

iBestuur: Omgevingswet: beter maar niet eenvoudiger

Omgevingswet: beter maar niet eenvoudiger

door: Marieke Vos, 31 mei 2016

De Omgevingswet draait om samenwerking en interactie tussen mensen. Intern, met hun lokale partners, met inwoners én in de regio. Daar kunnen ze maar beter nu alvast mee beginnen, betoogt Kristel Lammers.



Kristel Lammers, programmamanager Omgevingswet bij de VNG: “Het is belangrijk dat gemeenten alvast gaan nadenken welke ambities ze nastreven met de wet.”

De Omgevingswet treedt naar verwachting in 2019 in werking. De kaders zijn er inmiddels, de AMvB's komen eraan. Ook wordt er gewerkt aan de informatievoorziening die de wet ondersteunt, het Digitale Stelsel Omgevingswet. Dat betekent echter niet dat gemeenten moeten wachten tot dit allemaal klaar is, zegt Kristel Lammers. Zij bereidt als programmamanager bij de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) gemeenten en omgevingsdiensten voor op de invoering van de Omgevingswet. “De bedoeling van de wet is duidelijk: integraal werken, met oog voor het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Gemeenten doen daar al ervaring mee op met de Crisis- en Herstelwet. Tal van experimenten lopen er, vooruitlopend op de nieuwe wet. De Omgevingswet biedt gemeenten meer ruimte om eigen afwegingen te maken. Kortom: gemeenten doen er goed aan om nu te beginnen met de voorbereidingen op de Omgevingswet. Op alle niveau's, van strategisch tot operationeel.” Die opgave gaat over samenwerken, benadrukt ze. Dat is een reden dat haar programma en de VNG Academie onder andere samenwerken met de PPO Academie, omdat in het opleidingsaanbod over de Omgevingswet met elkaar leren en ervaren centraal staat.

Er is veel te doen over de invoering van de Omgevingswet. Waarom? Het zou toch 'eenvoudig beter' worden?

“Juridisch gezien wordt het eenvoudiger, omdat veel regelgeving wordt samengevoegd, van 26 wetten naar één wet. Ook lokaal zullen er minder regels zijn. Organisatorisch gezien wordt het echter niet eenvoudiger, waarschijnlijk op delen zelfs complexer. De wet vraagt om een integrale aanpak en dat betekent in gesprek gaan, intern en met allerlei partners zoals de provincie en waterschappen, Omgevingsdiensten en de GGD/GHOR, maar ook projectontwikkelaars en architecten. Zowel lokaal als regionaal. Om scherp te krijgen wat verstaan wij met elkaar onder integraal en hoe gaan we daarmee om. In die zin lijkt de transitie die deze wet teweegbrengt op de transitie die we zien in het sociaal domein.”

Wat zijn de overeenkomsten tussen de invoering van de Omgevingswet en de transities in het sociaal domein?

“Er gaan taken van centraal naar lokaal en gemeenten krijgen meer ruimte om de leefomgeving naar eigen inzicht in te vullen. Dat biedt gemeenten veel kansen om hun eigen keuzes te maken. Het is daarom belangrijk dat gemeenten alvast gaan nadenken welke ambities ze nastreven met de wet en welke ruimte zij willen benutten; wat voor gemeente ze wil zijn voor burgers en bedrijven. Om dat gesprek te faciliteren hebben we samen met meer dan tachtig deelnemers uit gemeenten een aantal perspectieven ontwikkeld op hoe je naar de invoering van de Omgevingswet kunt kijken: *consoliderend, calculerend, onderscheidend en vernieuwend*. Afhankelijk van de focus die je kiest als gemeente kun je daarna de strategie bepalen hoe daar te komen. Een keuze voor *onderscheidend* betekent dat een gemeente stapsgewijs zal vernieuwen en met een concreet gebied of opgave in de gemeente aan de slag zal gaan en experimenteren. Kiest een gemeente voor *consoliderend*, dan gaat de nieuwe aanpak zoveel mogelijk op in de huidige beleidsaanpak en doet de gemeente alleen datgene wat voor de inwerkingtreding van de wet minimaal nodig is. Er is geen goed of fout in deze keuzes. Maar het is wel belangrijk dat gemeenten een keuze máken. Bestuurlijk in samenspel met samenleving, partners in de regio en met de eigen ambtelijke organisatie.”

In veel beleidsplannen staat dat gemeenten een integrale aanpak hebben, maar de werkelijkheid is weerbarstiger

Net als in het sociaal domein krijgen gemeenten dus de ruimte om meer eigen en integrale keuzes te maken?

“Ja. Er komt meer differentiatie. Wonen en bedrijvigheid kan meer dan nu gecombineerd worden, zoals in de Binckhorst in Den Haag of het Z aans proeflokaal. In binnensteden kunnen andere geluidsnormen gehanteerd worden dan in het buitengebied. Het moet wel binnen de kaders blijven, kaders die veelal vastliggen in Europese regelgeving. De Omgevingswet stelt in geval van afwijking van die kaders eisen aan de gemeente. Maar daarbinnen is er meer mogelijk dan nu het geval is. De bandbreedte van die bestuurlijke afwegingsruimte wordt nu uitgewerkt in de AMvB's. In ieder geval geeft de wet gemeenten de ruimte om zelf een meer integrale afweging te maken voor de leefomgeving en om effectief te kunnen inspelen op maatschappelijke opgaven zoals demografische krimp en leegstand. De kunst wordt om deze ruimte zo te benutten dat deze aansluit bij de ambities en opgaven van de gemeente. Daarom is het zo belangrijk dat gemeenten daar nu al over nadenken. Op het niveau van het college, gemeenteraad en ambtelijk bestuur. En met de partners in de regio, want bijna alle onderwerpen in de Omgevingswet overschrijden gemeentelijke grenzen.”

Interactie, nieuwsgierigheid en samenwerking zijn volgens u de sleutelwoorden in deze transitie. Zowel in de regio als in de eigen organisatie. Hoezo?

“Er is actie nodig op een aantal niveaus. In de politieke top en met partners in de regio. Maar ook met inwoners, want samen met hen kan een gemeente bepalen wat voor soort leefomgeving gewenst is.

Gemeenten kunnen nu alvast om de tafel met inwoners en andere belanghebbenden om te bespreken wat men samen wil in een bepaald gebied. Samen de functies van een gebied verkennen en op welke manier dat gebied kan worden benut. Interactie, nieuwsgierigheid en samenwerking zijn ook sleutelwoorden als het gaat om de interne organisatie. Gemeentelijke organisaties zijn doorgaans sectoraal ingericht. De afdelingen en diensten zullen meer moeten samenwerken om tot een Omgevingsvisie en Omgevingsplan te kunnen komen. Veel gemeenten zeggen dat ze zo'n integrale aanpak al jaren hebben, maar de werkelijkheid is weerbarstiger. Ik roep gemeenten op om de dialoog aan te gaan, verbindingen te leggen, zowel intern als in de regio waarin ze opereren. Dat vraagt stoppen met het 'wij-zij-denken', verdiepen in elkaars wereld en daar waar het schuurt actief op te zoeken. Management en gemeentesecretarissen kunnen daar in hun eigen organisatie veel meer aandacht voor vragen en positieve voorbeelden een podium geven."

Wat kunnen gemeenten leren van de transitie in het sociaal domein voor de vormgeving van deze volgende transitie?

"Bij de transitie in het sociaal domein zag ik dat bestuur, management en uitvoering onvoldoende met elkaar praatten. Dat leidde tot verschillende ambities, zoals bestuurlijke afwegingsruimte en de behoefte van bijvoorbeeld de ICT-organisatie aan standaardisatie. Dat wringt op enig moment als je het daar niet over hebt. Lering in de transitie in het sociaal domein maakt dat ik waar ik kan stimuleer dat bestuur, management en uitvoering nu alvast met elkaar in gesprek gaan over de Omgevingswet. Want er komen veel 'en-en-vraagstukken' aan. Denk aan afwegingsruimte en standaardisatie, regionaal en lokaal, integraal en uniek, ruimte en regels, vertrouwen en verantwoorden. Er gebeurt veel tegelijk, op alle niveau's: landelijk, regionaal en lokaal. Er is nu al zoveel te doen. Dat is ook een reden waarom wij samenwerken, vanuit de VNG Academie in mijn programma, met de PPO-Academie."

Net als bij de transitie in het sociaal domein worden gemeenten uitgedaagd

Het klinkt nogal overweldigend, wat er allemaal op gemeenten afkomt.

"Het kan overweldigend zijn, omdat er zoveel onder de Omgevingswet valt. Dat maakt het organisatorisch gezien zeker niet eenvoudiger. Het vraagt om denken en doen! Om gewoon beginnen en daarbij te blijven denken, 'denkend doen' dus. Ga in gesprek met het college, doe een impactanalyse naar waar je staat als organisatie, inventariseer de huidige juridische regels en kijk welke je kunt en wilt schrappen, inventariseer je applicaties, verken welk invoeringsperspectief past, start een experiment.

Het helpt om focus te kiezen waar je met elkaar voor gaat, want dat geeft houvast en verbindt. Die focus en die ambities moeten gemeenten zelf vaststellen, dat gaat de VNG en ook het ministerie niet voor ze doen. In de wetenschap dat de regelgeving nog niet in beton gegoten is vraagt het om loslaten van het idee dat je een transitie kunt 'plannen' en 'sturen'. Kortom: acceptatie dat onzekerheid en onvoorspelbaarheid onderdeel is van het proces. Dat vraagt regelmatig te reflecteren waar je staat en of je de goede dingen doet om de ambitie te realiseren. Je kunt het zien als een grote uitdaging en dat is het ook wel, maar het is ook een mooie kans."

De informatievoorziening die straks de Omgevingswet ondersteunt, het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO), is van groot belang voor hoe de overheid straks met de nieuwe wet en werkwijze aan de slag gaat. Hoe staat het met de ontwikkeling hiervan?

"Het Digitale Stelsel Omgevingswet wordt gefaseerd en beheerst ontwikkeld in een periode tot 2024. Het is voor het eerst in mijn beleving dat gemeenten al zo vroeg in het proces betrokken zijn en positie hebben bij de ontwikkeling van zo'n stelsel. Hier hebben we zelf als gemeenten om gevraagd vanuit de ervaring met de GDI en het sociaal domein. Circa tweehonderd mensen vanuit gemeenten hebben samen met het VNG-team op een aantal thema's de behoefte van gemeenten ten aanzien van het digitaal stelsel geïnventariseerd. Zoals

architectuur, regelbeheer, dienstverlening, archivering, beveiliging & privacy. Datzelfde is gedaan bij de waterschappen en provincies. De ambities, vragen en beelden zijn neergelegd in de [Verkenning Informatie Voorziening Omgevingswet](#) (VIVO). Dus nog voordat men is gaan bouwen aan systemen hebben gemeenten invloed gehad op het DSO. De waterschappen en provincies hebben hetzelfde gedaan. Deze community van mensen uit gemeenten, waterschappen en provincies blijven hopelijk jarenlang meewerken en meebouwen. Zo is de uitvoering heel erg nauw betrokken bij de ontwikkeling. Dat is heel bijzonder en in mijn beleving uniek binnen de overheid.”

PPO-Academie

De PPO-Academie ontwikkelt samen met het VNG-programma Invoering Omgevingswet en de VNG Academie een deel van het opleidingsaanbod voor de Omgevingswet. De PPO-Academie biedt deelnemers een netwerk, kennis en vaardigheden om innovaties en ontwikkelingen in hun organisatie te versnellen. Thema's zijn (digitale) dienstverlening, decentralisaties en de Omgevingswet. Doelgroep zijn gemeenten, andere overheden en uitvoeringsorganisaties. Van raadsleden en bestuurders tot projectleiders en informatiemanagers. De academie kiest voor deze hybride samenstelling omdat de beleids- en uitvoeringsvraagstukken van deze tijd vragen om een multidisciplinaire blik en aanpak. Meer informatie: ppo-academie.nl

tags: [omgevingswet](#)