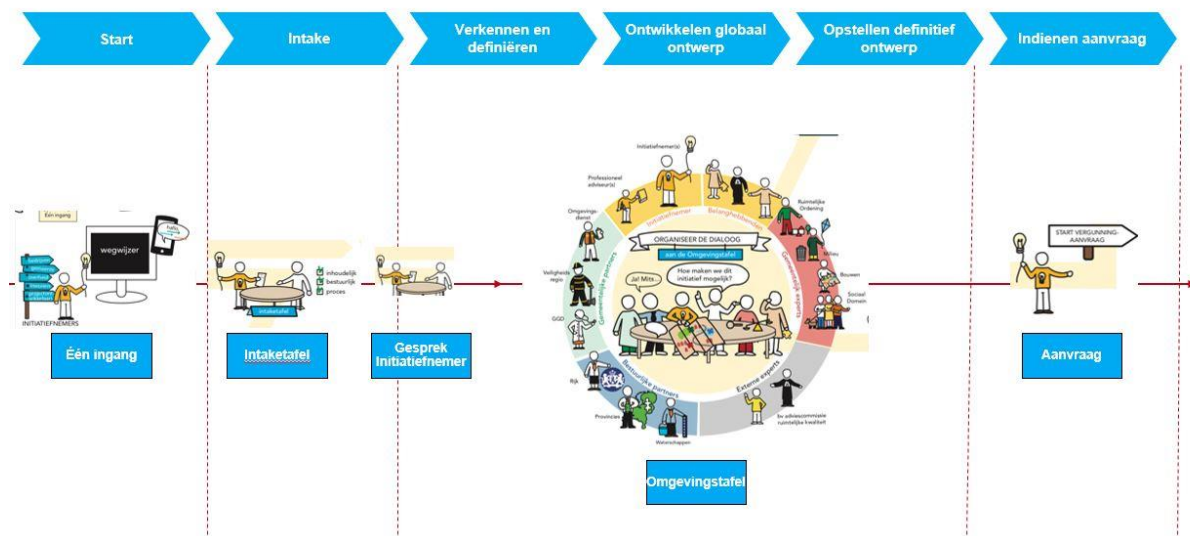
Om de nieuwe wijze van vergunningverlening mogelijk te maken, heeft de VNG samen met gemeenten de *Intaketafel* en de *Omgevingstafel* als oplossing ontwikkeld. Een belangrijke stap in de nieuwe werkwijze bij een complex initiatief is de bespreking van het initiatief op de Intaketafel. Daar wordt direct duidelijk wat de wenselijkheid van een initiatief is en of de gemeente het initiatief mogelijk wil maken. Als dat het geval is komen aan de Omgevingstafel de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar. Het initiatief wordt aan de Omgevingstafel besproken vanuit de gedachte om het mogelijk te maken (ja, mits). Dit levert de initiatiefnemer een integraal advies op, waarmee hij de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen, welke binnen acht weken wordt afgehandeld.

Aanpak

Binnen deze Pijler wordt gewerkt aan de volgende (deel)projecten.

- A. Ingang en Wegwijzer Vergunningaanvraag
- B. Inrichten Selfservice (via Blits, conform amendement raad)
- C. Inrichten Intaketafel
- D. Inrichten Omgevingstafel
- E. Aanpassen Werkprocessen tbv het voldoen aan de minimale vereisten per 1-1-2011⁴

Voorgaande is het beste te illustreren aan de hand van een processchema.



Resultaat

Deze Pijler leidt tot:

- Burgers en bedrijven kunnen voor topactiviteiten checken of er een vergunning nodig is.
- Burgers kunnen digitaal hun vergunningsaanvraag indienen.
- Het proces verkennen initiatief is ingericht, zodanig dat een volledig en betrouwbaar beeld wordt verkregen van het initiatief, van het draagvlak bij belanghebbenden en van de mogelijkheden van het bevoegd gezag om de benodigde vergunning(en) hiervoor te verlenen (realisatie Intake tafel en Omgevingstafel).
- Organisatie is in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet

⁴ NB. Tegelijkertijd met de intreding van de Omgevingswet, treedt de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (Wkb) in werking. Hiermee wordt een nieuw stelsel geïntroduceerd inzake kwaliteitsborging voor de bouw en de versterking van de positie van de opdrachtgever ten opzichte van de aannemer (o.a. de Woningwet en het Bouwbesluit 2012 worden gewijzigd). De uitwerking en gevolgen hiervan worden meegenomen.

2.3.5 Programma brede processen

De komende periode worden werkzaamheden uitgevoerd en maatregelen getroffen om in ieder geval aan de minimale vereisten te voldoen en bovenstaande Pijlers mogelijk te maken. Hierbij in ieder geval aandacht voor:

- A. Minimale vereisten digitale dienstverlening, informatievoorziening en ketensamenwerking
- B. Anders werken en organiseren
- C. Werkwijze, houding en gedrag
- D. Communicatie en Participatie

De Omgevingswet vergt een grote *digitaliseringsslag*. Digitalisering is namelijk een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de Omgevingswet. Het stelt initiatiefnemers in staat om digitaal vergunningen aan te vragen en meldingen te doen en daarbij sneller te beschikken over informatie over de kwaliteit van de leefomgeving en over de regels die daar gelden. Het stelt burgers, bedrijven en overheden tevens in staat om eenvoudiger informatie met elkaar uit te wisselen. Het biedt daarmee kansen om besluitvorming te versnellen en te verbeteren.

Digitalisering van de Omgevingswet richt zich aan de ene kant op *informatievoorziening* (de beschikbaarheid van de juiste informatie op het juiste moment) en aan de andere kant op het ondersteunen van de interactie tussen de actoren die de wet uitvoeren of er een beroep op doen. Om tot daadwerkelijke verbetering van de digitale informatievoorziening te komen is het niet voldoende om losse voorzieningen te beschouwen. Het gaat erom een werkend stelsel op te zetten waarin voorzieningen als het gaat om systematiek, taalgebruik, aansturing en gegevens kunnen samenwerken: het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Met de invoering van de Omgevingswet is ook betere samenwerking binnen de organisatie en in de *keten* noodzakelijk. Het gaat namelijk niet alleen om het verbeteren of optimaliseren van de bestaande situatie en manier van werken, maar om het echt *anders doen en anders organiseren*, met andere cultuur aspecten, werkwijzen, houding en gedrag. Hierbij wordt overigens aangesloten bij de reeds ingezette koers 'Organisatieontwikkeling #Hoorn2020'.

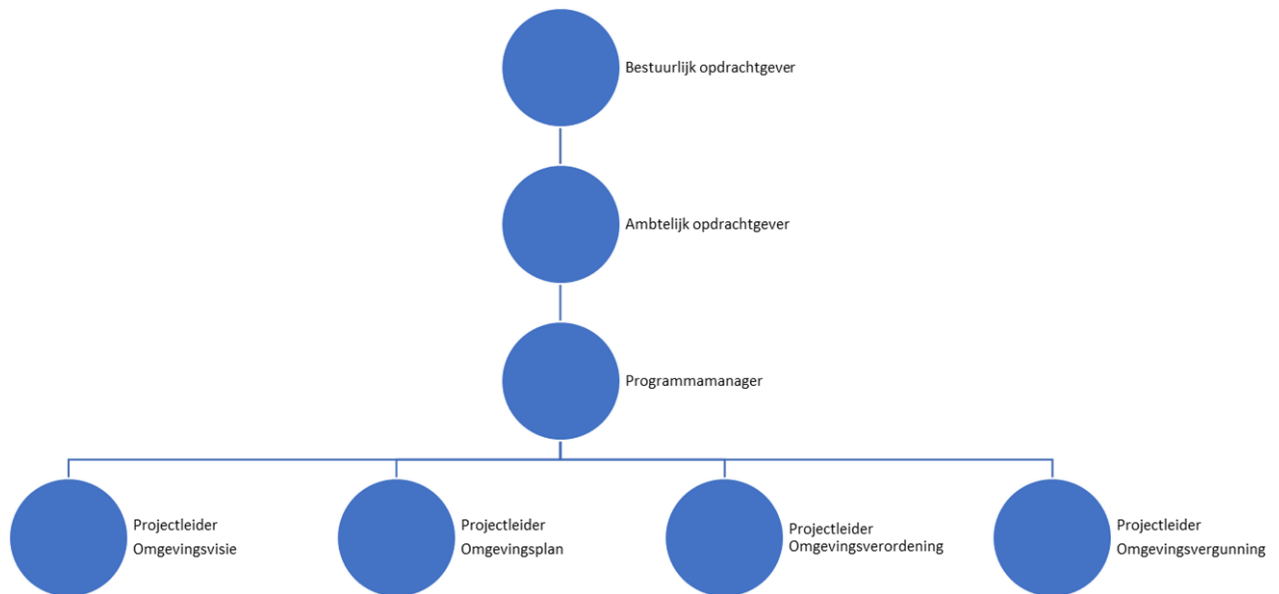
Werken volgens de Omgevingswet vraagt om integrale planvorming en -uitvoering, waarbij elke overheid en ketenpartner zijn rol kent en neemt, evenals inwoners en ondernemers. *Communicatie* en *participatie* speelt daarbij dan ook een belangrijke rol.

3 Planning

In de bijlage een planning op hoofdlijnen. Per pijler wordt een aparte meer gedetailleerde planning opgesteld.

4 Programma organisatie

Voor de realisatie van het Programma is een team samengesteld bestaande uit een programmamanager, de projectleiders van elk Pijler, een Communicatie adviseur, een Informatieadviseur en een programma-assistent. De programmamanager zorgt ervoor -in opdracht van de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever- dat het programma wordt uitgevoerd en fungeert als opdrachtnemer van het Programma. De programmamanager geeft het programma vorm, inspireert, motiveert en adviseert lijnmanagers en bewaakt de voortgang van het programma en de samenhang tussen de verschillende projecten en lijnactiviteiten. De programmamanager rapporteert rechtstreeks aan de opdrachtgevers. Voor de projecten binnen elk Pijler zijn c.q. worden projectopdrachten geformuleerd en vastgesteld door de directie. Deze onderliggende projecten worden onder de verantwoordelijkheid van een projectleider uitgevoerd.



4.1 Besturing en overleg

Binnen het programma functioneert een overlegstructuur.

Bestuurlijk programma overleg

- Samenstelling:

Wethouder Arthur Helling, (bestuurlijk opdrachtgever), concernmanager Peter Entius (ambtelijk opdrachtgever), Afdelingshoofd Tom Plat (gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever), Dagmar van den Berg (programmamanager a.i.). Indien in een project iets speelt wat bestuurlijk besproken moet worden, sluit de betreffende projectleider aan.

- Taken:
 - afstemming tussen de projecten en activiteiten (uitvoering, monitoring, sturing en voortgang van het programma) en
 - het bewaken van de doelen, belangen van de betrokken partijen, risico's, kwaliteit, samenhang tussen de projecten en lijnactiviteiten, effectiviteit van de organisatie
- Vergaderfrequentie: 1 x per 2 weken

Ambtelijk programma overleg

- Samenstelling:

Concernmanager Peter Entius (ambtelijk opdrachtgever), Afdelingshoofd Tom Plat (gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever), Dagmar van den Berg (programmamanager) en Chantal Cuppen (projectleider Pijler Vergunningen).

- Taken:
 - voorbereiden bestuurlijk overleg;
 - afstemming tussen de projecten en activiteiten (uitvoering, monitoring, sturing en voortgang van het programma);
 - het bewaken van de doelen, belangen van de betrokken partijen, risico's, kwaliteit, samenhang tussen de projecten en lijnactiviteiten, effectiviteit van de organisatie.

Vergaderfrequentie: 1 x per 2 weken.

Programma overleg

- Samenstelling:

Dagmar van den Berg (programma manager), Maaïke Groot (programma-assistent), projectleiders van de projecten, communicatieadviseur, informatieadviseur, zo nodig uit te breiden met externen.

- Taken:

- start, voortgang en uitvoering van de in het programmaplan opgenomen projecten en activiteiten;
- uitvoering van de communicatie en participatie
- Vergaderfrequentie: 1 x per 3 weken

4.2 Capaciteit

Voor het uitvoeren van de Pijlers is inzet van medewerkers nodig. Deels om straks te kunnen voldoen aan de minimale vereisten, maar vooral ook om zaken anders en beter te organiseren en in te richten. In de projectopdrachten van het programmaplan wordt nader ingegaan op de benodigde capaciteit en mogelijke inhuur.

5 Communicatie

Om de communicatie te structureren wordt de communicatiemethodiek Factor C gebruikt en bestaat uit vijf onderdelen: opgave, omgeving, strategie, verhaal en aanpak. De Leidraad Factor C biedt houvast voor communicatieprofessionals die strategisch aan de slag gaan met communicatie en willen aansluiten bij de nieuwe manier van werken van hun (beleids)collega's.

In overleg met de communicatie adviseur wordt een kalender opgesteld voor de periode 2020, waarin periodiek de Omgevingswet en gerelateerde onderwerpen zowel procesmatig als inhoudelijk worden gepresenteerd en/ of geagendeerd ten behoeve van gedefinieerde stakeholders. Hiermee o.a. een bijdrage te leveren aan het bewustzijn bij medewerkers over het doel en de impact van de Omgevingswet, als ook aan het vergroten en te delen van kennis en kunde.

De impact van de Omgevingswet is groot en heeft ook gevolgen voor de rollen van raad, college en ambtelijke organisatie. Het is daarbij van belang dat iedere betrokkene over voldoende kennis en vaardigheden beschikt en bekend is met de nieuwe rollen en verhoudingen. Daarom worden het komend jaar gezamenlijke interactieve sessies georganiseerd voor raad, college en ST (strategisch team). De sessies zijn gericht op bewustwording, kennisvergaring, behandeling van (Hoornse) casussen, dialoog en leren door 'te doen'. Zo gaan we sámen aan de slag met de Omgevingswet en bereiden we de invoering goed voor.

6 Financiën

Voor de implementatie van de Omgevingswet komen geen extra middelen beschikbaar vanuit het Rijk. De afspraak is, dat alle overheden hun eigen kosten voor implementatie dragen. Voor de ontwikkeling van het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) draagt het Rijk de kosten voor de ontwikkeling, de lagere overheden dragen de kosten voor de beheerfase.

Gelet op het feit dat de implementatie van de Omgevingswet onderdeel is van de Bestuurlijke Agenda en omdat de organisatie wettelijk dient te voldoen aan de minimale eisen van deze wet, wordt de raad verzocht, het budget van € 350.000 opgenomen in de lijst ruimtevragers van 2020 en 2021 beschikbaar te stellen en dit bedrag te dekken uit het begrotingsresultaat. Hiermee wordt de continuïteit van de benodigde werkzaamheden gewaarborgd. De Omgevingswet zal worden aangemerkt als programma, zodat incidentele budgetrestanten automatisch worden overgeheveld naar een volgend begrotingsjaar.

De Programmabegroting 2020 en 2021 is opgesteld op basis van inschattingen en op basis van de uitkomsten van de rapportages van Berenschot en van BMC (2018/ 2019). Gezien de (inmiddels hogere) ambitie van de raad en de opdracht aan de organisatie om al in 2021 zowel de Omgevingsvisie, als twee (deel) Omgevingsplannen gereed te hebben, ligt het in de verwachting dat meer middelen noodzakelijk zijn in een korter tijdsbestek.

Voor het Programma Omgevingswet is in 2019 een budget van € 350.000 geraamd. De verwachting is dat een bedrag van € 100.000 wordt uitgegeven in 2019. Dit is onder andere voor een pilot Omgevingsplan, aanschaf software, inhuur en inzet extra capaciteit. Gezien de noodzaak tot continuering van de werkzaamheden wordt voorgesteld het restant budget van 2019 via de resultaatbestemming van de jaarrekening 2019 over te hevelen naar het boekjaar 2020.

	2020	2021
Algemeen	79.400	65.000
Pijler 1 : Omgevingsvisie	50.000	50.000
Pijler 2: Omgevingsplan	139.000	90.000
Pijler 3: Omgevingsverordening	pm	40.000
Pijler 4: Omgevingsvergunning	293.000	83.000
Kennis, houding en gedrag	10.000	4.000
Subtotaal benodigd budget activiteiten OW	571.400	332.000
Overige verrekeningen		
+ 10% onvoorzien/ extra capaciteit	57.140	33.200
- 5% efficiency voordeel regionaal	28.540	15.200
- Restant 2019	250.000	0
Totaal benodigd budget activiteiten OW	350.000	350.000
Ruimtevrager raad	350.000	350.000
Verschil	0	0

Bijlage 1: Planning

Programma Implementatie Omgevingswet				2019												2020												2021											
		okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec											
1 Omgevingsvisie																																							
a	Startnotitie																																						
b	Plan van aanpak, aanbesteding en selectie extern adviesbureau																																						
c	Verkenning, onderzoek en participatie																																						
d	Schrijven conceptvisie, terugkoppeling naar de raad en de stad																																						
e	Laatste aanpassingen en vaststellen Omgevingsvisie																																						
2 Omgevingsplan																																							
a	Pilot Oude Veiling																																						
b	Strategie om te komen tot de Omgevingsplannen in 2021																																						
c	Omgevingsplan 2 deelgebieden																																						
d	Voorbereidingen Tijdelijk Omgevingsplan (Planvoorraad, opschonen bestemmingsplannen, Bruidsschat, etc.)																																						
e	Plan overgangsfase tussen tijdelijk en definitief omgevingsplan 2021 - 2029																																						
f	Orientatie op software + praktijkproef + implementatie																																						
3 Omgevingsverordening																																							
a	Opdrachtformulering en Plan van aanpak Lokale Verordening																																						
b	Inventarisatie huidige regels inzake fysieke leefomgeving (verordeningen, regels en beleid)																																						
c	Analyse en bundeling regels tot lokale omgevingsverordening (overnemen, verbeteren, alternatief of schrappen)																																						
d	Inhoudsopgave Verordening																																						
e	Plan van aanpak proces (bestuurlijk) en inhoud (kaders en regels)= voorstel te komen tot 1																																						
f	Opstellen Verordening en aanpassen overige																																						
4 Omgevingsvergunning																																							
a	Opdrachtformulering en Plan van aanpak																																						
b	Ingang en Wegwijzer Vergunningaanvraag																																						
c	Inrichten Selfservice																																						
d	Inrichten Intaketafel																																						
e	Inrichten Omgevingstafel																																						
f	Aanpassen Werkprocessen																																						
g	Orientatie op software + praktijkproef + implementatie																																						
5 Overige																																							
a	Minimale vereisten digitale dienstverlening, informatievoorziening en ketensamenwerking																																						
b	Anders werken en organiseren																																						
c	Werkwijze, houding en gedrag (cultuurmonitor, cursussen en games)																																						
d	Communicatie (Uitwerking Factor C, bijeenkomsten en games)																																						
e	Participatie (Handreking Participatie)																																						