Ambitiedocument Omgevingswet

Gemeente Weert, 8 april 2020

de Omgevingswet
Gemeente Weert

GEMEENTE WEERT

Inhoudsopgave

1. Waarom een Ambitiedocument? 4

2. De Omgevingswet, meer dan een instrumentele verandering 5

3. Veranderende rol gemeente Weert 7

4. Ambities voor de implementatie 8

- ***1.*** *Dienstverlening* *8*
- ***2.*** *Participatie* *11*
- ***3.*** *Informatievoorziening* *13*
- ***4.*** *Data* *14*
- ***5.*** *Instrumentarium* *15*
  - *5.1 Omgevingsvisie* *15*
  - *5.2 Omgevingsplan* *16*
- ***6.*** *Instrumentarium: maatwerk* *18*
- ***7.*** *Politiek en bestuur - gemeenteraad en College* *19*
- ***8.*** *Loslaten* *21*

5. Van ambities naar een agenda voor uitvoering 22

- *Kaders voor nieuw beleidsinstrumentarium opstellen* *22*
- *Gebiedsgericht experimenteren met de Omgevingswet* *22*
- *Verkennen van een ander type regelgeving* *23*
- *Cultuur en werkwijze van de ambtelijke organisatie* *23*

6. Menskracht en middelen 24

7. Tijdlijn 25

- *Wat moet de gemeente Weert in 2020?* *25*
- *Wat wil de gemeente Weert tot en met 2021?* *25*
- *Vervolgfase 2022-2028?* *25*
- *Vanaf 2029?* *26*

1. Waarom een Ambitiedocument?

Weert is zich momenteel op de komst van de Omgevingswet aan het voorbereiden. Op 30 april 2019 is het plan van aanpak door het college van de Gemeente Weert vastgesteld. Hierin is het implementatietraject van de Omgevingswet binnen Weert uitgewerkt. De Omgevingswet zal - zoals het zich nu laat aanzien - in 2021 in werking treden. Deze aanstaande verandering vraagt een goede voorbereiding, het programmateam Implementatie Omgevingswet geeft daar uitvoering aan binnen de gemeente Weert.

De komst van de wet gaat gepaard met veel vragen van de organisatie, politiek en samenleving. Naast nieuwe instrumenten vraagt de wet ook verandering op onderwerpen als dienstverlening, participatie, informatievoorziening e.d.

Hoe groot die gevolgen zijn voor de gemeente Weert als organisatie hangt af van de ambitie van de gemeenteraad en van de keuzes die de gemeenteraad en het college maken. Wat voor gemeente wil Weert zijn? Hoe geeft Weert invulling aan de doelen van de Omgevingswet? Met welke ambitie doet de gemeente dat dan? Vragen waarover het 'goede gesprek' heeft plaatsgevonden om tot keuzes te komen. Door het ambtelijke programmateam is een aantal sessies georganiseerd met een 'denktank' van raads- en commissieleden en de ambtelijke organisatie over welke ambitie zij zien als het gaat om de implementatie van de Omgevingswet. Dit ambitiedocument is opgesteld met bouwstenen uit dit traject. Het document geeft richting aan de manier waarop de gemeente Weert als organisatie de voorbereiding op de nieuwe wet aanpakt. De aanpak is geen blauwdruk, alle betrokkenen moeten immers nog ervaren wat de ambities betekenen in de praktijk.

Met de Omgevingswet komen er nieuwe kerninstrumenten voor de gemeente, zoals een Omgevingsvisie en een Omgevingsplan. Een andere manier van werken wordt gevraagd. Daarnaast wordt er een Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ontwikkeld. Het digitale stelsel is een voorwaarde om volgens de Omgevingswet te kunnen werken.

De huidige bestemmingplannen worden ingevolge het overgangsrecht 'van rechtswege' één Omgevingsplan en met betrekking tot de Omgevingsvisie zou de gemeente de huidige Structuurvisie Weert 2025 als zodanig opnieuw kunnen vaststellen. Daarmee zou de basis op orde zijn met een soort van 'minimale variant', maar dat is niet waar Weert voor kiest. Weert wil tot op zekere hoogte gebruik maken van de ruimte die de Omgevingswet biedt en daarvoor in dit document de ambities vastleggen.

De gemeente Weert heeft bij de implementatie van de Omgevingswet een aanpak gekozen die goed aansluit bij het kompas inzake de implementatie Omgevingswet van de VNG.

2. De Omgevingswet, meer dan een instrumentele verandering

Na de grootschalige wijziging in het sociale domein wordt met de Omgevingswet een aanzienlijke verandering in het domein van de fysieke leefomgeving doorgevoerd. Een 26-tal wetten en honderden regelingen (AMvB's en ministeriële regelingen) worden in één wet geïntegreerd om beleid- en besluitvorming meer integraal, transparanter, makkelijker raadpleegbaar en sneller te maken. Bovendien zal de Omgevingswet meer lokale afwegingsruimte moeten bieden om goed gemotiveerd initiatieven mogelijk te maken. Uitgangspunt van de wet daarbij is een gelijke informatiepositie voor alle partijen.

Met de invoering van de Omgevingswet worden ook nieuwe instrumenten geïntroduceerd. Deze 'kerninstrumenten' van de wet vragen om een andere aanpak dan de 'oude' kerninstrumenten zoals we die kennen uit het thans geldende omgevingsrecht. De komst van de Omgevingswet is meer dan een instrumentele verandering, het raakt ook de cultuur en werkwijze van de gemeentelijke organisatie. De rolverdeling tussen de gemeenteraad en het college wordt opnieuw gedefinieerd, de relatie tussen de gemeente en de inwoner kan veel dynamischer worden en de Omgevingswet biedt meer ruimte om samen met - maatschappelijke en commerciële - partners tot oplossingen te komen.

Maatschappelijke vraagstukken worden steeds complexer. De implicaties hiervan op de fysieke leefomgeving worden eveneens steeds complexer, waardoor het voldoen aan de wensen uit de maatschappij een steeds grotere uitdaging wordt. Dit vraagt om andere oplossingen en een meer samenhangende benadering van initiatieven vanuit de samenleving. De Omgevingswet biedt hiervoor kansen en mogelijkheden.

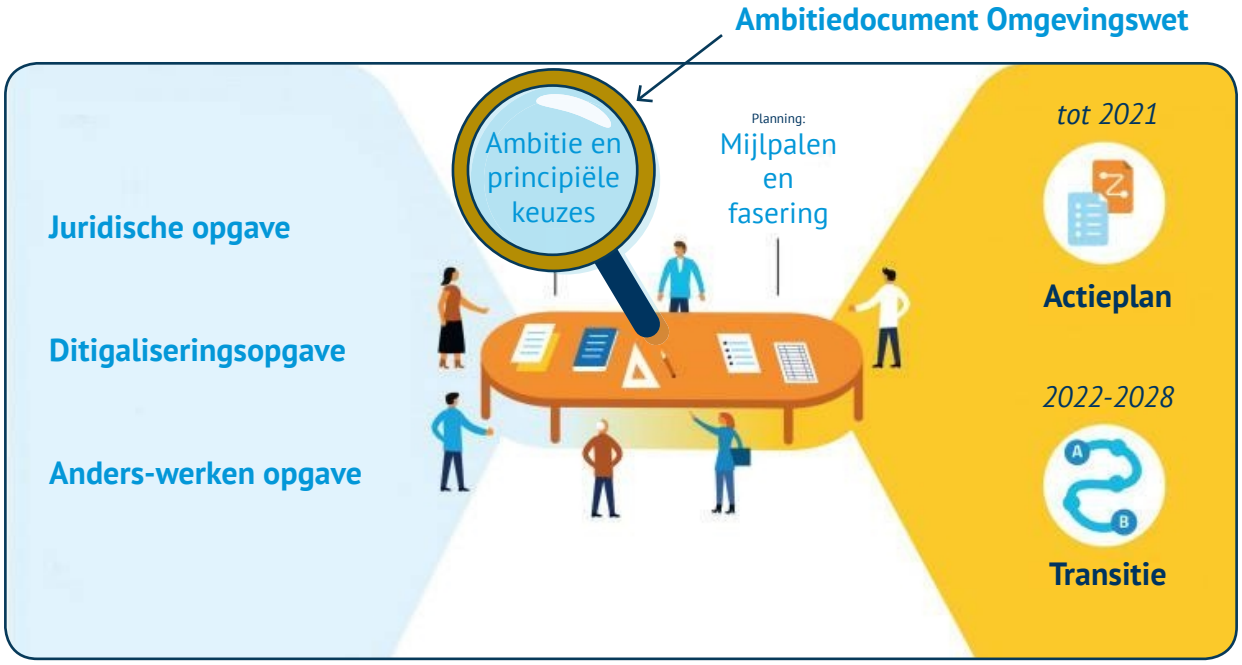
Naast de samenvoeging en algehele herziening van de wet- en regelgeving van verschillende ruimtelijke sectoren en thema's, zet de nieuwe wet in op:

1. het vergroten van inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak van het omgevingsrecht en daarmee het vergroten van transparantie;
2. een samenhangende integrale benadering waarbij de leefomgeving centraal staat;
3. de vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte met meer ruimte en flexibiliteit voor ruimtelijke initiatieven, binnen gekozen kaders;
4. een versnelling en vereenvoudiging van procedures en een samenhangende integrale benadering van beleid, besluitvorming en regelgeving.

De implementatie van de Omgevingswet wordt beschouwd als een juridische opgave, een digitaliseringsopgave en een 'anders-werken' opgave. Hiervoor wordt door het Rijk geen blauwdruk aangeleverd. Gemeenten hebben zelf de regie over de implementatie. Alleen zo is, naar de mening van de wetgever, een goede lokale inkleuring mogelijk. Dit laatste is tenslotte één van de doelstellingen van de Omgevingswet.

De drie genoemde opgaven bestaan enerzijds uit het implementeren van veel zaken die door het Rijk in de wet zijn vastgelegd. Anderzijds - en dat is het karakter van de Omgevingswet - vragen deze drie

opgaven om principiële keuzes en het bepalen van de Weerter ambitie. Pas daarna kan de implementatie in brede zin vertaald worden naar een concreet actieplan.



De reikwijdte van dit document is het gemeentelijke proces van de implementatie en de acties die de gemeente Weert als werkorganisatie noodzakelijkerwijs moet doorvoeren om in 2021 klaar te zijn voor de wet. Klaar zijn voor de Omgevingswet betekent ook dat de gemeente in het eerste jaar na de invoering met het instrumentarium van de Omgevingswet kan werken. Gesteld kan worden dat dit document een tijdshorizon heeft van maximaal twee jaar. Tegen het einde van deze periode van twee jaar is het verstandig om de geformuleerde ambities te herijken en daarbij de eerste ervaringen met 'het werken met de Omgevingswet' bij die herijking mee te nemen.

3. Veranderende rol gemeente Weert

De Omgevingswet heeft een grote impact op de rol van de gemeente, zowel voor de ambtelijke organisatie en het college als voor de gemeenteraad. Denk hierbij aan:

1. meer bestuurlijke afwegingsruimte;
2. meer integraal beleid;
3. meer afstemming met de ketenpartners (zoals omgevingsdiensten, waterschappen en veiligheidsregio's);
4. het initiatief meer bij de samenleving, gemeente meer als regisseur;
5. meer lokale speelruimte ten aanzien van al dan niet vergunningvrij bouwen;
6. digitale publicatie en ontsluiting van gegevens.

De Omgevingswet biedt de gemeente meer afwegingsruimte in de besluitvorming. Waar leg je de focus: kaderstellend, controlerend of verbindend naar de samenleving? Vragen die iedere gemeente zichzelf zal gaan stellen. Centraal staat niet meer het 'bedrijven van een goede ruimtelijke ordening' kijkend naar uitsluitend de ruimtelijk relevante aspecten, maar een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aan de hand van regels die over heel de fysieke leefomgeving gaan, daarmee krijgen aspecten als gezondheid en veiligheid nadrukkelijk een plek.

De bedoeling van de wet is dat de gemeenteraad straks de kaders en de grote lijnen bepaalt en veel minder de details. Deze kaders legt de gemeenteraad vast in de Omgevingsvisie. Het zwaartepunt van de rol van de gemeenteraad ligt dus aan de voorkant van het proces, bij het vaststellen van de doelen en waarden. Die doelen en waarden worden verwoord in de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. De gemeenteraad maakt bewuste keuzes over de kwaliteit in de leefomgeving en bepaalt de speelruimte voor de samenleving. Dit gaat samen met een verandering in houding en cultuur en de wijze waarop de samenleving participeert in besluitvorming.

Tenslotte vraagt de wet om meer transparantie in informatie. Digitalisering is daarbij het sleutelwoord. De gemeente wordt gevraagd informatie op een zodanige manier digitaal te ontsluiten, opdat die voor iedereen toegankelijk is.

4. Ambities voor de implementatie

Weert wil de Omgevingswet gebruiken als een instrument om (groepen) inwoners en bedrijven een cruciale rol te geven bij beslissingen over de kwaliteit van de leefomgeving. Nieuwe manieren en vormen van (samen)werking tussen gemeente en (groepen) inwoners, waarmee we de afgelopen jaren ervaringen opgedaan hebben, willen we steviger neerzetten en verbreden naar het domein van de fysieke leefomgeving in brede zin. Eén van de belangrijkste doelen in het kader van 'Weert koerst op verbinding' is 'verbinding' als overkoepelend thema. Verbindingen tussen de gemeente en inwoners op alle thema's en tussen inwoners onderling.

De nog niet van kracht zijnde Omgevingswet wordt gezien als een bijzondere opgave daarbinnen. 'Weert koerst op verbinding' verwoordt ambities die passen in de geest van de Omgevingswet. Citaat: "*daar waar inwoners een collectieve voorziening van de overheid graag zelf willen uitvoeren … kan de gemeente dit dus uit handen geven. Het kan om van alles gaan: het onderhoud van een park in de buurt, het beheer van sportvelden door de club of zorginitiatieven.*"

Dit betekent binnen de kaders van de overheidsverantwoordelijkheid meer ruimte bieden aan de samenleving om eigen keuzes te maken en verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen leefomgeving. Kortom: zoeken naar een nieuw evenwicht tussen klassieke en nieuwe overheidsrollen enerzijds en het vermogen van de samenleving om tot initiatieven te komen anderzijds. Ook het opstellen van een strategische visie vormt onderdeel van 'Weert koerst op verbinding'. Grote maatschappelijke thema's vragen om richting, maar vragen ook om een instrumentarium dat daar op toegesneden is.

Het laat ook zien dat de invoering van de Omgevingswet zoals de gemeente Weert dat ziet, voortkomt uit en verbonden is met bredere maatschappelijke ontwikkelingen en gemeentelijke ambities én nauwer verbonden is met en aansluit op intern organisatorische doelstellingen (organisatieontwikkeling, ontwikkeling gemeentelijke dienstverlening, visie op participatie e.d.).

Hoe gaan we om met het nieuwe instrumentarium binnen de Omgevingswet?
De komst van de wet zorgt ervoor dat de rol van de gemeente op ambtelijk, bestuurlijk en politiek vlak gaat veranderen. Kies je voor maximale rechtszekerheid en uniformiteit of bied je flexibiliteit, ruimte en maatwerk? Blijf je alleen de 'hoeder van de wet' of geef je zo veel mogelijk ruimte aan initiatieven van inwoners. Stuur je meer vooraf of corrigeer je meer achteraf? Hoe ga je om met de uitwerking van je instrumenten: ga je voor een eenduidige normstelling of wordt maatwerk geboden? Deze keuzes vragen op verschillende thema's en in verschillende gebieden wellicht ook een andere invulling.

1. Dienstverlening

Met dienstverlening wordt bedoeld het hele proces vanaf de verkenning of aanvraag van een ruimtelijk initiatief tot en met de voorbereiding en de realisatie van dit initiatief en de toezicht/handhaving op de uitvoering. De Omgevingswet legt de lat voor de dienstverlening hoog:

- werken vanuit de leefwereld van mensen;
- de overheid in de rol van partner en adviseur;
- inspelen op nieuwe technologie en trends.

Bovendien brengt de Omgevingswet een aantal veranderingen met zich mee:

- voor vergunningen, die nu met de uitgebreide procedure behandeld worden, gaat de doorlooptijd van 26 naar 8 weken, met een beperkte verlengingsmogelijkheid. 26 weken geldt nu voor de vergunningen met een uitgebreide procedure niet voor de reguliere vergunningen. Ten aanzien van dit onderdeel moeten ook keuzes worden gemaakt, gaan we verder met de huidige wijze van vergunnen of kiezen we ervoor om initiatieven vergunningsvrij te maken als deze passen binnen het omgevingsplan
- besluitvorming moet sneller (en dus ook de werkprocessen);
- vooroverleg wordt nog belangrijker: van toetsen naar adviseren (zowel voor overheid als initiatiefnemer);
- (digitale) informatie moet toegankelijk zijn.

De gemeente Weert heeft hoge ambities voor wat betreft de ontwikkeling van de kwaliteit van dienstverlening en investeert om de dienstverlening te moderniseren en te verbeteren. En er is in Weert de laatste jaren al veel veranderd; klantgerichter en meer digitaal werken stonden daarbij centraal. Op fysiek ruimtelijk gebied worden de procedures vanuit het inwonerperspectief nog altijd als uiterst complex en langdurig ervaren. De Omgevingswet, biedt kansen om ook nieuwe dienstverleningsconcepten te ontwikkelen, niet alleen met meer ruimte voor de samenleving (vergunningsvrij), maar ook met een efficiënte-, transparante en snellere gemeentelijke dienstverlening. Worden de raadscycli (aantal raadsvergaderingen per jaar) ook aangepast? Dit werkt ook vaak vertragend als het gaat om een snelle afhandeling van procedures. Dit geldt ook voor 'aanleverroute' adviezen college en vakantieperiode college. Als dienstverlening hoog in het vaandel staat zal de gemeente hier op z'n minst kritisch naar kijken.

Nu ligt het accent in gemeenteland wat meer op de regels, terwijl straks de nadruk meer ligt op de bedoeling. Het 'ja, mits', in plaats van 'nee, tenzij' principe, vraagt immers een andere houding en een ander gedrag van onze medewerkers en een blik die vaker 'van buiten naar binnen' gericht is. Medewerkers zullen zich ervan bewust moeten zijn dat zij in verschillende situaties vanuit verschillende rollen en posities moeten handelen. Soms nog steeds als (plan)toetser die ook goed uit kan leggen dat bepaalde initiatieven echt niet kunnen, soms als intermediair bij conflicterende belangen tussen inwoners, soms als meedenker met en ondersteuner van initiatiefnemers, maar bovenal vaker als adviseur in de zoektocht naar maatwerk om wensen van inwoners mogelijk te maken.

Dat vraagt veel van de competenties, het rolbewustzijn en de communicatieve kwaliteiten van onze medewerkers. Sterke dienstverlening vergt een organisatie die is ingericht naar deze waarden en de ambitie van de Omgevingswet is daarop afgestemd. Dat vraagt om eerlijke, kenbare, snelle processen, vanuit het perspectief van de inwoners en ondernemers, als basis voor vertrouwen.

Binnen de gemeente Weert is een herijking van het gemeentebrede dienstverleningsconcept aan de orde. Dit proces wordt in de loop van 2020 in gang gezet. Om echter op een passende manier antwoord te geven op de noodzaak om na de inwerkingtreding van de Omgevingswet de dienstverlening op het bijbehorende niveau te hebben, is vooruitlopend op de gemeentebrede discussie het ambitieniveau 'dienstverlening in het kader van de Omgevingswet' bepaald.

Digitaal is de basis voor een moderne en hoogwaardige dienstverlening, maar persoonlijke dienstverlening blijft ook bestaan en dat vanuit één loket. Ook deze persoonlijke dienstverlening voldoet aan dezelfde eisen van hoogwaardigheid. Het mag niet zo zijn dat de persoonlijke dienstverlening van een ander niveau is of wordt in vergelijking tot de digitale. Het perspectief van de inwoner of ondernemer staat centraal. De vraag aan de gemeente is niet of iets mag, maar of we iets willen

faciliteren dat meerwaarde heeft. Samen zoeken naar mogelijkheden en coproductie wordt in de toekomst de norm. Waar ruimte ontbreekt wordt dat goed uitgelegd. Deze nieuwe manier van werken vraagt andere competenties van medewerkers en de organisatie.

Het afgelopen jaar is hiermee binnen Weert ervaring opgedaan in het experiment 'Servicepunt Ruimte', waarvoor de raad middelen ter beschikking heeft gesteld. Deze ervaring zal zeker moeten worden benut bij dienstverlening in het kader van de Omgevingswet.

De noodzaak om in korte tijd een beslissing te kunnen nemen op een initiatief maakt het belangrijk om de organisatie zo in te richten dat een integrale afweging vanzelfsprekend is. Dienstverlening heeft een nauwe relatie met processen en systemen.

Denk hierbij aan zaakgericht werken, gegevensmanagement en archiveren. Een snellere en betere integrale besluitvorming, vraagt meer van de organisatie dan nu gebruikelijk en dus zal onderzocht moeten worden wat de organisatie nodig heeft om deze doelstelling in het kader van de Omgevingswet te bereiken.

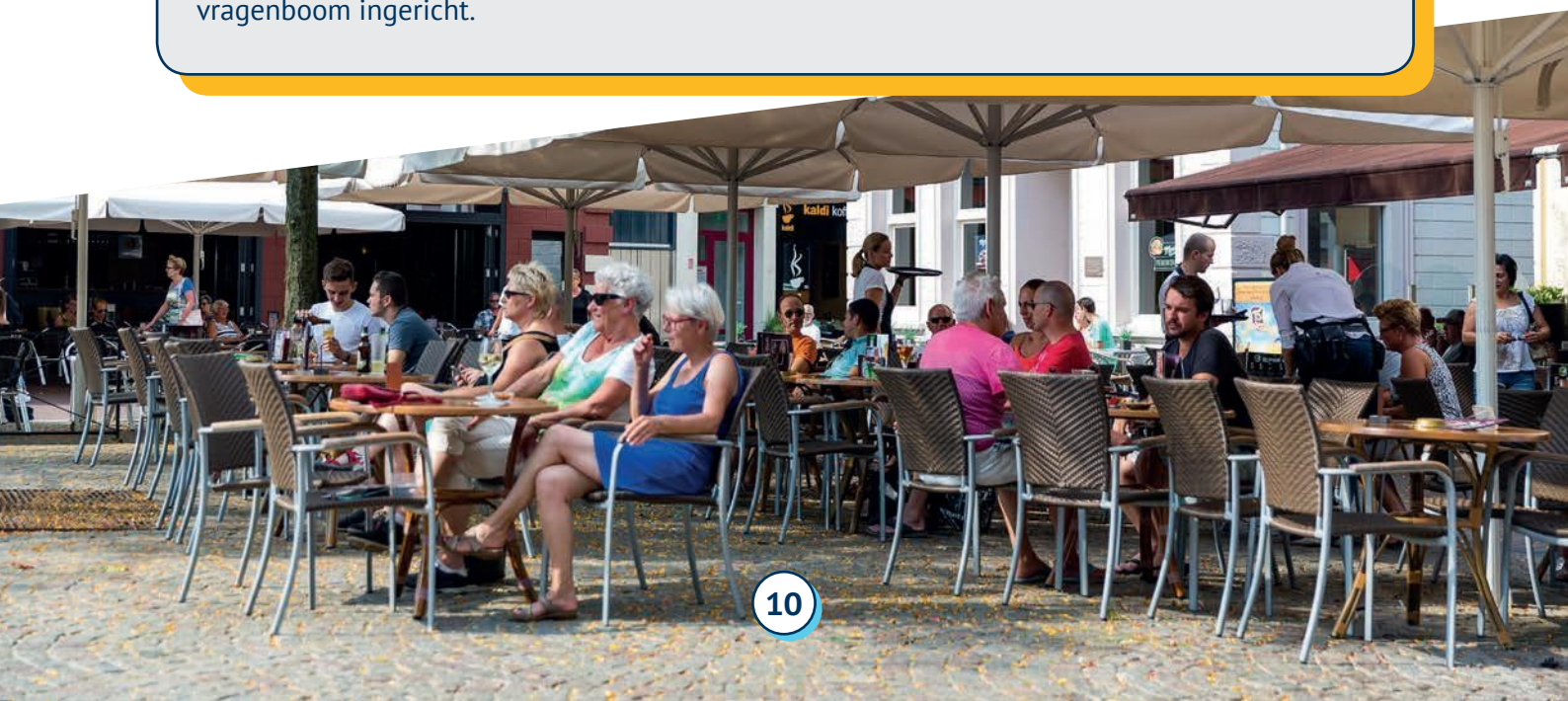
Ambitie: de gemeente Weert legt bij de dienstverlening de focus op de 'klant' van de gemeente; inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. De dienstverlening is bij voorkeur digitaal, maar moet ook van voldoende niveau zijn in geval van persoonlijk contact om niemand te excluderen. De klant wordt naast de bestaande serviceconcepten met vernieuwende serviceconcepten bediend. Dit betreft bijvoorbeeld de mogelijkheid om als klant de status van een aanvraagprocedure online te volgen.

Ambitie: de gemeente Weert hanteert de serviceformules zoals ontwikkeld door de VNG. In onze dienstverlening herkennen wij vier processen:

1. vergunningverlening (snelserviceformule);
2. omgevingsprocedure (ontwerpformule);
3. projecten (ontwikkelformule);
4. toezichthouden.

Bij het organiseren van deze processen staat de klant centraal.

Ambitie: de gemeente Weert zorgt er voor dat de dienstverlening uitsluitend vraaggestuurd is, hetgeen betekent dat indieningsformulieren en vragenbomen worden gemaakt op basis van de klantbehoefte. Niet voor elke potentiele vraag wordt aanbodgericht een digitaal formulier of vragenboom ingericht.



2. Participatie

De samenleving verandert voortdurend en daarmee ook de verhouding tussen overheid en inwoners. Participatie en communicatie worden voor inwoners én overheid steeds belangrijker. Klassieke vormen van inspraak en rechtsbescherming zullen ongetwijfeld van belang blijven, maar nieuwe vormen zullen (daarnaast?) ontwikkeld worden. Ook hier heeft de gemeente Weert vanuit verschillende (ruimtelijke) initiatieven inmiddels ervaring mee opgedaan.

De Omgevingswet stimuleert initiatiefnemers en de gemeente om belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen vóórdat een vergunning wordt aangevraagd of een besluit wordt genomen. De Omgevingswet zegt over participatie: 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'. Met belanghebbenden bedoelt de wet inwoners, ondernemers, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en bestuurders van andere overheden.

De gemeente moet bij besluiten in het kader van het omgevingsrecht (Omgevingsvisie, Omgevingsplan, Omgevingsvergunning) aangeven hoe zij de omgeving bij de voorbereiding heeft betrokken. En wat zij met de resultaten heeft gedaan (motiveringsplicht). De aanvrager van een Omgevingsvergunning moet aangeven of en hoe er overleg is geweest met belanghebbenden (indieningsvereiste) en is zelf verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving voor zijn/haar plan. Bijvoorbeeld door aan te geven wat hij/zij heeft gedaan met de inbreng uit het overleg met omwonenden.

De wet geeft de gemeente en de initiatiefnemer de vrijheid eigen keuzes te maken hoe zij om willen gaan met participatie en welk proces daar bij past. De locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn immers elke keer anders. Ook het moment waarop participatie start, verschilt per keer; participatie is altijd maatwerk.

In Weert doen we ook nu al op allerlei manieren aan participatie. Van informatieavonden tot inspraakavonden, van meepraten tot meebeslissen. Soms gaat de gemeente met een eigen belang op zoek naar betrokkenheid van de omgeving, andere keren sluit de gemeente aan bij initiatieven van inwoners of ondernemers die in wijken en buurten ontstaan en werkt zij samen of ondersteunt ze. Maar er is behoefte aan meer consistentie in de keuze voor een bepaalde aanpak. "Welke spelregels hanteren wij als overheid? Welke hulpmiddelen gebruiken we? En waar moeten initiatiefnemers aan voldoen?"

Participatie is situationeel, de mate van participatie afhankelijk van impact, bereik, omvang, urgentie. Wij willen ook bij de invoering van de Omgevingswet heldere afwegingen maken over de manier waarop we de samenleving betrekken bij onze eigen ambities én hoe we de samenleving zo goed mogelijk kunnen faciliteren bij ambities en wensen van (groepen) inwoners zelf. Maatwerk is geboden. De genoemde visie op participatie en de participatieleidraad is uiteraard niet alleen bedoeld voor de Omgevingswet, maar moet gemeentebreed houvast geven voor de samenwerking en rolverdeling tussen de gemeente en de Weerter samenleving.

In 2020 wordt de Weerter visie op participatie vastgesteld, die vervolgens wordt uitgewerkt in een participatieleidraad. Hierin staan de minimale spelregels over hoe de gemeente vooraf

belanghebbenden betrekt bij haar besluitvorming en wat zij vraagt van initiatiefnemers. Uitgangspunt blijft het besef dat elk initiatief of ontwikkeling uniek is en zijn eigen krachtenveld kent.

Ambitie: de gemeente Weert gaat de samenleving bij projecten en de ontwikkeling van beleid, op de juiste manier betrekken. De gemeente Weert is daarbij helder over de kaders waarbinnen geparticipeerd wordt, de mate van invloed van alle participanten en ieders rol. Maatwerk is noodzakelijk.

Ambitie: de gemeente Weert voert de juiste dialoog met de samenleving op zo'n manier en op dát moment dat dit leidt tot de beste keuze, rekening houdend met de omgevingsfactoren. Ambitie: de gemeente Weert maakt gebruik van eigentijdse, digitale communicatiemiddelen zoals apps en platforms. Uiteraard blijven andere communicatiekanalen voor mensen die minder digitaal zijn ook bestaan vanuit het oogpunt van inclusie.

Ambitie: de gemeente Weert benadert participatie op basis van vertrouwen, maar ook vanuit de andere kernwaarden die de gemeente Weert heeft geformuleerd. Deze waarden geven richting aan het handelen van bestuurders en medewerkers van de gemeente:
- extern gericht en dienstverlenend;
- resultaatgericht en transparant;
- flexibel en ondernemend;
- samenwerkingsgericht.

De gemeente Weert heeft de overtuiging dat dit wederkerig is.

Ambitie: de gemeente Weert zal in de Omgevingsvisie opnemen in welke gevallen of categorieën van gevallen de gemeenteraad participatie verplicht zal willen stellen op grond van artikel 16.55, lid 7 Omgevingswet.

Ambitie: de gemeente Weert laat de verantwoordelijkheid voor een initiatief waar deze thuishoort; bij de initiatiefnemer; overheidsparticipatie betekent niet dat eigenaarschap en verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer worden overgenomen.

3. Informatievoorziening

Alle openbare informatie die de gemeente heeft voor de ontwikkeling van de leefomgeving wordt beschikbaar gesteld in de zogenaamde 'Laan van de leefomgeving' (VNG). Het streefbeeld is dat in 2024 alle informatie met een klik op de kaart voor handen is. Het gaat daarbij om informatie voor besluiten met rechtsgevolgen, zoals vergunningen of een Omgevingsplan. Deze informatie moet kwalitatief op orde zijn en slim op de vraag toegespitst, zodat de gebruiker minder hoeft uit te zoeken.

Dit vraagt ook van Weert behoorlijke inspanningen. Het gaat immers om meer dan alleen de implementatie van een nieuw digitaal stelsel of softwarepakket. De primaire verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de 'landelijke voorziening' ligt echter op landelijk niveau. Het Rijk bouwt deze landelijke voorziening, gemeenten zullen deze moeten 'vullen'.

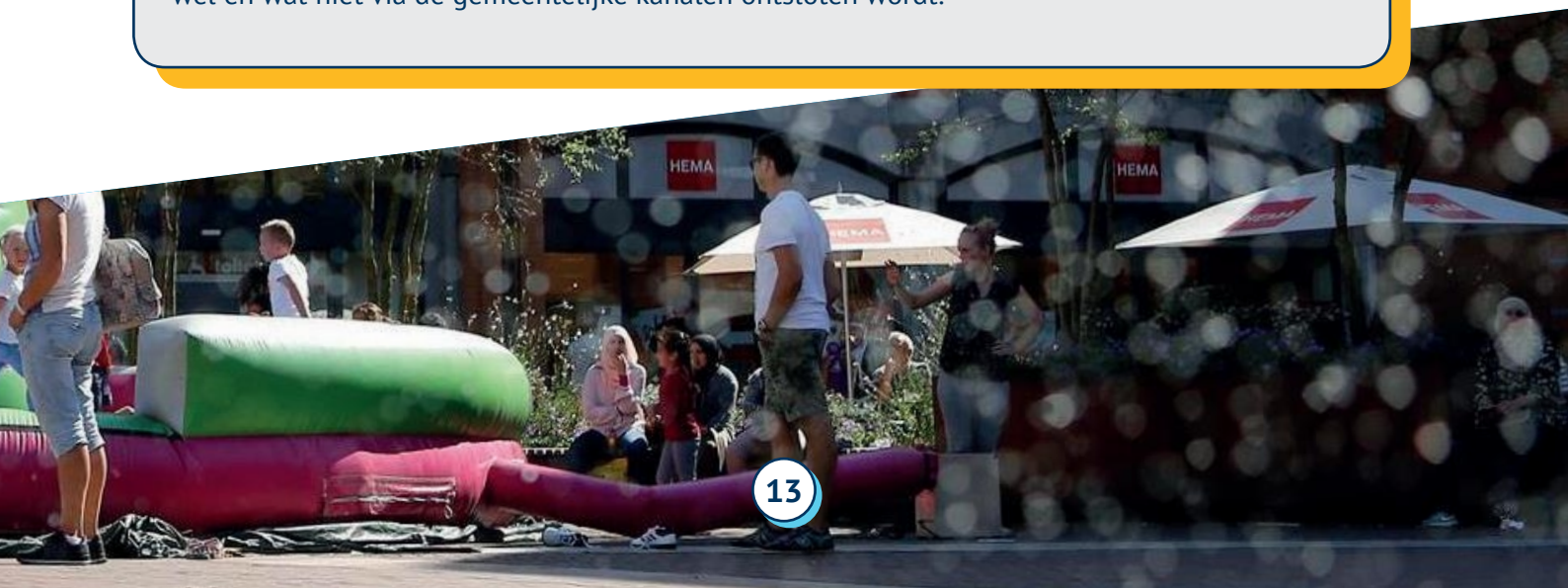
Informatievoorziening ondersteunt de gemeentelijke organisatie door kwalitatief hoogwaardige, veilige en betrouwbare ICT-dienstverlening passend bij het ambitieniveau van de dienstverlening. Alleen op die manier kan de gemeente Weert 'plaatsonafhankelijke' dienstverlening leveren en een betrouwbare partner zijn voor inwoners, ondernemers en ketenpartners. De basis dient in ieder geval op orde te zijn: bereikbaar en zorgen voor een duidelijke en complete informatievoorziening.

De Omgevingswet vraagt van de gemeente dat ze voor 2021 klaar is om met de nieuwe digitale informatiesystemen te werken. De informatievoorziening van de gemeente Weert voldoet op het moment van het inwerkingtreden van de Omgevingswet aan de eisen (minimum) en ondersteunt onze ambities op het gebied van dienstverlening, participatie en instrumenten. Dit betekent dat data actueel en van een goede kwaliteit moet zijn. En dat de registratie en behandeling van informatieverzoeken, aanvragen en controles zowel organisatorisch als technisch goed op orde moet zijn.

Ambitie: de gemeente Weert laat de informatievoorziening primair langs digitale 'kanalen' lopen en deze moeten goed op orde zijn, echter conventionele kanalen worden open gehouden om niemand bij de informatievoorziening te excluderen.

Ambitie: de gemeente Weert organiseert -al dan niet in regioverband- de benodigde ICT-systemen op basis van 'klantgedreven prioriteiten', onder de voorwaarde dat er sprake is van een goede business case voor dergelijke investeringsbesluiten en passend binnen kadernota/begroting.

Ambitie: de gemeente Weert maakt afspraken met bronhouders en/of ketenpartners over wat wél en wat níet via de gemeentelijke kanalen ontsloten wordt.



4. Data

Bij de Omgevingswet hoort een goede digitale ondersteuning. De digitalisering en het gebruik van 'open data' is een belangrijk speerpunt van de Omgevingswet. Vanuit het landelijke programma rond de invoering van de Omgevingswet wordt hard gewerkt aan een nieuw digitaal stelsel. Het streefbeeld van het digitale stelsel, is dat na de inwerkingtreding van de Omgevingswet alle informatie over de fysieke leefomgeving met een klik op de kaart voor handen is. Alle openbare informatie die de gemeente heeft over de fysieke leefomgeving wordt dan toegankelijk via het digitale stelsel Omgevingswet (DSO).

Het gaat daarbij om informatie over besluiten met rechtsgevolgen, zoals vergunningen of een Omgevingsplan. Deze informatie moet kwalitatief op orde zijn en slim op de vraag toegespitst, zodat de gebruiker minder onderzoek hoeft uit te voeren.

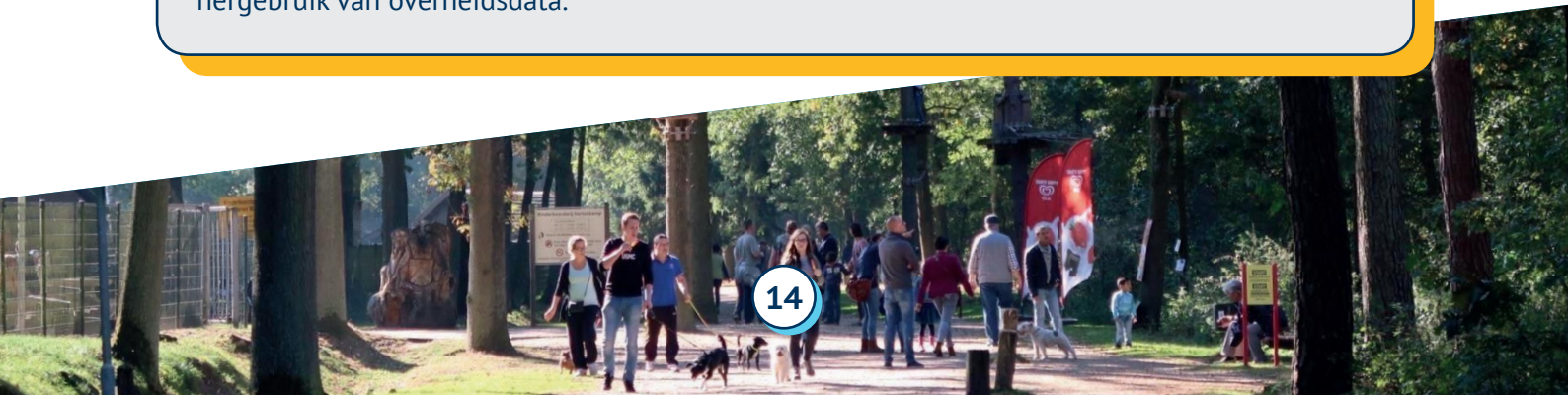
Het gaat om meer dan alleen de implementatie van een nieuw softwarepakket. Het nieuwe Omgevingsloket is klaar voor gebruik bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en biedt tenminste dezelfde dienstverlening als de huidige digitale voorzieningen Omgevingsloket online. Via dit digitale loket kunnen initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden snel zien wat kan en mag in de fysieke leefomgeving.

De gemeente heeft in dit kader geen specifieke ambitie. De gemeente Weert streeft er naar op het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet dat te doen wat wettelijk noodzakelijk is. De gemeente moet instrumenten als Omgevingsvisie, Omgevingsplan en Omgevingsvergunningen digitaal kunnen maken en beschikbaar kunnen stellen aan de nieuwe landelijke voorziening. Daar waar in het kader van een implementatie-actie een relatie met digitaal werken en het gebruik van geo-informatie aan de orde is, worden de mogelijkheden bezien en wordt besloten op welke wijze daarop wordt ingespeeld. De huidige ontwikkelingen ten aanzien van zaakgericht werken en Squit2020 worden voortgezet en afgestemd op de ontwikkelingen met betrekking tot de Omgevingswet en het DSO.

Ambitie: de gemeente Weert zal vóór 2021 de basis op orde hebben ten aanzien van de data waarvan de gemeente zelf de bronhouder is en die moeten worden opgevoerd in de landelijke voorziening van het DSO.

Ambitie: de gemeente Weert deelt zo veel mogelijk data die relevant zijn en/of lijken voor een initiatief/ontwikkeling. De gemeente Weert beschouwt deze data als 'open' data; deze zijn voor eenieder toegankelijk en begrijpelijk, uiteraard in compliance met de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Wet open overheid.

Ambitie: de gemeente Weert bepaalt in overleg welke data worden gebruikt en welke data door participanten beschikbaar gesteld moeten worden. Ook worden daarbij afspraken gemaakt over het verkrijgen van nieuwe data, rekening houdend met hetgeen is vastgelegd in de Wet hergebruik van overheidsdata.



5. Instrumentarium

Met de komst van de Omgevingswet wordt een aantal instrumenten uit de Wet ruimtelijke ordening vervangen. De gemeente krijgt een aantal instrumenten in de gereedschapskist. De belangrijkste (voor de gemeenteraad) zijn de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan. Deze zijn verplicht. De Omgevingsvisie is vormvrij. Het Omgevingsplan moet voldoen aan (digitale) standaarden en aan inhoudelijke wettelijke regels van Rijk en Provincie. Daarnaast wordt voor het College het instrument 'programma' geïntroduceerd om specifieke nagestreefde 'omgevingswaarden' te kunnen realiseren. De Omgevingsvergunning (bevoegdheid bij het College) is het instrument voor nagenoeg alle 'activiteiten' in de fysieke leefomgeving.

De instrumenten lijken enigszins op bestaande instrumenten zoals de structuurvisie en het bestemmingsplan, maar hebben een ruimer bereik. Het gaat namelijk om de gehele fysieke leefomgeving en het hele grondgebied (één visie, één plan). Voor visie en plan geldt geen actualiseringsplicht meer. De verwachting is dat onder de Omgevingswet de beleidscyclus van visie- of planvorming vaker wordt doorlopen, omdat de dialoog met de samenleving zorgt voor dynamiek. De gemeente heeft de vrijheid om zelf een keuze te maken hoe kort of lang deze beleidscyclus zal zijn.

Met de invoering van de Omgevingswet beoogt de wetgever gemeenten gebiedsgerichter en integraal te laten werken waarbij het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving een doel is. De Omgevingswet vraagt ons dus om het bestaande beleid tegen het licht te houden. Vaststelling van beleid dat de Omgevingswet raakt, gebeurt natuurlijk niet op één vast gekozen moment. Waar sommige beleidsstukken jaren oud zijn en toe zijn aan vernieuwing zullen andere beleidsstukken recent zijn vastgesteld. Om alle beleidsterreinen op zijn minst Omgevingswet-proof te krijgen dient de gemeente hiervoor een integrale herijking te doen. Alle bestaande plannen tegen het licht te houden op actualiteit en deze te integreren in het nieuwe omgevingsbeleid. Op het gebied van ruimtelijke instrumenten gaat er dus veel veranderen.

5.1 Omgevingsvisie

Overheden staan voor de opgave om een Omgevingsvisie vast te stellen, per gemeente één. De Omgevingsvisie is een strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving en is verplicht (art. 3.1 en 3.2 van de Omgevingswet). De Omgevingsvisie dient vooralsnog per 1 januari 2024 door de gemeenteraad te zijn vastgesteld.

Bijzondere aandachtspunten zijn:

- omgevingsvisie en Omgevingsplan moeten op elkaar aansluiten qua planning en inhoud en abstractieniveau. De Omgevingsvisie is een (strategische en deels tactische) uitwerking van de strategische visie 'Werken aan Weert 2030';
- de Omgevingsvisie zal moeten duiden wat de relatie is met andere beleidsdocumenten en op welke wijze bij toekomstige herijking van de Omgevingsvisie andere beleidsdomeinen worden geïntegreerd;
- het al dan niet voorsorteren op het gebruik van het nieuwe instrument Omgevingsprogramma om specifieke omgevingswaarden te realiseren. Met omgevingswaarden legt de gemeente vast welke normen zij wil aanhouden in een bepaald gebied. Die kunnen strenger zijn dan Europese/wettelijke normen, maar niet minder streng. Met een programma stuurt de gemeente vervolgens

op het behalen van die norm. Dat is zelf-verplichtend: als er een norm gesteld wordt, dient die dus ook te worden behaald;
- aansluiten op beleid van ketenpartners.

Ambitie: de gemeente Weert stelt in 2021 de Omgevingsvisie vast, passend bij de ambities en uitdagingen die vervat zijn in de strategische visie 'Werken aan Weert 2030'. Deze Omgevingsvisie is dus niet beleidsneutraal.

Ambitie: de gemeente Weert onderzoekt in het proces om te komen tot de Omgevingsvisie of omgevingswaarden worden nagestreefd die strenger zijn dan de Europese/wettelijke normen. Mocht dit zo zijn, dan resulteert dat in het gebruik maken van het instrument Omgevingsprogramma.

Ambitie: de gemeente Weert onderzoekt in het proces om te komen tot de Omgevingsvisie of een dynamische, meer operationele/concrete Omgevingsvisie die direct als toetsingskader kan dienen en regelmatig wordt geactualiseerd prevaleert of een meer strategische/abstracte Omgevingsvisie op hoofdlijnen met een langere werkingstermijn.

In 2020 zal het plan van aanpak voor het opstellen van de Omgevingsvisie nader worden uitgewerkt. Eerste fase van deze aanpak zal in ieder geval zijn het formuleren van de 'agenda voor Weert'. De agenda beschrijft de belangrijkste opgaven voor de gemeente, gericht op het realiseren van de ambities uit de nog af te ronden strategische visie 'Werken aan Weert 2030'. De methode van de doelenboom, zoals in het kader van Sturen Op Effecten (SOE) is geïntroduceerd, is daarvoor een denkbaar proces.

5.2 Omgevingsplan

Aansluitend op de Omgevingsvisie en de programma's volgt de ruimtelijk juridische inbedding en concretisering. De regeldichtheid in het domein van de fysieke leefomgeving is groot: veel rijksregels, provinciale voorschriften en verordeningen, veel gemeentelijk beleid en regelgeving (structuurvisie, bestemmingsplannen, verordeningen (waaronder A.P.V.) en beleidsregels). Een beetje bestemmingsplan bestaat meestal uit tientallen pagina's tekst vol met planregels en (verbods) bepalingen. Procedures duren lang. Voor inwoners (en ook voor politici, bestuurders en ambtenaren) is het woud van regelgeving moeilijk te overzien en lastig te doorgronden. De omgevingswet heeft mede als doelstelling om de regeldichtheid terug te dringen, inzichtelijker te maken en de doorlooptijd van procedures te reduceren. Op rijksniveau vindt al een forse reductie en harmonisatie van regels plaats.

De gemeente Weert moet een forse inspanning doen, wil zij dit ook lokaal realiseren. In de lijn van 'Weert koerst op verbinding' (ambitie tot déregulering) is dat niet uitsluitend een kwestie van minder regels, maar wellicht vooral een kwestie van andersoortige regels. Twee uitgangspunten zijn daarbij op voorhand belangrijk:
- teruggaan naar de bedoeling en de achtergronden (waaronder de waarden) die ten grondslag liggen aan regelgeving. Meer kwalitatieve normen en toetsingskaders (welke doelen worden door een bepaald initiatief ondersteund of bedreigd) en minder kwantitatieve regels en mechanische toepassing van protocollen en 'afvinklijstjes' (er mag 10 m hoog gebouwd worden, dus meer dan 10 meter kan dus echt niet), bieden hiervoor mogelijk perspectief;

- ook wil de gemeente Weert kijken hoe regelgeving die vooral het verkeer tussen inwoner en overheid regelt, meer kan worden vervangen door of uitgebreid met zorgvuldigheidseisen in het verkeer en de communicatie tussen verschillende actoren in de fysieke leefomgeving.
- daarmee wil de gemeente onderzoeken hoe zij tegelijkertijd én een geloofwaardige en voorspelbare overheid kan zijn, die ook rechtsbescherming voor haar inwoners biedt, én verkent de gemeente hoe ze navolgbare kaders voor 'maatwerk' kan ontwikkelen.

Het Omgevingsplan vervangt onder meer het bestemmingsplan, maar is breder. Het doel van een bestemmingsplan is een 'goede ruimtelijke ordening' maar het Omgevingsplan heeft betrekking op het 'bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' middels een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Het Omgevingsplan heeft hiermee een veel ruimere reikwijdte. Het is daarmee echt een nieuw instrument, met nieuwe mogelijkheden. Het is belangrijk voor de gemeentelijke autonomie en belangrijk voor het invullen van de beleids- en afwegingsruimten in het fysieke domein. Uiteindelijk gaat de gemeente naar één gemeente dekkend Omgevingsplan. Tussen het maken van de Omgevingsvisie en het maken van het nieuwe Omgevingsplan moet niet teveel tijd zitten. Een belangrijke reden hiervoor is het gegeven dat tijdens de overgangsfase vanaf 2021 de Wet verlangt dat zowel de huidige bestemmingsplannen (die dan van rechtswege Omgevingsplan heten) en nieuwe Omgevingsplannen in het DSO onderhouden en raadpleegbaar moeten zijn. Dit betekent dus de instandhouding van twee systemen en een dubbele beheerload. Het is een goed streven om deze periode kort maar uiteraard wel realistisch kort te houden.

Ambitie: de gemeente Weert stelt (de eerste delen van) het nieuwe Omgevingsplan per uiterlijk 2022 vast. De gemeente Weert stelt het gemeente dekkend Omgevingsplan uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet vast.

Omgevingsvisie en Omgevingsplan hebben een wisselwerking. Het Omgevingsplan geeft een uitwerking van de (keuzes in de) Omgevingsvisie. De keuze die de gemeenteraad maakt om veel of juist minder vast te leggen in de Omgevingsvisie bepaalt of het Omgevingsplan meer globaal of juist meer gedetailleerd is. En of de gemeente gaat werken met open normen of de in de huidige systematiek bekende gesloten normen.

Ambitie: de gemeente Weert realiseert zich dat een goede aansluiting tussen Omgevingsvisie en Omgevingsplan een nog onbekend dynamisch proces is, waarvoor de gemeente zichzelf de tijd en ruimte gunt om te leren.

Ambitie: de gemeente Weert stelt dat, indien initiatieven passend kunnen zijn en op draagvlak in de omgeving kunnen rekenen, de gemeente Weert samen met de initiatiefnemer de haalbaarheid verkent. De gemeente Weert realiseert zich dat dit een arbeidsintensief proces kan zijn.

Ambitie: de gemeente Weert gaat de kansen die de Omgevingswet biedt benutten om te experimenteren in bepaalde gebieden en op bepaalde thema's. Dit doet de gemeente Weert in 'overzichtelijke mate' en bewust.

6. Instrumentarium: maatwerk

Nadat duidelijk is in de Omgevingsvisie wat de gemeenteraad met een gebied of een thema wil, wordt voor het op te stellen Omgevingsplan verder op dit gebied of thema ingezoomd. De ambities en keuzes van de gemeenteraad worden daarbij omgezet in beleidsmatige randvoorwaarden en afwegingskaders voor een goede ontwikkeling en een goed beheer; dit gebeurt in kwaliteitsbeschrijvingen en criteria waaraan activiteiten moeten voldoen om te kunnen worden gerealiseerd. Het bereiken van balans tussen ruimte voor een activiteit en een goede kwaliteit van de leefomgeving is alleen mogelijk als er de juiste beleidsmatige afwegingen zijn gedaan. De kaders zullen deels voortvloeien uit hogere regelgeving en deels uit wat de gemeente, in samenwerking met anderen (andere overheden, maar ook maatschappelijke partners) wil. De grenzen en kaders zullen dus per gebied of thema verschillen en moeten het resultaat zijn van een integrale afweging.

Ambitie: de gemeente Weert gaat gebiedsgericht differentiëren in regelgeving en maatwerk bieden waar het mogelijk is. Dit betekent dat er gebieden met strengere of juist minder strenge omgevingswaarden kunnen ontstaan, hetgeen goed gemotiveerd en uitgelegd moet worden.

Ambitie: de gemeente Weert gaat meer gebiedsgericht afwegen welke activiteiten zij Omgevingsvergunning-plichtig maakt en welke meldings-plichtig.

Functiemenging is een ontwikkeling die zowel bij nieuwe als bij hergebruik van bestaand vastgoed steeds belangrijker wordt om in te kunnen spelen op de behoefte van de samenleving. Hierbij is het zoeken naar een balans tussen het bieden van voldoende mogelijkheden voor dit soort functies en tegelijk waarborgen van een gezonde en veilige woonomgeving. Bovendien is voorkoming van oneerlijke concurrentie een punt van aandacht. Een andere ontwikkeling is dat er steeds meer tijdelijke initiatieven ontstaan, zeker in de Weerter binnenstad. Om belangrijke plekken in de stad levendig te houden en om ruimte te bieden voor dit soort functies die vaak geen commerciële huren kunnen betalen maar ook bij gebrek aan een definitief alternatief, is het tijdelijk invullen van leegstaand vastgoed een oplossing. Ook hiervoor geldt dat er een balans moet worden gevonden in het selectief mogelijk maken van tijdelijke invullingen in leegstaand vastgoed en tegelijk waarborgen van ruimtelijke kwaliteit en voorkomen van oneerlijke concurrentie.

Ambitie: de gemeente Weert gaat in hoog-dynamische gebieden zoals de binnenstad, maar ook transformatiegebieden meer ruimte bieden voor functiemenging en tijdelijkheid, één en ander in combinatie met de instandhouding van bestaande kwaliteiten.

7. Politiek en bestuur - gemeenteraad en College

De Omgevingswet vraagt van de gemeente om de leefomgeving voortaan als één geheel te beschouwen. De gemeenteraad gaat over de doelen, de kaders en de spelregels voor het proces van planvorming, participatie en besluitvorming. En toetst achteraf of het college het goed heeft gedaan. De ruimte voor het college kan op verschillende manieren worden gecreëerd.

Centraal staat de vraag welke afwegings- en beslisruimte er op welk niveau ligt. Wat wordt de rol van de gemeenteraad binnen de Omgevingswet? Gaat de gemeente voor maatwerk en flexibiliteit of voor maximale rechtszekerheid? Het nieuwe wetstelsel zorgt ervoor dat de gemeenteraad op een abstracter niveau meer voorin het proces betrokken wordt, en dat bij de uitvoering in programma's in de wet slechts een informatieplicht ligt bij het college. De gemeenteraad wordt gevraagd specifieke keuzes te maken over welke rol zij in directe zin dan wel in indirecte zin vervult bij het uitvoering geven aan ruimtelijk beleid. Over welke vraagstukken wil zij zelf een bepalende stem hebben en waar worden kaders geboden in combinatie met een gedelegeerd mandaat naar andere bestuursorganen. Het ligt voor de hand dat wij in Weert dit soort keuzes maken op een manier die past bij onze gemeente.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college. Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Met delegatie kan de raad ervoor zorgen dat de uitvoering van het beleid bij het uitvoerende orgaan neergelegd wordt. Ook vanuit het oogpunt van efficiency en flexibiliteit kan delegatie wenselijk zijn. Waarschijnlijk worden ontwikkelingen in de toekomst steeds vaker met een omgevingsvergunning mogelijk gemaakt. Dit kan straks ook nog steeds in afwijking van het omgevingsplan. De Omgevingswet bepaalt dat de gemeenteraad vergunningen voor afwijkactiviteiten binnen vijf jaar moet verwerken in het omgevingsplan. De raad stuurt op hoofdlijnen en het vertalen van verleende omgevingsvergunningen is een administratieve handeling. Daarom leent dit zich goed voor delegatie.

Wanneer de raad of het college beleidsregels hebben vastgesteld die doorvertaling in het omgevingsplan behoeven, kan dit door het college gebeuren. Het gaat immers om het vertalen van beleid waar al sprake is geweest van een inhoudelijke afweging. Een dergelijke aanpassing van delen van het omgevingsplan is aan te merken als uitvoering en daarmee ligt delegatie aan het college voor de hand.

Voor het opstellen van een omgevingsplan stelt de gemeenteraad kaders. Dit gebeurt via een omgevingsvisie. Omdat die er nu nog niet is, is het op dit moment niet te onderbouwen op welke onderdelen delegatie van delen van het omgevingsplan aan de orde kan zijn voor de doorvertaling van de omgevingsvisie.

Ambitie: de gemeente Weert maakt ten aanzien van delegatie de volgende keuzes:

- delegatie van het vertalen van verleende omgevingsvergunningen in afwijking van het omgevingsplan;
- delegatie van het vertalen van beleidsregels van raad en college in het omgevingsplan;
- delegatie van de uitwerking van (delen van) de omgevingsvisie in het omgevingsplan.

Daarnaast vraagt de Omgevingswet in afwijking van het bestaande omgevingsrecht expliciet een uitspraak van de gemeenteraad. Dit betreft afwijkingen van het Omgevingsplan: de gemeenteraad kan buitenplanse 'Omgevingsplan activiteiten' aanwijzen waarover de gemeenteraad een 'verzwaard' advies op grond van artikel 16.15 lid b Omgevingswet kan geven, dat het college moet meewegen bij hun beslissing.

Het aanwijzen van de bewuste gevallen, vóórdat de Omgevingswet van kracht is en de gemeente ervaring heeft opgedaan met het werken met het Omgevingsplan, blijkt een te theoretische opgave en daarmee feitelijk onuitvoerbaar. Gekozen is om een analyse uit te voeren voor de Weerter situatie: binnen de dynamiek van Weert, hoe vaak komen dergelijke gevallen voor en over wat voor soort ontwikkelingen betreft het in die gevallen? De uitkomsten van deze analyse vormen input voor het kader om dergelijke gevallen nog in 2020 aan te wijzen. Afgesproken is om dit in de op te stellen Omgevingsvisie vast te leggen.

Ambitie: de gemeente Weert zal in de Omgevingsvisie opnemen in welke gevallen of categorieën van gevallen de gemeenteraad 'verzwaard' advies op grond van artikel 16.15 lid b zal willen uitbrengen.

8. Loslaten

De gemeenteraad gaat in het kader van de Omgevingswet meer ruimte bieden aan initiatieven uit de samenleving. Maar loslaten betekent niet alle regels afschaffen en alles toelaten. Niet elk initiatief is waardevol, passend of gewenst. Als inwoners over hun “not-in-my-back-yard”-reflex stappen, dan is er ook nog “het algemene belang” waar de raad over waakt. De vraag is al met al hoeveel regels zijn er nodig om dingen mogelijk te maken en dus om ruimte te geven. Er zijn genoeg voorbeelden van initiatiefnemers die vanuit het eigen belang iets wilden ontwikkelen. Dat gaat straks niet veranderen, de afwegingen worden gemaakt door het hoogste orgaan in de gemeente en dat is en blijft de raad. Dat verandert niet met de invoering van de Omgevingswet. Wel zijn er vragen waar de raad aan het begin antwoord op moet geven. Bijvoorbeeld op welke manier de raad wil toetsen of aan optimale participatie is gedaan?

Ambitie: de gemeente Weert nodigt en daagt inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties uit om initiatieven te realiseren binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders. Voor initiatiefnemers betekent dit ook dat zij meer verantwoordelijkheid krijgen.

Ambitie: de gemeente Weert zorgt ervoor dat de organisatie zodanig ontwikkelt, dat zij bewust kiest uit verschillende werkwijzen per opgave of (beleids)thema en de ‘nieuwe’ manier van werken (stimuleren/ faciliteren/ loslaten/sturen op effecten) meer toepast.

5. Van ambities naar een agenda voor uitvoering

Aangezien de wet – zoals het er nu laat aanzien - in 2021 wordt ingevoerd (definitief besluit is te verwachten kort na 1 juli 2020), wil Weert de invoeringstijd die ons nu gegund wordt zo optimaal mogelijk benutten om - met onze bestuurlijke doelen en uitgangspunten als kompas - te experimenteren met de doelen van de wet en met de door ons hiervoor geformuleerde ambities. Praktijkproeven, die aansluiten bij op dit moment door ons ervaren problemen en knelpunten én die aansluiten bij actuele ruimtelijke vraagstukken, bieden hiervoor een goede kans.

Weert wil haar ambities van 'Weert koerst op verbinding' voortzetten met de instrumenten en de werkwijze die worden geboden in de Omgevingswet. Het gaat daarbij over twee aspecten; 'werkwijze, houding en gedrag' en 'instrumentarium'.

Werkwijze, houding en gedrag geeft invulling aan de ontwikkeling van de werkwijze en attitude-verandering die noodzakelijk is om in de geest van de wet te kunnen werken en die aansluit bij de ambities uit het programma 'Weert koerst op verbinding'. Weert gaat aan de slag met dit nieuwe instrumentarium van de Omgevingswet. Door nu aan de slag te gaan met de herijking van strategisch beleid, het voorbereiden van een Omgevingsvisie en Omgevingsplan of door een vernieuwde gebiedsgerichte aanpak leert de gemeente al werkenderwijs wat de wet behelst en welke veranderingen de gemeente moet en wil doormaken.

Tussen beide aspecten is organisatorische afstemming nodig op alle denkbare niveaus, zowel politiek, als bestuurlijk en ambtelijk.

Kaders voor nieuw beleidsinstrumentarium opstellen
Een integrale benadering gaat verder dan alleen het fysieke beleid. Ook bijvoorbeeld invalshoeken vanuit het sociaal domein, economie en arbeidsmarkt en mobiliteit dienen bij deze herijking te worden meegenomen. Gezien het integrale aspect van de Omgevingswet is een integrale afweging van het bestaande beleid aan de voorkant cruciaal voor een goed vertrekpunt.

Op dit terrein zetten we voor de korte termijn in op het participatief vervaardigen van de strategische visie 'Werken aan Weert 2030'.

Gebiedsgericht experimenteren met de Omgevingswet
In 2020 wil de gemeente rond de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet een aantal gemeentelijke praktijkproeven starten, die Weert helpen om ervaring op te doen en te experimenteren met de door ons gewenste beweging. Daar, waar er sprake is van omgevingsdynamiek bewust experimenteren met het gedachtengoed van de Omgevingswet. De gemeente wil in deze gebieden kijken of Weert met de zoektocht naar een ander type regelgeving, dat maatwerk en flexibiliteit koppelt aan geloofwaardig eigentijds overheidshandelen, kan komen tot een Omgevingsplan. Ook de organisatorische dimensie (integraal werken, samenwerking, overleg, openheid en verbinden e.d.) zal

daarbij aan de orde komen. Eén van deze experimenten is het initiatief van de 'Stadsboerderij' Hushoven waarbij geheel in de geest van de Omgevingswet het vooroverleg is ingericht op basis van een dialoog over de mogelijkheden en de initiatiefnemer eigenaarschap neemt voor de dialoog met de omgeving. De uitkomsten van dergelijke gebiedsgerichte praktijkproeven zullen uiteindelijk vastgelegd kunnen worden als onderdeel van het gemeentelijk Omgevingsplan.

Verkennen van een ander type regelgeving
Eerder is aangegeven, dat het onze ambitie is om de Omgevingswet in te voeren met zo mogelijk minder, maar in ieder geval met een ander type regelgeving; regels die door inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties ook meer als logisch en passend worden ervaren en minder als bureaucratisch, overbodig en soms zelfs strijdig. Waar mogelijk wil de gemeente Weert met minder rigide ge- en verbodsbepalingen werken, grenzen van wat mag minder kwantitatief vastleggen en meer sturen op inhoudelijke, kwalitatieve doelen. De gemeente Weert wil zich meer richten op het beschermen van wat écht bescherming verdient, dan op het streven naar volledigheid in het regelen van alles. Zaak is om de juiste zaken te regelen. Ambitie is dan ook niet om zo weinig mogelijk te regelen. Dit levert ook vaak onnodige discussies/procedures/irritaties op. Duidelijke en heldere regels die niet voor meerderlei uitleg vatbaar zijn en door alle partijen worden gedragen. Samen duidelijke regels opstellen is ook een vorm van participatie.

De nieuwe regels moeten meer gericht zijn op het geheel van de leefomgeving zoals onze inwoners die ervaren (gebiedsgericht) en minder uitsluitend gericht op het aspect ruimtelijke ordening (integraliteit en kwaliteit van leven, wonen, werken en recreëren als uitgangspunt).

Ook zullen - naast inhoudelijke kwaliteiten - daarbij mogelijk hogere eisen gesteld worden aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van besluiten (proceskwaliteit) en de daarbij behorende inspraak- en participatieprocessen. Dit laatste is vastgelegd in de leidraad voor participatie, die in 2020 zal worden vastgesteld.

Cultuur en werkwijze van de ambtelijke organisatie
De geformuleerde doelen zullen een behoorlijke impact hebben op de gemeentelijke organisatie en niet alleen op de huidige afdeling R&E en het huidige team vergunningverlening van de afdeling VTH. De invoering van de wet is zonder enige twijfel een van de grootste organisatieopgaven sinds de decentralisaties in het sociaal domein. Beleid, regelgeving en werkprocessen zullen aanzienlijk veranderen, maar naar verwachting zullen de veranderingen op het gebied van de organisatiecultuur en op het gewenste gedrag en de competenties van medewerkers het meest ingrijpend zijn.

Beleidvorming, vergunningverlening en toezicht/handhaving zullen meer geïntegreerd worden in één beleidscyclus; casemanagement/relatiebeheer zal sterk aan betekenis winnen; medewerkers zullen zich nog veel vaker dan nu al het geval is in nauw contact en overleg met initiatiefnemers, moeten inspannen om initiatieven te ondersteunen en indien enigszins mogelijk ook te realiseren. Zij zullen in verschillende situaties ook verschillende rollen geloofwaardig moeten spelen. Aan medewerkers die op enigerlei wijze betrokken zullen zijn bij de invoering van de wet, worden dan ook andere en hoge eisen gesteld, zeker op het gebied van communicatieve vaardigheden.

Deze (omvangrijke) interne opgave, leidt voor de gemeente Weert voor de korte termijn tot de volgende acties:
- continueren programma-organisatie voor de implementatie van de Omgevingswet;
- gericht investeren in de ontwikkeling van medewerkers.

6. Menskracht en middelen

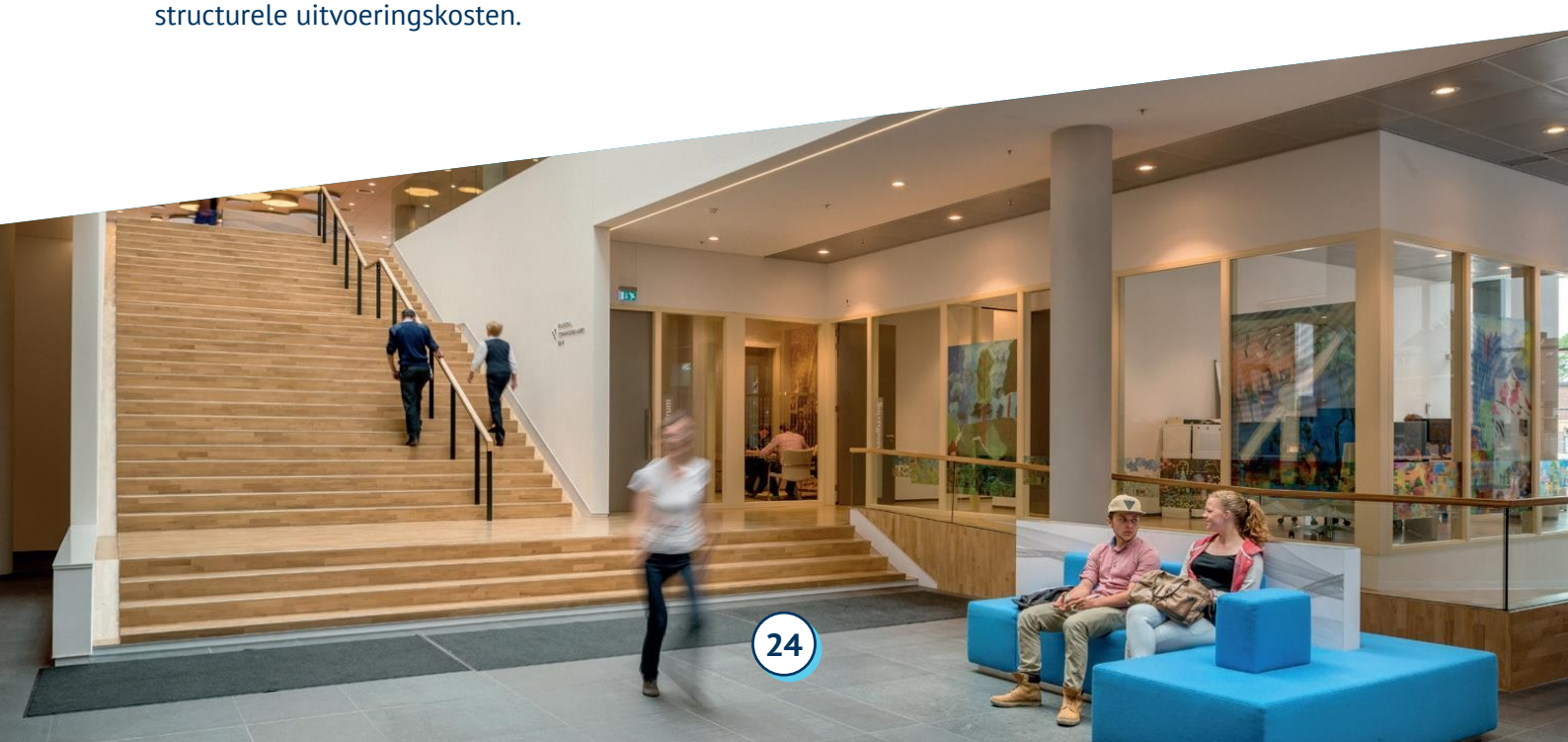
De invoering van de Omgevingswet is een belangrijke én een omvangrijke operatie. Of de wet uiteindelijk zonder structurele extra middelen uitgevoerd kan worden is op dit moment nog niet te voorspellen, maar dat lijkt wel de verwachting. Dat er een verschuiving gaat plaatsvinden in de aard van de gemeentelijke werkzaamheden is zonder meer duidelijk, maar daarmee is niet gezegd dat de werklast daarmee ook minder wordt.

Met de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (Wkb), die tezamen met de Omgevingswet in 2021 van kracht wordt, krijgt de gemeente Weert te maken met een nieuw stelsel van toezicht in de bouw. De regels van de Wet kwaliteitsborging zullen worden overgenomen in een AMvB onder de Omgevingswet: het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), de opvolger van het Bouwbesluit 2012.

Door de invoering van Wkb verandert de rol van de gemeente. Het toetsen van bouwplannen en het houden van toezicht op de uitvoering vervalt. Wel blijft de gemeente het bevoegd gezag en moet de veiligheid van de directe omgeving van een bouwplan met de gemeente worden afgestemd. Daarnaast controleert de gemeente in het nieuwe stelsel of een kwaliteitsborger gerechtigd is een bouwplan te controleren en houdt ze de taak om in geval van een calamiteit handhavend op te treden.

Veranderingen in wat vergunningplichtig is heeft ook gevolgen voor de legesinkomsten. De legesverordening zal dientengevolge zeker moeten worden aangepast. De VNG werkt (stand per februari 2020) aan een model-legesverordening, die ook voor de gemeente Weert als basis kan dienen. Meer verantwoordelijkheid bij de samenleving leidt mogelijk tot meer verzoeken om informatie en ondersteuning. Een andere organisatie van de toezichtfunctie – met name door de Wet Kwaliteitsborging- leidt mogelijk ook tot een andere, misschien wel extensievere, rol. Dit leidt evenzo voor handhaving tot een andere, misschien wel intensievere, rol. Het uiteindelijke saldo van dit type bewegingen is slecht te voorspellen. De landelijke verwachtingen daarover lopen ook sterk uiteen. In de invoeringsfase is in ieder geval wél extra ambtelijke inzet vereist. ‘Het nieuwe’ moet immers bedacht en ontwikkeld worden, terwijl ‘het oude’ nog steeds uitgevoerd moet worden.

De gemeenteraad is via de reguliere P&C cyclus eindverantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van middelen die nodig zijn om tot het optimale Weerter invulling van de het nieuwe wetstelsel te komen. De gemeenteraad neemt via deze cyclus besluiten over invoeringskosten en vanaf 2021 ook over de structurele uitvoeringskosten.



7. Tijdlijn

De invoering van de Omgevingswet is een belangrijke én een omvangrijke operatie. De wetgever biedt hiervoor een lange overgangsperiode, van 2021 tot 2029. In verschillende stappen zal de gemeente zich gereed moeten maken voor de Omgevingswet en er uiteindelijk ten volle mee werken. De tijdlijn is geen planning, maar laat wel zien wat in de respectievelijk fasen van de implementatie van de gemeente Weert verlangd wordt.

Wat moet de gemeente Weert in 2020?
De VNG heeft een lijst gemaakt met daarop aangegeven wat gemeenten (en hun uitvoeringsorganisaties) in 2021 minimaal moeten kunnen en hebben om voorbereid te zijn op de Omgevingswet. Bovenop het absolute minimum zoals opgenomen in deze lijst adviseert de VNG gemeenten aanvullende acties te verrichten in aanloop naar 2021 zodat de doelen van de Omgevingswet kunnen worden behaald en het huidige niveau van dienstverlening wordt behouden.

Het op orde brengen en houden van het huidige instrumentarium (bestemmingsplannen en verordeningen) draagt bij aan een betere dienstverlening in de transitiefase; hier wordt grotendeels aan voldaan. De huidige plansoftware volstaat niet om conform de eisen van de Omgevingswet informatie te ontsluiten. Daarom implementeert de gemeente Weert de nieuwe plansoftware voor de inwerkingtreding van de wet.

Op basis van een analyse over de afgelopen jaren aanwijzen van (een categorie van) gevallen waarin participatie verplicht is.

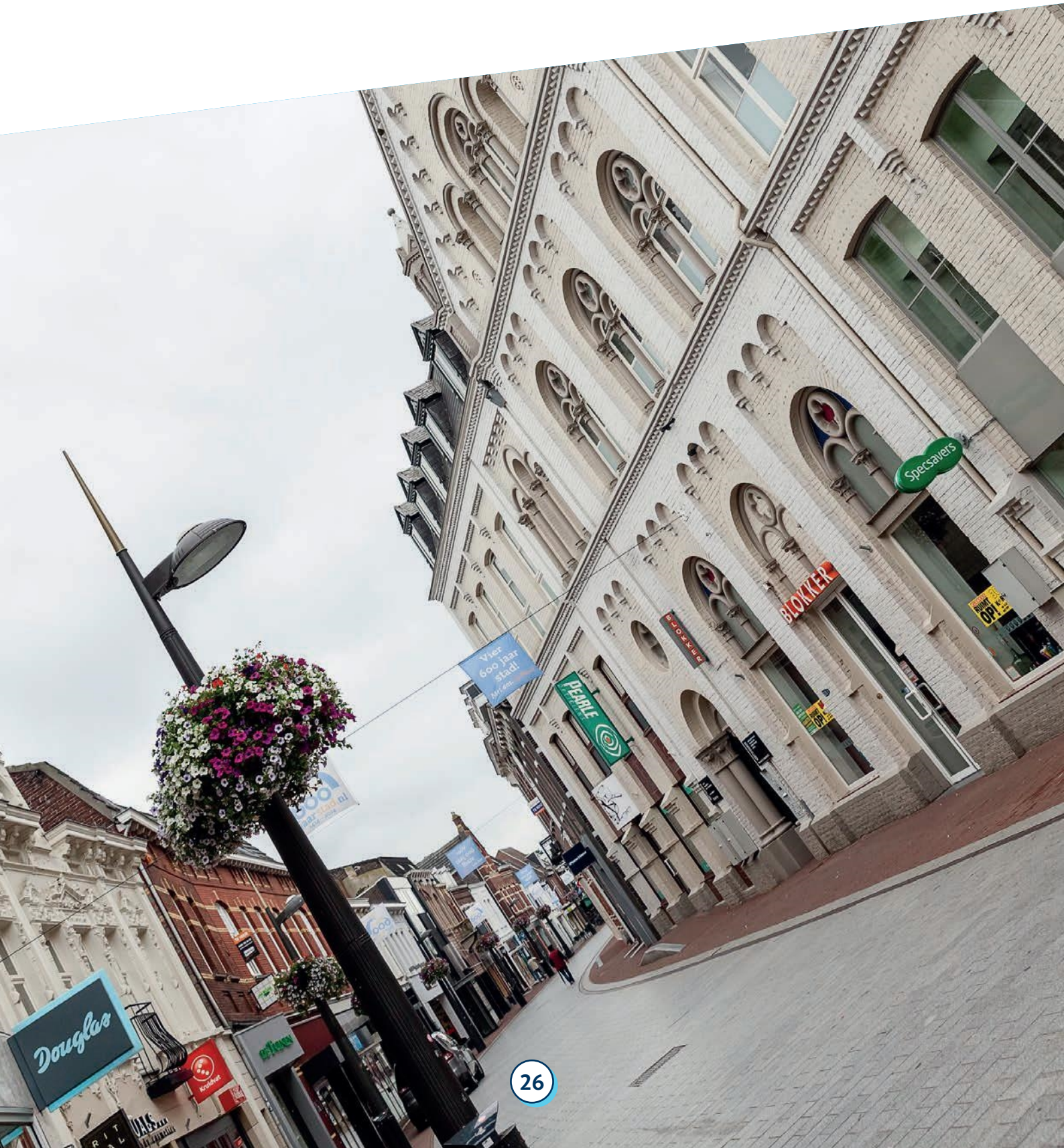
Op basis van een analyse over de afgelopen jaren aanwijzen van (een categorie van) Omgevingsplan activiteiten waarover de gemeenteraad 'verzwaard' advies wil geven aan het college.

Het vaststellen van het traject voor het opstellen van de Omgevingsvisie (o.b.v. strategische visie 'Werken aan Weert 2030')

Wat wil de gemeente Weert tot en met 2021?
Vaststellen van de Omgevingsvisie; conform de Omgevingswet moet de gemeentelijke Omgevingsvisie vooralsnog uiterlijk 1 januari 2024 zijn vastgesteld, maar de gemeente Weert kiest er voor om de vaststelling niet 'over de gemeenteraadverkiezingen van maart 2022 heen te tillen'.

Vervolgfase 2022-2028?
Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikken gemeenten over een tijdelijk Omgevingsplan. Dit tijdelijk Omgevingsplan ontstaat van rechtswege. In de periode van de inwerkingtreding van de wet tot 2029 moeten gemeenten het tijdelijk Omgevingsplan omzetten in het Omgevingsplan nieuwe stijl: een Omgevingsplan dat voldoet aan alle regels van de Omgevingswet. Deze periode noemen we overgangsfase.

De informatie over de overgangsfase is dynamisch. Het wordt aangevuld en gewijzigd op basis van de laatste inzichten. Het biedt inzicht in de meest belangrijke aspecten die bij het maken van een Omgevingsplan ergens in de overgangsfase aan bod gaan komen.

Vanaf 2029?

Vanaf 2029 mogen er geen regels meer staan in het tijdelijke deel van het Omgevingsplan. De gemeente heeft dus tot 2029 de tijd om de regels uit het tijdelijke deel te laten vervallen. Ze kan de regels uit het tijdelijke deel omzetten naar het nieuwe deel van het Omgevingsplan. De regels in het tijdelijke deel vervallen niet vanzelf, ook niet na 2029, dat moet de gemeente dus actief doen. De gemeente mag bij het omzetten die regels wijzigen. Een Koninklijk Besluit zal de einddatum van 2029 overigens nog moeten vastleggen.