

# Eindrapportage steiger in de Ringvaart

## Inhoudsopgave

Aanleiding  
Nut  
Pilotproces  
Betrokkenen  
Bevindingen  
Adressering bevindingen  
Vervolg  
Bijlagen

## Aanleiding

De nieuwe Omgevingswet streeft er onder meer naar dat burgers en bedrijven voor informatie, vragen, aanvragen en meldingen inzake vergunningen terecht kunnen bij één loket ongeacht het bevoegd gezag of de bevoegd gezagen die verantwoordelijk zijn voor de afhandeling ervan. Hiernaast dient alles digitaal te gaan verlopen, op de kaart zichtbaar te worden gemaakt en wordt de maximale afhandelingstermijn teruggebracht van 26 naar 8 weken.

Het aanvragen van een vergunning voor een steiger in de Ringvaart is wat dit betreft bijzonder interessant. In de huidige situatie moet hiervoor namelijk een aanvraag worden gedaan bij drie verschillende bevoegd gezagen (de Gemeente Haarlemmermeer, het Hoogheemraadschap van Rijnland en de provincie Noord-Holland), elk beschikkend over een eigen regelgeving, bereikbaar via verschillende loketten en waarbij elk van de bevoegd gezagen in principe 26 weken over de afhandeling van de aanvraag mag doen. Het is aan de aanvrager om zijn of haar weg te vinden in de drie verschillende regelgevingen, drie keer grotendeels dezelfde informatie aan te leveren, de kans te lopen om één of meer aanvragen te vergeten (en vervolgens een handhaver op bezoek te krijgen) plus het risico dat het van het ene bevoegd gezag wel mag en van de andere niet. Dit alles in maximaal 3 keer 26 weken ...

Vanuit de insteek om op tijd te beginnen met de implementatie van de Omgevingswet en de overtuiging dat 'leren door (samen) te experimenteren' hierbij een goede weg is, ontstond begin 2017 bij de drie bevoegd gezagen het besef dat de genoemde situatie wel eens een geschikte zou kunnen zijn voor een gezamenlijke pilot. In een notendop bevat dit voor iedereen herkenbare vraagstuk namelijk bijna alle facetten van de Omgevingswet.

## Nut

Elk van de drie bevoegd gezagen maakt deel uit van een andere bestuurslaag met daaraan gerelateerde verschillen op gebied van omvang, organisatorische inrichting, werkprocessen, ICT-voorzieningen en cultuur. In de huidige situatie werken zij nog niet of nauwelijks samen. Op grond van de Omgevingswet zullen de drie organisaties straks gezamenlijk één product aanbieden, waarbij de lat tevens een stukje hoger ligt dan nu: naast het creëren van één gezicht naar buiten wordt alles digitaal, op de kaart zichtbaar gemaakt en binnen 8 weken gebeurt.

Om dit mogelijk te maken zullen alle relevante aspecten onder ogen moeten worden gezien (met alleen een gezamenlijk loket kom je er namelijk niet). Naast de genoemde klantbeleving en het loket zal bijvoorbeeld ook gekeken moeten worden naar wet- en regelgeving, klantserviceformules, ketensamenwerking, zaakgericht werken, koppelingen, etc. Dit vraagt om een brede insteek van de pilot.

Naast dat de uitkomsten van de pilot leerzaam zijn voor de drie genoemde bevoegd gezagen in hun gezamenlijke voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn deze leerzaam voor elk bevoegd gezag dat in eenzelfde situatie verkeert. De pilot levert aandachtspunten en andere wenken op waarmee het traject om tot een gezamenlijk aanbod en afhandeling te komen kan worden vergemakkelijkt. Hiernaast levert het traject mogelijkkerwijs aandachtspunten en wenken op richting de landelijke trajecten (UIVO-I en UIVO-CG) omdat een groot deel van de middelen waarmee het gezamenlijke product gaat worden gerealiseerd (bijvoorbeeld het centrale loket en (de ondersteuning van) via het zogenoemde Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Tot slot is ook het werken in de vorm van een pilot voor menigeen nieuw. Ook op dit gebied is de verwachting dat ervaringen worden opgedaan die door een ieder bruikbaar zijn om mee te nemen voor nieuwe of eerstkomende pilots.

## Het pilotproces

Zoals aangegeven ontstond bij de drie bevoegd gezagen begin 2017 het besef dat het aanvragen van een steiger een geschikte pilot zou kunnen zijn. In **maart** werden deze ideeën zodanig concreet dat de eerste bijeenkomsten werden ingepland en afspraken gemaakt. De maanden **april en mei** zijn besteed aan de feitelijke opstart van de pilot, de aanhaking van de juiste betrokkenen en de aanmelding van de pilot als zogenoemde 'landelijke ketenpilot' (VNG/KING). In **juni** is dit vertaald in een concreet pilotteam en scopebepaling en zijn tevens drie kernpunten voor de pilot benoemd (regelgeving, loket en afhandeling). Tevens is een aantal voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd. Na de zomervakantie (juli) zijn in **augustus en september** met ondersteuning van VNG/KING twee werksessies gehouden waarin de drie kernpunten stapsgewijs en op een interactieve manier zijn beschouwd richting een mogelijk ontwerp voor de nieuwe situatie. Gelet op de relatief korte tijd voor deze fase van de pilot waar sprake was van de genoemde ondersteuning door VNG/KING is het mogelijke ontwerp nog niet gereed. Wel is reeds een aantal belangrijke constatering en ervaringen (bevindingen) opgedaan die waardevol zijn om te delen met verschillende betrokkenen en tevens om mee te nemen richting het vervolg van de pilot.

**Oktober** was bestemd voor het opstellen, rapporteren en presenteren van deze bevindingen evenals het nadenken over en voorbereiden van het vervolg van de pilot.

Een uitgebreidere beschrijving van het pilotproces en de betrokkenen is opgenomen in bijlage 1 en 2. Hiernaast bevatten de bijlagen diverse zaken die in de voorbereidingsfase van de pilot zijn geïnventariseerd.

- Beschrijvingen huidige werkprocessen HImr, HHvR en PNH
- Aantallen aanvragen HImr, HHvR en PNH
- Analyse regelgeving

## Pilotresultaten

Zoals aangegeven bestaat de opbrengst van het pilottraject tot oktober 2017 uit een aantal bevindingen. Allereerst zijn er bevindingen met betrekking tot de gedefinieerde kernpunten van de pilot. Hiernaast zijn er waardevolle bevindingen naar voren gekomen met betrekking tot het werken in een pilot. Deze zijn onderverdeeld in algemene ervaringen en een aantal meer inhoudelijke punten (verwoord in de vorm van leerpunten). Tot slot is er een aantal overige aandachtspunten naar voren gekomen die vermeldenswaardig zijn.

### Bevindingen inzake de kernpunten

#### Kernpunt 1: Regelgeving

In het kader van de pilot is de regelgeving van de drie verschillende bevoegd gezagen naast elkaar gelegd en met elkaar vergeleken. Hoewel er (gelukkig) geen tegenstrijdigheden zijn aangetroffen bleek in voorkomende gevallen sprake van verschillende definities en terminologie waardoor de regelgeving voor een aanvrager moeilijk te begrijpen is (zo hanteren de bevoegd gezagen voor steigers verschillende maximale vereisten en verschillende definities voor de lengte en breedte van een steiger, ook zijn er verschillen in terminologie). Op grond hiervan wordt geconstateerd dat het belangrijk (noodzakelijk) is dat bevoegd gezagen elkaar tijdig en actief opzoeken om regelgevingen waar mogelijk te uniformeren en te dereguleren gericht op vergunningsvrij maken dan wel om meer maatwerk mogelijk te maken. Hiernaast is het belangrijk om een meer integrale benadering te hanteren. Tot slot is een aandachtspunt om hier op tijd mee te beginnen; het proces rondom regelgeving vraagt een langere doorlooptijd. Enerzijds kost het voor de bevoegd gezagen tijd om vertrouwd te raken met elkaars insteek en taal en elkaars regelgeving te doorgronden, anderzijds vraagt het formaliseren van de aangepaste regelgeving ook veel tijd.

#### Kernpunt 2: Het loket

Op dit moment dient een aanvrager van een steiger de aanvraag te doen bij drie verschillende loketten. In de omgevingswet is het streven naar één gezamenlijk loket (bevoegd gezagen dienen vanuit het perspectief van de initiatiefnemer te opereren als één overheid). De pilot bevestigt in samenhang met het punt over regelgeving dat één gezicht naar de aanvrager belangrijk is. Vastgesteld is dat dit voor de steigers op basis van het huidige ontwerp van het DSO niet mogelijk is. Hiernaast is een match gemaakt met de zogenoemde klant-serviceformules die ten behoeve van het omgevingsloket ontworpen zijn. Het bleek in ons geval niet eenvoudig om tot een match te komen, mede omdat de huidige werkwijze niet in één van de serviceformules past, als gevolg waarvan alle aanvragen automatisch terecht zouden komen in een te zware serviceformule. Aanpassing (vereenvoudiging, vergunningsvrij maken, het zijn communicerende vaten) van de regelgeving is noodzakelijk om wel in de geschikte serviceformules te kunnen passen. Dit is iets wat tijd vraagt en het is dan ook nog niet gelukt om tot een volledige uitwerking hiervan te komen.

#### Kernpunt 3: Het afhandelingsproces

Voornemen van de pilot was om in het verlengde van de twee voorgaande punten tot een uitwerking te komen van de afhandeling van een vergunningaanvraag over de verschillende bevoegd gezagen heen. De behandeling van de twee voorgaande punten kostte echter zodanig veel tijd en bracht dermate veel onduidelijkheden aan het licht dat we nog niet toegekomen zijn aan het afhandelingsproces. Wel is op voorhand duidelijk geworden dat er drie (of mogelijk vier) verschillende opties zijn:

- Mag niet: dit levert geen afhandelingsproces op
- Mag wel: afhandelen via de snelserviceformule

- Mag misschien: afhandelen via de ontwerpformule (met een eventueel onderscheid in de klassieke vergunningaanvraag en een initiatiefachtige aanvraag)

In het vervolg van de pilot zullen deze opties verder worden uitgewerkt.

### Het pilotproces: algemene ervaringen

Ondanks dat de pilot niet zo ver gekomen is als vooraf gehoopt/verwacht en het pilotproces af en toe moeizaam verliep, is de **algemene ervaring** dat deze **nuttig, waardevol en leerzaam** was.

- Er is **versneld** meer **inzicht** gekregen in zaken zoals de complexiteit van het afstemmen (verbinden) van de regelgeving van de 3 overheden en de verschillende afhandelingsmogelijkheden en -onmogelijkheden.
- Het participeren en discussiëren met elkaar levert **inzicht** op in de **verschillende perspectieven** die er zijn, zowel vanuit personen als bevoegd gezagen.
- Het is zeer **nuttig** (om niet te zeggen noodzakelijk) **om** de juiste **mensen te leren kennen** met het oog op de toekomstige samenwerking. We moeten elkaar echt opzoeken om dat goed voor elkaar te krijgen (anders lukt het niet).
- **Het besef** dat het elke organisatie behoorlijk wat tijd, kennis en inzet gaat kosten om het aansluiten op en werken met/via het DSO op een goede manier voor elkaar te krijgen (we hebben met z'n allen **nog veel werk te verzetten**).

Door alvast samen te werken op de manier die de omgevingswet voorstaat (samen, over domeinen en bevoegd gezagen heen, netwerken, etc.) ervaar je het onderwerp zelf en dat leert je beduidend meer en sneller dan (passief) kennis tot je nemen. Hiernaast krijg je vanuit deze praktijkervaring steeds de bevestiging dat zoals het nu gebeurt eigenlijk niet meer kan en dat de oplossing in de principes van de omgevingswet ligt. Tot slot maakt actief bijdragen je meer deelgenot van het totstandkomingsproces van de implementatie van de omgevingswet en dat geeft energie.

### Het pilotproces: inhoudelijke ervaringen

Het werken in een pilot heeft een aantal leerpunten opgeleverd.

#### Leerpunt 1: Het belang van een projectmatige aanpak

Een pilot is een project en verdient aldus een projectmatige aanpak. Dit wil niet zeggen een in beton gegoten aanpak, want het aandeel voortschrijdend inzicht is in een pilot veelal groter dan in een regulier project (bouw aldus flexibiliteit in), maar wel een gestructureerde aanpak waarin onder meer aandacht is voor:

- Commitment op managementniveau (dit vergemakkelijkt tevens een aantal van de navolgende punten).
- De scope van de pilot. Houd de scope flexibel, maar maakt deze niet te vloeibaar: spreek een proces hiervoor af. Houd deze gedurende de pilot goed in de gaten en pas deze aan op grond van voortschrijdende inzichten.
- Een planning van het aantal beschikbare uren per rol / per bevoegd gezag. Reserveer op grond hiervan voldoende tijd (niet alleen voor de bijeenkomsten, maar ook voor het uitvoeren van actiepunten e.d.)
- De hoeveelheid werk die gemoeid gaat met het communiceren en rapporteren over de pilot (onderschat de hoeveelheid werk hiervan niet).
- Denk tevens aan vervanging bij afwezigheid of vertrek om de continuïteit te kunnen borgen.

Doe verder in de aanloop vast het nodige voorbereidingswerk: zorg dat zaken als processen, kwantiteiten, e.d. bekend zijn. Eerst wat en dan het hoe. Beschrijving huidige processen.

### **Leerpunt 2: De noodzaak van kennis en verbinding**

Het is de vraag of een pilot als deze uitvoerbaar is zonder betrokkenheid van / ondersteuning door VNG/KING (kennis, netwerk, etc). We weten als bevoegd gezagen nog relatief weinig van ontwikkelingen als het nieuwe omgevingsloket en hoe het indienen en afhandelen van aanvragen in zijn werk zal gaan. Deze kennis is wel noodzakelijk om de juiste en concrete stappen voorwaarts te kunnen zetten. Zelfs mét ondersteuning van VNG/KING bleek het niet mogelijk om aan voldoende heldere informatie te komen over uitgangspunten en de werking van een aantal zaken, bijvoorbeeld hoe dingen geregeld gaan worden in het DSO. Mede door gebrekkige input vanuit het landelijke traject zijn er verschillende vragen onbeantwoord gebleven. Deze input had de pilot zeker verder kunnen helpen. De input die daarentegen wel ontvangen is (bijvoorbeeld over de klantserviceformules) was waardevol en in zekere zin onmisbaar.

Hiernaast was opmerkelijk dat er in drie landelijke bijeenkomsten aan presentaties over de pilot steigers zijn gegeven zonder dat één van de leden van de pilotgroep daarbij betrokken is geweest. Hierdoor werd in voorkomende gevallen een onjuist beeld gegeven van de pilot en tevens is de pilotgroep geen deelgenoot gemaakt van de bevindingen die opgedaan zijn in desbetreffende werksessies.

### **Leerpunt 3: Er wordt veel gevraagd van de betrokkenen**

In het verlengde van de vorige opmerkingen vroeg de pilot veel van de betrokkenen: de materie is complex met name omdat verschillende disciplines en kennisgebieden door elkaar heenlopen (regelgeving, klant-denken, afhandelingsprocessen, het digitaal stelsel, etc). De vele onduidelijkheden dragen hier zeker ook aan bij.

### **Leerpunt 4: Plan de tijd voor de pilot zorgvuldig (neem de tijd)**

De voor de pilot gereserveerde tijdsperiode juni t/m oktober (5 maanden) was aan de korte kant. Alleen de opstart kost zo een maand evenals een maand voor het opstellen van de bevindingen en het rapporteren erover. Netto bleef 3 maanden over (die grotendeels in de zomervakantie vielen).

### **Overige aandachtspunten**

Tot slot is er een aantal overige aandachtspunten die relevant kunnen zijn voor de opstart van nieuwe pilots dan wel het vervolg van bestaande pilots.

- Onderschat een pilot niet, zowel inhoudelijk als qua proces als de mensen (het is altijd ingewikkelder dan je denkt). Het kost bijvoorbeeld echt tijd om elkaars cultuur en taal te leren kennen en tot gezamenlijkheid te komen.
- Door de brede insteek van de omgevingswet heb je veel verschillende expertises aan tafel (beleid, ICT, vergunningverlening). Dit maakt het extra lastig om elkaar echt goed te begrijpen.
- De denkomslag van 'alles willen regelen' naar 'vereenvoudiging' kost tijd.
- De algemene zienswijzen "redeneer vanuit de nieuwe situatie (geest van de omgevingswet), niet vanuit de huidige situatie en daarbij benodigde veranderingen" betekent in de praktijk niet dat dit door iedereen gelijk geïnterpreteerd wordt. We zijn een soort van luchtkasteel met elkaar aan het bouwen en iedereen heeft daar een eigen beeld van. Het managen hiervan is belangrijk.

## Adressering bevindingen

Onderstaande bevindingen zijn/worden als volgt geadresseerd om de follow-up hiervan te waarborgen.

Regelgeving: complex en tijdrovend proces

- ⇒ Meenemen in vervolgtraject pilot (kernpunt met hoogste prioriteit)
- ⇒ Aangegeven (bevinding) binnen en mee blijven nemen in overleg PR13 Toepasbare regels

(Mis)match huidige situatie en serviceformules

- ⇒ Afgestemd met voortrekker serviceformules
- ⇒ Meenemen in vervolgtraject pilot bij kernpunt regelgeving

Gezamenlijk loket/aanvraag in huidig DSO niet mogelijk

- ⇒ Aangegeven en mee blijven nemen (advies) binnen overleg PR 13 Toepasbare regels

Algemene ervaring pilot (nuttig, waardevol en leerzaam)

- ⇒ Meenemen in navolgend communicatietraject (andere bevoegd gezagen enthousiast maken om zelf ook pilots te gaan doen)

Leerpunten: planmatige aanpak, eisen aan betrokkenen en tijdsplanning

- ⇒ Zelf gebruiken voor vervolg van de pilot en aankomende nieuwe pilots
- ⇒ Meenemen in het navolgend communicatietraject (do's and don'ts)

Leerpunten: noodzaak van kennis en verbinding en eisen aan betrokkenen

- ⇒ Zelf gebruiken voor vervolg van de pilot en aankomende nieuwe pilots
- ⇒ Afgestemd met pilotorganisatie, maken deel uit van de eindrapportage
- ⇒ Is bevinding in de recente BIT-toets

Overige aandachtspunten

- ⇒ Zelf gebruiken voor vervolg van de pilot en aankomende nieuwe pilots
- ⇒ Afgestemd met pilotorganisatie, maken deel uit van de eindrapportage
- ⇒ Meenemen in het navolgend communicatietraject (do's and don'ts)

## Vervolg

Zoals duidelijk mag zijn is de pilot nog niet af. Het is dan ook de bedoeling om deze voort te zetten.

De voorbereidingen worden hiervoor getroffen in november, waarbij de leerpunten van de afgelopen tijd worden meegenomen (projectmatige aanpak en eisen aan betrokkenen). In het verlengde hiervan lijkt het verstandig om de ontwikkelingen rondom DSO (nog) nadrukkelijker te volgen en actief te zoeken naar contactpunt voor informatie (zo is reeds aan VNG/KING aangegeven dat ondersteuning bij pilots wenselijk om niet te zeggen noodzakelijk is). Aldus zullen we ook deel blijven nemen aan PR13 en waar nodig contact zoeken met andere PR's die relevant zijn voor de pilot. Tot slot is het een overweging om de initiatiefnemer meer te betrekken bij de pilot.

## **Bijlagen**

- Beschrijving pilotproces
- Overzicht betrokkenen
- Beschrijvingen huidige werkprocessen
  - a. HImr
  - b. HHvR
  - c. PNH
- Aantallen aanvragen
  - a. HImr
  - b. HHvR
  - c. PNH
- Analyse regelgeving
- Uitkomsten eerste werksessie
- Uitkomsten tweede werksessie: verslag en plaat Johan
- Presentaties voor de ateliersessies