

2017

Omgevingsgevecht

De strijd van “nee, tenzij” naar “ja, mits!”



Omgevingsgevecht

Naam	Lars Jacobs
Studentnummer	1145975
Stage-verlenende instantie	Gemeente Brunssum;
Stageperiode	Februari – juli 2017
Opleidingsinstantie	Zuyd Hogeschool
Faculteit	Management en Recht
Opleiding	People and Business Management
Uitstroomprofiel	Business Management (Private)
Werkplekbegeleider	Hiskia Lelieveld
Eerste examiner	Theo Grootjans
Tweede examiner	Frank van Engelshoven

VOORWOORD

Na hard zwoegen en het trappen in valkuilen waar waarschijnlijk een groot aantal afstudeerders in trapt, momenten dat ik dacht dat ik de hele wereld aan kon en momenten dat ik het even niet meer zag zitten. Hoge pieken, diepe dalen en de welbekende laatste lootjes. Maar het is gelukt! Voor u ligt mijn scriptie met de titel Omgevingsgevecht, uitgevoerd in het kader van de afronding van mijn opleiding People and Business Management aan Zuyd Hogeschool, te Sittard.

Via dit voorwoord wil een aantal mensen bedanken. Ik dank allereerst mijn opdrachtgever, de gemeente Brunssum, voor deze interessante opdracht, een voor de praktijk zeer relevante opdracht waar ik ontzettend veel van geleerd heb op zowel inhoudelijke als persoonlijk gebied. Met name op het gebied van analyseren, communicatie en zelfsturing heb ik mij kunnen ontwikkelen. Collega's: dankjewel voor het vertrouwen, de input, de begeleiding en de motiverende teksten. Alle personen die ik, in interviews, groepsgesprekken en diverse andere sessies, heb mogen spreken in het kader van deze afstudeeropdracht, bedankt! Zonder jullie input had ik het behaalde resultaat in dit onderzoek niet bereikt! Ik bedank jullie allen voor de tijd, het enthousiasme, de interesse, maar vooral de leerzame, leuke en gezellige gesprekken die wij gevoerd hebben.

Mijn scriptiebegeleider, Theo Grootjans, wil ik danken voor zijn begeleiding, vele bezoeken aan de gemeente Brunssum, feedback en vooral zijn persoonlijke betrokkenheid gedurende mijn hele opleiding. Tweede examiner Frank van Engelshoven wil ik eveneens voor zijn feedback en inzichten, deze zijn de kwaliteit van de scriptie zeker ten goede gekomen. Tot slot dank ik mijn stagebegeleider van Hiskia Lelieveld voor de begeleiding en betrokkenheid bij mijn scriptie.

Ik hoop dat mijn afstudeerscriptie, u als lezer zal aanspreken.

Lars Jacobs

Brunssum, juli 2017

SAMENVATTING

Het huidige Omgevingsrecht is dusdanig onoverzichtelijk dat vanuit de Rijksoverheid is besloten dat het anders moet. Vandaar dat de Omgevingswet wordt geïntroduceerd, welke medio 2019 in werking dient te treden. Het omgevingsrecht regelt de fysieke leefomgeving waar wij in leven. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet verandert dit stelsel aanzienlijk. De Omgevingswet wordt ondersteund door een zestal kerninstrumenten. Deze dienen als vervanging van de huidige instrumenten. Deze kunnen in samenwerking met andere overheden worden vastgesteld. Hierbij is het van belang om vast te stellen dat de introductie van de Omgevingswet een verbetering betreft van het oude stelsel en geen vernieuwing van het stelsel rondom het omgevingsrecht. Desondanks is het een verandering waar niet te licht over gedacht moet worden, daarom is het ook raadzaam om een projectstructuur op te tuigen, die het implementatietraject van de Omgevingswet in goede banen moet leiden.

Binnen de gemeente Brunssum heerst een informele familiestructuur. Veel overlegsystemen zijn informeel, men stapt snel op elkaar af om iets te vragen. Ondanks deze informele cultuur is zaakgericht werken, dat in de nieuwe situatie van essentieel belang is, gemeengoed binnen de gemeente Brunssum. Strategisch denken komt echter minder aan bod met als gevolg dat de mens kant het nog wel eens wil winnen van de resultaatkant. De gemeente Brunssum is een organisatie waar nogal wat weerstand is tegen veranderingen en waar men slechts op hoofdlijnen op de hoogte is van de veranderingen in het omgevingsrecht. De veranderopgave waar overheden nu voor staan is extern gericht. Waar een gemeentelijke organisatie nu nog vaak van binnen naar buiten gericht is zal dit in de toekomst andersom zijn. Gemeenten krijgen steeds meer een regisserende rol op het gebied van de fysieke leefomgeving. Waar nu nog veelal het 'nee, tenzij' principe gehanteerd wordt zal dit in de toekomst het 'ja, mits' principe moeten worden. Dit vergt een andere manier van denken van zowel bestuurder als ambtenaar.

In de gezagsverhouding tussen burger en overheid zijn een viertal fasen te onderscheiden: geweld, macht, autoriteit en gezag. In de ideale situatie ziet de burger de overheid als een gezaghebbende instantie. Echter zal de gemeente in vele gevallen ook een autoritaire functie hebben. Daar is namelijk de kennis aanwezig over de Omgevingswet. Burgerparticipatie gaat in het nieuwe omgevingsbestel een essentiële rol spelen. Met de toepassing van burgerparticipatie hoopt de overheid te komen tot een breed gedragen besluit. Burgerparticipatie is echter niets nieuws. Zodoende zijn ook de eerste mislukkingen al bekend. Er zijn gevallen denkbaar waar burgerparticipatie niet ideaal is en er gewoon sprake moet zijn van leiderschap.

SUMMARY

The current environmental law is so unclear that the government has decided that it should be different. Hence, the Environmental Act will be introduced, which will take place in mid-2019. Environmental law regulates the physical environment in which we are living. With the entry of the Environmental Act, this system changes significantly. The Environmental Act is supported by six core instruments. These serve as a replacement for the current instruments. These can be established in cooperation with other authorities. It is important to note that the introduction of the Environmental Act is an improvement of the old system and not a renewal of the environmental law system. Nevertheless, it is a change that should not be taken for granted, that is why it is advisable to develop a project structure that should lead to the implementation of the Environmental Act.

Within the municipality of Brunssum there is an informal family structure. Many consultation systems are informal and people easily ask each other for information. Despite this informal culture, business-oriented work, which is essential in the new situation, is commonplace within the municipality of Brunssum. However, strategic thinking is less likely to result in the human side still wanting to win the result side. The municipality of Brunssum is an organization where there is resistance to change, and there is little awareness of the changes in environmental law. The change task that governments stand for is aimed externally. Where a municipal organization is often from inside out, this will be the other way around in the future. Municipalities are increasingly playing a leading role in the field of physical living. Where often the "no, unless" principle is applied, in the future, the "yes, if" will become a principle. This requires a different way of thinking of both the manager and the civil servant.

In the civil-government relationship, four phases can be distinguished: violence, power, authority and ascendancy. In the ideal situation, the citizen sees the government as an authoritative body. However, in many cases the municipality will also have an ascendancy function. The knowledge about the environmental law is there. Citizenship participation plays an essential part in the new environment. With the application of citizen participation, the government hopes to reach a wide-ranging decision. However, citizen participation is nothing new. Thus, the first failures are already known. There have been cases where civic participation is not ideal and there must be leadership.

Inhoudsopgave

1. CONEXTANALYSE OMGEVINGSWET	3
1.1 HISTORIE	3
1.2 HET OMGEVINGSRECHT	3
1.3 STELSELWIJZIGING	4
1.4 DE VERANDERING	5
1.4.1 Omgevingsvisie	5
1.4.2 Omgevingsplan	6
1.4.2.1 Juridische afbakening	6
1.4.4 Het programma	7
1.4.5 Omgevingsvergunning	7
1.4.6 Projectbesluit	7
1.5 VERSCHILLEN MET HUIDIGE REGELGEVING	8
1.6 GEVOLGEN VOOR BESTAANDE REGELGEVING	9
1.7 CONCLUSIE HOOFDSTUK 1	9
2. VERBETEREN OF VERNIEUWEN	10
2.1 VERSCHIL TUSSEN VERBETEREN EN VERNIEUWEN	10
2.2 DE ÉÉN-LOKET-GEDACHTE	11
2.3 CONCLUSIE HOOFDSTUK 2	12
3. STELSELHERZIENING	13
3.1 Organisatieniveau	13
3.2 De rol van de gemeente	14
3.2.1 Burgerparticipatie	16
3.2.1.1 Co-creatie	168
3.2.1.2 De toepassing van burgerparticipatie	169
3.2.2 Zaakgericht werken	200
3.2.3 Personeel	211
3.3 Conclusie hoofdstuk 3	22
4. ONDERZOEKSOPZET	23
4.1 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT	24
5. ONDERZOEKSRESULTATEN	25
5.1 DESKRESEARCH	25
5.2 FIELDRESEARCH	25
6. ORGANISATIEANALYSE	27
6.1 GESCHIEDENIS BRUNSSUM	28
6.2 ORGANISATIE GEMEENTE BRUNSSUM	28
6.2.1 Organogram gemeente Brunssum	28
6.2.2 Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed	28
6.3 HET 7'S MODEL	29
6.3.1 Strategy	29
6.3.1.1 Brunssum leeft!	29
6.3.1.2 Brunssum door en voor elkaar!	30
6.3.1.3 Brunssum, dé tuinstad van Parkstad Limburg!	30
6.3.1.4 Brunssum werkt!	30
6.3.2 Structure	32
6.3.4 Staff	33
6.3.5 Skills	33
6.3.5.1 De ambtenaar 3.0	33
6.3.6 Style	36
6.3.7 Shared Values	36

6.4 CONCLUSIE HOOFDSTUK 6	377
7. OPERATIONALISERING	38
7.1 INTERNE COMMUNICATIE	38
7.1.1 Projectorganisatie	38
7.1.2 Communicatiewijziging	40
7.2 EXTERNE COMMUNICATIE	42
7.3 CONCLUSIE HOOFDSTUK 7	43
8. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	44
8.1 CONCLUSIES	44
8.2 AANBEVELINGEN	446
9. BIJLAGEN	449
BIJLAGE I: BRONVERMELDING	49
BIJLAGE II: 7S MODEL MCKINSEY	54
BIJLAGE III NOTULEN PROJECT START-UP OMGEVINGSWET	58
BIJLAGE IV: KLEUREN MODEL DE CALUWE	62
BIJLAGE V: ONDERZOEKSVERSLAG NATIONAAL OVERHEIDSCONGRES	64
BIJLAGE VI: VOORLOPIGE PROJECTSTRUCTUUR	65
BIJLAGE VII: VERSLAG STUURGROEP OMGEVINGSWET	66
BIJLAGE VIII INTERVIEW PROJECTLEIDER OMGEVINGSWET	68
BIJLAGE IX INTERVIEW MOHAMMED OUARANI	71
BIJLAGE X INTERVIEW ALEXANDER GELISSEN, BELEIDSMEDEWERKER ECONOMIE	73
BIJLAGE XI INTERVIEW HISKIA LELIEVELD, BELEIDSMEDEWERKER RUIMTELIJKE ONTWIKKELING	75
BIJLAGE XII INTERVIEW JOS GELISSEN, STEDENBOUWKUNDIGE AFDELING RUIMTELIJKE ONTWIKKELING & VASTGOED	77
BIJLAGE XIII BURGERPARTICIPATIE OMGEVINGSWET	79
BIJLAGE XIV VERANDERINGEN OMGEVINGSWET	80
BIJLAGE XV METHODEN VAN ONDERZOEK PER DEELVRAAG	81
BIJLAGE XVI KRACHTENVELD ANALYSE	814
BIJLAGE XVII PROJECTMATIG WERKEN	816

AFKORTINGEN- EN BEGRIPPENLIJST

VNG

Vereniging Nederlandse Gemeenten

Wabo

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

AMvB

Algemene Maatregel van Bestuur

TU Delft

Technische Universiteit Delft

Wro

Wet ruimtelijke ordening

RUDZL

Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg

DSO

Digitaal Stelsel Omgevingswet

VIVO

Verkenningen Informatievoorziening Omgevingswet

Inleiding

Een groot deel van zowel burgers als overheden ervaart het huidige omgevingsrecht als complex. Oorzaak hiervan is de complexiteit en verdeeldheid van de huidige wetgeving. Te veel wetten, besluiten en regelingen maken dat sprake is van versnipperde regelgeving en dat samenhang tussen de regels vaak ontbreekt. De omgevingsvergunning is er al, maar een omgevingswet ontbreekt nog (Liedekerken, 2012). Daarom is de wetgever sinds 2012 bezig met de voorbereidingen van de invoering van de nieuwe omgevingswet, deze is in maart 2016 goedgekeurd door de Eerste Kamer en zal naar alle waarschijnlijkheid in 2019 van start gaan.

Bij de introductie van de nieuwe wet gaat het om meer dan de invoering met het bijbehorend nieuw juridisch instrumentarium. Deze nieuwe wet beoogt meer kwaliteit voor de leefomgeving, een grotere keuzevrijheid voor burgers én ondernemers, kortere procedures en minder onderzoekslasten voor de lokale overheden. De invoering van de nieuwe wet vergt een nieuwe manier van werken van het gemeentelijk apparaat. Deze moet meer aansluiten op wat speelt in de samenleving: de wens van de burgers komt voorop te staan, bestuurders krijgen meer afwegingsruimte en er ontstaat meer ruimte voor maatwerk. Deze ambitieuze doelstellingen vragen niet alleen om het aanpassen van regels, maar ook om een verandering in werkhouding en werkwijze van overheidsprofessionals op ieder niveau (Lammers, 2017). De veranderopgave betekent onder meer dat er een aantal werkprocessen anders georganiseerd moeten worden. Denk hierbij aan het traject voor omgevingsvergunningen: een vergunning afgeven onder de Omgevingswet betekent zorgen voor een integrale samenhang. Er dient veel afstemming plaatsvinden in het voortraject: niet alleen binnen de afdelingen van de provincie, maar ook met ander betrokken gezag (Kampstra, 2017). De Omgevingswet gaat ook over een moderne overheid. Die achter de schermen intensief samenwerkt om initiatieven vanuit de energieke samenleving te ondersteunen en mogelijk te maken. De Omgevingswet vormt een kans bij uitstek om burgers en bedrijven écht te betrekken. De gebruiker centraal te stellen. Dit vraagt om een gedragsverandering (Meuleman, 2016). Deze veranderingen zullen, zeker in de implementatiefase een gevecht zijn voor de organisatie en haar medewerkers. Want hoe ziet die wet precies uit? Wat gaat veranderen? Hoe zit het met het 'ja, mits principe? Vandaar dat gekozen is voor de titel Omgevingsgevecht.

Uit gesprekken met de gemeente Brunssum bleek dat er binnen de organisatie behoeften was aan een onderzoek naar de gevolgen die de inwerkingtreding van de nieuwe Omgevingswet met zich meebrengt voor de gemeentelijke organisatie. Om de veranderingen in de Omgevingswet succesvol te implementeren moet de gemeente Brunssum rekeninghouden met de organisatiecultuur. Mogelijk is hier een cultuuromslag aan gekoppeld.

Cultuur is namelijk de belangrijkste te slechten barrière in een organisatieverandering. Desalniettemin is een cultuuromslag een fundamentele voorwaarde voor verandering van een organisatie. Keer op keer blijkt de menselijke factor de kritische succesfactor te zijn, die bepalend is voor het slagen of mislukken van veranderprocessen, zowel bij verbeteren als vernieuwen (Nieuwenhuis, 2010).

Het doel van dit onderzoek is het in kaart brengen welke veranderingen er optreden in het omgevingsrecht en wat hiervoor de gevolgen zijn voor de gemeente Brunssum. Het Rijk spreekt van een zogenoemde cultuuromslag. Specifiek gaat het er dan om of de gemeente Brunssum rekening moet houden met een cultuuromslag, om de organisatieverandering als gevolg van de veranderingen in het omgevingsrecht, succesvol te laten verlopen.

De vraag die centraal zal staan tijdens het onderzoek luidt: **“Op welke wijze dient de gemeente Brunssum om te gaan met de vereiste cultuuromslag die de Omgevingswet met zich mee brengt.”**

Aan de hand van deze probleemstelling zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- Waarop concentreert zich het Omgevingsrecht?
- Waarin verschilt de nieuwe Omgevingswet met de huidige wet- regelgeving?
- Wat zijn de gevolgen voor de gemeentelijke organisatie?
- Is de introductie van de Omgevingswet een verbetering of een vernieuwing en wat is het verschil tussen verbeteren en vernieuwen?
- Welke cultuur heerst er nu in de gemeente Brunssum zowel, intern als extern?
- Welke cultuuromslag wenst de gemeente Brunssum te maken?
- Hoe dient de gemeente Brunssum het veranderaspect te communiceren?
- Hoe kan de gemeente Brunssum de cultuuromslag operationaliseren?
- Op welke wijzen worden externe partijen de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan het participatieproces van de Omgevingswet?
- Welke conclusies kunnen getrokken worden uit bovengenoemde deelvragen en welke aanbevelingen vloeien voort uit deze conclusies?

Deze rapportage wordt geschreven in opdracht van de gemeente Brunssum, in het bijzonder de afdeling Ruimtelijk Ontwikkeling en Vastgoed. Daar zullen de bevindingen van het onderzoek dan ook aan gerapporteerd worden. Desalniettemin kan het uiteindelijke onderzoek ook informatie bevatten die van belang kan zijn voor andere stakeholders, zoals externe belangenorganisaties, andere lokale overheden of lokale ondernemers.

1. Conextanalyse omgevingswet

“First things first.” Gedegen onderzoek begint bij het begin en dat is in dit geval de Omgevingswet. Wat houdt die nieuwe wet nu precies in? Hoe is deze wet ontstaan? Wat is het doel? Dit hoofdstuk tracht achtergrond informatie te verschaffen over de inhoud van de nieuwe wet en antwoord te geven op de volgende deelvragen:

- *Waarop concentreert zich het Omgevingsrecht?*
- *Waarin verschilt de nieuwe Omgevingswet met de huidige regelgeving?*

1.1 Historie

De nieuwe Omgevingswet kent zijn oorsprong in 2012, dit is het jaartal waar de wetgever is begonnen met de voorbereidingen van de wet. In juni 2014 leidt een wetsvoorstel tot wijziging van de huidige wetgeving. Een klein jaar later wordt dit wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. In maart 2016 stemt uiteindelijk ook de Eerste Kamer met een geruime meerderheid in. Inmiddels, ruim een jaar later, is de globale inhoud bekend en als alles volgens plan verloopt, treedt de nieuwe wet medio 2019 in werking (Lammers, 2017). Maar wat was eigenlijk de noodzaak van het wetsvoorstel?

Om dit te begrijpen is het van belang om inzicht te krijgen in de veranderde rol van de overheid door de jaren heen. De meest recente economische crisis heeft een cruciale rol gespeeld bij de veranderde rol van de Nederlandse gemeenten. Gemeenten werden, door een gebrek aan middelen, gedwongen om hun stedelijke vernieuwings- en ontwikkelingsprojecten uit handen te geven en daarbij zelf de faciliterende, stimulerende en ondersteunende rol aan te nemen. Met het proces van de invoering van de nieuwe Omgevingswet wordt de transitie van de veranderende rol van de lokale overheid langzaam maar zeker ingezet (TU Delft, 2011).

1.2 Het Omgevingsrecht

Het omgevingsrecht regelt de fysieke omgeving waarin wij leven. Daartoe behoren milieu, water, natuur en voornamelijk ruimtelijke ordening. Het omgevingsrecht is een rechtsgebied dat altijd in ontwikkeling is. In tegenstelling tot andere gebieden van het recht verandert het regelmatig. Vanuit de Hinderwet in de jaren zeventig van de vorige eeuw naar de Wet milieubeheer in de jaren negentig van de vorige eeuw is het deze eeuw geherstructureerd door de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Habitat advocaten en juristen, 2017). De huidige wet- en regelgeving bestrijkt een breed scala aan onderwerpen; het biedt een boeiend samenspel van ruimtelijke ordening, milieubeheer en natuurbescherming. Uiteenlopende thema's als het bestemmen van gronden, de kwaliteit van de lucht, het beheer van afvalstoffen maken het omgevingsrecht naast boeiend ook ingewikkeld: voor elk thema zijn er aparte wetten, besluiten, regelingen en verordeningen. Op dit

moment bepalen zestig formele wetten de kaders van het rechtsgebied. De huidige regelgeving, de Wabo, heeft in 2010 de omgevingsvergunning geïntroduceerd. De partij die een project wil realiseren kan volstaan met één aanvraagformulier, heeft te maken met één bevoegd gezag en één procedure. Bij de beoordeling van de aanvraag komen alle verschillende regels uit de ruimtelijke ordening, milieubeheer en natuurrecht aan bod (Liedekerken, 2012). Waar de Wabo bestaat uit 26 losse wetten. Bestaat de Omgevingswet slechts uit één wet, waar ook aanzienlijk minder artikelen in zijn opgenomen, 349 in plaats van de huidige 4700.

1.3 Stelselwijziging

Hoewel bij de introductie van de omgevingsvergunning het gemak voor de burger een stuk vergroot werd, bleef de wet omslachtig. De voornaamste kritiekpunten op de omgevingswet zijn:

- complexe en versnipperde regelgeving die per sector is geordend en die leidt tot te weinig overzichtelijkheid, voorspelbaarheid en samenhang;
- onbalans tussen zekerheid en dynamiek, die leidt tot slepende besluitvormingsprocessen, hoge onderzoekslasten, gedetailleerde plannen en tot normen met weinig ruimte voor politieke sturing, eigen verantwoordelijkheid, regionale differentiatie en innovatie;
- bestuurscultuur en kwaliteit van de uitvoering, als gevolg van onvoldoende samenwerking, afstemming en kennis en kunde (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

De stelselwijziging bundelt en vereenvoudigt de gebiedsgerichte onderdelen van een twintigtal wetten op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen, wonen, ondernemen, evenementen, water, milieu, luchtkwaliteit, geluid, bodem, toerisme, recreatie, verkeer, infrastructuur, mobiliteit, en natuur; ofwel de fysieke leefomgeving en alle activiteiten die daar invloed op kunnen hebben (VNG, 2017).

Samengevat is het doel van de nieuwe wet het mooier, schoner en veiliger maken van de leefomgeving. Bovendien zorgt de nieuwe omgevingswet voor een decentrale afweging en lagere onderzoekslasten. Concreet zijn de verbeterdoelen van de Omgevingswet vastgesteld op:

- Het bevorderen van een betere en snellere besluitvorming;
- Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte;
- Het creëren van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving (beleid, besluitvorming en regelgeving);
- Het tot stand doen komen van snellere en meer voorspelbare procedures in ruimtelijke ordening voor zowel gemeenten als burgers (inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak (VNG, 2017)).

1.4 De verandering

Een nieuwe wet vraagt om nieuwe middelen. Deze middelen dienen als kerninstrumenten van de nieuwe Omgevingswet en dienen, ter vervanging van de oude instrumenten, te helpen bij het bolwerken van de stelselwijziging. Hier onder volgt een nadere toelichting van de veranderingen:

1.4.1 Omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een document dat de gemeentelijke ambities voor de toekomst weergeeft. De gemeente geeft op hoofdlijnen aan wat zij wil veranderen en welke veranderingen zij wil aanmoedigen of toelaten en wat zij wil beschermen. Het is vergelijkbaar met de huidige gemeentelijke structuurvisie op basis van de Wro (Braaker, 2016). De omgevingsvisie bindt alleen het gemeentebestuur zelf. Het is primair een politiek-bestuurlijk instrument. Hier is geen bezwaar of beroep tegen mogelijk (Zeeuw, 2016).

Een omgevingsvisie moet in ieder geval bevatten:

- een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
- de hoofdzaak van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (VNG, 2017).

In figuur 1.4.1 een overzicht van alle aspecten van de fysieke leefomgeving verdeelt in vijf hoofdthema's. Deze vijf hoofdthema's worden vervolgens weer onderverdeeld in specifiekere aspecten, waar bij het opstellen van de omgevingsvisie rekening mee moet worden gehouden. In het figuur is de indeling weergegeven als een oog: 'OOg voor de omgeving'



Figuur 1.4.1: OOg voor de Omgeving
Bron: (Gabry, 2017)

1.4.2 Omgevingsplan

De nieuwe Omgevingswet heeft als gevolg dat het bestemmingsplan en de bijbehorende verordeningen worden vervangen door het omgevingsplan, dat een veel ruimere inhoud kent. Alle algemene regels over de fysieke leefomgeving komen terecht in één plan. De gemeenteraad wordt verplicht, voor het gehele grondgebied van de gemeente, een omgevingsplan vast te stellen. In plaats van een veelvoud aan bestemmingsplannen in de huidige situatie. Een omgevingsplan hoeft overigens niet voor een hele gemeente te dienen. Het omgevingsplan kan partieel gewijzigd worden voor een deelgebied. Verder geldt voor het omgevingsplan, in tegenstelling tot het bestemmingsplan, geen algemene actualiseringsplicht (Kamphuis, 2015)¹. In het omgevingsplan komen twee soorten regels te staan: algemene regels die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving en regels die: ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ inhouden (Braaker, 2016). Een andere, maar niet onbelangrijke wijziging is: dat alle regels uit het omgevingsplan appellabel zijn (Kamphuis, 2015).

1.4.2.1 Juridische afbakening

Alle regels die over de fysieke leefomgeving gaan moeten in het omgevingsplan worden geregeld. De vraag waar de scheidslijn ligt doemt zich dan op: wat is fysieke leefomgeving en wat is openbare orde? Indien de gemeente twijfelt of iets wel of niet betrekking heeft op de leefomgeving is het aan te raden om het zekerheidshalve op te nemen in het omgevingsplan. Als dit niet gebeurt, en later blijkt door een gerechtelijke uitspraak dat het wel betrekking heeft op de fysieke leefomgeving, is die verordening onverbindend (Braaker, 2016). Het is dus van belang om zoveel mogelijk zaken op te nemen in het omgevingsplan.

1.4.3 Algemene Rijksregels

Het stelsel rondom de AMvB's verandert ook aanzienlijk. In plaats van huidige stelsel met zo'n 20 AMvB's komt er een stelsel met slechts vier AMvB's

De vier amvb's:

- I. Omgevingsbesluit (algemene, procedurele regels voor overheid, burgers en bedrijven);
- II. Besluit kwaliteit leefomgeving (materiële regels voor met name de overheid);
- III. Besluit activiteiten leefomgeving (materiële regels voor burgers en bedrijven);
- IV. Besluit bouwwerken leefomgeving (materiële regels voor burgers en bedrijven) (Kuiper Compagnons, 2017).

¹ Uitzonderingen hierop zijn: Binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van een omgevingsvergunning voor een afwijkingsactiviteit van het omgevingsplan, moet de vergunning in het omgevingsplan worden ingepast. (art 4.17 voorgestelde omgevingswet). Daarnaast dienen instructieregels van Rijk en provincie binnen de gestelde termijn in het omgevingsplan te worden ingepast. (art 2.23 lid 4 en art 2.25 lid 4 voorgestelde Omgevingswet)

Dit stelsel ziet er schematisch als volgt uit:



Figuur 1.4.3: Schema AMvB's

Bron: (Kuiper-Compagnons, 2017)

1.4.4 Het programma

Dit is een pakket van beleidsvoornemens en maatregelen om omgevingswaarden of doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken en te behouden. Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie duidelijk. Een programma bevat maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

1.4.5 Omgevingsvergunning

Deze beschikking, in het huidige systeem ook al van kracht, verandert slechts op onderdelen. Zo wordt de lijst van activiteiten die vergunningsvrij mogen worden ontplooid verruimd. Ten opzichte van het huidige Wabo-stelsel worden geen andere of nieuwe vergunning plichtige activiteiten in het leven geroepen (Veen, 2014). Bovendien wordt ernaar gestreefd om het merendeel van de vergunning verstrekkingen middels de reguliere procedure van acht weken te laten verlopen. Complexe activiteiten volgen daarentegen een uitgebreidere procedure, waarbij de beslissingsstermijn wordt uitgebreid tot 26 weken (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

1.4.6 Projectbesluit

Het projectbesluit verenigt alle van toepassing zijnde afwegingen tot een uniforme procedure voor projecten van de Rijksoverheid of de Provincie. Dit beleidsinstrument biedt de gelegenheid om van het omgevingsplan af te wijken of de omgevingsvergunning te vervangen. Een punt van aandacht hierbij is de wettelijk verplichte gestelde burgerparticipatie, waarbij de initiatiefnemer afspraken dient te maken met het bevoegd gezag over de wijze waarop de plaatselijke bevolking bij de plannen zal worden betrokken. Deze participatie vraagt om een andere werkwijze van de diverse overheidsorganen, aangezien belanghebbenden vroegtijdig bij de plannen dienen te worden

betrokken. Het projectbesluit gaat uit van een snellere en betere aanpak. Dit houdt in dat het bevoegd gezag alternatieven verkent en daarbij publiek en belanghebbenden vroegtijdig betreft. Dit moet leiden tot een goede voorkeursrichting en uitvoering. Zo nodig neemt het bevoegd gezag voorafgaand aan het projectbesluit ook een voorkeursbeslissing. Hierin legt het bevoegd gezag de beleidsmatige keuzes over het project vast. Een voorkeursbeslissing is verplicht voor de projectbesluiten voor hoofdinfrastructuur. De gemeente is belast met de handhaving van de regels van het omgevingsplan. Dit geldt ook voor regels in het omgevingsplan die zijn gewijzigd door het projectbesluit (Aan de slag met de Omgevingswet, 2017).

1.5 Verschillen met huidige regelgeving

Zoals onder het vorige kopje al vermeld: burgerparticipatie gaat een belangrijke rol spelen in de nieuwe regelgeving. Door het publiek inspraak te geven bij de vaststelling van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en grote projecten kan de gemeente haar voordeel doen met de aanwezige kennis, kunde en vindingrijkheid. Bovendien creëert de gemeente, omdat het de burger bij het besluitvormingsproces betreft, hiermee eerder draagvlak voor een beslissing. Een dergelijke verandering vraagt van organisaties een vernieuwde houding ten opzichte van nieuwe initiatieven. Waar deze voorheen werden beoordeeld op basis van het principe: ‘nee, tenzij’, met de focus op het eindbeleid, zal dit vanaf 2019 plaats moeten maken voor ‘ja, mits’. Hiermee gaat men er dus vanuit dat activiteiten in den beginsel plaats kunnen vinden (Rijksoverheid, 2011). In hoofdstuk drie van dit onderzoeksrapport zal uitgebreid aandacht worden besteed aan het onderdeel burgerparticipatie.

Kortgezegd is de verandering als volgt:

- Van 26 wetten naar één wet;
- Van 4700 artikelen naar 349 artikelen;
- Van 120 Algemene Maatregelen van Bestuur naar 4;
- Van 120 Ministeriele regelingen naar ongeveer 10 (Droogendijk, 2016).

Verder biedt de wet meer ruimte voor particuliere ideeën. Dit komt doordat er meer algemene regels gelden, in plaats van gedetailleerde vergunningen. Het doel staat voorop en niet het middel om er te komen. Zoals eerder vermeld: de houding bij het beoordelen van plannen is ‘ja mits’ in plaats van ‘nee tenzij’. Zo ontstaat ruimte voor bedrijven en organisaties om met ideeën te komen. Met de Omgevingswet beoogt de minister van Infrastructuur en Milieu de wettelijke kaders voor burgers, ondernemers en overheden inzichtelijker te maken en ontwikkeling en beheer van de leefomgeving beter beheersbaar maken. Een eenvoudiger en beter samenhangend omgevingsrecht draagt er vervolgens aan bij om actiever en efficiënter aan een dynamische en duurzame leefomgeving te kunnen werken zoals in de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu, van 28 juni 2011, aan de Tweede Kamer te lezen valt (Rijksoverheid, 2011).

1.6 Gevolgen voor bestaande regelgeving

De verschillen met de huidige Wabo zijn aanzienlijk. Bij de Wabo werd op concreet niveau een integrale afweging gemaakt. Dat is soms complex, maar er is altijd sprake van een concreet plan. Bij de Omgevingsplannen uit de Omgevingswet, moet ook op beleidsniveau een integrale afweging worden gemaakt. Dit vraagt om meer samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines zowel, intern als extern. Intern, omdat er nauwer samengewerkt moet worden tussen de verschillende organisatieonderdelen. Denk hierbij bij de gemeente Brunssum aan samenwerking tussen de afdelingen Ruimtelijke Ontwikkeling & Vastgoed en de afdeling Publieksdiensten. Respectievelijk verantwoordelijk voor de beleidsbepaling en de vergunningverlening. Bij deze vergunningverlening wordt de rol van externe partijen groter. In de toekomst wordt vergunningverlening intensiever wordt samengewerkt met ketenpartners zoals de provincie en RUDZL. Door deze samenwerking neemt de coördinatielast voor gemeenten toe (Lintsen, Plantinga, Waard, & Westrenen, 2013). In bijlage XIV een schematisch overzicht van de verschillende veranderingen.

1.7 Conclusie hoofdstuk 1

In deze deelparagraaf wordt getracht een conclusie te trekken uit bovenstaand hoofdstuk en daarmee een antwoord te geven op de bovengenoemde deelvragen. Het Omgevingsrecht regel de fysieke omgeving waarin wij leven. Het Omgevingsrecht is een rechtsgebied dat altijd in ontwikkeling is. In tegenstelling tot andere gebieden van het recht verandert het regelmatig. Waar de Wabo bestaat uit 26 losse wetten. Bestaat de Omgevingswet slechts uit 1 wet. Hoewel bij de introductie van de Omgevingsvergunning het gemak voor de burger een stuk vergroot werd, bleef de wet omslachtig. Vandaar de stelselwijziging, deze stelselwijziging bundelt en vereenvoudigt de gebiedsgerichte onderdelen van een twintigtal wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving en alle activiteiten die daar invloed op kunnen hebben. Samengevat is het doel van de nieuwe wet het mooier, schoner en veiliger maken van de leefomgeving. Bovendien zorgt de nieuwe wet voor een decentrale afweging en lagere onderzoekslasten.

2. Verbeteren of Vernieuwen

Ruim zeventig procent van veranderingsprocessen in Nederlandse organisaties loopt vroegtijdig vast of realiseert niet het beoogde resultaat. Beleid komt niet tot uitvoering, doelen worden niet behaald, en medewerkers en leidinggevendenden raken het spoor bijster. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat binnen een organisatie vaak niet helder is of de verandering een verbetering of een vernieuwing betreft. Dit hoofdstuk tracht antwoord te geven op de volgende deelvraag.

- *Is de introductie van de Omgevingswet een verbetering of een vernieuwing en wat is het verschil tussen verbeteren en vernieuwen?*

2.1 Verschil tussen verbeteren en vernieuwen

Wellicht is een metafoor van een weg het makkelijkst om het verschil aan te geven tussen verbeteren en vernieuwen. Bij een bestaande weg zijn de belangrijkste vragen al beantwoord: waar leidt de weg naartoe? uit welk materiaal bestaat de weg? hoeveel reizigers nemen de weg? waar zijn de knelpunten? Et cetera. Op basis van de antwoorden op deze en andere vragen kun je besluiten nemen hoe de weg kan worden verbeterd. Is het een weg van asfalt en zitten er gaten in? Dan is er sprake van: *verbeteren*!

Bij een *vernieuwend* traject is er nog helemaal geen weg. Niets is nog bekend. Zijn er wel reizigers die een weg tussen A en B zouden nemen? Hoeveel? En is er een materiaal dat nog nergens wordt gebruikt voor een weg dat de optimale doorstroming zou bevorderen of het onderhoud zou minimaliseren? Is een weg eigenlijk wel de beste oplossing?

Iedere metafoor gaat ergens mank, maar de essentie is: bij verbetering werkt men verder op basis van eerdere keuzes en werkwijzen. Bij vernieuwen verlaat men de gebaande wegen, laat men alles los, gaat men werken met onbekenden. In het begin heeft niemand een idee waar men op uit gaat komen, hoe lang dat gaat duren, hoeveel het gaat kosten en ook hoeveel fouten er gemaakt gaan worden (Infomedic, 2016).

Aan de hand van bovenstaande metafoor wordt duidelijk dat het implementatie traject van de Omgevingswet een verbetering is en geen vernieuwing. De vernieuwing heeft al plaatsgevonden bij de introductie van de Wabo en de daar aan gekoppelde een-loket-gedachte, welke in de nieuwe situatie uitgebreid zal worden. Desondanks mag er niet te licht over worden gedacht. De gedaante wisseling van 'Nee, tenzij' naar "ja, mits" kan, zeker in de beginfase, voor zowel de individuele ambtenaar als de organisatie als geheel een innerlijke strijd opleveren.

2.2 De één-loket-gedachte

Zoals reeds vermeld wordt met de Omgevingswet ook weer gesproken over de één-loket-gedachte. Het ontstaan van de één-loketgedachte vindt zijn oorsprong in de problemen die zich voor de introductie van de Wabo afspeelden in de publieke dienstverlening. De eigen organisatie werd centraal gesteld en niet de vragen en behoeften van de burger. Daarbij kwam dat de overheid volgens velen ondoorzichtig, niet flexibel en inefficiënt was. En tenslotte werd de burger niet of te weinig betrokken bij de beleidsvorming (HR Kiosk, 2016). In de huidige maatschappij wil een klant efficiënt geholpen worden bij zijn vragen. De manier waarop de dienstverlening aan de klant door de overheid plaatsvindt, heeft invloed op de tevredenheid van de burger (Marinus, 2011).

De één-loketgedachte is gericht op het verminderen van de administratieve lasten en verbeteringen van de taakuitvoering door de overheid. Het doel van de gedachte is om namens het bevoegd gezag te bevorderen dat:

- De aanspreekbaarheid van de overheid naar burgers en bedrijven wordt vergroot;
- Overheden met één gezicht naar buiten treden, met name door:
 - het verstrekken van gecoördineerde informatie;
 - het beantwoorden van vragen;
 - het toegankelijk maken van informatie;
 - het bieden van een centraal loket voor inkomende en uitgaande post ;
 - het nemen van initiatieven om tot een juiste en tijdige afstemming van gezamenlijke overheidsacties te komen (BRZO, 2015)

Voor het inrichten van de één-loket-gedachte binnen de gemeentelijke overheid zijn drie inrichtingseisen te benoemen:

- Van een versnipperde naar een geïntegreerde dienstverlening;
- Van weinig naar veel contacturen met de klant;
- Wijziging van aanbodgericht naar vraaggerichte dienstverlening.



Figuur 2.2: De één-loket gedachte
Bron: (Schuit, 2009)

Het einddoel om tot één loket voor de gehele overheid te komen lijkt door bijna alle gemeenten te zijn losgelaten. Dat betekent echter niet dat nu ook de stap van het worden van een dienende gemeente niet meer hoeft te worden gezet (Valkhoff, 2012). Met de intrede van de nieuwe Omgevingswet wordt de rol van de gemeente faciliterend en meer ontwikkelingsgericht. De gemeente hoort burgers die zelf initiatieven willen nemen, te helpen. Niet door het probleem naar zich toe te trekken en op te lossen, maar door zich af te vragen wat inwoners zelf kunnen doen aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (Muskee, 2016).

2.3 Conclusie hoofdstuk 2

In deze deelparagraaf wordt getracht een conclusie te trekken uit bovenstaand hoofdstuk. Er is een aanzienlijk verschil tussen verbeteren en vernieuwen. De aankomende wijzigingen in het omgevingsbestel zijn overduidelijk een voorbeeld van een verbetering en geen vernieuwing. Deze heeft al plaatsgevonden bij de introductie van de Wabo en de daar aan gekoppelde een-loket-gedachte. Deze is gericht op het verminderen van de administratieve lasten en verbetering van de taakoverheid van de overheid. Het oorspronkelijke doel van de één-loket-gedachte, in tot één loket voor de gehele overheid te komen, is door bijna alle gemeenten losgelaten.

3. Stelselherziening

“Inzicht zonder handeling, brengt geen verandering.” En verandering is juist het gene wat nodig is binnen een organisatie bij de invoering van de Omgevingswet. Daarom is het zaak dat men overgaat tot handelen. Maar wat dient er allemaal te gebeuren? In dit hoofdstuk wordt getracht antwoord te geven op de volgende deelvragen:

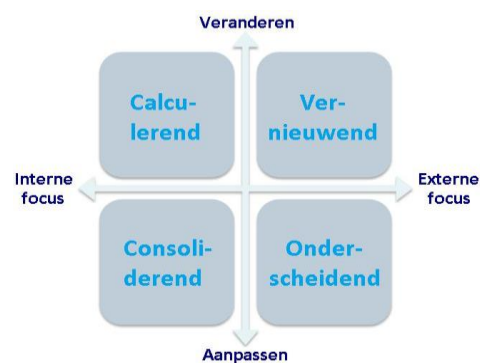
- *Hoe dient de gemeente Brunssum het veranderaspect te communiceren?*
- *Op welke wijze worden externe partijen de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan het participatieproces?*

Hoewel de indruk soms wordt gewekt, hoeft het wiel niet opnieuw te worden uitgevonden voor de invoering van de Omgevingswet. Ondanks het feit dat er veel gaat veranderen binnen de organisatie, is dit een geleidelijk proces en zijn de veranderingen in de basis van vergelijkbare aard als bij de implementatie van de Wabo het geval was (Reijnders, 2016). Na de invoering van de Omgevingswet blijft inhoudelijk dezelfde afweging plaatsvinden. Ook na 2019 hebben burgers en ondernemers nog gewoon vergunningen nodig. De feitelijke benadering die gepaard gaat met deze afweging verandert wel. Niet alleen de functieontwikkeling en de behoefte van de initiatiefnemer, maar ook de vereiste die vanuit de omgeving worden verlangd worden vanaf dan meegenomen in de afweging; ofwel een integrale benadering (BRO, 2015).

De huidige jaargang 2017 is het jaar waarin gestart wordt met de voorbereidingen. Over een jaar zou de realisatie en verankering van de nieuwe wetgeving moeten plaatsvinden. Vanaf 2019 is het de bedoeling dat er gewerkt wordt volgens de principes van de Omgevingswet. Echter door het herhaaldelijk uitstellen van de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan het zo zijn dat deze termijnen ietwat opschuiven. Maar dat neemt niet weg dat er nu al zaken in werking moeten worden gezet met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Boon & Velde, 2015).

3.1 Organisatieniveau

Geen enkele organisatie is hetzelfde, daarom heeft ook iedere organisatie een eigen manier van voorbereiden als het gaat om grote verandertrajecten. Figuur 3.1 onderscheidt een viertal veranderstrategieën. De mate waarin een organisatie bereid is om zaken aan te veranderen, in combinatie met de richting waar deze inspanningen op worden geprojecteerd, bepalen tot welk verandertype de organisatie behoort (Reijnders, 2016).



Figuur 3.1: Verandertypen

Bron: (VNG, 2016)

Het model onderscheid de volgende verandertypen:

- *Consoliderend*: aanpassen wat nodig is, intern gericht – binnen de organisatie heerst de overtuiging dat de veranderopgave niet zo veelomvattend is en dat zij het merendeel van de zaken al in de geest van de nieuwe wet uitvoeren. Een aantal zaken dienen hooguit gedeeltelijk aangepast te worden;
- *Calculerend*: veranderen is winstgevend, intern gericht – indien de geleverde inspanningen opwegen tegen de voordeligheid van het resultaat, is men bereid aanpassingen door te voeren. Bij het maken van deze afweging is een businesscase wenselijk;
- *Onderscheidend*: selectief veranderen, extern gericht – men prefereert een stapsgewijze benadering en gaat leren door te experimenteren, bijvoorbeeld aan de hand van pilots. Hierbij dient enerzijds gelet te worden op de kansen die zich in de praktijk voordoen, en anderzijds lering getrokken moet worden uit de fouten van anderen;
- *Vernieuwend*: van buiten naar binnen veranderen, extern gericht – men realiseert zich de omvang van de verandering, zowel voor de dienstverlening als voor de omgang met inwoners en ondernemers. Men wil maximaal inspelen op de gelegenheid en verschillende aspecten van de eigen organisatie veranderen (VNG, 2016).

Op basis van deze veranderkeuze, en afhankelijk van het overgangsrecht, de invoeringstermijnen en de eerste signalen vanuit de pilots, kan de gemeente een aanpak en tijdspad opstellen voor de verdere veranderopgave en verankering (VNG, 2017). De gemeente Brunssum zal zich met name moeten richten op het onderscheiden. De veranderopgave is namelijk extern gericht. Waar de organisatie nu nog vaak van binnen naar buiten is gericht zal dit in de toekomst andersom zijn. De gemeente zal steeds meer een regisserende rol krijgen op het gebied van de fysieke leefomgeving. Een poreuze houding is hierbij essentieel. De gemeente dient zo min mogelijk muren op te werpen tussen 'binnen' en 'buiten' en is een betrouwbare partner voor andere organisaties en zorgt ervoor dat zij transparant, toegankelijk en interactief is (Hart, 2014). Ondanks dat het van belang is dat de Parkstad gemeenten het ambitieniveau op elkaar af dienen te stellen kan de gemeente Brunssum zich op specifieke vlakken wel onderscheiden van andere gemeenten in de regio met een eigen Unique Selling Point. Het is van belang dat de gemeente Brunssum zich realiseert dat, ondanks de externe focus, geen sprake is van een vernieuwing van het stelsel, zoals al eerder uitgewerkt in hoofdstuk twee.

3.2 De rol van de gemeente

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de gemeente de regie loslaten en deelnemer worden in een participatietraject. Dit vergt lef en een andere manier van denken van zowel bestuurder als ambtenaar, de zogenoemde cultuuromslag. Om te beginnen, moet de overheid het (onbewust) diepgewortelde idee loslaten dat zij de enige is die weet wat goed is voor de samenleving. De overheid zal meer vertrouwen moeten hebben in haar burgers. Mensen blijken, mits hun bezwaren serieus worden genomen, wel degelijk bereid om verder te kijken dan alleen het eigenbelang. Waar het vooral op aankomt, is dat de overheid bereid is om van binnen naar buiten te denken. Het zogenoemde vraaggericht werken, wat inhoudt dat de ambtenaar zijn kennis ten dienste stelt van de

burger. Deel de kennis met de burger en geef deze de kans om te regeren op voorstellen. Ga vervolgens met die reactie opnieuw aan de slag. Met andere woorden gun de burger het 'comakerschap' en geef hem de informatie waarmee hij die rol kan vervullen. Dit vergt van de ambtenaar aan andere manier van werken: van 'nee tenzij' naar 'ja mits'. Het is echter van cruciaal belang om er voor te zorgen dat een project niet los komt te staan van de gemeente. Ambtenaren moeten het gevoel krijgen dat het proces óók van hen is, dat het geen tijdverspilling maar kwaliteitswinst is. In de praktijk is het zo dat vertegenwoordigers van gemeenten hun scepsis verliezen zodra ze meedraaien in het proces. Ze worden trots op het resultaat en zien dit wel degelijk als hun proces (Vliet & Thijssen, 2009). Zoals eerder vermeld is de verhouding tussen de interne focus en de externe focus een belangrijke aspect bij de implementatie van de Omgevingswet. De zogeheten cultuuromslag die het rijk behelst zal met name extern gericht zijn. Zoals onder het vorige kopje al vermeld: de rol van de gemeente richting de burger verandert. Om dit op een succesvolle manier uit te voeren is het belangrijk om te beseffen wat de verhouding is tussen de overheid en haar burgers. In de gezagsverhouding tussen burger en overheid zijn een viertal fases te onderscheiden:

- Geweld
- Macht
- Autoriteit
- Gezag (Watcher, 2013)

In de ideale situatie ziet de burger de overheid als een gezaghebbende instanties. Dit is na de inwerkingtreding van de Omgevingswet ook noodzakelijk, omdat de burger meer vrijheid voor eigen initiatief krijgt. Echter zal de gemeente in vele gevallen ook een autoritaire functie hebben. Bij de gemeente zit de kennis over de Omgevingswet, omgevingsplannen, beleidsnota, et cetera. De burger heeft deze kennis in de meeste gevallen niet. Indien zij hier informatie over willen opdoen, moet zij informatie opdoen bij diezelfde gemeente. In dit geval zal de gemeente gezien worden als een autoritaire instantie. Ook in het nieuwe omgevingsbestel zal het voorkomen de niet iedereen tevreden is over de uitkomst van een bepaald proces. Teleurstelling over de uitkomst zal niet altijd te voorkomen zijn, teleurstelling over gewekte verwachtingen wel. Zoals eerder vermeld: de burger is bereid om niet alleen in eigen belang te denken, mits hun bezwaren serieus worden genomen. Procedurele helderheid en rechtvaardigheid zijn hierbij van doorslaggevend belang. Aangezien de Omgevingswet hierover weinig helder is, ligt de bal in dit opzicht bij de overheden als opstellers van de Omgevingsvisie (Broek, Steenbekkers, Houwelings, & Putters, 2016). Zoals bekend zal de gemeente steeds meer een regisserende rol op zich moeten nemen. Binnen een gemeente bestaan vele groepen die zich al dan niet bewust georganiseerd hebben om een deeldoel te bereiken. Door deze groepen met elkaar te verbinden is een gemeente in staat om de kennis en de belangen die in deze netwerken aanwezig zijn te gebruiken voor een politiek-bestuurlijk gewenst effect (Mourik, 2007). De gemeente Brunssum moet er echter voor waken dat de burger niet te veel macht krijgt. Het feit dat de gemeente Brunssum met krimp te maken heeft, maakt het dat veel initiatieven op het gebied van bijvoorbeeld woningbouw niet mogelijk zijn. Desondanks moet het streven zijn om medewerking te verlenen aan nieuwe ontwikkelingen, waarbij wel rekening dient te worden

gehouden met het belang van omwonende en het belang van de fysieke leefomgeving als geheel. De Omgevingswet richt zich met name op het belang van de vergunning aanvrager. Het is aan de gemeente om in hun beleid hier rekening mee te houden, zonder de eigen principes en beleidspunten uit het oog te verliezen. Tevens is het van belang dat er een vertrouwens relatie met de burger wordt gecreëerd. Het zal voor de gemeente zo nu en dan en gevecht worden om de verschillende belangen met elkaar te verbinden zonder hierdoor de eigen beleidspunten uit het oog te verliezen. Echter hoeven gemeenten ook niet te paniekeren. Gemeenten moeten zich beseffen dat ‘nee, tenzij’ en ‘ja, mits’ meer op elkaar lijken dan dit in eerste instantie doet vermoeden. Het is belangrijk dat men zich beseft dat zowel ja, nee als mits, tenzij tegenovergestelde van elkaar zijn. Evident is dat met de introductie van de Omgevingswet een pittig verandertraject in werking wordt gezet, maar het woord cultuuromslag verdient enige nuance. Een omslag impliceert namelijk dat er een draai van 180 graden gemaakt dient te worden. Dit is nadrukkelijk niet het geval, de gemeente Brunssum probeert ook in de huidige situatie vaak te kijken of een bepaald initiatief mogelijk is, ondanks dat dit niet in het bestaande beleid past. Deze manier van werken is overigens nog geen gemeengoed binnen de gemeente Brunssum, zo blijkt onder meer uit interviews²³. Het is echter wel van belang dat deze manier van werken gemeengoed wordt binnen de gemeente Brunssum. Een belangrijke functie in deze veranderstrategie is weggelegd voor de projectgroep. De leden van de verschillende werkgroepen hebben hierbij een voorbeeldfunctie tegenover hun collega’s op de afdeling. Zij dienen het voorbeeld te geven door proactief aan de slag te gaan met het ‘ja,mits’ denken.

3.2.1 Burgerparticipatie

Burgerparticipatie betekent in bestuursrechtelijke zin dat burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden betrokken worden in de fase van planvoorbereiding. Burgerparticipatie kan op diverse manieren worden vormgegeven (Bruijn, 2017). Welke methoden het meest bruikbaar zijn, is afhankelijk van diverse factoren. In de eerste plaats is bij het kiezen van de methode van belang om te bepalen in welke hoedanigheid een burger betrokken wordt bij de besluitvorming. Onderstaande tabel geeft een verkort overzicht van de mate van betrokkenheid.

Trede	Rol burger
Informeren	Toehoorder
Raadplegen	Geconsulteerde
Adviseren	Adviseur
Co-creatie	Samenwerkingspartner
(Mee)beslissen	Medebeslisser
Zelfbeheer	Autonome beslisser

Tabel: 3.2.1

Met de toepassing van burgerparticipatie hoopt de overheid te komen tot een breed gedragen besluit, zodat er minder bezwaar en beroep wordt ingediend in de staart van de procedure. Het idee is dat investeren in de voorkant van de procedure leidt tot tijd- en kostenbesparing, minder

² Bijlage X: interview Alexander Gelissen

³ Bijlage XII: interview Jos Gelissen

onderzoekslasten en meer draagvlak (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015). In bijlage XIII een overzicht hoe de huidige praktijk werkt en een overzicht van de beoogde situatie. Burgerparticipatie speelt ook een rol op het gebied van het kennismanagement van de organisatie. De organisatie, van de eerder genoemde, ambtenaar 3.0 haalt en deelt kennis overal waar deze voorhanden en relevant is (Hart, 2014).

Echter is een goede structuur nodig om burgerparticipatie daadwerkelijk effectief te laten zijn. Communicatie is hierbij een essentiële succesfactor. Wie nodig je uit? Waar vind je ze? Waar ga je het over hebben? Hoe zorg je voor een relevant gesprek? Om deze vragen te beantwoorden is het raadzaam om kennis te nemen van de vijf communicatieregels voor burgerparticipatie.

De vijf communicatieregels voor burgerparticipatie:

1. Nodig niet iedereen uit, maar kies je publiek

Vaak bestaat vanuit de politiek de wens om alle inwoners of partners uit te nodigen om mee te praten. De vraag is of dat zinvol is. Niet alle onderwerpen zijn voor iedereen relevant. Inwoners of partners doen alleen mee, als ze belang hebben bij het onderwerp. Kies daarom zorgvuldig je publiek op basis van het onderwerp. Een krachtenveldanalyse kan je daarbij helpen. Met een krachtenveldanalyse wordt in kaart gebracht wie de belanghebbenden zijn en wat elke groep zou moeten weten (Borghuis, 2016). Meer informatie over een krachtenveld analyse is te vinden in bijlage XVI.

2. Niet in gesprek met de overheid, maar met de ambtenaar, raadslid of bestuurder

Een gesprek tussen overheid en publiek bestaat eigenlijk niet. Een gesprek vindt tenslotte plaats van mens tot mens. Dus tussen ambtenaar, raadslid of bestuurder en een stakeholder. Maak de communicatie persoonlijk. Dus nodig uit op persoonlijke titel en onderteken een brief of mail met naam en contactgegevens voor meer informatie. Bied meerdere mogelijkheden om in contact te komen en te blijven, bijvoorbeeld via mail, telefoon of WhatsApp en zorg ervoor de stakeholders gedurende het proces een en dezelfde contactpersoon hebben (Borghuis, 2016).

3. Niet het beleid is het onderwerp, maar de dagelijkse praktijk van de inwoner

Belangrijk is om het onderwerp relevant te maken voor het publiek. Zodat inwoners en partners zich aangesproken voelen en willen meepraten over het onderwerp. Vertaal daarom het beleid naar de beleefswereld van het publiek en ga daarover in gesprek (Borghuis, 2016).

5. Niet één gesprek, maar structureel

Participatie beperkt zich niet tot één moment of gesprek. Het is bij voorkeur een proces waarin er structureel contact is tussen ambtenaar en inwoners. Door tussentijds een update te sturen aan de

betrokkenen, houd je iedereen op de hoogte. Deelnemers willen graag weten wat er met hun input gebeurt. En toch wordt een terugkoppeling vaak vergeten (Borghuis, 2016). Een eenvoudige nieuwsbrief, mogelijk gecombineerd met een artikel in de huis-aan-huiskrant, kan al volstaan. Maar denk ook aan andere mogelijkheden, zoals een speciaal ingericht platform, een online of papieren magazine of een afsluitende bijeenkomst waarin de resultaten worden gedeeld. Het is aan te raden vooraf te checken of iedereen digitaal vaardig is door te inventariseren op welke manier ze informatie willen ontvangen: digitaal of per post.

5. Kies een gespreksvorm op maat, niet generiek

Er zijn verschillende manieren om het publiek bij het gesprek te betrekken. De gekozen gespreksvorm is afhankelijk van het doel. De participatietrap is hiervoor een mooi handvat en onderscheidt vier gespreksniveaus:

- Informeren
- vraag & antwoord
- dialoog
- co-creatie.

Soms is alleen informeren echter voldoende. Door bijvoorbeeld relevante informatie beschikbaar te stellen op de website, een verhaal te maken of een presentatie te geven, biedt ruimte voor vraag en aanbod om meer van elkaar te weten te komen. Bijvoorbeeld met een (online) enquête onder inwoners. Of door een mailadres te openen waar inwoners vragen kunnen stellen (Borguis, 2016). Een gespreksvorm die interessant is, is co-creatie zoals te zien valt in tabel 3.2.1

3.2.1.1 Co-creatie

Co-creatie is een vorm van samenwerking, waarin nieuwe oplossingen voor een idee of wens ontwikkeld worden door een groep mensen met diverse talenten en achtergronden. Het is een open, actief en creatief proces waarbij toegevoegde waarde gecreëerd wordt in samenwerking tussen idee-inbrengers, meedenkers, eindgebruikers en andere belanghebbenden.

Belangrijk hierbij is:

- dat deze diverse groep talenten en achtergronden herbergt die nodig zijn voor de gewenste ontwikkeling, al weet je tevoren zelden welke dat precies zijn
- dat alle co-creators gelijkwaardig deel uitmaken van de groep, ook klanten of toekomstige gebruikers,
- een ruim speelveld te houden om samen gaandeweg te ontdekken wat mogelijke uitkomsten zijn en wat ieders aandeel in de opbrengst zal zijn (Ocean Tree, 2011).

Bij deze vorm van burgerparticipatie is de rol van de gemeente belangrijk. Om controle over dit proces te houden en de burger niet te veel vrijheid te geven is het van belang dat het gezag van de gemeente wordt geaccepteerd. Een manier om dit te bereiken is om als gemeente zijnde zelf een actieve rol te spelen in de burgerparticipatie. De gemeente dient ervoor te zorgen dat zij inhoudelijke kennis toevoegen aan dit proces. Het toevoegen van inhoudelijke kennis draagt bij aan het creëren van de eerder genoemde gezagsverhouding. Indien de burger inziet dat er voldoende inhoudelijke kennis aanwezig is binnen de gemeentelijke organisatie zullen zijn naar alle waarschijnlijkheid een beslissing eerder accepteren, ook als deze minder voordelig uitpakt.

3.2.1.2 De toepassing van burgerparticipatie

Burgerparticipatie is echter niets nieuws. Sinds 2012 staat burgerparticipatie nadrukkelijk in de belangstelling. Zodoende zijn ook al de eerste mislukkingen bekend. De huisvesting van asielzoekers heeft bovendien de vraag opgeroepen of burgerparticipatie wel altijd mogelijk is en of er soms niet gewoon sprake moet zijn van leiderschap. Terugkijkend op de vier rollen, die een overheid kan hebben, zou dit dan de machtsrol zijn, omdat het verre van ideaal is om als overheid steeds in deze rol te vallen zijn veel gemeenten Nederland zoekende naar de grens tussen het algemeen belang en de belangen die individuele burgers naar voren brengen, mede met het oog op de vraag wanneer schijn van belangenstrengeling ontstaat. Er is geen standaardaanpak per gebied, geval en zelfs afhankelijk van de mensen kan de aanpak verschillen. Het is goed om, indien er reeds geëxperimenteerd is, met elkaar te evalueren wat binnen de gemeente succesfactoren en risicofactoren waren en daarvan te leren. Het is ook goed om kennis te nemen van ervaringen van anderen (Schoot, 2016). Ondanks dat het voor veel gemeenten nog schipperen is wat de ideale vorm van burgerparticipatie is, gaat burgerparticipatie een essentiële rol spelen in het omgevingsbestel bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet temeer, omdat burgerparticipatie wettelijk is vastgesteld en min of meer een dwingend karakter heeft. Daarom is het ook van belang om bij burgerparticipatie uit te gaan van de drie vuistregels:

- durf de regie los te laten
- werk samen op basis van gelijkwaardigheid
- denk van binnen naar buiten (Vliet & Thijssen, 2009).

Echter is het voor de gemeente Brunssum zaak om goed te kijken waar burgerparticipatie wel en niet toegepast kan worden. In sommige gevallen is burgerparticipatie niet de oplossing. Bij grotere projecten is het nog maar de vraag of deze geschikt zijn voor burgerparticipatie. Een goed voorbeeld hiervan zijn de ontwikkelingen van themapark Nature Wonder World. Voor dergelijk groot project, dat overigens nog in de ontwikkelingsfase zit, is een uitgebreide dossierkennis en feitenkennis vereist en deze kennis is naar alle waarschijnlijkheid enkel en alleen aanwezig bij de direct betrokken partijen en niet bij de burger. Een dergelijk project is dan ook ongeschikt voor burgerparticipatie. Het toepassen van burgerparticipatie is veel meer geschikt voor kleinere projecten, zoals de inrichting van een speelveldje in een woonwijk om maar een voorbeeld te noemen. Het zal voor Brunssum een interessant gevecht worden om per situatie uit te zoeken of burgerparticipatie een succesvolle bijdrage kan leveren aan een ontwikkelingsproces.

3.2.2 Zaakgericht werken

Zaakgericht werken speelt een cruciale rol bij het succesvol laten zijn van burgerparticipatie. Deze manier van werken bevat gestandaardiseerde werkprocessen en gegevens. De vastlegging van informatie geschiedt aan de hand van de zogeheten ‘zaaktypen’ waarin statussen, betrokkenen, bestanden, zaakobjecten, deelbesluiten en resultaten worden samengevoegd. Deze bundelingen van gegevens kunnen vervolgens weer ingezet worden bij de inrichting van de proces-ondersteunende systemen (KING, 2017).

Zaakgericht werken brengt een hoop voordelen voor een organisatie met zich mee. Zo komt de deze werkwijze ten goede aan de kwaliteit van de dienstverlening, de doelmatigheid en transparantie van werken, de toegang tot informatie, de doorlooptijd en de hoogte van de kosten. Bovendien verschaft het de gebruikers meer en eenvoudiger inzicht tot de afwikkeling van hun zaak (KING, 2017).

Uit groepsgesprekken⁴ blijkt dat: zaakgericht werken binnen de gemeente Brunssum al in een ver stadium is doorgevoerd via het programma Verseon. Dat de gemeente Brunssum al bekend is met zaakgericht werken, is in het kader van het invoeringstraject van de Omgevingswet een groot voordeel. Dit, omdat men ‘alleen nog maar’ de nieuwe wet en de nieuwe software onder de knie hoeft te krijgen, maar de manier van werken wel al eigen is. Dit geeft de gemeente Brunssum een voorsprong op gemeenten waar het zaakgericht werken nog geen gemeengoed is. De inwerkingtreding van de Omgevingswet neemt ook de introductie van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) met zich mee. Dit systeem wordt ontwikkeld om alle informatie, met betrekking op de Omgevingswet, te stroomlijnen en gegevens te kunnen uitwisselen. Inmiddels hebben al honderden medewerkers van verschillende overheidsinstanties onderzocht wat er nodig is om zo’n digitaal stelsel te realiseren. Hun bevindingen moeten leiden tot een duidelijke visie op het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De ideeën zijn gebundeld in zogenoemde Verkenningen Informatievoorziening Omgevingswet (VIVO’s). Hieruit zijn aanbevelingen en randvoorwaarden naar voren gekomen. Het gebruik van het DSO is straks voor alle overheden gelijk. Het moet leiden tot één loket voor vergunningaanvragen en meldingen, de al eerder genoemde één-loket-gedachte. Het huidige digitale systeem wordt daartoe omgebouwd tot een integrale versie. Ook moeten in de toekomst alle besluiten worden bekendgemaakt via dezelfde route. Voor de omgevingsvisie en het omgevingsplan gaan nieuwe standaarden gelden. Wat dit voor de gemeente betekent, kan per gemeente verschillen. Aangezien het systeem er nog niet is, is vooral van belang om de ontwikkelingen te volgen en hierop tijdig in te spelen (Schoot, 2016). Het is dan ook aan te raden een contactpersoon voor de DSO aan te wijzen, die de ontwikkelingen van het DSO volgt en zorgt voor aanpassingen in de eigen systemen zodra en meer duidelijkheid is over de DSO. De contactpersoon DSO dient dan ook lid te zijn van het projectteam rondom de Omgevingswet.

Het is een open deur, maar toch belangrijk om even bij stil te staan: zaakgericht werken is geen doel

⁴ Bijlage III: notulen Projectstartup Omgevingswet.

op zich maar een middel om andere doelen zoals betere dienstverlening en efficiëntere en doelmatigere uitvoering van processen te behalen. Uit onderzoek van onderzoeksbureau King blijkt dat trajecten voor het invoeren van zaakgericht werken vertrekken vrijwel altijd vanuit deze doelen, maar gaandeweg worden deze vaak uit het oog verloren (KING, 2014). Het is voor de gemeente Brunssum zaak om te beseffen dat zaakgericht werken en in het bijzonder de DSO slechts een hulpmiddel is om tot een goede uitvoering van de Omgevingswet te komen.

3.2.3 Personeel

De wetswijziging gaat het een en ander van de medewerkers vragen, want een stelselherziening brengt in bepaalde mate ook een cultuurverandering met zich mee. Dit vereist, voor een deel, een andere mentaliteit van het personeel; ‘nee, tenzij’ maakt plaats voor ‘ja, mits’. Hoewel het evident is dat aan de Omgevingswet een veranderproces gekoppeld is, is het van belang deze veranderopgave te nuanceren. De veranderopgave is minder groot dan door het Rijk wordt voorgesteld. Dit komt, omdat de door het rijk geformuleerde veranderopgave voornamelijk is gericht op de Randstad. Terwijl er tussen de Randstad en een regio als Zuid-Limburg aanzienlijke verschillen zijn. Dit heeft met name te maken met de groter van de gemeenten. Deze zijn in Zuid-Limburg een stuk kleiner dan in de Randstad. In kleinere gemeenten valt een veranderopgave een stuk makkelijker te realiseren, zoals bleek op het Nationale Overheidscongres⁵. Desondanks wordt van medewerkers verwacht dat zij zich bekend gaan maken met de voor hen relevante delen van de nieuwe wet. Bovendien dienen zij flexibel, zelfwerkzaam en oplossingsgericht te werk te gaan. Daarnaast zijn communicatie en samenwerking twee vitale punten die de implementatie zullen maken of breken; medewerkers moeten goed kunnen samenwerken en communiceren, zowel binnen de organisatie als daarbuiten met burgers, bedrijven, omgevingsdiensten en andere overheden. De competenties waarover het personeel nog niet beschikt, maar wel van belang zijn voor het werken met de Omgevingswet, kunnen eventueel via scholing worden bijgeleerd, maar het belangrijke geachte zaakgericht werken is al gemeengoed binnen de gemeente Brunssum. Tevens zijn er op het gebied van integraal werken, van cruciaal belang bij implementatie van de Omgevingswet, de afgelopen jaren al grote stappen gezet. Van medewerkers wordt verwacht dat zij buiten de kaders van hun eigen vakgebied gaan opereren. Voor de mentaliteit van de medewerker betekent transparantie onder meer een open mind en open oren hebben. Dit wil zeggen openstaan voor nieuwe, frisse en zelfs wilde ideeën en niet altijd meteen uitkomen op de bekende oplossingen en tegenwerpingen (Bijl, 2009). Ofwel; denk in oplossingen en niet in problemen.

Of de inwerkingtreding van de Omgevingswet invloed zal hebben op de personele bezetting van de gemeente Brunssum is van veel factoren afhankelijk en daarom moeilijk in te schatten. Het is echter te verwachten dat de nieuwe wet een verschuiving binnen de organisatie teweegbrengt. De Omgevingswet maakt het namelijk mogelijk dat meer activiteiten vergunningsvrij kunnen worden ontplooid, waardoor de focus verlegd wordt van vergunningsverlening naar planvorming, toezicht en handhaving. Met planvorming wordt dan de basis voor de regels gelegd, en op de naleving hiervan

⁵ Bijlage V: onderzoeksverslag Nationale Overheidscongres

wordt vervolgens toegezien door toezicht en handhaving. Dit vraagt om een nauwere samenwerking van deze afdelingen, onderling en met extern betrokken partijen.

Het is dan ook van belang de afdelingshoofden van de betrokken afdelingen in het veranderproces het goede voorbeeld geven. Zij moeten als eerste de principes 'vertrouwen & loslaten' en 'vrijheid & verantwoordelijkheid' gaan uitdragen naar ondergeschikten, die dat op hun beurt weer moeten uitdragen aan de rest van de organisatie. Binnen de kaders van de Omgevingswet is het van belang dat een stijl van 'command & control' verandert naar 'coördineren & cultiveren' (Bijl, 2009).

3.3 Conclusie hoofdstuk 3

In deze deelparagraaf wordt getracht een conclusie te trekken uit bovenstaand hoofdstuk en daarmee een antwoord te geven op de bovengenoemde deelvragen. Elke organisatie bereidt grote verandertrajecten op een andere manier voor. Figuur 3.1 onderscheidt een viertal veranderstrategieën. Deze onderscheidt de mate waarin een organisatie bereid is om aanpassingen te doen. Kijkend naar de vier veranderstrategieën in figuur zal de gemeente Brunssum zich moeten richten op onderscheiden. De gemeente Brunssum dient in deze de cultuuromslag te maken van een intern gerichte naar een extern gerichte organisatie. De gemeente zal steeds meer een regisserende rol krijgen op het gebied van de fysieke leefomgeving. Dit vergt een andere manier van denken van zowel de bestuurder als de ambtenaar. De overheid dient de burger het 'comakerschap' te gunnen zonder dat een project los komt te staan van de gemeenten. Het is wenselijk dat de burger de gemeente ziet als een gezaghebbende instantie. De toepassing van burgerparticipatie draagt bij aan tot stand komen van een breed gedragen besluit. Dit leidt tot minder bezwaar en beroepsprocedures en dus tot een kosten en tijd besparing. Bij de toepassing van burgerparticipatie dient rekening te worden gehouden met de vijf communicatieregels voor burgerparticipatie. Een vorm van burgerparticipatie die toegepast kan worden is co-creatie. Dit is een open actief en creatief proces waarbij toegevoegde waarde gecreëerd wordt in samenwerking tussen verschillende belanghebbende. Om dit proces succesvol te laten verlopen is zaakgericht werken van cruciaal belang. Zaakgericht werken, waarbij informatie wordt vastgelegd aan de hand van zogeheten zaaktypen. De gemeente Brunssum dient zich echter wel te realiseren dat zaakgericht werken een middel moet zijn en geen doel op zich.

4. Onderzoeksopzet

Zonder basis, zonder uitgangspunten is een onderzoek een hobbelige zandweg vol kuilen, modder en stenen. De weg is onregelmatig, je zakt erin weg. De basis voor het onderzoek, het asfalt als het ware, zijn de uitgangspunten van onderzoek, de doelen, de onderzoeksvragen, de methoden. Zonder de structuur van deze uitgangspunten verzandt het onderzoek en is uitvoering onmogelijk.

Om tot een goed en gedegen onderzoek te komen zal er zowel desk- als fieldresearch plaatsvinden. Deze beide onderzoeks-vormen kennen een aantal verschillen.

Deskresearch is onderzoek doen naar al beschikbare gegevens ten behoeve van de probleemstelling. Deze gegevens worden ook wel secundaire gegevens genoemd. Het zijn gegevens die reeds eerder door anderen zijn verzameld. Een belangrijk onderdeel van deskresearch is literatuuronderzoek. Tijdens het literatuuronderzoek wordt gezocht naar welke informatie al beschikbaar is over het hoofdonderwerp. Literatuurstudie hoort een vast onderdeel te zijn van een gedegen onderzoek (Verhoeven, 2011). Het is belangrijk dat de literatuurstudie zo wordt gepland dat de gevonden literatuur relevant en recent is. Met onderzoek dat al eerder is verricht kan dit onderzoek worden verrijkt. Dit is vaak een tijdrovend proces, waarbij het van belang is dat er een goede selectie wordt gemaakt van de grote hoeveelheid aan informatie (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2006).

Fieldresearch omvat alle vormen van onderzoek waarbij de gegevens in het veld worden verzameld (Zee, 2017). Bij fieldresearch worden nieuwe gegevens verzameld, deze gegevens zijn nog niet beschikbaar. De nieuwe gegevens worden verzameld, geanalyseerd en geïnterpreteerd. Het gaat hier om gegevens die ontstaan door het uitvoeren van onderzoek. De probleemstelling en de deelvragen geven aan welke informatie verzameld dient te worden (Verhoeven, 2011).

Binnen dit onderzoek is voor het merendeel van de deelvragen een combinatie van de beide methoden noodzakelijk, aangezien het verrichten van onderzoek in dit geval dikwijls gepaard gaat met het vergaren van enige achtergrondinformatie over het betreffende onderwerp. Door desk- en fieldresearch samen te brengen kunnen theorie en onderzoek elkaar complementeren.

Dit onderzoek wordt gedaan aan de hand van kwalitatief onderzoek. Bij kwalitatief onderzoek staat de beleving centraal. Kwalitatief onderzoek is daarmee interpretatief van aard. Centraal staat de subjectieve betekenisverlening. Bij kwalitatief onderzoek worden onderzoekseenheden in de omgeving als geheel onderzocht (Hoogers, 2011).

In dit onderzoeksrapport wordt op verschillende zaken onderzoek gedaan:

- Half gestructureerde interviews: bij dit type onderzoek is er een vragenlijst of een lijst met onderwerpen vooraf opgesteld, maar hierbij is ruimte voor de eigen inbreng van de respondent. De onderzoeker stelt zich hierbij flexibel op en speelt in op de situatie.
- Observatieonderzoek op de werkvloer: gedurende de dag wordt het gedrag van personen op de werkvloer geobserveerd en waar nodig geanalyseerd (Verhoeven, 2011).
- Interne groepsgesprekken: gedurende het onderzoek worden diverse groep sessies bijgewoond die betrekking hebben op het implementatietraject van de Omgevingswet. Verslagen van deze gesprekken zullen worden opgenomen in de bijlage.
- Externe groepsgesprekken: ook zal er informatie worden opgedaan buiten de gemeentelijke kaders. Het bijwonen van een congres is hiervan een goed voorbeeld. Een verslag hiervan zal opgenomen worden in de bijlage.

4.1 Betrouwbaarheid en Validiteit

De betrouwbaarheid van een onderzoek kan kort worden samengevat als de mate waarin toevallige fouten kunnen worden uitgesloten. Een tikfout van de interviewer, dat leidt tot een ander resultaat, wordt gezien als een toevallige fout. Aangezien dit soort fouten niet systematisch terugkomen in een onderzoek neemt men aan dat onderzoeksresultaten hierdoor niet systematisch worden beïnvloed (Schippers, Tobi, & Booije, 2016). Bij validiteit gaat het om de vraag of je onderzoekt wat je wil onderzoeken. Het verschil met betrouwbaarheid is dat deze fouten systematische fouten zijn die leiden tot een systematische vertekening van de resultaten. De methoden van onderzoek per deelvraag zijn te vinden in bijlage XVI.

5. Onderzoeksresultaten

Resultaten die zijn voortgekomen uit de verschillende onderzoeksmethoden zijn verzameld. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten in het kort benoemd. Later in dit rapport worden de resultaten uitgebreid besproken.

5.1 Deskresearch

Uit de deskresearch blijkt dat de Omgevingswet is geïntroduceerd, omdat het huidige omgevingsrecht vaak als complex wordt ervaren. Daarom is in 2012 besloten om de Omgevingswet te introduceren. Deze beoogt meer kwaliteit voor de fysieke leefomgeving, een grotere keuzevrijheid voor zowel burgers als ondernemers, kortere procedures en minder onderzoekslasten. De Omgevingswet kent een zestal kerninstrumenten. Deze dienen ter vervanging van de oude instrumenten, te helpen bij het bolwerken van de stelselwijziging. Uit de deskresearch blijkt verder dat gemeenten verplicht zijn om burgerparticipatie toe te passen in de nieuwe situatie. Burgerparticipatie zal een belangrijke rol spelen in de omslag van het ‘nee, tenzij’ naar het ‘ja, mits’ principe. Men gaat hiermee ervan uit dat activiteiten in den beginsel kunnen plaatsvinden. Uit het bestuderen van de verschillen tussen verbeteren en vernieuwen blijkt dat de introductie van de Omgevingswet een verbetering is en geen vernieuwing. Deze vernieuwing heeft plaatsgevonden bij de introductie van de Wabo en de daar bijbehorende één-loket-gedachte. Het organigram van de gemeente Brunssum laat zien dat het een platte organisatiestructuur heeft, met zo min mogelijk managementlagen en korte communicatielijnen.

5.2 Fieldresearch

Uit fieldresearch blijkt dat de meeste overlegsystemen binnen de gemeente Brunssum informeel zijn. Collega's kloppen snel bij elkaar aan om iets aan elkaar te vragen. Aan dit informele systeem wordt binnen de gemeente Brunssum veel waarde gehecht, omdat overleggen hierdoor sneller plaatsvinden, waardoor het integraal werken wordt bevorderd. Integraal denken wordt binnen de gemeente Brunssum zeer belangrijk geacht, zo blijkt uit groepsgesprekken⁶. Een deel van de eigenschappen, waar de ambtenaar 3.0 aan dient te voldoen, zijn binnen de gemeente Brunssum aanwezig zo blijkt uit observatieonderzoek en interviews^{7,8}. De leiderschapstijl binnen de gemeente Brunssum wordt gekenmerkt door heldere communicatie, duidelijke afspraken en een inspirerende aansturing. Binnen de gemeente Brunssum heerst een informele en familiale cultuur. Er is een doe-cultuur, men zorgt dat het voor elkaar komt. Het strategisch denken komt echter minder aan bod met als gevolg dat de mens kant het nog wel eens wil winnen van de resultaatkant. Uit interviews^{9,10} blijkt dat er binnen de

⁶ Bijlage III: verslag Project Start Up Omgevingswet

⁷ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

⁸ Bijlage XI: interview Hiskia Lelieveld

⁹ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

¹⁰ Bijlage VIII: interview projectleiders Omgevingswet

gemeente Brunssum vaak weerstand is tegen veranderingen. Uit interviews^{11 12} en groepsgesprekken blijkt dat de meeste medewerkers van de gemeente Brunssum slechts op hoofdlijnen op de hoogte zijn van de veranderingen in het omgevingsrecht. De gemeente Brunssum heeft een concept plan van aanpak opgesteld om de implementatie van de Omgevingswet in goede banen te leiden. Dit plan van aanpak moet wel nog geformaliseerd worden. Bij andere gemeenten in de regio is dit wel al gebeurd, zoals blijkt uit het interview met Mohammed Ouarani van de gemeente Landgraaf¹³. Uit dit interviews blijkt ook dat er in Parkstadverband veel wordt samengewerkt en er naar wordt gestreefd te komen tot een gezamenlijk gedragen omgevingsvisie. Uit groepsgesprekken¹⁴ blijkt dat zaakgericht werken al in een ver stadium is doorgevoerd in de gemeente Brunssum. Verder bleek op het Nationaal overheidscongres dat organisatieveranderingen in een kleinere gemeenten makkelijk door te voeren zijn dat in grotere gemeenten.

¹¹ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

¹² Bijlage VIII: interview projectleiders Omgevingswet

¹³ Bijlage IX: interview Mohammed Ouarani

¹⁴ Bijlage III: notulen Project Start Up Omgevingswet

6. Organisatieanalyse

Om een beeld te scheppen van de omgeving waarbinnen het onderzoek zich afspeelt, wordt in dit hoofdstuk informatie verstrekt over de gemeente Brunssum. Tevens wordt de organisatie geanalyseerd met behulp van het 7S-model van McKinsey. Daarmee wordt getracht antwoord te geven op de volgende deelvraag:

- Welke cultuur heerst er nu in de gemeente Brunssum, zowel intern als extern?
- Welke cultuuromslag wenst de gemeente Brunssum te maken?

6.1 Geschiedenis Brunssum

Brunssum is een van de oudste plaatsen in ons land waar mensen zich vestigden. Dat gebeurde tussen 10.000 en 4.000 jaar voor Christus. De Brunssummerheide was een gunstige vestigingsplaats. De naaste omgeving was gemakkelijk te overzien, zodat men bij naderend gevaar tijdig was gewaarschuwd. Omstreeks een halve eeuw voor Christus kwamen de Romeinen naar ons land en bleven er meer dan vier eeuwen. Het waren de Romeinen die ontdekten dat de klei van de Brunssummerheide voor industriële doeleinden geschikt was. Er ontstond een keramische industrie. De in Brunssum gebakken producten werden tot diep in Duitsland en Frankrijk verhandeld.

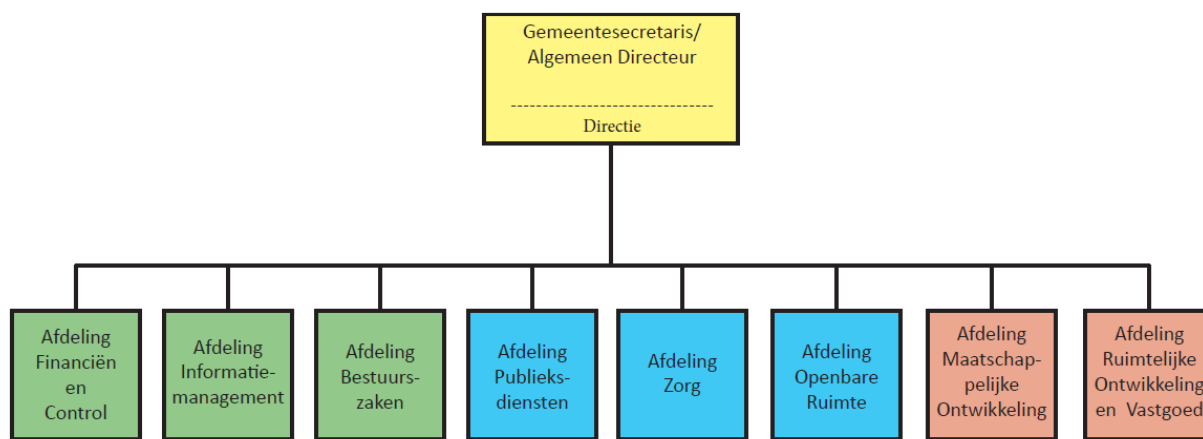
In het begin van de twintigste eeuw begon voor Brunssum een nieuw industrieel tijdperk. De reeds eeuwenlang in Zuid-Limburg op bescheiden schaal uitgeoefende mijnbouw ontwikkelde zich door de sterk toegenomen vraag naar steenkool snel tot een grootindustrie. In Brunssum kwam de staatsmijn Hendrik. Door de exploitatie van die kolenmijn, van 1918 tot 1966, ontwikkelde de Brunssumse bevolking zich naar een internationale samenstelling. De mijnen brachten ook welvaart en een stormachtige bevolkingsgroei.

Begin jaren zeventig sloten de mijnen voorgoed. De sluiting leidde tot een totale ontwrichting van de economie. De voormalige mijnstreek werd geconfronteerd met een groot werkloosheidsprobleem. Er moesten nieuwe banen komen en de regio diende een omslag te maken, van "zwart naar groen". Momenteel is de regio waarin Brunssum ligt, veranderd in een groene, parkachtige omgeving die voldoende ruimte biedt voor industrie en dienstverlening (Gemeente Brunssum, 2017). Wel heeft de regio Parkstad, waar Brunssum onderdeel van uitmaakt, al enkele jaren te maken met bevolkingskrimp en dit heeft ook zijn weerslag op het voorzieningenniveau en leegstand is hier hoger dan het landelijk gemiddelde. Het 'ja, mits principe' druist in bepaalde mate dan ook in tegen de maatregelen die genomen moeten worden om de negatieve gevolgen van de krimp zoveel als mogelijk te ondervangen. In deze regio is creativiteit nodig om goede en haalbare ontwikkelingen doorgang te laten vinden en tegelijkertijd te voorkomen dat straks van alles (wonen, winkels, voorzieningen) teveel is.

6.2 Organisatie gemeente Brunssum

Bij de gemeente Brunssum werken circa 230 mensen, die zich bezighouden met een uiteenlopend takenpakket, maar die allemaal vallen onder één noemer: de gemeentelijke dienstverlening. De gemeente Brunssum streeft er naar om een professionele, integrale en moderne dienstverlenende organisatie te zijn. Kernbegrippen daarin zijn meer service, een integrale aanpak, een duidelijke communicatie en maatwerk.

6.2.1 Organogram gemeente Brunssum



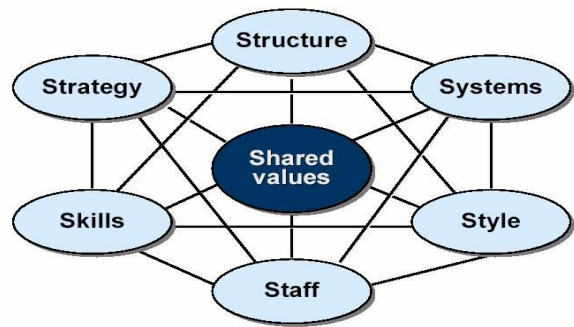
Figuur 6.2.1 :Organogram gemeente Brunssum
Bron: (Gemeente-Brunssum, 2017)

6.2.2 Afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed

De kernfunctie van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed is te zorgen voor een samenhangende ruimtelijke ontwikkeling in Brunssum. De afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed ontwikkelt ruimtelijke visies en strategieën op planologisch gebied en ontwerpt stedenbouwkundige plannen. De afdeling adviseert het gemeentebestuur op de beleidsterreinen van ruimtelijke ontwikkelingen, openbare ruimte, vastgoed en groenvoorzieningen. Deze afdeling speelt een essentiële rol in het implementatietraject van de Omgevingswet. De nieuwe Omgevingswet heeft gevolgen voor meerdere afdelingen binnen de organisatie, maar het implementatietraject wordt aangestuurd vanuit de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed in samenwerking met de afdeling Publieksdiensten.

6.3 Het 7's model

Het 7's model is een algemeen toepasbaar organisatiemodel. In het 7's model wordt de organisatie geanalyseerd met behulp van 7 thema's, zoals te zien valt in figuur 6.3. Hoofdoel van het 7's model is het per 'S' inventariseren van de sterkte en zwakke punten van de organisatie (Kleijn & Rorink, 2016). In bijlage II is een uitgebreide beschrijving van het 7's model te vinden.



Figuur 6.3: Het 7-S model

Bron: (McKinsey, 1980)

6.3.1 Strategy

Strategy (strategie) is een van de drie harde factoren binnen dit model. Strategie houdt in: de acties die een organisatie onderneemt, met de daarbij behorende middelen, om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Een strategie zorgt ervoor dat iedere medewerker binnen een organisatie weet wat er van hem of haar verwacht wordt, om zo deze doelen te kunnen bereiken (Preijde, 2017). De strategie van de gemeente Brunssum wordt bepaald aan de hand van de strategische visie. Dit document bevat een missie, gevolgd door een vijftal strategische doelen en een visie die rust op een vijftal pijlers.

De missie van de gemeente Brunssum luidt: *Brunssum beschikt over een prettig en veilig woonmilieu, en heeft een levensvatbaar voorzieningenniveau. Met burgers en andere partners versterkt Brunssum haar functie van aantrekkelijke leefgemeente. Buiten de bebouwde kom is ruimte voor het ontwikkelen van een goede balans tussen economische impulsen uit de toeristische sector, recreatieve mogelijkheden en behoud van waardevolle natuur.*

De vijf strategische doelen waar de gemeente Brunssum zich vervolgens op richt zijn:

- Brunssum leeft!
- Brunssum door en voor elkaar!
- Brunssum, dé tuinstad in Parkstad Limburg!
- Brunssum werkt!
- Brunssum is er voor u!

6.3.1.1 Brunssum leeft!

Brunssum leeft richt zich op de volgende thema's:

- herstructurering van de woningvoorraad;
- verdere ontwikkeling van een levensvatbaar voorzieningenniveau;

- behoud en opwaardering van de cultuurhistorische waarden;
- een goede digitale infrastructuur;
- het faciliteren van vrijwilligers en bevorderen van maatschappelijke samenhang;
- handhaving en verbetering van de kwaliteit van het vele groen (Gemeente Brunssum, 2013).

6.3.1.2 Brunssum door en voor elkaar!

Brunssum door en voor elkaar richt zich op de volgende thema's:

- het vergroten van de zelfredzaamheid van de inwoners;
- een goed vangnet voor jong en oud die ondersteuning nodig hebben;
- meer samenhang binnen de gemeentelijke organisatie en tussen de samenwerkende partners bij de aanpak van sociale probleemgevallen;
- het stimuleren en faciliteren van initiatieven en evenementen (Gemeente Brunssum, 2013).

6.3.1.3 Brunssum, dé tuinstad in Parkstad Limburg!

Brunssum, dé tuinstad van Parkstad Limburg richt zich op de volgende thema's:

- een uitstekende bereikbaarheid;
- actieve samenwerking met bewoners, woningbouwcorporaties, welzijnswerk, politie en andere partners ;
- bescherming van gebieden met een bijzondere kwaliteit;
- duurzaamheid (Gemeente Brunssum, 2013).

6.3.1.4 Brunssum werkt!

Brunssum werkt richt zich op de volgende thema's:

- regionale samenwerking binnen Parkstad, Zuid-Limburg, Duitse buurgemeenten en de hele Euregio;
- de ontwikkeling van het economische potentieel van de Oostflank op toeristisch-recreatief vlak en/of duurzame energie;
- het op peil houden van de kwaliteit en bereikbaarheid van de bestaande bedrijventerreinen;
- het creëren en verbeteren van een veilig en onderscheidend ondernemers- en vestigingsklimaat;
- behoud van JFC Headquarters (Gemeente Brunssum, 2013).

6.3.1.5 Brunssum is er voor u!

Brunssum is er voor u richt zich op de volgende thema's

- uitbreiding van de digitale dienstverlening;
- een andere rolverdeling tussen gemeente en inwoners;
- de kwaliteit en flexibiliteit van de ambtelijke organisatie;
- meer samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen (Gemeente Brunssum, 2013)

De visie van de gemeente Brunssum luidt: *Problemen moeten op het juiste niveau aangepakt worden. Voor complexere of de gemeentegrens overstijgende beleidsterreinen zal dit een samenwerking met buurgemeente impliceren (bijvoorbeeld in Parkstadverband). Zoals ook nu al het geval is, zullen we per beleidsterrein kritisch bezien op wel niveau zaken het best kunnen worden aangepakt. Ook bilaterale of trilaterale (ISD-BOL) samenwerkingsverbanden en verzelfstandigingen zijn een optie. Onze houding is niet voor of tegen een regionale samenwerking maar een afwegingskader om (besluiten om te komen tot) samenwerking te kunnen toetsen.*

De vijf pijlers volgend op deze visie zijn:

- Brunssum is in 2025 een gezonde gemeente, zowel fysiek als financieel, waar het goed wonen is. Een gemeente die sociaal is, die bruist.
- Brunssum is een compacte en groene gemeente, die nauw samenwerkt met de omliggende gemeenten. De inwoners zijn zelfstandig, denken actief mee over de leefomgeving en geven deze mede vorm.
- Brunssum is een goed bestuurd en gastvrije gemeente. Het is de 'tuinstad' in de regio, waar mensen van alle leeftijden en alle bevolkingsgroepen graag wonen, leven, verblijven en recreëren.
- Brunssum gooit de mantel van bescheidenheid van zich af en werkt zelfbewust en vanuit de eigen kracht aan de toekomst van de gemeente en in het verlengde hiervan aan het versterken van de positie van Zuid-Limburg.
- Brunssum deelt met de Parkstadgemeenten een verleden. De vraag is met wie Brunssum de toekomst deelt. Die toekomst ligt besloten in de kracht van Zuid-Limburg (Gemeente Brunssum, 2013).

Dit zijn ambitieuze, maar realistische doelstellingen. De afgelopen decennia is al veel bereikt, zoals onder meer te zien is aan de fysieke uitstraling, het voorzieningenniveau en de sociale verbondenheid in de gemeente (Gemeente Brunssum, 2013).

6.3.2 Structure

Structure (structuur) gaat over het vaststellen van de organisatiestructuur. Past deze de strategie van dat moment? Voor elke organisatie geldt: 'structure follows strategy'. Veranderingen leiden tot aanpassingen in de strategie. Indien deze strategie-aanpassing niet gevolgd wordt door organisatorische aanpassingen, leidt dit tot ineffectiviteit binnen de organisatie (Dekker, Huls, & Scherjon, 2011).

Zoals in figuur 6.2.1 te zien valt heeft de gemeente Brunssum een platte organisatiestructuur. Het werken in een platte organisatiestructuur gaat uit van een vijftal principes:

- Een gezamenlijk doel waaraan iedereen wil bijdragen, in plaats van moet bijdragen;
- Niet afhankelijk zijn van centrale leiding, maar steunen op eigen initiatief;
- De besturing en de uitvoering van de benodigde werkzaamheden liggen in dezelfde hand;
- Overwegend horizontale samenwerking, inclusief de bijbehorende onderlinge afstemming en onderhandeling, in plaats van verticale aansturing;
- Ieder lid van de organisatie levert een bijdrage aan het succes, toekijken of alleen kritiek uiten is niet acceptabel (Jukito, 2012).

Dit wil zeggen dat er zo min mogelijk managementlagen zich bezighouden in het arbeidsproces en dat er een grote mate van zelfbeschikking is voor medewerkers (Klumpenaar, 2015). Elke afdeling binnen de organisatie heeft één afdelingshoofd. Waar iedere medewerker verantwoording aan aflegt. Het afdelingshoofd overlegt regelmatig met de leden van het directieteam. Een platte organisatie is gericht op het maximaliseren van de speelruimte van haar professionals. De ambtelijke organisatie met een platte structuur, zoals deze, is zoveel mogelijk dienstbaar aan de aan de operationele processen, en zorgt ervoor dat beslissingsbevoegdheden terecht komen op de plekken waar de relevante expertise huist (Hart, 2014). Deze platte organisatiestructuur is een organisatiestructuur die past binnen het stelsel van de Omgevingswet. Zoals vermeld zorgt een platte organisatiestructuur ervoor dat de communicatielijnen korter zijn. Dit bevordert het integraal denken, van cruciaal belang bij de Omgevingswet.

6.3.3 Systems

Systems (systemen) omvatten alle formele en informele werkwijzen, procedures, voorschriften en afspraken. Essentieel is de uitvoering te vergelijken met de vastgestelde standaards, de verschillen te identificeren en in geval van een significant verschil maatregelen te nemen om te verzekeren dat alle middelen op een effectieve en efficiënte wijze worden gebruikt om de doelen van de organisatie te verwezenlijken (Knoet, 2016).

De meeste overleg systemen binnen de organisatie zijn informeel. Collega's kloppen snel bij elkaar aan om iets te vragen. De openkantoorruimten spelen hierbij een belangrijke rol. Doordat collega's

allemaal in dezelfde ruimte zitten, is het makkelijk om bij elkaar aan te kloppen. Groot voordeel is hiervan dat dit het integraal werken bevordert en dit levert de gemeente Brunssum op dit vlak een voordeel op ten opzichte van andere gemeenten, waar minder snel bij elkaar wordt aangeklopt. Zoals ook blijkt uit het interview met Mohammed Ouarani van de gemeente Landgraaf¹⁵. De frequentie van het formele werkoverleg is sterk afdelingsafhankelijk. Uit interviews blijkt dat: afdeling overstijgend overleg vindt minder frequent plaats, maar indien nodig wordt dit wel ingepland¹⁶. Echter is er ook nog veel contact via e-mail. In het kader, van het al vaker benoemde, integraal werken is het wenselijk dat er meer fysieke contactmomenten plaatsvinden in plaats van enkel digitaal contact via e-mail. Het is dan echter van belang om ervoor te waken dat dit niet doorslaat in een bureaucratisch overlegsysteem waar geen beslissingen worden genomen. Er wordt binnen de gemeente Brunssum echter wel veel waarde gehecht aan de informele systemen. Door deze informele systemen vindt overleg sneller plaats, waardoor formele besluiten sneller genomen kunnen worden. Dit leidt tot een sneller en effectiever proces in de beleidsvorming. Hoewel de gemeente Brunssum veel waarde echt aan de informaliteit ontkomt men niet aan de formele systemen. Zoals bij iedere organisatie worden ook bij de gemeente Brunssum diverse procedures op een formele wijze afgehandeld. Bij de introductie van de Omgevingswet zal dit niet veranderen ook daar zullen veel procedures via een formele wijzen worden afgehandeld.

6.3.4 Staff

Staff (staf) omvat alle specifieke kenmerken van medewerkers van de organisatie voor het humanresourcesmanagement. De kwaliteit van het personeel blijft van fundamenteel belang voor het succes van de onderneming (Dekker, Huls, & Scherjon, 2011).

Vragen die hierbij van belang zijn:

- Hoe is de personeelsopbouw naar leeftijd, kennis en ervaring?
- Wordt voldoende gebruikgemaakt van de bekwaamheden van medewerkers?
- Zijn medewerkers energiek, stressbestendig, creatief en flexibel?
- Is er voldoende gekwalificeerd personeel?
- Wordt aandacht besteed aan training en opleiding? (Weber & Doelen, 2010)

Op dit vlak zijn er de afgelopen periode veel verandering geweest binnen de gemeente Brunssum. Zo zijn er, in de nasleep van de reorganisatie diverse vacatures ingevuld. Tevens wordt er al rekening gehouden met het natuurlijk verloop binnen de organisatie en worden, waar nodig, al vacatures geplaatst om de bezetting op pijl te houden nadat medewerkers de organisatie verlaten in verband met het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Momenteel wordt er binnen de gemeente Brunssum aandacht besteed aan opleidingen en trainingen. Het management en de afdelingshoofden zijn bezig met een Management Development training om de stijl van leidinggeven aan te laten sluiten op de platte organisatie van na de reorganisatie.

¹⁵ Bijlage IX: interview Mohammed Ouarani, gemeente Landgraaf

¹⁶ Bijlage VIII: interview Projectleiders Omgevingswet

6.3.5 Skills

Skills zijn de vaardigheden of activiteiten waarin de organisatie als geheel uitblinkt en waarin ze zich onderscheidt van de concurrentie (Marcus & Dam, 2009). Op twee niveaus speelt dit een belangrijke rol. Op medewerkersniveau gaat het om competenties van de individuele medewerker. Op organisatie niveau gaat het om het vermogen om in te spelen op veranderingen: de lerende organisatie.

Binnen de organisatie wordt er veel waarden gehecht aan integraal denken. Uit groepsgesprekken¹⁷ bleek dat dit veruit de belangrijkste vaardigheid te zijn die aanwezig diende te zijn in de organisatie. Leiderschap, sfeer en zaakgericht werken, dat al in grote mate is doorgevoerd in de organisatie, werd ook belangrijk geacht, maar dit stond in schril contrast met het belang van integraal denken. In tegenstelling tot zaakgericht werken is projectmatig werken geen gemeengoed binnen de gemeente Brunssum. Op dit gebied ligt een uitdaging om aan efficiency en effectiviteit te winnen. De afstemming tussen beleid en project, tussen project en de uitvoering, het inrichten van projecten, het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, zijn allemaal aspecten die daarbij opgepakt en verbeterd moeten worden. Er zal meer projectmatig gewerkt moeten worden in plaats van “ad hoc”.

6.3.5.1 De ambtenaar 3.0

Bij de introductie van de Omgevingswet wordt ook gesproken over de ambtenaar 3.0. De literatuur zegt hierover: een succesvolle gemeente drijft op ambtenaren, die zich richten op het uiteindelijke resultaat, inhoudelijk geloofwaardig zijn, emotioneel intelligent en empathisch zijn, begrijpen en beïnvloeden, transparantie tonen, benaderbaar en verknoopt zijn in relevante netwerken en tot slot een constructieve dialoog kunnen hebben met partijen en personen van allerlei achtergronden (Hart, 2014).

Het lijkt op het eerste oog misschien een flinke lijst, maar veel is terug te voeren op het niveau van verbale en non-verbale communicatieve vaardigheden dat een ambtenaar bezit. De baliemedewerker die gericht doorvraagt om de vraag achter de vraag te achterhalen, en begrijpend maar standvastig reageert op de gefrustreerde burger die stoom komt afblazen. Of de beleidsmedewerker die met de juiste personen in gesprek is, waarbij op een transparante en intelligente wijze verbinding wordt gelegd om gezamenlijk tot het gewenste resultaat te komen. De benodigde persoonlijke kwaliteiten en gedragspatronen zijn hoogstwaarschijnlijk deels al aanwezig bij de medewerkers. Maar bij wie precies en op welk niveau? Kleine kans dat een organisatie daar volledig zicht op heeft. Voordat direct de oplossing wordt gezocht in het ontwikkelen van dit niveau, is het dus handig om eerst inzicht te krijgen in het huidige niveau van iedere ambtenaar ten opzichte van het gewenste niveau per vaardigheid (Dijk, 2016).

Een succesvolle ambtelijke organisatie zoals hierboven genoemd drijft op persoonlijke kwaliteiten en

¹⁷ Bijlage III: notulen projectstart-up Omgevingswet.

gedrag patronen van medewerkers. Van de ambtenaar 3.0 mag het volgende worden verwacht:

- Scherp op resultaat: de opgave als ijkpunt. Wie ertoe wil doen in het publieke domein, moet zich willen committeren aan het boeken van vooruitgang in de aanpak van maatschappelijke opgaven. De ambtenaar 3.0 wil zich laten aanspreken op het aantoonbaar boeken van vooruitgang:
- Slim op de zaak: inhoudelijk geloofwaardig. Wie resultaatgericht wil zijn, moet weten waar het werkelijk over gaat bij het maatschappelijke opgaven. Wat zijn de relevante partijen, processen en systemen? Wat zijn de relevante technische, juridische en bestuurlijke kaders. Welke vormen van expertise zijn relevant en hoe zijn die te ontsluiten?
- Slim om de relatie: emotioneel intelligent en betrouwbaar. Wie effectief wil zijn in coproductie, co-creatie, partnerschappen en netwerken zal zich moeten verdiepen in wat andere partijen beweegt, wat zij nodig hebben, waar zij enthousiast, onzeker en boos over zijn en met welke beperkingen en mogelijkheden zij in hun leef- en werksituaties worden geconfronteerd. Dit empathisch vermogen is een noodzakelijke voorwaarden voor een effectieve ambtelijke diplomatie in de netwerksamenwerking. De andere voorwaarde is betrouwbaarheid ambtenaren die zich in samenwerkingsrelaties begeven, moeten toezeggingen nakomen. Empathie en betrouwbaarheid zijn de sleutel tot het, in netwerkrelaties, onmisbare vertrouwen in partners.
- Slim op context: kansen selecterend. De ambtenaar 3.0 scant permanent de arena's waarin het beleid gestalte krijgt. De ambtenaar 3.0 weet daarom trefzeker wanneer welke dagen wel en niet te maken zijn, gegeven de aard van de actuele krachts- en stemmingsverhoudingen.
- Politiek bekwaam: begrijpend en beïnvloedend. Om de politiek kan een ambtenaar nooit heen. Een ambtenaar dient de politiek, en is ervan afhankelijk, maar is geen onderdeel van de politiek. Uiteindelijk hangt het maatschappelijk rendement van het ambtelijk handelen onlosmakelijk samen met politieke wils- en besluitvorming. De effectieve ambtenaar verdiept zich in hoe politiek werkelijk werkt en gebruikt dat om inzicht voor het advies.
- Transparant: de ambtenaar 3.0 laat zien wat hij en zijn organisatie doen. De ambtenaar 3.0 is bereid en bekwaam om hierover zowel intern als extern uitleg te verschaffen.
- Toegankelijk: de ambtenaar 3.0 is zowel intern als extern beschikbaar, benaderbaar en verdiept zich in voor hem relevante netwerken. De ambtenaar 3.0 laat zich niet beïnvloeden door de middelpuntzoekende criteria in de eigen organisatie.
- Verbonden en verbindend: de ambtenaar 3.0 accepteert de realiteit en is in staat tot perspectiefwisseling en tot een constructieve dialoog met partijen van verschillende achtergronden (Hart, 2014).

Uit observatieonderzoek en interviews¹⁸¹⁹ blijkt dat deze eigenschappen voor een deel aanwezig zijn in de organisatie, maar ook dat de organisatie nog groeiende is in de transformatie naar de ambtelijke organisatie 3.0. Om dit proces te versnellen is het de organisatie aan te raden om te onderzoeken of het mogelijk is om een individuele medewerker bepaalde competenties te laten ontwikkelen als dit essentiële eigenschappen zijn om goed te kunnen functioneren in het nieuwe omgevingsbestel. Welke

¹⁸ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

¹⁹ Bijlage XI: interview Hiskia Lelieveld

competenties dit zijn kan per persoon verschillen. Iedere individu heeft een eigen ontwikkelproces en maakt dus ook per eigenschap een individuele ontwikkeling door. Indien men voor een opleidingstraject kiest, moet daarbij in acht worden genomen dat niet iedere bovenstaande eigenschap van de ambtenaar 3.0 van belang is iedere functie binnen de gemeenschappelijk organisatie. Voor iemand met een backoffice functie is politieke bekwaamheid bijvoorbeeld veel minder van belang dan voor iemand met een beleidsfunctie. Indien de gemeente overweegt om iemand een cursus aan te bieden om een bepaalde competenties te ontwikkelen is het belangrijk om eerst te onderzoeken of de desbetreffende medewerker deze competentie nodig heeft voor uit oefenen van zijn functie.

6.3.6 Style

Style (stijl) gaat over de stijl van leidinggeven en de waarden en normen die aan de stijl van leidinggeven ten grondslag liggen. Deze waarden en normen zijn medebepalend voor de organisatiecultuur (Dekker, Huls, & Scherjon, 2011).

De leiderschapsstijl vanuit de directie en afdelingshoofden van de gemeente Brunssum wordt gekenmerkt door heldere communicatie, duidelijke afspraken en inspirerende aansturing. De leidinggevende treedt op als coach en creëert zodanige randvoorwaarden dat medewerkers in hun rol kunnen groeien en goed kunnen presteren, maar spreekt de medewerker ook direct aan op de te leveren resultaten en de kwaliteit daarvan. Gewenst gedrag wordt gestimuleerd, fout gedrag wordt bijgestuurd en indien nodig gesanctioneerd. Medewerkers krijgen de ruimte om met durf, creativiteit en ondernemingszin te opereren²⁰. De coachende stijl is ook belangrijk in de, eerder genoemde, omslag naar de ambtelijke organisatie 3.0. Leidinggevend moeten stimuleren dat er gedrag en vaardigheden worden getoond die in overeenstemming zijn met de functie eisen van een ambtenaar 3.0. Deze coachende leiderschapsstijl sluit aan op de informele cultuur die binnen de gemeente Brunssum heerst.

6.3.7 Shared Values

Shared Values (gemeenschappelijke waarden) gaat over de uitstraling van de organisatie. De visie van de organisatie staat hierbij centraal. Het hieruit voortvloeiende resultaat kan het 'wijgevoel' zijn, waardoor alle neuzen dezelfde richting uitwijzen (Dekker, Huls, & Scherjon, 2011). De medewerkers van de gemeente Brunssum herkennen de organisatie, aan de hand van het kleurenmodel van de Caluwe, te vinden in bijlage IV, als een blauw/groene organisatie²¹.

Binnen de gemeente Brunssum heerst een informele en familiale cultuur. Er is een doe-cultuur, men zorgt dat het voor elkaar komt. Het strategisch denken komt minder aan bod en de menskant wil het

²⁰ Organisatieplan gemeente Brunssum 2016

²¹ Bijlage III: notulen Projectstart-up Omgevingswet

nog wel eens winnen van de resultaatgerichtheid²². Dit kan een risico vormen voor de organisatie. Het is namelijk van belang dat integraal denken organisatiegericht is en niet persoonsgericht. Dit belang werd ook benadrukt in groeps gesprekken²³. Hoe het is gesteld met de veranderbereidheid binnen de organisatie kan niet met zekerheid worden gesteld. Op iedere verandering wordt anders gereageerd en het is vooraf lastig om te bepalen hoe de reacties zullen zijn in het aankomende veranderproces. Er valt echter te verwachten dat er in zeker mate weerstand tegen de verandering aanwezig zal zijn. Dit wordt bevestigd in de interviews. Hier uit blijkt dat er binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Brunssum in algemene zin vaak weerstand is tegen een verandering. Ongeacht de aard van de verandering^{24,25,26}. Een duidelijke en juiste communicatie zal er aan bijdragen om de weerstand te laten verminderen. Zoals gezegd zal er in zekere maten weerstand zijn tegen de verandering, maar de verandering heeft een minder grote invloed op de organisatiecultuur dan het woord cultuuromslag doet vermoeden. Dit heeft mede te maken met het feit de Brunssum een relatief kleine gemeenten is. Zoals te lezen valt in het onderzoeksverslag van het Nationale Overheidscongres is het zo dat organisatieveranderingen in kleinere gemeenten een stuk makkelijker zijn door te voeren dan in grotere gemeenten²⁷. De gemeente Brunssum creëert hiermee een voorsprong ten opzichte van de door het Rijk aangeleverde veranderdoelen. Deze zijn vaak gefocust op grotere steden en dan met name de Randstad, waar zoals gezegd een grotere omslag moet worden gemaakt dan in kleinere gemeenten zoals Brunssum. Vermoedelijk heeft dit te maken met het feit dat binnen een kleinere organisatie de communicatielijnen korter zijn en dit bevordert het integraal denken.

6.4 Conclusie hoofdstuk 6

In deze deelparagraaf wordt getracht een conclusie te trekken uit bovenstaand hoofdstuk en daarmee een antwoord te geven op de bovengenoemde deelvragen. De gemeente Brunssum heeft een platte organisatiestructuur, zoals te zien is in figuur 6.2.1. Dit houdt in dat er zo min mogelijk managementlagen zijn en de communicatielijnen kort zijn. Integraal denken is binnen de gemeente Brunssum een belangrijk gedachtegoed. Medewerkers krijgen vanuit de leiding de ruimte om met durf, creativiteit en ondernemingszin te opereren. De cultuur die binnen de gemeente Brunssum heerst is de informele familiecultuur. Er is een zogenaamde doe-cultuur, men zorgt dat het voor elkaar komt. Echter komt het strategisch denken minder aan bod en wil de mens kant het nog eens winnen van de resultaatgerichtheid. Veel overleg systemen binnen de gemeente Brunssum zijn informeel. Collega's kloppen snel bij elkaar aan om iets te vragen. De frequentie van het formele werkoverleg vindt minder frequent plaats. Gewenst gedrag wordt door de leidinggevende van de gemeente Brunssum gestimuleerd, terwijl foutief gedrag wordt gecorrigeerd.

²² Organisatieplan gemeente Brunssum 2016

²³ Bijlage III: notulen project start-up Omgevingswet

²⁴ Bijlage VIII: interview projectleiders

²⁵ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

²⁶ Bijlage XI: interview Hiskia Lelieveld

²⁷ Bijlage V: onderzoeksverslag Nationale Overheidscongres

7. Operationalisering

Communicatie is in een verandertraject de sleutel tot succes. Communicatie zal dan ook een omvangrijke rol bekleden binnen de implementatietraject van de Omgevingswet . Daarom is het ook van belang om een juiste communicatiestrategie te kiezen. Dit hoofdstuk tracht antwoord te geven op de volgende deelvragen:

- *Hoe dient de gemeente Brunssum het veranderaspect te communiceren?*
- *Hoe kan de gemeente Brunssum de cultuuromslag operationaliseren?*

7.1 Interne communicatie

Binnen de interne organisatie is communicatie een belangrijk instrument om draagvlak onder de medewerkers te creëren. Door medewerkers in het voorstadium van het veranderproces op proactieve wijze te informeren over de veranderingen en te attenderen op de planning, kan het draagvlak voor verandering worden vergroot. Communicatie kan ook worden gebruikt om medewerkers meer informatie te geven over de wetswijziging. Uit interviews²⁸²⁹³⁰ blijkt namelijk dat men niet of slechts op hoofdlijnen op de hoogte van de wetswijziging. Bekendheid met nut en noodzaak van de veranderingen in het omgevingsrecht zal zorgen voor meer betrokkenheid bij het traject.

7.1.1 Projectorganisatie

Om de interne communicatie zo spoedig mogelijk te laten verlopen en het integraal denken binnen de organisatie te bevorderen is het raadzaam een projectstructuur op te tuigen, om zo de verschillende afdelingen, binnen de organisatie, met elkaar te verbinden.

Het werken in een projectstructuur kent een aantal voordelen:

- Het project staat buiten de dagelijkse orde van de organisatie: Medewerkers worden vrijgemaakt om het project uit te voeren. Omdat projectleden zich kunnen concentreren op het project, is de kans op een goed resultaat relatief groot.
- Voor een project worden geschikte medewerkers van verschillende afdelingen en deskundigheid geselecteerd, die optimaal samenwerken om resultaatgericht het project tot een goed eind te brengen. Bij een goede samenstelling van het projectteam vullen de

²⁸ Bijlage VIII: interview projectleiders omgevingswet

²⁹ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

³⁰ Bijlage XII: interview Jos Gelissen

teamleden elkaar aan en stimuleren ze elkaar. Hierdoor neemt de productiviteit van individuele leden toe

- Omdat medewerkers van verschillende afdelingen elkaar goed leren kennen, wordt de dagelijkse samenwerking buiten het project tussen de afdelingen vaak versterkt.
- Een goed project heeft een duidelijke opdrachtgever die bij onduidelijkheden de beslissing moet nemen.
- Als een degelijk Projectvoorstel en een degelijk Plan van aanpak zijn geschreven, is voor alle betrokken wat het eindresultaat moet worden, welke resultaten er zijn en welke activiteiten er dus moeten worden uitgevoerd. Maar ook zijn de verantwoordelijkheden van de opdrachtgever en projectteamleden duidelijk.
- Het werken in een projectteam is leerzaam door de samenwerking van diverse deskundigen. Projectteamleden kunnen zich ontplooiën. Een goedlopend projectteam kan een kweekvijver zijn van talent (Grit, 2012).

Daarnaast is het niet verstandig om de invoering over te laten aan een enkele medewerker. Allereerst vanwege de omvang van de informatie over stelselherziening. Op de tweede plaats om afbreukrisico te voorkomen: op het moment dat deze persoon uitvalt, is direct ook het implementatieproces in gevaar en de kennis verdwenen. Het systeem en de bedoeling van de wet lijken veel op de Wet ruimtelijke ordening. Vandaar dat in veel gemeenten de implementatie wordt georganiseerd vanuit de afdeling, die verantwoordelijk de fysieke leefomgeving. Dat heeft al tot kritiek geleid, omdat dit de benodigde paradigmawisseling niet ten goede zou komen en de focus teveel komt te liggen op het maken van een omgevingsvisie en een omgevingsplan in plaats van het maken van een cultuuromslag, zoals het rijk betaamt. Het is daarom beter om een projectteam te benoemen met medewerkers vanuit verschillende afdelingen, waarbij ieder lid van het team een deel van de kennis vergaart en dat deelt met de rest van het team. De omgevingsvisie en het omgevingsplan zijn dan producten die tijdens het implementatieproces ontstaan (Schoot, 2016). Een projectstructuur bevordert ook het, bij de Omgevingswet belangrijk geachte, integraal denken. Daarom is een goede projectorganisatie essentieel om knopen door te kunnen hakken en stappen te kunnen zetten in het implementatietraject van de Omgevingswet. Een overzicht van de voorgestelde projectstructuur is te vinden in bijlage VI en een uitgebreide theoretische beschrijving van projectmanagement is te vinden in bijlage XVII.

Stuurgroep: de stuurgroep wordt gevormd door de directie van de gemeente Brunssum. Bestaande uit de gemeentesecretaris en twee directeuren. De stuurgroep is de spil en verbinder in het proces: het veranderkundige vraagstuk vraagt om een krachtige rol van de gemeentesecretaris. Die gaat immers om het vertalen van de politieke opdracht vanuit raad en college naar de hele ambtelijke organisatie en terug (VNG, 2016).

Ambtelijk opdrachtgever: de ambtelijk opdrachtgever, in Brunssum zal dit het hoofd van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed zijn, neemt namens de ambtelijke organisatie de opdracht van het college aan, bewaakt de programmadoelen in relatie tot inzet van middelen en andere

programma's en lijnactiviteiten en is in staat om middelen uit de organisatie vrij te maken die nodig zijn om het projectresultaat of programmadoel te realiseren (Boot, 2012).

Projectmanagers: de projectmanagers geven leiding aan de projectorganisatie en werken volgens de afgesproken aanpak en binnen de afgesproken bestuurlijke, financiële en organisatorische kaders. Bovendien zijn de projectmanagers verantwoordelijk voor de ambtelijke regie op de bestuurlijke agenda voor het project, is verantwoordelijk voor het ambtelijk proces om te komen tot beslissingen en is verantwoordelijk voor de informatiestroom tussen project en de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever (Boot, 2012).

Werkgroepen: binnen de projectorganisatie kunnen één of meer werkgroepen worden ingericht. De werkgroep is belast met het uitvoeren van een aparte deeltaak van het project. De werkgroep leider is hiervoor verantwoordelijk en stuurt de werkgroep aan (Booij, 2013).

Portefeuillehouder: de portefeuillehouder, de wethouder ruimtelijke ordening, is verantwoordelijk voor het informeren en betrekken van de overige bestuurders, alsmede draagvlak bewerkstelligen voor eventuele adviezen van de projectgroep leden.

Bij het vaststellen van een projectstructuur is het raadzaam om informatie op te vragen bij andere gemeenten, waar al mee wordt samengewerkt in het implementatie traject zoals de gemeente Landgraaf. Waar al, met succes, een projectstructuur is opgestart³¹, zoals blijkt uit het interview met de projectleider aldaar: Mohammed Ouarani. Ook in dit interview werd vermeld dat het van belang is dat in een projectgroep medewerkers zijn vertegenwoordigd van verschillende afdelingen binnen de organisatie. Zodat zoveel mogelijk afdelingen zich betrokken voelen in het verandertraject. In het geval van de gemeente Brunssum is het raadzaam dat in ieder geval de afdelingen: Ruimtelijke Ontwikkeling & Vastgoed, Publieksdiensten, Informatiemanagement en Bestuurszaken betrokken zijn in deze projectstructuur.

7.1.2 Communicatiewijziging

Het is een feit dat organisatieveranderingen vaak niet positief worden ontvangen. Veranderen is namelijk het loslaten van het vertrouwde. Het belangrijkste bij veranderingen is het verkrijgen van commitment van de medewerkers binnen de organisatie. Veranderingen vragen tijd en energie van de mensen binnen de organisatie. Bovendien betekent verandering dat zaken anders gaan dan voorheen en dat dit onomkeerbaar is (Hemminga, 2017). Zo wordt ook bevestigd in diverse interviews³²³³³⁴. Daarom is een projectstructuur van belang bij de interne communicatie. De leden van de verschillende werkgroepen zijn op verschillende afdelingen van de organisatie werkzaam. De leden krijgen allemaal

³¹ Bijlage IX: interview Mohammed Ouarani

³² Bijlage VIII: interview projectleiders Omgevingswet

³³ Bijlage X: interview Alexander Gelissen

³⁴ Bijlage XI: interview Hiskia Lelieveld

andere input van hun collega's op de desbetreffende afdeling. Deze input is van belang om draagvlak voor de verandering te creëren, omdat op deze manier zoveel mogelijk mensen zich betrokken voelen bij het verandertraject. Een goede afstemming van bottom-up en top-down communicatie is hierbij van belang. Bottom-up en top-down communicatie hebben beiden voor en nadelen. Met een gemengde strategie kan aan de bezwaren van beide strategieën tegemoet gekomen worden. Processen bij top en basis lopen dan parallel, dan wel afwisselend (Steege, 2011).

Het eerder genoemde veranderingscommitment rust op een viertal pijlers:

1. Noodzaak van de verandering

Medewerkers en managers binnen een organisatie moeten overtuigd zijn van de noodzaak om te veranderen. Veranderen moet als onontkoombaar worden gezien. Mensen komen alleen in actie als met het formuleren van de noodzaak de juiste snaar wordt geraakt. Het probleem of de kans moet zich in het heden voordoen en moet menselijk gemaakt kunnen worden (Hemminga, 2017). Op dit vlak ligt een uitdaging voor de gemeente Brunssum. De aankomende veranderingen, in het kader van de Omgevingswet, zijn namelijk veranderingen die door het rijk worden opgelegd. Ondanks dat het een opgelegde verandering is, dient de gemeente Brunssum de noodzaak van de veranderingen duidelijk te maken. Dit kan door goed te communiceren over de inhoud van de Omgevingswet. Men zal zich dan met name moeten focussen op de positieve effecten van de Omgevingswet. Er dient duidelijk gemaakt te worden dat de Omgevingswet, indien zij goed toegepast wordt, de fysieke leefomgeving in Brunssum ten goede komt.

2. Positionering van de veranderingsvisie

Nadat medewerkers de noodzaak inzien van de verandering is het tijd om de richting te vertellen: waar moet de verandering toe leiden? Met de positionering krijgt de verandering een concreet doel. Medewerkers en managers moeten door dit doel geraakt worden en zich hierop richten. Veranderingen kunnen op een tweetal niveaus plaatsvinden: kernwaardenniveau of werkwijzenniveau. Bij kernwaarden gaat het om die zaken die mensen motiveren, zoals snelheid, efficiency, menselijkheid, maatschappelijk bewustzijn en kostenbewustzijn. Bij werkwijzen gaat het om zaken als computersystemen, procedures en wijzen van samenwerking. Bij verandering van werkwijzen is het makkelijker commitment te krijgen dan bij verandering van kernwaarden. Een belangrijke valkuil bij veranderingspositionering is dat veranderingen worden gepositioneerd als veranderingen in werkwijzen, terwijl het gaat om veranderingen in kernwaarden (Hemminga, 2017). Het is evident dat verandering plaats zal vinden op werkwijze niveau. Denk hierbij aan veranderingen in computersystemen, hoewel digitaal werken en zaakgericht werken al in een gevorderd stadium is doorgevoerd zal dit in de toekomst nog verder geïntensiveerd worden. Ook in de wijzen van samenwerking zal het een en ander veranderen. Dit raakt meteen een van de kernwaarde van de organisatie, namelijk integraal werken. Dit houdt in dat alle partijen die een rol spelen in de beslisketen aan de voorkant hun inbreng hebben. Dit proces, waar een andere mindset gecreëerd zal worden, moet vooral een open proces zijn, waarbij voorop staat dat aanhaakt en aangehaakt blijft. Integraal werken en loslaten van bestaande werkwijzen vraagt om geduld en het zoeken naar

passende oplossingen. Het idee dat er vanaf een bepaalde datum volgens de beginselen en de uitgangspunten van de Omgevingswet gewerkt zal worden is een utopie (Laak, 2016). Desondanks moet de gemeente Brunssum er naar streven om op 1 juli 2019 te werken volgens de uitgangspunten van de Omgevingswet. Echter moet deze datum niet worden gezien als een eindpunt van het veranderproces, maar als een belangrijk ijkpunt in het veranderproces.

3. Veranderstijl

Veranderbereidheid wordt het beste verkregen door medewerkers en management zelf medesturing te geven aan het veranderingsproces. Dat gebeurt in zogenaamde processtijlen. De verandering bevindt zich binnen de eigen werk- en invloedssfeer van de medewerker. De veranderingen krijgen een persoonlijke lading waardoor de kans groter is dat mensen zelf willen veranderen. Managers spelen hierin een begeleidende rol, als coach (Hemminga, 2017). Zoals eerder vermeld speelt de projectstructuur hier een belangrijke rol in. De leden van de verschillende werkgroepen dienen op diverse plaatsen in de organisatie werkzaam te zijn. Naast hun inhoudelijke kennis wordt van hen ook verwacht dat zij input van collega's meenemen in de werkgroep vergaderingen. Deze combinatie van top-down en bottom-up communicatie, waar de directie de doelen bepaalt en de medewerkers bepalen hoe deze doelen behaald dienen te worden, wordt over het algemeen gezien als een succesvolle communicatiestrategie (Siereveld, 2015).

4. Vertrouwen

Last but not least is het vertrouwen belangrijk. Zijn managers en medewerkers bereid een veranderingsproces in te stappen en zich hieraan te committeren? Hebben ze daarnaast ook vertrouwen in het veranderingsproces en de nieuwe situatie? Bij veranderingen krijgt weerstand vaak meer aandacht dan vertrouwen. Soms is de weerstand er door het gebrek aan vertrouwen. Veranderingen zorgen ervoor dat het vertrouwen onder druk komt te staan. Dit moet vervolgens meer worden opgebouwd. Al tijdens het veranderingsproces moeten mensen resultaten zien om vertrouwen te houden en te vergroten (Hemminga, 2017). Bij het veranderproces in het kader van de Omgevingswet is het van belang dat medewerkers, die direct of indirect, met de veranderingen te maken hebben van hun leidinggevende de ruimte en het vertrouwen krijgen om deze verandering op hun eigen manier door te voeren, uiteraard rekening houdend met bepaalde door de organisatie bepaalde kaders.

7.2 Externe communicatie

Een niet te onderschatten belang is de externe communicatie. Dit betreft de communicatie die buiten de organisatie plaatsvindt. Externe partijen, waaronder adviseurs, inwoners en ondernemers die op welke wijze dan ook in aanmerking met de nieuwe wetgeving komen, dienen geïnformeerd te worden. Een instrument om diverse stakeholders te informeren is burgerparticipatie. In hoofdstuk drie van dit rapport komt burgerparticipatie uitgebreid aan bod. Daarnaast is het verstandig om in regioverband de communicatie met buurgemeenten op te pakken. Het belang van regionale samenwerking blijkt ook uit de groepsbijeenkomsten in het kader van de Omgevingswet. Zeker in het kader van het vaststellen van de omgevingsvisie en het omgevingsplan regionale samenwerking van belang.

Aangezien iedere gemeente wettelijk verplicht is om een eigen ambitiedocument op te stellen, zijn regionale afspraken van belang om het ambitieniveau van de Parkstadgemeenten op elkaar af te stemmen³⁵. Dit belang wordt ook beseft door de gemeente Landgraaf zoals blijkt uit het interview met Mohammed Ouarani³⁶. De Parkstad gemeenten werken op dit moment al samen op het gebied van ruimtelijk beleid. Met name op het gebied van woonbeleid wordt gekeken of er gekomen kan worden tot een gezamenlijk gedragen Omgevingsvisie.

Ook aan de communicatie met de Omgevingsdiensten, die belast zijn met uitvoeringtaken op het gebied van Omgevingsrecht, dient aandacht besteed te worden. De Omgevingsdiensten verenigen gemeenten, zodat zij hun gezamenlijke doelen efficiënter kunnen realiseren (Omgevingsdienst NL, 2016)

7.3 Conclusie hoofdstuk 7

In een verandertraject is communicatie van essentieel belang. Door medewerkers in het voorstadium van het veranderproces op proactieve wijze te informeren kan het draagvlak voor de veranderingen worden vergroot. Een projectstructuur is een uitstekend middel om de interne communicatie binnen de organisatie te optimaliseren. Daarnaast is een goede projectstructuur essentieel om knopen door te kunnen hakken en stappen te kunnen zetten in het implementatietraject van de Omgevingswet. Een overzicht van de voorlopige projectstructuur is te vinden in bijlage VI. Het verkrijgen van commitment van de medewerkers is binnen een veranderproces van essentieel belang. De projectstructuur speelt hierbij een nadrukkelijke rol. De leden van de verschillende werkgroepen krijgen een ieder input van hun collega's. Deze input is van belang om draagvlak voor de verandering te creëren. Een goede afstemming van bottom-up en top down communicatie is hierbij van essentieel. Beide communicatie vormen hebben voor en nadelen. Met een gemengde strategie kan aan de bezwaren van beide strategieën tegemoet worden gekomen.

³⁵ Bijlage III: notulen projectstart-up Omgevingswet

³⁶ Bijlage IX: interview Mohammed Ouarani

8. Conclusie en aanbevelingen

De resultaten die zijn voortgekomen uit de verschillende onderzoeksmethodes zijn in de vorige hoofdstukken uitgebreid aan bod gekomen. In dit hoofdstuk worden de meest opvallende resultaten weergegeven en wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

- *Welke conclusies kunnen getrokken worden uit bovengenoemde deelvragen en welke aanbevelingen vloeien voort uit deze conclusies?*

8.1 Conclusies

Waarom concentreert zich het Omgevingsrecht?

Het Omgevingsrecht regelt de fysieke leefomgeving waarin wij leven. Dit is een rechtsgebied dat altijd in ontwikkeling is. In tegenstelling tot andere gebieden van het recht verandert het Omgevingsrecht regelmatig. Het Omgevingsrecht biedt een boeiend samenspel van ruimtelijke ordening, milieubeheer en natuurbescherming. Uiteenlopende thema's als het bestemmen van gronden, de kwaliteit van de lucht, het beheer van afvalstoffen maken het Omgevingsrecht naast boeiend ook ingewikkeld. Voor elk thema zijn er op dit moment nog aparte zijn aparte wetten, besluiten, regelingen en verordeningen.

Waarin verschilt de Omgevingswet met de huidige wet- en regelgeving?

De verschillen met de huidige Wabo zijn aanzienlijk. Bij de Wabo werd op concreet niveau een integrale afweging gemaakt. Dat is soms complex, maar er is altijd sprake van een concreet plan. Bij de Omgevingsplannen uit de Omgevingswet, moet ook op beleidsniveau een integrale afweging worden gemaakt. Dit vraagt om meer samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines zowel, intern als extern. Intern, omdat er nauwer samengewerkt moet worden tussen de verschillende organisatieonderdelen. Extern, omdat gemeenten bij vergunningverlening intensiever wordt samengewerkt met ketenpartners zoals de provincie en RUDZL. Door deze samenwerking neemt de coördinatielast voor gemeenten toe.

Wat zijn de gevolgen voor de gemeentelijke organisatie?

De organisatie dient de omslag van te maken van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Hiermee gaat men er vanuit dat activiteiten in den beginsel plaats kunnen vinden. In de huidige situatie gebeurt dit al regelmatig, maar deze manier werken is nog geen gemeengoed binnen de gemeente Brunssum. Deze verandering dient wel te worden gemaakt. Desondanks is het wel van belang om te realiseren dat de principes 'ja, mits' en nee tenzij meer op elkaar lijken dat dit in eerste instantie doet vermoeden.

Welke cultuur heerst er nu binnen de Gemeente Brunssum, zowel intern als extern?

Binnen de gemeente Brunssum heerst een informele familiecultuur. Er is een zogenaamde doe-cultuur, men zorgt ervoor dat het voor elkaar komt. De informele cultuur heeft echter wel als gevolg dat de mens kant het nog wel eens wil winnen van de resultaatgerichtheid. De informele cultuur brengt met zich mee dat er veel informele overlegmomenten plaatsvinden. Extern lopen de gezag en de autoritaire rol vaak in elkaar over in een en hetzelfde gesprek. Zo wordt de gemeente aan de ene kant gezien als een prettige gesprekspartner waarbij over en weer informatie wordt gedeeld, maar aan de andere kant blijft men wel afhankelijk van de gemeente voor bepaalde informatie of de realisatie van bepaalde projecten.

Welke cultuuromslag dient de Gemeente Brunssum te maken?

Het is nog maar de vraag of er daadwerkelijk sprake is van een cultuuromslag, zoals door het Rijk wordt betaamt. Vast staat dat de implementatie van de Omgevingswet een andere manier van werken met zich meebrengt. De gemeente krijgt steeds meer de rol van regisseur in plaats van de rol als toetser. De regisserende rol neemt met zich mee dat de rol van de burger steeds groter wordt. Al met al kan geconcludeerd worden dat er een groot aantal wijzigingen plaatsvinden door de invoering van de Omgevingswet, maar dat het te ver gaat om te concluderen dat er sprake is van een cultuuromslag. Dit impliceert namelijk dat er een 180° draait gemaakt moet worden. Het is van belang om te benadrukken dat dit niet het geval is.

Hoe dient de Gemeente Brunssum het veranderaspect te communiceren?

Binnen de organisatie is communicatie een belangrijk instrument om draagvlak onder de medewerkers te creëren. Door medewerkers in het voorstadium van het veranderproces op proactieve wijze te informeren over de veranderingen en te attenderen op de planning, kan het draagvlak voor verandering worden vergroot. Een projectstructuur zal hierbij een belangrijke rol kunnen spelen. In een projectgroep zijn mensen vertegenwoordigd die door de gehele organisatie werkzaam zijn. In dit geval is het van belang dat in ieder geval de afdelingen: Ruimtelijke Ontwikkeling & Vastgoed, Publieksdiensten, Informatievoorziening en Bestuurszaken vertegenwoordigd zijn in deze projectstructuur. Deze vertegenwoordigers kunnen dan hun directe collega formeel dan wel informeel op de hoogte houden van de ontwikkelingen in het veranderproces.

Hoe kan de gemeente Brunssum de cultuuromslag operationaliseren?

Ook in deze kwestie zal de projectstructuur een belangrijke rol spelen. Zoals eerder vermeld in een projectstructuur zijn personen vertegenwoordigd die op verschillende afdelingen in de organisatie werkzaam zijn. Zij krijgen ook ieder input uit hun eigen omgeving. Op deze manier kunnen de verschillende afdelingen van de organisatie met elkaar worden verbonden.

Op welke wijzen worden externe partijen de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan het participatieproces van de Omgevingswet?

De beste wijze om dit te doen is burgerparticipatie. Dit gaat na de inwerkingtreding van de Omgevingswet een essentiële rol spelen. Met burgerparticipatie kan de burger, op sommige beleidsterreinen, meebeslissen en is de gemeente een participant in het proces. Belangrijk is hierbij echter wel om te realiseren dat burgerparticipatie niet in elke situatie mogelijk is. Soms moet een gemeente er voor kiezen om gewoon leiderschap te tonen.

8.2 Aanbevelingen

Ambitieniveau

Het is zaak om enige haast te maken met het bepalen van het bestuurlijk ambitieniveau dat de gemeente nastreeft. Door hier invulling aan te geven krijgt het invoeringstraject kleur en kunnen een hoop andere zaken op deze bevinding peilen. Het is aan te bevelen om als gemeente Brunssum een ambitieus ambitieniveau na te streven. Op deze manier kan Brunssum, gelegen in een krimpgebied, zich onderscheiden van overige gemeenten in de regio.

Ambtenaar 3.0

Koester niet de eigenschappen van de ambtelijke organisatie 3.0 al bezit, maar zet in op ontwikkeling van de vaardigheden. De gemeente Brunssum zit momenteel nog in de ontwikkelfase naar de ambtelijke organisatie 3.0. Zorg dat deze ontwikkeling zich doorzet en ben niet tevreden voordat deze transitie volledig is voltooid.

Binding

Creëer binding tussen organisatie en verandering door de link met de Omgevingswet regelmatig te benoemen, door vooruit te blikken naar de toekomst waarin gewerkt wordt in geest van de omgevingswet en probeer, waar mogelijk, nu al te werken in de geest van de Omgevingswet

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie gaat na de inwerkingtreding van de Omgevingswet een essentiële rol spelen. Het is van belang dat de gemeente Brunssum een goed beeld heeft van wat zij wel en wat zij niet willen bespreken via burgerparticipatie. Het is belangrijk dat de gemeente Brunssum zich beseft dat burgerparticipatie, ondanks het verplichte karakter, niet in elke situatie toepasbaar is. Soms is het nodig op gewoon leiderschap te tonen. Met name bij grote projecten is het raadzaam op als bestuursorgaan zelf leiderschap te tonen, de zogeheten machtsrol van de vier overheidsrollen.

Gemeenschappelijkheid

Stel de omgevingsvisie en het omgevingsplan waar mogelijk op in samenwerking met buurgemeenten. Dit komt de fysieke leefomgeving van Zuid-Limburg en dus ook van Brunssum ten goede

Mentaliteit

Beoordeel nieuwe initiatieven op basis van 'ja, mits' en neem afscheid van het principe van 'nee, tenzij'.

Onderscheidend:

Dit is wellicht iet wat tegenstrijdig met de aanbeveling omtrent de gemeenschappelijkheid, maar ondanks dat het van belang is dat een gemeenschappelijke omgevingsvisie wordt opgesteld, moet de gemeente Brunssum zich toch kunnen onderscheiden van andere gemeenten in de regio met een eigen Unique Selling Point.

Projectmatig werken

Behandel en beschouw de veranderopgave als een project met een begindatum, maar nog zonder einddatum. Zie juli 2019 daarom ook niet als een einddatum maar als een belangrijk ijkpunt. Werk hieraan met behulp van een projectorganisatie en stel op voorhand vast wie de gemeentelijke projectleider is en wie de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid draagt. Zorg er tevens voor dat in deze projectorganisatie mensen zijn vertegenwoordigd van verschillende afdelingen binnen de organisatie. Het is aan te bevelen om in de projectstructuur in ieder geval vertegenwoordigers van de volgende afdelingen op te nemen: Ruimtelijke Ontwikkeling en Vastgoed, Publieksdiensten, Informatiebeheer en Bestuurszaken

Wabo

Haal voordeel uit de informatie die nog ligt van de invoering van de Wabo en anticipeer hierop. Onthoud de dingen die goed zijn gegaan en trek lering uit de gemaakte fouten, maar besef ter degen dat het invoeringstraject van de Wabo een vernieuwing was van het omgevingsbestel en de invoering van de Omgevingswet een verbetering.

Zaakgericht werken

Blijf aandacht besteden aan het zaakgericht werken. Zorg ervoor dat zaakgericht werken de standaard blijft en zet de transitie van papier naar digitaal door, maar blijft ten alle tijden beseffen dat zaakgericht werken een middel is en geen doel op zich.

Bijlagen

Bijlage I: bronvermelding

Artikelen:

- Braaker, W. (2016, februari 22). Omgevingsplan door de juridische mangel. *Gebiedsontwikkeling*.
- Broek, A. v., Steenbekkers, A., Houweligen, P. v., & Putters, K. (2016, maart 14). Omgevingswet: met burgerbetrokkenheid dreigt meer ongelijkheid. *Sociale vraagstukken*.
- Grit, R. (2012). *Projectaanpak in zes stappen*. Groningen: Noordhoff
- Klumpenaar, S. (2015, juni 23). De gouden regel van een platte organisatie: probeer niet te managen. *MT Magazin*.
- Laak, P. v. (2016, april 4). Implementatie omgevingswet begint nu. *Binnelands bestuur*.
- Vliet, F. v., & Thijssen, A. (2009, mei). Gebiedsontwikkeling in Stompwijk. *Overheidsmanagement*.
- VNG. (2016, april 26). Akkoord over verdeling kosten Omgevingswet. *VNG Magazine*.
- Watcher, M. d. (2013). Ethiek en Revolutie. *International Journal for Philosophy and Theology*.
- Zeeuw, F. d. (2016). Omgevingsplan door de juridische mangel. *Gebiedsontwikkeling*.

Boeken:

- Bijl, D. (2009). *Aan de Slag met het Nieuwe Werken*. Zeewolde: Par CC.
- Dekker, Huls, & Scherjon. (2011). *Strategisch Management van MKB tot grootbedrijf*. Groningen: Noordhoff.
- Kleijn & Rorink. (2016). *Verandermanagement*. Amsterdam: Pearson Benelux BV.
- Liedekerken, H. (2012). *Praktisch Omgevingsrecht*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.
- Marcus, J., & Dam, N. v. (2009). *Een praktijkgerichte benadering van Organisatie en Management*. Groningen: Noordhoff
- Mourik, P. v. (2007). *De regisserende gemeente*. Brouwershaven: Alert.
- Noordegraaf, M., Geuijen, K., & Meijer, A. (2011). *Handboek publiek management*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.
- Schippers, P., Tobi, H., & Booije, H. (2016). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2006). *Methode en technieken van onderzoek*. Amsterdam: Pearson.
- Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek?* Den Haag: Lemma Boom Uitgevers.
- Weber, A., & Doelen, A. (2010). *Organiseren en Managen Het 7S-model toegepast*. Groningen: Noordhoff.

Illustraties:

Gabry, G. OOG voor de Omgeving. *OOG voor de omgeving*. KuiperCompagnons, Rotterdam.

Gemeente-Brunssum. Organigram Gemeente Brunssum. *Organigram Gemeente Brunssum*. Gemeente Brunssum, Brunssum, Limburg.

KING. Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten, Den Haag.

Kuiper-Compagnons. (2017). *Schema AMvB's*. Rotterdam.

McKinsey. *Het 7s-model*. McKinsey & Company, Chicago, Verenigde Staten.

Rijksoverheid. *Brede participatie bij de start levert betere plan- en besluitvorming op*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Den Haag.

Schuit, R. *Danibal – Loketgedachte*. cartoon.blog.nl.

Telengy. *Interne uren invoeren Wabo*. Telengy.

VNG. *Verandertypen*. Vereniging Nederlandse Gemeenten.

Internetbronnen:

Aan de slag met de Omgevingswet. (2017). *Projectbesluit*. Opgeroepen op juni 13, 2007, van Aan de slag met de Omgevingswet:
<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/omgevingswet/omgevingswet/instrumenten/kerninstrumenten/projectbesluit/>

Booij, M. (2013, januari 2013). *Roel Grit – Projectmanagement samenvatting Hoofdstuk 2*. Opgeroepen op april 7, 2017, van mtbooij.wordpress:
<https://mtbooij.wordpress.com/2013/01/22/roel-grit-projectmanagement-samenvatting-hoofdstuk-2/>

Boot, T. (2012, april 20). *Ambtelijk opdrachtgever Rol of functie*. Opgeroepen op april 6, 2017, van 010 projecten:
http://www.010projecten.nl/cms/sites/default/files/plaatjes/Ambtelijk_opdrachtgeverschap_Tom_Boot.pdf

Borguis, B. (2016, november 9). *5 communicatieregels voor burgerparticipatie*. Opgeroepen op april 25, 2017, van Frank Watching online trend en tricks:
<https://www.frankwatching.com/archive/2016/11/09/5-communicatieregels-voor-burgerparticipatie/>

BRO. (2015, juni). *Nieuwsbrief Ruimte 62*. Opgeroepen op april 12, 2017, van BRO:
<https://www.bro.nl/nieuws/papieren-nieuwsbrief/19-06-2015-ruimte-62>

Bruijn, D. d. (2017). *Burgerparticipatie*. Opgeroepen op april 25, 2017, van Movisie Kennis en aanpak van sociale vraagstukken: <https://www.movisie.nl/trefwoord/burgerparticipatie>

BRZO. (2015). *Eén werkwijze, één loket*. Opgeroepen op maart 2, 2017, van BRZO+:
<https://brzoplus.nl/instrumenten-0/werkwijzer-brzo-ii-0/processen/samenwerking/taken-coördinatie-0/werkwijze-loket/>

- Communicatie Kenniscentrum. (2002). *EENVOUDIGE KRACHTENVELD ANALYSE*. Opgeroepen op juni 28, 2017, van Communicatie KC: <https://communicatiekc.com/2016/01/22/eenvoudige-krachtenveld-analyse/>
- Dijk, W. v. (2016, mei 6). *De nieuwe ambtenaar is resultaatgericht én emotioneel intelligent*. Opgeroepen op april 12, 2017, van traintool: <https://www.traintool.com/nl/blog/de-nieuwe-ambtenaar-is-resultaatgericht-%C3%A9n-emotioneel-intelligent>
- Gemeente Brunssum. (2017). *Historie van Brunssum*. Opgeroepen op februari 21, 2017, van Brunssum: https://www.brunssum.nl/toerisme/stadinfo/historie_van_brunssum
- Habitat advocaten en juristen. (2017). *Wat is omgevingsrecht?* Opgeroepen op Februari 15, 2017, van Habitat: <http://www.habitatadvocatenkantoor.nl/omgevingsrecht/>
- Hemminga, M. (2017). *Interne communicatie bij verandering*. Opgeroepen op april 10, 2017, van Communicatiecoach: <http://www.communicatiecoach.com/interne-communicatie/interne-communicatie-bij-verandering/>
- Hoogers, R. (2011, december 18). *Kwalitatief onderzoek*. Opgeroepen op april 5, 2017, van Wetenschap.info: <http://wetenschap.infonu.nl/onderzoek/88702-kwalitatief-onderzoek.html>
- HR Kiosk. (2016, oktober 30). *1-loketgedachte*. Opgeroepen op maart 2, 2017, van HR Kiosk: <https://www.hr-kiosk.nl/hoofdstuk/employee-benefits/1-loketgedachte>
- Infomedic. (2016, mei 10). *Verbeteren en vernieuwen in de zorg en het Kodak effect*. Opgeroepen op mei 16, 2017, van Infomedic: <http://www.infomedic.nl/verbeteren-en-vernieuwen-in-de-zorg-en-het-kodak-effect/>
- Jukito. (2012, mei 3). *Organisatiestructuren, horizontaal of verticaal inrichten*. Opgeroepen op maart 9, 2017, van zakelijk.infonu: <http://zakelijk.infonu.nl/management/96666-organisatiestructuren-horizontaal-of-verticaal-inrichten.html>
- KING. *Streefbeeld 2020 en veranderbehoefte*. Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten, Den Haag.
- KING. (2014, april 18). *PZW Wat is Zaakgericht Werken*. Opgeroepen op mei 11, 2017, van Gemma Online: http://www.gemmaonline.nl/index.php/PZW_Wat_is_Zaakgericht_Werken
- KING. (2017). *Zaak- en procesgericht werken*. Opgeroepen op mei 11, 2017, van KING: <https://www.kinggemeenten.nl/secties/zaakgericht-werken/zaak-en-procesgericht-werken-het-kort>
- Kuiper Compagnons. (2017). *Algemene maatregelen van bestuur*. Opgeroepen op februari 17, 2017, van Omgevingswetloket: <http://www.omgevingswetloket.nl/amvbs/>
- Knoot, J. (2016). *McKinsey 7's model*. Opgeroepen op maart 7, 2017, van Strategisch Marketingplan: <https://www.strategischmarketingplan.com/marketingmodellen/7s-model-mckinsey/>
- Managementgoeroes. (2013, maart 29). *7S model McKinsey*. Opgeroepen op februari 22, 2017, van Managementgoeroes: <https://www.managementgoeroes.nl/management-modellen/7s-model/>

- Muskee, M. (2016). *De voorbereiding op de Omgevingswet per 2018 vormt een majeure operatie voor het lokaal bestuur*. Opgeroepen op maart 2, 2017, van Nu aan de slag met de omgevingswet: <https://vng.nl/nu-aan-de-slag-met-de-omgevingswet>
- Nieuwenhuis, M. (2010). *Succesfactoren bij cultuurverandering*. Opgeroepen op februari 9, 2017, van The Art of Management:
- Nieuwenhuis, M. (2010). *Veranderstrategieën*. Opgeroepen op april 4, 2017, van 123 Management: http://123management.nl/0/030_cultuur/a300_cultuur_08_cultuurverandering_veranderstrategie.html
- Ocean Tree. (2011). *http://www.oceantree.nl/co-creatie*. Opgeroepen op april 26, 2017, van Ocean Tree wereld van Co Creatie: <http://www.oceantree.nl/co-creatie>
- Omgevingsdienst NL. (2016). *Welkom bij Omgevingsdienst NL*. Opgeroepen op april 11, 2017, van Omgevingsdienst NL: <https://www.omgevingsdienst.nl/default.aspx>
- Preijde, R. (2017). *Het 7S model van McKinsey*. Opgeroepen op maart 7, 2017, van Renee Preijde Social Media advies en trainingen: <http://www.reneepreijde.nl/het-7-s-model-van-mckinsey/>
- RIBW projecten. (2014). *Projectmatig werken*. Opgeroepen op juli 6, 2017, van RIBW projecten: <http://www.ribw-projecten.nl/kwaliteit/projectmatig-werken>
- Rijksoverheid. (2017). *Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger*. Opgeroepen op februari 21, 2017, van Omgevingsrecht: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/inhoud/vernieuwing-omgevingsrecht>
- Siereveld, E. (2015, februari 5). *Veranderen! Top down of Bottom up*. Opgeroepen op april 10, 2017, van Personel & Business Improvement: <http://www.penbimprovement.com/leidinggevend/veranderen-top-bottom/#comments>
- Steege, M. t. (2011, juni 6). *Top-down, bottom-up, ontwerpen of ontwikkelen?* Opgeroepen op april 10, 2017, van transitiemanagement: <https://transitiemanagement.wordpress.com/2011/06/06/top-down-of-bottom-up-en-ontwerpen-of-ontwikkelen/>
- Valkhoff, J. (2012, November 9). *Gemeente temperen ambities een loket gedachte*. Opgeroepen op maart 2, 2017, van gemeente.nu: <https://www.gemeente.nu/bestuur/gemeenten/gemeenten-temperen-ambities-een-loket-gedachte/>
- Veen, A. t. (2014, oktober 23). *De Omgevingsvergunning in de Omgevingswet*. Opgeroepen op februari 20, 2017, van Stibbeblog: <http://www.stibbeblog.nl/all-blog-posts/environment-and-planning/de-omgevingsvergunning-in-de-omgevingswet/>
- Verbruggen, N. (2011, mei 2). *Onderzoek status en ervaringen invoering Wabo*. Opgeroepen op mei 2017, 22, van Telenegy: <https://de.slideshare.net/nickverbruggen/onderzoek-status-en-ervaringen-invoering-wabo>
- VNG. (2017). *De Omgevingswet*. Opgeroepen op februari 13, 2017, van VNG: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/juridische-routekaart/de-omgevingswet>

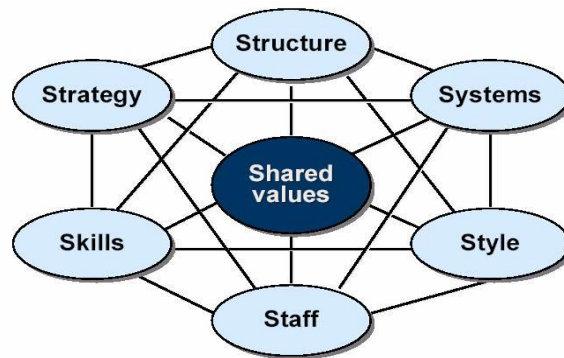
- VNG. (2016, november 24). *Gemeentesecretaris spil en verbinder invoering Omgevingwet*. Opgeroepen op april 6, 2017, van VNG: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet-invoering/nieuws/gemeentesecretaris-spil-en-verbinder-invoering-omgevingwet>
- VNG. (2017). *Nu al zelf doen, en wat misschien juist niet*. Opgeroepen op april 26, 2017, van Vereniging Nederlandse Gemeenten: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet/juridische-route kaart/nu-al-zelf-doen-en-wat-misschien-juist-niet>
- VNG. (2017). *Rijk & koepels sluiten akkoord kosten invoering Omgevingswet*. Opgeroepen op mei 22, 2017, van Vereniging Nederlandse Gemeenten: <https://vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/omgevingswet-invoering/nieuws/rijk-koepels-sluiten-akkoord-kosten-invoering-omgevingswet>
- Zee, F. V. (2017). *Veldonderzoek (fieldresearch)*. Opgeroepen op februari 15, 2017, van Hulp bij onderzoek: <http://hulpbijonderzoek.nl/online-woordenboek/veldonderzoek/>

Rapporten:

- Boon, A. d., & Velde, J. v. (2015). *Omgevingswet, wat nu*. Leek: Werkplaats Omgevingswet.
- Droogendijk, R. (2016). *Burgerparticipatie in de nieuwe Omgevingswet*. Alphen aan de Rijn: Mees Ruimte & Milieu.
- Hart, P. ' (2014). *Ambtelijk vakmanschap 3.0*. Den Haag: Nederlandse school voor Openbaar bestuur.
- Kamphuis, A. (2015). *De nieuwe Omgevingswet, van bestemmingsplan naar omgevingsvisie*. Amsterdam: AIM Advocaten.
- Kampstra, T. (2017). *Programmaplan 2016-2019*.
- Lammers, K. (2017). *Variëteit voor verandering*. Essay, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag.
- Lintsen, W., Plantinga, F., Waard, R. d., & Westrenen, C. v. (2013). *Omgevingswet onderzoek naar impact voor gemeenten*. Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten.
- Marinus, J. (2011). *Verbetering van de klantgerichtheid*. Steenwijkerland: Universiteit Twente.
- Meuleman, E. (2016). *Programma aan de slag met de Omgevingswet*
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2014). *Eindrapport Verkenning Implementatie Omgevingswet*. Den Haag: RWS Leefomgeving
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2014). *Omgevingswet: ruimte voor ontwikkeling, waarborging en kwaliteit*. factsheet, Den Haag.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2015). *Omgevingswet in thema's*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Reijnders, B. (2016). *Omgevingspret*. Eijsden: Gemeente Eijsen-Margraten.
- Schoot, T. v. (2016). *Implementatie Omgevingswet*. Nuenen: Van der Schoot Advies.
- Strategische visie Brunssum 2025. (2013). *Strategische visie Brunssum 2025*. Brunssum: Gemeente Brunssum.
- TU Delft. (2011). *Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit, wat nu te doen?* Delft: TU Delft.
- VNG. (2016). *Eindrapportage VIVO VNG*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Bijlage II: 7S model McKinsey

Het McKinsey 7S-model is een managementmodel om een interne analyse te maken. McKinsey stelt dat de interne organisatie van een bedrijf verdeeld kan worden in zeven hoofdonderdelen (factoren). Bij een optimale bedrijfsvoering zijn al deze factoren in evenwicht.



Het 7s model van McKinsey bevat de volgende onderdelen:

3 harde factoren:	4 zachte factoren:
- Systeem	- Shared values
- Strategie	- Stijl
- Structuur	- Skills
	- Staff

Uitleg harde factoren 7S model

Harde factoren in het 7S model zijn makkelijker om te identificeren en te veranderen dan de zachte factoren. Harde factoren zijn zaken die bedacht en uitgevoerd kunnen worden, zoals het maken een strategisch plan, de organisatie in kaart brengen, formele processen uitwerken en communicatiesystemen uitrollen.

7S model harde factor 1 – Strategie

Een van de sterke en revolutionaire onderdelen van het 7S model is dat strategie niet in het midden is geplaatst, maar dat het slechts één van de 7 factoren is. Met strategie worden eigenlijk de toekomstplannen van het bedrijf bedoeld. Belangrijk bij strategie is dat er duidelijke keuzes gemaakt

worden (focust). Het uiteindelijke doel van strategie moet zijn dat er een competitief voordeel op je concurrenten behaald. *7S model* voorbeeld vragen om de strategie te analyseren:

- Wat is de strategie?
- Hoe willen jullie je doelen bereiken?
- Hoe gaan jullie met concurrentie om?
- Zijn jullie voorbereid op veranderingen in vraag?

7S model harde factor 2 – Systeem

Met systeem wordt in het McKinsey 7S model de *operations* van een bedrijf bedoeld. Hier wordt bedacht welke processen en taken er nodig zijn om de producten of diensten te kunnen leveren. Hier valt ook informatietechnologie zoals CRM, Documentmanagement en financiële programma's onder. *7S model* voorbeeld vragen om het systeem te analyseren:

- Wat zijn de belangrijkste (ICT) systemen binnen de organisatie?
- Hoe worden deze bijgehouden? Worden ze structureel gemonitord en regelmatig geëvalueerd?
- Welke interne processen worden er aangehouden en wordt dit ook gedocumenteerd?

7S model harde factor 3 – Structuur

De factor structuur gaat hoe het bedrijf is ingericht. Hoe ziet het organogram er eruit? Hier wordt bepaald welke afdeling verantwoordelijk is voor welk proces en wie aan wie rapporteert. *7S model* voorbeeld vragen om de structuur van een organisatie te analyseren:

- Hoe is het bedrijf ingedeeld?
- Hoe is de hiërarchie binnen de organisatie ?
- Hoe werken verschillende afdelingen met elkaar samen?
- Hoe worden projecten binnen de organisatie ingericht?
- Worden beslissingen centraal of decentraal geregeld? Is dit zoals het zou moeten zijn.

Uitleg zachte factoren 7S model

De 4 zachte factoren die in het 7S model benoemd worden zijn moeilijker om te vatten, en daarom ook moeilijker om te beïnvloeden. De zachte factoren hebben vooral te maken met de bedrijfscultuur. Dit zijn zaken die alleen zijn te beïnvloeden en niet kunnen worden opgelegd. De zachte factoren zijn volgens de makers van het 7S model minstens zo belangrijk als de harde factoren.

7S model zachte factor 1 – Shared values

Shared values, oftewel gedeelde waarden gaat over de bedrijfscultuur die er binnen het bedrijf heerst. Binnen dit onderdeel hoort ook de visie van het bedrijf. De shared values staan in het midden van het 7S model en dat is niet voor niets gedaan. Het idee hierachter is dat de centrale waarden binnen een bedrijf invloed hebben op alle andere facetten. Een bedrijf is opgezet met een bepaald denkbeeld (visie) van de oprichters. Dit straalt door naar alle delen van het bedrijf. Veranderen de centrale waarden binnen een bedrijf, dan heeft dit invloed op alle factoren binnen het bedrijf. 7S model voorbeeld vragen om de shared values van een organisatie te analyseren:

- Wat zijn de gedeelde waarden van de organisatie, is er een visie, en zijn deze bekend bij het personeel?
- Hoe is de cultuur binnen de organisatie?
- Komen de gedefinieerde visie en waarden van de organisatie overeen met de werkelijkheid?
- Houdt het management zich ook aan de gedeelde waarden en visie?

7S model zachte factor 2 – Staff

De factor staff gaat over het personeel binnen het bedrijf. In dit onderdeel van het 7S model wordt dus het Human resource (HR) beleid van een organisatie besproken. HR beleid gaat bijvoorbeeld over wat voor profiel mensen je aanneemt, hoe je personeel motiveert, traint en beloont. 7S model voorbeeld vragen om de het personeelsbeleid van een organisatie te analyseren:

- Wat voor competenties en specialisaties zijn er binnen het team of de organisatie beschikbaar?
- Missen we competenties binnen het team of organisatie?
- Wat is het verloop binnen de organisatie?
- Hoe staat het met de personeelstevredenheid?
- Hoe is de verdeling man / vrouw?

7S model zachte factor 3 – Stijl

Dit onderdeel gaat over de stijl van het management. Is de stijl van leidinggeven top-down of bottom-up? Is de sfeer binnen het bedrijf informeel, of formeel en hiërarchisch Dit zijn allemaal zaken die hun invloed hebben op hoe personeel binnen een organisatie functioneert. Ook heeft het zijn invloed op wat voor personeel je als bedrijf aantrekt. Vragen om de managementstijl binnen een organisatie te analyseren worden hierboven al even genoemd. Men zou ook bijvoorbeeld kunnen vragen of bijvoorbeeld personeel coöperatief of competitief naar elkaar is.

7S model zachte factor 4 – Skills

Skills, oftewel vaardigheden gaat over de vaardigheden die in de organisatie beschikbaar zijn. Wat zijn de sterke punten van de organisatie? *7S model* voorbeeld vragen om de vaardigheden die binnen een organisatie beschikbaar zijn te identificeren:

- Wat voor verschillende opleidingen heeft het personeel?
- Zijn er projecten waarbij unieke vaardigheden van pas zouden komen?

Waar en wanneer gebruik je het 7S model?

Het 7S model wordt gebruikt om een interne analyse te maken. Het idee achter het McKinsey 7S model is dat alle 7S-en in balans zijn. Past een van de S-en niet bij de rest, dan heeft dit een negatieve invloed op de bedrijfsvoering. Bij veranderprojecten kan het 7S model worden ingezet als framework, om te voorkomen dat de organisatie uit balans raakt. Voorbeelden van veranderprojecten zijn: reorganisaties, fusies en overnames, de ingebruikname van een nieuw systeem etc (Managementgoeroes, 2013).

Bijlage III

Notulen Projectstart-up Omgevingswet

Datum:
23-3-2017

Tijd:
12:00

Locatie:
Commissiezaal

Aanwezig: Anita Gidding-Baade; Arthur Knijnenburg; Ellen Aarts; Ger van der Wijst; Hiskia Lelieveld; Lars Jacobs; Luc Speck; Patty de Wit; Willem Spelthan; Wim Delahaye

Agenda

- 1 Interactief cultuurmomentje
 - 2 Presentatie Omgevingswet door Anita
 - Pauze Lunch (halfuurtje) vanaf ± 13.00 uur
 - 3 Vragen naar aanleiding van presentatie
 - 4 Presentatie projectstructuur door Hiskia
 - 5 Ambitiedocument
 - 6 Meningen, ideeën, rollen, enz
 - 7 Korte terugblik, evaluatie en uitzetten opdrachten
- Einde ± 16.00 uur

1 Interactief cultuurmomentje

interactief cultuurmoment, waarbij verschillende afbeeldingen werden getoond, was bedoeld om inzicht te geven in het feit dat iedereen anders tegen bepaalde zaken kan aan kijken. Dit bleek inderdaad het geval. Er werden verschillende zaken waargenomen in de drie getoonde afbeeldingen, te zien in bijlage I. Uit de persoonlijke en organisatieanalyse aan de hand van het kleurenmodel van de Caluwé, te zien in bijlage II bleek een meerderheid zichzelf te herkennen in de blauwe kleur van de Caluwé. De organisatie werd getypeerd met de kleur groen, maar de meningen hierover waren meer verdeeld. Ook de kleuren geel, wit en blauw werden meerdere malen genoemd. Opvallend feit is dat de kleur rood nergens genoemd is. Noch bij de individuele analyse nog bij de organisatie analyse.

	Individueel	Organisatie
Blauw	5x	2x
Geel	2x	2x
Groen	1x	4x
Wit	2x	2x
Rood	0x	0x

Erkend wordt dat er binnen de organisatie een informele cultuur heerst. Over het algemeen wordt dit als een sterk punt gezien, maar er wordt ook benadrukt dat dit ook een valkuil kan zijn. Integraal denken moet namelijk organisatiegericht zijn en niet op basis van een persoonlijke band. Integratie denken en een goede communicatie zijn essentieel bij de implementatie van de Omgevingswet.

Uit een test waar de deelnemers aan konden geven welke kwaliteiten zij belangrijk achten in de organisatie sprong integraal denken er duidelijk uit. Alle deelnemers kenden aan dit aspect de meeste punten toe.

Integraal denken	Sfeer/cultuur	Leiderschap	Zaakgericht werken
49	21	16	14

2 Presentatie omgevingswet

Inhoudelijke presentatie van de omgevingswet door Anita. Presentatie wordt bijgevoegd in een bijlage.

3 Antwoorden vragen naar aanleiding van presentatie

De omgevingswet is een wens van beide kabinetten Rutte. De Omgevingswet bundelt alle wetten en regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. De huidige wetgeving wordt als te complex en te versnipperd ervaren. Verder biedt de wet meer ruimte voor particulieren ideeën. Dit komt, omdat de regels algemener van aard zijn, in plaats van de gedetailleerde vergunningen in de huidige situatie. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan de regelgeving per gebied verschillen. Denk hierbij aan regelgeving op het gebied van woningbouw in de Randstad en in krimpgebieden zoals de onze. Doel van de wet is het mooier, schoner en veiliger maken van de leefomgeving. Een belangrijke wijziging is dat de vergunningverlening zal plaatsvinden via slechts één loket. Mocht naast de gemeente ook nog een andere instantie betrokken zijn bij de vergunningverlening dan is het aan de gemeente om dit te regelen en niet aan de aanvrager.

4 Presentatie projectstructuur

Inhoudelijke presentatie over projectstructuur door Hiskia.

5 Ambitiedocument

De Gemeenteraad dient een ambitiedocument vast te stellen. In dit document stelt de raad de ambitie vast die zij met de gemeente heeft. Denk hierbij aan zaken als eventuele vereenvoudiging van regelgeving, regionale samenwerken en delegatie. Het is ook aan de raad om een eventueel pilotproject aan te wijzen. Een eventuele komst van Nature Wonder World is een optie als pilot project, maar wordt als een risico gezien vanwege de grote en het belang van het project. Een ander alternatief als pilot project zijn de ontwikkelingen aan de Oostflank. De keuze voor het pilotproject kan

worden vastgesteld in het ambitedocument, dat per gemeente kan verschillen. Omdat het ambitedocument per gemeente kan verschillen is regionale samenwerking van belang, om de ambities goed af te stemmen.

Burgerparticipatie is bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet van belang, maar hoe de participatie plaats vindt kan per gemeente verschillen. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen in welke mate burgerparticipatie plaats zal vinden. Wijkteams kunnen een basis vormen voor burgerparticipatie, maar vormen geen evenredige afspiegeling van de wijk. Communicatie is bij burgerparticipatie essentieel. Er dient goed in kaart te worden gebracht welke zaken wel en niet aan de burger kunnen worden voorgelegd. Waarbij in acht moet worden genomen dat voorkomen wordt dat moeilijke kwesties niet worden voorgelegd aan de burger.

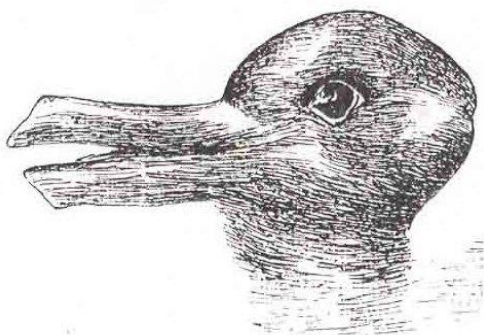
- Wat verder ter tafel komt

In de presentatie is een overzicht opgenomen met de voorlopige indeling van de werkgroepen. Belangrijk is om te benadrukken dat dit een voorlopige indeling is en deze na nader overleg nog kan worden aangepast. De werkgroepen zullen pas definitief worden ingedeeld na vaststelling van het ambitedocument.

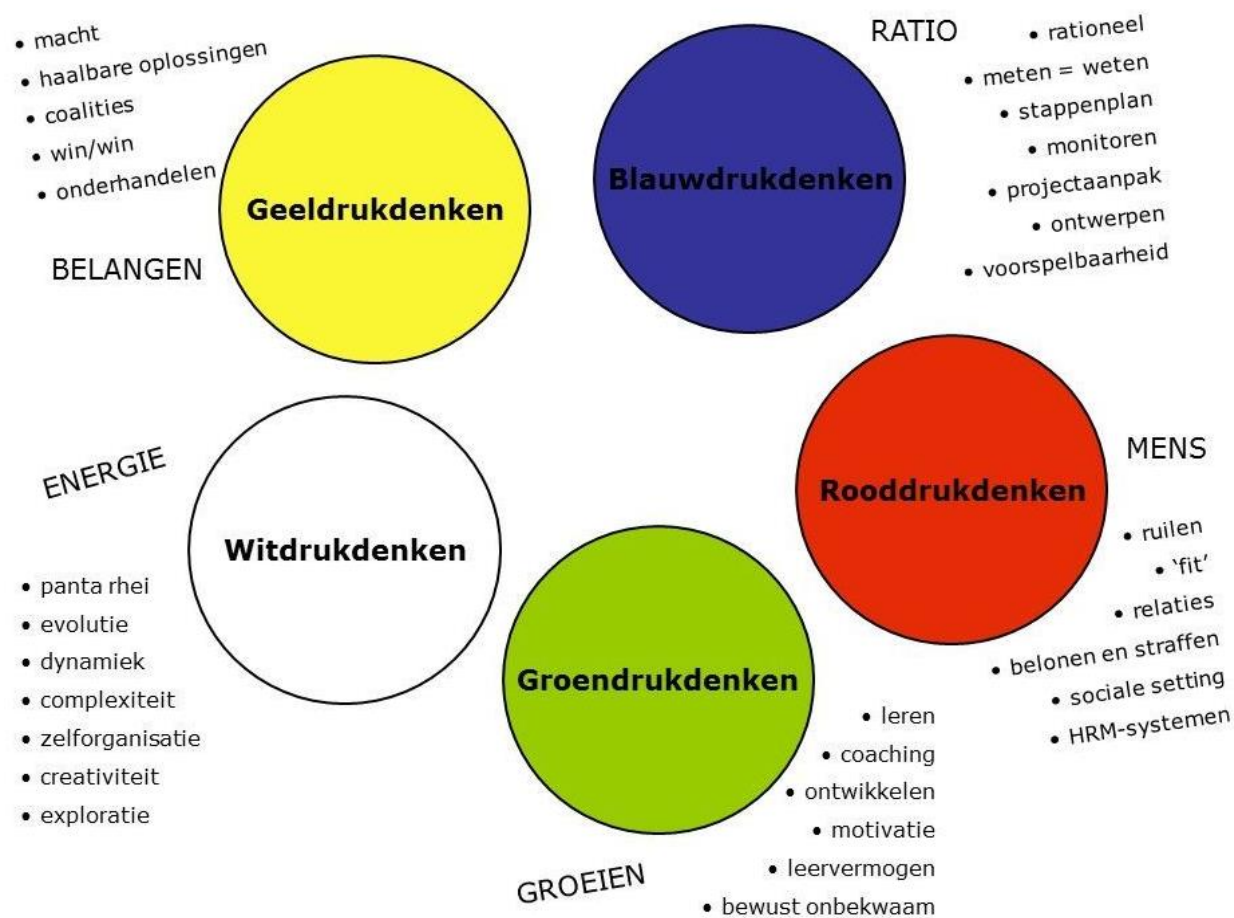
Sluiting

- Er wordt in de nabije toekomst een nieuwe bijeenkomst gepland. Datum is nog niet bekend

Bijlage I



Bijlage II



Bijlage IV: kleuren model de Caluwe

Léon de Caluwé en Hans Vermaak hebben een model ontwikkeld dat een relatie legt tussen het type organisatie en de veranderaanpak. Zij hanteren vijf denkstijlen en veranderperspectieven en duiden deze elk aan met een bepaalde kleur (Kleijn & Rorink, 2016).

De vijf stijlen het kleurenmodel:

- **Geeldrukdenken** is gebaseerd op socio-politieke opvattingen over organisaties waarbij belangen, conflicten en macht een belangrijkste rol spelen. Geeldrukdenken gaat ervan uit dat machtsvorming al een veranderingsproces op zich is. Als de macht eenmaal gevormd is kunnen veranderingen worden afgedwongen, maar het steeds manoeuvreren met de machtsbalans blijft een constante opgave.
- **Blauwdrukdenken** is gebaseerd op het rationeel ontwerpen en implementeren van veranderingen. Procesdenken en netwerkplanning zijn representanten hiervan. In de blauwe denkrichting gaat het erom het *resultaat* zorgvuldig te omschrijven en te definiëren. De weg ernaartoe wordt zoveel mogelijk volgens rationele argumenten beredeneerd en gepland.
- **Rooddrukdenken** vindt zijn grondslag in de klassieke Hawthorne-experimenten. Uit deze experimenten bleek duidelijk dat mensen niet alleen door economische factoren worden gemotiveerd, maar veel meer door goede onderlinge verstandhoudingen en gezamenlijke doelen. Via *human relations* is een beweging ontstaan naar *human resource management*. Het idee is dat mensen veranderen onder invloed van lok- of strafmiddelen. Ze kunnen worden verleid of gestimuleerd. Het moet aantrekkelijk en aangenaam gemaakt worden om te veranderen. Het inzetten van HRM-instrumenten, zoals belonen, beoordelen, carrières, assessments, outplacement wordt effectief geacht.
- **Groendrukdenken** vindt zijn oorsprong in de action-learning theorieën bedacht door de Britse goeroe Reg Evans. Zie ondermeer Argyris & Schön (1978), French en Bell (1999) en Senge (1999). Action-learning is een vorm van permanente managementtraining waarin een groep in de praktijk werkzame managers, door bespreking van elkaars praktische problemen van elkaar leert. Action-learning is inmiddels één van de fundamenteën van de kwaliteitscirkel visie (zie Deming-cirkel structuur). Veranderen en leren hebben in deze denkrichting conceptueel veel gemeen. Het achterliggende denken is: mensen veranderen of in beweging krijgen vindt plaats door ze te motiveren, te leren, door ze bewust bekwaam te maken. Je brengt ze in leersituaties en tracht het lerend vermogen te vergroten. Door leren maken mensen zich ook

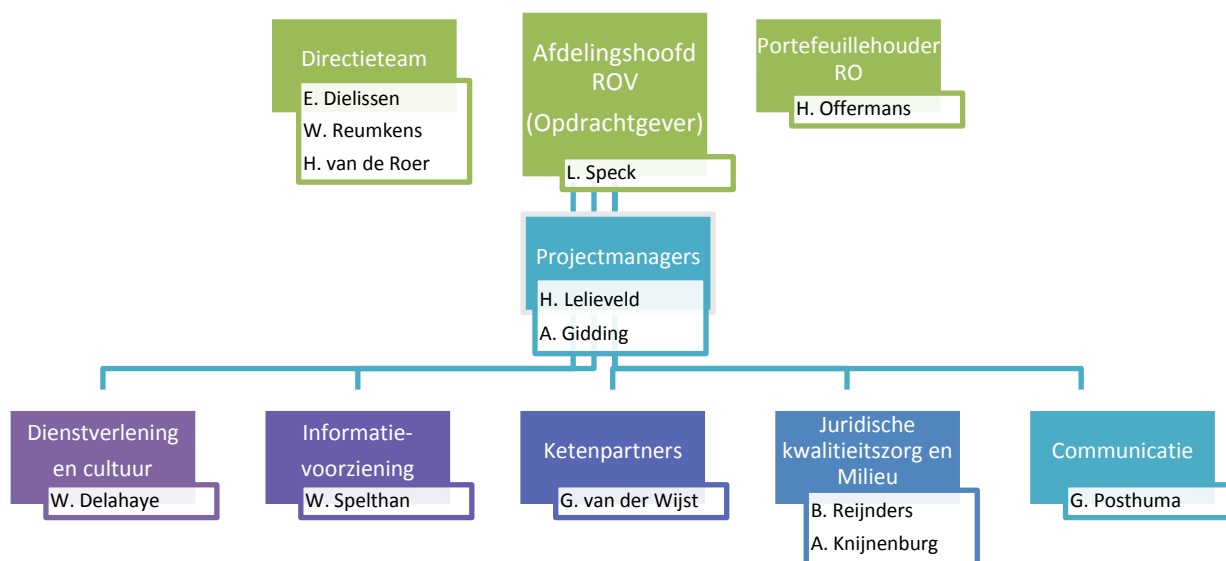
andere *waarden* en *gedrag patronen* eigen.

- **Witdrukdenken** is ontstaan als reactie op het deterministisch, mechanistische en lineaire wereldbeeld. De chaostheorie of de theorie van complexiteit draait om levende, complexe systemen met een zeer beperkte voorspelbaarheid. Een centraal begrip is *zelforganisatie*. Stacey (1996) definieert het als: 'een proces waarin men binnen een systeem met elkaar interacteert volgens de eigen gedragsregels, zonder dat er een overall beeld is dat duidelijk maakt wat men moet doen of hoe men het moet doen'. In dit denken vind veel denken autonoom plaats. 'Panta rhei' (alles stroomt) en 'de weg is de herberg' zijn uitdrukkingen van deze zienswijze. Mensen en organisaties veranderen zelf en voortdurend. De eigen betekenisgeving, wilsvorming en motivatie van zowel individu als groep zijn doorslaggevend (Nieuwenhuis, 2010).

Bijlage V: onderzoeksverslag Nationaal overheidscongres

Op vrijdag 17 maart heb ik Fieldresearch gedaan op het Nationale Overheidscongres in de Amsterdam Rai. Hier heb ik gesprekken gevoerd en lezingen bijgewoond met verschillende personen, die werkzaam waren bij diverse overheidsinstanties deden hun verhaal. Ik heb mij geconcentreerd op de sessies met sprekers uit gemeenteland en ook aan de hand van deze sessies verschillende gesprekken gevoerd. Wat hierbij een opvallend terugkerend thema was is het verschil in organisatie tussen de kleinere en grotere gemeenten in Nederland. Bij grotere gemeenten was het lastig om zaken binnen de organisatie te veranderen. Het betreft vaak een logge organisatie, waarbij het lastig is om een koerswijziging binnen de organisatie te laten plaatsvinden. Een unaniem gedeelde opvatting op dit congres was dat de beoogde veranderingen in een kleinere ambtelijke organisatie makkelijker te realiseren zijn dan in een grote organisatie. Dit omdat, in een kleinere organisatie zijn communicatie lijnen korter, kunnen medewerkers directer gestuurd worden en zijn de kans op misverstanden en miscommunicatie kleiner. Een goed voorbeeld hiervan is: een spreker, lid van het directieteam in de gemeente Utrecht vertelde dat in zijn gemeente nog geen duidelijk was over hoe het traject met de Omgevingswet aangepakt dient te worden. Luisteraars in de zaal, die werkzaam waren bij relatief kleinere gemeentes gaven aan dat zij wel al stappen hadden gemaakt in dit proces. Terwijl een spreker van de gemeente Amsterdam weer aangaf dat zij nog niet veel vorderingen hebben gemaakt op het gebied van de implementatie van de Omgevingswet.

Bijlage VI: Voorlopige projectstructuur



Bijlage VII:

Verslag Stuurgroep Omgevingswet

Datum
4-4-2017

Tijd:
12:30

Locatie:
Commissiezaal

Agenda

1. Interactief cultuurmomentje
2. Presentatie Omgevingswet door Anita
3. Ambitiedocument
4. Presentatie projectstructuur door Hiskia
5. Wat vindt u?

1 Interactief Cultuurmoment

Het interactief cultuurmoment, waarbij verschillende afbeeldingen werden getoond, was bedoeld om inzicht te geven in het feit dat iedereen anders tegen bepaalde zaken kan aan kijken. Dit bleek inderdaad het geval. Er werden verschillende zaken waargenomen in de drie getoonde afbeeldingen, te zien in de bijgevoegde presentatie.

2 Inhoudelijke presentatie omgevingswet

De Omgevingswet is een wens van beide kabinetten Rutte. De Omgevingswet bundelt alle wetten en regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. De huidige wetgeving wordt als complex en te versnipperd ervaren. Verder biedt de wet meer ruimte voor particulieren ideeën. Dit komt, omdat de regels algemener van aard zijn, in plaats van de gedetailleerde vergunningen in de huidige situatie. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan de regelgeving per gebied verschillen. Denk hierbij aan verschillende regelgeving op het gebied van woningbouw in de Randstad en in krimpgebieden zoals de onze. Doel van de wet is het mooier, schoner en veiliger maken van de leefomgeving. De omgevingswet kent 6 kerninstrumenten, deze zijn in de bijgevoegde presentatie te zien. Het Omgevingsplan is hierbij de belangrijkste. Deze lijkt in zekere zin op het bestemmingsplan, maar heeft een bredere reikwijdte. Onder meer toevoeging van de verordeningen aan het Omgevingsplan.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet kan organisatorische gevolgen hebben voor de organisatie. Indien minder zaken vergunning plichtig worden is het minder overzichtelijk waar bouwactiviteiten plaatsvinden. Toezicht en Handhaving zal in dit geval actiever in de wijken aanwezig moeten zijn om na te gaan of ergens een bouwactiviteit plaatsvindt. Dit kan ondervangen worden door de

herinvoering van de meldingsplicht, waarbij in acht moet worden genomen dat de melding niet inhoudelijk getoetst dient worden.

3 Ambitiedocument

De Gemeenteraad dient een ambitiedocument vast te stellen. In dit document stelt de raad de ambitie vast die zij met de gemeente heeft. Denk hierbij aan zaken als eventuele vereenvoudiging van regelgeving, regionale samenwerken en delegatie. Het is ook aan de raad om een eventueel pilotproject aan te wijzen. Dit kan een lastige opgave worden, omdat de ruimte voor nieuwbouw projecten binnen Brunssum beperkt is. De ontwikkelingen aan de Oostflank of Schutterspark zouden opties kunnen zijn voor een pilotproject. De keuze voor het pilotproject kan worden vastgesteld in het ambitiedocument, omdat het ambitiedocument per gemeente kan verschillen is regionale samenwerking van belang, om de ambities goed af te stemmen. Het is in theorie mogelijk dat de gemeente Heerlen heel andere ambities heeft dan de gemeente Brunssum. Daarom zijn regionale afspraken van belang om het ambitieniveau van Parkstad op elkaar af te stemmen.

Burgerparticipatie is bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet van belang, maar hoe en in welke mate de participatie plaats vindt kan per gemeente verschillen. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen in het ambitiedocument te bepalen in welke mate burgerparticipatie plaats zal vinden. Burgerparticipatie wordt echter door de krimp beperkt, omdat woningbouwprojecten veelal niet mogelijk zijn om deze reden. Regionale samenwerking is hierbij van belang, waarbij verder gekeken moet worden dan enkel samenwerking in Parkstadverband.

4. Presentatie projectstructuur

De projectstructuur staat nog niet vast. Voordat de projectstructuur vastgesteld wordt dient eerst een impactanalyse te worden gemaakt om de impact op de organisatie, die de implementatie van de Omgevingswet met zich meebrengt, in kaart te brengen. Financiën zijn tot nu toe buiten de werkgroepenstructuur gehouden, maar het is mogelijk om deze daaraan toe te voegen. Dit met in achtneming van het feit dat een afname van de vergunningaanvragen gevolgen heeft voor de gemeentelijke begroting. De doelstelling van het project is dat de organisatie van de gemeente Brunssum vanaf 1 juli 2019, mits de invoering van de wet geen vertraging oploopt, opereert in de geest van de Omgevingswet.

Bijlage VIII

Interview beoogde projectleiders Omgevingswet

1) Wat houdt jullie rol als projectleider exact in?

Als projectleiders zijnde zijn wij, zowel intern als extern, het aanspreekpunt over alles wat met het project rondom de Omgevingswet te maken heeft. Daar zijn wij verantwoordelijk voor de inhoudelijke begeleiding van het project.

2) Waar zien jullie de knelpunten in het verandertraject in het kader van de Omgevingswet?

Wij zien nog wel knelpunten bij de zogenoemde cultuuromslag die door het Rijk wordt genoemd. Wat houdt dit precies in en op welke wijze dient dit plaats te vinden. Daarnaast hopen wij dat er voldoende capaciteit en geld beschikbaar komt voor een succesvolle implementatie van de Omgevingswet. Maar wij zien niet zo snel problemen, wij denken liever in oplossingen.

4) Het rijk spreekt van een zogenoemde cultuuromslag, hoe kijken jullie hier tegen aan?

Wij denken dat dit uiteindelijk wel mee zal vallen. De vernieuwing heeft plaatsgevonden bij de inwerkingtreding van de Wabo. Zo is de één-loket-gedachte en het zaakgericht werken destijds al ingevoerd. De Omgevingswet is deels een verbetering van de Wabo. Wij zijn al een vrij kleine en platte organisatie waardoor integraal werken al in een ver stadium is doorgevoerd. Wel zal goed moeten worden nagedacht over de mate van vrijheid bij nieuwe ontwikkelingen (ja, mits-principe'). Eigenlijk volgen wij al jaren de lijn om zoveel als mogelijk medewerking te verlenen aan nieuwe ontwikkelingen, maar we hebben ook te maken met krimp en moeten dus duidelijke keuzes maken en de belangen van omwonenden en andere belanghebbenden moeten eveneens centraal blijven staan. De uitdaging is dan ook gelegen in een goede balans tussen ontwikkelingen, regelgeving en belangen van anderen en dat op een goede manier zien te vertalen in de omgevingsvisie, eventuele programma's en het omgevingsplan.

5) Denken jullie dat jezelf die cultuuromslag kunt maken?

Ja hier zijn wij geen problemen in. Wij denken beiden dat wij deze cultuuromslag kunnen maken

6) Denken jullie dat de rest van de afdeling die de cultuuromslag kunnen maken?

Wij verwachten dat dit goed zal gaan. Ook in de huidige situatie hebben wij al veel multidisciplinair overleg. Zowel intern als met externe belangenpartners. Het is echter wel zo dat om te werken in de geest van de omgevingswet het noodzakelijk is om meer werkprocessen in kaart te brengen. Dit bevordert het integraal werken binnen de organisatie. Op inhoudelijk niveau zullen wij verdere

samenwerking tussen de betrokken afdelingen stimuleren en handvatten geven om met elkaar een vraagstuk op het gebied van de fysieke leefomgeving te beoordelen en af te handelen.

7) Hoe kijken jullie inhoudelijk tegen de Omgevingswet aan, wat vinden jullie positief en wat negatief?

Positief is dat het in de nieuwe situatie een vergunningaanvraag sneller en overzichtelijker wordt. Tevens is het positief dat iedereen wordt gedwongen om nog eens na te denken over de huidige werkprocessen in de organisatie. Daarmee worden ook de zwakheden in deze processen blootgelegd en wordt iedereen nog eens met de neus op de feiten gedrukt.

Een nadeel is echter dat de implementatie van de Omgevingswet een tijdrovend en duur proces is. De vraag is daarom of er met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wel een efficiëntieslag wordt gemaakt, zoals de rijksoverheid betaamt.

8) Weten jullie hoe jullie collega's hier tegen aan kijken?

Het overgrote deel van de collega's binnen de gemeente Brunssum is niet of slechts op hoofdlijnen op de hoogte van de wetswijziging en heeft daardoor nog geen mening kunnen vormen over de inhoud van de wet.

In gesprekken met collega's van andere gemeenten merken wij dat zij een veel grotere verandering zien dan wij zelf. Verder zien wij dat veel gemeenten de veranderingen rondom de Omgevingswet gebruiken voor een reorganisatie. Dit is hier echter niet nodig, omdat er onlangs een reorganisatie heeft plaats gevonden en ons inziens is deze nieuwe organisatie ook 'omgevingswetproof'.

9) Hebben jullie het idee dat in door de organisatie veel weerstand is tegen veranderingen?

In bepaalde mate zal er zeker weerstand aanwezig zijn. Met name bij collega's die al veel procesveranderingen hebben meegemaakt. Daarnaast zijn er collega's die vinden dat de regelgeving te vrij wordt en dat zij de regie verliezen, maar wij denken wel dat deze weerstand af kan nemen indien er meer duidelijkheid wordt verschaft omtrent de nieuwe regelgeving. Goede communicatie is hierbij erg belangrijk. Hierin hebben wij als projectleiders ook een belangrijke rol. Wij moeten er voor zorgen dat iedereen zich betrokken voelt bij de verandering en goed op de hoogte wordt gehouden

10) Zijn jullie zelf bereid om te veranderen?

Kort en bondig: ja hier zijn wij beiden toe bereid.

11) Hoe vaak hebben jullie werkoverleg?

Dit verschilt erg per afdeling. De ene afdeling heeft 2x per maand een formeel werkoverleg. Bij andere

afdelingen is dit minder vaak, maar voor bijna de hele organisatie geldt dat er veel informele overleggen plaatsvinden en mensen snel op een college afstappen om het een en ander te vragen. Het overleg met collega's die op andere etages zitten is wel wat minder, maar wij hebben beiden binnen de organisatie onze vaste mensen waar wij onze informatie vandaan halen.

12) Welke stappen moeten jullie afdelingen nog doorlopen om tot de nieuwe situatie te komen?

Wij vliegen de implementatie van de Omgevingswet projectmatig aan en collega's en ketenpartners worden betrokken in diverse werkgroepen en overlegstructuren. Verder is aandacht voor opleiding en training en wij zullen via diverse informatiekkanalen betrokkenen op de hoogte houden. Vooreerst zal de nadruk liggen op het analyseren van de impact van deze wet op de organisatie en het inventariseren van alle beleidsstukken en verordeningen die mogelijk een plaats krijgen in onze omgevingsvisie of het omgevingsplan. Diverse collega's worden hier al bij betrokken. Vervolgens zal een door de raad vast te stellen ambitiedocument worden voorbereid en kan aan de implementatie ook echt vorm worden gegeven.

Bijlage IX Interview Mohammed Ouarani (Projectleider Omgevingswet gemeente Landgraaf)

1) Welke stappen heeft de gemeente Landgraaf al ondernomen in het invoeringstraject van de Omgevingswet?

De gemeente Landgraaf bevindt zich momenteel in de bewustwordingsfase. En wil voor het eind van dit jaar het ambitiesdocument vaststellen. Inmiddels zijn er wel al de diverse afdelingen, de raad, het college en het management team op de hoogte gesteld van de aankomende veranderingen.

2) Hoever denkt u dat de gemeente Landgraaf is in het invoeringstraject ten opzichte van andere gemeenten?

Ik moet eerlijk bekennen dat ik niet precies weet. Wij hebben ons tot nu toe vooral gericht op ons eigen traject en weten niet precies wat de stand van zaken is bij andere gemeenten.

3) Welke knelpunten ziet u in dit invoeringstraject?

Ik bang dat er nog teveel in hokjes gedacht wordt. Flexibiliteit tussen de verschillende afdelingen ontbreekt nog wel eens. Ook op het gebied van integraal denken zijn nog stappen te zetten. Momenteel hebben nog veel mensen de neiging om alleen binnen hun eigen vakgebied afwegingen te maken en niet verder te kijken. Wij realiseren ons dat de zogenoemde ontschotting niet vanzelf zal plaatsvinden.

4) Het rijk spreekt van een zogenoemde cultuuromslag, hoe kijkt de gemeente Landgraaf hier tegen aan?

Ik denk dat wij aardig op weg zijn. Zo hebben wij al een projectgroep opgetuigd met een goede vertegenwoordiging van de gehele organisatie. Het is echter wel zaak om straks niet te star met bepaalde onderwerpen om te gaan en het 'ja, mits' principe te gebruiken.

5) Verwacht u dat de medewerkers van de gemeente Landgraaf deze cultuuromslag kunnen maken?

Ja dit zal uiteindelijk wel gaan lukken. Er zal het een en ander moeten veranderen, maar uiteindelijk zal deze cultuuromslag wel van de grond komen.

6) Hoe kijkt u inhoudelijk tegen de Omgevingswet aan, wat is positief en wat negatief?

Positief vind ik dat de wet helpt met het verwezenlijken van de ambitie en dromen van de burgers. Daarnaast is bij meer ruimte voor maatwerk per situatie en meer ruimte voor lokaal beleid. Ik vind het echter wel jammer dat de wet nog niet volledig is uitgekristalliseerd. Zo liggen de vier AMVB's nog bij de Raad van State is het nog niet volledig duidelijk wat daar mee gaat gebeuren.

7) Hoe kijk u aan tegen de samenwerking met de overige Parkstadgemeenten bij het opstellen van de Omgevingsvisie?

Ik vind de samenwerking met de Parkstadgemeenten positief. Ik ben zelf van mening dat deze samenwerking uitgebreid moet worden naar heel Zuid-Limburg. Ik ben van mening dat de beste plekken in Zuid-Limburg de contingenten moeten krijgen. De ene keer kan dat de regio Maastricht zijn en de andere keer de regio Parkstad.

8) Hoe kijkt u tegen de samenwerking met ketenpartners zoals RUDZL & de Provincie?

Ook hier geldt voor dat ik deze samenwerking een goed platform vindt, maar zou ook dit graag uitgebreid zien worden naar een samenwerkingsverband met heel Zuid-Limburg.

9) Denkt u dat de gestelde invoeringstermijn van medio 2019 gehaald gaat worden?

Dit zal afhangen van de ontwikkelingen het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Als deze op tijd afgerond zijn verwacht ik dat medio 2019 gehaald zal worden. Zo niet is het mogelijk dat het wordt uitgesteld. Ik vind echter wel dat er snel duidelijkheid moet komen over die datum, want zowel de burger als ambtenaren hebben recht op rechtszekerheid en duidelijk omtrent de wet.

10) Ik zie dat hier nog overal gesloten kantoorruimtes zijn, denkt u dat in het kader van integraal werken een drempel is. Dat collega's minder snel op elkaar afstappen dan in de zogenoemde kantoorruimten?

Individuele kantoren en kantoorruimten hebben ieder zijn voor- en nadelen, maar ik denk inderdaad dat in open kantoorruimten collega's sneller op elkaar afstappen. Dus om je vraag te beantwoorden: individuele kantoren zijn in het kader van integraal werken waarschijnlijk een nadeel.

Bijlage X Interview Alexander Gelissen, Beleidsmedewerker Economie

1) Bent u op hoofdlijnen op de hoogte de wijzigingen in het Omgevingsrecht?

Ja, ik ben op hoofdlijnen op hoogte van de wijzigingen van de wet. Ik weet ook dat er nog veel onduidelijkheid is over de datum van de invoering, dat het allemaal een stuk integraler wordt en dat de burger meer initiatief krijgt en dat er het een en ander verandert op het gebied van het bestemmingsplan.

2) Denkt u dat de Omgevingswet invloed gaat hebben op u werkzaamheden?

De wijzigingen in de Omgevingswet zullen ongetwijfeld, voor mij als tussenpersoon, invloed hebben op mijn werkzaamheden. Het is mijn taak om procedures uit te leggen aan externe partijen. Als deze veranderen heeft dat ook invloed op mijn werkzaamheden. Indien er meer initiatief gaat naar de burger, kan ik mij voorstellen dat het zo is dat de burger veel meer gedetailleerde plannen inlevert dan in de huidige situatie. Hier zullen wij als gemeenten dan op een andere manier mee moeten omgaan.

3) Hoe kijkt u, in het algemeen, tegen veranderingen op de werkvloer aan?

Indien een verandering een verbetering is, en ons niet op uitzonderlijk hoge kosten jaagt juich ik deze van harte toen.

4) Hebt het idee dat in door de organisatie veel weerstand is tegen veranderingen?

Bij veel veranderingen, zie ik wel weerstand om mij heen. Met name veranderingen in digitale systemen roepen veel weerstand op in de organisatie. Een goed voorbeeld hiervan is de verandering van groepswijze naar outloos. Daarnaast heb ik het idee dat de veranderbereidheid onder ambtenaren lager is dan in andere beroepsgroepen. Er is zelfs soms weerstand als personen van fysieke werkplek moeten ontvangen.

5) Denk u dat externe gesprekspartners de gemeente zien als een autoriteit of als een gesprekspartner op hetzelfde niveau?

Ik hoop dat zij mij als gesprekspartner zien, die op het zelfde level zit en uitlegt wat wel en niet mogelijk is. Voor de specialistische deskundigheid zullen zij externe bedrijven moeten uitnodigen.

6) Welke mate bent u bereid te luisteren naar suggesties van externe gesprekspartners?

Er komt zelden een initiatief dat exact overeenkomt met wat wij als gemeenten willen. Er is altijd wel iets wat niet overeenkomt met wat wij willen. Het is zaak om de belangen van alle betrokkenen af te stemmen en tot een gedegen belangenafweging te komen.

7) In hoeverre bent u bereid om af te wijken van beleid om externe partijen tegemoet te komen?

Sommige dingen staan we in Brunssum echt niet toe, omdat het bestuur dat niet wil. Denk hierbij aan zaken gerelateerd aan drugs, prostitutie of wapens. Het is een kwestie van geven en nemen, de ene keer geef je wat de andere keer krijg je wat. Over het algemene heb ik wel het idee dat we als gemeente nog niet heel meegaand zijn. Er wordt vaak nog gekeken naar bezwaren in plaats van naar oplossingen.

8) Hebt u als eens gehoord van de term: ambtenaar 3,0?

Ja, hier heb ik wel eens van gehoord, maar weet niet precies wat het inhoudt.

9) Denkt u de eigenschappen bezit, die een ambtenaar 3,0 dient te bezitten volgens de literatuur?

Ik denk dat ik veel van deze eigenschappen wel bezit. Ik geloof alleen niet zo het interactief contact met de burger. In de praktijk, zie je dan dat je toch steeds weer met dezelfde mensen in aanraking komt. Ik ben er voorstander van om meer gebruik te maken van Social Media om de burger te informeren, bijvoorbeeld door leuke filmpjes. Bij specifieke thema's, zoals het accommodatiebeleid kunnen interactieve sessies wel zinvol zijn. ³⁷

³⁷ NB: respondent heeft kennis genomen van literatuur omtrent de ambtenaar 3.0

Bijlage XI Interview Hiskia Lelieveld, beleidsmedewerker Ruimtelijke Ontwikkeling

1) In welke mate bent u op de hoogte van de wijzigingen in het Omgevingsrecht?

Ik ben redelijk inhoudelijk op de hoogte van de nieuwe Omgevingswet. Mede door mijn rol als projectleider.

2) Denkt u dat de Omgevingswet invloed gaat hebben op u werkzaamheden?

Jazeker gaat dit invloed hebben. We krijgen te maken met andere regels en instrumenten. We zullen daarnaast rekening moeten houden met aspecten als burgerparticipatie en integraal werken.

3) Hoe kijkt u, in het algemeen, tegen veranderingen op de werkvloer aan?

Over het algemeen kijk ik hier positief tegenaan. Ik denk dat het goed is om te kijken hoe je je processen kunt verbeteren. Ik weet echter niet of het noodzakelijk is om daar een nieuwe Omgevingswet voor vast te stellen. Dit omdat wij constant bezig zijn met procesverbetering.

4) Hebt u het idee dat in door de organisatie veel weerstand is tegen veranderingen?

In bepaalde mate wel. Mensen zijn altijd wat huiverig voor nieuwe regels. De Omgevingswet gaat uit van durven loslaten en dat is nog wel eens lastig om de regie los te laten.

5) Denk u dat externe gesprekspartners de gemeente zien als een autoriteit of als een gesprekspartner op hetzelfde niveau?

Ik denk dat ze ons nog steeds zien als een autoriteit. Ik vind dat wij dat in bepaalde mate ook zijn, omdat wij de kaders scheppen, toetsen en noodzakelijke vergunningen verlenen. Toch zie je steeds vaker dat we ook openstaan voor samenwerking waarmee wij meer op een gelijk niveau met onze gesprekspartner komen.

6) Welke mate bent u bereid te luisteren naar suggesties van externe gesprekspartners?

Wij hebben als gemeente ook niet de wijsheid in pacht en het is dan ook goed om met stakeholders in overleg te gaan en ze te betrekken bij onze visievorming.

7) In hoeverre bent u bereid om af te wijken van beleid om externe partijen tegemoet te komen?

Dat doen we al regelmatig. We zijn altijd op zoek naar maatwerk rekening houdend met alle belangen.

8) Hebt u als eens gehoord van de term: ambtenaar 3,0?

Ja van gehoord, maar niet heel concreet voor ogen wat hiermee wordt bedoeld.

9) Denkt u de eigenschappen bezit, die een ambtenaar 3,0 dient te bezitten volgens de literatuur?

Als ik naar mijzelf kijk, denk ik dat ik in een groeiproces zit en op bepaalde facetten al een ambtenaar 3.0 ben, maar op een aantal andere zaken toch nog acteer als de ambtenaar 1.0. ³⁸

10) Denkt u dat de organisatie, in zijn algeheel, in bezit is van deze eigenschappen?

Voor de organisatie in zijn geheel geldt, denk ik hetzelfde als voor mij zelf. Ook de organisatie zit nog in een groeiproces.

³⁸ NB: respondent heeft kennis genomen van literatuur omtrent de ambtenaar 3.0

Bijlage XII Interview Jos Gelissen, stedenbouwkundige afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling & Vastgoed.

1) Bent u op hoofdlijnen op de hoogte van de inhoud van de Omgevingswet?

Ja ik ben op de hoogte van de inhoudelijke veranderingen in het Omgevingsbestel, maar heb niet het idee dat dit organisatie breed ook al zo is.

2) Vindt u deze verandering voornamelijk positief of negatief?

Ik ben bang dat de rol van de stedenbouwkundige andersneeuwt. Dat idee heb ik al sinds de invoering van de Wabo. Ik word nu als stedenbouwkundige vaak pas aan het proces betrokken. Terwijl ik vind dat ik vooraan het proces moet worden betrokken en op basis van het stedenbouwkundig advies moet worden gekeken of het juridisch verantwoord is. Een andere mogelijkheid is om samen met de juridisch om tafel te gaan, die kan ingrijpen als iets niet juridisch verantwoord is. Als er gesproken wordt over integraal werken denk ik dat wij dit nu op de verkeerde manier doen. Ik zie het zo: bij integraal werken is het vooral van belang dat je exact weet wanneer je welke collega moet raadplegen in plaats van dat je zelf van allerhande zaken op de hoogte moet zijn.

3) Denkt u dat dat de invoering van de Omgevingswet invloed gaat hebben op u werkzaamheden?

Ja ik ben bang dat de rol van de stedenbouwkundige steeds meer een adviserende rol wordt. Waarbij het advies zonder motivatie aan de kant wordt geschoven. Ik hoop echter wel dat het een en ander veranderd en dat de rol van de stedenbouwkundige belangrijker wordt. Nu word ik vaak pas aan het einde van het proces betrokken, terwijl er dan al stedenbouwkundige beslissingen worden genomen door andere, terwijl ze er onvoldoende kennis van hebben. Wat ik positief vind dat wij ook zaken kunnen versoepelen aan de achterzijde van de woningen. In veel mijnbouwwijken loopt er een brandgang aan de achterkant, wat geldt als openbare weg, hiervoor gelden een hoop beperkingen qua vergunningverlening. Ik hoop dat hier het een en ander aan veranderd kan worden.

4) Wat vindt u van deze veranderingen?

Zoals gezegd ben ik hier niet blij mee. Er gebeuren dingen nu dingen in Brunssum die stedenbouwkundig volstrekt onverantwoord zijn. Zoals het de parkeerplaatsen op het Orioplein in Treebeek. Ik had hier een leuk evenementenplein voor ogen en onder politieke druk is dit veranderd naar een parkeerplaats, terwijl er aan de achterzijde al voldoende parkeergelegenheid is.

5) De Omgevingswet dicht de overheid een meer regisserende rol toe, wat vindt u van deze rol?

Ik vind het op zich prima dat we meedenken met de wensen van de burger, maar we moeten wij blijven realiseren dat iets ook gewoon nee kan zijn. Verder denk ik dat ik dat we daar nu nog te star in zijn, vaak wordt het juridisch getoetst en wordt er nee gezegd, terwijl ik wel mogelijkheden zie. Ik denk dan ook dat het goed is om straks iemand aan te stellen die los van de gemeente staat om dit proces te managen. Met name op het gebied van integraliteit, die het proces begeleid en de burger meeneemt in dat proces. Met name in het kader van integraliteit is dit van belang dat iemand precies weet bij wie hij moet zijn. Nu worden burgers nog vaak van het kastje naar de muur gestuurd.

6) Hoe denkt u dat de organisatie als geheel reageert op de veranderingen als gevolg van de invoering van de Omgevingswet?

Ik heb geen idee hoe de rest van de organisatie zal reageren. Ik heb het idee dat het grootste gedeelte van de organisatie niet eens op de hoogte is van het feit dat de Omgevingswet eraan komt.

Bijlage XIII



Rijksoverheid
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

OMGEVINGSWET

Brede participatie bij de start levert betere plan- en besluitvorming op

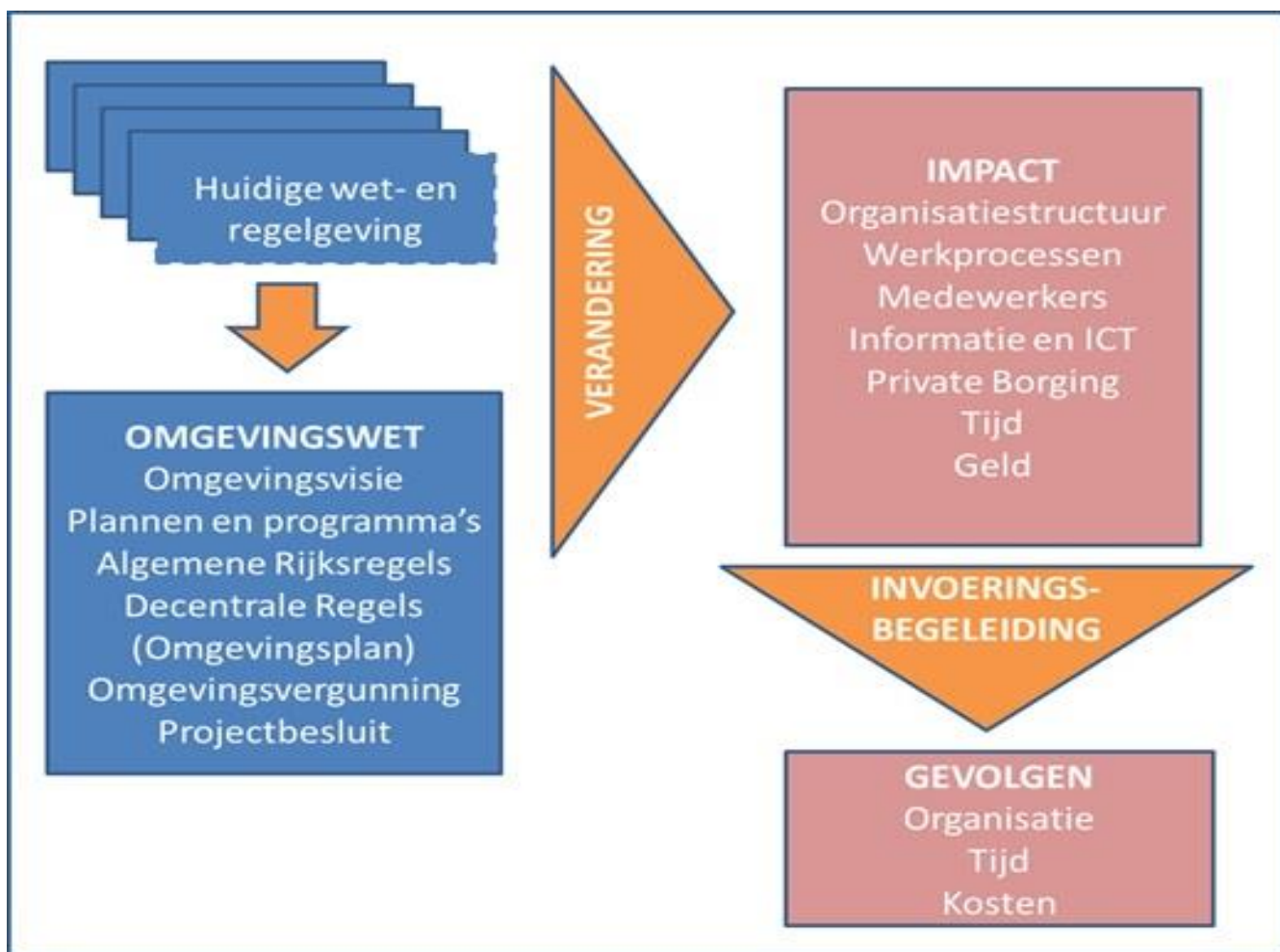
In de Omgevingswet is brede participatie een belangrijke voorwaarde voor snellere en betere plan- en besluitvorming. Door eerst gezamenlijk naar kansrijke oplossingen te zoeken en pas dan gedetailleerd onderzoek naar het gekozen alternatief te doen. Participatie is verplicht bij een projectbesluit. Overheden moeten bij het vaststellen van omgevingsvisies, omgevingsplannen en programma's aangeven hoe ze burgers, bedrijven en belanghebbenden hebben betrokken.



Figuur 3.2.1: Burgerparticipatie Omgevingswet

Bron: (Rijksoverheid, 2015)

Bijlage XIV



Figuur 1.6: Veranderingen Omgevingswet
Bron: (KING, 2013)

Bijlage XV Methoden van onderzoek per deelvraag

Deelvraag 1	Waarom concentreert zich het Omgevingsrecht?
Doel	Uitleg verschaffen over de juridische kaders van de Omgevingswet
Desk- of fieldresearch	Deskresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Juridische informatie

Deelvraag 2	Waarin verschilt de Omgevingswet met de huidige wet- en regelgeving?
Doel	Het in kaart brengen van de verschillen tussen de huidige wetgeving en de Omgevingswet.
Desk- of fieldresearch	Deskresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Juridische informatie

Deelvraag 3	Wat zijn de gevolgen voor de gemeentelijke organisatie
Doel	De gevolgen voor de bestande wetgeving en de gemeentelijke organisatie in kaart brengen, die de inwerkingtreding van de Omgevingswet met zich meebrengt
Desk- of fieldresearch	Deskresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Juridische informatie

Deelvraag 4	Is de introductie van de Omgevingswet een verbetering of een vernieuwing en wat is het verschil tussen verbeteren en vernieuwen?
Doel	Het in kaart brengen van de verschil tussen verbeteren en vernieuwen in dit toe splitsen op de gemeente Brunssum
Desk- of fieldresearch	Deskresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Theorie over verbeteren er vernieuwen

Deelvraag 5	Welke cultuur heerst er nu in de gemeente Brunssum, zowel intern als extern?
Doel	Achterhalen welke cultuur momenteel heerst binnen de organisatie.
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek, interviews & observatieonderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	7's model

Deelvraag 6	Welke cultuuromslag wenst de gemeente Brunssum te maken?
Doel	Het in kaart brengen van de stappen die de gemeente Brunssum nog dient te zetten op het gebied van bedrijfscultuur om de Omgevingswet succesvol te implementeren
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek, interviews en observatieonderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	7's model

Deelvraag 7	Op welke wijzen worden externe partijen de mogelijkheid geboden om deel te nemen aan het participatieproces van de Omgevingswet?
Doel	In kaart brengen op welke wijze externe partijen betrokken kunnen worden bij het participatietraject.
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Burgerparticipatie, Stompwijkse aanpak

Deelvraag 8	Hoe dient de gemeente Brunssum het veranderaspect te communiceren?
Doel	Het beschrijven van de communicatiewijze die gemeente Brunssum dient toe te passen in het verandertraject
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek & interviews
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Projectmanagement

Deelvraag 9	Hoe kan de gemeente Brunssum de cultuuromslag operationaliseren?
Doel	Het in kaart brengen van de manier hoe de gemeente Brunssum de cultuuromslag kan operationaliseren
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek & interviews
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Projectmanagement

Deelvraag 10	Welke conclusies kunnen getrokken worden uit bovengenoemde deelvragen en welke aanbevelingen vloeien voort uit deze conclusies?
Doel	Aan de hand van de beantwoording van de hoofdvraag en de overige deelvragen een conclusietrekken en aanbevelingen doen
Desk- of fieldresearch	Deskresearch & Fieldresearch
Onderzoeksmethode	Literatuuronderzoek, interviews & observatieonderzoek
Kwalitatief of Kwantitatief	Kwalitatief
Theorie	Onderzoeksrapport

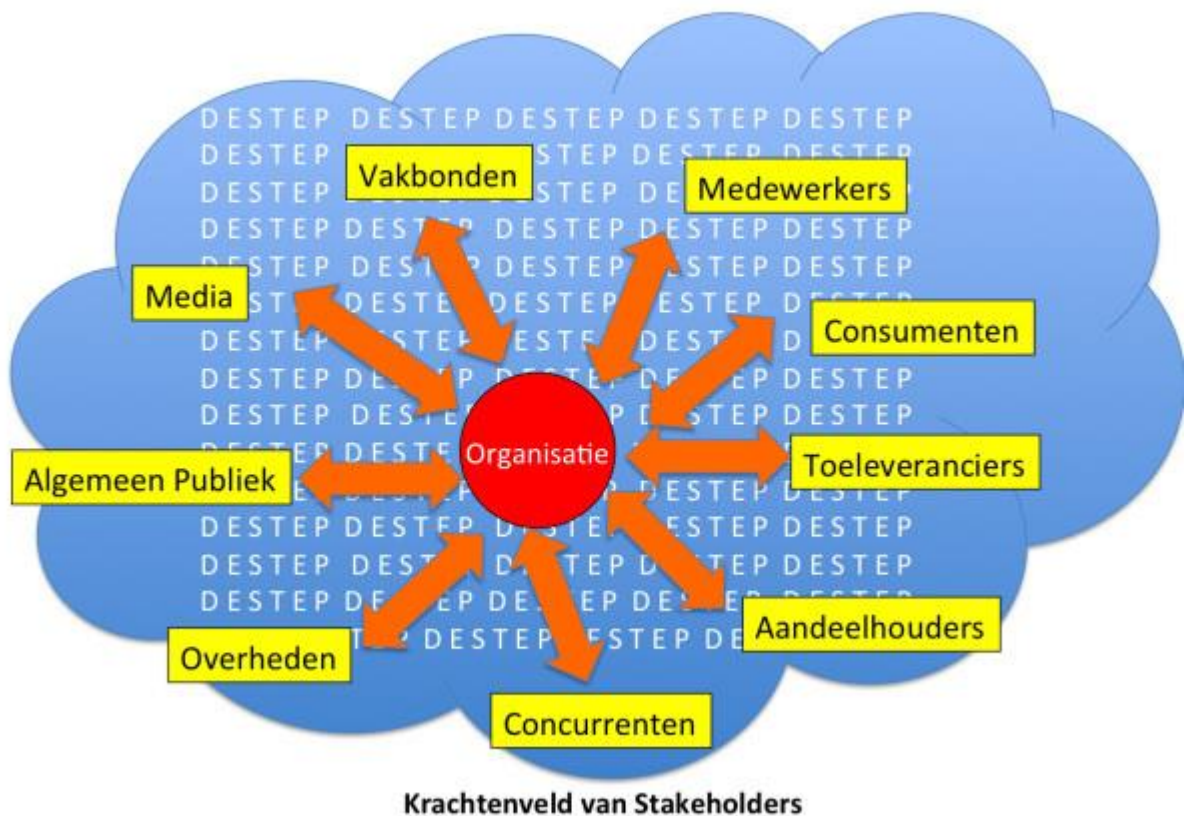
Bijlage XVI

EENVOUDIGE KRACHTENVELD ANALYSE

De kernvraag is hier: “wie (welke actoren) hebben met het probleem te maken en wie kunnen een rol spelen bij de oplossing van het probleem?”

Onderstaande eenvoudige Krachtenveld Analyse kan je toepassen op Organisatie niveau (Macro niveau)

1. Breng de **stakeholders** van de organisatie of het project in kaart, dit zijn de organisaties, groepen en individuen die invloed kunnen uitoefenen op het bereiken van de organisatiedoelstellingen. Al deze stakeholders én de organisatie/ het project staan onder invloed van de DESTEP-factoren.



2. Maak een **longlist** van al de stakeholders.
3. Maak een **shortlist** van de voorlopige **doelgroepen**. Dit doe je door middel van analyse, hiervoor kan je bijvoorbeeld de volgende vragen te stellen:

- Wie zijn de stakeholders van de organisatie en welke hiervan hebben de meeste invloed op het *ontstaan* van het probleem?
- Welke stakeholders hebben de meeste invloed op het *oplossen* van het probleem?
- Welke stakeholders (extern en intern) hebben *belang* bij het oplossen van het probleem
- Welke stakeholders kunnen *bondgenoten* zijn in het oplossen van het probleem? Bij deze bondgenoten kun je de volgende vragen stellen:
 - Wat zijn hun standpunten?
 - Door welke waarden en motivaties worden ze gedreven?
 - Wat kunnen ze winnen bij de verandering?
- Welke stakeholders kunnen *vijanden* zijn van de verandering die jij wilt? Bij deze vijanden kun je de volgende vragen stellen:
 - Wat zijn hun standpunten?
 - Door welke waarden en motivaties worden ze gedreven?
 - Wat dreigen ze te verliezen bij de verandering? (Communicatie Kenniscentrum, 2002)

Bijlage XVII Projectmatig werken

Projectmanagement is het zo efficiënt mogelijk uitvoeren van een project, door constant rekening te houden met zaken die hierop van invloed zijn. Uitvoering geven aan een project vraagt soms behoorlijk wat stuurmanskunst. Een project veroorzaakt vaak betrokkenheid van derden. Onze managers gaan professioneel om met draagvlakontwikkeling, inspraak en voorlichting binnen organisaties en processen. Wij bewaken de projectrisico's, tijdsduur, kwaliteit en financiën op basis van een vooraf opgesteld projectplan. Zo weet u precies hoe wij het project zullen realiseren.

Een zeer belangrijk onderdeel hierin is het definiëren van het project om de eisen en wensen van u zo compleet mogelijk boven water te krijgen. Wij proberen hierbij ook 'achter' de opdracht te kijken. Dat kan van groot belang zijn voor de aanpak van het project. Het gaat erom alle belangen en verwachtingen te benoemen en na te gaan wat het maximale resultaat moet én kan zijn.

De Methodiek

Wanneer sprake is van een project wordt een opdracht worden aangepakt volgens de methodiek projectmatig werken. De methodiek projectmatig werken berust op drie pijlers:

- Faseren
- Beheersen
- Beslissen

Bij het faseren wordt het project opgedeeld in diverse fasen.

Bij het beheersen van een project wordt permanent gestuurd op de beheersaspecten: Geld, Risico's, Organisatie, Tijd, Informatie, Communicatie & Kwaliteit (GROTICK).

De fasen zijn:

- Impulsfase (idee)
- Definitiefase (wat)
- Ontwikkelingsfase (hoe)
- Realisatiefase (doen)
- Nazorg- en evaluatiefase (beheer)

Bij het beslissen wordt op vooraf vastgestelde momenten beslissingen genomen over de voortgang van het project en over projectinhoudelijke zaken.

Doelstelling Projectmatig Werken

Veel plannen en projecten die in gemeentelijk verband ontwikkeld worden, hebben een langdurig en ingewikkeld karakter en er zijn meestal veel partijen bij betrokken. We kiezen voor een projectmatig oppakken van een opgave als er geen routine is en als de klus te ingewikkeld, te onzeker en/of te kostbaar is om aan toeval en improvisatie over te laten.

Een projectmatige aanpak dient drie belangen:

- Het individuele belang van deze manier van werken is dat de projectteamleden weten waar ze aan toe zijn, makkelijker met anderen kunnen samenwerken en sneller resultaat zien van hun inspanningen. Bovendien kunnen zij zich beter identificeren met het resultaat.
- Het organisatiebelang van projectmatig werken is betere beheersbaarheid van tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie.
- Het gemeenschapsbelang is een samenhangend beleid: “Meer kwaliteit tegen lagere kosten”.

Projectmatig Werken ondersteunt de doelstelling van een succesvol projectresultaat. Doel van het projectmatig werken is een ingewikkelde procesgang beheersbaar te maken qua tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie. Om dat te bereiken moeten alle deelnemers aan dit proces hun taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden kennen en in daden omzetten (RIBW projecten, 2014).

