

Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Beleid

Onderwerp:

Plan van Aanpak Actualiseren Omgevingsvisie en Beleidsproces onder Omgevingswet

Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 4-10-2022
Notanummer	: 2022-612
Datum	: 4-10-2022
Programma	: 05-Ruimtelijke ontwikkeling
Portefeuillehouder	: Wethouder Grijsen,
Bijlage(n)	: Plan van aanpak.docx

Parafering

Agendering

- * 17-08-2022: Directeur
- * 25-08-2022: adjunct-secretaris en teammanager Concernstaf
- * 29-09-2022: adjunct-secretaris en teammanager Concernstaf
- * 27-09-2022: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

Definitieve akkoord

5-10-2022

B & W d.d.: 4-10-2022

Besluit

1. Het plan van aanpak voor actualisatie van de Omgevingsvisie en het beleidsproces onder de Omgevingswet vast te stellen
2. De raadsmededeling vast te stellen
3. De stukken aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken.

Inleiding

Zorgen voor een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving voor alle Deventenaren, vraagt om afwegingen en keuzes. De omgevingswet helpt bij het maken van een integrale afweging van lokalen belangen, onder meer door één actueel afwegingskader voor een gezonde, fysieke leefomgeving: de omgevingsvisie. Alle maatschappelijke opgaves waar we als samenleving voor staan (opwekken van energie, wonen, voorzieningen, gezonde leefomgeving) vragen samen meer ruimte dan beschikbaar is in de stad en de dorpen. We moeten keuzes maken, waarbij het belangrijk is dat alle verschillende belangen in beeld zijn. Een actuele en (digitaal) toegankelijke Omgevingsvisie, biedt straks voor iedereen (raad, college, initiatiefnemers en inwoners) een afwegingskader. Het schept duidelijkheid over (on)mogelijkheden voor initiatiefnemers van ruimtelijke plannen en biedt houvast aan inwoners, bestuur en organisatie. De omgevingsvisie wordt hét ruimtelijke sturingsmiddel voor de raad. In 2019 hebben we het beleid op alle terreinen die raken aan een gezonde, fysieke leefomgeving geclusterd. Nu is het tijd voor een toegankelijke digitale visie, die voldoet aan de landelijke vereisten én een proces van regelmatige

Beoogd maatschappelijk resultaat

Een actuele en (digitaal) toegankelijke Omgevingsvisie, biedt straks voor iedereen (raad, college, initiatiefnemers en inwoners) een afwegingskader. Het schept duidelijkheid over (on)mogelijkheden voor initiatiefnemers van ruimtelijke plannen en biedt houvast aan inwoners, bestuur en organisatie.

Kader

In het Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet "Expeditie Deventer" (4 april 2017) is op hoofdlijnen beschreven hoe we de transitie en transformatie binnen de gemeentelijke organisatie handen en voeten geven. Onderdeel daarvan is het vorm geven aan en werken met de kerninstrumenten Omgevingsvisie, Programma's in het kader van de Omgevingswet en het Omgevingsplan. Dit plan van aanpak ziet toe op het maken van beleid in die eerste twee kerninstrumenten. Dit najaar ontvangt u ook het plan van aanpak voor de overgang van bestemmingsplannen en verordeningen naar het Omgevingsplan. Aan beide wordt al enige tijd gewerkt en zal de komende jaren nog worden doorgewerkt.

Zo zijn we voor het thema beleid met u in 2019 tot de eerste Deventer Omgevingsvisie gekomen. Daarin is al het beleid dat raakt aan de visie leefomgeving bij elkaar gebracht. In de Omgevingsvisie 2019 stellen we dat de Omgevingsvisie dynamisch van aard is in inspeelt op maatschappelijk veranderingen:

"We evalueren regelmatig of het stuk nog voldoet en zullen het zo nodig bijstellen. Daarbij kunnen we ons beperken tot onderdelen. De bijstelling kan jaarlijks, of op het moment dat ontwikkelingen daarom vragen. We herijken de voorliggende versie in ieder geval om concreter in te gaan op beleid dat we gaan ontwikkelen voor de thema's gezondheid. Energietransitie en klimaatadaptatie of andere grote maatschappelijke veranderingen met een ruimtelijke component."

Op genoemde thema's is inmiddels veel meer bekend over opgaven en aanpak. Ook zijn er nieuwe opgaven en keuzes gemaakt. De Omgevingsvisie moet hier nog op worden geactualiseerd. In het vervolg Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet 2.0 (28 mei 2019) zijn acties en keuzes verder en concreter uitgewerkt. Daarin staat onder meer dat we in 2021-2024 de Omgevingsvisie actueel gaan houden, borgen en gaan doorontwikkelen tot 100% 'Omgevingswetproof' volgens de ambitiestrategie.

Daar ziet dit plan van aanpak op toe: hoe gaan we beleid maken onder de omgevingswet en daarmee met de kerninstrumenten Omgevingsvisie en programma's in het kader van de Omgevingswet.

Betrokken partijen en participatie

We werken aan raamwerk en inhoud van een altijd actuele Omgevingsvisie. We hebben daarvoor randvoorwaarden, ervaringen en ideeën nodig van programmamanagers, beleidsmakers, projectleiders gebiedsontwikkeling maar ook ontwikkelaars en beheerders van de digitale Omgevingsvisie. We betrekken het bestuur bij de verschillende opties. We werken aan bewustzijn onder beleidsmakers en projectleiders gebiedsontwikkeling met betrekking tot de nieuwe werkwijze.

Uitgangspunt voor participatie is dat we bij de actualisatieslag, de betrokkenheid van belanghebbenden motiveren vanuit de gelopen participatie voor de vastgestelde beleidsstukken. Het besluit is immers al genomen. Daar waar er tegenstrijdigheden en/of dilemma's ontstaan, zoeken we aansluiting bij lopende participatietrajecten van de huidige grote beleidstrajecten.

Argumenten voor en tegen

Voor:

Deze actualisatie is noodzakelijk om weer over een integraal afwegingskader te kunnen beschikken voor het maken van keuzes in de grote opgaven die voor ons liggen. Een samenhangende benadering daarvan maakt dat we beter weten waar we voor kiezen en waarvoor niet en wat daarvan de consequenties zijn. De insteek is beleidsneutraal, omdat er al veel beleid is vastgesteld/ in ontwikkeling is en we daarin niet twee keer hetzelfde besluit willen nemen.

Tegen:

De beleidsneutrale insteek kan botsen met de wens om een stap te maken in een meer samenhangende benadering. Dat zal op het moment dat dat zich voordoet, moeten leiden tot aanpassing van het proces: er moeten bestuurlijke keuzes gemaakt worden, waarover ook geparticipeerd zal moeten worden.

Financiële consequenties en dekking

We maken per fase tijdig een inschatting van de verwachte benodigde capaciteit daarvoor, zodat die onderdeel kan zijn van prioritering binnen de begrotingsprogrammaplannen. We willen dit proces met onze eigen beleidsadviseurs doorlopen, om ons deze transitie en de nieuwe werkwijze eigen te maken.

Het proces om te komen tot vorm en uitgangspunten voor het beleidsproces onder de omgevingswet, faciliteren we vanuit de implementatie van de omgevingswet. De inhoud van de actualisatie van de Omgevingsvisie zien we als een vervolgstap van de ontwikkeling van beleid naar verankering in de Omgevingsvisie. De benodigde inzet daarvoor is daarom onderdeel van de betrokken begrotingsprogramma's. Middelen om het proces te ondersteunen (bijvoorbeeld mogelijke externe ondersteuning bij opstellen en implementeren in het DSO) zijn beschikbaar binnen het implementatiebudget voor de omgevingswet.

Openbaarmaking en communicatie

De raad wordt hierover geïnformeerd middels een raadsmededeling

Aanpak en uitvoering

De belangrijkste uitgangspunten in de aanpak zijn:

* Na het vaststellen van de inrichtingsuitgangspunten (december 2022), wordt de Omgevingsvisie geactualiseerd op beleid dat sinds 2019 is vastgesteld of nu wordt ontwikkeld.

* In principe is de actualisatie beleidsneutraal. Over besluiten die al genomen zijn, wordt niet opnieuw geparticipeerd.

* Daar waar tegenstrijdigheden of nieuwe dilemma's aan het licht komen tijdens de actualisatie, zullen ze worden uitgewerkt en voorgelegd aan het bestuur. Waar nodig zal het proces worden aangepast en wordt er voor participatie zoveel mogelijk aangesloten bij lopende trajecten.

* Ontwikkeling van beleid maken tot en met verankering in de Omgevingsvisie is onderdeel van de begrotingsprogramma's. Het proces voor deze actualisatieslag begeleiden we vanuit de Transitie naar de omgevingswet

De belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn:

- * Per fase wordt de benodigde inzet en aanpak voor de volgende fase nader uitgewerkt. Daarvoor wordt wat vroeger in het proces wel een zo goed mogelijke inschatting gemaakt ten behoeve van prioritering, maar deze kan na bijstelling van de uitgangspunten weer wijzigen en dat vormt een risico voor de beschikbare capaciteit bij alle lopende opgaven.
- * De uitgangspunten beleidsneutraal en samenhangende benadering kunnen botsen, waardoor de actualisatie ingrijpender en minder neutraal kan plaatsvinden dan verwacht. De processtappen zullen dan daarop gewijzigd moeten worden: er moet dan mogelijk ruimte ingebouwd worden voor nieuwe afwegingen, inclusief participatie
- * Onder de Omgevingswet landt beleid deels in de Omgevingsvisie (vast te stellen door de Raad) en deels in Programma's (vast te stellen door het College). Dat is een verandering ten opzichte van de huidige situatie (hele beleidsstuk gaat naar Raad). Onderdeel van het plan van aanpak is een open gesprek met eerst het College en daarna met de Raad over waar de grens ligt tussen Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma ten behoeve van de contouren. Die gesprekken zullen we in het najaar voorbereiden, maar zouden nu vast gepland kunnen worden

RAADSMEDEDELING

Onderwerp	Plan van Aanpak Actualiseren Omgevingsvisie en Beleidsproces onder Omgevingswet	Portefeuillehouder	Wethouder Grijzen,
Mededelingnummer	2022-612	Datum B en W besluit	4-10-2022
Team	DEV-BLD		

Inleiding: waarom deze mededeling

In 2019 hebben we het beleid op alle terreinen die raken aan een gezonde, fysieke leefomgeving geclusterd. Nu is het tijd voor een toegankelijke digitale visie, die voldoet aan de landelijke vereisten én een proces van regelmatige actualisatie in samenhang met omgevingsprogramma's en omgevingsplan.

Een actuele en (digitaal) toegankelijke Omgevingsvisie, biedt straks voor iedereen (raad, college, initiatiefnemers en inwoners) een afwegingskader. Het schept duidelijkheid over (on)mogelijkheden voor initiatiefnemers van ruimtelijke plannen en biedt houvast aan inwoners, bestuur en organisatie. De omgevingsvisie wordt hét ruimtelijke sturingsmiddel voor de raad.

In het najaar komen we tot een opzet en inhoudsopgave voor de digitale Omgevingsvisie die vanaf de kaart wordt opgebouwd. Met die opzet en uitgangspunten voor actualisatie, gaan we in 2023 aan de slag: in 2023 verwerken we het beleid dat sinds 2019 door de raad is vastgesteld in de omgevingsvisie. We ontwerpen een proces waarbij beleidsontwikkelingen leiden tot actualisatie van de visie. En achterhaald beleid wordt ingetrokken.

Actualisatie van de omgevingsvisie is een continu proces. En de omgevingsvisie blijft zich ontwikkelen voor een samenhangende benadering en voortschrijdende toegankelijkheidseisen en -wensen.

Kader

In het Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet "Expeditie Deventer" (4 april 2017) is op hoofdlijnen beschreven hoe we de transitie en transformatie binnen de gemeentelijke organisatie handen en voeten geven. Onderdeel daarvan is het vorm geven aan en werken met de kerninstrumenten Omgevingsvisie, Programma's in het kader van de Omgevingswet en het Omgevingsplan. Dit plan van aanpak ziet toe op het maken van beleid in die eerste twee kerninstrumenten. Dit najaar ontvangt u ook het plan van aanpak voor de overgang van bestemmingsplannen en verordeningen naar het Omgevingsplan. Aan beide wordt al enige tijd gewerkt en zal de komende jaren nog worden doorgewerkt.

Zo zijn we voor het thema beleid met u in 2019 tot de eerste Deventer Omgevingsvisie gekomen. Daarin is al het beleid dat raakt aan de visie leefomgeving bij elkaar gebracht. In de Omgevingsvisie 2019 stellen we dat de Omgevingsvisie dynamisch van aard is in inspeelt op maatschappelijk veranderingen:

"We evalueren regelmatig of het stuk nog voldoet en zullen het zo nodig bijstellen. Daarbij kunnen we ons beperken tot onderdelen. De bijstelling kan jaarlijks, of op het moment dat ontwikkelingen daarom vragen. We herijken de voorliggende versie in ieder geval om concreter in te gaan op beleid dat we gaan ontwikkelen voor de thema's gezondheid. Energietransitie en klimaatadaptatie of andere grote maatschappelijke veranderingen met een ruimtelijke component."

Op genoemde thema's is inmiddels veel meer bekend over opgaven en aanpak. Ook

zijn er nieuwe opgaven. Deze vragen om actualisatie van de omgevingsvisie.

In het vervolg Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet 2.0 (28 mei 2019) zijn acties en keuzes concreter uitgewerkt. Daarin staat onder meer dat we in 2021-2024 de Omgevingsvisie actueel gaan houden, borgen en gaan door ontwikkelen tot 100% 'Omgevingswetproof'.

Dat is het doel van dit plan van aanpak: Hoe gaan we beleid maken onder de omgevingswet en daarmee met de kerninstrumenten omgevingsvisie en programma's

Kern van de boodschap

Nieuw beleid dat is vastgesteld sinds de vorige Omgevingsvisie (2019) moet landen in een geactualiseerde Omgevingsvisie. Daarbij moeten we ook een slag maken in digitalisering, zodat deze kan worden weergegeven in het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dit proces ziet daarop toe en kijkt vooruit naar actueel houden van de Omgevingsvisie. Als we tijdens de actualisatie tegenstrijdigheden tegenkomen, zullen we de raad daarbij betrekken.

Nadere toelichting

De nieuwe digitale weergave van de Omgevingsvisie, gaat uit van tekst en kaart. Dat hebben we nog niet eerder gedaan. Ervaringen van andere gemeenten en provincies leren dat dat vraagt om een nieuwe indeling van de visie en om werkafspraken over de wijziging ervan. In het najaar ontwerpen we daarom inrichtingsprincipes en uitgangspunten voor (digitale) toegankelijkheid, samenhang en actualisatieproces. Na het vaststellen daarvan (december 2022), wordt de omgevingsvisie geactualiseerd op beleid dat sinds 2019 is vastgesteld of nu wordt ontwikkeld. De uitgangspunten beleidsneutraal en samenhangende benadering kunnen botsen, bijvoorbeeld als 2 sectorale beleidsstukken in de praktijk overlappen en over hetzelfde iets anders zeggen. Er moet dan opnieuw richting worden gekozen. Er moet dan mogelijk ook over geparticipeerd worden. De processtappen zullen dan daarop gewijzigd moeten worden: er moet dan mogelijk ruimte ingebouwd worden voor nieuwe (bestuurlijke) afwegingen, inclusief participatie

Onder de Omgevingswet staan de visie en uitgangspunten van nieuw beleid in de omgevingsvisie (vast te stellen door de raad) en de uitvoering ervan in programma's (vast te stellen door het college). Dat is anders dan in de huidige situatie (hele beleidsstuk gaat naar raad). Onderdeel van het plan van aanpak is een open gesprek met college en raad over waar die grens ligt tussen omgevingsvisie en omgevingsprogramma. Die gesprekken vinden in het najaar plaats.

Plan van aanpak Beleid in Omgevingsvisie & programma's

Inleiding

Zorgen voor een kwalitatief hoogwaardige leefomgeving voor alle Deventenaren, vraagt om afwegingen en keuzes. De omgevingswet helpt bij het maken van een integrale afweging van lokalen belangen, onder meer door één actueel afwegingskader voor een gezonde, fysieke leefomgeving: de omgevingsvisie.

Alle maatschappelijke opgaves waar we als samenleving voor staan (opwekken van energie, wonen, voorzieningen, gezonde leefomgeving) vragen samen meer ruimte dan beschikbaar is in de stad en de dorpen. We moeten keuzes maken, waarbij het belangrijk is dat alle verschillende belangen in beeld zijn.

In 2019 hebben we het beleid op alle terreinen die raken aan een gezonde, fysieke leefomgeving geclusterd. Nu is het tijd voor een toegankelijke digitale visie, die voldoet aan de landelijke vereisten én een proces van regelmatige actualisatie in samenhang met omgevingsprogramma's en omgevingsplan.

Er is meer duidelijkheid over de uitgewerkte vereisten vanuit de wet voor een Omgevingsvisie. Er is een vergrote woningbouwopgave waarin we balans zoeken met de opgave voor de kwaliteit van de leefomgeving. De ruimtevragen van energie en landbouwopgave worden concreter en daar liggen keuzes. Deze vragen moeten in samenhang beantwoord worden. Dat doen we met actualisatie van de omgevingsvisie op vorm en inhoud en uitwerking van het beleidsproces in kerninstrumenten omgevingswet. Nieuw beleid zal landen in de kerninstrumenten en beleid dat overbodig is geworden, trekken we in. Het proces van actualiseren van de Omgevingsvisie zal na deze eerste stap doorgaan bij koerswijzigingen.

Met een actuele en toegankelijke Omgevingsvisie, is er straks een voor iedereen toegankelijk afwegingskader voor het maken van keuzes die raken aan een gezonde, fysieke leefomgeving. Het schept duidelijkheid over (on)mogelijkheden voor initiatiefnemers en het biedt houvast voor bestuur en organisatie. De omgevingsvisie zal steeds geactualiseerd worden bij koerswijzigingen en zal zich blijven ontwikkelen daar waar het gaat om een samenhangende benadering en om de voortschrijdende toegankelijkheidseisen en -wensen.

Leeswijzer

In de terugblik wordt het kader geschetst waarbinnen deze opdracht valt. Onder opdracht worden de doelen en monitoringsindicatoren toegelicht. De uitgangspunten zien toe op de wijze waarop de opdracht zal worden uitgevoerd, zowel op inhoud als op proces. De projectorganisatie en benodigde inzet volgen daaruit.

Terugblik

De komst van de Omgevingswet betekent een stelselherziening die grote impact zal hebben. Gemeenten krijgen te maken met nieuwe instrumenten en bevoegdheden en moeten meer dan voorheen invulling geven aan de (nieuwe) maatschappelijke en ontwikkelingen waar de wet op toeziet: 'uitnodigingsplanologie', 'participatie', 'één loket, één aanvraag, één vergunning' en een beroep doen op het initiatief van de inwoner zelf.

De nieuwe wet beoogt ook een organisatie- en cultuurverandering. De nieuwe integrale instrumenten (waaronder de omgevingsvisie) en de snellere procedures dwingen ons om na te denken over de inzet van de instrumenten en over het aanpassen van interne en externe werkprocessen. Dit vereist andere (digitale) instrumenten, kennis, competenties en werkwijzen. We gaan dit als ambtelijke organisatie samen verkennen, doorleven en zorgen dat het gaat werken.

Omgevingsvisie

In het Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet “Expeditie Deventer” (4 april 2017) is op hoofdlijnen beschreven hoe we de transitie en transformatie binnen de gemeentelijke organisatie handen en voeten geven. Dat heeft onder andere geleid tot de eerste Deventer Omgevingsvisie (december 2019).

In de Omgevingsvisie 2019 stellen we dat de Omgevingsvisie dynamisch van aard is in inspeelt op maatschappelijk veranderingen:

“We evalueren regelmatig of het stuk nog voldoet en zullen het zo nodig bijstellen. Daarbij kunnen we ons beperken tot onderdelen. De bijstelling kan jaarlijks, of op het moment dat ontwikkelingen daarom vragen. We herijken de voorliggende versie in ieder geval om concreter in te gaan op beleid dat we gaan ontwikkelen voor de thema’s gezondheid. Energietransitie en klimaatadaptatie of andere grote maatschappelijke veranderingen met een ruimtelijke component.”

Op genoemde thema’s is inmiddels veel meer bekend over opgaven en aanpak. Ook zijn er nieuwe opgaven en keuzes gemaakt. De Omgevingsvisie moet hier nog op worden geactualiseerd. In het vervolg Plan van Aanpak Implementatie Omgevingswet 2.0 (28 mei 2019) zijn acties en keuzes verder en concreter uitgewerkt. Daarin staat onder meer dat we in 2021-2024 de Omgevingsvisie actueel gaan houden, borgen en gaan doorontwikkelen tot 100% ‘Omgevingswetproof’ volgens de ambitiestrategie.

Daar ziet dit plan van aanpak op toe: hoe gaan we beleid maken onder de omgevingswet en daarmee met de kerninstrumenten Omgevingsvisie en programma’s in het kader van de Omgevingswet.

Doel

De opdracht waar we nu voor staan is om de Omgevingsvisie te actualiseren en actueel te houden. Zo is het afwegingskader op basis waarvan we keuzes maken voor iedereen beschikbaar: initiatiefnemers, omwonenden, vergunningverleners, beleidsregisseurs. Ook Raad en College kunnen teruggrijpen op één actueel document.

Daarvoor werken we toe naar de volgende mijlpalen op 1 januari 2025:

1. Een geactualiseerde omgevingsvisie (op vorm en inhoud)
2. Een aantal thematische programma’s als uitwerking van de omgevingsvisie, waarin het beleid landt dat raakt aan de fysieke leefomgeving.
3. Een aantal gebiedsgerichte programma’s met daarin een integrale uitvoeringsagenda
4. Een proces dat integrale (beleids- en gebieds-)ontwikkeling faciliteert (breed-inhoudelijk én van strategie tot uitvoering) en de omgevingsvisie actueel houdt

Om die mijlpalen te bereiken gaan we aan de slag met:

- Vormgeven doorontwikkeling omgevingsvisie (omgevingswetproof maken)
- Inhoudelijke actualisatie beleid sinds 2019 (veegronde + samenbrengen lopende beleidstrajecten)
- Pilots met gebiedsgerichte programma's en thematische programma's
- Ontwerpen van en oefenen met proces dat integrale (beleids- en gebieds)ontwikkeling faciliteert (breed-inhoudelijk én van strategie tot uitvoering)
- Gefaseerde overgang organiseren van sectoraal beleid (bestaand of in de maak) naar integraal beleid in omgevingsvisie en programma’s

Gedurende 2022, 2023 en 2024 formuleren we onze ambities en doelstellingen over werken in de geest van de omgevingswet nader uit in mijlpalen en fasering. Dit plan van aanpak spreekt over de actualisatie van de Omgevingsvisie en de ontwikkeling van de contouren van de Programma's in het kader van de Omgevingswet én het vernieuwen van het beleidsproces tot 1 januari 2025.

We monitoren het bereiken van onze doelen gedurende het proces door steeds te toetsen:

- In hoeverre de stappen die we zetten ons dichterbij toegankelijkheid van informatie/perspectief/beleid voor inwoners, initiatiefnemers, partners en onszelf
- In hoeverre de stappen die we zetten ons dichterbij een samenhangende benadering van een gezonde fysieke leefomgeving
- In hoeverre we, binnen de stappen die we zetten, ruimte houden voor situationele afweging en een uitnodigende houding naar initiatiefnemers
- In hoeverre er tussentijdse stappen nodig zijn waar wrijving ontstaat

Als uit de monitor blijkt dat we te ver afwijken van de in dit plan van aanpak gestelde doelen, bespreken we welke procesmatige aanpassingen nodig zijn om weer op koers te komen.

Uitgangspunten vorm, inhoud & proces

Vorm

De Omgevingsvisie en Programma's in het kader van de Omgevingswet moeten voldoen aan een aantal vereisten. Een daarvan is dat zij moeten kunnen worden weergegeven in het Digitaal Stelsel Omgevingswet. We maken daarbij gebruik van de mogelijkheden die er zijn om de informatie optimaal te tonen aan de gebruiker. Onze ervaring met het weergeven en beheren van visie en beleidsrealisatie op een kaart is beperkt. Ook de scheidslijn tussen visie en realisatie – verdeeld over Omgevingsvisie en Programma's – moet vorm krijgen. Tot slot werken we toe naar een Omgevingsvisie die actueel is en blijft en bij koerswijzigingen wordt geactualiseerd. Omgevingsvisie en Programma's moeten worden beheerd, waardoor aanpassingen – na besluitvorming – efficiënt kunnen worden doorgevoerd. De eerste fase van het proces zullen we dan ook besteden aan het verkennen van vorm en beheer van de Omgevingsvisie en Programma's.

Uitgangspunt voor de vorm is dat deze moet voldoen aan de landelijke standaarden, dat het een optimale en actuele weergave van informatie is en dat deze goed en efficiënt beheerd kan worden.

Inhoud

Sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie in 2019, is er veel veranderd in de samenleving. Zo hebben we besloten om ten behoeve van een gezonde arbeidsmarkt in de toekomst, ruimte te maken voor de bouw van 8.000 woningen bovenop de autonome groei van 3.000. Dat vraagt om stevige afwegingskaders op andere functies die ruimte nodig hebben zoals werken, groenblauwe hoofdstructuur, woonzorgvisie, een gezonde leefomgeving en meer. Ook wordt voorzien dat veel van de energie-opgaves ruimte zullen vragen in het buitengebied, bovenop de transitie naar circulaire landbouw, de stikstof-aanpak, versterking van het landschap en ook woonbehoeftes. Sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie in 2019 is er nieuw beleid gemaakt en vastgesteld en lopen er ook nu trajecten die antwoord geven op bovenstaande opgaven. Deze zullen moeten landen in de Omgevingsvisie.

Uitgangspunt bij de actualisatie van de Omgevingsvisie is dat we in beginsel geen nieuw beleid maken. Daar waar we tegenstrijdigheden of dilemma's tegenkomen, zullen deze worden verkend en voorgelegd worden aan het bestuur.

Parallel aan het actualiseren van de Omgevingsvisie, werken we aan het vormgeven van beleidsrealisatie in Programma's in het kader van de Omgevingswet. Daarin werken we met een combinatie van beleidsinstrumenten uit verschillende begrotingsprogramma's aan realisatie van de ambities uit de Omgevingsvisie. Een programma gaat nader in op de rol die we als overheid willen innemen, de sturingsmiddelen die we willen inzetten en hoe we de samenwerking met partners willen vormgeven. Een programma kent vereisten op het gebied van participatie, monitoring en in een aantal gevallen een Omgevingseffectrapportage. Programma's kunnen gebiedsgericht of thematisch

georiënteerd zijn. Voor beide zullen we de komende jaren pilots starten die wij zullen volgen om algemene contouren voor Deventer Programma's te destilleren.

Een van de uitgangspunten van werken in de geest van de Omgevingswet is dat we ons bij de ontwikkeling van beleid, bewust zijn van de ruimtelijke vraag in de fysieke leefomgeving: we werken gebiedsgericht. Dat doen we voor alle gebieden met de wijkaanpak, waarbij via wijkmanagers de geluiden uit de wijk gecombineerd worden met een integrale beleidsaanpak. Voor gebieden waar meerdere uitdagingen spelen doen we dat volgens de aanpak aandachtswijken. Dat kunnen bijvoorbeeld combinaties zijn van energievraagstukken, een gecoördineerde sociale aanpak en/of inrichting en beheer van openbare ruimte. Met de aanpak aandachtswijken worden de beleidsdoelstellingen gecombineerd, wordt er geprioriteerd en in samenhang geparticipeerd. Daar waar de opgaven er om vragen, kan ook worden gekozen voor een gebiedsprogramma zoals die nu vooral nog worden ingezet voor ontwikkelgebieden met grote (woning)bouwopgaven. Daarvoor zijn nu 5 gebieden aangewezen en 2 pilots van start gegaan.

Uitgangspunt voor gebiedsgerichte programma's is dat we de officiële pilots volgen, in beeld brengen hoe op dit moment de afstemming in gebieden en tussen beleidsvelden plaatsvindt en hoe we dat in de toekomst zien.

In de Omgevingsvisie in 2019 nemen we ons voor om enkele thema's nader uit te werken ter realisatie van de ambities. Op deze thema's is inmiddels het nodige verkend, echter is dat nog niet geland in thematische Programma's in het kader van de Omgevingswet. Dat gaan we de komende jaren doen in de vorm van enkele pilots. In het najaar gaan we nader in op de keuze voor thema's en een kapstok in relatie tot de opdracht die we onszelf in de vorige Omgevingsvisie hebben gegeven én de opgaven die de komende jaren op ons af komen.

Uitgangspunt voor thematische programma's is dat we in het najaar toewerken naar vorm en kapstok voor thematische programma's en intussen aansluiten bij pilots die ontstaan (en deze stimuleren).

Proces

Participatie bij beleidsontwikkeling is niet nieuw, dat doen we al jaren. Onder de Omgevingswet wordt dit ook een formele (motivatie)verplichting. Het gaat bij deze actualisatie niet om nieuw beleid, maar om het verwerken daarvan in de Omgevingsvisie. De inhoud van het besluit wijzigt niet én er is in principe geparticipeerd bij de totstandkoming van het beleid. Dat gaan we niet opnieuw doen tenzij we andere of nieuwe afwegingen maken. Als dat het geval is, sluiten we waar mogelijk aan bij lopende participatietrajecten – die Omgevingswetproof zullen zijn – en maken we gebruik van het participatiebeleid zoals dat in het najaar van 2022 zal worden vastgesteld.

Uitgangspunt voor participatie is dat we bij de actualisatieslag, de betrokkenheid van belanghebbenden motiveren vanuit de gelopen participatie voor de vastgestelde beleidsstukken. Daar waar er tegenstrijdigheden en/of dilemma's ontstaan, wordt participatie georganiseerd vanuit de begrotingsprogramma's. Daarbij zoeken we aansluiting bij lopende participatietrajecten van de huidige grote trajecten.

Veel van de processtappen in het vervolg, zijn afhankelijk van keuzes en uitwerkingen in eerdere fases. Wat, hoe en wanneer van de vervolgfases, zullen met iedere mijlpaal steeds concreter worden. Dat geldt voor de overgang van sectoraal beleid naar het nieuwe beleidsproces/beleidshuis: die hangt af van keuzes in ambitie en tempo, die weer samenhangen met ervaringen in eerdere fases. Daar sluiten bij de procesvoorbereiding bij aan. En dat geldt ook in hoge mate voor een tijdig inzicht in benodigde inzet van mensen en middelen in de volgende fase.

In dit plan van aanpak hebben we ten behoeve van tijdige beschikbaarheid van mensen, vast een inschatting gemaakt van benodigde uren van programmamanagers en beleidsadviseurs. Dit is een grove inschatting. Als we gedurende fase 1 tot een aangepaste aanpak komen, kan deze geschatte inzet worden aangepast.

We werken per fase de volgende fase nader uit voor wat betreft inzet van mensen en middelen

Het proces om te komen tot vorm en uitgangspunten voor het beleidsproces onder de omgevingswet, faciliteren we vanuit de implementatie van de omgevingswet. De inhoud van de actualisatie van de Omgevingsvisie zien we als een vervolgstap van de ontwikkeling van beleid naar verankering in de Omgevingsvisie. De benodigde inzet daarvoor is daarom onderdeel van de betrokken begrotingsprogramma's.

We maken per fase tijdig een inschatting van de verwachte benodigde capaciteit daarvoor, zodat die onderdeel kan zijn van prioritering binnen de begrotingsprogrammaplannen. Daar waar knelpunten ontstaan, zoeken we oplossingen. We willen dit proces met onze eigen beleidsadviseurs doorlopen, om ons deze transitie en de nieuwe werkwijze eigen te maken.

Middelen om het proces te ondersteunen (bijvoorbeeld mogelijke externe ondersteuning bij opstellen en implementeren in het DSO) komen uit het implementatiebudget voor de omgevingswet.

Ontwikkeling van beleid maken tot en met verankering in de Omgevingsvisie is onderdeel van het begrotingsprogrammaplan. Het proces voor deze actualisatieslag begeleiden we vanuit de Transitie naar de omgevingswet.

Gedurende het proces monitoren we het bereiken van onze oorspronkelijk doelen. We doen dat door regelmatig (3-maandelijks in aansluiting op de P&C cyclus) stil te staan bij onderstaande indicatoren en waar nodig onze aanpak bij te stellen.

We staan stil bij:

- In hoeverre de stappen die we zetten ons dichterbij brengen bij toegankelijkheid van informatie/perspectief/beleid voor inwoners, initiatiefnemers, partners en onszelf
- In hoeverre de stappen die we zetten ons dichterbij brengen bij een samenhangende benadering van een gezonde fysieke leefomgeving
- In hoeverre we, binnen de stappen die we zetten, ruimte houden voor situationele afweging en een uitnodigende houding naar initiatiefnemers
- In hoeverre er tussentijdse stappen nodig zijn waar wrijving ontstaat

Als uit de monitor blijkt dat we te ver afwijken van de gestelde doelen, bespreken we welke procesmatige aanpassingen nodig zijn om weer op koers te komen.

Bij het monitoren, hebben we specifiek aandacht voor de risico's. De risico's die we nu zien in deze aanpak zijn:

- De uitgangspunten beleidsneutraal en samenhangende benadering botsen zodanig, dat er de actualisatie ingrijpender en minder neutraal is dan verwacht. Het plan van aanpak zal dan daarop gewijzigd moeten worden: er moet ruimte ingebouwd worden voor nieuwe afwegingen, inclusief participatie.
- Beleid dat al is vastgesteld en botst, kan leiden tot verwarring bij gebruikers. Daar moet een bestuurlijke keuze in gemaakt worden. Snelle opschaling kan helpend zijn. Signaleren en beleggen is de taak van de stuurgroep.
- Beschikbaarheid van mensen en middelen in combinatie met de andere grote opgaven: Capaciteit en prioriteit gedurende het proces zijn daarin aandachtspunten

Fasering & planning

Veel van de processtappen in het vervolg, zijn afhankelijk van keuzes en uitwerkingen in eerdere fases. Een aanpak per fase zal dan ook steeds concreter zijn, naarmate de fase ervoor verder doorlopen is. Voor fase 1 zijn in dit plan van aanpak de stappen uitgewerkt. Voor fase 2 doen we dat in fase 1. Inzet van mensen en middelen zal daar steeds onderdeel van zijn.

Fase 1: inrichting

Tussen september en december 2022 werken we toe naar vaststellen van uitgangspunten voor de vorm van de Omgevingsvisie en het actualisatieproces op inhoud. Ook stellen we uitgangspunten vast voor uitwerking van beleid (gebiedsgericht en thematisch) in visie en programma's.

We werken aan door het college vast te stellen uitgangspunten voor:

- Vorm: weergave in DSO, tekst op kaart, hoe ziet dat er uit in Deventer
 - o Hoe werkt weergave in het DSO, wat zijn eisen en randvoorwaarden

- Verkennen bestaande Omgevingsvisies (NOVI, provincies, gemeenten)
- Welk type kaartlagen willen we (bestaande situatie, gewenste richting, thema's, samenhang, ...)
- Wat doen we in deze versie, wat ontwikkelen we daarna
- Vorm: abstractieniveau, wat moet er in Omgevingsvisie, wat in programma's
 - Waar geeft het antwoord op, waar geeft het opdracht toe
 - Theoretische verkenning programma's en rolverdeling Raad-College volgens de geest van de Omgevingswet
 - Verkennen aan de hand van casussen beleidsontwikkeling en gebiedsontwikkeling: hoe werkt dat in praktijk? Vanuit verschillende perspectieven bekeken: bestuurlijk, inwoners, projectontwikkeling, beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering
- Visie en realisatie: contouren en kapstok programma's
 - Wat zijn de opgaven die er de komende jaren liggen
 - Wat gebeurt daarin
 - Hoe werken we dat uit tot programma's in het kader van de Omgevingswet
 - Welke gebiedsgerichte en hoeveel thematische programma's starten we de komende jaren
- Inventariseren inhoudelijke actualisatie
 - Omvang nieuw beleid – peildatum 15 december 2022
 - Vormgeven integrale afweging
 - Gaan we ook beleid intrekken i.r.t. ontwikkeling omgevingsprogramma's?
 - Wat is een goede vorm voor een Omgevingseffect-rapportage (OER)?
 - Plan van aanpak fase 2

Fase 2: actualisatie

Tussen januari en september 2023 werken we aan het actualiseren van de Omgevingsvisie met beleid dat sinds de vaststelling van de Omgevingsvisie 2019 is vastgesteld én de samenhang met beleid dat nu ontwikkeld wordt. Beleid zal landen in de Omgevingsvisie en in Programma's in het kader van de Omgevingswet.

We werken toe naar een inhoudelijk concept Omgevingsvisie die het bestuurlijk traject in kan gaan. En we werken toe naar vaststelling van uitgangspunten voor het proces van beleidmaken onder de Omgevingswet

Fase 3: bestuurlijk traject Omgevingsvisie

September 2023 – december 2024

Behandeling B&W en Raad: september – december 2023 → raadsbesluit Ontwerp-Omgevingsvisie

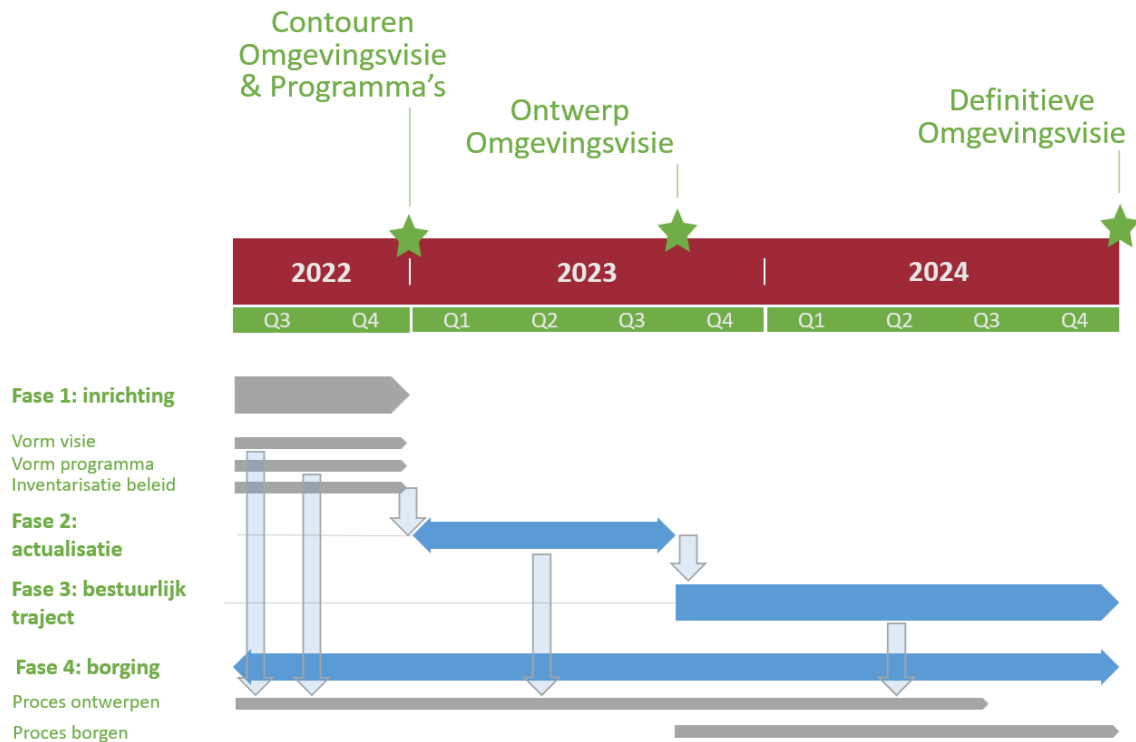
Ter inzage voor indiening zienswijzen + verwerken daarvan: januari – augustus 2024

Behandeling B&W en Raad: september – december 2024 → raadsbesluit Omgevingsvisie

Fase 4: borging integraal beleidsproces

September 2023 – december 2024

Lessen formuleren uit pilots programma's en visievormingsproces en daarmee uitgangspunten opstellen voor beleidsproces. Beleidsproces inrichten binnen die uitgangspunten.



Projectorganisatie

We werken aan raamwerk en inhoud van een altijd actuele Omgevingsvisie. We hebben daarvoor randvoorwaarden, ervaringen en ideeën nodig van programmamanagers, beleidsmakers, projectleiders gebiedsontwikkeling maar ook ontwikkelaars en beheerders van de digitale Omgevingsvisie. We betrekken het bestuur bij de verschillende opties. We werken aan bewustzijn onder beleidsmakers en projectleiders gebiedsontwikkeling met betrekking tot de nieuwe werkwijze.

De hoofdstructuur voor het hele traject bestaat uit een kerngroep, aangestuurd door een stuurgroep en gevoed door een afvaardiging van beleidsadviseurs.

Bestuurlijk opdrachtgever(s) is/zijn portefeuillehouder implementatie Omgevingswet en portefeuillehouder ruimtelijk beleid:

- Brengt uitgangspunten (vorm, proces) van de Omgevingsvisie en programma's in het College
- Informeert Raad over aanpak en voortgang

Een brede stuurgroep met opdrachtgevers vanuit implementatie Omgevingswet, teammanagers beleid én inhoudelijk verantwoordelijke programmamanagers:

- Werkt in sessies toe naar uitgangspunten
- Stuurt op inhoudelijke actualisatie
- Stuurt op borging van proces
- Stemt opbrengsten af met andere programmamanagers
- Bestaat uit aanjagers van integraal werken

Een afvaardiging van beleidsadviseurs uit de betrokken begrotingsprogramma's:

- Verkent in sessies dilemma's in uitgangspunten, schetst scenario's
- Inventariseert beleid voor inhoudelijke actualisatie
- Verkent in sessies dilemma's inhoudelijke actualisatie
- Stemt dilemma's en scenario's af met eigen programma
- Is aanjager integraliteit en ambassadeur omgevingsvisie voor eigen programma

Een kernteam vanuit beleid en vorm:

- Leidt projectorganisatie door de processtappen: bereidt sessies voor, verwerkt input, stelt proces bij waar nodig

- Betreft andere perspectieven binnen en buiten de ambtelijke organisatie waar nodig
- Bereidt steeds plan van aanpak volgende fase voor

Per fase in het project verkennen we welke input en sturing we daarvoor nodig hebben. Per fase bekijken we of we nog de juiste mensen aan tafel hebben

Fase 1: inrichting

We werken aan het raamwerk van de Omgevingsvisie en aan het proces voor fase 2 (actualisatie).

We hebben daarvoor randvoorwaarden, ervaringen en ideeën nodig van programmamanagers, beleidsmakers, projectleiders gebiedsontwikkeling maar ook ontwikkelaars en beheerders van de digitale Omgevingsvisie.

We verkennen de verschillende opties in een open gesprek met College en Raad.

We bereiden uitgangspunten voor op (digitale) vorm, abstractieniveau en op processtappen om integrale afwegingen te maken in fase 2.

We werken aan bewustzijn onder beleidsmakers en projectleiders gebiedsontwikkeling met betrekking tot de nieuwe werkwijze.

We richten de projectorganisatie in deze fase in op die vragen.

Bestuurlijk opdrachtgever is portefeuillehouder Ruimtelijke Ontwikkeling en Omgevingswet:

- Brengt uitgangspunten voor de vorm van de Omgevingsvisie en programma's in het College
- Brengt processtappen actualisatie in het College
- Informeert Raad over aanpak en voortgang

Een brede stuurgroep met opdrachtgevers vanuit implementatie Omgevingswet, teammanagers beleid én inhoudelijk verantwoordelijke programmamanagers

Een afvaardiging van beleidsadviseurs uit de betrokken begrotingsprogramma's

Een kernteam vanuit beleid en vorm: procesmanager kerninstrumenten en procestrekker Digitaal Stelsel Omgevingswet

Fase 2: actualisatie (proces op hoofdlijnen)

Bestuurlijk opdrachtgever(s) is/zijn portefeuillehouder implementatie Omgevingswet en portefeuillehouders ruimtelijk beleid:

- Brengt gevraagd besluit over inhoudelijke dilemma's onderweg in het College
- Brengt ontwerp Omgevingsvisie in het College
- Informeert raad voortgang
- Brengt namens College ontwerp-Omgevingsvisie in de Raad

Een brede stuurgroep met opdrachtgevers vanuit implementatie Omgevingswet, teammanagers beleid én inhoudelijk verantwoordelijke programmamanagers:

- Bespreken dilemma's, verkennen scenario's en formuleren bestuurlijk advies
 - o Signaleren in stuurgroep, op ander moment in benodigde samenstelling verdiepen
- Zijn aanjagers integraal werken

Een afvaardiging van beleidsadviseurs uit de betrokken begrotingsprogramma's:

- Inventariseren nieuw beleid ten opzichte van Omgevingsvisie 2019
- Leveren vanuit begrotingsprogramma tekstvoorstellen visie en programma's in nieuwe vorm voor Omgevingsvisie
- Verkennen dilemma's, scenario's en werken deze uit tot integraal voorstel voor Stuurgroep
- Zijn aanjagers integraliteit en ambassadeur omgevingsvisie voor eigen programma

Een kernteam vanuit beleid en vorm:

Margriet Achtereekte (procesmanager kerninstrumenten), Janneke Veeneman (procestrekker Digitaal Stelsel Omgevingswet)

- Leidt projectorganisatie door de processtappen: bereidt sessies voor, verwerkt input, stelt proces bij waar nodig
- Bereidt plan van aanpak volgende fase voor

Inzet en middelen

Fase 1 – september–december 2022

Stuurgroepleden: 24 uur (4 x 3 uur sessie + voorbereiding en opvolging)

Leden afvaardiging beleidsadviseurs: 24

Kernteamleden: 300 uur

Vooruitblik fase 2 – januari-september 2023

Actualisatie beleid: schatting – nader uit te werken in fase 1

Inzet stuurgroep:

- Bespreekt dilemma's, verkent scenario's, factcheckt tekst
- 40 uur (8 x 2 uur sessie + voorbereiding en opvolging)
- Verdieping strijdigheden: 16 uur

Inzet afvaardiging beleidsadviseurs:

- Bereidt dilemma's en scenario's voor voor stuurgroep
- 80 uur

Meelezers:

- Panel dat toetst op begrijpelijkheid en toegankelijkheid
- mix van intern en extern (carrousel, bewoner, initiatiefnemer, raadslid, bestuurder, adviseur dienstverlening, adviseur begrijpelijk schrijven)
- 10 uur

Kernteamleden 600 uur

- Leidt projectorganisatie door proces, bereidt sessies voor, verwerkt input, stelt proces bij waar nodig
- Redactie omgevingsvisie
- Bereidt plan van aanpak fase 3 en 4 voor

Mogelijk: reserveren budget voor inhuur bureau ten behoeve van schrijfwerk en digitale vertaling

Herkomst middelen

Uren voor faciliteren van het proces voor actualisatie van Omgevingsvisie en beleidsproces, zijn beschikbaar in budget Transitie naar Omgevingswet.