

SAMEN GORINCHEM MOOIER MAKEN

Programma- en actieplan

Invoering Omgevingswet 2020-2029

versie 1.0

1 INTRODUCTIE EN DOELSTELLING

Nu de datum van in werking treden 1-1-2021 van de Omgevingswet met rasse stappen nadert, is het van belang om voorbereidingen en de noodzakelijke besluitvorming goed af te stemmen. In dit programma- en actieplan brengen we u op de hoogte van de aanpak en planning. De te nemen acties en besluiten hangen allemaal samen met het goed laten functioneren van het nieuwe wettelijke instrumentarium en het thema participatie. Er zijn een aantal infographics opgenomen om de onderlinge samenhang in beeld te brengen.

Verbeterdoelen Omgevingswet

De Omgevingswet is een van de grootste wettelijke veranderingen in Nederland. De historisch gegroeide veelheid van wetten, regels en afspraken voor de fysieke leefomgeving wordt geïntegreerd in één nieuw stelsel. De wet zet de gebruiker centraal en beoogt meer flexibiliteit te bieden.

Samengevat gaat het om de volgende vier verbeterdoelen van de nieuwe wet:

- Inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruikersgemak;
- Versnellen en verbeteren besluitvorming;
- Samenhangende benadering beleid, besluitvorming en regelgeving;
- Bestuurlijke afwegingsruimte.

Impact van de Omgevingswet

De Omgevingswet richt zich, in lijn met bovenstaande verbeterdoelen, voor een groot deel op cultuur, houding en werkwijze en voor een ander deel op juridisch-planologische instrumenten. Daarmee sluit de Omgevingswet aan bij het veranderproces dat we als gemeente al hebben ingezet, als gevolg van de veranderende samenleving. Onze ambitie is dat wij in Gorinchem de kansen die de wet biedt voor zowel initiatiefnemers, belanghebbenden als ook voor de gemeente zoveel mogelijk willen benutten.

Planning van de invoering

De invoering van de Omgevingswet is een meerjarig proces. Vanuit de wetgever zijn er drie harde deadlines voor de gemeente:

- 1-1-2021: Inwerkingtreding Omgevingswet en Digitaal Stelsel (omgevingsloket);
- 1-1-2024: Verplichting Omgevingsvisie;
- 1-1-2029: Verplichting Omgevingsplan.

Wat vooraf ging

Vanaf 2017 tot nu is gewerkt aan bewustwording en kennisontwikkeling met betrekking tot de Omgevingswet. Daarnaast is een nieuw VTH-systeem in gebruik genomen wat geschikt is voor de Omgevingswet en aangesloten kan worden op het DSO. De raad is op aantal momenten geïnformeerd over de inhoud van de wet.

De volgende stap: “Vernieuwend werken”

In dit Programma- en actieplan wordt gekozen voor een invoeringsstrategie, waarbij raad en college al lerend en in interactie met de stad, stap voor stap de Omgevingswet gaan invoeren. Immers, een blauwdruk leent zich niet voor een proces, dat nauwelijks aan de voorkant in zijn geheel is te overzien. De invoering van de wet loopt door tot 1 januari 2029. We gaan stap voor stap het stelsel iteratief op maat maken voor Gorinchem. Dit geldt voor elk afzonderlijk instrument (o.a.

omgevingsvisie, programma, omgevingsplan). Het geldt ook voor de wijze waarop we de instrumenten iteratief op elkaar gaan aansluiten tot een samenhangend geheel. Deze omvangrijke operatie raakt alle bestaande instrumenten, regels, werkprocessen en gemeentelijke dienstverlening (bijvoorbeeld bestemmingsplannen, beleidsnota's, structuurvisies, verordeningen, toetsing en handhaving, ondersteunende informatievoorziening). Het betreft bij elkaar een paar honderd documenten en instrumenten en vele werkprocessen. De inzet is om waar mogelijk met het nieuwe wettelijke instrumentarium en in de geest van de Omgevingswet te gaan werken. In principe is dit geen extra werk, maar anders werken. Oftewel: vernieuwend werken. Opbouwen van instrumentarium, naar binnenhalen van bruikbare externe voorbeelden, verbeteren werkprocessen en ontwikkelen van houding en gedrag verbinden we direct met elkaar. Elke keer als we een nieuwe opgave gaan oppakken, participatie gaan vormgeven, gaan samenwerken, initiatieven faciliteren, nieuwe instrumenten inzetten, krijgen we meer inzichten en komen nieuwe mogelijkheden in bereik. Stap voor stap leren we en bouwen we het gewenste stelsel op.



Figuur: Principeweergave van het (leer)proces

Ambitie en doelstelling

De ambitie is dat Gorinchem de jaren tot 2029 optimaal benut om de mogelijkheden van de wet voor de stad te implementeren. Het is een omvattend proces. Dit laat zich niet rechtlijnig uittekenen. Het is een ontdekkingsreis voor en door de stad van raad, college, organisatie, inwoners en partners. Met als uiteindelijke ambitie een vernieuwd en op maat gemaakte aanpak en instrumentarium (o.a. omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan, omgevingsvergunning) voor het fysieke domein en verbeterde dienstverlening aan de stad. Door de mogelijkheden van de wet te benutten, kunnen we Gorinchem samen steeds mooier maken! Een ambitie bereik je door de focus te richten op doelen.

We zetten met de Omgevingswet actief in op het realiseren van de volgende doelen:

- Doel 1: De samenwerking met partners in het fysieke domein beter vorm te geven inclusief het op hoger niveau brengen van de (beleids)participatie en in het bijzonder de uitgangspunten “Open Vesting” en “ Mensen maken de stad”.
- Doel 2: Het vereenvoudigen van regelgeving en procedures en verbeteren van de dienstverlening.
- Doel 3: Dat iedereen een gelijke positie, informatievoorziening en toegang heeft bij ontwikkelingen van de fysieke omgeving.
- Doel 4: Het op maat inrichten van het nieuwe instrumentarium, zodat we de vraagstukken in Gorinchem op een integrale wijze faciliteren, zowel ruimtelijk als maatschappelijk.

Leeswijzer | Opzet van het plan

Dit plan zorgt ervoor dat de Omgevingswet en de gemeentelijke ambities, in een gezamenlijk leerproces van Raad, College en ambtelijke organisatie, op basis van wettelijke eisen wordt geïmplementeerd. Het is dus vooral een actieplan en geeft geen volledige uitleg en informatie over de wet zelf (zie o.a. aandeslagmetdeomgevingswet.nl) . We hebben in het plan onderscheid gemaakt tussen de ontwikkeling van nieuwe (kern)instrumenten en wat het vraagt aan verandering in de manier van (samen)werken. Tevens zijn de meerjarige actieplanning, de programmaorganisatie en de benodigde financiën voor 2020-2021 in beeld gebracht.

2 NIEUWE (KERN)INSTRUMENTEN

Met het inwerking treden van de wet is een nieuw stelsel van juridisch planologische kerninstrumenten van kracht. We gaan de volgende vier nieuwe instrumenten in onderlinge samenhang en als communicerende vaten (zoals bedoeld door de wetgever) ontwikkelen:

- Omgevingsvisie
- Omgevingsprogramma
- Omgevingsplan
- Omgevingsvergunning

Naast deze juridisch planologische kerninstrumenten komt er bij in werking treden van de wet een nieuw digitaal stelsel (DSO) met 1 centraal loket. Wij gaan hier tijdig op aansluiten. Het motto bij alle benodigde acties, behorend bij de ontwikkeling van de nieuwe (kern)instrumenten, is: *“ruimte voor ontwikkeling, zorg voor kwaliteit”*

Omgevingsvisie

Een Omgevingsvisie conform alle eisen van de wet is verplicht per 1-1-2024. Vanwege de urgentie om een aantal stedelijke ontwikkelingen (zoals opgenomen in onder andere de Woon en Transformatievisie, de Mobiliteitsvisie, de RES, het kaderdocument Arkelsedijk, et cetera) zorgvuldig op elkaar af te stemmen en een vigerende structuurvisie (2015) die hiervoor te weinig kader biedt, zal op korte termijn een 1^e versie van de Omgevingsvisie opgesteld worden. Vaststelling daarvan vindt plaats in 2021. Voor het proces en het kader voor de inhoud wordt een startnotitie opgesteld. De eerste jaren na vaststelling van deze Omgevingsvisie 1.0 benutten we om de visie te verfijnen. Leerervaringen uit het eigen proces en ervaringen elders in Nederland nemen we daarin mee. De Omgevingsvisie 1.0 die we in 2021 vaststellen voldoet naar verwachting nog niet aan alle vereisten vanuit de wet en zal dan ook om die reden aangevuld moeten worden. Vóór 2024 is de Omgevingsvisie 1.0 herzien, zodat we op 1-1-24 een versie hebben die voldoet aan de verplichte eisen.

Omgevingsprogramma

De Omgevingswet spreekt naast de omgevingsvisie ook over het Omgevingsprogramma. Het begrip ‘programma’ kan spraakverwarring oproepen. Daarom is het belangrijk te weten wat de basiselementen van het instrument zijn. Het programma in de Omgevingswet is een flexibel instrument dat de gemeente kan toepassen om de ambities en opgaven die zijn opgenomen in de Omgevingsvisie nader uit te werken in beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving. Een programma biedt dus meer ruimte om de effecten van beleid inzichtelijk te maken.

We doen eerst een ambtelijk onderzoek naar het kerninstrument Omgevingsprogramma en hoe dit zich verhoudt tot onze huidige manier van werken. We zullen de raad in 2020 vragen om de uitgangspunten en aanpak voor omgevingsprogramma’s onder de Omgevingswet vast te stellen. Daarna vindt verdere invulling van de programma’s plaats in samenhang met het opstellen van de Omgevingsvisie.

Omgevingsplan

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikt de gemeente van rechtswege over een tijdelijk Omgevingsplan bestaande uit alle huidige bestemmingsplannen, beheersverordeningen en de zogenaamde bruidsschat. De gemeente krijgt tot 2029 de tijd het tijdelijk Omgevingsplan om te bouwen tot één grondgebied dekkend Omgevingsplan dat volledig aan de eisen van de Omgevingswet voldoet. Dit ombouwen vraagt om een strategie, vaststellen ambities en inzet voor de komende jaren. Als eerste gaan we de huidige regels t.a.v. de fysieke leefomgeving samenbundelen in een nieuwe Verordening Fysieke Leefomgeving en de huidige verordeningen daarop aanpassen. Vanwege de urgentie van stedelijke ontwikkeling (zoals benoemd bij de Omgevingsvisie) starten we eind 2020 met een eerste praktijkproef door het ontwikkelen van het 'Omgevingsplan Vleugels van de Stad'. We zullen daarin het hele gebied of een deel van de Vleugels opnemen. Deze praktijkproef helpt om inzicht te krijgen in de inhoud en omvang van de bijbehorende werkzaamheden. Daarnaast gaan we (deels) regels t.a.v. de fysieke leefomgeving die verwoord zijn in de Verordening Fysieke Leefomgeving, omzetten naar toepasbare regels en opnemen in de regels in het Omgevingsplan. Eind 2021 zullen we een plan van aanpak voorleggen hoe alle regels en gebieden op 1 januari 2029 zijn opgenomen in een grondgebied dekkend Omgevingsplan.

Omgevingsvergunning (nieuwe stijl)

Vanaf 1-1-2021 moet de gemeente klaar zijn om een Omgevingsvergunning af te geven die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. De hoofdregel is dat de reguliere procedure van toepassing is. Dit betekent dat deze vergunning in principe binnen 8 weken afgegeven moet worden, waarbij de vergunningsaanvraag meer integraal beoordeeld wordt. Onder de huidige wetgeving wordt de vergunning automatisch verleend als de beslistermijn voorbij is. Onder de Omgevingswet geldt dit niet meer. Ook zullen met de ketenpartners: het Waterschap Rivierenland, Provincie Zuid Holland en de GGD en opdrachtnemers zoals de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid afspraken worden gemaakt

Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO)

Voor de (gemeentelijke) aansluiting op het planologische deel van het DSO wordt eerst een plan van aanpak opgesteld en vervolgens een inkoop- en invoeringstraject gestart. Recentelijk is het VTH systeem al aanbesteed waarbij rekening is gehouden met de komst van het DSO. Hiermee gaan we er voor zorgen dat vanaf 1-1-2021 de gemeente is aangesloten is op het landelijke DSO. Dit is één omgevingsloket die bij inwerkingtreding van de wet de bestaande toepassingen zoals Omgevingsloket online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en ruimtelijkeplannen.nl vervangt. De eerste fase omvat in ieder geval het wettelijke minimum voor de uitvoering van de Omgevingswet, zoals Omgevingsplan en het kunnen ontvangen en behandelen van aanvragen. Daarnaast zal het systeem ook zorgdragen voor de publicatie. Daarna wordt het digitale stelsel door het Rijk, in fases verder uitgebreid met als voorlopige einddatum 2024. Tussen nu en 2024 wordt door de bestuurlijke partners IPO, VNG, UvW en Rijk besloten hoe het DSO gefaseerd wordt doorontwikkeld en hoe realisatie kan plaatsvinden. Het streefbeeld staat dus nog niet vast. In samenwerking met de omgevingsdienst, de provincie en het waterschap voeren we hiermee een forse digitaliseringsslag op het gebied van 'standaarden', digitaal zaakgericht werken en gegevensuitwisseling door.

3 ANDERS (SAMEN)WERKEN

Met het in werking treden van de wet is een andere manier van werken van toepassing: samenhangend, als één overheid, zorgend voor ketensamenwerking, in samenspraak met de samenleving. We gaan op volgende vier gebieden nieuw of aangepast beleid ontwikkelen en invoeren:

- Communicatie- en participatie;
- Mandaten, in het bijzonder regeling t.a.v. van bevoegdheden Raad/College;
- Ketensamenwerking: arrangementen uitvoeringsdiensten;
- Dienstverlening: bedrijfsprocessen (ambtelijke organisatie).

Als ondersteuning voor deze veranderopgave wordt een leer- en trainingsomgeving ingericht. Deze sluit aan op de acties die lopen op het gebied van de organisatieontwikkeling. Het motto bij alle benodigde acties, behorend bij de ontwikkeling van het anders werken, is: *"initiatiefnemer centraal"*.

Communicatie en participatie

Onderzocht wordt wat nodig is om te voldoen aan de eisen die de Omgevingswet stelt aan participatie. We toetsen daarbij aan wat in de Memorie van Toelichting op de Omgevingswet is opgenomen (afspraken, rolverdeling en toezicht op kwaliteit participatie). Conform de doelstellingen Omgevingswet wordt nieuw communicatie- en participatiebeleid vastgesteld en gezorgd voor invoering en borging van de gewijzigde werkwijze in de organisatie. Daarnaast worden alle gemeentelijke communicatiemiddelen in relatie tot de omgevingswet voor 1/1/2021 aangepast op nieuwe content met juiste terminologie en tone of voice. Waarbij de informatie voor iedereen toegankelijk is (gelijke informatie).

Mandaten

Een analyse wordt gemaakt van de veranderingen van de bevoegdheden van raad en college ten opzichte van elkaar met de komst van de Omgevingswet. In combinatie met de veel kortere (acht weken) procedure om vergunningen te verlenen, houden we het huidige besluitvormingsproces en de daarbij behorende bevoegdheden en rolneming tegen het licht. We kijken daarbij ook naar de praktische aspecten: hoe is agendering georganiseerd, welke termijnen gelden voor besluitvorming, hoe wordt hierover gecommuniceerd, op welke manier zijn inwoners hierbij betrokken en hoe kunnen ze hun mening kenbaar maken? Na afstemming met de raad wordt, indien nodig, de regeling Mandaten aangepast.

Ketensamenwerking

Om een initiatief kwalitatief goed en snel te kunnen beoordelen, komt er een zorgvuldig en "lean" proces dat werkt, binnen de gemeentelijke organisatie en in verbinding staat met de ketenpartners, zoals de Omgevingsdienst. Er wordt een werkwijze ontwikkeld en afspraken gemaakt over hoe om te gaan met het vooroverleg, omgevingstafel en omgevingscoach. Samen met de Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid en de overige betrokken partijen maken we concrete afspraken op welke wijze we genoemde veranderingen als gevolg van de Omgevingswet in de huidige praktijk van vergunningverlening, toezicht en handhaving per 2021 doorvoeren.

Dienstverlening

In een nieuwe (interne) richtlijn “werkprocessen OW” worden de belangrijkste werkprocessen zoals, vergunningverlening, toezicht en Handhaving, opstellen en wijzigen omgevingsplan, opstellen en wijzigen omgevingsvisie, vastgelegd. Landelijk is er een uitgebreid onderzoek gedaan naar een bij de Omgevingswet passend dienstverleningsconcept. Onderzocht zijn wie de initiatiefnemers en belanghebbenden zijn (persona’s) en wat hun de drijfveren, belangen, routines en wensen zijn gedurende het dienstverleningsproces (klantreis). Deze uitkomsten vormen voor ons de basis voor het ontwikkelen van de nieuwe dienstverlening onder de Omgevingswet. Het dienstverleningsconcept Omgevingswet bestaat uit vier serviceformules die wij zelf passend inzetten bij de diverse klantvragen en klanttypen. Een serviceformule beschrijft op inzichtelijke manier hoe de dienstverlening eruit komt te zien en wat de klant ervaart. De serviceformules geven houvast en ook versnelling bij de veranderopgave. Het gaat om de Snelserviceformule, de Ontwerpformule, de Ontwikkelformule en de Toezichtformule. Voor de invoeringen van deze veranderopgave wordt in samenhang met de Leer- en trainingsomgeving en met de nieuwe gemeentelijke Visie op Dienstverlening, een plan van aanpak opgesteld en uitgevoerd.

Leer- en trainingsomgeving

Met de Omgevingswet gaat er veel veranderen in wetgeving en de manier van werken. Voor het opdoen van kennis over de Omgevingswet worden cursussen en workshops georganiseerd. Voor de nieuwe manier van werken en de cultuurverandering die dit vraagt, gaan we in de praktijk ervaring opdoen en vervolgens gaan we dit evalueren en communiceren. De leer- en trainingsomgeving bestaan uit een aantal onderdelen en sluit aan bij het interne organisatieontwikkelproject “Medewerker nieuwe stijl”.

Kennis Omgevingswet

Eind 2020 beschikt iedere collega binnen de gemeente over de basiskennis van de Omgevingswet. Hiervoor wordt een opleidingstraject in gang gezet. De basis is het uitgangspunt, daarnaast krijgen diverse teams een verdiepingsslag specifiek gericht op hun werk. De verdiepende opleiding organiseren we in samenwerking met ketenpartners in de regio. Welke vorm dat krijgt, werken we uit in het tweede kwartaal van 2020.

Ervaring opdoen in de praktijk (experimenten en praktijkproeven)

We gaan ervaring en kennis opdoen bij de uitwerking van de diverse kerninstrumenten. Hiervan willen we leren door deze niet alleen inhoudelijk te evalueren, maar ook op samenwerking en werkwijze. De nieuwe werkprocessen worden ook in een spelomgeving geoefend.

Frequente communicatie over leerervaringen via Infoweb

De leerervaringen uit praktijkproeven en bijeenkomsten worden structureel vastgelegd via blogs en nieuwsberichten. Op deze manier krijgen we een steeds scherper beeld welke aanpassingen de Omgevingswet vraagt op het gebied van cultuur, gedrag en competenties.

4 ACTIES EN PLANNING

De invoering van de Omgevingswet is een meerjarig proces. Vanuit de wetgever zijn er drie harde deadlines voor de gemeente:

- 1-1-2021: Inwerkingtreding Omgevingswet en Omgevingsloket,
- 1-1-2024: Verplichting een vastgestelde Omgevingsvisie te hebben,
- 1-1-2029: Verplichting één Omgevingsplan voor het gehele grondgebied te hebben.

De acties die nodig zijn om te voldoen aan deze deadlines hebben we onderverdeeld in drie pakketten:

- Pakket 21:
 - a. minimale verplichte acties Omgevingswet (voor 2021);
 - b. niet wettelijk verplicht, maar wel vanuit bedrijfsmatig oogpunt noodzakelijk, wel geadviseerd in het kader van betere dienstverlening en klantgerichte bedrijfsvoering (voor 2021);
- Pakket Vernieuwend werken (2020-2028).
- Pakket Omgevingswetproof (voor 2029).

Omdat het over een langjarige periode gaat hebben we alleen de acties opgenomen die we nu kunnen overzien. Iedere twee jaar vindt herziening/aanvulling van dit plan plaats. Bij elke actie is aangegeven wat de rol van de Raad hierbij is (I=informierend, B=Besluitvormend).

Voor de uitwerking van de kerninstrumenten gaan we uit van een standaardproces, waarbij we starten met een Startnotitie (procesbeschrijving en afstemming ambities/kaders), indien noodzakelijk een eerste inhoudelijke Verkenning en vervolgens een Ontwerp en Definitief besluit.

Pakket 21a: minimale verplichte acties Omgevingswet (voor 2021)

De VNG heeft een overzicht minimale acties Omgevingswet opgesteld. Dit overzicht biedt een handreiking om tijdig voorbereid te zijn op de OW. De onderwerpen zijn geheel in lijn met de acties in onderstaand overzicht. Daarnaast willen we dat het huidige niveau van dienstverlening gehandhaafd blijft.

Nr.	Onderdeel	Actie	Raad	Planning
1	Omgevingsvergunning	Indieningsvereisten	I	Q3 2020
2		Vergunning verlening aangepast WKB	I	Q3 2020
3		Toezicht en Handhaving bouwactiviteiten aangepast aan WKB	I	Q3 2020
4	Digitaal Stelsel Omgevingswet	Plan van Aanpak	I	Q2 2020
5		Aanbesteding en realisatie aansluiting DSO	I	Q4 2020
6	Communicatie en participatie	Alle communicatie uitingen aanpassen	I	Q4 2020
7	Dienstverlening	Interne richtlijn werkprocessen OW opstellen en invoeren	I	Q4 2020
8	Leer- en trainingsomgeving	Opleidingsplan	I	Q2 2020
9		Uitvoeren opleidingsplan		Voor Q4 2020
10		Voorkeursrecht en onteigenen: procedures en regels kunnen toepassen	I	Q4 2020

Pakket 21b: Niet verplicht, wel geadviseerd in het kader van dienstverlening en bedrijfsvoering (voor 2021)

Om minimaal het huidige dienstverleningsniveau te kunnen handhaven zijn aanvullend aan pakket 21a nog een aantal acties noodzakelijk.

Nr.	Onderdeel	Actie	Raad	Planning
1	Omgevingsplan (tijdelijk, van rechtswege)	Opschonen planvoorraad/digitaliseren	I	Q3 2020
2		Kennis nemen inhoud bruidsschat	I	Q3 2020
3	Verordening Fysieke Leefomgeving	Startnotitie	B	Q2 2020
4		Ontwerp VFL	B	Q3 2020
5		Definitief VFL	B	Q4 2020
6		Toepasbare regels uitwerken		
7	Overige gemeentelijk verordeningen	Opnieuw vaststellen verordeningen waar deels regels uit fysieke leefomgeving uit zijn.	B	Q4 2020
8		o.a. Legesverordening aanpassen	B	Q4 2020
9		o.a. Verordening planschade aanpassen	B	Q4 2020
10	Communicatie- en participatie	Communicatie- en participatiebeleid opstellen en vaststellen	B	Q4 2020
11	Mandaten	Regeling herijken + vaststellen	B	Q4 2020
12	Ketensamenwerking	Afspraken uitvoeringsdiensten aanpassen	I	Q4 2020
13		Afspraken maken met provincie gedecentraliseerde bodemtaken	I	Q4 2020
14	Leer- en trainingsomgeving	Grondbeleid: kunnen toepassen regels en procedures	I	Q4 2020
15		Kunnen werken met tijdelijk omgevingsplan	I	Q4 2020

Werkprincipes “Pakket 21” :

- Strakke planning, fasering en organisatie;
- Gebruik van “best practices” en landelijke instructies;
- Resultaatgericht;
- Zo veel mogelijk beleidsneutraal.

Pakket “Vernieuwend werken” (2020 – 2028)

De invoering van de wet loopt door tot 1 januari 2029. Via het pakket “Vernieuwend werken” gaan we stap voor stap het stelsel op maat maken voor Gorinchem. Dit geldt voor elk afzonderlijk instrument (o.a. omgevingsvisie, programma, omgevingsplan). Het geldt ook voor de wijze waarop we de instrumenten iteratief op elkaar gaan aansluiten tot een samenhangend geheel.

Nr.	Onderdeel	Actie	Raad	Planning
1	Omgevingsvisie 1.0	Startnotitie	B	Q2 2020
2		Verkenning	B	Q3 2020
3		Ontwerp	B	Q1 2021
4		Definitief	B	Q3 2021
5	Omgevingsprogramma	Onderzoek naar inhoud	B	Q3 2020
6		Invulling Programma's	I	Q3 2021
7	Omgevingsplan, praktijkproef Vleugels	Startnotitie (+Inhoud en vorm plan)	B	Q2 2020
8		Verkenning	B	Q4 2020
9		Ontwerp	B	Q2 2021
10		Definitief	B	Q4 2021
11	Omgevingsplan, overige delen	Plan van aanpak opstellen	B	Q4 2021

Programma- en actieplan Invoering Omgevingswet 2020-2029

Versie: Definitief 18052020

B&W 10 maart 2020

13		Ontwerp en definitief	B	2022-2029
14	Leer- en trainingsomgeving	Omgevingstafels Omgevingsvisie	I	Q3 2020
15		Praktijkproef Omgevingsplan Vleugels	I	Q4 2020
16		Spelomgeving werkprocessen inrichten	I	Q4 2020

Werkprincipes pakket “Vernieuwend werken”:

- Inspireer met best practices en landelijke richtlijnen;
- Maak gebruik van de mogelijkheden van het nieuwe instrumentarium;
- Organiseer – en vernieuw - de samenwerking met partners en participatie met de inwoners;
- Innoveer, exposeer, debatteer en leer.

Pakket Omgevingswetproof (voor 2029)

In dit laatste pakket voeren we de acties uit die nodig zijn om uiterlijk 2029 volledig te werken volgens de Omgevingswet.

Nr.	Onderdeel	Actie	Raad	Planning
1	Omgevingsvisie 2.0	Startnotitie	B	Q4 2022
2		Verkenning	B	Q1 2023
3		Ontwerp	B	Q2 2023
4		Definitief	B	Q4 2023
5	DSO	Plan van aanpak fase 2	I	Q2 2022
6		Uitvoeren fase 2 DSO	I	Q4 2024

5 PROGRAMMAORGANISATIE

Als koepel over verschillende acties is de programmaorganisatie verantwoordelijk voor communicatie, strategie, overzicht en de samenhang tussen de diverse werkzaamheden. Zij stuurt erop dat er in Gorinchem stap voor stap wordt toegewerkt naar een samenhangend stelsel voor de fysieke leefomgeving inclusief bijbehorende manier van werken.

De programmaorganisatie zorgt voor de condities om vernieuwend werken mogelijk te maken en de condities om met elkaar (raad, college, organisatie en stad) te leren. Hiervoor organiseert zij bijeenkomsten, kennisdeling, studiedagen en kruisbestuivingen tussen praktijkproeven. Deze bijeenkomsten zijn gericht op onder andere de volgende vraagstukken:

- de balans tussen beschermen en ontwikkelen;
- het samenspel (waaronder participatie) tussen bestuur, organisatie, initiatiefnemer en samenleving;
- ketensamenwerking zowel intern als extern (o.a. OZHZ, GGD, Veiligheidsregio, waterschap, provincie);
- de vereenvoudiging en versnelling van procedures (o.a. voor initiatieven, klachten en meldingen);
- de mogelijkheden voor maatwerk en de samenhang tussen de instrumenten.

Taken en verantwoordelijkheden

Gemeenteraad

Voor de raad is dit Programma- en Actieplan het kader en de werkwijze om de Omgevingswet stap voor stap in te voeren. Elke twee jaar stelt de raad een herziening van dit plan op zodat nieuwe acties een plaats krijgen. Jaarlijks worden de Gorinchemse ervaringen met de invoering van de Omgevingswet gemonitord (wat hebben we gedaan? Wat zijn de resultaten? Wat hebben we geleerd?).

Desgewenst kan de raad initiatief nemen om voor het programma een delegatie uit haar midden te benoemen, die meer intensief bij het programma betrokken is. Doelen voor deze delegatie zijn onder andere een betere procesgang en grotere diepgang bij bespreking en besluitvorming van programmaonderwerpen bij de raad evenals verrijking van de inhoudelijke scope van het programma met interesses vanuit de raad.

Bestuurlijk opdrachtgever

Het College is bestuurlijk opdrachtgever voor de invoering van de Omgevingswet. Ieder kwartaal wordt het College via een uitgebreide memo geïnformeerd over de voortgang en resultaten van de activiteiten uit het programmaplan. Voor de verschillende deelproducten (zoals de Omgevingsvisie, Omgevingsplan, Verordening Fysieke Leefomgeving etc.) zijn de betreffende portefeuillehouders verantwoordelijk.

Ambtelijk opdrachtgever

De opgavemanager Stedelijke Ontwikkeling is ambtelijk opdrachtgever voor de uitvoering van het programma- en actieplan. Het programma- en actieplan is vastgesteld in het MT. Het MT is

verantwoordelijk voor de in te zetten capaciteit en middelen voor de uitvoering van het programmaplan. Ten minste ieder half jaar wordt het MT geïnformeerd over de voortgang.

Opdrachtnemer

Opdrachtnemer is het kernteam Invoering Omgevingswet. Gewerkt wordt met een breed kernteam, omdat de invoering van de Omgevingswet betrekking heeft op een groot deel van de organisatie. Het kernteam bestaat uit medewerkers op het gebied van:

- Ruimtelijke Ordening;
- Vergunningverlening;
- Juridische zaken;
- Toezicht en Handhaving;
- Communicatie;
- Dienstverlening;
- Informatievoorziening;
- Projectleiders (deel) producten (Omgevingsvisie, omgevingsplan etc.).

Ook Personeel & Organisatie is vertegenwoordigd in het kernteam, omdat de invoering van de Omgevingswet ook veranderingen in de organisatie vraagt.

Het kernteam wordt aangestuurd door de projectleider Invoering Omgevingswet. De projectleider is verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van de acties, aanspreekpunt op het gebied van de Omgevingswet en levert een bijdrage aan de uitvoering van het programma- en actieplan.

Het kernteam is verantwoordelijk voor het initiëren en uitvoeren van acties en vervult een ambassadeursfunctie. Deze ambassadeursfunctie bestaat uit het intern delen van kennis over de voortgang van de invoeringen ontwikkelingen op het gebied van de Omgevingswet.

Werkgroepen voor deelproducten

Voor verschillende deelproducten (zoals de Omgevingsvisie, Omgevingsplan etc.) worden afzonderlijke werkgroepen gevormd met inhoudelijk betrokken medewerkers. De uitwerking is opgenomen in bijbehorende Startnotitie.

Externe ondersteuning

Voor uitvoering van het Programma- en actieplan wordt samengewerkt met de volgende externe bureaus:

- BVR voor Omgevingsvisie en programma's;
- SAB voor Omgevingsplan;
- Senze voor Verordening Fysieke leefomgeving;
- Procap en SAB voor projectmanagement.

Samenwerking

Zuid-Holland-Zuid (Omgevingsdienst/DGJ/Veiligheidsregio)

Op dit schaalniveau wordt bestuurlijk en ambtelijk afgestemd en samengewerkt. Hiervoor fungeren een stuurgroep en een ambtelijke projectgroep als gremia waarin tussen gemeenten en verbonden partijen kennis wordt gedeeld en mogelijkheden tot samenwerking worden benut. De provincie Zuid-Holland is hier bij aangehaakt en beschouwt het overleg als goede ingang naar de sub regio's en gemeenten om informatie uit te wisselen en afspraken te maken over de Omgevingswet.

Provincie Zuid Holland

Door het opstellen van een Omgevingsverordening die de gemeenten bindt, is de provincie een belangrijke partner. Wij willen met de provincie afspraken maken over de wijze waarop zij aan de realisatie van de strategische agenda van Gorcum en de regio kan bijdragen in het licht van de Omgevingswet c.q. de provinciale Omgevingsverordening.

Waterschap Rivierenland

Met het waterschap zijn in de aanvangsfase de eerste contacten gelegd. In eerste instantie zal dit op Zuid-Holland-Zuid-niveau worden geïnitieerd, waarbij we net als bij de provincie ook met het Waterschap de samenwerking zoeken. Uiteraard betrekken we het waterschap in de processen rond de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

Sturing

Sturing op tijd: we gaan minimaal voldoen aan de wettelijke gestelde termijnen van de wet. Dit zijn:

- tot 2021: startdatum wet (o.a. verplichtingen t.a.v. omgevingsvergunningen, gedigitaliseerde bestemmingsplannen).
- tot 2024: tussentijds ijkpunt invoering wet (o.a. verplichting voor Omgevingsvisie, die Omgevingswetproof is).
- tot 2029: afronding invoering (o.a. verplichtingen voor Omgevingsplan, die Omgevingswetproof is).

De raad en het college kunnen, bijvoorbeeld op basis van de voortschrijdende inzichten uit de praktijkproeven, besluiten om een hoger implementatietempo na te streven.

Sturing op middelen: naast de inzet van capaciteit uit de organisatie, zijn additionele middelen nodig voor de uitvoering van het programma. De omvorming van het huidig stelsel naar een nieuw stelsel (met bijbehorende werkwijzen en werkprocessen) vergt tijd, ruimte, ontwikkel- en leerfaciliteiten voor raad, college en organisatie. Hiernaast zijn er ook middelen nodig voor het opzetten van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De balans aanbrengen tussen inzet financiële middelen en omvang programma vindt plaats in de begrotingscyclus (o.a. perspectievennota).

Sturing op risico's: in onderstaande alinea zijn de belangrijkste risico's (in willekeurige volgorde) op dit moment opgenomen. Jaarlijks actualiseert het programma de risicoanalyse en de bijbehorende managementmaatregelen.

Risico a) Onbekendheid over opzet en ambitieniveau Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Maatregel: continu volgen Haagse ontwikkelingen met betrekking tot DSO. Op moment dat er duidelijkheid is, wordt hierop geacteerd.

Risico b) De invoering van de Omgevingswet is meer dan een juridische technische exercitie. Het vraagt een nieuwe houding en ander gedrag van de overheid ten opzichte van het huidige stelsel. Dit geldt zowel voor het bestuur als de organisatie. Deze verandering kost tijd, energie, kwaliteit en investering. Zonder dit is het risico dat de invoering niet verder komt dan resultaten die worden gezien als nieuwe wijn in oude zakken. De mogelijkheden van de wet worden dan suboptimaal benut.

Maatregel: voldoende tijd en middelen beschikbaar stellen voor “Vernieuwend werken”, jaarlijks monitoren voortgang, resultaten en doelbereik, hierop organiseren externe reflectie, inzichten bespreken met bestuur en organisatie en hiermee de aanpak aanscherpen.

Risico c) Te weinig gebruikmaken van inzichten die door andere overheden worden ontwikkeld. Vele overheden zetten stappen voor de invoering Omgevingswet. Dit levert een scala aan bruikbare inzichten op. Risico is dat we te veel zelf willen ontwikkelen, te weinig gebruik maken van de waardevolle inzichten van derden en dat dit leidt tot onnodige kosten.

Maatregel: het programma heeft als taak de ontwikkelingen in het land op de voet te volgen en deze – indien relevant – naar binnen te halen.

Communicatie

Communicatie is meer dan informatie overdragen. Het gaat ook over betekenis geven en verbinden. De veranderopgave van de Omgevingswet vraagt om anders werken. Om echt samenwerken en om de leefwereld te verbinden met de systeemwereld. Daarom volgt op basis van dit plan ook een communicatieplan. Een plan dat wendbaar is en meebeweegt op de implementatie van de wet. Want de onzekerheid vraagt juist om extra communicatie. Het opzoeken van de dialoog en het geven van informatie die voor iedereen toegankelijk is, is cruciaal. We zullen anders gaan werken en dat vraagt om ander gedrag. Gedrag en gewoontes veranderen is lastig, dat weet iedereen. Het begint met een goed verhaal met de juiste en krachtige woorden. Daar geeft communicatie een antwoord op.

In het communicatieplan worden de strategie, de kernboodschap, de stakeholders op basis van Factor C in kaart gebracht. Ook wordt in het communicatieplan in gegaan op de doelstellingen voor de verschillende partijen in de verschillende fases. Kijken we naar de inzet van middelen (met kalender) en zal participatie nader worden uitgewerkt. Dit plan heeft raakvlakken met de communicatiestrategie van de HR ontwikkeling in de organisatieontwikkeling, de visie op dienstverlening en het participatiebeleid in relatie tot Go2032. Voor alles gaan we uit van een paar principes: de inwoners staat centraal, de informatie is toegankelijk voor iedereen (digivaardig, begrijpelijke taal, timing, de dialoog opzoeken en verbinden).

6 FINANCIEN

Eind april 2016 hebben Rijk, VNG, IPO en Unie van Waterschappen een 'hoofdlijnakkoord' gesloten over de kosten die de invoering van de wet met zich meebrengt. De afspraken hebben betrekking op zowel de incidentele kosten als de structurele kosten, die de invoering van de Omgevingswet met zich meebrengen. De kernpunten van het bereikte hoofdlijnenakkoord zijn:

- Het Rijk neemt de investeringskosten voor zijn rekening voor de bouw van het digitale stelsel, het onlangs ingestelde informatiepunt en de invoeringsondersteuning.
- De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de eigen invoeringskosten. Het gaat hier vooral om het stellen van beschikbare capaciteit en het digitaliseren van de eigen werkprocessen en bestemmingsplannen en het leggen van de koppeling met het landelijke digitale stelsel.
- Gemeenten gaan meebetalen aan de structurele uitvoeringskosten van het digitale stelsel en een centraal informatiepunt over de Omgevingswet voor overheden. De besparingen door de invoering van de Omgevingswet komen ten gunste van ieder van de betrokken partijen. Het rijk heeft in het akkoord toegezegd niet af te romen door uitnamen te doen uit het gemeentefonds.

Kosten programma- en actieplan

Voor de invoering van de Omgevingswet in Gorinchem heeft de Raad eenmalig bij de Begroting 2017 een budget beschikbaar gesteld van € 400.000,-. Per 1-1-2020 is hiervan nog 205.000,- beschikbaar. Via de reguliere P en C-cyclus is de raad geïnformeerd over de besteding van deze gelden.

In de onderstaande tabel is een kostenraming gemaakt van de externe kosten voor de realisatie van het Programma- en actieplan Invoering Omgevingswet in 2020 en 2021. Voor de overige jaren tot 2029 zullen bij de eerste herziening van dit plan de kosten geraamd worden.

Onderdeel	Kosten (in €)		Toelichting
	2020	2021	
Omgevingsvisie en Plan Mer	100.000	120.000	Omgevingsvisie 1.0
Tijdelijk Omgevingsplan	105.000		Werkprocessen en aansluiting DSO
VFL en huidige verordeningen aanpassen	113.000		
Toepasbare regels	25.000		VFL omzetten naar toepasbare regels
Omgevingsplan "Vleugels van de Stad"	60.000	40.000	Praktijkproef
Omgevingsvergunning	120.000		Werkprocessen en aansluiting DSO
DSO	110.000		Analyse systemen en inkoop ICT
Opleiding en communicatie	70.000	20.000	
Projectleiding	80.000	30.000	
Totaal	783.000	210.000	
Dekking	430.000		
Benodigde middelen	353.000	210.000	

BIJLAGEN

Bijlage 1 Planning

Planning Invoering Omgevingswet versie 1.0		Omgevingswet inwerking		Omgevingsvisie verplicht		Omgevingswet volledig	
Programma- en Actieplan	versie	1.0	2.0	3.0	4.0	5.0	
Hoofd acties	jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PAKKET 21							
Omgevingsplan (tijdelijk deel)							
Verordening Fysieke Leefomgeving							
Omgevingsvergunning							
DSO 1.0							
Communicatie en Participatie							
Mandaten							
Ketensamenwerking							
Dienstverlening							
PAKKET VERNIEUWEND WERKEN							
Omgevingsvisie 1.0							
Omgevingsprogramma's							
Omgevingsplan (nieuw deel)							
PAKKET OMGEVINGSWET PROOF							
Omgevingsvisie 2.0							
Omgevingsprogramma's							
Omgevingsplan (dekkend voor grondgebied)							
DSO 2.0							

Bijlage 2 Infographic 's

