

Implementatie van de Omgevingswet – Aan de slag in Brabant, Omgevingsverordening, Programma's, en Digitalisering

Aanleiding

De Omgevingswet is een feit. Weliswaar is ze nog niet vigerend, maar zowel politiek als maatschappelijk staat de invoering van de Omgevingswet niet meer ter discussie.

Ondanks herhaaldelijke uitstel van deze wet kiest Brabant ervoor om **op volle kracht** te werken aan de implementatie van de Omgevingswet.

De achterliggende periode stond vooral in het teken om, in een prachtig proces, de Brabantse Omgevingsvisie vorm te geven wat getuige de vele reacties ook erg is **gewaardeerd** door Brabant.

Op dit moment is het Voorontwerp vastgesteld, touren we door Brabant en zijn we op weg naar het Ontwerp en de inspraak. De definitieve vaststelling volgt dan dit najaar waarmee de Brabantse Omgevingsvisie, één van de instrumenten in het kader van de Omgevingswet, dan een feit is.

Maar hoe bouwen we verder aan de het werken in de geest van de wet en de Brabantse Omgevingsvisie. Hoe zorgen we voor een verdere implementatie van de **andere instrumenten** van de Omgevingswet?

In dit document kijken we **vooruit** naar wat er verder nodig is voor een goede implementatie en maken we een doorsteek naar de totstandkoming van de andere instrumenten die onlosmakelijk samenhangen met elkaar maar ook in de samenwerking met andere overheden. De instrumenten betreffen de Omgevingsverordening en de Programma's. Uiteraard heeft de omgevingswet en bijbehorende instrumenten ook consequenties voor onze werkprocessen. Daarnaast worden de raakvlakken met andere trajecten (o.a. Beweging in de Organisatie) belicht.

Ambitie

Ondanks dat dit traject moet vanuit de Omgevingswet, is het nadrukkelijk ambitie gedreven. Met als missie: **de mens centraal binnen één overheid**. En opbouwend vanuit de **praktijk** in een goede balans tussen beschermen van waarden en benutten van potenties en goede initiatieven.

Het waarom!

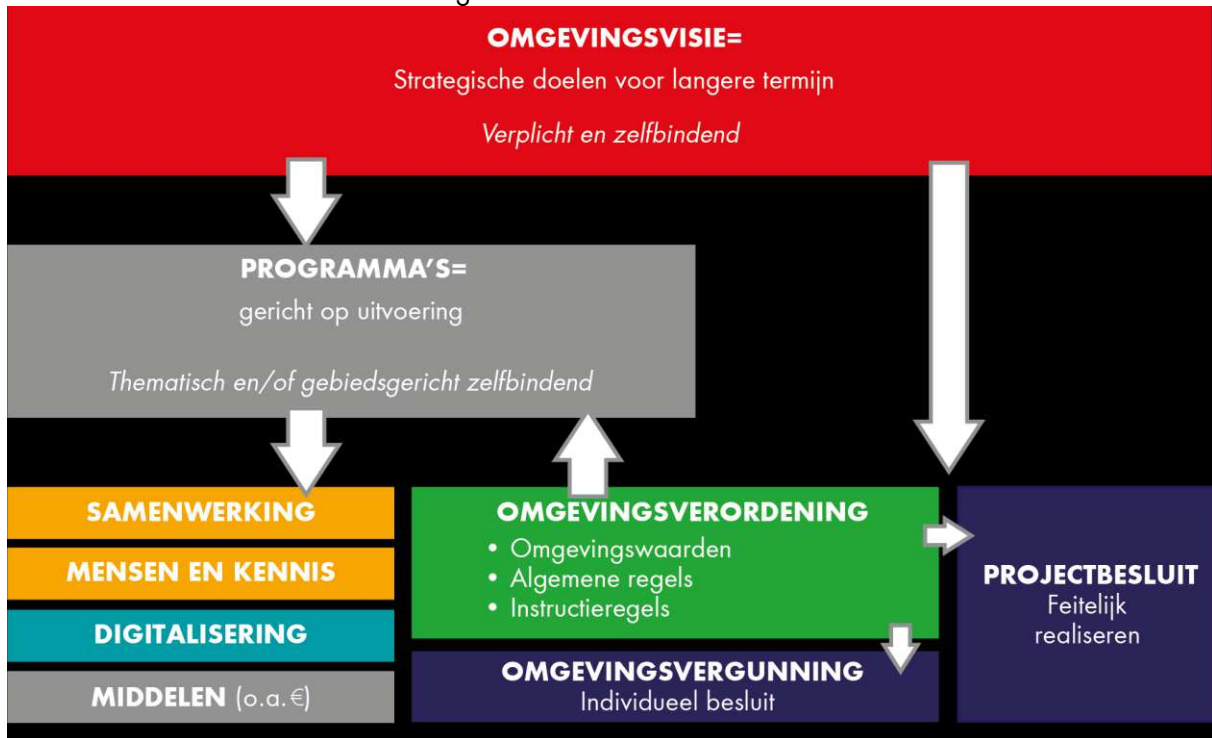
De Omgevingswet biedt kansen:

1. Om **eigen doelstellingen** voor een mooi en krachtig Brabant effectiever en efficiënter te realiseren. Dit geldt op het gebied van ontwikkelingen die daar aan bijdragen en voor het beschermen van Brabantse waarden voor nu en later.
2. Voortdurend aansluiting houden op de **steeds sneller veranderende maatschappelijke context** van de provincie. Daarbij horen termen als energieke samenleving en netwerkend samenwerken.
3. Om de **verbeterdoelen van de Omgevingswet** te concretiseren en in de praktijk te brengen. Wij willen bijdragen aan:
 - a. meer samenhang (integraliteit);
 - b. meer bestuurlijke afwegingsruimte;
 - c. meer inzichtelijkheid;
 - d. betere besluitvorming.
4. Om de uitvoering van de Omgevingsvisie **verder te brengen door** de inzet van andere instrumenten; Programma's om de ambities uit de visie ook daadwerkelijk te

realiseren en een omgevingsverordening voor de juridische doorwerking van visie en programma's, en zo ook aan onze wettelijke verplichting te voldoen.

5. Om onze **werkprocessen** hierop aan te passen, competenties en kennis te ontwikkelen zodat we in staat zijn eenvoudig beter en sneller te kunnen handelen.
6. Om de inzet van digitalisering op een vernieuwende en innoverende manier de juiste informatie over te brengen en toegankelijk te maken.

Schematisch ziet het er als volgt uit:



Het wat!

De Verordening:

1. Is **eenvoudig, gebruiksvriendelijk en digitaal raadpleegbaar**. We werken "van buiten naar binnen" en kijken naar urgenties vanuit kansen en bedreigingen in de Brabantse samenleving.
2. Heeft zo veel mogelijk **draagvlak** in- en extern.
3. Biedt voldoende borging voor het **beschermen** van de kwaliteit van de leefomgeving.
4. **Voldoet** aan alle wettelijke eisen en is op tijd (inwerkingtreding Omgevingswet) gereed.

De Programma's:

1. Nemen de Omgevingsvisie als vertrekpunt
2. Hebben zo veel mogelijk **draagvlak**, zowel in- als extern.
3. Bevatten maatregelen en beleid om de ambities uit de visie te realiseren met een heldere positionering in de trits van Visie, Programma, Verordening.
4. Zijn dusdanig concreet uitgewerkt dat er middelen en mankracht aan gekoppeld kan worden.

Aan de slag in Brabant:

1. Opgaven staan centraal,
2. We kijken breed-diep-rond,
3. We leren en ontwikkelen interbestuurlijk
4. We werken als 1 overheid en zijn transparant voor burgers,
5. De processen ademen snelheid, zorgvuldigheid en betrouwbaarheid uit.

Digitalisering:

1. Aansluiten op de landelijke standaard
2. Innovatie en digitalisering van kennisinstrumenten
3. Informatievoorziening en producten op orde (open data)

Het hoe!

De implementatie van de Omgevingswet is een complex innovatieproject en verandertraject. De visie is tot stand gekomen door een vorm van **methodisch innoveren**. Dat heeft zich gekenmerkt door:

1. Inzet op **interactieve beleidsvorming**. Een co-creatief proces met bekende en onbekende partners die in de Brabantse samenleving een actieve rol spelen. We sluiten daarmee aan op werkelijk ervaren vraagstukken, benutten kennis, kunde en creativiteit van anderen en creëren een soepeler uitvoering met breder draagvlak.
 - a. **Open, transparant proces**. Vanaf het begin betrekken we systematisch en respectvol doelgroepen en belanghebbenden. We zijn oprecht nieuwsgierig naar de input van anderen. We hanteren heldere spelregels en procesafspraken, werken transparant en laten zien hoe we de input van anderen verwerken. Partijen doen mee in het gehele beleidstraject: probleemdefinitie, beleidsvorming, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie.
 - b. Co-creatie vraagt **duidelijkheid en transparantie** over verwachtingen. De eigen rol en verantwoordelijkheid van de provincie is vanaf het begin helder.
 - c. Meedoen is **leuk en inspirerend**.
2. **Experimenteren en kritische (zelf)reflectie**. Daarbij kan het ook wel eens mis gaan. Leren doe je immers door vallen en weer opstaan. We benutten de vele praktijkervaringen voor een praktijkgerichte implementatie van de Omgevingswet.
3. De Omgevingsvisie is een **punt op een doorgaande lijn**. We starten niet bij nul en stoppen niet bij vaststelling van de visie. De visie is wel het startpunt voor het programmeren en het toepassen van de verordening.
4. Het **koppelen van abstracte visie(vorming) aan concrete voorbeelden**. We vertalen abstractie naar de dagelijkse leefomgeving. Visiejargon vertalen we naar toepasbare inzichten voor de dagelijkse praktijk. De visie moet immers doorwerken in de praktijk.
5. Dit traject is **geen simpele opeenvolging van activiteiten** (maar iteratief) en een gezonde mix tussen vrijheid om te verkennen én komen tot focus en actie. Lopende het traject markeren we mijlpalen en producten

Deze lijn van methodisch innoveren willen we zoveel mogelijk doortrekken bij de totstandkoming van de Omgevingsverordening en de Programma's. Al hoewel dit andere instrumenten zijn dan de visie en het proces nooit precies te kopiëren valt, willen we wel zoveel mogelijk de gekozen lijn doortrekken. Maar bescheidenheid siert ook. De omgevingsvisie heeft al belangrijke pijlpalen geslagen, de zoektocht kan dus korter, sneller, doelgerichter.

Eind 2018 wordt de nieuwe omgevingsvisie vastgesteld. Op onderdelen bevat de omgevingsvisie een omslag van het huidige beleid. Op dat moment ontstaat feitelijk een situatie van een vastgestelde Omgevingsvisie die een nieuwe manier van samenwerken beoogt met nog op onderdelen beleidsdocumenten en verordeningen die gestoeld zijn op onze oude systemen. Ongetwijfeld sluiten oude regels en doelen niet geheel aan op de nieuwe doelen en manier van samenwerken zoals dan is vastgelegd in de visie.

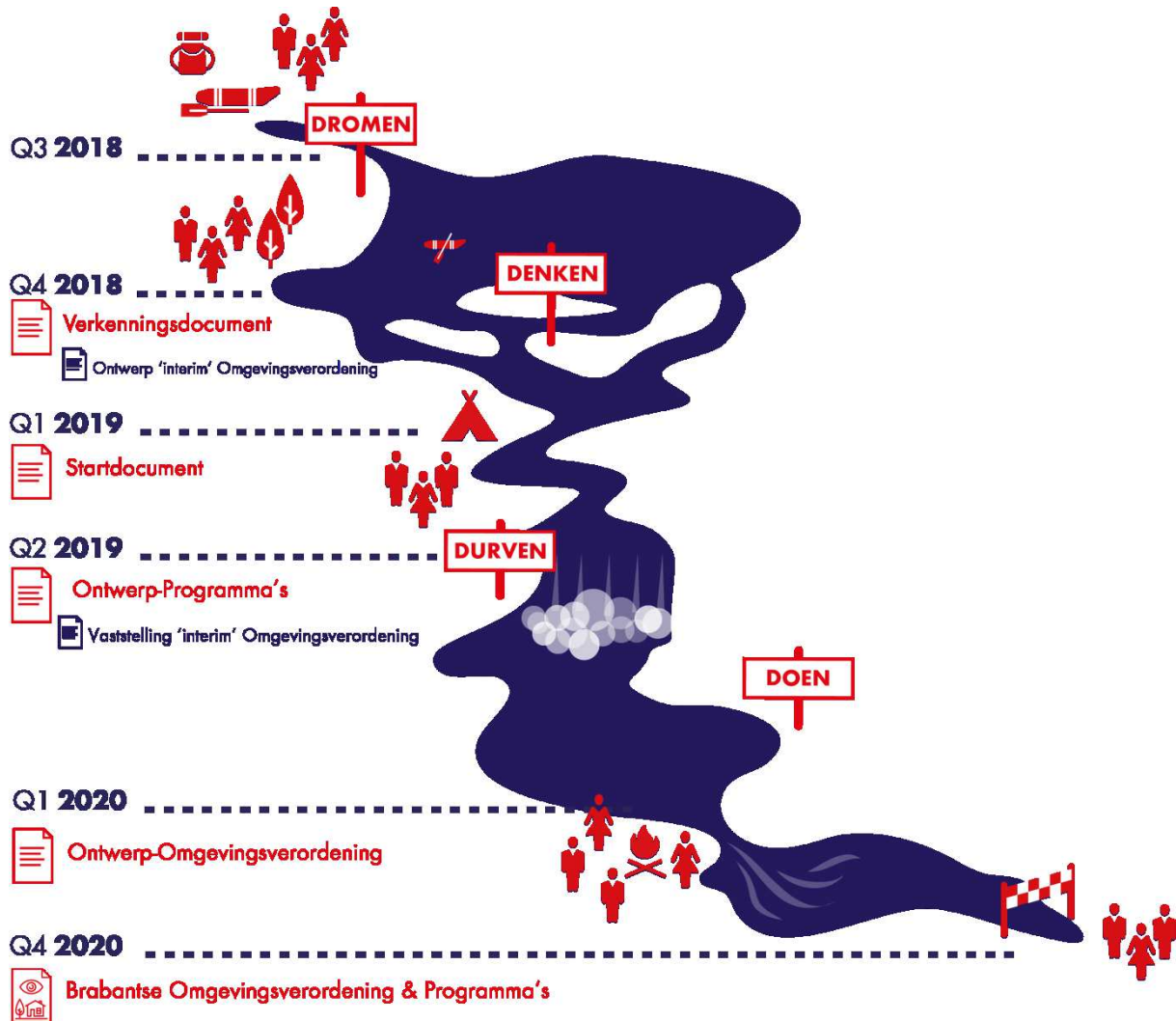
Gezien de gekozen planning om de Omgevingsvisie als eerste van de instrumenten te ontwikkelen en vast te stellen is dit uiteraard onvermijdelijk.

Daarom zijn we al aan de slag om gegaan om in de interim fase alle verordeningen te inventariseren en huidige regels te bezien op nut en noodzaak (in het licht van de doelen van het Voorontwerp). De "interim omgevingsverordening" wordt in de zomer van 2019 opgeleverd. Hierin worden voor zover nodig 'no regret' aanpassingen vanwege nieuw beleid / de omgevingsvisie meegenomen.

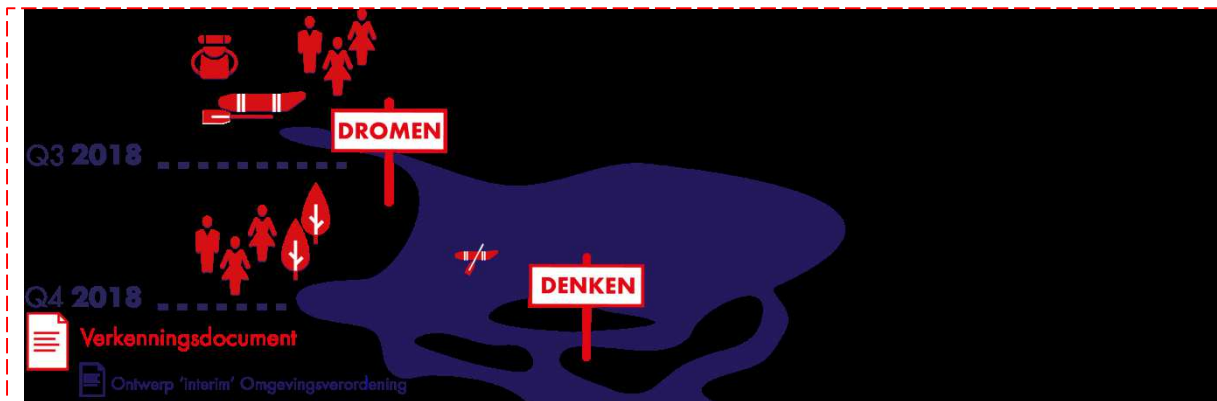
Tevens wordt een verkenningsdocument op geleverd waarin de uitgangspunten staan om te komen tot verdere invulling van de instrumenten, de omgevingsprogramma's en de omgevingsverordening onder de omgevingswet. Hierin wordt het proces en aanpak geschetst van de huidige instrumenten naar de nieuwe instrumenten. Vervolgens gaan we op weg naar het Koersdocument. Hiermee wordt de implementatie van de Omgevingswet via een logische samenhang van de instrumenten, Omgevingsvisie, Programma's en Omgevingsverordening vormgegeven.

	2017												2018												2019												2020												2021
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Omgevingsvisie	denken												durven												doen																								
Programma's																			dromen		denken		durven		doen																								
Verordening																		fase 1 dromen		denken		durven		doen		fase 2																							
impactanalyse																																																	
Aan de slag in Brabant	voorbereiding												uitvoeren leren, ontwikkelen, houding en gedrag, samenwerken in de keten, praktijken																																				
Digitalisering	innoveren, digitale voorziening instrumenten (verordening, visie etc) en informatie op orde (open data)																																																

Procesplanning instrumenten: Omgevingsverordening / Programma's



Dromen: opties en wensen nader in beeld



In de eerste fase (Dromen) gaan we op **verkenning**. We vullen onze rugzakken met nieuwe inzichten, ideeën, opties en werkwijzen. We **verzamen beelden** voor de implementatie van de omgevingswet en uitwerking van onze omgevingsvisie in programma's en verordening. Wat moet er van de wetgever? Welke speelruimte hebben we? Wat moet, wat mag, wat kan, wat is nodig met het oog op de opgaven van de omgevingsvisie?

Hoe vertalen we de sturingsfilosofie, hoofdoopgaven en basistaken naar de beschikbare instrumenten? Hoe zien ze eruit? Wat willen we erin regelen? Wat verwachten onze partners hiervan? Hoe sluiten we aan bij andere trajecten?

Welke personen willen we spreken? Waar kunnen we nieuwe inzichten en input verzamelen?

We gaan **samen met anderen** vanuit de praktijk leren en kijken naar de invulling van de ontwikkelde werkwijze (Diep, Breed, en Rond), de aangegeven hoofdlijnen van de opgaven en de invulling van de wettelijke taken binnen de basis op orde.

De verkenning gaat dus over type samenwerking en type bestuursstijl die ondersteund worden door de instrumenten als verordening en programma's.

We organiseren bewust **kritische reflectie**. Dat doen we door externen te betrekken en expliciet te leren uit de praktijken. De analyse van praktijken en het leren door doen geeft ons input voor de verdere uitwerking. Daarnaast nodigen we ons netwerk uit om te reflecteren en mee te denken over de sturingsfilosofie en de programma's en verordening. We nodigen GS uit om deel te nemen in deze discussies.

Deze eerste fase resulteert in een **Verkenningdocument**. Bij vast stelling van het verkenningdocument is een heldere uiteenzetting gemaakt van mogelijke typen te ontwikkelen producten, mogelijke doelgroepen waarvoor we het ontwikkelen en langs welk proces het tot stand komt. Het verkenningdocument is bedoeld om samen de opdracht te verkennen, verschillende beelden en verwachtingen te inventariseren en besluitvorming te genereren op welke producten met welke globale specificaties en met welk globaal proces.

Een eerste concept interim "Omgevingsverordening" waarin de huidige provinciale regels over de fysieke leefomgeving bij elkaar zijn gebracht maar die nog is gebaseerd op de huidige wetgeving" levert ook inzichten en input voor dit Verkenningdocument, bijvoorbeeld over of en zo ja, wat de ontwerp Omgevingsvisie betekent voor bestaande regels.

Deze Droomfase sluiten we af met de vaststelling van het Verkenningdocument door GS in **september 2018**. In een Statenmededeling worden de Staten geïnformeerd over de inhoud van het Verkenningdocument.

Voor de **financiering** verwijzen we naar de laatste pagina van dit document.

Denken: wat gaan we doen



Omdat we adaptief willen werken is deze fase nog minder ver uitgewerkt. We zien op voorhand de volgende zaken.

In de tweede fase (Denken) zoeken we naar de essenties/prioriteiten uit ons voorwerk (o.a. Omgevingsvisie). Welke vraagstukken zijn het meest prangend, interessant, belangrijk. Welke inzichten zijn het meest waardevol om verder uit te werken? Welke facultatieve onderdelen (uit de verschillende wettelijke kaders, o.a. Besluit Kwaliteit Leefomgeving) doen we? Welke verplichte/geselecteerde items vragen meeste aandacht/vereisen diepere uitwerking?

Ook in deze fase werken we nadrukkelijk met **anderen**. Bijvoorbeeld wordt met de impact van de NOVI rekening gehouden. Het onderliggende bestuursakkoord dat tegen die tijd met de koepels is bereikt wordt vertaald in het koersdocument. De relatie met de praktijk staat wederom centraal. Kunnen we de nieuwe inzichten benutten en deze vanuit de Omgevingsvisie door vertalen? We vragen **Brabant Advies** in deze fase om advies.

We kiezen samen uit de mogelijkheden en leggen dit vast in een Koersdocument implementatie omgevingswet. Hierin wordt bepaald welke programma's worden ontwikkeld, hoe we komen tot deze programma's en welke hoofdlijnen we hanteren bij het opstellen van dé Omgevingsverordening. In dit **koersdocument** leggen we de uitgangspunten voor het vervolg vast. We definiëren daarmee het vervolgtraject en delen één gemeenschappelijk beeld van de te maken producten.

GS zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding en vaststelling van het koersdocument omdat het de koers bepaald voor de uitwerking van de visie in programma's. Het vaststellen van programma's is de bevoegdheid van GS. Het huidige GS stelt de koersdocumenten vast en stelt deze ter beschikking ten behoeve van de coalitieonderhandeling.

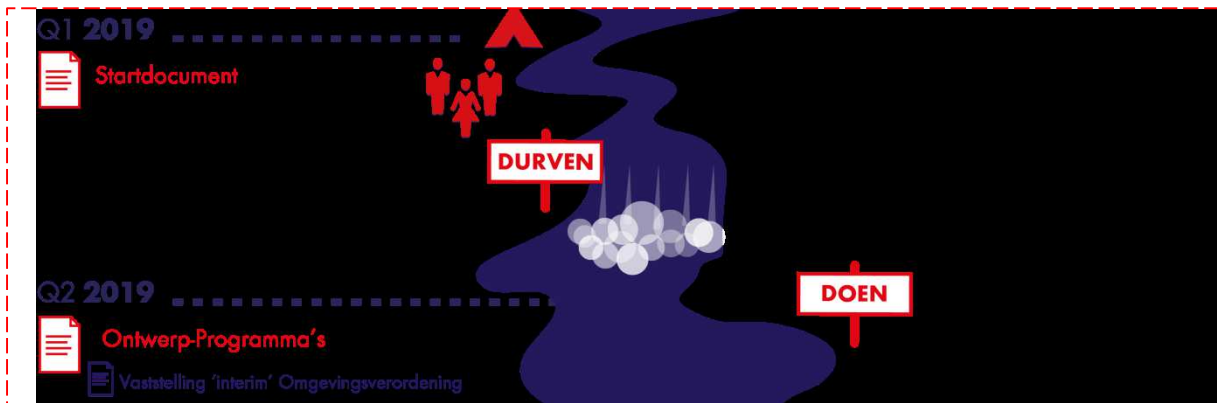
De interim Omgevingsverordening wordt, ingegeven vanuit een juridische noodzaak, in ontwerp vastgesteld door GS Dit in aanloop tot de inspraakprocedure.

Deze fase ronden we af in **februari 2019**. Het koersdocument bevat een ruwe inhoudsopgave voor de op te stellen programma's, nadere procesafspraken en uitgangspunten voor de sturing via verordening en de Programma's.

In het najaar van 2018 wordt de Omgevingsvisie vastgesteld door PS. Bij de vaststelling besluiten PS ook over de strategische plannen. Om vervolg te geven aan de visie is het nodig dat het beleid uit de strategische plannen aansluit bij de nieuwe manier van werken, het voorstel is om te bezien welke (delen van de) plannen gehandhaafd kunnen of moeten worden. De focus ligt hierbij op nader te

bepalen wettelijke delen uit de plannen. Bijvoorbeeld delen van het waterplan die vanuit Europees rechtelijke optiek gehandhaafd moeten blijven.

Durven: kiezen en schrijven



Omdat we adaptief moeten werken is deze fase nog minder ver uitgewerkt. We zien op voorhand de volgende zaken.

Durven is **kiezen!** Durven we het voorbereidende werk om te zetten in Ontwerp-Programma's

In deze fase bouwen we voort op de samenwerking met betrokkenen en de relatie met praktijken. We **betrekken de omgeving** nadrukkelijk in het maken van keuzes.

Resultaat van deze fase zijn **Ontwerp-Programma's** (eventueel met een planMER) met gedurfde keuzes voor een veilige, gezonde leefomgeving met goede omgevingskwaliteit. In de Programma's werken we uit hoe we de doelen 2030 van de 4 hoofdpogaven en basis op orde van de visie gaan bereiken. Dat omvat onder andere wat voor beleid daarvoor nodig is, met wie we samenwerken en welke maatregelen daarvoor nodig zijn. De inzet van de verordening is daarbij 1 van de mogelijke maatregelen die we inzetten om de ambities te realiseren.

GS zijn verantwoordelijk voor vaststelling van ontwerp programma's. Besluitvorming hieromtrent gebeurt door het nieuwe college en volgt dus na de verkiezingen.

De vaststelling van de interim omgevingsverordening (gebaseerd op huidige wetgeving) is gepland voor de zomer van 2019 door de nieuwe Provinciale Staten. Uiteraard afhankelijk van coalitievorming.

Deze fase ronden we af net na de **zomer van 2019**. Wat we dan precies afronden is mede afhankelijk van precieze opdracht die geformuleerd is in het koersdocument en bestuursakkoord: het aantal te maken programma's is namelijk mede bepalend voor de haalbaarheid van het geschetste tijdspad.

Doen: vaststelling en toepassing



Omdat we adaptief willen werken is deze fase nog minder ver uitgewerkt. We zien op voorhand de volgende zaken.

Eind 2019 vindt de (eerste serie) voor programma's verplichte **inspraakprocedure** plaats. Deze fase biedt ruimte voor verdere verrijking en aanscherping. De minimale variant is dat we alleen de drie verplichte programma's ter inspraak brengen (voor zover aanpassing nodig is), te weten het waterprogramma, het natuurbeheerprogramma en het actieplan geluid.

De ambitie is alle programma's gelijktijdig ter inspraak te brengen. Of dit lukt hangt af van de keuzen die gemaakt worden in verkenningsdocument en koersdocument met betrekking tot het aantal programma's. Dit natuurlijk in relatie tot de beschikbare capaciteit. Bij de fasering houden we rekening met de beleidscycli en begrotingsbehandeling. Het streven is de beleidscyclus en programma's gelijk op te laten lopen.

Gebaseerd op de ontwerp-programma's en de ervaringen die er zijn vanuit het werken met de interim omgevingsverordening, wordt eind 2019 een start gemaakt aan het ombouwen van de interim verordening naar de definitieve omgevingsverordening gebaseerd op de Omgevingswet. Dit leidt in het voorjaar 2020 tot een ontwerp omgevingsverordening die de inspraak in gaat.

Deze fase resulteert in **vastgestelde Programma's, met eventueel een planMER en een vastgestelde omgevingsverordening.**

PS stellen de Omgevingsverordening vast en schakelt door naar haar controlerende rol. **GS** zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding en vaststelling van de programma's.

Deze laatste fase en daarmee het traject ronden we **eind 2020** af. De voorshands geplande inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2021. Of deze planning ook overeind blijft weten we nu nog niet. Als de planning van de Omgevingswet opschuift, schuift ook de vaststelling van de omgevingsverordening op.

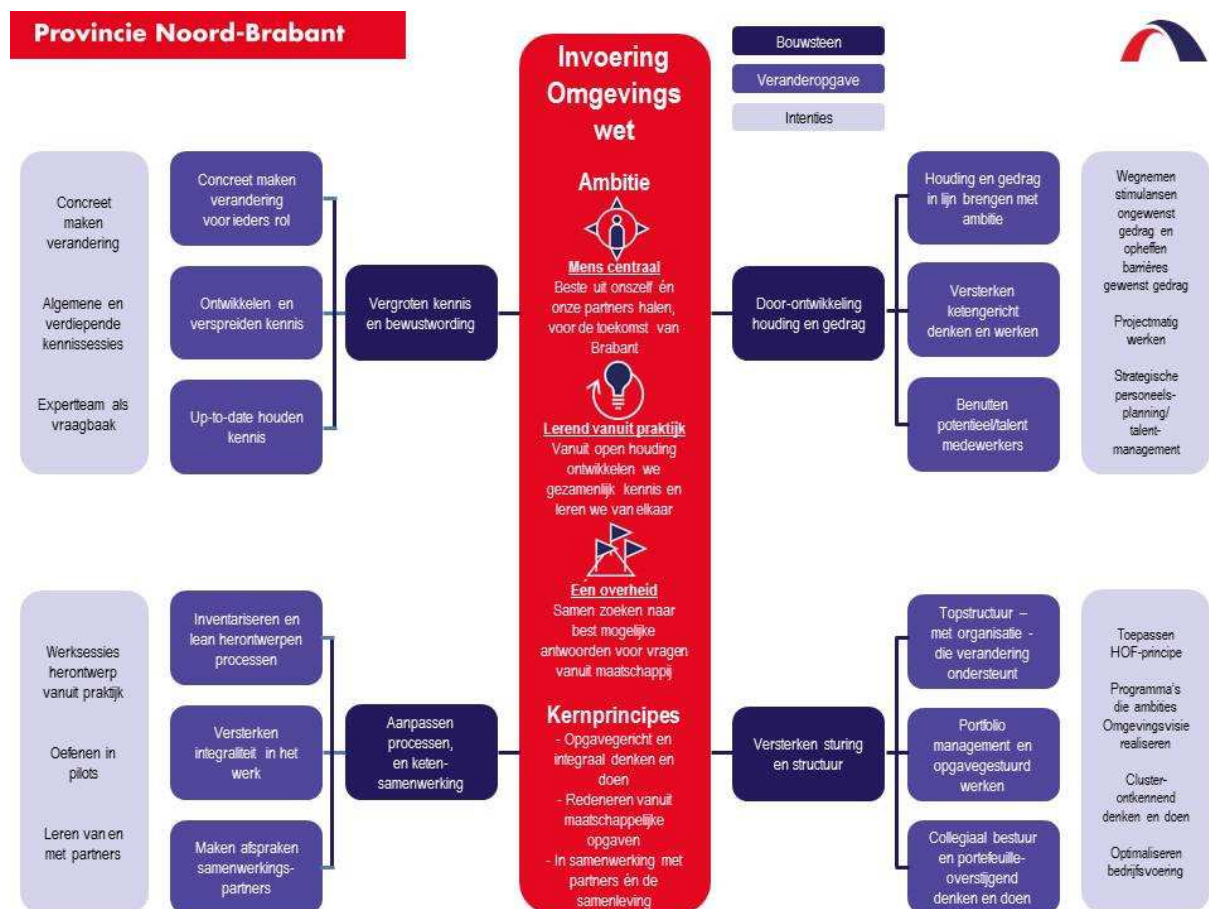
Aan de slag in Brabant:

De Omgevingswet is een logisch vervolg op al eerdere ingezette ontwikkelingen zoals opgave gestuurd werken, integraal werken, gebiedsgericht werken, verhogen serviceverlening richting burgers en digitalisering.

Veel werkprocessen rond de taakuitoefening, bevoegdheden, omgevingsinstrumenten, informatievoorziening etc. veranderen door de komst van de omgevingswet. Met zaken als bestuurlijke afwegingsruimte, VTH-ketenverantwoordelijkheid, samenwerking (in de keten) tussen overheden en zaakgericht werken, zal ook het politiek-bestuurlijk handelen door de Omgevingswet op nieuwe wijze ondersteund gaan worden.

Deze zaken pakken we op via 4 lijnen zoals in onderstaand plaatje weergegeven. We gaan hierbij zo veel als kan interbestuurlijk te werk. Een van de eerste mooie voorbeelden is de interbestuurlijke opleiding in Brabant. Collega's van waterschappen, gemeenten, omgevingsdiensten, rijkswaterstaat en provincie volgen gezamenlijk een leer en ontwikkeltraject rondom het (samen)werken met de Omgevingswet. De trainingen worden gegeven door trainers vanuit deze organisaties. Interbestuurlijk leren is ook interbestuurlijk doen!

Daarnaast willen we leren vanuit bestaande en nieuwe casuïstieken. Dit doen we samen met overheden, onderwijs en bedrijfsleven. Ook hier geldt samen leren is samen doen.



Digitalisering Omgevingswet

Om de ambitie "Mens centraal", "Eén overheid" en "Leren van uit de praktijk" te ondersteunen met toegankelijke en vindbare juiste informatie besteedt het digitalisering aandacht aan een drietal sporen: 1) aansluiten op het landelijk stelsel, 2) informatieproducten en 3) innoveren met digitalisering.

De landelijke ontwikkelingen van het Digitaal Stelsel Omgevingswet en de informatieproducten (voorheen informatiehuizen) vertragen vanwege de uitkomsten van het BIT-advies, de uitwerking door de taskforce en een financieel tekort.

Om als provincie Noord-Brabant niet stil te staan en achter te lopen op het vlak van digitalisering en toch te kunnen blijven vernieuwen verleggen we het accent meer naar de totstandkoming van de Omgevingsvisie en ons huidige informatiestelsel voor het maken, beheren en publiceren van verordeningen.

Doel is:

- Om digitalisering bij de Omgevingsvisie praktisch en ondersteunend in te zetten en zodoende de samenwerking, het proces en het inhoudelijke verhaal van de Omgevingsvisie (verder) te laten (be)leven en verspreiden.
- Bij de Omgevingsverordening om kritisch te kijken naar functionaliteiten en daar waar mogelijk de ondersteuning van het huidige interne informatiestelsel te verbeteren en vereenvoudigen

Daarnaast gaan we gezamenlijk met het programma Strategie & Informatiebeleid / CIO een uitvoeringsplan opstellen waarmee we het rendement op de informatievoorziening en -producten vergroten.