

DE OMGEVINGSWET IN ELBURG



IMPLEMENTATIE PROGRAMMA

7 oktober 2019

Inhoud

1. Inleiding	1
2. De Omgevingswet	2
3. De Omgevingswet in Elburg	4
4. Implementatie, de hoofdlijnen.....	6
5. Beleidsontwikkeling.....	11
6. Beleidsdoorwerking.....	13
7. Uitvoering.....	16
8. Terugkoppeling.....	19
9. Digitaal Stelsel Omgevingswet	22
10. Planning, financiën en risico's	24
11. Communicatie	28
12. Vervolg.....	30

1. Inleiding

In 2021 treedt de Omgevingswet in werking. In de loop der tijd is veel beleid en regelgeving ontwikkeld over de fysieke leefomgeving. Vaak gaven maatschappelijke veranderingen daar aanleiding voor. Het aantal wetten en de daarbij behorende procedures over de fysieke leefomgeving is inmiddels zo groot dat de effectiviteit en efficiency steeds verder onder druk is komen te staan. Het is een ingewikkeld geheel geworden, waarin bijna niemand meer de weg kan vinden. Ook zijn de oude regels niet meer geschikt voor maatschappelijke opgaven van nu.

Daarom komt de Omgevingswet: één wet die alle wetten voor de leefomgeving bundelt en moderniseert. De Omgevingswet (Ow) gaat niet alleen over het samenvoegen van een aantal wetten. Het is veel meer dan dat. Inzet is om met de wet op lokaal niveau participatie te stimuleren en ruimte te bieden voor initiatief. Een integrale benadering van de fysieke leefomgeving staat voorop.

De Ow heeft grote gevolgen voor de gemeente. Er ontstaat een nieuw speelveld met veel beleidsvrijheid. Nieuwe instrumenten en procedures doen hun intrede. De rolverdeling tussen college en raad en tussen gemeentebestuur en burger verandert. Er wordt volop ingezet op digitalisering. Een goede voorbereiding van de organisatie en het gemeentebestuur is essentieel om in 2021 te kunnen werken volgens de Ow.

Elburg is begin 2016 gestart met de voorbereidingen. Na bewustwording en kennis opdoen over de Ow is nu het moment aangebroken om tot implementatie van de wet te komen. Deze notitie geeft een programma voor de implementatie.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee beschrijft de essentie van het stelsel van de Omgevingswet. Vervolgens wordt ingezoomd op Elburg. Hoofdstuk drie gaat in op de vraag wat voor een gemeente Elburg wil zijn onder de Omgevingswet en geeft daarvanuit richting aan de implementatie. Het volgende hoofdstuk geeft de strategie om tot implementatie van de Ow in Elburg te komen. Deze strategie wordt in de hoofdstukken vijf tot en met acht uitgewerkt. Dit aan de hand van de beleidscyclus: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling. Hoofdstuk negen geeft de beoogde uitwerking van het digitale stelsel van de Ow. De hoofdstukken tien en elf gaan in op de planning, financiën, risico's en communicatie bij de implementatie. Afgesloten wordt met een doorkijk naar de situatie en acties vanaf 2021.

2. De Omgevingswet

Het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht bestaat uit de Omgevingswet, vier Algemene Maatregelen van Bestuur en een Omgevingsregeling. Dit stelsel vervangt 26 wetten en zo'n 120 Algemene Maatregelen van Bestuur op het gebied van de fysieke leefomgeving.

De Ow zelf geeft in hoofdzaak het maatschappelijke doel van de wet, de taken en bevoegdheden om dat doel te bereiken en de daarbij behorende instrumenten en procedures. De wet werkt door in vier Algemene Maatregelen van Bestuur:

1. Omgevingsbesluit: regelt in aanvulling op de wet onder meer welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden.
2. Besluit kwaliteit leefomgeving: stelt inhoudelijke normen (instructieregels) voor o.a. gemeenten met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen.
3. Besluit activiteiten leefomgeving: algemene regels die voor burgers en bedrijven gelden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving (bijv. milieu). Ook bepaalt het besluit voor welke activiteiten een omgevingsvergunning of melding nodig is.
4. Besluit bouwwerken leefomgeving: algemene regels die voor burgers en bedrijven gelden over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid bij het (ver)bouwen of gebruiken van een bouwwerk. Ook bepaalt het besluit voor welke werkzaamheden een omgevingsvergunning of melding nodig is.

De regels in de AMvB's worden verder uitgewerkt in een ministeriële regeling.

Bijzonder onderdeel is het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Het DSO moet het digitale loket worden waar iedereen kan zien welke regels gelden op een locatie, vergunningen kan aanvragen en informatie kan raadplegen over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.



Het motto van de Ow is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. De Ow staat voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Dit is terug te vinden in de maatschappelijke doelen van de wet:

- De Omgevingswet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu gericht op het in onderlinge samenhang:
- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
 - b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

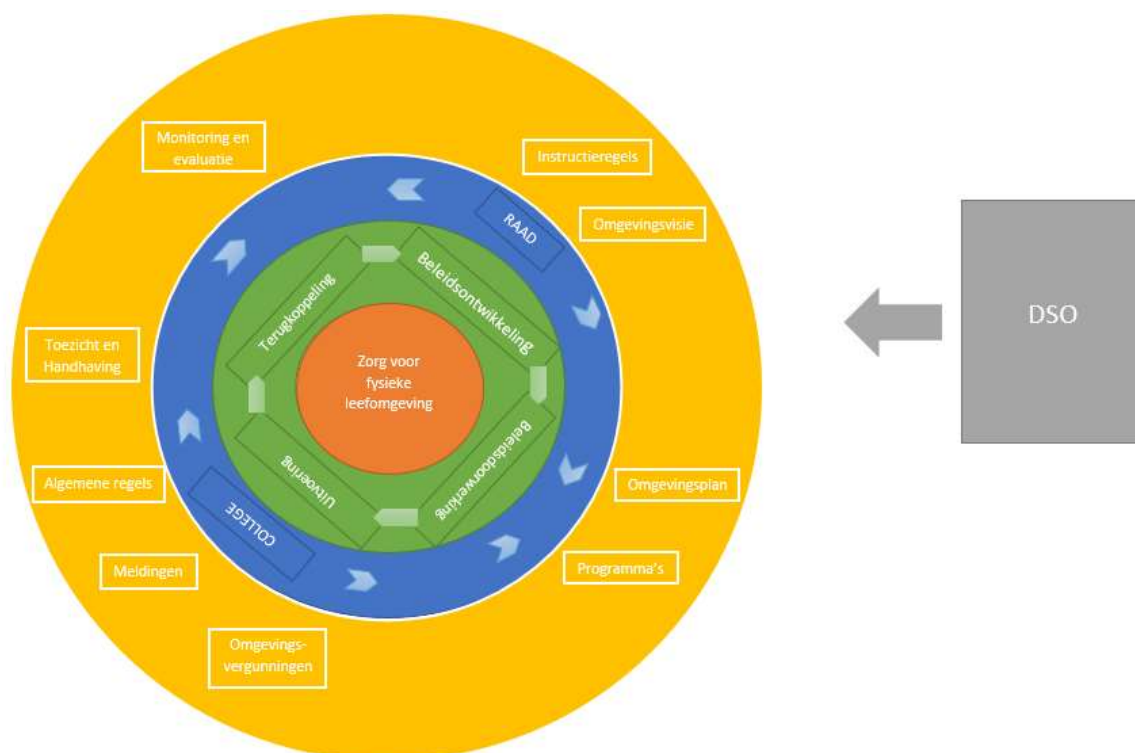
Deze doelen vormen op inhoud de essentie van de Ow. De wet is zo ingericht dat er op lokaal niveau veel afwegingsruimte is invulling te geven aan deze doelen.

Vervolgens geeft de wet aan wat als overheid te doen om die inhoudelijke doelen te bereiken. In de kern wordt gevraagd de beleidscyclus toe te passen. De cyclus kent vier stappen: Beleidsontwikkeling, Beleidsdoorwerking, Uitvoering, Terugkoppeling. Afwegingen en keuzes door de overheid binnen de cyclus moeten gebaseerd zijn op de maatschappelijke doelen van de wet.

De Ow stelt dat het op lokaal niveau aan de raad en het college is om uitvoering te geven aan de beleidscyclus. Het accent bij de raad ligt op de wetgevende, kaderstellende en controlerende taken en bevoegdheden. Taken en bevoegdheden van het college liggen vooral bij de uitvoering. De Ow geeft ruimte om lokaal keuzes te maken in die bevoegdheidsverdeling.

Tot slot worden college en raad met diverse wettelijke instrumenten en procedures in staat gesteld om invulling te geven aan hun taken en bevoegdheden. Verdeeld over de beleidscyclus betreft het o.a. de omgevingsvisie, het omgevingsplan, programma's, omgevingsvergunningen en -meldingen, toezicht en handhaving en monitoring en evaluatie. De beleidscyclus vormt het model voor een evenwichtige en effectieve inzet van de instrumenten.

De opgave die voor ligt is dit nieuwe stelsel te implementeren in Elburg.



De belangrijkste instrumenten op lokaal niveau zijn:

Omgevingsvisie	Integrale langetermijnvisie van de raad voor de hele fysieke leefomgeving van de gemeente.
Omgevingsplan	Geeft alle gemeentelijke, door de raad vastgestelde regels over de fysieke leefomgeving.
Omgevingsvergunning	Toetsing vooraf door het college op basis van de regels of initiatieven van burgers en bedrijven die gevolgen hebben voor de leefomgeving mogelijk zijn.
Programma	Instrument voor beleidsontwikkeling. Met een programma kan door het college o.a. een doel uit de omgevingsvisie nader worden ingevuld. Een programma legt vast wat, hoe, wanneer en met welke middelen je een bepaald beleidsdoel wil bereiken.

3. De Omgevingswet in Elburg

Met het stelsel van de Ow op zich is het plaatje voor de gemeente niet compleet. Het stelsel moet op lokaal niveau ingevuld worden. Bij de implementatie zullen binnen elke stap van de beleidscyclus keuzes gemaakt moeten worden, zowel naar inhoud als proces. Wat is de visie op de leefomgeving van Elburg? Welke ruimte willen we bieden aan nieuwe initiatieven in het omgevingsplan? Wat gaan we vergunningvrij maken? En hoe zien we de samenwerking tussen gemeentebestuur en burger en de rolverdeling tussen college en raad? De Ow biedt veel ruimte om lokaal eigen keuzes te maken. Een goede implementatie vraagt inzicht in lokale ambities en uitgangspunten die richting geven bij het invullen van die ruimte. Dit hoofdstuk gaat hier op in.

Bestuurlijke vernieuwing

De Ow heeft impact op de overheid én op de samenleving. Van de overheid verlangt zij een verandering op inhoud en van attitude. Van de samenleving verlangt zij dat deze meer verantwoordelijkheid pakt op haar omgeving. In feite vloeit de Ow voort uit een al langer lopende brede maatschappelijke beweging, waarbij een nieuwe balans gezocht wordt in de rolverdeling tussen overheid en burger. Een overheid die zelfstandig bepaalt wat goed is wordt niet langer als vanzelfsprekend beschouwd. De burger vraagt meer eigen inbreng en individueel maatwerk. De burger verwacht ook een optimale (digitale) dienstverlening van de overheid die beantwoordt aan zijn behoefte.

Inmiddels is er binnen de overheid, zowel landelijk als lokaal, breed aandacht voor deze beweging. Dit zien we duidelijk terug in de vier verbeterdoelen van de Ow, die als het ware de 'geest' van de wet vormen:

1. Het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik.
2. De leefomgeving staat op een samenhangende manier centraal in beleid, besluitvorming en regelgeving.
3. Een actieve en flexibele aanpak biedt overheden meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken.
4. Besluitvorming over projecten in de leefomgeving gaat sneller en beter.

Ook lokaal heeft dit onderwerp alle aandacht. Participatie en dienstverlening komen hierbij nadrukkelijk naar voren.

In de Meerjaren Programma Begroting 2019 – 2022 is de participatiemaatschappij benoemd, waarin de gemeente een netwerk met inwoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers en andere overheden vormt. Vanuit bestuurlijke vernieuwing wordt ingezet op een toename van de betrokkenheid van inwoners en organisaties bij lokaal bestuur en op burgerparticipatie. De interactie met de samenleving en de gemeentelijke regierol dienen centraal te staan.

Bij participatie gaat het om loslaten, vertrouwen geven, ruimte voor initiatief en samenwerking. En een eigen verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid vanuit de samenleving zelf. De gemeente faciliteert en betreft inwoners vroegtijdig bij visievorming

Met participatie verschuift de richting van de organisatie van (traditionele) dienstverlener naar een regisseur, die actief zoekt naar samenwerking met andere gemeenten, instanties, bedrijven en burgers. Dit vraagt een verandering in houding, rol en dienstverlening van bestuur en organisatie. We gaan naar 'werken mét de inwoners in plaats van vóór de inwoners'. En een bestuur dat dicht bij de samenleving staat en deze zo veel mogelijk ruimte geeft, aldus het coalitieakkoord 2018-2020.

Met de MPB is ingezet op doorontwikkeling van de kwaliteit van dienstverlening. Bij de dienstverlening staat de klant centraal. Er wordt gehandeld vanuit de wensen en behoeften van inwoners. Ingezet wordt op snellere en betere besluitvorming, deregulering, vermindering van administratieve lasten en lokale afwegingsruimte.

De focus ligt bij een andere manier van werken, digitalisering van werkprocessen en wijziging in interactie tussen de klant en de gemeente. Ingezet wordt op een resultaatgericht werkende organisatie waarin iedereen zijn eigen taak heeft en het behouden van de klanttevredenheid. Om deze ambities te kunnen realiseren zijn digitaal werken en zaakgericht werken een voorwaarde.

Ambities en uitgangspunten implementatie Omgevingswet Elburg

De Ow geeft een nieuw wettelijk stelsel van taken, bevoegdheden, instrumenten en procedures en stelt een maatschappelijk doel, de zorg voor de fysieke leefomgeving. Maar de wet is veel meer dan dat. De Ow is ingericht op de in gang gezette bestuurlijke vernieuwing, de participatiemaatschappij, met een andere rol voor de overheid. Vanuit de 'geest' van de Ow wordt ruimte geboden daar lokaal invulling aan te geven.

Elburg heeft al grote stappen gezet bij die lokale invulling. Er zijn vanuit de bestuurlijke vernieuwing doelstellingen geformuleerd. Deze zijn en worden uitgewerkt. Inmiddels is gemeentebreed een project burgerparticipatie gestart, met betrokkenheid vanuit de bevolking, organisatie, raad en college. Begin 2019 is er een Dienstverleningsconcept 2020 vastgesteld door het college.

Inzet is aan te haken bij deze lopende participatie- en dienstverleningstrajecten. Dit in samenhang met de specifiek op de Ow gerichte vier verbeterdoelen. Zo kan een eigen Elburgse invulling gegeven worden aan het wettelijk stelsel van de Ow.

Om bij het maken van keuzes een goede balans te bereiken tussen ruimte geven en zorgvuldig overheidshandelen krijgt het (bestuurs)recht eveneens een positie bij de implementatie. Het bestuursrecht geeft o.a. spelregels bij de voorbereiding van besluiten en de communicatie tussen overheid en burger.

Hier komen de volgende voor de implementatie richtinggevende ambities en uitgangspunten uit voort:

Leefomgeving centraal	Van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.
Ruimte voor maatwerk	Een actieve en flexibele aanpak biedt meer afwegingsruimte om doelen voor de leefomgeving te bereiken.
Sneller en beter	Snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.
Inzichtelijk omgevingsrecht	Het omgevingsrecht is inzichtelijk, voorspelbaar en gemakkelijk in het gebruik.
Burgerparticipatie	Werken mét de inwoners in plaats van vóór de inwoners. Met vertrouwen ruimte bieden aan initiatief vanuit de samenleving.
Dienstverlening	De klant staat centraal bij onze manier van werken, de digitalisering van werkprocessen en de interactie met de gemeente.
Recht	Het bereiken van een goede balans tussen ruimte geven en zorgvuldig overheidshandelen.

4. Implementatie, de hoofdlijnen

Met het inzicht in het wettelijk stelsel van de Ow en de richtinggevende ambities en uitgangspunten tot implementatie komt een volgende vraag naar voren. Welke doelen stellen we aan de implementatie en hoe willen we die bereiken? Dit hoofdstuk geeft antwoord op die vraag. Het schetst de hoofdlijnen van de wijze waarop de implementatie ingericht wordt. In de volgende hoofdstukken wordt deze per stap in de beleidscyclus: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling uitgewerkt.

Strategie implementatie

De Ow is compleet nieuw en daardoor onbekend. De wet is ook veelomvattend. Het beslaat de gehele fysieke leefomgeving. Verder gaat de wet uit van decentraal, tenzij. Taken en bevoegdheden komen primair bij de gemeente te liggen. Dit maakt de implementatie complex. Een volledige implementatie gaat veel tijd kosten. Onderwerpen als burgerparticipatie, dienstverlening en digitalisering zullen zich naar verwachting in de toekomst continue vernieuwen. Dat maakt het vastleggen van een einddatum waarop de volledige implementatie afgerond zal zijn weinig zinvol. Om die reden wordt een tweedeling gemaakt.

Op 1 januari 2021 treedt de Ow in werking. Vanaf dat moment zijn de wettelijke vereisten van toepassing. Als bijvoorbeeld op 2 januari iemand een omgevingsvergunning aanvraagt moeten we in staat zijn deze via het Digitaal Stelsel Omgevingswet in behandeling te nemen. En onze werkprocessen moeten zo ingericht zijn dat binnen de wettelijke termijn van acht weken op een zorgvuldige manier, waar nodig na advisering door onze ketenpartners, een besluit genomen kan worden op die aanvraag. Een besluit dat inhoudelijk voldoet aan de nieuwe eisen.

Primaire doel van de implementatie is te verzorgen dat bestuur en organisatie op 1 januari 2021 in ieder geval kunnen werken conform de eisen die de Ow stelt. De burger moet minimaal dezelfde dienstverlening geboden kunnen worden dan nu het geval is. Dit betekent niet dat onderwerpen bij de implementatie onvoldoende aandacht krijgen maar, als de situatie daar om vraagt, voorrang gegeven wordt aan dat wat nodig is om het primaire doel te bereiken. Streven is dat uiteindelijk bestuur en organisatie volledig volgens de wettelijke eisen en de 'geest' van de Ow functioneren. Wat is er dan bereikt?

Beleidsontwikkeling:

- De gemeente beschikt over een breed gedragen actuele, integrale omgevingsvisie over de fysieke leefomgeving van Elburg, gericht op de lange termijn.
- Nieuw beleid over de fysieke leefomgeving wordt vanuit de omgevingsvisie op een integrale en consistente manier samen met alle betrokkenen vormgegeven en uitgewerkt.
- Gebiedsgerichte of themagerichte programma's worden ingezet, daar waar een toegevoegde waarde ligt.
- Raad, college en ambtelijke organisatie werken samen en kunnen hun rollen en verantwoordelijkheden tot ontplooiing brengen.
- Omgevingsvisie en overig beleid over de fysieke leefomgeving zijn op een transparante wijze digitaal in te zien door iedereen.

Beleidsdoorwerking:

- In 2025 beschikt de gemeente over een gebiedsdekkend omgevingsplan voor Elburg, met heldere regels over de fysieke leefomgeving, gebaseerd op het beleid over die leefomgeving en op een participatieve wijze tot stand gekomen in samenwerking met alle betrokkenen. Het omgevingsplan is voor de burger op een toepasbare wijze via DSO beschikbaar.
- De overgangperiode tot het omgevingsplan is zo transparant en kort mogelijk geweest. Op 1 januari 2021 beschikt de gemeente over bestemmingsplannen die via DSO digitaal raadpleegbaar zijn, een programma Omgevingsplan 2025, één lokale verordening fysieke leefomgeving en een lokale invulling van de 'bruidsschat' (de rijksregels die overgedragen worden aan de gemeente).
- Op 1 januari 2021 zijn we in staat een aanvraag voor een omgevingsplan inhoudelijk te beoordelen en de bijbehorende procedure te doorlopen volgens de eisen van de Ow.

- Op 1 januari 2021 zijn we in staat overige processen op het gebied van beleidsdoorwerking te doorlopen volgens de eisen van de Ow.

Uitvoering:

- Eén omgevingsloket en één omgevingsvergunning voor alle activiteiten vanuit de fysieke leefomgeving.
- Initiatiefnemers ontplooiën zelf initiatieven en vinden in de gemeente adequate ondersteuning, onder andere in de vorm van een goede (digitale) informatievoorziening.
- Participatie, advisering en samenwerking in de keten werkt.
- Binnen 8 weken is de reguliere vergunning op een kwalitatief goede wijze afgehandeld.
- Een duidelijke rolverdeling tussen alle betrokkenen. De betrokkenheid van de raad bij initiatieven is vastgelegd.

Terugkoppeling:

- Toezicht en handhaving is consistent, objectief en integer.
- Toezicht en handhaving is ook sensitief, oplossingsgericht en afgestemd op het doel van de regel.
- Betrokkenen krijgen snel duidelijkheid.
- Een heldere rolverdeling tussen alle betrokkenen.
- Uit monitoring en evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen, regels en/of de inzet van instrumenten raadzaam is.

Digitaal Stelsel Omgevingswet

- De organisatie voldoet per 1 januari 2021 in ieder geval aan de minimale eisen op het gebied van digitalisering (dienstverlening vergelijkbaar met het huidige niveau).
- Elburg is aangesloten op een landelijk werkend digitaal loket voor de fysieke leefomgeving.
- Elburgse systemen en werkprocessen zijn digitaal en sluiten aan bij het landelijk werkende digitale Omgevingsloket.
- De gebruiker kan bij één digitaal loket checken of een vergunning of melding nodig is.
- De gebruiker kan bij één digitaal loket omgevingsvergunningsaanvragen en meldingen indienen en de status van de afhandeling volgen.
- De gebruiker kan bij het loket omgevingsdocumenten en gegevens over de fysieke leefomgeving inzien.

Uitwerking implementatie

Hoe nu de gestelde doelen te bereiken? Welke acties moeten ingezet worden? In feite moeten nu de richtinggevende ambities en uitgangspunten verder ingevuld worden in het wettelijk stelsel van de Ow met als inzet het bereiken van de gestelde doelen. Aan de hand van de ambities en uitgangspunten moeten diverse bestuurlijke en organisatorische keuzes gemaakt worden.

In de hoofdstukken vijf tot en met acht wordt dit per stap in de beleidscyclus uitgewerkt. Ingegaan wordt op de volgende onderwerpen:

1. Het resultaat:

Benoemt de doelen.

2. De aanpak:

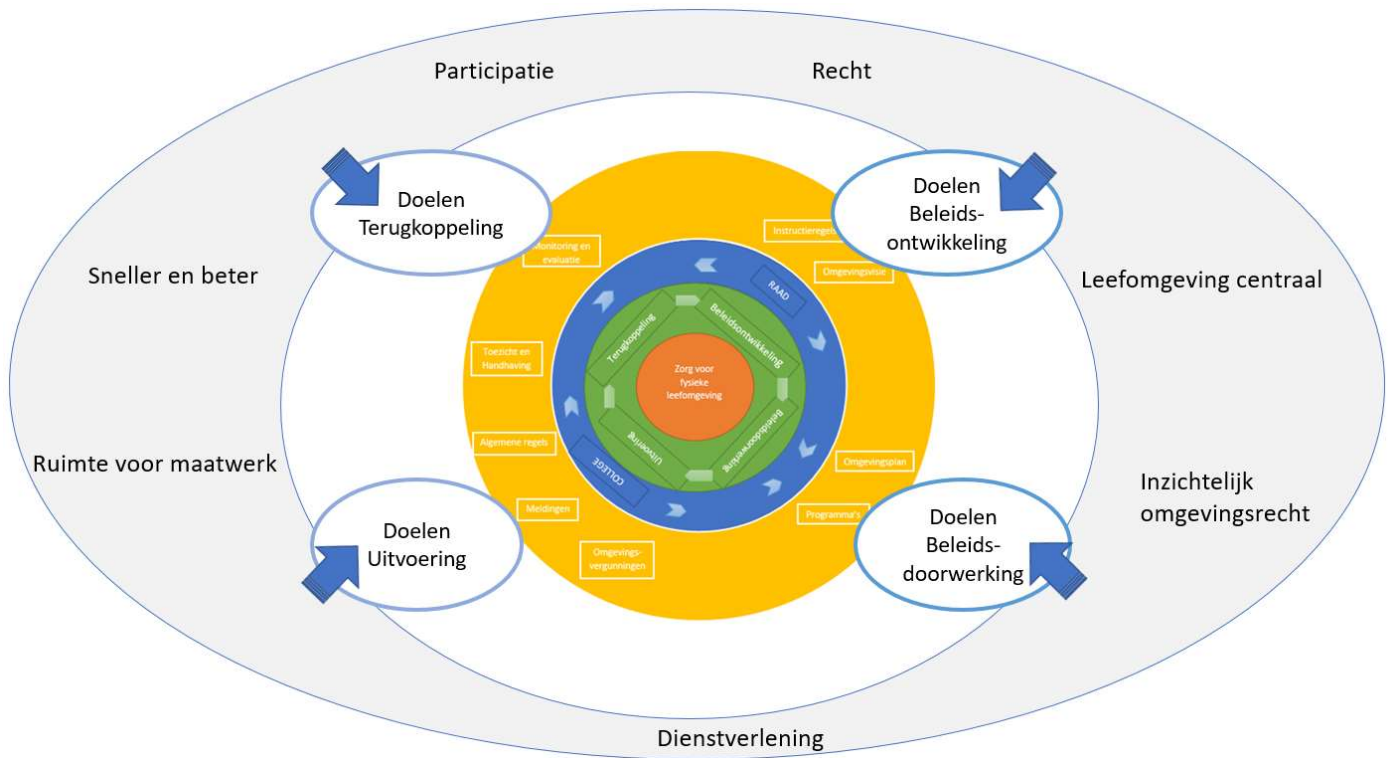
Geeft inzicht in de concrete acties die ingezet worden en de volgorde van die acties. Benoemt de mijlpalen per fase.

3. De planning:

Geeft inzicht in de periode en het tijdsbeslag per fase.

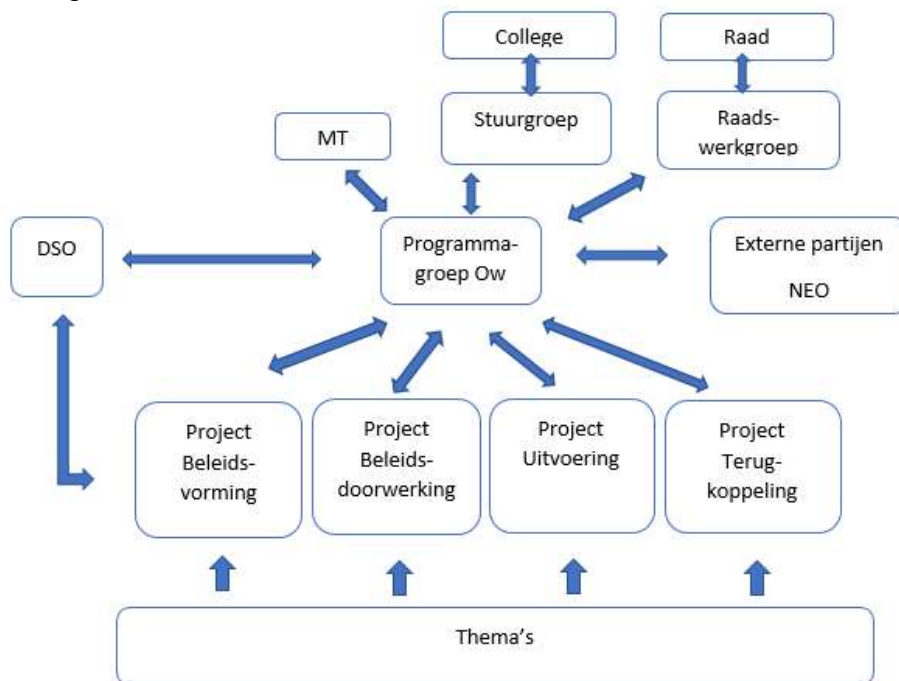
4. De organisatie:

Geeft de betrokken partijen en de werkwijze. Beschrijft de rollen van die partijen.



Organisatie implementatie

Een goede implementatie vraagt betrokkenheid van de gehele organisatie, het bestuur en externe partijen. Om dit te borgen is een organisatiestructuur opgezet waarbij de programmagroep Ow een centrale positie inneemt. Vanuit de programmagroep wordt de verbinding gelegd met alle betrokken partijen. De organisatiestructuur ziet er als volgt uit:



Programmagroep Ow

Coördineert de implementatie, zowel binnen de organisatie als met het gemeentebestuur en externe partijen. Verzorgt de verbinding tussen de vier stappen binnen de beleidscyclus. Bevordert de samenwerking tussen de betrokken partijen en legt verbindingen. Informeert bestuur en organisatie en verzorgt de communicatie met de

samenleving. Bewaakt de planning en het budget. De programmagroep, die frequent samenkomt, bestaat uit de projectleider Ow en de projectleiders Beleidsontwikkeling, Beleidsdoorwerking, Uitvoering en Terugkoppeling.

Projectgroepen Beleidsontwikkeling, Beleidsdoorwerking, Uitvoering, Terugkoppeling

Geven invulling en inhoud aan de acties die nodig zijn om de per stap in de beleidscyclus gestelde doelen te bereiken. Dit in directe afstemming en samenwerking met direct betrokken in- en externe partijen. Communiceren waar nodig met het bestuur. Informeren de programmagroep Ow over de voortgang. De projectgroepen bestaan uit een projectleider en medewerkers van de verschillende vakdisciplines.

Adviseurs thema's.

Taak van de adviseurs is om de lokale ambities en uitgangspunten een positie te geven bij de implementatie van de vier stappen van de beleidscyclus. Er zijn adviseurs Participatie, Dienstverlening en Recht. De adviseurs denken vanuit deze thema's actief mee binnen de projectgroepen. Zij stimuleren een optimale participatie en dienstverlening bij de toekomstige werkprocessen. Informeren de projectleider Ow één keer per zes weken over de voortgang.

DSO

De adviesgroep DSO adviseert en faciliteert de vier projectgroepen bij de implementatie van de Ow. In samenspraak worden de digitaliseringsopgaven en -ambities geformuleerd. De adviesgroep denkt actief mee binnen de projectgroepen over onder andere de digitalisering van de informatievoorziening en de werkprocessen en verzorgt de uitvoering daarvan.

De adviesgroep volgt de landelijke ontwikkelingen over het DSO en verzorgt de implementatie van de Ow vanuit de ICT. Ze meldt potentiële risico's over de (financiële) haalbaarheid en stemt deze af met de projectleider Ow.

Communicatie

Het implementatieprogramma bevat een hoofdstuk Communicatie. De communicatieadviseur draagt bij aan de communicatie met zowel de in- als externe partijen.

MT

De projectleider Ow informeert het managementteam één keer per kwartaal over de voortgang van de implementatie van de Ow en de benodigde inzet van de medewerkers.

Stuurgroep

Binnen de stuurgroep vindt afstemming en overleg plaats met de portefeuillehouder Ow. De projectleider Ow informeert en consulteert de wethouder over de stand van zaken en de voortgang van de implementatie. De domeinmanagers Ruimte en Dienstverlening maken deel uit van de groep. Vanuit de stuurgroep kan het implementatietraject bijgestuurd worden. De stuurgroep vergadert één keer per maand en vormt de schakel met het college.

College

Het college wordt betrokken bij het gehele implementatietraject. De stuurgroep vormt de verbinding met het college als het gaat om de voortgang van het traject. Gedurende de implementatie worden bepalende, richtinggevende keuzes voor consultatie of besluitvorming voorgelegd aan het college. Het college informeert de raad over de implementatie, in ieder geval met de voortgangsrapportages grote projecten en binnen de PenC cyclus.

Raadswerkgroep

De raadswerkgroep positioneert de raad gedurende het gehele implementatietraject. Het vormt een schakel tussen college en organisatie en raad en draagt zo bij aan een optimale interactie en samenwerking. De raadswerkgroep wordt door de projectleider Ow maandelijks geïnformeerd over de voortgang van de implementatie.

De raadswerkgroep is een platform voor consultatie en meningsvorming. Als resultaat kan dit leiden tot enige bijsturing van onderdelen binnen het implementatietraject of agendering van onderwerpen voor de raad. Taak van de raadswerkgroep is om waar nodig geacht een terugkoppeling te verzorgen aan de raad en relevante

informatie vanuit de raad in te brengen in de werkgroep. De werkgroep heeft geen besluitvormende bevoegdheid. De raads werkgroep bestaat uit drie raadsleden, de griffier, de wethouder Ow en de projectleider Ow.

Raad

De implementatie ziet op de gehele beleidscyclus van de fysieke leefomgeving (beleidsontwikkeling – beleidsdoorwerking – uitvoering – terugkoppeling). Uitgangspunt is een optimale samenwerking met de raad. De mate van betrokkenheid van de raad bij de implementatie van het stelsel zal mede afhangen van zijn rol binnen de verschillende stappen van de beleidscyclus. Deze zal bijvoorbeeld bij uitvoering (vergunningen) anders zijn dan bij beleidsontwikkeling (omgevingsvisie). Ingezet wordt op informeren en bij bepalende, richtinggevende keuzes, consulteren en besluitvorming. In de volgende hoofdstukken worden concrete mijlpalen benoemd welke in ieder geval ter consultatie danwel besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

NEO

De colleges van Nunspeet, Elburg en Oldebroek hebben het commitment uitgesproken tot samenwerking van de NEO-gemeenten bij de implementatie van de Ow. Op uitvoeringsniveau wordt continue de samenwerking gezocht. De projectleiders Ow komen regelmatig bij elkaar. Waar doelmatig en efficiënt wordt de samenwerking aangegaan.

Ketenpartners

Een goede uitvoering van de Ow vraagt afstemming met diverse partijen. Het gaat niet alleen om andere overheden als provincie en waterschap. De Omgevingsdienst Noord Veluwe (ODNV), de Veiligheidsregio Noordoost Gelderland (VNOG) en GGD blijven een belangrijke rol spelen. Ook betreft het bijvoorbeeld externe adviseurs en de gemeentelijke adviescommissies, zoals die voor welstand. De precieze rol van deze partijen is afhankelijk van de nieuwe wettelijke bevoegdheden, de positie binnen de verschillende stappen van de beleidscyclus en de gewenste mate van betrokkenheid. Dit vraagt een nieuwe definiëring van de samenwerking. Bij de implementatie wordt , in overleg met de diverse partijen, invulling gegeven aan hun precieze taken en rol.

5. Beleidsontwikkeling

Beleidsontwikkeling staat voor visievorming. De cyclus begint bij het opstellen van een strategische, integrale omgevingsvisie voor het gehele grondgebied. Een samenhangende visie met strategische hoofdkeuzes van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Belangrijke input voor een omgevingsvisie is het resultaat van de vierde stap binnen de beleidscyclus: terugkoppeling. Ofwel: monitoring en evaluatie. De signalen uit monitoring en evaluatie kunnen aanleiding zijn voor aanpassing van een omgevingsvisie. Programma's kunnen ook (deels) visievormend zijn. Bijvoorbeeld als in het programma het beleid uit de omgevingsvisie voor een onderdeel van de fysieke leefomgeving, een thema of gebied, uitwerkt.

Januari 2019 is de omgevingsvisie Elburg door de raad vastgesteld. De visie is in NEO-verband vorm gegeven. Ketenpartners als de GGD, ODNV en het Waterschap zijn betrokken bij de visie. Met de omgevingsvisie zijn de strategische doelen voor de fysieke leefomgeving van Elburg bekend. Op diverse onderwerpen verspreid over de visie geeft deze richting voor een verdere uitwerking. De omgevingsvisie is een uitnodiging aan iedereen om initiatieven op te pakken. Initiatieven die bijdragen aan de ambities en uitgangspunten uit de visie worden zoveel mogelijk gefaciliteerd. De omgevingsvisie vraagt een doorontwikkeling en uitwerking.

Naast de omgevingsvisie is en wordt momenteel op lokaal niveau nog over diverse onderwerpen binnen de fysieke leefomgeving zelfstandig, sectoraal beleid opgesteld.

Het resultaat

- De gemeente beschikt over een breed gedragen actuele, integrale omgevingsvisie over de fysieke leefomgeving van Elburg, gericht op de lange termijn.
- Nieuw beleid over de fysieke leefomgeving wordt vanuit de omgevingsvisie op een integrale en consistente manier samen met alle betrokkenen vormgegeven en uitgewerkt.
- Gebiedsgerichte of themagerichte programma's worden ingezet, daar waar een toegevoegde waarde ligt,
- Raad, college en ambtelijke organisatie werken samen en kunnen hun rollen en verantwoordelijkheden tot ontplooiing brengen.
- Omgevingsvisie en overig beleid over de fysieke leefomgeving zijn op een transparante wijze digitaal in te zien door iedereen.

De aanpak

Fase 1:

- Raad nader informeren over de inhoud van de omgevingsvisie.
- Compleet inzicht krijgen in de geldende lokale beleidskaders naast de omgevingsvisie.
- Compleet overzicht krijgen van onderwerpen die volgens de omgevingsvisie uitwerking vragen.
- Toetsen of omgevingsvisie zoals vastgesteld voldoet aan de wettelijke eisen, naar inhoud en digitaal.
- Inventariseren wettelijke verplichtingen Ow op het gebied van beleidsontwikkeling.

Mijlpaal: inventarisatiedocument. Informeren college en raad.

Fase 2:

- Analyseren nut en noodzaak geldende lokale beleidskaders.
- Analyseren integraliteit, actualiteit en werkbaarheid van beoogde aanpak uitwerking omgevingsvisie.
- Scenario's opstellen: hoe tot transparante, integrale en toepasbare uitwerking van de strategische doelen uit de omgevingsvisie te komen?

Mijlpaal: consultatie over scenario's college en raad.

Fase 3:

- Opstellen programma Beleidsontwikkeling:
 - plan van aanpak bijstelling, actualisering en uitwerking omgevingsvisie
 - protocol toekomstige actualisering omgevingsvisie (o.a. monitoring en evaluatie)
 - protocol toekomstige voornemens beleidsontwikkeling (inzet programma's?)

- protocol werkprocessen met passende participatievormen
- protocol digitalisering beleidsontwikkeling
- rolverdeling college en raad

Mijlpaal: besluitvorming programma Beleidsontwikkeling college en raad.

Fase 4:

- Invoering programma Beleidsontwikkeling in organisatie.
- Uitvoering geven aan programma Beleidsontwikkeling.

De planning

Fase 1: oktober – december 2019

Fase 2: januari – mei 2020

Fase 3: juni – november 2020

Fase 4: vanaf december 2020 (2021 eerste ronde inhoudelijke bijstelling en actualisering omgevingsvisie).

De organisatie

De projectgroep Beleidsontwikkeling voert uit. Hierbij krijgt ze ondersteuning van de adviseurs Participatie, Dienstverlening, Recht en DSO. Een deskundig bureau wordt een bijdrage gevraagd aan fase 2 en 3. De projectleider van de projectgroep verzorgt en bewaakt de voortgang en de inhoudelijke kwaliteit en stemt dit af met de projectleider Ow.

De voortgang van dit project wordt regelmatig besproken met de programmagroep Ow, stuurgroep en raads werkgroep. Fase 2 en 3 wordt afgesloten met respectievelijk consultatie en besluitvorming door college en raad.

Nunspeet en Oldebroek worden betrokken bij fase 2 en 3. Via de projectleider Ow worden ze geïnformeerd. Als er mogelijkheden zijn tot samenwerking dan wordt daar op dat moment invulling aan gegeven.

6. Beleidsdoorwerking

Beleidsdoorwerking staat voor het toepassen en uitwerken van de strategische visie voor de fysieke leefomgeving. Aan de hand van de visie en conform de Ow wordt een omgevingsplan opgesteld. Het omgevingsplan geeft regels over de fysieke leefomgeving die voor iedereen gelden. De nu nog bestaande bestemmingsplannen, lokale verordeningen over de leefomgeving en circa 600 landelijke (milieu)regels (de 'bruidsschat') gaan, samen met door het rijk en de provincie aangegeven regels (o.a. instructieregels), op in het omgevingsplan.

Aard en omvang van de transitie naar een omgevingsplan is dusdanig dat de Ow een overgangstermijn geeft tot 2029. Op dat moment moet de gemeente een gebiedsdekkend omgevingsplan hebben.

Tot dat moment gelden de bestemmingsplannen en de 'bruidsschat' als een tijdelijk omgevingsplan. Dat tijdelijke plan geeft, samen met de lokale verordeningen, regels over de fysieke leefomgeving. Aanvragen voor een omgevingsvergunning moeten gedurende de overgangperiode getoetst worden aan het tijdelijk omgevingsplan en de verordeningen. Als in die periode voor een project een nieuw omgevingsplan nodig is dan moet dat een plan worden dat geheel voldoet aan de nieuwe eisen van de Ow. Het tijdelijke plan en de lokale verordeningen vervallen dan voor die plek.

Er loopt een pilot voor een nieuw plan voor Doornspijk. Inmiddels is een nota van uitgangspunten vastgesteld. De komende periode wordt gewerkt aan dit plan. Dit traject wordt geïntegreerd in het traject Beleidsdoorwerking. De ervaringen bij het plan voor Doornspijk worden benut bij het opstellen van het omgevingsplan.

Er zijn nog diverse andere, aan het omgevingsplan gerelateerde onderwerpen die aandacht vragen bij de beleidsdoorwerking. Zo moeten bijvoorbeeld exploitatieplannen en planschadeprocedures vertaald worden naar de Ow.

Het resultaat

- In 2025 beschikt de gemeente over een gebiedsdekkend omgevingsplan voor Elburg, met heldere regels over de fysieke leefomgeving, gebaseerd op het beleid over die leefomgeving en op een participatieve wijze tot stand gekomen in samenwerking met alle betrokkenen. Het omgevingsplan is voor de burger op een toepasbare wijze via DSO beschikbaar.
- De overgangperiode tot het omgevingsplan is zo transparant en kort mogelijk geweest. Op 1 januari 2021 beschikt de gemeente over bestemmingsplannen die via DSO digitaal raadpleegbaar zijn, een programma Omgevingsplan 2025, één lokale verordening fysieke leefomgeving en een lokale invulling van de 'bruidsschat'.
- Op 1 januari 2021 zijn we in staat een aanvraag voor een omgevingsplan inhoudelijk te beoordelen en de bijbehorende procedure te doorlopen volgens de eisen van de Ow.
- Op 1 januari 2021 zijn we in staat overige processen op het gebied van beleidsdoorwerking te doorlopen volgens de eisen van de Ow.

De aanpak

Fase 1:

- Inventariseren lokale verordeningen met regels over de fysieke leefomgeving.
- Inventariseren geldende bestemmingsplannen.
- Inventariseren 'bruidsschat'.
- Inventariseren werkproces en procedure herzieningen bestemmingsplan.
- Inventariseren (overige) lokale verordeningen (o.a. planschade, inspraak), plannen, beleidsregels en procedurestukken en werkprocessen op het gebied van beleidsdoorwerking die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.
- Inventariseren overige wettelijke taken Ow op het gebied van beleidsdoorwerking (o.a. kostenverhaal, grondexploitatie).

- Opstellen programma Omgevingsplan 2025:
 - relatie met beleid fysieke leefomgeving duiden
 - uitgangspunten lokale normstelling, vergunningplicht, flexibiliteit
 - vormgeven model-omgevingsplan
 - fasering transitie naar omgevingsplan
 - protocol werkprocessen met passende participatievormen
 - protocol digitalisering omgevingsplan (incl. toepasbare regels)
 - protocol actualisering omgevingsplan
 - rolverdeling college en raad (o.a. inzet delegatiebevoegdheid).

Mijlpaal: inventarisatie-document.

Fase 2:

- Analyseren lokale verordeningen. Welke regels moeten, mogen en mogen niet worden opgenomen in het omgevingsplan?
- Analyseren geldende bestemmingsplannen (en verordeningen die rechtstreeks opgaan in tijdelijk omgevingsplan). Voldoen alle plannen aan de voorwaarden tot plaatsing binnen het DSO?
- Analyseren 'bruidsschat'. Welke regels lokaal toepassen en in welke vorm?
- Analyseren werkproces en procedure herzieningen bestemmingsplan. Wat vraagt vanwege de Ow aanpassing?
- Analyseren (overige) lokale verordeningen (o.a. planschade, inspraak, leges), plannen (o.a. exploitatieplannen), beleidsregels (o.a. welstand), besluiten (o.a. mandaat), procedurestukken en werkprocessen op het gebied van beleidsdoorwerking die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Wat is de betekenis van het overgangsrecht Ow? Wat moet vanwege de Ow geschrapt of vervangen worden?
- Analyseren (overige) wettelijke taken Ow op het gebied van beleidsdoorwerking.
- Opstellen programma Omgevingsplan 2025. Parallel aan pilot-omgevingsplan Doornspijk.

Mijlpaal: analyse-document. Informeren college en raad.

Fase 3:

- Opstellen concept lokale verordening fysieke leefomgeving.
- Voor zover nodig geschikt maken bestemmingsplannen voor plaatsing binnen DSO.
- Opstellen pakket lokale regels vanuit de 'bruidsschat'.
- Vormgeven werkproces en uitwerken procedure (project)omgevingsplan, inclusief processtukken.
- Wijzigen voor zover nodig van (overige) lokale verordeningen, plannen, beleidsregels, besluiten, procedurestukken en werkprocessen op het gebied van beleidsdoorwerking die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.
- Vormgeven (overige) wettelijke taken Ow op het gebied van beleidsdoorwerking.
- Opstellen programma Omgevingsplan 2025. Parallel aan pilot-omgevingsplan Doornspijk.

Mijlpaal: concept verordening fysieke leefomgeving, concept pakket lokale regels 'bruidsschat'. Consultatie college en raad.

Fase 4:

- Procedure vaststelling lokale verordening fysieke leefomgeving.
- Vastleggen pakket lokale regels vanuit de 'bruidsschat'.
- Vertalen juridische regels verordening fysieke leefomgeving naar digitaal toepasbare regels (optioneel).
- Vertalen pakket lokale regels vanuit de 'bruidsschat' naar digitaal toepasbare regels (optioneel).
- Uitwerken van wijzigingen van (overige) lokale verordeningen, plannen, beleidsregels, besluiten, procedurestukken en werkprocessen op het gebied van beleidsdoorwerking die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.
- Invoeren (overige) wettelijke taken Ow op het gebied van beleidsdoorwerking in organisatie.
- Opstellen programma Omgevingsplan 2025. Parallel aan pilot-omgevingsplan Doornspijk.

Mijlpaal: besluitvorming raad verordening fysieke leefomgeving, consultatie raad pakket lokale regels 'bruidsschat', eventuele besluitvorming college en raad overige wijzigingen.

Fase 5:

- Afronden programma Omgevingsplan 2025.
- Invoeren in organisatie van wijzigingen van (overige) lokale verordeningen, plannen, beleidsregels, besluiten, procedurestukken en werkprocessen op het gebied van beleidsdoorwerking die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving.

Mijlpaal: besluitvorming programma Omgevingsplan 2025 college en raad.

Fase 6:

- Invoeren van programma Omgevingsplan 2025 in organisatie.
- Uitvoering geven aan programma Omgevingsplan 2025.

Mijlpaal: één omgevingsplan in 2025.

De planning

Fase 1: september – oktober 2019

Fase 2: november - januari 2020

Fase 3: februari – mei 2020

Fase 4: juni – september 2020.

Fase 5: oktober – december 2020

Fase 6: 2021 - 2025

De organisatie

De projectgroep Beleidsdoorwerking voert uit. Hierbij krijgt ze ondersteuning van de adviseurs Participatie, Dienstverlening, Recht en DSO. Binnen dit project speelt de juridische component een grote rol, waardoor de adviesvraag vooral bij Recht komt te liggen. Een deskundig bureau wordt een bijdrage gevraagd aan het opstellen en uitwerken van het programma Omgevingsplan 2025 en advisering binnen het project Beleidsdoorwerking. De projectleider van de projectgroep verzorgt en bewaakt de voortgang en de inhoudelijke kwaliteit en stemt dit af met de projectleider Ow.

De voortgang van dit project wordt regelmatig besproken met de programmagroep Ow, stuurgroep en raads werkgroep. Als afsluiting van fase 1 tot en met 5 worden college en raad, geïnformeerd, geconsulteerd danwel om een besluit gevraagd.

Waar mogelijk wordt de samenwerking gezocht met Nunspeet en Oldebroek. Concrete opties zijn het samen opstellen van een verordening fysieke leefomgeving en het samenstellen van een lokale 'bruidsschat'. Via de projectleider Ow worden beide gemeente geïnformeerd.

De Omgevingsdienst Noord Veluwe wordt in ieder geval een bijdrage gevraagd aan het vormgeven van de lokale 'bruidsschat' en het programma Omgevingsplan 2025 en mogelijk ook aan het opstellen van de verordening fysieke leefomgeving. Overige externe partijen als de VNOG zal advies gevraagd worden. Verder wordt afstemming gezocht met provincie en waterschap.

7. Uitvoering

Uitvoering staat voor het informeren van de burgers over activiteiten in de fysieke leefomgeving en het vooraf toetsen van die activiteiten aan het omgevingsplan en regels van provincie en rijk. Burgers, bedrijven of overheden die iets willen ontwikkelen staan centraal. Voorop staat de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer, die tot uitdrukking komt in een algemene zorgplicht in de Ow. Waar inkadering van activiteiten door de overheid nodig is, gebeurt dat zo veel mogelijk door algemene regels. De Ow kent voor activiteiten de volgende opbouw:

- direct werkende algemene regels waaraan degene die de activiteit uitvoert zich moet houden, geen toetsing vooraf;
- regels die stellen dat het verboden is een activiteit uit te voeren zonder dit vooraf te melden;
- regels die stellen dat het verboden is een activiteit uit te voeren zonder omgevingsvergunning;
- regels die een activiteit verbieden.

De Ow gaat uit van één loket waar de burger al zijn aanvragen en meldingen kan indienen. Dit Omgevingsloket ligt primair bij de gemeente. Iedere aanvraag, éénvoudig of complex, moet in principe binnen acht weken afgehandeld zijn. Verwachting is dat met de Ow het aantal vergunningplichtige activiteiten zal dalen maar de informatievraag zal toenemen.

Het resultaat

- Een omgevingsloket en één omgevingsvergunning voor alle activiteiten vanuit de fysieke leefomgeving.
- Initiatiefnemers ontplooiën zelf initiatieven en vinden in de gemeente adequate ondersteuning, onder andere in de vorm van een goede (digitale) informatievoorziening.
- Participatie, advisering en samenwerking in de keten werkt.
- Binnen 8 weken is de reguliere vergunning op een kwalitatief goede wijze afgehandeld.
- Een duidelijke rolverdeling tussen alle betrokkenen. De betrokkenheid van de raad bij initiatieven is vastgelegd.

De aanpak

Fase 1:

- Inventariseren huidige (digitale) informatievoorziening over activiteiten binnen de fysieke leefomgeving (wie, wat, hoe).
- Inventariseren huidige werkprocessen en procedures bij meldingen en vergunningen (wie, wat, wanneer, hoe, termijnen) op het gebied van de fysieke leefomgeving.
- Inventariseren van lokale (proces)verordeningen (o.a. leges), beleidsregels, besluiten (o.a. mandaat) en procedurestukken (o.a. aanwijzing en reglement adviescommissies) op het gebied van uitvoering.
- Inventariseren bestaande inhoudelijke kaders en criteria bij toetsing vergunningen.
- Inventariseren bestaande maatregelen die de kwaliteit van de uitvoering monitoren en borgen (o.a. verordening Kwaliteit VTH).

Fase 2:

- Inventariseren en analyseren procedures Ow bij meldingen en vergunningen (wie, wat, wanneer, hoe, termijnen), incl. Wet kwaliteitsborging bouw.
- Inventariseren en analyseren inhoudelijke toetsingskaders en criteria Ow bij meldingen en vergunningen.
- Inventariseren en analyseren eisen Ow op het gebied van kwaliteitszorg (incl. taak omgevingsdienst).
- Inventariseren en analyseren overige wettelijke taken Ow op het gebied van uitvoering.
- Inventariseren en analyseren verplichtingen Ow wat betreft DSO.

Mijlpaal fase 1 en 2: inventarisatie- en analyse-document. Informeren college en raad.

Fase 3:

- Formuleren uitgangspunten (digitale) informatievoorziening.

- Formuleren uitgangspunten werkproces bij meldingen en eenvoudige, reguliere en complexe vergunningen. Met specifieke aandacht voor participatie, kwaliteit, taken omgevingsdienst en de betrokkenheid van de raad.
- Vormgeven en uitwerken, voor zover nodig, van inhoudelijke toetsingskaders Ow bij meldingen en vergunningen.
- Vormgeven (overige) wettelijke taken Ow op het gebied van uitvoering.
- Formuleren ambities en uitgangspunten wat betreft DSO.

Mijlpaal: nota van uitgangspunten. Consultatie college en raad.

Fase 4:

- Opstellen werkproces (digitale) informatievoorziening.
- Opstellen werkproces meldingen.
- Opstellen werkproces eenvoudige, reguliere en complexe vergunningen.
- Opstellen proces kwaliteitsborging uitvoering (monitoring, evaluatie, bijstelling).
- Opstellen richtlijn van activiteiten waarvoor college uitgebreide voorbereidingsprocedure toepast.
- Opstellen lijst van activiteiten waarvoor bindend raadsadvies en/of verplichte participatie en overleg door aanvrager vereist wordt.
- Voorbereiden wijzigen van lokale (proces)verordeningen, beleidsregels, besluiten en procedurestukken op het gebied van uitvoering.
- Afstemming tot DSO.

Mijlpaal: beschrijving werkprocessen en proces kwaliteitsborging. Besluitvorming college en informeren raad. Besluitvorming college na consultatie raad over richtlijn uitgebreide procedure. Besluitvorming door raad over lijst bindend raadsadvies en verplichte participatie.

Fase 5:

- Invoering werkproces (digitale) informatievoorziening in organisatie.
- Invoering werkproces meldingen in organisatie.
- Invoering werkproces eenvoudige, reguliere en complexe vergunningen in organisatie.
- Wijzigen van lokale (proces)verordeningen, beleidsregels, besluiten en procedurestukken op het gebied van uitvoering.
- Wijzigen, voor zover nodig, van samenwerkingsovereenkomsten e.d. met externe adviseurs en partijen, zoals de ODNV.
- Toepassen DSO.

Mijlpaal: organisatie is in staat binnen de wettelijke termijnen en conform de wettelijke eisen meldingen en vergunningaanvragen af te handelen. Besluitvorming op onderdelen door college en raad.

Fase 6:

- Testen (digitale) informatievoorziening en procedures.

Mijlpaal: functionerende werkprocessen en procedures op het gebied van uitvoering op 1 januari 2021.

Fase 7:

- Toepassen proces kwaliteitsborging uitvoering.
- Doorontwikkeling van kwaliteit, participatie en dienstverlening in de uitvoering.
- Doorontwikkeling (voor zover nodig) van organisatie.
- Monitoring structurele gevolgen Ow op het gebied van uitvoering.

De planning

Fase 1: oktober – november 2019

Fase 2: november - december

Fase 3: januari - maart 2020

Fase 4: april - juli

Fase 5: augustus - oktober

Fase 6: november - december

Fase 7: vanaf 2021

De organisatie

De projectgroep Uitvoering verzorgt de implementatie van dit onderdeel. Communicatie met de samenleving staat bij dit onderdeel centraal. Participatie en (digitale), dienstverlening zullen dan ook een wezenlijke positie innemen. De adviseurs op deze gebieden dragen bij aan een goede implementatie. De adviseur Recht adviseert vanuit de juridische kaders. De projectleider van de projectgroep verzorgt en bewaakt de voortgang en de inhoudelijke kwaliteit en stemt dit af met de projectleider Ow. De projectleider Ow ondersteunt waar nodig.

De projectvoortgang wordt regelmatig besproken met de programmagroep Ow, stuurgroep en raads werkgroep. Als afsluiting van fase 2 tot en met 5 worden college en raad, geïnformeerd, geconsulteerd danwel om een besluit gevraagd.

Waar mogelijk wordt de samenwerking gezocht met Nunspeet en Oldebroek. Via de projectleider Ow worden beide gemeente geïnformeerd.

Essentieel voor het slagen van de implementatie van het onderdeel Uitvoering is dat er afstemming plaatsvindt met de partners die een (wettelijke) taak hebben bij de diverse procedures. Het betreft in ieder geval de gemeentelijke adviescommissies (o.a. monumenten), de VNOG, provincie en waterschap. De projectleider Uitvoering is de eerste contactpersoon met deze partijen.

De rol van de ODNV is meeromvattend. Naast advisering voert de omgevingsdienst wettelijke taken uit op het gebied van uitvoering. Het gesprek wordt aangegaan met de omgevingsdienst over de precieze invulling van hun advies- en uitvoeringstaken. Contactpersoon is de projectleider Ow, in nauwe samenwerking met de projectleiders Uitvoering en Terugkoppeling. Streven is, daar waar een meerwaarde ligt, samen te werken met de aangesloten gemeenten bij het vormgeven van de nieuwe relatie met de ODNV.

8. Terugkoppeling

Terugkoppeling staat voor toezicht en handhaving. Aan het einde van de cyclus wordt toezicht gehouden op de naleving van de regels en wordt zo nodig gehandhaafd. Terugkoppeling staat ook voor monitoring en evaluatie. Monitoring brengt de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de veranderingen daarin in beeld. Uit de evaluatie blijkt of bijstelling van beleidsdoelen, regels en/of de inzet van instrumenten raadzaam is, wat weer belangrijke input is voor de eerste stap in de cyclus, de Beleidsontwikkeling.

Het resultaat

- Toezicht en handhaving is consistent, objectief en integer.
- Toezicht en handhaving is ook sensitief, oplossingsgericht en afgestemd op het doel van de regel.
- Betrokkenen krijgen snel duidelijkheid.
- Een heldere rolverdeling tussen alle betrokkenen.
- Uit monitoring en evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen, regels en/of de inzet van instrumenten raadzaam is.

De aanpak

Fase 1:

- Inventariseren huidige (digitale) informatievoorziening over toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving (wie, wat, hoe).
- Inventariseren huidige werkprocessen en procedures bij toezicht en handhaving (wie, wat, wanneer, hoe, termijnen) op het gebied van de fysieke leefomgeving.
- Inventariseren van lokale (proces)verordeningen, beleidsregels, besluiten (o.a. mandaat) en procedurestukken op het gebied van toezicht en handhaving.
- Inventariseren bestaande inhoudelijke kaders en criteria bij toezicht en handhaving.
- Inventariseren bestaande maatregelen die de kwaliteit van toezicht en handhaving monitoren en borgen (o.a. verordening Kwaliteit VTH).

Fase 2:

- Inventariseren en analyseren procedures Ow bij toezicht en handhaving (wie, wat, wanneer, hoe, termijnen), incl. Wet kwaliteitsborging bouw.
- Inventariseren en analyseren inhoudelijke toetsingskaders en criteria Ow bij toezicht en handhaving.
- Inventariseren en analyseren overige wettelijke taken Ow op het gebied van toezicht en handhaving (o.a. bodem).
- Inventariseren en analyseren overige wettelijke taken Ow op het gebied van monitoring (o.a. monitoringsplicht omgevingswaarden, monitoring informatie).
- Inventariseren en analyseren eisen Ow op het gebied van kwaliteitszorg (incl. taak omgevingsdienst).
- Inventariseren en analyseren verplichtingen Ow wat betreft DSO.

Mijlpaal fase 1 en 2: inventarisatie- en analyse-document. Informeren college en raad.

Fase 3:

- Formuleren uitgangspunten (digitale) informatievoorziening.
- Formuleren uitgangspunten werkproces bij toezicht en handhaving. Met specifieke aandacht voor participatie, kwaliteitszorg en taken omgevingsdienst.
- Formuleren uitgangspunten werkproces bij monitoring en evaluatie. Met specifieke aandacht voor kwaliteitszorg en betrokkenheid van de raad.
- Vormgeven en uitwerken, voor zover nodig, van inhoudelijke toetsingskaders Ow bij toezicht en handhaving.
- Formuleren uitgangspunten wat betreft DSO.

Mijlpaal: nota van uitgangspunten. Consultatie college en raad.

Fase 4:

- Opstellen werkproces (digitale) informatievoorziening.

- Opstellen werkproces toezicht en handhaving, met in achtneming van Wet kwaliteitsborging bouw.
- Opstellen proces monitoring en evaluatie.
- Voorbereiden wijzigen van lokale (proces)verordeningen, beleidsregels, besluiten en procedur stukken op het gebied van toezicht en handhaving.
- Afstemming tot DSO.

Mijlpaal: beschrijving (werk)processen. Besluitvorming college na consultatie raad.

Fase 5:

- Invoering werkproces (digitale) informatievoorziening in organisatie.
- Invoering werkproces toezicht en handhaving in organisatie.
- Invoering proces monitoring en evaluatie in organisatie.
- Wijzigen van lokale (proces)verordeningen, beleidsregels, besluiten en procedur stukken op het gebied van toezicht en handhaving.
- Wijzigen, voor zover nodig, van samenwerkingsovereenkomsten e.d. met externe adviseurs en partijen, zoals de ODNV.
- Toepassen DSO.

Mijlpaal: organisatie is in staat de taken op het gebied van toezicht, handhaving en monitoring conform de wettelijke eisen uit te voeren. Besluitvorming op onderdelen door college en raad.

Fase 6:

- Testen (digitale) informatievoorziening en procedures.

Mijlpaal: functionerende werkprocessen en procedures op het gebied van terugkoppeling op 1 januari 2021.

Fase 7:

- Toepassen proces monitoring (inclusief kwaliteitsborging).
- Doorontwikkeling van kwaliteit, participatie en dienstverlening in de terugkoppeling.
- Doorontwikkeling (voor zover nodig) van organisatie.

Monitoring structurele gevolgen Ow op het gebied van terugkoppeling.

De planning

Fase 1: oktober 2019

Fase 2: november – december

Fase 3: januari - maart 2020

Fase 4: april - juli

Fase 5: augustus - oktober

Fase 6: november - december

Fase 7: vanaf 2021

De organisatie

De projectgroep Terugkoppeling verzorgt de implementatie van dit onderdeel. De adviseurs Participatie, Dienstverlening, Recht en DSO ondersteunen de projectgroep, ieder vanuit het eigen perspectief. De projectleider van de projectgroep verzorgt en bewaakt de voortgang en de inhoudelijke kwaliteit en stemt dit af met de projectleider Ow. De projectleider Ow ondersteunt waar nodig.

De projectvoortgang wordt regelmatig besproken met de programmagroep Ow, stuurgroep en raads werkgroep. Als afsluiting van fase 2 tot en met 5 worden college en raad, geïnformeerd, geconsulteerd danwel om een besluit gevraagd.

Waar mogelijk wordt de samenwerking gezocht met Nunspeet en Oldebroek. Via de projectleider Ow worden beide gemeente geïnformeerd.

Partijen die een adviestaak hebben op het gebied van handhaving en/of daar zelfstandig taken in uitvoeren worden bij de implementatie betrokken. Afhankelijk van hun rol vindt er afstemming plaats bij de inrichting van de werkprocessen en/of wordt besproken in hoeverre er slimme verbindingen gelegd kunnen worden tussen de

diverse toezichts- en handhavingstaken. De projectleider Terugkoppeling is de eerste contactpersoon met deze partijen.

De rol van de ODNV is meeromvattend. Naast advisering voert de omgevingsdienst wettelijke taken uit op het gebied van terugkoppeling. Het gesprek wordt aangegaan met de omgevingsdienst over de precieze invulling van hun advies- en uitvoeringstaken. Contactpersoon is de projectleider Ow, in nauwe samenwerking met de projectleiders Uitvoering en Terugkoppeling. Streven is, daar waar een meerwaarde ligt, samen te werken met de aangesloten gemeenten bij het vormgeven van de nieuwe relatie met de ODNV.

9. Digitaal Stelsel Omgevingswet

De Ow kan gezien worden als de eerste digitale wet. Het Digitaal Stelsel Omgevingwet (DSO) moet het digitale loket worden waar iedereen terecht kan voor alle zaken op het gebied van de wet.

Een belangrijk onderdeel van het digitaal stelsel is het Omgevingsloket. Dit is de 'voorkant' van het digitaal stelsel. Het Omgevingsloket is onderdeel van de landelijke voorziening van het digitaal stelsel. De landelijke voorziening bestaat uit het Omgevingsloket met op de achtergrond informatiesystemen. Deze systemen zorgen ervoor dat informatie op de juiste plek in het Omgevingsloket beschikbaar komt. Overheden, waaronder gemeenten, sluiten hun lokale systemen aan op de landelijke voorziening van het digitaal stelsel. Zo ontstaat een compleet stelsel dat alle landelijke en lokale gegevens via één centrale voorziening beschikbaar maakt.

Voor burgers en bedrijven heeft het digitaal stelsel straks de vorm van één digitaal loket: het Omgevingsloket. Hier kunnen initiatiefnemers zich oriënteren, checken of ze een vergunning moeten aanvragen of melding moeten doen en ook hoe ze die moeten indienen. Vanuit de vergunningcheck komen ze automatisch bij het juiste formulier. In het Omgevingsloket kunnen burgers en bedrijven ook alle beschikbare gegevens over de fysieke leefomgeving bekijken. Het loket zorgt voor een gelijke informatiepositie: iedereen kan dezelfde informatie over de fysieke leefomgeving bekijken en gebruiken.

Bij de inwerkingtreding van de wet biedt het digitaal stelsel ten minste hetzelfde dienstverleningsniveau als nu. Dit betekent dat gebruikers: een vergunningsaanvraag kunnen indienen, meldingen kunnen doen en omgevingswetbesluiten geometrisch kunnen laten verbeelden. Na de inwerkingtreding van de Ow wordt verder gebouwd aan het landelijke deel van het digitaal stelsel. Het streven is dat in 2024 alle oorspronkelijk beoogde functies van het digitaal stelsel volledig beschikbaar zijn.

Het resultaat

- De organisatie voldoet per 1 januari 2021 in ieder geval aan de minimale eisen op het gebied van digitalisering (dienstverlening vergelijkbaar met het huidige niveau).
- Elburg is aangesloten op een landelijk werkend digitaal loket voor de fysieke leefomgeving.
- Elburgse systemen en werkprocessen zijn digitaal en sluiten aan bij het landelijk werkende digitale Omgevingsloket.
- De gebruiker kan bij één digitaal loket checken of een vergunning of melding nodig is.
- De gebruiker kan bij één digitaal het loket omgevingsvergunningsaanvragen en meldingen indienen en de status van de afhandeling volgen.
- De gebruiker kan bij het loket omgevingsdocumenten en gegevens over de fysieke leefomgeving inzien.

De aanpak

Fase 1:

Uitvoeren nulmeting: inventarisatie huidige situatie omtrent producten, processen, applicaties, informatieverzamelingen en archivering.

Mijlpaal: inventarisatiedocument, met inzicht in de bestaande situatie omtrent producten, processen, applicaties, informatieverzamelingen en archivering.

Fase 2:

In kaart brengen gewenste situatie op het gebied van producten, processen, applicaties, informatieverzamelingen en archivering.

Mijlpaal: schets van de gewenste toekomstige situatie per 2021 met betrekking tot producten, processen, applicaties, informatieverzamelingen en archivering.

Fase 3:

Samen met de vier projectgroepen formuleren van lokale uitgangspunten/ambitieniveau DSO, inclusief kostenraming. Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie niveaus: wettelijk verplicht, gewenste dienstverlening/bedrijfsvoering en innovatie.

Mijlpaal: set van uitgangspunten en ambities op het gebied van digitale informatievoorziening in relatie tot de Ow. Besluitvorming college na consultatie raad.

Fase 4:

- Adviseren/positioneren DSO functionaliteiten binnen vier deelprojecten beleidscyclus (beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling). Dit aan de hand van de uitgangspunten en ambities.
- Uitwerken en implementeren aansluiting op DSO-LV. Het aansluiten van gemeentelijke applicaties op het DSO-LV conform de landelijk vastgestelde standaarden.

Mijlpaal: Er is een (lokaal) DSO Omgevingsloket. De organisatie is in staat te werken met DSO.

Fase 5:

Oefenen en testen werking DSO.

Mijlpaal: Een voor de gebruikers functionerend DSO op 1 januari 2021.

Fase 6:

Doorontwikkelen en implementeren overige functionaliteiten DSO.

De planning

Fase 1: september - oktober 2019

Fase 2: oktober - november

Fase 3: december – februari 2020

Fase 4: januari - oktober

Fase 5: november - december

Fase 6: 2021 – 2024

De organisatie

Een adviesgroep, bestaande uit de adviseur Informatisering (coördinator), medewerker beheer GEO-informatie en adviseur ICT, verzorgt de implementatie van het DSO. De adviesgroep volgt actief de landelijke ontwikkelingen op het gebied van DSO en signaleert en meldt potentiële gevolgen voor de implementatie van DSO in Elburg. De adviesgroep DSO ondersteunt en stemt af met de projectgroepen Beleidsontwikkeling, Beleidsdoorwerking, Uitvoering en Terugkoppeling.

De coördinator van de adviesgroep DSO verzorgt en bewaakt de voortgang, de inhoudelijke kwaliteit en het budget en stemt dit minimaal één keer per maand af met de projectleider Ow. Investeringen worden vooraf geaccordeerd door de projectleider Ow. De projectleider Ow ondersteunt waar nodig.

De projectvoortgang wordt regelmatig besproken met de programmagroep Ow, stuurgroep (waar nodig in aanwezigheid van de portefeuillehouder ICT) en raads werkgroep.

Binnen de gemeentelijke organisatie zijn er raakvlakken met:

- Zaakgericht werken: het DSO levert aanvragen en meldingen af die verder zaakgericht en in eigen systemen en processen worden opgepakt en afgehandeld. In relatie tot zaakgericht werken is ook een goede archivering van groot belang.
- Ontwikkeling GEO informatievoorziening: in 2019 wordt een nieuw beleidsplan GEO opgesteld. Het uitvoeren van het nieuwe GEO-beleid vanaf 2020 kan van invloed zijn op implementatie van DSO.

Waar nodig wordt afstemming gezocht met de ketenpartners waaronder de ODNV.

Waar mogelijk wordt de samenwerking gezocht met Nunspeet, Oldebroek, Heerde en Hattem. In het kader van de samenwerking tussen de H2ONE gemeenten zal in de komende periode op het ICT-gebied gestreefd worden naar gezamenlijkheid. Deze ontwikkeling kan nog van invloed zijn op de realisatie van activiteiten uit dit project.

10. Planning, financiën en risico's

Planning

De hoofdstukken vijf tot en met acht geven per stap in de beleidscyclus de actiepunten met bijbehorende fasering. Deze paragraaf geeft een totaal overzicht van de planning.

Het volgende schema geeft een overzicht van de volledige implementatie in tijd aan de hand van de mijlpalen per fase. In het schema zijn de momenten opgenomen waarop college en raad geïnformeerd (I) of geconsulteerd (C) worden of om een besluit (B) wordt gevraagd

	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	2021 ev
Beleidsontwikkeling	Inventarisatiedocument College: I Raad: I			Scenario's uitwerking omgevingsvisie College: C Raad: C					Besluit programma Beleidsontwikkeling College: B Raad: B					Uitvoering programma Beleidsontwikkeling			
Beleidsdoorwerking	Inventarisatie document		Analyse document College: I Raad: I		Concept verordening Fysieke leefomgeving en 'bruidsschat' College: C Raad: C			Besluit verordening Fysieke leefomgeving en 'bruidsschat' College: B Raad: B			Besluit programma Omgevingsplan 2025 College: B Raad: B			Eén omgevingsplan in 2025			
Uitvoering	Inventarisatie document		Analyse document College: I Raad: I		Nota van uitgangspunten College: C Raad: C		Beschrijving werkprocessen College: B Raad: I, C, B			Organisatie in staat conform Ow te werken College: B Raad: B		Functionerende werkprocessen en procedures		Monitoring en doorontwikkeling			
Terugkoppeling	Inventarisatie document		Analyse document College: I Raad: I		Nota van uitgangspunten College: C Raad: C		Beschrijving werkprocessen College: B Raad: C			Organisatie in staat conform Ow te werken College: B Raad: B		Functionerende werkprocessen en procedures		Monitoring en doorontwikkeling			
DSO	Inventarisatie document		Uitgangspunten en ambities College: B Raad: C		Organisatie in staat te werken met een lokaal DSO					Functionerend DSO		Doorontwikkeling					

Financiën

Om de Ow op een goede wijze te implementeren zijn investeringen nodig. Naast de éénmalige invoeringskosten brengt de Ow ook structurele kosten en baten met zich mee.

Invoeringskosten

Tot en met 2018 is een bedrag van € 275.000 beschikbaar gesteld voor de financiering van het invoeringstraject. Dit budget is besteed aan: personeelskosten en inhuur van medewerkers, opleiding van medewerkers en het (laten) opstellen van de Omgevingsvisie Elburg 2018.

De VNG heeft voor de Invoeringskosten Omgevingswet landelijk een rekenmodel ontwikkeld. In 2017 is op grond van de toenmalige versie van het model berekend dat de invoering van de Omgevingswet de gemeente Elburg 1,4 miljoen euro zou gaan kosten. Sinds 2017 is het model verder uitgewerkt en verfijnd. Begin 2019 is geen nieuwe berekening gemaakt maar wel geconstateerd dat de actuele versie van het model dusdanig forse invoeringskosten te zien geeft dat het niet reëel lijkt om daar een krediet voor te vragen. DSO is als meest onzekere factor genoemd. De gekozen werkwijze is om budget te vragen op het moment dat kosten inzichtelijk zijn en onderbouwd kunnen worden.

Vanaf 2018 staat er structureel € 25.000,- in de begroting voor de uitvoeringskosten Ow. Omdat dit budget te laag is om de kosten voor de werkzaamheden in 2019 en 2020 te dekken is begin 2019 een krediet beschikbaar gesteld van € 480.000,- (waarin de structurele bijdrage is verdisconteerd). De hoogte van het krediet is gebaseerd op de werkelijke uitgaven tot 2019 en een berekening uit 2017 volgens het Financieel Dialoogmodel van de VNG. Geconstateerd is dat over de periode van voor 2019 een tekort resteert van €72.000,-, welke ten laste van dit krediet moet worden gebracht.

Met dit implementatieprogramma wordt inzicht geboden in de acties die in 2019 en 2020 uitgevoerd moeten worden. Op basis daarvan is een inschatting gemaakt van de kosten om die concrete acties te kunnen uitvoeren. Benadrukt moet worden dat het een raming is op basis van de kennis van nu. De Ow is volledig nieuw en complex. Doordat we onbekend terrein betreden is een aanneme van de kosten onzeker. Invoeringskosten na 2020, zoals bijvoorbeeld het opstellen van het omgevingsplan, vallen buiten de raming.

Om een zo goed en volledig mogelijk inzicht te krijgen in de totale invoeringskosten is ook met de meest actuele versie van het Financieel Dialoogmodel een berekening gemaakt, waarbij zoveel mogelijk is afgestemd tot het implementatieprogramma. Het model geeft als indicatieve uitkomst bijna 2 miljoen euro.

Het Financieel Dialoogmodel bevat kostenposten waarvan op dit moment nog niet duidelijk is of deze in Elburg gemaakt moeten worden of ten laste moeten worden gebracht van de Ow. Voorbeelden daarvan zijn: aanpassingen bij het KCC, het digitaal zaakgericht werken en training van competenties en vaardigheden. Voor bijvoorbeeld laatstgenoemde is wel de verwachting dat er kosten optreden maar een reële inschatting is pas te maken na uitvoering van de implementatie. Uit het model wordt wel duidelijk dat de grootste kostenposten bestaan uit de inzet van de ambtelijke organisatie en DSO. Het model is wat dat betreft in lijn met de uitkomst van de kosteninschatting van het implementatieprogramma.

Voorstel is de gekozen werkwijze voort te zetten om krediet aan te vragen op het moment dat kosten inzichtelijk zijn en onderbouwd kunnen worden. De volgende tabel geeft een overzicht van de nu geraamde kosten voor de periode tot 1 januari 2021.

Kostenpost	Toelichting	Inschatting kosten 2019 - 2020
Tekort van voor 2019 en gemaakte overige kosten		€ 75.000
Projectorganisatie	Benodigde (extra) capaciteit van de ambtelijke organisatie voor projectleiding, projectgroepen en advisering.	€ 541.000
Advisering	Externe deskundigheid, met name bij beleidsontwikkeling en beleidsdoorwerking.	€ 65.000
DSO	Aanschaf software e.d.	€ 160.000
Opleiding	Kennis ambtelijke organisatie over (het werken conform) de Ow en DSO.	€ 45.000
Communicatie	Opstellen en uitvoeren communicatieplan	€ 22.000
Overig en onvoorzien		€ 10.000

De grootste kostenpost komt voort uit de noodzaak tot extra capaciteit voor de ambtelijke organisatie. De implementatie legt een grote belasting op de ambtelijke organisatie. De verwachting is dat ruim 5 fulltime formatieplaatsen nodig zijn. Binnen de reguliere formatie kan enige ruimte vrijgemaakt worden, onder andere door prioritering in werkzaamheden. Daarnaast zal echter aanvullende capaciteit nodig zijn. De geraamde kosten betreft het inhuren van extra personeel en de projectleiding.

Een deel van de geraamde kosten wordt gedekt door het beschikbare krediet. Na aftrek van de kosten met dit krediet resteert een bedrag van € 438.000,- waarvoor geen dekking aanwezig is. Voor dit bedrag wordt een krediet gevraagd.

Structurele kosten en baten

Er is in 2016 een Financieel Akkoord gesloten, waarin afspraken tussen rijk en gemeenten zijn vastgelegd over de kosten van de Ow. Gemeenten moeten de implementatie zelf financieren. Structurele besparingen voor de gemeenten, die vanuit het rijk per saldo verwacht worden, worden niet gekort op het gemeentefonds. Wel betalen gemeenten mee aan de beheerkosten van het DSO, middels een korting op dat fonds.

Duidelijk is dat de Ow structurele financiële effecten gaat geven. De brief van het ministerie van BZK (mei 2019) gaat in op die effecten. Er is de bewuste keuze gemaakt nog geen ramingen en bedragen te noemen. Het nieuwe stelsel van de Ow en de implementatie van de wet geven daar nog te veel onzekerheden over. De brief geeft een handvat over wat de Ow in financiële zin structureel kan betekenen.

Als mogelijke financiële effecten worden onder andere genoemd: het vervallen van de actualiseringsplicht van beheersbestemmingsplannen, het (mogelijke) globale karakter van het omgevingsplan, beperking van de vergunningplicht (minder capaciteit, ook minder leges), het vervallen van de bouwkundige toets door gemeenten, een gewijzigde relatie met de omgevingsdienst en de mogelijkheid tot legesheffing bij milieuvergunningen. Het ministerie adviseert bij de financiële voorbereiding de legestarieven en de opdracht aan de omgevingsdienst urgentie te geven.

Het ministerie gaat ervan uit dat er medio 2020 een goed integraal financieel beeld ligt van het nieuwe stelsel. Voornemen is aan de hand daarvan in de tweede helft van 2020 een notitie op te stellen over de structurele financiële effecten van de Ow voor Elburg. De structurele financiële effecten, zoals wijziging van de leges, zullen voorzover mogelijk ook betrokken worden bij de keuzes die gemaakt moeten worden bij de implementatie van de vier stappen in de beleidscyclus.

Risico's

De invoering van de Ow brengt een aantal onzekerheden met zich mee die een risico vormen voor de lokale invulling van de wet, de doorlooptijd van de implementatie en de kosten:

- De Ow moet op 1 januari 2021 in werking treden. De inwerkingtreding is vanwege de complexiteit, onder andere van het DSO, al meerdere keren uitgesteld. Niet uit te sluiten is dat dit nogmaals gebeurt. De impact van een eventueel verder uitstel, als dit in tijd beperkt blijft, zal naar verwachting niet groot zijn. De implementatie moet ongeacht het precieze tijdstip toch uitgevoerd worden.
- De Wet kwaliteitsborging bouw gaat op in de Ow. Deze wet regelt o.a. de private bouwkundige toetsing van omgevings(bouw)vergunningen en het bouwkundig toezicht bij de realisatie. Tot 2021 wordt met eenvoudigere bouwprojecten proef gedraaid. Als blijkt dat het stelsel onvoldoende werkt, kan de minister besluiten de wet alsnog (op onderdelen) niet in te laten gaan. Als de wet wel wordt ingevoerd, dan gebeurt dit voornamelijk alleen voor eenvoudige bouwprojecten. Op een later moment wordt beslist of de wet ook gaat gelden voor complexere bouwprojecten. De privatisering zoals beoogd met de wet heeft gevolgen voor de gemeentelijke werkprocessen binnen de stappen Uitvoering en Terugkoppeling. Voornamelijk wordt uitgegaan van de huidige stand van zaken bij het beschrijven van de nieuwe werkprocessen. Op het moment dat er zekerheid is over veranderingen worden de werkprocessen daar op aangepast.
- Het Digitaal Stelsel Omgevingswet is in ontwikkeling. De complexiteit is groot. Het DSO brengt diverse verplichtingen voor de gemeente mee op het gebied van digitalisering. Onder andere zal geïnvesteerd moeten worden in nieuwe software. De uiteindelijke kosten van de invoering en de structurele kosten van DSO zijn nog niet bekend. Voornamelijk is een bedrag voor de invoering begroot op basis van de kennis van nu. Door bij de implementatie van het DSO een tweedeling (basis in 2021, eventuele plus in 2024) aan te houden wordt het risico gespreid. Met het monitoren van de ontwikkelingen op landelijk niveau wordt waar mogelijk geanticipeerd op de gevolgen voor Elburg.

Naast de onzekerheden van de wet is een tweede risico de capaciteit die nodig is om binnen de planning de implementatie uit te voeren.

- Een goede implementatie vraagt tijd en capaciteit van externe partijen. Niet zeker is dat al deze partijen tijdig kunnen leveren. Dit risico wordt verkleind door de externe partijen vanaf de start te informeren over en te betrekken bij de implementatie.

- Het implementatietraject is intensief. Binnen een korte tijd zal veel gedaan moeten worden. Duidelijk is dat in ieder de geval tot 2021 de belasting op de ambtelijke organisatie groot zal zijn. Dit blijkt ook uit de begrote capaciteit en de noodzaak tot inhuren. De Ow werkt door in vrijwel de gehele organisatie. Bij meerdere teams ligt een zeer grote opgave als het gaat om de invoering die niet binnen de reguliere formatie uitgevoerd kan worden. Het niet of later uitvoeren van (onderdelen van het) implementatieprogramma heeft als gevolg dat de gestelde doelen niet of pas later gehaald worden. Met de gekozen strategie wordt waar nodig voorrang gegeven aan dat wat minimaal nodig is om per 1 januari 2021 te kunnen werken volgens de Ow. Dit geeft enige speling maar deze is beperkt.

11. Communicatie

Een succesvolle invoering van de Ow bij de gemeente Elburg is afhankelijk van diverse factoren. Werken alle interne stakeholders voldoende samen? Zijn er voldoende randvoorwaarden om integraal en tijdig te kunnen werken aan de verschillende thema's, elkaar te ondersteunen en te inspireren? De communicatie in dit verband betreft de spreekwoordelijke 'olie in de machine'. Zonder goede communicatie loopt het proces vast en voor dit implementatieprogramma is dit een randvoorwaarde voor het tijdig behalen van de gestelde doelen. Hoe gaan we dit doen?

De organisatie

De inzet is om de betrokkenheid van de medewerkers bij deze operatie zo groot mogelijk te laten zijn. Dat kan alleen wanneer blijvend prioriteit aan het programma gegeven wordt. Gedurende 15 maanden volgt de gemeente een intensief programma dat als doel heeft de organisatie klaar te stomen voor de toekomst. Een dergelijke programma rechtvaardigt een zichtbare kick-off waarbij management en bestuur het belang van het welslagen van de aanstaande exercitie nog eens onderstrepen.

We starten eind oktober met een organisatie-brede lunch. Als hand-out volgt een spoorboekje, met de namen van alle betrokkenen per deelproces en/of fase. In het spoorboekje staat het reisschema dat gevolgd wordt naar het doel: de introductie van het DSO en de volledige implementatie van de Ow.

Continue aandacht voor de implementatie van de Ow is belangrijk. In elk geval volgt er een maandbericht, met daarin aandacht voor de mijlpalen in het proces, de aandachtspunten, voorbeelden van nieuwe wetgeving en/of bepaalde casussen. Een tijdelijk logo, gekoppeld aan het gemeentelogo, helpt om de aandacht vast te houden. Dit logo volgt dan ook op alle onderwerpen, die horen bij de implementatie van de Ow. Successen worden gevierd. Dat kan bijvoorbeeld door een bosje bloemen. Een optie is een film te maken van de implementatie, in de vorm van een video-dagboek. Het toevoegen van een 'luchtig' element helpt de energie in het proces te houden en voedt de creativiteit. Na 15 maanden volgt een eindfeest, met een druk op de knop om het DSO in werking te zetten.

Het bovenstaande wordt vervat in een communicatieplan, dat geënt is op de activiteiten in het spoorboekje. Het zal vooral uit een flexibele communicatiekalender bestaan, met een looptijd t/m december 2020. Deze is geënt op de indeling van de planning. Door tussentijds te evalueren kan het programma bijtijds – indien gewenst – worden bijgestuurd.

De inwoners en ondernemers van Elburg

De implementatie van de Ow kent een harde en zachte kant. De harde kant richt zich op het nieuwe wettelijke stelsel op zich. De zachte kant komt voort uit de brede maatschappelijke beweging, waarbij een nieuwe balans gezocht wordt in de rolverdeling tussen overheid en burger en uit zich onder meer in burgerparticipatie.

Vanuit de harde kant beschouwd zal voor de meeste inwoners na de inwerkingtreding van de Ow niet direct veel veranderen. Veel inwoners vragen bijvoorbeeld maar enkele keren in hun leven een vergunning aan. Voor hen geldt dat wanneer zij dit doen zij dan graag te maken hebben met een systeem dat voorziet in de juiste informatie, beschikt over begrijpelijke functionaliteiten en hen op de hoogte houdt van de voortgang van hun aanvraag. Voor deze doelgroep volstaan we vanuit communicatie met aan te geven wat de wettelijke wijzigingen zijn. Hiervoor worden de gebruikelijke gemeentelijke kanalen gehanteerd (website, gemeentepagina, social media etc).

Bedrijven/ondernemers en particulieren die veel zaken organiseren hebben meer te maken met de Ow, het DSO en alles wat hiermee samenhangt. Voor hen geldt dat het goed is dat zij van tevoren op de hoogte worden gebracht van de naderende overgang. Dat kan door 'een stopper' op de gemeentepagina of digitale banner op Facebook of andere digitale plekken. Of een enkele informatiebijeenkomst voor bedrijven. Daarnaast besteden we aandacht aan de overgang door het genereren van publiciteit rondom 'de druk op de rode knop.'

Inwoners en ondernemers kunnen na de inwerkingtreding van de Ow ook vanuit burgerparticipatie in aanraking komen met de wet. Invulling van de vorm van participatie vindt plaats bij het inrichten van de nieuwe werkprocessen. Wenselijk is inwoners en ondernemers daar bij te betrekken.

De eerste ervaringen, opgedaan bij de omgevingsvisie en het pilot-plan Doornspijk, leren dat hoe concreter het onderwerp is hoe beter het resultaat van burgerparticipatie. De betrokkenheid bij concrete onderwerpen ligt hoger. Met deze les in het achterhoofd wordt tijdens het implementatietraject per onderwerp afgewogen of burgerparticipatie een toegevoegde waarde heeft. Valt er niets te participeren, dan volstaat het informeren. Wanneer burgerparticipatie een toegevoegde waarde heeft dan is het vanzelfsprekend deze toe te passen. Dat kan door bijvoorbeeld gebruik te maken van klankbordgroepen.

12. Vervolg

Het implementatieprogramma legt de focus bij de periode tot de inwerkingtreding van de Ow. We moeten op 1 januari 2021 in staat te zijn te werken volgens die wet. Het tweede, ultieme doel van de implementatie is dat bestuur en organisatie volledig volgens de wettelijke eisen en de 'geest' van de Ow functioneren. Dat vraagt ook vanaf 2021 actie. Dit laatste hoofdstuk van het implementatieprogramma geeft een kijk op de belangrijkste vervolgacties.

Participatie en dienstverlening

De Ow vraagt een andere manier van werken, aansluitend op de ingezette bestuurlijke vernieuwing in Elburg. Burgerparticipatie en dienstverlening zijn leidende begrippen. Beide krijgen bij het inrichten van de nieuwe werkprocessen een volwaardige positie. Daarmee eindigt het echter niet. Aansluiten op dat wat de samenleving vraagt vereist continu aandacht, ook na inwerkingtreding van de Ow. Inzet is om vanaf 2021 de nieuwe werkprocessen te monitoren en te evalueren vanuit de ambities op het gebied van participatie en dienstverlening. Waar de samenleving dat vraagt worden werkprocessen bijgesteld.

In de tweede helft van 2020 is er meer zicht op hoe we concreet invulling gaan geven aan de in hoofdstuk drie benoemde uitgangspunten en ambities, onder andere binnen de werkprocessen. Dat is ook het moment om de vraag te stellen op welke wijze de organisatie daar het beste op kan aansluiten en over welke vaardigheden en competenties de organisatie moet beschikken om te kunnen werken volgens de 'geest' van de Ow. Voornemen is de tweede helft van 2020 deze vraag op te pakken. Dan wordt ook onderzocht of er binnen (onderdelen van) de ambtelijke organisatie training op dit gebied wenselijk is.

In het verlengde daarvan wordt in de periode 2021 tot 2024 het DSO doorontwikkeld. Landelijk is het streven per 1 januari 2021 een digitaal stelsel te hebben met een gelijk niveau aan dienstverlening als nu. In 2024 moet het DSO in zijn volledige omvang gereed zijn. Inzet is in die periode het DSO, afhankelijk van de verdere Elburgse ambities op het gebied van dienstverlening, lokaal verder te ontwikkelen.

Vier stappen beleidscyclus

Uit de implementatie vloeien diverse acties voort die vanaf 2021 opgepakt moeten worden. In de hoofdstukken vijf tot en met acht zijn deze beschreven. Inzet is het programma Beleidsontwikkeling uit te voeren, in 2025 één omgevingsplan voor de hele gemeente te hebben en de werkprocessen bij de uitvoering en terugkoppeling door te ontwikkelen als het gaat om kwaliteit, participatie en dienstverlening.

Daarbij moet in acht worden genomen dat de Ow veel onzekerheid met zich meebrengt. De huidige wetgeving over de fysieke leefomgeving is naar inhoud en procedures gesetteld. Veel is bekend en vanzelfsprekend. De Ow is volledig nieuw. Het is onvermijdelijk dat dit gevolgen zal hebben. Zeker in de eerste periode zal er meer tijd nodig zijn om zaken uit te zoeken en eigen te maken en er gaan grotere juridisch procesrisico's optreden. Wat kan en mag binnen de Ow zal voor groot deel bepaald worden door nieuwe jurisprudentie. Naast aandacht voor opleiding in de implementatieperiode vraagt dit actie van de organisatie om het kennisniveau op peil te houden.

Monitoring en evaluatie implementatie Ow

Uitgangspunt is in 2021 een eindrapportage voor te leggen over de implementatie van de Ow in de periode tot inwerkingtreding van de wet. Tot dat moment wordt de raad in ieder geval twee keer per jaar geïnformeerd over de voortgang van dit hoofddossier.

Financiën

Al deze acties hebben financiële effecten. Een groot deel gaat deel uitmaken van het reguliere werk. Het is echter niet uit te sluiten dat er aanvullende middelen nodig zullen zijn om de acties uit te voeren. Een voorbeeld daarvan is naar verwachting het opstellen van het omgevingsplan. Daar waar de inzet van extra financiële middelen wordt verwacht zal voor zo ver nodig vooraf krediet aangevraagd worden.