HIEMSTRA & DE VRIES

gemeente Stichtse Vecht

Impactanalyse en ambitie Omgevingswet

Gemeente Stichtse Vecht

Maart 2018

Aanleiding

Eind 2020 moet de Omgevingswet zijn ingevoerd. De wet wordt op 1 januari 2021 van kracht en tot die tijd is er nog veel te doen voor gemeenten, waterschappen, provincies en het rijk. De ambitie van de Omgevingswet om het omgevingsbeleid te verbeteren is tweeledig:

- het omgevingsrecht te vereenvoudigen
- een cultuuromslag in het omgevingsbeleid bereiken

De Omgevingswet verandert de verhouding tussen gemeenten en inwoners: de initiatiefnemer krijgt meer verantwoordelijkheden in het organiseren van (participatie bij) zijn eigen initiatief. En overheden moeten integraal, minder planmatig en met meer regelruimte die initiatiefnemer faciliteren in plaats van controleren. Het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving moet zo op een andere manier dat tot nu toe vorm krijgen. Dit vergt van zowel inwoners als ondernemers als de overheid een andere manier van denken en werken.

De Omgevingswet biedt mogelijkheden voor maatwerk. De gemeente Stichtse Vecht bepaalt zelf de ambitie voor eigentijds omgevingsbeleid. De impactanalyse van de nieuwe Omgevingswet op de gemeente biedt inzicht in de uitdaging en de keuzeruimte voor de ambitie. Deze impactanalyse en voorlopige ambitie liggen nu voor en vormen de basis voor een implementatieplan (routekaart) voor de Omgevingswet in Stichtse Vecht.

Leeswijzer

We geven in dit rapport eerst een toelichting op de impactanalyse en ambitiebepaling. Vervolgens brengen we de impact van de Omgevingswet op de gemeente Stichtse Vecht via negen thema's in beeld. We leggen deze analyse daarna naast de verbeterdoelen en leidende principes van de Omgevingswet. Zo komen we tot drie bouwstenen voor de gemeente Stichtse Vecht bij het implementeren van de Omgevingswet. Voor elke bouwsteen benoemen we een voorlopige ambitie en geven daarbij de keuzeruimte aan.

Omgevingswet in het kort

De wet bundelt 26 bestaande wetten voor de fysieke leefomgeving, waaronder bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Wetgeving voor natuur, bodem en grondbeleid wordt snel toegevoegd.

Inhoudelijke doelen en leidende principes Omgevingswet

Aan de Omgevingswet liggen twee belangrijke inhoudelijke doelen ten grondslag. De Omgevingswet moet bijdragen aan het:

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

De Omgevingswet introduceert daarnaast slot vijf leidende principes voor het vormgeven van eigentijds omgevingsbeleid.

- Opgavegericht en integraal
- Vroegtijdige samenwerking met initiatiefnemers en ketenpartners
- Politiek bestuurlijke afwegingsruimte
- Voortdurend werken aan het realiseren van de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- Gericht op realisatie van gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving

Verbeterdoelen Omgevingswet

Voor de implementatie van de Omgevingswet gelden een aantal verbeterdoelen:

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

Toelichting op impactanalyse en ambitiebepaling

De impactanalyse is uitgevoerd in nauwe samenwerking met de kwartiermakers en het projectteam. In de impactanalyse hebben we de verbinding gelegd met alle onderdelen en alle niveaus van de organisatie en het bestuur. De Omgevingswet heeft een impact die het fysiek domein overstijgt en vraagt verandering van beleidsformulering tot uitvoering. De impact van de Omgevingswet op de organisatie is bepaald aan de hand van de verbeterdoelen van de Omgevingswet.

Onderzoeksmethoden

Voor deze impactanalyse is een combinatie van onderzoeksmethoden benut:

- Documentanalyse: we hebben meer dan 40 beleids- en organisatiedocumenten bestudeerd
- Interviews: ongeveer 25 interviews met professionals uit de hele organisatie. Van beleidsmedewerkers tot vergunningverleners, van teamleiders tot wethouders en van financials tot ICT-professionals
- Werksessies: in vier werksessies hebben we verdiept op specifieke onderwerpen (beleidsdocumenten en ICT) en op de impactanalyse in het algemeen met het veranderteam en de klankbordgroep

Opbouw impactanalyse en ambitiebepaling

De impactanalyse is uitgevoerd langs negen thema's:

1. Beleid en instrumenten
2. Bestuur
3. Communicatie en participatie
4. Samenwerking met ketenpartners
5. Werkprocessen
6. Organisatie
7. Personeel
8. Informatie en ICT
9. Financiën

Vervolgens hebben we de impact op deze thema's afgezet tegen de leidende principes voor eigentijds omgevingsbeleid. Dat heeft geleid tot drie bouwstenen voor de gemeente Stichtse Vecht bij het implementeren van de Omgevingswet.

Op de drie bouwstenen is vervolgens een voorlopige ambitie geformuleerd. Op pagina 13 wordt de aanpak en opbouw van de ambitiebepaling verder toegelicht.

Impactanalyse thema 1: beleid en instrumenten

Analyse

Stichtse Vecht heeft veel beleidsdocumenten voor de fysieke leefomgeving. Deze documenten zijn onderling verschillend, in sommige documenten is de herkomst vanuit de drie voormalige gemeenten herkenbaar. Sommige zijn gericht op deelgebieden, wijken of dorpen, andere volgen sectorale lijnen. De sectorale beleidsnota's voor (ruimtelijke) economie, wonen en mobiliteit zijn van recente datum, maar actuele inhoudelijke thema's ontbreken, zoals smart mobility, slimme verstedelijking of energietransitie. De beleidsdocumenten zijn vaak hybride van karakter, met een mix van analyse, probleemdefinitie, strategische beleidskaders en een uitvoeringsprogramma. Dit loopt op verschillende manier door elkaar en wordt gekenmerkt door een onderling zeer verschillend detailniveau. De analyse en probleemdefinitie leiden niet altijd tot een duidelijke visie.

Ook ontbreekt een rode draad in de beleidsdocumenten. Er is geen gemeentebrede structuurvisie, noch een ruimtelijk concept of centrale boodschap dat de verschillende beleidsdocumenten verbindt. Er is wel een herkenbare visie op het gewenste verstedelijkingspatroon (afhechten van bestaande bebouwing, oog voor cultuurhistorisch karakter, bouwen voor bevolkingssaldo 0-groei). Het dilemma rode/groene contour wordt benoemd, zonder wensbeeld. Voor mobiliteit is de complexiteit van de lokale positie in het regionale en nationale hoofdwegennet en hoofd OV-net duidelijk. Oplossingen dragen sporen van vele moeizame plaatselijke discussies en kennen een grote afhankelijkheid van ketenpartners. De consequenties daarvan voor uitvoering is minder helder.

De organisatie moet nu voortdurend besluitvorming voorbereiden met een zoekplaatje van strategische beleidskaders en bestemmingsplannen. Dat kost veel tijd en is inhoudelijk een lastige opgave.

Enkele opvallende kenmerken van specifieke beleidsnota's en –plannen:

- De sectorale economische visie heeft focus. Met een heldere ruimtelijke positionering van het gebied in de grootstedelijke omgeving, met enkele thema's en prioritaire aandachtsgebieden (bijvoorbeeld kantoorsanering).
- De landschappelijke visies zijn veelomvattend en ambitieus. De programmering van de uitvoering en de prioriteiten daarin zijn minder duidelijk.
- Bestemmingsplannen zijn bijna allemaal geactualiseerd, maar onderling nog zeer verschillend in opzet en formulering van bestemmingen (functieomschrijving), gebruiksvoorschriften en regels. Er wordt gewerkt aan harmonisatie door een inventarisatie van die verschillen.
- In de horecanota, horecaverordening en de APV zitten (deels nieuwe) beleidskaders die relevant zijn voor de fysieke leefomgeving en die via het omgevingsbeleid verankerd kunnen worden.
- Sommige veiligheidsvraagstukken zijn gebiedsspecifiek. Ruimtelijk beleid of beheer openbare ruimte worden daarvoor nu niet (of beperkt) benut.

Uitdaging

Een eenduidig beleidskader voor het omgevingsbeleid opstellen. Gebruik het traject van de omgevingsvisie hiervoor, in het bijzonder voor het formuleren van een verbindende visie (rode draad) en actuele thema's die nog niet in beeld zijn.

- De harmonisatie en actualisatie van beleidskaders en de visievorming kan voortbouwen op beschikbare inzichten van analyses en knelpunten uit bestaand beleid. Maak helder onderscheid tussen beleidsvisies en strategische beleidskaders die met de uitvoering verbonden zijn (omgevingsvisie versus programma als instrument Omgevingswet).
- Bouw voort op de gebiedsspecifieke aanpak waar mogelijk, volg een thematische aanpak waar nodig.
- Stel beleidskaders op die randvoorwaarden geven voor participatie.

Impactanalyse thema 2: bestuur

Analyse

Het gemeentebestuur wordt gekenmerkt door een hands on-houding. De portefeuillehouders vervullen een sturende rol op dossiers en dat is voor de ambtelijke organisatie duidelijk voelbaar. Bewoners, belanghebbenden en initiatiefnemers weten de bestuurders en de gemeenteraad goed te vinden voor hun wensen, ook in lopende dossiers. Het bestuur en de gemeenteraad vertalen hun wensen graag direct door naar interventies in processen. De ambtelijke organisatie is zich bewust van sterke bestuurlijke en politieke voorkeur om dingen mogelijk te maken in Stichtse Vecht, maar worstelt met de mogelijkheden die het huidige gemeentelijke beleid en de landelijke of provinciale regels daarvoor bieden.

Uit deze manier van werken spreekt een grote behoefte van de samenleving aan meer directe betrokkenheid bij besluitvorming. De rolverdeling tussen raad, bestuur en ambtelijke organisatie voor plannen en projecten is daarbij niet helder. Het onderzoek naar de gang van zaken rond het bestemmingsplan landelijk gebied noord maakt dat duidelijk. Voor de ambtelijke organisatie brengt dit veel werk met zich mee. Voor betrokkenen en belanghebbenden is niet altijd duidelijk op welke momenten zij met hun zorgen of wensen bij wie moeten zijn: de reguliere inspraakmomenten of informele tussentijdse contacten ambtelijk en/of bestuurlijk.

De handelingsverlegenheid in de onderlinge rolverdeling ambtelijk-college-raad wordt versterkt door de fragmentatie van beleidskaders en het ontbreken van een gemeentebrede structuurvisie (zie thema 1). Initiatieven wijken vaak af van wat volgens het beleid is toegestaan. Ambtelijk moet iedere keer opnieuw de motivatie worden ontwikkeld voor een besluit over een plan of project. Op het bestuur maakt de organisatie daardoor niet altijd een rolvaste indruk.

Het college volgt een integrale benadering van de vraagstukken die worden voorgelegd en situaties die de bestuurders op locaties aantreffen. Het college is gewend dergelijke opgaven af te bakenen en een belangenafweging te maken. De beoordeling van wat wel en niet mogelijk is, wordt door de organisatie niet integraal aangeleverd en daardoor als ‘los zand’ ervaren door het bestuur.

Uitdaging

- Verhelder rolverdeling ambtelijke organisatie-bestuur-raad
- Stel beleidskaders zodanig op dat het bouwstenen geeft voor een navolgbare motivatie van besluiten over plannen en projecten, ook voor initiatiefnemers zelf in hun voorbereiding. Let op: er zal in Stichtse Vecht altijd een spanning blijven tussen behoud van bestaande historische kwaliteit en ontwikkeling van het nieuwe. Maak die spanning hanteerbaar.
- Pas gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving aan op de bestuurlijke cultuur en politieke wens om initiatieven mogelijk te maken, zodanig dat duidelijk is onder welke voorwaarden iets kan.
- Maak een keuze over het participatieniveau met oog voor de behoefte van bestuur en politiek om de arena te vormen voor de democratische besluitvorming (zie ook thema 3).
- Breng als ambtelijke organisatie het bestuur op het juiste moment in de gelegenheid voor politieke kaderstelling en voor besluitvorming.
- Bevorder bewustzijn bij initiatiefnemers dat meer van henzelf wordt verlangd in de voorbereiding van een plan of project, in het bijzonder bij de participatie vooraf.

Impactanalyse thema 3: communicatie en participatie

Analyse

Stichtse Vecht betrekt inwoners en ondernemers bij haar beleidsproces en -uitvoering en hanteert daarin in de regel het niveau van informeren of raadplegen (inspraak). Stichtse Vecht kiest minder vaak voor vergaande vormen van participatie (meebeslissen of coproduceren). De communicatie en inspraak wordt vroegtijdig gestart, waarbij de aanpak sterk situationeel is bepaald en onderling kan verschillen. De ambtelijke speelruimte is vaak beperkt door strakke bestuurlijke kaders en randvoorwaarden. Deze worden soms gewijzigd, als betrokkenen de raad of het college direct benaderen.

Er zijn goede ervaringen met het vroegtijdig instellen van een klankbordgroep in verschillende projecten. De gebiedsregisseurs zijn belangrijk om werkvormen te kiezen die passen bij de buurt, zoals inloopbijeenkomsten, inspiratiesessies en werkbijeenkomsten. De vorm van participatie blijft ook dan beperkt tot controle of de gemeente op het goede spoor zit (inspraak). Het leidt wel tot aanpassingen of extra onderzoek. We zien mooie voorbeelden waar projectleiders erin slagen om de directe interactie tussen belanghebbenden, de politiek en het bestuur goed in te bedden in het proces. De gebiedsregisseurs zijn vaak de oliemannetjes van de participatie. Ongeveer 80% van hun tijd besteden ze aan de fysieke leefomgeving, vaak gaat het om kleinschalige wensen.

De Omgevingswet vraagt om een hoger niveau van participatie en initiatiefnemers in Stichtse Vecht lijken dat signaal ook af te geven. Zij zoeken immers regelmatig ingang bij de gemeente via het bestuur (zie ook thema 2). Stichtse Vecht heeft al ervaring met initiatiefnemers die zelf hun communicatie organiseren, waarbij de gemeente faciliteert.

Aandachtspunten bij nieuwe vormen van participatie zijn om vroegtijdig naar buiten te (durven) gaan, te zorgen voor terugkoppeling aan participanten, andere doelgroepen dan de usual suspects aan te spreken en de raad te helpen een andere rol te pakken. De training VOS heeft daar al wel aan bijgedragen, onder andere in het Team Buiten.

De keuze voor verdergaande vormen van participatie vraagt een aanscherping van de gemeentelijke visie op participatie. De visie is nu weinig concreet. De hulpmiddelen voor communicatie en participatie zijn in de basis op orde. Zo is er een interne handreiking voor communicatie dat afwegingskaders, spelregels en procesbeschrijvingen geeft. De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een visie en beleid op participatie is op dit moment nergens belegd. De afdeling communicatie speelt een belangrijke rol, net zoals de gebiedsregisseurs, maar er is niet één koers voor participatie. Er lopen veel initiatieven op het gebied van participatie, zoals de nieuwe website, gebiedsgerichte communicatie en de oprichting van een burgerpanel. De link met de Omgevingswet kan in deze initiatieven nog sterker worden gelegd.

Uitdaging

- Bepaal een eenduidige ambitie voor het basisniveau van participatie voor de gemeente als geheel. Afhankelijk van de specifieke situatie of context van een project is variatie mogelijk in hoe participatie wordt vormgegeven.
- Houd rekening met de nieuwe realiteit waarin de gemeente vaak geen grondpositie heeft in gebiedsontwikkeling.
- Beleg de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een visie en beleid op participatieprocessen op één plek in de organisatie.
- Maak interne hulpmiddelen die helpen bij het maken van een afweging over het niveau van participatie (informeren, raadplegen, adviseren, meebeslissen, coproduceren).
- Vereenvoudiging van het instrumentarium (zie thema 1) voor de fysieke leefomgeving (omgevingsvisie, programma’s en het omgevingsplan) ondersteunt participatieprocessen.

Impactanalyse thema 4: samenwerking en ketenpartners

Analyse

NB De analyse over ketensamenwerking met andere partijen en partners in het omgevingsbeleid moet nader worden uitgewerkt (in samenwerking) als de voorlopig ambitie is bepaald.

Stichtse Vecht is ervaren in het samenwerken met projectontwikkelaars en andere initiatiefnemers van plannen en projecten. Complexe en soms grote gebiedsontwikkelingen zijn in het verleden uitgevoerd, zoals Op Buuren. Ook nu lopen er diverse kleinere complexe herontwikkelingen van binnenstedelijke locaties en verouderde bedrijfsterreinen.

De samenwerking met de Omgevingsdienst is goed. De taak die de Omgevingsdienst voor Stichtse Vecht vervult is beperkt. De werkrelatie is geconcentreerd op advies-op-aanvraag door de gemeente bij vergunningaanvragen. Met Waternet is de samenwerking intensiever. Gezamenlijk wordt bijvoorbeeld gewerkt aan het oplossen van de wateropgave in Kockengen. Daarnaast is er de procedurele kant van toetsing van vergunningaanvragen met wederzijds doorgeleiden van aanvragen en toetsing.

Met buurgemeenten is in het kader van U10-verband beleidsmatige samenwerking en onderlinge uitwisseling van ambtenaren. Daarmee is er gezamenlijke beleidsontwikkeling en kennisuitwisseling op enkele regionale thema's. De Omgevingswet is een thema in deze kennisuitwisseling. Samenwerking rond de Omgevingswet is eind november eenmaal geagendeerd in U10-verband.

Buiten deze uitwisseling is er een beperkt bewustzijn in de organisatie van het belang van samenwerking met ketenpartners bij (invoering) van de Omgevingswet. Ten aanzien van de provincie is vooralsnog een afwachtende opstelling als het gaat om de Omgevingswet en omgevingsvisie.

Uitdaging

- Benut de ervaring in de organisatie over eerdere gebiedsontwikkelingen voor het verhelderen rolverdeling en samenwerken met private initiatiefnemers.
- Definieer de rolverdeling met medeoverheden aan de hand van de eigen beleidsprioriteiten en ambities en inzicht in de afhankelijkheid van de gemeente van anderen om opgaven op te lossen. Benut het opstellen van programma's voor mobiliteit, wonen en eventueel andere opgaven om met mede overheden tot een gezamenlijke aanpak te komen.
- Benut de ambitiebepaling voor eigentijds omgevingsbeleid en de implementatie van de omgevingswet om positie te kiezen als het gaat om samenwerking met provincie.

Impactanalyse thema 5: werkprocessen

Analyse

Met de komst van de Omgevingswet wordt het belang van uniforme en vastgelegde werkprocessen vergroot. Er komt één loket waar het proces voor alle producten en dienstverlening voor de fysieke leefomgeving moet kunnen worden opgestart en daarnaast worden overheden gevraagd inzicht te geven in de voortgang van het proces. Informatie en duidelijkheid aan de voorkant en tijdens het proces worden dus belangrijker.

Werkprocessen zijn in het verleden uitgebreid beschreven, maar dergelijke beschrijvingen worden niet gehanteerd of geactualiseerd. Er is behoefte aan verbetering en vereenvoudiging. Dat maakt dat er verschillende initiatieven zijn in de organisatie voor het verbeteren en vastleggen van processen. Zo heeft Stichtse Vecht bijvoorbeeld eigen lean- en scrumcoaches. Het perspectief dat wordt gehanteerd bij verbetering van werkprocessen verschilt echter. Soms gaat het om verbetering vanuit privacywetgeving, soms om efficiency, voorbereiding van een systeemwijziging of is het doel betere dienstverlening aan bewoners. Deze initiatieven missen een paraplu. Dat maakt dat werkprocessen op verschillende manieren en vanuit verschillende behoeftes worden vastgelegd. Uniformiteit mist. Er is een eerste begin gemaakt om alle initiatiefnemers bijeen te brengen.

Een aantal werkprocessen is als proces vastgelegd in systemen, bijvoorbeeld als het gaat om vergunningaanvragen. Daarnaast kennen teams eigen routines die als werkproces kunnen worden gezien. De routines zijn lastig overdraagbaar en bij kleine teams kwetsbaar.

Een belangrijke rol voor het uniformeren van werkprocessen is nu weggelegd voor de wabo-regisseurs. Zij zorgen voor onderlinge afstemming met alle relevante afdelingen en externe ketenpartners en brengen de informatie bijeen. Zij maken de integrale afweging of bereiden deze voor, voor zover de bestaande regelgeving dit mogelijk maakt. Voor andere vergunningen geldt een ander proces, afhankelijk van de werkwijze van het betreffende team. Alle teams die met vergunningen werken, sturen aan op vooroverleg met aanvragers. De manier waarop zij dit doen verschilt per team. Het directe contact maakt een volledige indiening van aanvragen makkelijker en biedt gelegenheid om duidelijkheid te geven over de procedure.

Vergunningaanvragen voor projecten die afwijken van bestemmingsplannen of andere regelgeving vragen om een maatwerk onderbouwing. Dat brengt in het huidige bouwwerk van beleid veel werk met zich mee.

Uitdaging

Werkprocessen uniformeren en vastleggen kan door alle werkprocessen in detail te beschrijven. Maar efficiënter en effectiever is enkele principes af te spreken waar teams hun routines op aanpassen. Die principes gaan bijvoorbeeld over het klantcontact, onderlinge afstemming en de wijze van documenteren en toegankelijk maken.

- Gebruik de kennis en expertise die in huis is op het gebied van werkprocessen, bij lean- en scrummasters, wabo-regisseurs en bestemmingsplantoetsers. Verbind deze voor het fysiek domein aan de principes van de Omgevingswet.
- Een beter gebruik van het zaaksysteem en documentmanagementsysteem ondersteunt eenduidigheid in werkprocessen. Het helpt als die systemen gebruiksvriendelijk zijn en koppelingen werken.

Impactanalyse thema 6: organisatie

Analyse

De organisatie van de gemeente Stichtse Vecht is in de basis op orde. De lopende organisatieverandering sluit aan bij de principes van de Omgevingswet, zonder dat daar expliciet op gestuurd wordt. De ambities van de organisatie zijn hoog en daar wordt met een heldere veranderstrategie hard aan gewerkt. De organisatieverandering gaat veel over 'de organisatie' en de mensen binnen en minder over de concrete doelstellingen en resultaten buiten. De Omgevingswet biedt een kans om de doelstellingen van de organisatieontwikkeling meer te laden, door deze te verbinden aan concrete doelstellingen buiten. We denken dat dit kan bijdragen aan het kleiner maken van de kloof die we zien tussen een kopgroep die de verandering al volop doorleeft en een deel van de werkvloer waarvoor de beoogde verandering nog onvoldoende betekenis heeft. Wil de gemeente Stichtse Vecht slagen in haar doelen om omgevingsgericht, digitaal, datagestuurd, effectief en innovatief te werken, dan moet juist ook de werkvloer de verandering gaan voelen en doorleven.

De gemeente Stichtse Vecht is ogenschijnlijk een platte organisatie met een eigentijdse inrichting. We zeggen hier ogenschijnlijk, want de organisatie kent een spanning op die lage verantwoordelijkheden versus de zo nu en dan sterke hiërarchische bestuurlijke sturing, die inherent is aan een overheidsorganisatie. Die bestuurlijke sturing krijgt echter onvoldoende erkenning in de organisatie, waardoor het soms voelt alsof deze er eigenlijk niet mag zijn. Dit werkt de uitgangspunten van de organisatieontwikkeling tegen.

Tot slot vallen ons twee specifieke punten op voor het fysieke domein:

- De organisatie kent een scheiding tussen de ontwikkelgerichte en conserverende bestemmingsplannen. Die scheiding was eerder logisch om de hoeveelheid werk aan te kunnen, maar is met de komst van de Omgevingswet minder logisch. De ontwikkelgerichte houding wordt dan gemeengoed.
- Bestemmingplanmakers worden ingezet bij de onderbouwing van vergunningen. Onderscheid tussen planopstellers en plantoetsers is verdwenen. Deze inzet van alle inhoudelijke medewerkers voor de motivatie van besluiten sluit aan op de Omgevingswet.
- De Wabo-regisseurs vervullen een rol die aansluit bij de principes van de Omgevingswet. Hun rol en de capaciteitsinzet kan in het nieuwe stelsel uitgebreid worden. De samenwerking tussen omgevingsloketmedewerkers en Wabo-regisseurs is belangrijk voor goede doorgeleiding van initiatienemers naar een vooroverleg. De rollen gaan in het nieuwe stelsel in elkaar overlopen. Aandachtspunt zijn de (informele) vormen van (voor)overleg door beleidsafdelingen, voorafgaand aan een vergunningaanvraag.

Uitdaging

Verbind de organisatieontwikkeling meer aan de inhoudelijke verandering die Stichtse Vecht 'buiten' wil bereiken. Gebruik de Omgevingswet daarvoor als vehikel.

- Geef de praktijk van hiërarchische bestuurlijke sturing, die inherent is aan een overheidsorganisatie, een plek in de organisatieontwikkeling. Dus breng de teams meer in stelling hoe zij hiermee kunnen omgaan.
- Zet de scrum- en leancoaches actief in bij het herontwerp van processen voor het invoeren van de Omgevingswet.
- Benut de klantreis als instrument om een meer diepgaand inzicht te krijgen in werkprocessen rond vergunningaanvragen en het functioneren van diverse vormen van vooroverleg. Vergelijk ontwikkelgerichte plannen met regulieren procedures om de overeenkomsten te verwerken in de nieuwe werkprocessen.
- Besteed nadrukkelijke aandacht aan informatie(management) in de inhoudelijke teams. Bijvoorbeeld door de huidige applicatiebeheerders in teams door te ontwikkelen tot informatiemanagers.

Impactanalyse thema 7: personeel

Analyse

De professionals van gemeente Stichtse Vecht zijn over het algemeen professioneel en betrokken. We komen veel betrokken professionals tegen, vakmensen die weten waar ze het over hebben en vooroplopen op ontwikkelingen in hun eigen vakgebied. Daarnaast zien we dat medewerkers van Stichtse Vecht over het algemeen lang in dienst zijn, het zijn 'trouwe' werknemers. Dat geeft een uitdaging voor verandering. We vragen mensen die al lang 'hetzelfde' doen hun werkwijze, houding en gedrag aan te passen.

Medewerkers kennen over het algemeen een dienstverlenende houding, maar dan vooral op het eigen vakgebied. De samenwerking en dienstverlening in de keten vraagt aandacht. Dat beeld wordt ondersteund door klanttevredenheidsonderzoeken. Medewerkers zijn goed in hun vak, in de vakinhoud, maar zijn nog niet opgevoed in het procesdenken en -werken. Dat vraagt aandacht, omdat het proces steeds belangrijker wordt.

De gevraagde andere werkwijze, houding en gedrag gaat met name over integrale samenwerking in de keten (met interne en externe partners), het beter in positie brengen van het bestuur (politieke sensitiviteit) en het begeleiden en organiseren van participatieprocessen met inwoners, ondernemers en initiatiefnemers.

Uitdaging

De verandering vraagt tijd, aandacht en oefening. Gebruik de totstandkoming van nieuwe instrumenten als leertuin voor deze nieuwe werkwijze, houding en gedrag. Ga dus niet alleen voor een inhoudelijk resultaat, maar bouw ook ruimte in om te leren.

- Dat leren en ontwikkelen vraagt om tijd en daarvoor zijn keuzes nodig in wat wel en vooral wat niet (meer) wordt gedaan.
- Maak de gevraagde verandering concreet op persoonsniveau. Wat wordt van professionals gevraagd door de komst van de Omgevingswet en waar staan zij nu?

Impactanalyse thema 8: informatie en ICT

Analyse

De basis ICT-infrastructuur is voor nu op orde. Er is nog veel onzekerheid over de vorm van het Digitaal Stelsel Omgevingsbeleid (DSO). Zeker is dat er veel moet veranderen, maar de randvoorwaarden daarvoor zijn aanwezig. Voor de huidige werkwijze van het digitaal loket en vergunningverlening zijn applicaties up to date en beschikbaar. ICT-professionals nemen deel aan relevante fora, gebruiksgroepen, platforms voor ontwikkeling van de systemen en zijn aangehaakt op ontwikkeling van het DSO.

De ICT-infrastructuur van de gemeente maakt koppelingen mogelijk tussen applicaties en voor de uitwisseling van gegevens. Niet alles werkt altijd voor alle handelingen. De applicatie voor vergunningen (Key2vergunningen) koppelt niet optimaal met Join (het DMS) waardoor dossiers tweemaal aangemaakt moeten worden. Dat is met 1000 vergunningen per jaar veel extra werk.

Het DMS wordt door medewerkers niet optimaal benut. Daardoor kan de interne behandeling van delen van een vergunningstraject nog niet zichtbaar gemaakt worden, wat wenselijk is door de komst van de Omgevingswet. Het omgevingsbeleid bevat veel kwalitatieve informatie. Het zijn vaak teksten over doelen, ambities, wensen, omschrijvingen van gebiedskenmerken en omgevingskwaliteit en informatie over de voortgang van beleidsprogramma's of projecten. Dit vormt een uitdaging bij het digitaal ontsluiten, zowel intern als extern. Voorwaarde daarvoor is het gestructureerd ordenen van informatie en het DMS beter gebruiken. Dat moet dan wel gebruiksvriendelijk zijn.

Veel relevante informatie is nog niet onderling open beschikbaar en dus ook niet voor 'externen'. De ICT-infrastructuur voorziet al wel in een geoviewer om dergelijke externe ontsluiting mogelijk te maken en gebiedsbericht data te koppelen en zichtbaar te maken. Voor het publiceren van data (via internet) zijn in sommige applicaties nog ontwikkelingen nodig door de leverancier.

Voor de organisatiebrede ambitie van datagedreven beleid is de focus tot nu toe op het sociaal domein gelegd, vanuit de aandacht voor de decentralisaties. In het sociaal domein wordt veel gewerkt aan datakoppelingen, maar nog niet aan datagedreven beleid. De ICT-deskundigheid is geconcentreerd in het team ICT, maar elk team heeft wel een of enkele applicatiebeheerders. Voor het benutten van datakoppelingen en om met data-analyses tot bruikbare informatie te komen ontbreekt nu een 'informatiemanager'-rol bij inhoudelijke teams.

Uitdaging

Bereid wijzigingen in applicaties met de leverancier voor.

- Benut de vernieuwing van het ICT-contract voor het toevoegen van functionaliteiten die het DSO vraagt.
- Maak gestructureerd gebruik van het DMS door beleidsteams makkelijk en mogelijk. Maak het systeem gebruiksvriendelijk en orden informatie zodanig dat het in het systeem zijn plek kan vinden.
- Bepaal een reële ambitie voor datagedreven werken. Begin met noodzakelijke data koppelingen. Bepaal voor welke (paar) opgave(n) een meer uitgebreide informatievoorziening gewenst is voor beleidsuitvoering en/of -monitoring.

Impactanalyse thema 9: financiën

Analyse

De financiële organisatie van gemeente Stichtse Vecht is op orde en de organisatie is financieel gezond. De komende jaren kent de begroting ruimte, dus (tijdelijke) uitzetting door komst van de Omgevingswet leidt niet (gelijk) tot bezuinigingen.

De inkomsten uit leges zijn ongeveer € 1,8 miljoen en komen vrijwel geheel voort uit bouwleges. Als minder bouwprojecten vergunningplichtig worden, dan heeft dat consequenties voor de inkomsten uit de leges en de dekking van kosten van ambtelijke organisatie. Waarschijnlijk vraagt toetsing van vergunningverlening dan ook minder capaciteit. Dat wordt mogelijk teniet gedaan door meer dienstverlening aan de voorkant (verschaffen van informatie) en toetsing achteraf (toezicht en handhaving). Voor deze capaciteit is geen dekking uit leges, waardoor deze ontwikkeling kan leiden tot structurele meerkosten. De uitvoering kan mogelijk worden belegd bij de Omgevingsdienst, maar dat vraagt om een hogere financiële bijdrage.

De overige structurele financiële gevolgen van de Omgevingswet kunnen worden bepaald aan de hand van de stappen in het plan van aanpak.

Naast de structurele gevolgen zijn er incidentele invoeringskosten voor:

- Het opstellen van een omgevingsvisie en -programma's en het bijbehorende participatieproces.
- Harmonisatie van bestemmingsplannen, regelingen voor de fysieke leefomgeving in andere verordeningen en het opstellen van een omgevingsplan.
- Bepalen van een nieuwe taakverdeling met Omgevingsdienst en het mogelijk aanpassen van de opdrachtverlening aan de Omgevingsdienst.
- Ontwikkeling van de organisatie en professionals (voor zover specifiek nodig voor de Omgevingswet), inclusief training van nieuwe vaardigheden.
- Aanpassingen in ICT om het DSO te implementeren. Dit vergt aanpassing van software en bijbehorende werkprocessen.

Uitdaging

- Het ambitieniveau voor deregulering doordenken op financiële consequenties op capaciteitsinzet van de organisatie en verminderde dekking daarvan uit leges.
- De keuze over de inzet het programma als instrument van de Omgevingswet moet in nauwe samenwerking met financiën worden gedaan zodat de indeling van de programmabegroting daarop logisch aansluit.
- Opdrachtverlening en financiële consequenties voor bijdrage aan Omgevingsdienst.
- Bouwstenen in het plan van aanpak voorzien van financiële gevolgen.

Drie uitdagingen voor Stichtse Vecht

Toelichting op ambitiebepaling

De uitkomsten van de impactanalyse leggen we naast de leidende principes voor eigentijds omgevingsbeleid. Die vergelijking leidt tot drie uitdagingen die de Omgevingswet met zich meebrengt voor Stichtse Vecht.

Deze drie uitdagingen zijn als het ware drie bouwstenen waarin telkens enkele thema's van de impactanalyse en principes en instrumenten van de Omgevingswet zijn samengenomen. Deze bouwstenen vormen de basis voor routekaart en het plan van aanpak voor de Omgevingswet in Stichtse Vecht.

Voor elke bouwsteen kunnen we vervolgens een ambitie bepalen die past bij de gemeente Stichtse Vecht. Om die ambitie goed te kunnen bepalen, hebben we op de volgende pagina's een voorlopige ambitie geformuleerd. Bij die voorlopige ambitie brengen we de keuzeruimte in beeld door drie ambitieniveaus te hanteren. Wij doen daarbij een voorzet welk niveau wij het meest passend vinden bij de huidige situatie en ambitie van Stichtse Vecht.

De 'WAT'-vraag

Het creëren van samenhang in de fysieke leefomgeving begint bij het formuleren van de belangrijkste opgaven en de strategische beleidskaders. Dat krijgt met name vorm in de omgevingsvisie en omgevingsprogramma's. De integrale benadering krijgt vorm rond elk van de opgaven of in gebieden. Relevante data wordt gebruikt om de opgave en huidige stand van zaken beter in beeld te krijgen, zodat beleid gerichter kan worden vormgegeven. Keuzes gaan over het aantal opgaven en de reikwijdte van prioriteiten in omgevingsbeleid.

Samenhang
1. De fysieke leefomgeving als samenhangend geheel benaderen

Samenwerken
2. Samen vormgeven aan de fysieke leefomgeving

Samen regelen
3. Flexibiliteit bij aanpassing van de fysieke leefomgeving

De 'WIE'-vraag

Samen vormgeven van de fysieke leefomgeving begint bij vroegtijdig samenwerken met initiatiefnemers, bewoners, ondernemers en belanghebbenden. Daarnaast wordt een heldere taak en rolverdeling met ketenpartners (waterschap, VRU, Omgevingsdienst, provincie en anderen) steeds belangrijker.
Beschikbaarheid en het delen van informatie is daarbij van belang. Net zoals bestuurlijke kaders en afspraken over formele besluitvorming.

De 'HOE'-vraag

Het doel van dit bouwblok is flexibiliteit en voorspelbaarheid in besluitvorming te creëren bij aanpassing van de fysieke leefomgeving. Daarvoor moet informatie over het omgevingsbeleid, regels en de toestand van de fysieke leefomgeving toegankelijk zijn. Net zoals eenvoudige regels en voorspelbaarheid van besluitvorming met navolgbare motivatie. Dit krijgt met name vorm in het omgevingsplan. Ook moet een goede rolverdeling ambtelijk-bestuur-politiek ruimte bieden voor politiek-bestuurlijke afweging. Dat vraagt om een organisatie die wendbaar werkt.

Bouwblok 1: Samenhang
De leefomgeving in samenhang benaderen

Stichtse Vecht nu

Het beleid is versnipperd en (deels) verouderd. Beleidsdocumenten zijn hybride van karakter: soms kaderstellend op hoofdlijnen, soms gedetailleerd, deels met uitvoeringsagenda

Verbeterdoelen en principes van de Omgevingswet

- **Opgavegericht en integraal**
- Gericht op realisatie van gewenste kwaliteit van de leefomgeving
- Gebruiksgemak en toegankelijkheid van informatie

ambitieniveaus:

Vernieuwen (ca. 4 jaar)

De omgevingsvisie wordt als nieuw strategisch beleidskader geformuleerd, met een herkenbare hoofdboodschap voor van Stichtse Vecht. Al het beleid wordt nieuw geformuleerd, in co-creatie met de samenleving, vanuit die hoofdboodschap. Datagedreven definitie van opgaven. Startend bij de vraag 'welk type gemeente willen we zijn?'

Optimaliseren (ca. 2 jaar)

De omgevingsvisie wordt gevormd vanuit een herkenbare hoofdboodschap voor Stichtse Vecht. Vervolgens worden bestaande strategische beleidskaders geactualiseerd en geherformuleerd (voor eenduidigheid). De meer concrete beleidskaders, waar een duidelijke gedefinieerde uitvoeringsagenda aan verbonden is, worden tot programma's omgevormd. Slimme koppeling met data voor monitoring van beleid.

Samenvoegen (ca. 0,5 jaar)

Geen eenduidige hoofdboodschap. De omgevingsvisie wordt gemaakt op basis van alle nu geldende beleidskaders. Geen inhoudelijke vernieuwing, tenzij strikt noodzakelijk. Een eenvoudige opschoonactie. Resterend sectoraal beleid wordt omgezet in programma's. Data koppeling om afstemming te vergemakkelijken, intern en met ketenpartners.

Bouwblok 1: Impactanalyse op basis van voorgestelde ambitie

Beleid en instrumenten

Op basis van het bestaande beleid kan een hoofdboodschap worden geconstrueerd als eenduidig en verbindend strategisch kader voor de fysieke leefomgeving. Elementen in het huidige beleid bieden houvast voor de positionering van Stichtse Vecht tussen Amsterdam en Utrecht en de lastige ligging in de hoofdinfrastructuur. Nadere uitwerking van de gewenste ontwikkeling op nieuwe woningbouw (of niet) en landschappelijke kwaliteit (met mogelijk cultuurhistorie als dragend verhaal) is nodig. Daarnaast moet beperkt verbinding worden gezocht met nieuwe thema's (energie, smart city). Een deel van de bestaande strategische beleidskaders moet worden uitgewerkt in programma's, met bijpassend detailniveau, uitvoering en samenwerking met partners. Bijvoorbeeld in het geval van mobiliteit op dorps- en buurtniveau.

Bestuur

Het bestuur voert regie op de herziening van beleidskaders en instrumenten. De maatschappelijke opgaven moeten in samenhang worden bezien. Dit betekent dat collegeleden met elkaar moeten samenwerken rondom opgaven met de omgeving. Randvoorwaarden voor actualisatie worden vastgesteld met de raad. Daarbij is ruimte voor inspraak, maar beperkte ruimte voor verdergaande participatie. De ambtelijke organisatie haalt vooraf wensen op bij het bestuur voor aanpassingen van huidig beleid en (een beperkt aantal) nieuwe prioriteiten.

Communicatie en participatie

In het algemeen wordt het niveau van inspraak gehanteerd, omdat wordt uitgegaan van bestaande beleidskaders. Mogelijk is er beperkte ruimte om specifieke onderdelen in verdergaande participatie te actualiseren (enkele nieuwe prioriteiten die in het omgevingsvisietraject worden meegenomen).

Samenwerking ketenpartners

Bij het actualiseren van beleidskaders in de omgevingsvisie en -programma's wordt gericht afstemming gezocht met partners. Daarnaast worden samenwerkingsafspraken gemaakt over uitvoering (bij programma's).

Werkprocessen

De rolverdeling ambtelijke organisatie-bestuur-raad moet worden verduidelijkt bij beleidsformulering rondom opgaven en voor uitvoering en tussentijdse aanpassing van opgaven. Ketenpartners moeten ook een plek krijgen in die rolverduidelijking.

Organisatie

De organisatie moet zich flexibel kunnen organiseren rondom opgaven. Dat vraagt dat vakteams makkelijk kunnen bijdragen aan opgaven, bijvoorbeeld in tijdelijke teams. Dat kan leiden tot een conflict in aansturing (vak versus opgave), daar moet aandacht voor zijn in de uitwerking. Daarnaast vraagt integraliteit om over beleidsgrenzen, gemeentegrenzen en organisatiegrenzen heen te kijken. Ook de bedrijfsvoering moet intensief worden aangehaakt op de opgaven (met name ICT, communicatie/participatie en bestuursadviseurs).

Personeel

De competenties om om te gaan met strategische en operationele besluitvorming rondom opgaven moet worden versterkt. Net zoals onderlinge samenwerking, die moet gericht zijn op succes in de hele keten (over de grens van het eigen werk kunnen kijken). Daarnaast vraagt het dat professionals meer naar buiten zijn georiënteerd. Tot slot moet de kennis van nieuwe actuele thema's worden vergroot.

Informatie en ICT

Er moeten meer datakoppelingen worden gemaakt tussen systemen van verschillende afdelingen (vakgebieden). Daarnaast moet data de feitelijke onderbouwing van opgaven versterken, met name gericht op uitvoering.

Financiën

Budget, capaciteit (beleidscapaciteit) en uitvoering moet worden georganiseerd rondom opgaven. Programma's voor omgevingsbeleid moeten worden verbonden aan begrotingsprogramma's.

HIEMSTRA & DE VRIES

Bouwblok 2: Samenwerken
Samen vormgeven aan de leefomgeving

Stichtse Vecht nu

Ruime informatievoorziening en participatie op niveau van inspraak.
Gebiedsregisseurs en maatwerk voor de drie deelgebieden.
Hoge betrokkenheid van initiatiefnemers door directe inbreng via bestuur en raad.

Verbeterdoelen en principes van Omgevingswet

- **Vroegtijdige samenwerking met initiatiefnemers en ketenpartners**
  - Gericht op realisatie van gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving
  - Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht

ambitieniveaus:

Co-creatie en privaat initiatief

Programma's rond urgente opgaven in co-creatie met samenleving opstellen. Ontwerpproces voeden met data en informatieanalyses. Omgevingsvisie in co-creatie opstellen gericht op gezamenlijke verbindende rode draad van en voor de gemeenschap. De gemeente stelt (minimale) kaders aan de voorkant.

Gemeentelijke regie en experimenteren met vergaande vormen van participatie

We werken samen met ondernemers, bewoners en ketenpartners aan het realiseren van initiatieven voor een betere kwaliteit van de fysieke leefomgeving. We kiezen bewust op welke dossiers we ruimte geven en op welke niet. Waar we ruimte geven, experimenteren we met vergaande vormen van participatie, zoals co-creatie. We werken aan een heldere taak- en rolverdeling met keten-partners (zoals waterschap, VRU, Omgevings-dienst, provincie en anderen). Beschikbaarheid en het delen van informatie is daarbij van belang. Net zoals bestuurlijke kaders en afspraken over formele besluitvorming.

Sturing, inspraak en afstemming

Programma's, omgevingsvisie en een omgevings-plan met inspraak opstellen. Gemeente bepaalt beleidsprioriteiten en stemt af met ketenpartners (U10, waterschap, provincie). Data beschikbaar-heid op orde en informatie uitwisseling met ketenpartners.

Bouwblok 2: Impactanalyse op basis van voorgestelde ambitie

Beleid en instrumenten

De gemeente geeft in instrumenten aan welke opgaven ze in participatie oppakt en welke de gemeente met name zelf doet. De taak- en rolverdeling met partners en initiatiefnemers wordt hieruit duidelijk.

Bestuur

Het bestuur moet kunnen wisselen in verschillende rollen (van regisseur tot participant) en consistent zijn in die keuze. Als het college kiest voor een regierol (zich actief verbinden aan een opgave), dan moeten bestuurders ook zichtbaar (kunnen) zijn, zelf aan de slag gaan en het voortouw nemen als het even tegenzit. Als het college kiest voor participatie moet ze goede kaders kunnen stellen aan de voorkant en de raad moet die durven vaststellen. Vervolgens moeten beide écht durven loslaten. Het college is in elke rol actief in interactie met de samenleving en moet op de juiste momenten de raad in stelling brengen. Dat vraagt om een duidelijke rolverdeling tussen college, raad en college en ambtelijke organisatie.

Communicatie en participatie

Er moet een eenduidige ambitie worden gevormd voor het basisniveau van participatie voor de gemeente als geheel. Daarbij moeten interne hulpmiddelen worden gemaakt die helpen bij het maken van een afweging over het niveau van participatie (informeren, raadplegen, adviseren, meebeslissen, coproduceren).

Samenwerking ketenpartners

De samenwerking met ketenpartners moet worden geïntensiveerd rondom opgaven en in uitvoeringsprogramma's. Daar horen duidelijke samenwerkingsafspraken bij.

Werkprocessen

Werk enkele principes als spelregels uit voor participatieprocessen, waar teams hun routines op kunnen aanpassen. Die principes gaan bijvoorbeeld over het klantcontact, onderlinge afstemming en de wijze van documenteren en toegankelijk maken. Verhelder daarin de rol van bestuur, raad, en ambtelijke organisatie, dat zorgt voor rolduidelijkheid en rolvastheid.

Organisatie

Stel accounthouders (of contactpersonen) in voor ketenpartners en andere samenwerkingspartners in de organisatie. Zorg daarbij voor verbinding met opgavegerichte teams. Zorg voor een duidelijke rol voor gebiedsregisseurs en communicatie en participatie, zodat goede ondersteuning van processen en samenwerkingsrelaties mogelijk is.

Personeel

Versterk de politiek/bestuurlijke sensitiviteit van professionals. Meer medewerkers worden onderdeel van samenwerkingsrelaties en iedereen moet weten wanneer hij het college en raad in stelling moet brengen. De bestuursadviseurs kunnen hierbij ondersteunen. Andere competenties die aandacht vragen zijn de oriëntatie naar buiten en overleg- en onderhandelingsvaardigheden.

Informatie en ICT

Gemeentelijke informatie moet extern toegankelijk worden gemaakt, zodat informatie kan worden uitgewisseld met ketenpartners en initiatiefnemers. Daarvoor zijn informatiebeleid en datakoppelingen nodig. De focus ligt met dit ambitieniveau niet op datagedreven werken, maar op optimale data-uitwisseling door toegankelijkheid van eigen data voor anderen (intern en extern).

Financiën

Uit samenwerking kunnen financiële afspraken voortkomen. Onwikkel repertoire aan mogelijkheden om dat vorm te geven en navolgbaar te maken: convenanten, contractvormen, programma- en projectfinanciering. Vertaal dit herkenbaar in de programmabegroting en -verantwoording. Er is capaciteit nodig voor het ontwikkelen van een ambitie en hulpmiddelen voor participatie.

HIEMSTRA & DE VRIES

Bouwblok 3: Samen *regelen*
Flexibiliteit bij aanpassing van de leefomgeving

Stichtse Vecht nu

Organisatie volop in ontwikkeling, onder andere met inzet van nieuwe werkvormen (scrum, agile, lean).
Soepele afstemming over vergunningsaanvragen met ketenpartners, intensieve samenwerking rond wateropgave.
Veelvuldig bestuurlijke sturing om problemen op te lossen en snelheid te vergroten.
Informatiestructuur op orde, maar koppelingen en gebruik van DMS niet optimaal.

Verbeterdoelen en principes van Omgevingswet

- **Politiek bestuurlijke afwegingsruimte**
- Voortdurend werken aan het realiseren van de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving
- **Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving**

ambitieniveaus:

Afwegingsruimte bij initiatiefnemers

Er zijn veel minder beleidsregels en initiatief-nemers. Zij kunnen zelf alle informatie vinden over flexibiliteitsbepalingen om tot een afweging te komen over hun plan of project. De organisatie is ingericht op controle achteraf, met datagestuurde monitoring en handhaving. De gemeente kan wend-baar inspelen op initiatieven van ondernemers en bewoners.

Afwegingsruimte bij de ambtelijke organisatie

Beleidsregels bevatten flexibiliteitsbepalingen. Daardoor is het mogelijk voor elke situatie of locatie een zorgvuldige afweging te maken, die grotendeels wordt afgedaan door de ambtelijke organisatie. Daarnaast is duidelijk welke beperkte gevallen bestuurlijke en politieke besluitvorming vragen. Informatieanalyse en -uitwisseling met ketenpartners ondersteunt situatie specifieke beoordeling en besluiten.

Afwegingsruimte bij bestuur

Beleidsregels bevatten flexibiliteitsbepalingen en maken een zorgvuldige afweging mogelijk per situatie of locatie. Die afweging wordt met ambtelijke voorbereiding door het college gemaakt. Datakoppeling maakt feitenonderzoek en beoordeling van aanvragen makkelijker en sneller mogelijk.

HIEMSTRA & DE VRIES

Bouwblok 3: Impactanalyse op basis van voorgestelde ambitie

Beleid en instrumenten

Er moeten flexibiliteitsbepalingen worden opgenomen in de regels voor de fysieke leefomgeving (met name in het omgevingsplan). Daarbij moet duidelijk zijn wat de gemeente op hoofdlijnen wil en eenvoud worden gecreëerd in regelgeving (o.a. door samenhang). Bijvoorbeeld door het kunnen afwijken op voorwaarden (bijv. bij vergroten bouwvlak) en aangeven welke argumenten daarbij een rol spelen. Gebruik de kennis uit de organisatie voor het opstellen van die flexibiliteitsbepalingen (onder andere van de Wabo-regisseurs). Ambtenaren weten waar flexibiliteitsbepalingen wenselijk zijn.
Tegelijkertijd blijft de realiteit van deze gemeente dat er altijd veel regels zullen zijn. Stichtse Vecht heeft vaak een dilemma tussen behoud en ontwikkeling: formuleer het kader van beleidsregels daar voor.

Bestuur

College en raad maken keuzes in welke bevoegdheid ze mandateren en moeten daarbij goed realiseren wat die keuzes betekenen (weten waar ze minder invloed (willen) krijgen). Bij flexibiliteitsbepalingen hebben zij een belangrijke rol in toetsen dat regels goed in elkaar zitten.

Communicatie en participatie

Voor initiatiefnemers en ketenpartners moeten regels toegankelijk, uitlegbaar en bekend zijn.

Samenwerking ketenpartners

Ambtenaren moeten goed in staat zijn bij de onderbouwing de belangen en informatie van ketenpartners en initiatiefnemers mee te nemen. Dat kan door voort te bouwen op de huidige praktijk van ambtelijk vooroverleg en dat uit te breiden met initiatiefnemers, belanghebbenden en ketenpartners.

Werkprocessen

Werkprocessen moeten het overleg met belanghebbenden, initiatiefnemers en ketenpartners faciliteren. Daarnaast moeten werkprocessen worden gericht op integrale afweging, waarin een veelheid aan aspecten wordt meegenomen. Wabo-regisseurs moeten input goed en makkelijk kunnen ophalen binnen de organisatie en bij ketenpartners. Vakspecialisten moeten daarbij soms ook meeschrijven aan onderbouwingen.

Organisatie

Juridische ondersteuning is nodig bij het formuleren van regels en flexibiliteitsbepalingen. Het team van regisseurs dat afwegingen maakt krijgt een centrale en belangrijke plek in organisatie. De link met de vakinhoudelijke teams daaromheen moet goed en flexibel georganiseerd worden.

Personeel

Professionals moeten goed weten wanneer iets politiek wordt en wanneer zij dus moeten opschalen. Daarnaast moeten zij in staat zijn om informatie uit verschillende disciplines te combineren, besluiten te nemen en te motiveren. Het profiel van de huidige ervaren Wabo-regisseurs sluit daarbij aan, de capaciteit van die groep moet worden vergroot. Tegelijkertijd verkleint de rol van ruimtelijke ontwikkeling, doordat deze ineenschuift met de rol van Wabo-regisseur. Een uitwerkpunt hierbij is welke keuze wordt gemaakt voor alle conserverende en ontwikkelgerichte bestemmingplanmakers? Kan en willen we nog een verschil tussen eenvoudig en complex maken met de komst van de Omgevingswet?
Tot slot moeten ambtenaren goed om kunnen gaan met het blijvende dilemma van behoud van het oude versus ontwikkeling. Dat is kenmerkend voor deze gemeente.

Bouwblok 3: Impactanalyse op basis van voorgestelde ambitie

Informatie en ICT

Informatie moet toegankelijk en beschikbaar zijn zodat Wabo-regisseurs makkelijker afwegingen kunnen maken en zodat initiatiefnemers aan de voorkant goed kunnen zien wat de regels zijn. Daarvoor moet gestructureerd gebruik worden gemaakt van het DMS. Het systeem moet gebruiksvriendelijker worden gemaakt en informatie moet zodanig worden geordend dat het in het systeem zijn plek kan vinden.

Financiën

Vooroverleg vraagt ambtelijke capaciteit en daarvoor worden geen leges ontvangen. Mogelijk moeten nieuwe producten (met kostprijs) worden ontwikkeld. Het formuleren van goede regels kost capaciteit. Aan de andere kant wordt door duidelijke regelgeving en goed vooroverleg gedurende het proces capaciteit bespaard.