



PROGRAMMAPLAN OMGEVINGSWET

Inhoud

1. Context en aanleiding
2. Wensbeeld
3. Opgave voor onze gemeente
4. Inspanningen en resultaten
5. Organisatie
6. Benodigde middelen

Bijlage 1 DIN

Bijlage 2 Planning

1. Context en aanleiding

1.1 Introductie

De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 januari 2021 in werking. De wetgever streeft er naar met deze wet het brede scala aan wet- en regelgeving in de fysieke leefomgeving te stroomlijnen en te vereenvoudigen, in één nieuw stelsel, ingegeven door een voortdurende veranderende maatschappij en wetten en regels die niet (altijd) meer passen bij deze veranderingen. De huidige regels binnen het fysieke domein zijn te complex geworden.

Naast een nieuwe wet, met nieuwe beleidsinstrumenten, beoogt de Omgevingswet (vooral) een andere benadering van de fysieke leefomgeving. Begrippen als bestuurlijke afwegingsruimte, integrale benadering, gebiedsgerichte aanpak en participatie illustreren dat. En daar ligt ook de relatie met het sociaal domein. Het gaat niet alleen over de fysieke kant van de leefomgeving, maar vooral over de samenleving zelf.

Door het omgevingsbeleid meer af te kunnen stemmen op de eigen lokale behoeften en er meer ruimte wordt geboden voor particuliere initiatieven vraagt dit om een verandering in de samenwerking met omgeving en partners alsook in de wijze van beoordelen: van een 'nee tenzij' naar een 'ja mits' benadering. Dit vraagt om een andere denk- en werkwijze en nieuwe vormen van participatie. De Omgevingswet zal daarom veel vragen van de medewerkers, het management, het bestuur en de inwoners en bedrijven van een gemeente.

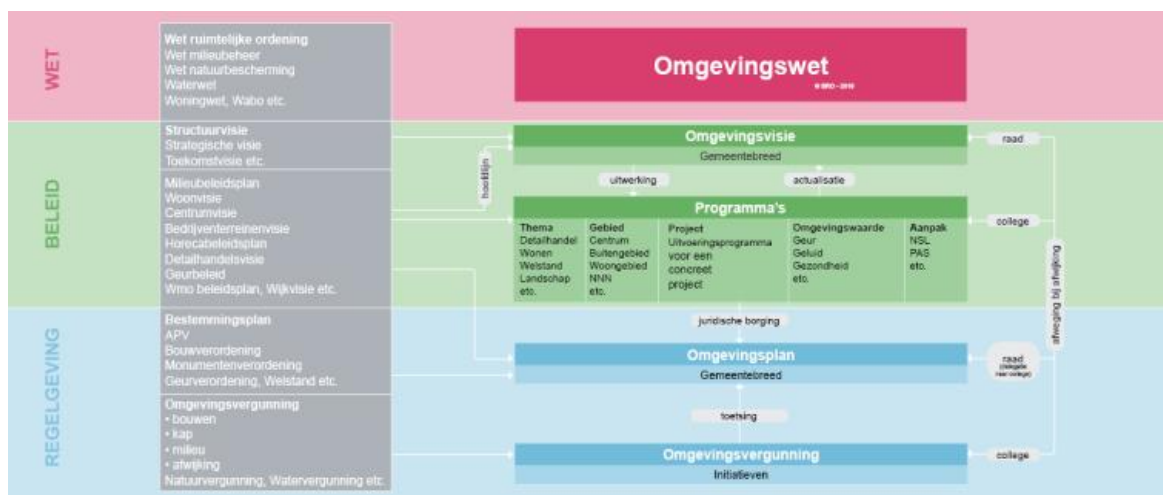
De wet is volledig ingevoerd op 1 juli 2029 (de overgangstermijnen, voor bijvoorbeeld het hebben van één omgevingsplan voor de gehele gemeente, zijn dan verlopen). Zoals gezegd is het succes van de Omgevingswet vooral afhankelijk van de cultuur (de andere benadering) en veel minder er één van het implementeren van de regels van een wet. De maatschappelijke doelen van de wet (zie kader) maakt dat er ook en vooral op houding en gedrag een verandering nodig is. Deze doelen worden dus niet alleen juridisch benaderd. Door het proces te beschouwen als een veranderprogramma is het helder dat het over een daadwerkelijke verandering gaat in plaats van sec een juridische opgave. Hierdoor verschilt dit programma van de andere programma's. Een programma helpt bij het doelgericht aansturen in samenhang van een grote hoeveelheid activiteiten, het doelbewust afwegen en prioriteren daarvan, en het flexibel en effectief reageren en anticiperen op allerlei interne en externe ontwikkelingen.

De Omgevingswet maakt deel uit van een stelselherziening, die uit drie pijlers bestaat: bundeling van de wet- en regelgeving over de fysieke leefomgeving (instrumentarium), anders werken (veranderopgave) en digitalisering. Het motto van de wet is: 'ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. Dit motto is vertaald in twee maatschappelijke doelen:

- *Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden.*
- *De fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen.*

Om deze maatschappelijke doelen te halen zijn vier verbeterdoelen geformuleerd. De verbeterdoelen zijn:

- *De inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroten.*
- *De fysieke leefomgeving samenhangend benaderen.*
- *De bestuurlijke afwegingsruimte voor de fysieke leefomgeving vergroten.*
- *De besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving versnellen en verbeteren.*



De uitvoering van het programma vindt in de komende jaren plaats. De invoering is echter dynamisch en gebaseerd op de leerervaringen die tussentijds worden opgedaan – individueel en collectief. Het programma wordt daarom tijdens de uitvoering, als het nodig is, bijgesteld.

1.2 Aanpak in Almelo tot nu toe

De invoering van de Omgevingswet wordt gefaseerd aangepakt. De eerste fase is gestart eind 2016, toen de gemeenteraad tijdens de behandeling van de programmabegroting een motie over de Omgevingswet had aangenomen. De motie riep het college op om een plan van aanpak te maken over de invoering van de Omgevingswet in Almelo.

Op 18 april 2017 is het plan van aanpak implementatie Omgevingswet Almelo “Almelo, we doen het samen!” vastgesteld door het college en aan de raad ter kennisgeving voorgelegd op 9 mei 2017. Hierin worden de hoofdprocesstappen beschreven die gezet moeten worden om tot een succesvolle invoering van de wet te komen.

Daarnaast hebben er diverse bijeenkomsten plaatsgevonden met de gemeenteraad op basis van verschillende cases om de bewustwording verder op gang te brengen.

Als onderdeel van de eerste fase (bewustwording / verkennen) uit het Plan van Aanpak is een impactanalyse gehouden. De impactanalyse is aan de hand van drie sporen: “kerninstrumenten (visie en beleid)”, “ICT en digitalisering” en “werkwijze, houding en gedrag”, vorm gegeven. Per spoor is op hoofdlijnen in kaart gebracht wat de huidige situatie is, welke veranderingen de Omgevingswet met zich meebrengt en wat de gevolgen zijn voor Almelo. Vervolgens is een aantal aanbevelingen geformuleerd die richting geven aan de invoering van de Omgevingswet in de komende jaren. Onderdeel van deze impactanalyse was ook de bijeenkomst “Dag van de Omgevingswet”. Tijdens deze dag zijn diverse betrokken collega's met behulp van verschillende spelvormen meegenomen in de betekenis van de komst van de Omgevingswet.

Op 18 december 2018 heeft het college besloten de conclusies en aanbevelingen uit de “Impactanalyse Omgevingswet” als leidraad te gebruiken bij de verdere invoering van de Omgevingswet. Tevens hebben zij besloten de invoering van de Omgevingswet te beschouwen als een veranderprogramma.

Een van de onderdelen van de Omgevingswet is het kerninstrument de omgevingsvisie. Op 17 juli 2018 heeft het college ingestemd met de implementatie van de eerste fase van het plan van aanpak Omgevingsvisie Almelo. Als onderdeel van de omgevingsvisie is gestart met een pilot de Heemde. Het betreft het leegstaande schoolgebouw aan de Henriëtte Roland Holstlaan. Deze pilot is opgestart als leertraject dat ons de mogelijkheid biedt vraagstukken op een creatieve en interactieve wijze aan te vliegen en om een omgeving te creëren voor integrale samenwerking en interactie met de samenleving. Tevens is de pilot gestart met de

bedoeling dat een concreet plan ontstaat voor de herbestemming van de Heemde. Op 29 januari 2019 heeft het college besloten Team Samen de Heemde aan te wijzen als voorkeurspartij voor de herontwikkeling van het leegstaande schoolgebouw De Heemde aan de Henriëtte Roland Holstlaan. De evaluatie van de pilot vindt nog plaats.

Als sluitstuk van de eerste fase (bewustwording / verkennen) uit het Plan van Aanpak en als opmaat naar de volgende fase heeft de gemeenteraad op 12 februari 2019 tien ambities uit het "ambitiedocument invoering Omgevingswet" vastgesteld als richtinggevend kader bij de verdere invoering van de Omgevingswet.

De tijd voor de volgende fase is aangebroken. Een veranderprogramma kan goed invulling geven aan de volgende fases (voorbereiding op invoering en realiseren).

1.3 Doel

Het doel van het programma Omgevingswet is dat de gemeente Almelo goed voorbereid en klaar is om volgens (de bedoeling van) de nieuwe wet- en regelgeving te gaan werken en ons wensbeeld te realiseren wanneer de Omgevingswet in werking treedt in 2021. Het veranderprogramma loopt door tot en met 2024.

We willen er als gemeente dus in juridisch planologische zin klaar voor zijn, maar ook in de manier waarop we werken en ons gedragen als gemeente, alsook onze partners en inwoners.

1.4 Raakvlakken met andere ontwikkelingen

De invoering van de Omgevingswet vindt plaats in een bredere context, aangezien er meerdere ontwikkelingen spelen die gaan over de houding van de gemeente ten opzichte van onze inwoners en bedrijven.

Het veranderprogramma Omgevingswet heeft nadrukkelijk raakvlakken met:

- De organisatieontwikkelingen zoals beschreven in het plan Voor stad en resultaat. Uitgangspunt hierbij is dat de stad, de inwoners en de maatschappelijke opgave centraal staan.
- De programma's uit het coalitieakkoord: Binnenstad, Duurzaamheid, Zorg, Economie en Participatie en Nieuwstraatkwartier;
- De visie op dienstverlening;
- Doorontwikkeling uitvoering Fysiek;
- Ontwikkelingen sociaal domein (van transitie naar transformatie).

De raakvlakken worden vooral zichtbaar tijdens het uitvoeren van de inspanningen uit dit programmaplan. Het is goed mogelijk dat in de organisatie nog meer ontwikkelingen spelen die van (wederzijdse) invloed zijn op de invoering van de Omgevingswet.

Naast de ontwikkelingen in onze organisatie, zijn er raakvlakken met het coalitieakkoord.

Het coalitieakkoord spreekt van een dienstbare overheid. De geest van de Omgevingswet sluit volledig aan bij het gedachtegoed uit het coalitieakkoord.

Als inwoners zelf meer plannen en ideeën hebben, vraagt dat om een andere houding en rol van de gemeente. Waar de gemeente vroeger automatisch de voortrekkersrol nam, is dat niet meer vanzelfsprekend. Dit vraagt om een nieuw samenspel en veranderde houding van de gemeente. Wij denken mee en omarmen initiatieven die vanuit inwoners zelf komen zonder dat wij de verantwoordelijkheid, het eigenaarschap of de financiering overnemen.

2. Wensbeeld

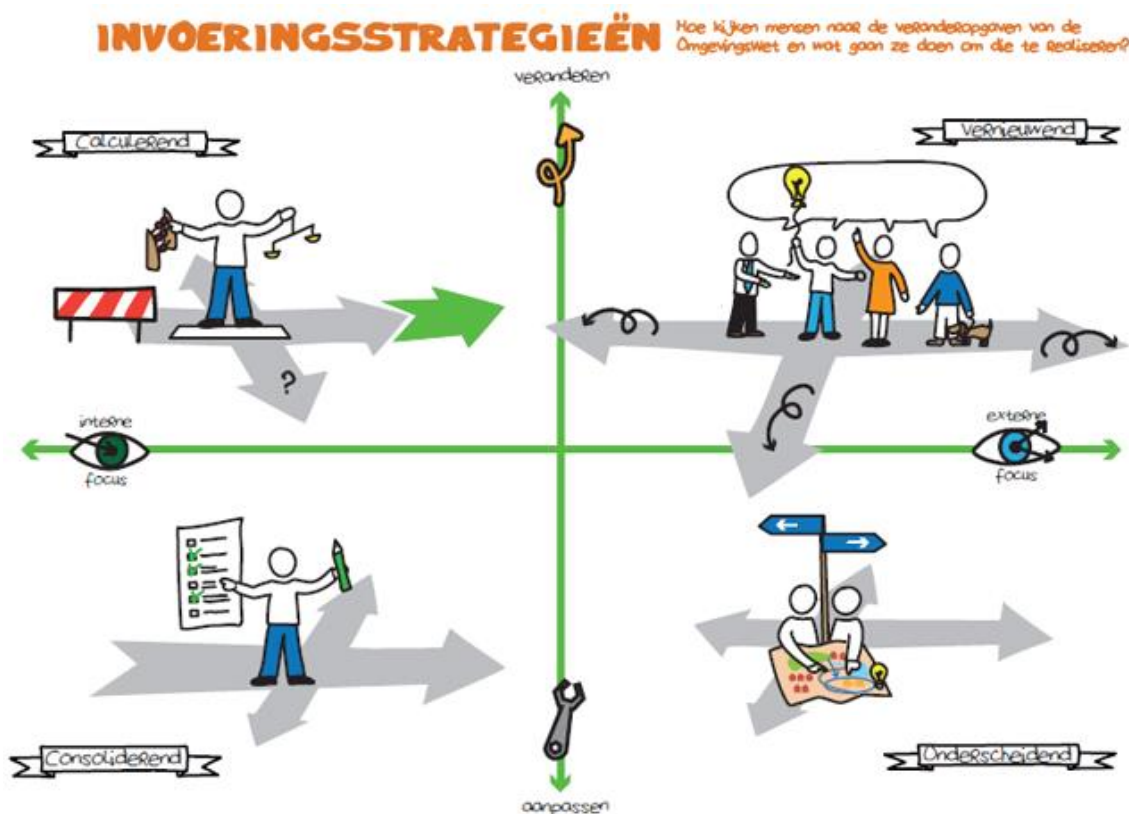
2.1 Verandertypen en invoeringsstrategieën

Om de ambitie van de invoeringsstrategie te kunnen bepalen, zijn de volgende vragen relevant:

- In welke mate willen wij gebruik maken van de ruimte die de wet biedt om anders te werken binnen het fysieke domein?
- Hoe groot is de veranderopgave die de wet met zich meebrengt voor de manier van werken van de gemeente?

Het antwoord op dit soort vragen vormt de basis voor de keuze van het verandertype en daarmee ook voor een passende aanpak voor de invoering van de Omgevingswet. De VNG heeft een model ontwikkeld om de invoeringsstrategie te bepalen op basis van vier verandertypen. De volgende vragen onderscheiden de verschillende verandertypen:

- Wil je de Omgevingswet als kans aangrijpen om de werkwijze helemaal te vernieuwen of wil je liever uitgaan van de huidige werkwijze en beleidskaders? (veranderen – aanpassen)
- Wil je je vooral op de externe opgaven en actoren in het fysieke domein richten of wil je je in eerste instantie op de eigen organisatie c.q. kosten en baten richten? (externe – interne focus)



De invoeringsstrategieën zijn geen blauwdruk. De kans is groot dat de strategie in de loop van het invoeringsproces verandert, of dat je voor de verschillende sporen verschillende strategieën hanteert.

Consoliderend	Aanpassen & interne focus De gemeente gebruikt de Omgevingswet in eerste instantie alleen om de wettelijk noodzakelijke wijzigingen door te voeren.
Onderscheidend	Aanpassen & externe focus De gemeente gaat uit van de huidige situatie en maakt een keuze voor een bepaalde gebiedsopgave om het verschil te maken.
Calculerend	Veranderen & interne focus De gemeente gebruikt de Omgevingswet om te veranderen waar dit aanwijsbaar resultaat oplevert in efficiency en effectiviteit.
Vernieuwend	Veranderen & externe focus De gemeente gebruikt de Omgevingswet om een forse vernieuwingsslag door te voeren door proces- en mensgericht te werken.

Zowel het coalitieakkoord als het plan Voor stad en Resultaat spreken over een externe focus en het centraal stellen van de maatschappelijke opgave en de inwoners met hun initiatieven. De stad en de inwoners staan centraal. De gemeente past haar rol hierop aan. De sturingsfilosofie ‘horizontale sturing’ uit het plan Voor Stad en Resultaat is vernieuwend vanuit deze filosofie gaan we aan de slag met programmatisch- en gebiedsgericht werken. Op basis hiervan en de diverse raadsbijeenkomsten kan geconcludeerd worden dat we kiezen voor de invoeringsstrategie **onderscheidend** met elementen van vernieuwing.

Op 12 februari 2019 heeft de gemeenteraad tien ambities als richtinggevend kader bij de verdere invoering van de Omgevingswet vastgesteld.

In het ambitiedocument wordt op hoofdlijnen aangegeven hoe wij aankijken tegen de invoering van de wet, welke kansen wij hierbij zien, hoe wij denken deze te kunnen benutten en welke stappen daartoe gezet kunnen worden. Aangegeven is hoe we denken om te gaan met aspecten als participatie en communicatie, dienstverlening, houding en gedrag en de digitaliseringsopgave. Dit onder meer in relatie tot de op te stellen instrumenten als de omgevingsvisie en het omgevingsplan.

2.2 Ambitie

Bij de ambitie gaat het om een aansprekende, betekenis gevende en inspirerende ‘waarom’-boodschap, van waaruit mensen kiezen om zich te verbinden aan de samenwerking en verantwoordelijkheid nemen voor het ontwikkelen van die samenwerking. Op basis van het coalitieakkoord, het plan Voor stad en resultaat, komen we tot de volgende ambitie: *Almelo wil de komst van de Omgevingswet aangrijpen om met een externe focus te veranderen. Dat betekent dat niet de regels, maar de maatschappelijke opgaven en de initiatiefnemers met hun omgeving centraal staan. Hieruit volgt dat we uitnodigend, faciliterend en ‘regelgevingluw’ zijn. Initiatiefnemers krijgen de ruimte. Samen werken we aan een prettige, veilige en gezonde leefomgeving.*

3. Opgave voor onze gemeente

Om te kunnen bepalen wat de veranderopgave is voor onze gemeente maken we gebruik van het 4-ballen model van De Witte en Jonker.

Het vier-ballenmodel



(uit: De kunst van Veranderen, De Witte / Jonker)

De veranderopgave van de Omgevingswet is een zogenoemde verandering van de 3^e orde. Dat betekent dat niet op voorhand de uitkomst vast staat en dat het gehele systeem moet gaan dansen. De verandering raakt de organisatie op alle bouwstenen (structuur, technologie, medewerkers en cultuur) en het aantal in- en externe partijen dat betrokken is bij de verandering is zeer omvangrijk, van de individuele medewerkers tot de samenleving. Het gaat hier dan ook over een transitie waarbij de verhouding tussen overheid en samenleving verandert. De veranderrichting is globaal bekend, de daadwerkelijke veranderideeën ontstaan in dialoog met de verschillende stakeholders over de “waarom-vraag”. Voor deze verandering is dan ook geen blauwdruk te geven.

De veranderopgave (transitie) Omgevingswet vraagt feitelijk om een vernieuwende invoeringsstrategie. We gaan immers van A naar B op de manier van B en we weten nog niet wat die manier is. In onze organisatie zijn al op veel plekken kleine kiemen van deze nieuwe manier van werken. Het is van belang om aan te sluiten bij waar we als organisatie zitten en van hieruit experimenteren met vernieuwing. De invoeringsstrategie onderscheidend en vernieuwend sluit hierbij aan.

De “waarom-vraag” is beantwoord bij de ambitie. Wat is nu de bedoeling van de Omgevingswet en wat willen we hiermee bereiken. Het gaat hier over de bedoeling van de wet. Deze visie zoals verwoord in het programmacontract kan gaandeweg het proces nog aangevuld of verfijnd worden.

Voor de “wat-vraag”, het organisatorische vraagstuk, kijken we naar de vier bouwstenen van een organisatie: de structuur, technologie, medewerkers en de cultuur.

Huidige situatie

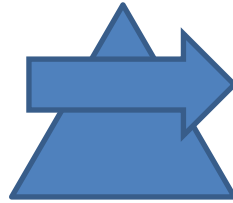
Structuur

Technologie

Medewerkers

Cultuur

Verandering



Gewenste situatie

Structuur

Technologie

Medewerkers

Cultuur

PROGRAMMAPLAN OMGEVINGSWET

Structuur	Structuur
<u>As is:</u> De ambtelijke organisatie heeft in het kader van de organisatie ontwikkeling een nieuwe hoofdstructuur. De hoofdstructuur kent 4 uitvoerende eenheden, uitvoering fysiek, uitvoering sociaal, KCC, adviespool. Horizontaal door deze eenheden loopt programma- en wijksturing.	<u>To be:</u> De Omgevingswet vraagt een flexibele organisatie, die flexibel inspeelt op maatschappelijke vraagstukken. Dit sluit aan bij de nieuwe hoofdstructuur waarin integraliteit, flexibiliteit, slagkracht en ruimte voor samenwerking centraal staan. Deze structuur moet nog doorleefd worden.
Technologie	Technologie
<u>As is:</u> Het huidige omgevingsrecht is vastgelegd in diverse wetten, beleidsplannen en verordeningen en regels. Bij planvorming wordt gewerkt vanuit deze verschillende soms tegenstrijdige kaders. Er is sprake van langdurige procedures die vaak niet transparant zijn voor initiatiefnemers. De verschillende disciplines hebben vaak eigen bronbestanden en software die niet aan elkaar gekoppeld zijn. Voor complexe initiatieven moet de initiatiefnemer langs verschillende loketten van verschillende overheden.	<u>To be:</u> werken vanuit een integrale omgevingsvisie. De Omgevingswet verplicht een digitaal stelsel Omgevingswet (DSO, ambitie 2024). Dit digitale stelsel moet het proces digitaal ondersteunen waarbij de initiatiefnemer centraal staat. De bedoeling is dat er 1 portaal (omgevingsloket) komt waar alle relevante informatie voor de initiatiefnemer te vinden is. Via kaartmateriaal en in tekst krijgt de initiatiefnemer te zien wat kan en mag in de fysieke leefomgeving. Dit vraagt dat basisregistratie, zaakgericht- en ketengericht werken op orde zijn. Vereenvoudigen en verkorting van procedures, digitalisering afhandeling. Processen transparant en levering op basis van kostprijs. In diverse processen is samenwerking vereist tussen bestuurlijke partners zoals bij vergunningverlening, toezicht- en handhaving en de beleids- en planningsprocessen.
Medewerkers.	Medewerkers.
<u>As is:</u> de medewerkers die werkzaam zijn binnen het werkingsgebied van de Omgevingswet zijn veelal hoogopgeleide	<u>To be:</u> Focus moet meer komen te liggen op samenwerking in- en extern. Intern met collega's in andere disciplines en over de

deskundige medewerkers. Er is sprake van veel specialisten, specialisten op de verschillende vakgebieden. Medewerkers werken vanuit hun eigen specialisme, overzicht over het geheel ontbreekt vaak. De oriëntatie van de medewerkers is in zijn algemeenheid sectoraal en vakgericht.	teams/afdelingsmuren heen, extern met ketenpartners en initiatiefnemers. Vraagstukken oppakken vanuit samenhang en oplossen vanuit samenhang. Niet meer afvinken en toetsen obv criteria maar afwegen van de verschillende belangen; van vinken naar vonken. Integraal denken en werken. Van activiteitgericht naar ketengericht. Stimuleren van initiatieven en plannen van anderen mogelijk maken. Maatwerk
Generieke benadering	
Bestuur (college en gemeenteraad)	
As is: Gemeenteraad en college stellen beleid vast na inspraak belanghebbenden en inwoners en bedrijven.	To be: Gemeenteraad en college stellen beleid vast in samenspraak met belanghebbenden en inwoners en bedrijven; in co-creatie met de omgeving. De rol wordt meer faciliterend; vraagsturing. Raad meer kader stellend en voorwaarden vooraf formuleren. Ook van het bestuur wordt verwacht dat zij integraal vanuit de omgeving vraagstukken benaderen en niet alleen vanuit de eigen portefeuille.
Het gemeentebestuur bepaalt; aanbod sturing.	Maatwerk
Generieke benadering	
Cultuur.	
As is: trots op dagelijks werk, gericht op goede informele sfeer, geen onderlinge aanspreekcultuur dat is het werk van een leidinggevende, hardnekkige onderstroom in veel teams, intern gericht, we denken voor inwoners. Huidige cultuur is: 'nee, tenzij'; de initiatiefnemer moet de levensvatbaarheid van een plan aantonen.	To be: meer extern gericht, participatief, in samenspraak met inwoners en bedrijven, vanuit een gelijkwaardige positie. Samenwerking over de team/afdeling/organisatiegrenzen en tussen ambtelijke organisatie, college en raad. We praten met inwoners! Gewenste cultuur is: 'ja, mits', het is een goed initiatief mits het past binnen de nieuw op te stellen Omgevingsvisie.

Deze analyse op de bouwstenen van de organisatie laat de kloof zien tussen de huidige en de gewenste situatie. De vraag is dan wat moet er gebeuren om deze kloof te overbruggen en waarom gaat dit niet vanzelf? We kunnen niet alles gelijktijdig aanpakken daarom is de vraag waar zit nu nog de angel die er uit gehaald moet worden die de gewenste verandering tegenhoudt en waar zitten de kiemen. In onze organisatie wordt al op diverse plekken gewerkt op de gewenste manier en hoe kunnen we dit laten groeien.

Waarom lukt het niet om de gewenste verandering vorm te geven zonder ingrepen?

De angel in onze organisatie zit in de oude werkwijze; grotendeels verkokerd en individueel gericht vanuit specialismen. Het integraal werken en denken vanuit de maatschappelijke opgave kan verder ontwikkeld worden. Nu staan nog vaak de regels centraal i.p.v. de maatschappelijke opgave. De huidige manier van werken is nu nog vaak dat plannen vanuit het stadhuis ontwikkeld worden, waarna de samenleving via inspraak hun invloed mogen uitoefenen. Co-creatie in samenspraak met inwoners en initiatiefnemers is een nieuwe manier

van werken die nog geen gemeengoed is. Het werken in ketens met externe partijen is binnen het fysieke domein ook een nieuw gegeven waar nog weinig ervaring mee is opgedaan.

Vanuit de leiding wordt vaak gestuurd op het eigen afdelingsdoel en minder op de gezamenlijke doelen of de keten. Het gehele proces is niet of onvoldoende in beeld. In veel teams wordt er op individueel niveau gestuurd. Vanuit de leiding wordt verwacht dat zij de integraliteit bewaken; dat alle belangen in beeld zijn gebracht. Daarnaast wordt verwacht dat zij meer gaan sturen op de bedoeling van een opgave.

Van de gemeenteraad wordt verwacht dat zij meer kader stellend en minder op details gaan sturen. Via de omgevingsvisie en het omgevingsplan wordt van hen verwacht dat er minder regels vastgelegd worden. Van de raad wordt ook verwacht dat zij meer ruimte aan het college geven voor om per opgave af te wegen wat nodig is. Dat vraagt vertrouwen van de raad in het college dat de juiste afweging gemaakt wordt. Met de komst van de Omgevingswet komen plannen, initiatieven, visies via brede participatie tot stand waardoor de belangenafweging minder vaak in de raadszaal zal plaatsvinden.

Ook van het college wordt vertrouwen en ruimte gevraagd. Het college krijgt met de komst van de Omgevingswet bestuurlijke afwegingsruimte. Dit betekent dat de adviezen vanuit de ambtelijke organisatie in eerste instantie gebaseerd zijn op wat de maatschappelijke opgave vraagt in plaats van beleid toe te passen. Dit vraagt vertrouwen van het college in de ambtelijke organisatie dat op een goede manier gebruik wordt gemaakt van de afwegingsruimte. Dit vraagt ook een collegiaal bestuur en een open gesprek om de verschillende (sectorale)belangen af te wegen.

Inwoners en initiatiefnemers zijn gewend dat de gemeente bepaalt en kijken dan ook vaak naar de gemeente met de verwachting dat de gemeente het wel oppakt en uitvoert. Van inwoners en bedrijven wordt verwacht dat zij zich actiever gaan opstellen en zelf verantwoordelijkheid nemen voor de leefomgeving.

Waar liggen de kansen in de organisatie waar we op aan kunnen sluiten en die al richting de gewenste situatie bewegen?

De kiem zit in de nieuwe organisatiestructuur. Het opheffen van het sectorenmodel en in de richting waarop we door willen ontwikkelen, namelijk meer gebiedsgericht en middels programmasturing. Gebiedsgericht werken sluit aan bij de beweging die vanuit de Omgevingswet gemaakt moet worden; het gebied en de initiatiefnemers staan hierin centraal.

De pijlers uit het plan Voor Stad en Resultaat, onderdeel 'project talentontwikkeling' is een mooi vertrekpunt voor de verdere ontwikkeling van de gewenste cultuur.

Voor het ontwikkelen van de omgevingsvisie wordt er al samengewerkt tussen medewerkers van het fysieke domein met medewerkers van het sociale domein, volksgezondheid, wijkregisseurs. Ook de samenwerking tussen de medewerkers vanuit de verschillende vakdisciplines is de afgelopen jaren op gang gekomen in het projectmatig werken. De collega's van stadsdeelcoördinatie zijn al een aantal jaren gewend om gebiedsgericht te werken, hier liggen mogelijkheden om dit verder door te ontwikkelen. Het programma Nieuwstraatkwartier is een manier van werken die geheel aansluit bij de geest van de Omgevingswet; gebiedsgericht, de inwoners met de opgaven staan centraal, integrale benadering.

Vanuit de brede organisatieontwikkeling loopt een leiderschapstraject. De ontwikkelopdrachten die hierin naar voren zijn gekomen sluiten naadloos aan bij de gewenste ontwikkeling vanuit de Omgevingswet op het gebied van leiderschap.

Het college wil de maatschappelijke opgave met de initiatiefnemers en hun omgeving centraal stellen. Het afgelopen jaar zijn al diverse inwonersinitiatieven omarmt.

De gemeenteraad is nog aan het zoeken naar haar rol. Zij zijn immers de volksvertegenwoordigers. Wat betekent deze rol in verhouding tot overheidsparticipatie. Formeel gezien moet de gemeenteraad de omgevingsvisie vaststellen. Als de omgevingsvisie in co-creatie met de samenleving tot stand komt, wat is dan nog de rol van de gemeenteraad? De rol van de raad verschuift meer naar de voorkant; het stellen van goede randvoorwaarden waarbinnen initiatieven kunnen plaatsvinden, meedoen in het participatietraject, het mobiliseren van betrokkenen en het opvangen van signalen uit de stad.

Bovenstaande geeft een globaal beeld van de angel en de kiem. Gaandeweg het proces door de dialoog aan te gaan met de verschillende groepen stakeholders krijgt de 'wat' vraag een verdere inkleuring.

De **"wie-vraag"** gaat over welke partijen betrokken zijn in de verandering. Per project wordt een stakeholders analyse gemaakt van de betrokken partijen. Op hoofdlijnen zijn in ieder geval betrokken onze inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Intern zijn dit de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie met name uitvoering fysiek, KCC, de adviespool en bedrijfsvoering. Als ketenpartners zijn te noemen het waterschap, de Omgevingsdienst Twente, de GGD en de Veiligheidsregio. Tenslotte zijn de provincie en de Twentse gemeenten als medeoverheden te noemen.

De **"hoe -vraag"** gaat over hoe we deze veranderopgave nu gaan aanpakken. Zoals hiervoor reeds aangegeven gaat het hier over een veranderopgave waarvoor geen blauwdruk is te geven. We gaan van A naar B en willen dit op de manier van B doen. We weten nog niet wat de manier van B is. Door het aangaan van de dialoog met de verschillende stakeholders over wat we willen bereiken, brengt ons steeds dichterbij het doel.

De veranderstrategie die hier passend bij is, is het pendelen. Pendelen combineert het planmatige en openkarakter, biedt kaders waar dat mogelijk is en ruimte wanneer die gewenst is. Het is een combinatie van de ontwikkelende en ontwerpende aanpak. Bij de Omgevingswet gaat het in eerste instantie om betekenisgeving maar ook de inhoud is van belang; er moet een Omgevingsvisie en Omgevingsplan komen, en heldere werkprocessen en een digitaal stelsel dat de processen ondersteunt. Het kleurenmodel van de Caluwé sluit hier mooi bij aan. De kleuren zijn ten opzichte van elkaar gelijkwaardig, alle kleuren hebben hun sterke en zwakke kanten. Het voordeel van deze benadering is dat in één veranderingstraject verschillende kleuren kunnen voorkomen, er is een combinatie van aanpakken mogelijk. Wel wordt geadviseerd om één kleur als hoofdbenadering te kiezen omdat anders in de (meta) communicatie geen heldere boodschap over kan komen. Onderstaand een korte uitleg van de kleuren.



De grootste verandering in de Omgevingswet is de verandering van cultuur, onderlinge samenwerking houding en gedrag van **alle** betrokkenen. Dit vraagt om een betekenisvol proces. De hoofdkleur die we hierbij kiezen is **groen**: we gaan door middel van experimenten en pilots ontwikkelen en ontwerpen. De kern van deze kleur is dat we gaan werken conform “de bedoeling”, en hiermee al lerend aan de slag gaan (learning by doing). Door met elkaar te doen leren we. Dit sluit ook aan bij de ambitie van de directie die graag wil ontwikkelen naar een lerende organisatie. Naast pilots als De Heemde (zie paragraaf 1.2) gaan we ook aan de slag met botsproeven en praktijkproeven.

Met een pilot willen we op een innovatieve wijze kleinschalig uitproberen om inzicht in werking/impact van de Omgevingswet in praktijk te krijgen (leereffect). Met de botsproef wetgeving leggen we aspecten van wetgeving naast een praktijkcasus om werking en doelstelling van de wet te toetsen. Praktijkproeven zijn praktische verkenningen van (keten)vraagstukken om koppeling DSO met werkprocessen te testen in onderlinge samenhang (juridisch, anders werken, informatieproducten, etc.).

Onze huidige organisatie kenmerkt zich vooral door blauwe overtuigingen; we willen graag ‘SMART’ geformuleerde doelen, monitoring op indicatoren, etc. Daarnaast is er, gelet op de politieke sturing, vanzelfsprekend sprake van veel geel handelen en denken. Het door ontwikkelen naar een lerende organisatie (groen) vraagt dat we bereid zijn om onzekerheden te hanteren. Dat we vanuit vertrouwen met elkaar de goede dingen doen en waarbij ook fouten gemaakt mogen worden. Fouten maken moet zelfs, anders wordt er niet geleerd.

4. Inspanningen en resultaten

Om het wensbeeld te realiseren en het beoogde doel te behalen, moeten we verschillende soorten inspanningen leveren. In het programma Omgevingswet zijn onze inspanningen ondergebracht in drie sporen. De samenhang tussen de visie, de doelen en de inspanningen en resultaten leidt tot een DIN (Doel Inspanningen en Netwerk). Deze DIN is als bijlage opgenomen. Bijgevoegd is tevens de planning van de inspanningen tot en met 2024.



Kerninstrumenten



Digitalisering / DSO



Andere werkwijze / cultuur

Inspanning per spoor

Op het eerste gezicht lijken veel inspanningen vooral gericht op producten, maar ook bij de meer concrete activiteiten vormen de gewenste veranderingen in denk- en werkwijze (veranderopgave) de basis. De inspanningen zijn gebaseerd op de onderwerpen uit het Ambitiedocument invoering Omgevingswet en terug te voeren op de drie genoemde sporen. Drie onderwerpen uit dit ambitiedocument komen hier niet terug. Het onderwerp "raad en college" is van dergelijk algemene aard dat daar geen specifieke inspanningen voor zijn benoemd. Hier mag geenszins de conclusie uit worden getrokken dat niks met raad en college gedaan wordt. Sterker nog raad en college zijn de spinnen in het web van in ieder geval de sporen "kerninstrumenten" en "andere werkwijze / cultuur". Bij het onderwerp "aan de slag met de Omgevingswet" staat alles al in het teken van de Omgevingswet, dat hoeft hier niet nog eens herhaald te worden. Het onderwerp "samenwerking" is geen inspanning op zich, dit komt bij de diverse onderwerpen zelf weer terug.

Bij de inspanningen staat een kleur vermeld, welke refereert naar het kleurenmodel van Caluwé (zie vorige bladzijde).

De drie sporen waaraan we in het programma Omgevingswet werken, vormen samen een complex geheel. Er zijn verschillende dwarsverbanden tussen de thema's, sommige inspanningen dragen bij aan andere inspanningen en soms moeten de inspanningen in een bepaalde volgorde plaatsvinden.

Omgevingsvisie



De omgevingsvisie is een nieuw instrument van de Omgevingswet. De omgevingsvisie vervangt de structuurvisie en andere (sectorale) visies en beleidsplannen die gaan over aspecten van de fysieke leefomgeving. De omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie en daarmee een strategisch instrument.

De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschap, natuur en erfgoed (artikel 1.2 Omgevingswet). In de omgevingsvisie wordt ook vastgelegd hoe we als gemeente omgaan met de lokale beleidsvrijheid die de Omgevingswet ons biedt. De Omgevingswet stelt een aantal eisen aan de omgevingsvisie, bijvoorbeeld dat er één omgevingsvisie komt voor het gemeentelijk grondgebied en dat de raad deze visie vaststelt. Verder is de omgevingsvisie vormvrij (behoudens de digitale standaarden).

Ambitie gemeenteraad:

Almelo gaat voortvarend aan de slag met de totstandkoming van de omgevingsvisie. Aan de hand van de resultaten van de eerste fase (verkennen en inventariseren) kan het vervolgproces ingekleurd worden waarbij het streven is om een, in nauwe samenwerking met inwoners en andere stakeholders tot stand gekomen, toekomstgericht, samenhangend en strategische visie voor de leefomgeving van de gemeente Almelo op te stellen. Het is een integrale visie waarin de gewenste en noodzakelijke ontwikkelingen in de gemeente zijn opgenomen. Uiterlijk medio 2020 heeft de gemeenteraad de omgevingsvisie vastgesteld.

Op 17 juli 2018 heeft het college ingestemd met de implementatie van de eerste fase van het plan van aanpak Omgevingsvisie Almelo. We kiezen ervoor om de ontwikkeling van de omgevingsvisie gefaseerd aan te pakken. We willen de Almelse omgevingsvisie in co-creatie met inwoners, bedrijven en organisaties opstellen. Dat vraagt een nieuwe manier van werken, die veel van ons (en van 'buiten') verlangt. De raad wordt nauw betrokken bij dat proces.

Tijdens de ontwikkeling van de omgevingsvisie, moet ook nagaan worden of de uitvoering van aspecten uit de omgevingsvisie programmatisch worden aangepakt. Het programma is, net als de omgevingsvisie en het omgevingsplan, een nieuw instrument uit de Omgevingswet (artikel 3.4 Omgevingswet).

Inspanningen	Resultaten
○ Inventarisatie bestaand beleid fysieke domein (blauw) ○ Stakeholdersanalyse (blauw) ○ Participatieproces (groen) ○ Hoofdopgaven/thema's benoemen (groen) ○ Onderzoeken welke programma's er moeten komen (blauw)	Een door de gemeenteraad vastgestelde (digitale) omgevingsvisie uiterlijk medio 2020.

Herijking bestaand beleid



Ambitie gemeenteraad:

Er vindt een integrale herijking van bestaand beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving plaats dat waar mogelijk of nodig wordt geïntegreerd in het nieuwe omgevingsbeleid.

Niet al het beleid zal (naar alle waarschijnlijkheid) opgaan in de omgevingsvisie of het omgevingsplan. De Omgevingswet vraagt dus om het bestaande beleid en regelgeving tegen het licht te houden. Om alle beleidsterreinen op zijn minst Omgevingswet-proof te krijgen dient de gemeente hiervoor een integrale herijking te doen. Het bestaande tegen het licht houden en deze integreren in het nieuwe omgevingsbeleid. Niet alleen het ruimtelijk beleid, ook andere beleidsdomeinen met ruimtelijke raakvlakken. Het gaat hierbij om informatie die de gemeente al voor handen heeft. Deze inspanning richt zich ook op digitale informatie en data, die moet aansluiten bij de doelen en de eisen die de Omgevingswet stelt.

Inspanningen	Resultaten
- o Inventarisatie bestaand beleid en regelgeving fysieke domein (blauw) - o Ingrediënten ophalen voor het omgevingsplan (groen)	Herijkt bestaand beleid en regelgeving fysieke domein

Omgevingsplan



Ambitie gemeenteraad:

De uitgangspunten, reikwijdte, kenmerken en indeling van het omgevingsplan vloeien voort uit de omgevingsvisie en uit de herijking van bestaand beleid en regelgeving en deze kunnen pas bepaald worden nadat hier meer duidelijkheid over is. Het is nu te vroeg om een ambitie in deze te bepalen.

Het bestuur moet afwegen hoe men met het omgevingsplan wil omgaan, met name voor wat betreft de mate waarin flexibiliteit wordt geboden in het toestaan van functies en activiteiten in een gebied. Een hoge mate van flexibiliteit betekent overigens niet dat weinig regels voorgeschreven worden. Daarnaast is altijd een spanningsveld tussen de wens van flexibiliteit en het als gevolg daarvan niet kunnen tegenhouden van 'onwenselijke' ontwikkelingen.

Een pilot omgevingsplan wordt uitgevoerd om al doende lerend een nieuwe werkwijze voor het omgevingsplan te ontwikkelen. Het doel van deze pilot is een nieuwe werkwijze voor het 'echte' omgevingsplan te ontwikkelen, maar ook om als organisatie ervaring op te doen met het nieuwe instrument en een gevoel te ontwikkelen bij de veranderingen die het instrument van ons als organisatie vraagt. De pilot is (grotendeels) intern gericht. De pilot zal bij een nader te bepalen gebied van Almelo worden uitgevoerd. Deze pilot heeft overigens ook kenmerken in zich van een botsproef wetgeving en een praktijkproef (voor een uitleg zie eind hoofdstuk 3).

Inspanningen	Resultaten
- o Gebiedskeuze voor te starten pilot (groen) - o Uitvoeren pilot omgevingsplan (groen) - o Start opstellen gemeentedeckend omgevingsplan (groen)	Een werkwijze ontwikkeld voor het opstellen van het omgevingsplan en keuzes gemaakt over de uitgangspunten voor het omgevingsplan.

	Het vaststellen van een gemeentedeckend omgevingsplan wordt buiten de termijn van het programma gerealiseerd.
--	---

Het omgevingsplan is een nieuw instrument uit de Omgevingswet. Het omgevingsplan geeft invulling aan de maatschappelijke opgaven uit de gemeentelijke omgevingsvisie en bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. De gemeente legt in het omgevingsplan normen voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving vast (omgevingswaarden), bijvoorbeeld over bodemkwaliteit en geluid. Het omgevingsplan regelt een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast kan de gemeente in het omgevingsplan regels stellen aan activiteiten (voor zover het Rijk of de provincie dat niet al gedaan hebben). Het moet zoveel mogelijk gaan om toepasbare regels, die gekoppeld zijn aan een werkingsgebied. Het omgevingsplan wordt alleen digitaal ontsloten.

Naar een ander type regelgeving



Ambitie gemeenteraad:

Gestreefd wordt naar een verandering van gemeentelijke regelgeving op het terrein van de leefomgeving. Minder, maar vooral een ander type regels, is daarbij het doel. Regelgeving moet meer gericht worden op de te bereiken doelen, de na te streven of te beschermen waarden en waar mogelijk wordt maatwerk geleverd.

Dit onderwerp heeft zoveel raakvlakken de vorige punten dat hier geen aparte inspanningen en resultaten voor worden geformuleerd.

Digitalisering / DSO



Ambitie gemeenteraad:

Almelo zorgt ervoor dat de digitale basis op orde is bij de invoering van de Omgevingswet. Wij volgen de koplopers bij het ontwikkelen van het digitaal stelsel en de invoering ervan.

De ontwikkeling van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en alle onderliggende standaarden is op dit moment in volle gang. De primaire verantwoordelijkheid van de ontwikkeling van dit stelsel ligt bij het Rijk. Het DSO is nog niet zodanig gereed dat we ons er nu al een goed (eind)beeld van kunnen vormen. Naarmate de inwerkingtredingsdatum van de wet nadert, vinden ook wijzigingen plaats in de functionaliteiten waarover het DSO moet beschikken bij inwerkingtreding. Ook weten we nog niet welke gevolgen dit voor onze huidige systemen en software heeft. We weten wel dat een aantal functionaliteiten bij de inwerkingtreding van de wet operationeel moet zijn en een aantal op een later stadium (en wellicht nog buiten de termijn van dit programma. Dit vormt een belangrijk gegeven bij dit spoor. We zijn in dit geval dus mede afhankelijk van de landelijke ontwikkelingen.

Software wordt nu gebruikt om te kunnen voldoen aan de digitale verplichtingen uit onder meer de Wet ruimtelijke ordening en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (bijvoorbeeld RO beheer en Squit). Ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet is de huidige software nog nodig om de lopende procedures goed te kunnen afronden.

Daarnaast wordt verwacht dat de huidige software niet geschikt is om te kunnen voldoen aan de digitale vereisten die de Omgevingswet stelt. Op dit moment is namelijk al duidelijk dat de nieuwe digitale standaarden wezenlijk verschillen van de huidige. Nieuwe software zal dus moeten worden aangeschaft en de huidige software zal op termijn uitgefaseerd moeten worden.

Inspanningen	Resultaten
- o Verdiepend onderzoek naar informatievoorziening (blauw); - o Gap analyse op de informatievoorziening (blauw); - o Roadmap ontwikkelen (blauw); - o In gesprek gaan met softwareleveranciers om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van software en daar actief invloed op uitoefenen (blauw); - o Nieuwe software aanschaffen en deze implementeren (blauw); - o Oude software uitfasen (blauw).	Nieuwe software geïmplementeerd en de oude software uitgefaseerd. Aangesloten op de DSO

Digitaal Stelsel Omgevingswet

Digitalisering is een belangrijke pijler van de Omgevingswet. Het Rijk ontwikkelt daarom het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Voor gebruikers heeft het digitaal stelsel één loket: het Omgevingsloket.

Daarin kunnen inwoners en ondernemers alle digitale informatie van het Rijk, de provincie, het waterschap en de gemeente over de fysieke leefomgeving vinden. In het Omgevingsloket komen kaartgegevens over de fysieke leefomgeving, maar ook omgevingsdocumenten en regels. De overheden sluiten hiervoor hun eigen digitale systeem aan op de landelijke voorziening van het digitaal stelsel of leveren documenten die volgens bepaalde standaarden zijn opgebouwd zodat het DSO deze kan verwerken.

Voor de gemeente betekent dit aan de ene kant dat we bij het ontwikkelen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan rekening moeten houden met de digitale ontsluiting en de verplichte digitale standaarden. Aan de andere kant moeten we zorgen voor de aansluiting op de landelijke voorziening van het DSO.

Participatie en communicatie



Ambitie gemeenteraad:

Participatie en communicatie zijn essentieel in het nieuwe omgevingsbeleid. Per situatie wordt een daarop toegesneden participatie- en communicatiestrategie ontwikkeld, waarbij er een blijvende dialoog plaatsvindt tussen het participatieproces en het bestuurlijke proces.

Participatie in de Omgevingswet

In de stelselherziening die met de Omgevingswet wordt beoogd, vormt participatie een belangrijk element. Onder participatie wordt in de wet verstaan 'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'. Het Omgevingsbesluit stelt regels om participatie te borgen. De Omgevingswet en de onderliggende besluiten, schrijven echter niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. Hierover maakt de gemeente haar eigen keuzes.

De Omgevingswet vraagt zowel binnen als buiten onze organisatie om verandering. 'Binnen' gaat het onder meer om bewustwording van de opgaven waar onze organisatie voor staat. Voor 'buiten' betreft dit bijvoorbeeld de verschuiving waarbij een initiatiefnemer zelf verantwoordelijk wordt om zijn idee met de omgeving af te stemmen. Een vraag is hoe toetsen we de wijze waarop een initiatiefnemer de buurt heeft betrokken in de voorbereiding van zijn plan (eventueel met behulp van een participatieprotocol, met aandacht voor het gebruik van nieuwe (hulp)middelen. Voor bestemmingsplannen is recent hiertoe een werkwijze door het college vastgesteld. Voor de omgevingsvisie wordt ook een apart participatieproces opgesteld omdat de totstandkoming van dit kerninstrument nogal verschilt van de andere instrumenten.

Communicatie is een belangrijk onderdeel van de veranderopgave. Enerzijds gaat het over de communicatie over de verandering en anderzijds over de communicatie binnen de verandering. Vanuit de groene benadering is het voeren van open gesprekken gericht op gedachten uitwisseling en uitwisseling van ideeën essentieel. Communicatie vindt vooral plaats via participatie van de betrokkenen in het traject. De aandacht gaat vooral uit naar het proces dat mensen met elkaar doormaken. Communicatie is hierbij van belang voor het verhogen van het bewustzijn over de manier waarop wordt samengewerkt.

Inspanningen	Resultaten
- o Verdiepend (afstudeer)onderzoek naar de juridische consequenties van participatie (blauw). - o Ontwikkelen participatieproces (groen) - o Communicatie over de verandering en binnen de verandering (groen)	We hebben in beeld gebracht hoe we onder de Omgevingswet juridisch met participatie omgaan. Participatieproces Omgevingsvisie. Communicatiestrategie

Dienstverlening, houding en gedrag



Ambitie gemeenteraad:

Wij willen onze dienstverlening naar inwoners en bedrijven op het gebied van de leefomgeving verbeteren: efficiënte-, transparante en snellere gemeentelijke dienstverlening. Eén duidelijke toegang voor bedrijven en inwoners vormt daarbij een pijler. De cultuur van de organisatie en de competentieprofielen van medewerkers sluiten hierbij aan.

Dit onderwerp is erg breed te noemen vandaar dat er een aantal elementen van wordt uitgelicht.

Kennis, competenties en vaardigheden

De Omgevingswet betekent een grote en complexe verandering van de huidige werkwijze als het gaat om de taken die te maken hebben met de fysieke leefomgeving. Dit betekent het vergaren van kennis, het (gedrags)repertoire moet worden verbreed en veranderd en nieuwe inzichten moeten worden opgedaan. Door middel van experimenteren en leren, door te doen leren de betrokkenen hun nieuwe rol. Vervolgens dient het nieuwe gedrag vertaald te worden naar competenties en vaardigheden. Om de nieuwe werkwijze die uit de Omgevingswet voortkomt te realiseren, is het zaak om iedereen op alle niveaus bij het programma Omgevingswet te betrekken. Het "ja, mits", in plaats van "nee, tenzij" principe, vraagt immers een andere houding en een ander gedrag en een blik die vaker "van buiten naar binnen" gericht is. De competentieontwikkeling die voor de Omgevingswet nodig is, kan niet los worden gezien van de organisatiebrede ontwikkelingen. Dit is dus ook niet alleen een opgave vanuit dit programma. De samenwerking, afstemming en aansluiting wordt bij de organisatieontwikkelingen gezocht. Zo is het project talentontwikkeling hierbij behulpzaam.

Processen

De Omgevingswet met haar nieuwe instrumenten en digitaliseringsopgaven verlangt een andere werkwijze van de gemeente. Ketengericht en integraal zijn sleutelwoorden en ook moet bekeken worden hoe de processen meer dienstverlenend gemaakt kunnen worden. De nieuwe werkwijze wordt vastgelegd in onze werkprocessen. De huidige procesbeschrijvingen komen te vervallen en daarvoor zullen nieuwe in de plaats komen. Daarnaast zal gekeken worden naar wat de consequenties zijn voor zaakgericht werken en de archivering.

Dienstverlening

De Omgevingswet biedt kansen om nieuwe dienstverleningsconcepten te ontwikkelen vanuit een efficiënte-, transparante en snellere gemeentelijke dienstverleningsoogpunt. Wij zullen ons dan ook breed heroriënteren op onze gemeentelijke dienstverleningsconcept en servicenormen. Zo pakken we verbeteringen in de (digitale) dienstverlening op en maken we gebruik van landelijke initiatieven (bijvoorbeeld het opstellen van klantreizen (een klantreis is de beschrijving van alle interacties die een specifieke klant met een dienst heeft, om zijn of haar doel te bereiken). Een andere denkbare verbetering is dat initiatiefnemers via één toegang, wel via meerdere kanalen en bij voorkeur digitaal, snel duidelijkheid krijgen voor alle activiteiten die zij willen uitvoeren. Met andere woorden, het moet leuk zijn voor initiatiefnemers om bij de gemeente aan te kloppen.

Inspanningen	Resultaten
- Ontwikkelen van inhoudelijke kennis van wet- en regelgeving (blauw). - Scheppen van leersituaties aan de hand van casussen (groen). - Spelsimulaties/gaming (groen) - Stimuleren van het samen leren door intervisie en experimenten op het gebied van integraal en gebiedsgericht werken (groen). - Bepalen van de kerncompetenties die nodig zijn voor het werken in de geest van de Omgevingswet (rood). - Bijeenkomsten organiseren voor managers en bestuurders over de wijze waarop zij invulling kunnen geven aan hun veranderende rol (groen).	- Bestuur, management en medewerkers zijn in staat integraal te denken en te werken vanuit de maatschappelijke opgave. - Bestuur, management en medewerkers zijn bijgeschoold. - Integrale procesbeschrijvingen voor de nieuwe instrumenten. - Serviceformules zijn operationeel - Er is 1 toegang gerealiseerd. - Vergunningaanvragen worden binnen 8 weken afgehandeld.

○ Klankborggroep uit de raad door middel van woordvoerdersoverleg Omgevingswet (groen). ○ Eén plan, één aanvraag, één vergunning: stakeholdersanalyse, samen met ketenpartners droomdoel bepalen, klantreizen invoeren, serviceformule invoeren (groen).	
---	--

5. Organisatie

5.1 Inrichting van de programmaorganisatie

Voor de uitvoering van het programma wordt een tijdelijke programmaorganisatie ingericht. De programmaorganisatie moet goed passen bij het programma en kan daarom ook tijdens de uitvoering van het programma aangepast worden.

Bestuurlijk opdrachtgever

Wethouder Eugène van Mierlo is namens het college bestuurlijk verantwoordelijk voor het programma. Hij verzorgt de afstemming met het college en het informeren van de gemeenteraad. Het programma Omgevingswet heeft raakvlakken met andere portefeuilles. Hij is daarom alert op zaken uit de lijn, wijk of andere programma's die het programma Omgevingswet raken. Hij vraagt bijvoorbeeld actief naar de afstemming met het programma Omgevingswet wanneer het college een voorstel behandelt dat de Omgevingswet raakt. Het overleg tussen bestuurlijk opdrachtgever en programmamanager is eens per maand in de stuurgroep programma Omgevingswet en daarnaast ad hoc. Boven alles fungeert hij als ambassadeur van het programma.

Stuurgroep

De stuurgroep programma Omgevingswet vergadert eens per maand over de voortgang van het programma.

De stuurgroep bestaat uit de bestuurlijk opdrachtgever, de programmamanager en de programma-adviseur. Projectleiders schuiven afhankelijk van de agenda aan.

Ambtelijk opdrachtgever

De ambtelijk opdrachtgever is adjunct directeur Saïd Benayad. Hij draagt de ambtelijke verantwoordelijkheid voor het programma en neemt de noodzakelijke beslissingen. Hij is alert op zaken uit de lijn, wijk of andere programma's die het programma Omgevingswet raken. Hij vraagt bijvoorbeeld actief naar de afstemming met het programma Omgevingswet wanneer de directie een voorstel behandelt dat de Omgevingswet raakt. Programmamanager en ambtelijk opdrachtgever overleggen eens per maand en daarnaast ad hoc. De ambtelijk opdrachtgever bespreekt de voortgang van het project Omgevingsvisie elk kwartaal in het Ontwikkelperspectiefoverleg met de Provincie. Boven alles stimuleert hij managers en medewerkers actief deel te nemen in het veranderproces.

Programmamanager

De programmamanager is Janke Krommendijk en zij stuurt het programma en de programmaorganisatie aan met de primaire focus op doelrealisatie, voortgang en middelengebruik en legt hierover verantwoording af aan de ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers. De balans tussen 'wat' en 'hoe' moet in evenwicht zijn. De programmamanager vervult een aanjagende rol, intern en extern. Ze blijft partijen informeren en onderhoudt relaties.

De programmamanager opereert als opdrachtnemer in een driehoeksrelatie met bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever. Voor de sturing op de projecten en de inspanningen is de programmamanager juist de opdrachtgever. Zij geeft functioneel leiding aan de medewerkers die (tijdelijk) meewerken aan de realisatie van het programma. De programmamanager is niet bevoegd om programmadeelnemers te belonen en te beoordelen. Die bevoegdheid blijft bij de teamlijnmanager, die hiërarchisch verantwoordelijk is voor de betreffende medewerker. De lijnmanagers coachen hun medewerkers op zelfstandigheid in hun rol als opdrachtnemer.

Het programma vraagt een nadrukkelijke sensitiviteit van ambtelijk opdrachtgever en bestuurlijk opdrachtgever in hun reguliere overleggen. Wanneer in die overleggen uit de lijn zaken aan de orde komen die het programma Omgevingswet raken, leggen de opdrachtgevers actief de link. Op die manier gaan ze na of afstemming al plaatsvond of zorgen ze ervoor dat deze alsnog gaat plaatsvinden. Doordat de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever hierop sturen kan de programmamanager haar rol pakken.

Programmateam

Het programmateam zal gaan bestaan uit de programmamanager, de programma-adviseur (Sander Weertman), een communicatieadviseur, een adviseur informatisering, en een ondersteuner aangevuld met de trekkers van de sporen. Het programmateam zal worden ondersteund door een financieel adviseur.

Het programmateam komt regelmatig bij elkaar om de voortgang van het programma te bespreken. Het programmateam krijgt een mandaat om binnen de vastgestelde begroting en dit programmacontract te kunnen werken.

De programmamanager zorgt er voor dat het programma uitgevoerd wordt en bewaakt de planning. De programmamanager bespreekt de voortgang van het programma regelmatig met de ambtelijk opdrachtgever. Zij bespreken ook samen hoe de beschikbare financiële middelen besteed worden. Samen houden zij de bestuurlijk opdrachtgever op de hoogte. Wanneer belangrijke beslissingen moeten worden genomen ligt de eindverantwoordelijkheid bij de opdrachtgevers.

Per inspanning wordt bepaald van welke adviseurs gebruik moet worden gemaakt. Zij vormen dan een team (werkgroep) om de inspanning te laten leiden tot een resultaat. Bemensing van zo'n team gebeurt steeds deels op basis van functies (vakinhoudelijke kennis en betrokkenheid) en deels op basis van rollen (competenties en ontwikkelingswensen). Een team wordt zó samengesteld dat zij integraal kunnen werken.

De inspanningen staan centraal binnen de programmaorganisatie.

5.2 Van programma naar lijn

De implementatie van de Omgevingswet is een traject en gaat de gemeente in de volle breedte raken. Ons wensbeeld voor de Omgevingswet is immers veelomvattend en een groot aantal medewerkers zal daarom met het programma te maken krijgen. Om de inspanningen uit dit programmaplan uit te voeren is commitment en capaciteit nodig vanuit de gehele organisatie.

Het is wenselijk dat de benodigde capaciteit vooral uit de lijn van de bestaande organisatie komt, in plaats van uitbreiding met externe inhuur. Voor de veranderopgave waar we voor staan, is het belangrijk dat de verandering in het werk en in de bestaande organisatie plaatsvindt. Het betrekken van meer medewerkers zorgt voor meer bekendheid met en betrokkenheid bij de Omgevingswet, zodat de verandering ook blijft bestaan als het programma is afgerond.

Een risico van de inzet van bestaande capaciteit is dat de uitvoering van de reguliere werkzaamheden onder druk komt te staan. Er zullen duidelijke keuzes gemaakt moeten worden

over welke taken prioriteit krijgen. Als er zaken bijkomen met een hoge prioriteit, krijgen andere werkzaamheden minder aandacht en moet de prioritering daarvan naar beneden worden bijgesteld. Aan de andere kant een programmatische aanpak heeft ook een dynamisch karakter.

Eind 2024 eindigt het programma Omgevingswet. De programmaorganisatie wordt dan ontbonden en de lijnorganisatie heeft de Omgevingswet dan opgenomen in haar reguliere werkzaamheden.

6. Benodigde middelen

6.1 Financiën

In de begroting van 2019 is € 700.000 opgenomen voor de invoering van de Omgevingswet.

De VNG heeft een rekenmodel ontwikkeld waarmee gemeenten de invoeringskosten, exploitatiekosten en de frictiekosten van de Omgevingswet kunnen berekenen. In dit model zijn allerlei aannames opgenomen die gebaseerd zijn op input van verschillende gemeenten en ervaringen op andere terreinen. Het model berekent de totale kosten van de invoering van de Omgevingswet voor gemeenten, niet de middelen die aanvullend op reguliere budgetten nodig zijn. De invoering van de Omgevingswet kan niet aan de hand plaatsvinden van een blauwdruk waardoor de raming bemoeilijkt wordt. Ook wij hebben getracht het model in te vullen maar veel hangt af van nog te maken keuzes. Bij de invoeringskosten zijn personele kosten deels meegenomen. Dit is afhankelijk van de verdeling in kapitaallasten en algemene dienst. Bovendien zijn de personele kosten van medewerkers die geen deel uit maken van het programmateam niet meegenomen.

De VNG komt een inschatting voor middelgrote gemeenten (tot 100.000 inwoners) van € 35 per inwoner. Voor Almelo betekent dit € 2.320.000 als implementatieopgave (tot en met 2024).

We zien de spreiding van de invoeringskosten als volgt (mede gebaseerd op het model):

Jaar	Percentage	Bedrag
2017	2,5%	€ 58.000
2018	10,0%	€ 232.000
2019	30,0%	€ 696.000
2020	30,0%	€ 696.000
2021	17,5%	€ 405.000
2022	5,0%	€ 116.000
2023	2,5%	€ 58.000
2024	2,5%	€ 58.000

Op dit moment achten wij deze verdeling het meest betrouwbaar en baseren wij het programma hierop.

6.2 Capaciteit

Het inschatten van de benodigde capaciteit voor het programma is erg moeilijk. De inspanningen in het programma hebben grotendeels ook betrekking op verandering van reguliere werkzaamheden. Sommige taken verschuiven geleidelijk, waardoor medewerkers de komende jaren steeds meer met de Omgevingswet bezig zijn. Het programma zal echter ook extra capaciteit vragen; het invoeren van 'de Omgevingswet' is niet iets om er zomaar bij te doen.

Centraal staat een nieuwe manier van werken. Dit vraagt om oefening en het is zeker dat daarbij ook fouten gemaakt zullen worden. Medewerkers moeten de ruimte krijgen om meer naar eigen inzicht (wat is de bedoeling) te kunnen handelen en de zekerheid hebben dat zij mogen leren. Het management moet hiervoor een veilige omgeving bieden en de medewerkers in de gelegenheid blijven stellen om gebruik te maken van het zelflerend vermogen.

De programmanager en de programma-adviseur zijn fulltime beschikbaar voor het programma. Per genoemde inspanning zal een inschatting worden gemaakt van de benodigde capaciteit. Het is ondoenlijk om dat nu in te schatten.

6.3 Monitoring en risicoanalyse

Een vraagstuk dat nog beantwoord moet worden, is hoe we de voortgang van het programma Omgevingswet meten. Het wensbeeld gaat veelal over de wijze waarop we ons werk uitvoeren, houding en gedrag (veranderopgave). Dit zijn 'zachte' factoren die niet zomaar kwantificeerbaar zijn. Wanneer zijn de opgaven gerealiseerd en wat heeft daar precies aan bijgedragen? Tijdens de uitvoering van het programma worden indicatoren ontwikkeld, zodat er eventueel bijgestuurd kan worden. De wijze van monitoring moet nog wel uitgedacht worden. Het uitvoeren van een risicoanalyse maakt onderdeel uit van het programma Omgevingswet. We willen niet eenmalig voor de start van het programma in beeld brengen welke mogelijke risico's er zijn, maar een voortdurend proces inrichten waarin we regelmatig kijken met welke factoren we te maken krijgen en hoe we hiermee kunnen omgaan.

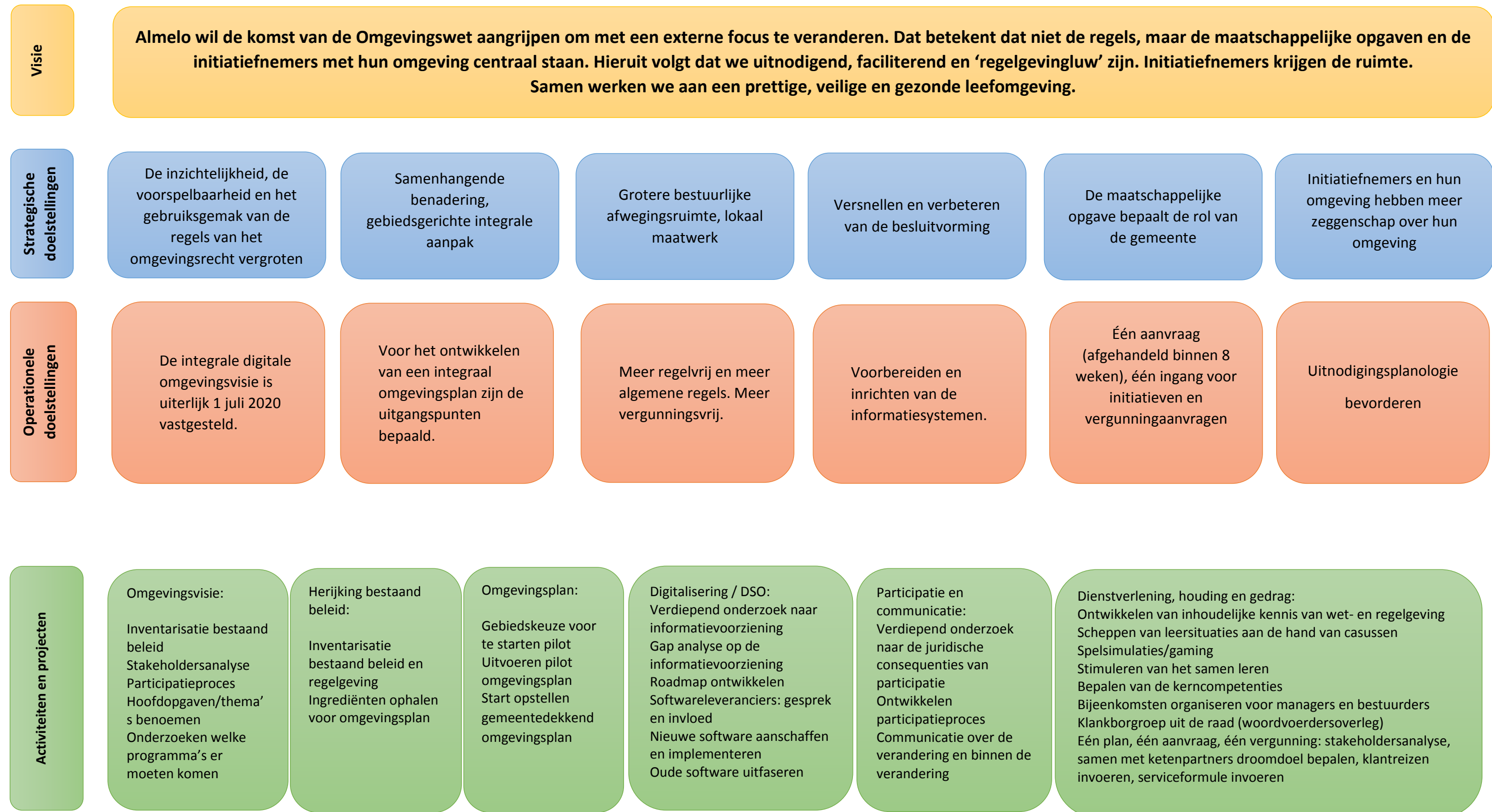
Voor nu concluderen we dat niet alle onderdelen van het stelsel Omgevingswet op dit moment al helemaal uitgewerkt zijn. Er zijn voor ons (en voor alle andere overheden) hierdoor nog veel onduidelijkheden. Een belangrijk aandachtspunt vormt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Hoe het DSO er uit komt te zien, is nog grotendeels onbekend en ook wat dat betekent voor de werkwijzen en producten van de gemeenten. Zo zijn bijvoorbeeld de digitale standaarden waaraan ons omgevingsplan moet voldoen nog niet klaar en kunnen softwareleveranciers de benodigde applicaties nog niet ontwikkelen. Ook de manier waarop het consolideren en aanpassen van onze ruimtelijke besluiten straks in zijn werk gaat, is nog onduidelijk. De ontwikkeling van het DSO is een taak van de rijksoverheid.

Naast de digitalisering vraagt de financiering van de Omgevingswet aandacht. Ook hierover is nog veel onzekerheid. Omdat bijvoorbeeld de totstandkoming van een omgevingsplan anders verloopt dan de huidige werkwijze, is het erg lastig om in te schatten hoe lang we hiermee kwijt zijn.

In het programma Omgevingswet zullen we deze en andere risico's steeds beter in beeld brengen. Het is belangrijk dat we deze analyse regelmatig tegen het licht houden en aanpassen aan de ontwikkelingen. Naast de mogelijke risico's willen we ook mogelijke kansen signaleren, die bijvoorbeeld de organisatiebrede ontwikkelingsperspectieven ondersteunen.

Bijlage 1 DIN

Programma Omgevingswet



BIJLAGE 2 PLANNING	2019				2020				2021				2022	2023	2024
SPOOR / INSPANNING	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4			
Omgevingsvisie															
Inventarisatie bestaand beleid															
Stakeholdersanalyse															
Participatieproces															
Hoofdopgaven/thema's benoemen															
Vaststellen omgevingsvisie															
Onderzoeken welke programma's er moeten komen															
Herijking bestaand beleid															
Inventarisatie bestaand beleid en regelgeving															
Ingrediënten ophalen voor het omgevingsplan															
Omgevingsplan															
Gebiedskeuze voor te starten pilot															
Pilot omgevingsplan starten / uitvoeren															
Start opstellen gemeentedeckend omgevingsplan															
Digitalisering / DSO															
Verdiepend onderzoek naar informatievoorziening															
Gap analyse op de informatievoorziening															
Roadmap ontwikkelen															
In gesprek gaan met softwareleveranciers om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen van software en daar actief invloed op uitoefenen															
Nieuwe software aanschaffen en deze implementeren															
Oude software uitfaseren															

SPOOR / INSPANNING	2019				2020				2021				2022	2023	2024
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4			
Participatie en communicatie															
Verdiepend (afstudeer)onderzoek juridische consequenties participatie															
Ontwikkelen participatieproces															
Communicatie over de verandering en binnen de verandering															
Dienstverlening, houding en gedrag															
Ontwikkelen van inhoudelijke kennis van wet- en regelgeving															
Scheppen van leersituaties aan de hand van casussen															
Spelsimulaties/gaming															
Stimuleren van het samen leren door intervisie en experimenten op het gebied van integraal en gebiedsgericht werken															
Bepalen van de kerncompetenties die nodig zijn voor het werken in de geest van de Omgevingswet															
Bijeenkomsten organiseren voor managers en bestuurders over de wijze waarop zij invulling kunnen geven aan hun veranderende rol															
Klankborggroep uit de raad door middel van woordvoerdersoverleg Omgevingswet															
Eén plan, één aanvraag, één vergunning: stakeholdersanalyse, samen met ketenpartners droomdoel bepalen, klantreizen invoeren, serviceformule invoeren															