

Casusbeschrijving implementatie toepasbare regels bij gemeenten

Het uitstel van inwerkingtreding van de omgevingswet is met gemengde gevoelens ontvangen. De een is er blij mee terwijl de ander het jammer vindt dat de druk er nu vanaf is. Door het uitstel komt in ieder geval wel de - in het gedrang gekomen - oefenperiode van een jaar alsnog binnen bereik. Er worden inmiddels volop plannen gemaakt om meer kennis op te doen van toepasbare regels, aan de slag te gaan met applicaties en om te oefenen. Dat gebeurt als onderdeel van het overall omgevingswetproject of in speciaal daarvoor opgezette (deel-)projecten, zowel lokaal als in regionaal verband.

Visie op de invoering van toepasbare regels in samenhang met juridische regels bij gemeenten of andere overheidsorganisaties.

Toepasbare regels zijn niet alleen nieuw, ze raken ook meerdere vakgebieden. Het gaat over informatisering, over juridische regels, werkingsgebieden op de kaart en het beoogt digitaal werken en betere (digitale) dienstverlening. Het is dan ook raadzaam om meerdere disciplines te betrekken bij het ontwikkelen van toepasbare regels. Met name de juridische, VTH-, dienstverlenings- en (GEO) Informatiedisciplines.

Het is relevant om onderscheid te maken tussen enerzijds reeds bestaande lokale regelgeving (achteraf) voorzien van toepasbare regels en anderzijds het integraal ontwikkelen van een volledig nieuw Omgevingsplan, inclusief bijbehorende toepasbare regels. In het laatste geval is het van belang om de juridische regels in samenhang met de toepasbare regels te ontwikkelen, zodanig dat de juridische regels zich goed laten vertalen naar toepasbare regels. Tijdens dat proces kan zo nodig de (concept-) regelgeving nog gemakkelijk aangepast worden. Voor de bestaande lokale regelgeving kan een afweging gemaakt worden om al dan niet bestaande regelgeving aan te passen om deze beter te kunnen vertalen naar toepasbare regels. In de praktijk doen veel gemeenten dat liever niet gezien de juridische consequenties en formele procedures.

Het belang en ontwikkelen van toepasbare regels moet niet onderschat worden. Er moet nog veel geleerd en gedaan worden. Het is daarom verstandig om in de verkregen extra tijd kennis op te bouwen en te oefenen om op tijd de benodigde vragenbomen beschikbaar te hebben in het DSO. Hiermee borg je dat de dienstverlening tijdig op orde is, voorkom je onduidelijkheden voor initiatiefnemers, onnodige vragen aan gemeenten en je beperkt c.q. spreidt de werkdruk voor de betrokken medewerkers.

Er is gelukkig al veel informatie beschikbaar op de websites van Aan de Slag met de Omgevingswet en de VNG. Dankzij Corona steeds meer in de vorm van webinars. Leveranciers bieden inmiddels ook applicaties aan waarmee geoefend kan worden in de DSO pre-productieomgeving. Mogelijkheden om te oefenen zijn er volop, bijvoorbeeld:

- staalkaarten van de VNG vertalen naar je eigen regelgeving (of omgekeerd),
- (regionale) workshops om toepasbare regels te maken,
- voorbeelden van toepasbare regels van de DSO demo-omgeving downloaden en aanpassen voor je eigen regelgeving,
- indieningsvereisten en vergunning checks uitwerken voor je top-10 activiteiten (en dat kan ook gewoon in Word of Excel, hiervoor zijn voorbeelden beschikbaar),
- toepasbare regels opvoeren en bekijken in de DSO pre-productieomgeving.

Dienstverlening op het gebied van 'Regelbeheer en gemeentebrede dienstverlening'

Telengy heeft een voorbeeld van een aanpak uitgewerkt en biedt mede op basis daarvan in overleg met de gemeente ondersteuning op maat. Onderstaande aanpak is dus geen keurslijf maar vooral een hulpmiddel om samen te bepalen welke aanpak en ondersteuning gewenst is.

Richting bepalen

In een workshop voor de programma/projectgroep worden zij geïnformeerd over de werking en het belang van toepasbare regels. Achterhaald wordt wat de ambities en wensen zijn, of delen mogelijk uitbesteed gaan worden en wie er met toepasbare regels aan de slag moeten. Vragen hierbij zijn bijvoorbeeld:

- Wil je alleen voldoen aan de minimale eisen of wil je juist extra stappen zetten om de processen en dienstverlening daadwerkelijk te verbeteren?
- Zijn er in het huidige omgevingsloket (OLO) al 'vragenbomen' opgevoerd en zo ja waarvoor?
- Wil je de bestaande regelgeving ongewijzigd laten of wil je deze waar nodig ook nog aanpassen en verbeteren?

- Is de aanpak van toepasbare regels gericht op het nieuwe omgevingsplan en/of op de reeds bestaande (lokale) regelgeving?
- Ga je toepasbare regels zelf ontwikkelen, publiceren en beheren of besteed je onderdelen uit?
- Werk je in de regio samen met andere gemeenten en de omgevingsdienst of pak je het zelfstandig op?

Op basis van de verkregen input worden de ambities en doelen op hoofdlijnen bepaald, welke toepasbare regels daarvoor nodig zijn en wie er mee aan de slag gaan.

Vorbereiden

Vervolgens worden alle inhoudelijk betrokken medewerkers (disciplines) in een of meerdere workshops wegwijs gemaakt in de wereld van toepasbare regels, de relatie met toegankelijkheid, vindbaarheid, processen en dienstverlening en de daarvoor noodzakelijke zogenoemde annotaties. In de workshops is veel ruimte om op basis van eigen casussen en regelgeving te oefenen en toepasbare regels te bouwen. Hierbij ervaren deelnemers praktische vraagstukken die je alleen tegenkomt als je gaat oefenen.

Op basis van de geformuleerde ambities en doelen en de in de workshops opgedane ervaringen worden een gedetailleerd plan van aanpak, planning en benodigde middelen uitgewerkt om met de definitieve toepasbare regels aan de slag te kunnen. Hierbij kan uiteraard worden aangesloten bij binnen de gemeente gehanteerde ontwikkelmethoden zoals Scrum en Lean.

Aan de slag

Aan de hand van het plan van aanpak worden vervolgens de benodigde en gewenste toepasbare regels opgesteld en getest. Hierbij kan uiteraard veel gebruik worden gemaakt van de voorbeelden die al ontwikkeld en beschikbaar zijn, o.a. op het DSO (zie ook hierboven).

Beschrijving casussen

Telengy adviseert en ondersteunt al enkele jaren gemeenten in de verschillende fasen van implementatie van de omgevingswet. Als kennispartner vragen gemeenten ons om mee te denken en delen wij informatie en kennis, o.a. op de website Kenniscentrumomgevingswet.nl.

Reeds in 2017 heeft Telengy de eerste impactanalyses uitgevoerd, inclusief de impact van toepasbare regels. In de daaropvolgende impactanalyses en projectplannen is de impact en aanpak van toepasbare regels opgenomen. Medio 2019 zijn de toepasbare regels meer gaan leven en ontstond meer vraag naar advisering en ondersteuning.

Afhankelijk van de behoefte van de gemeente ondersteunen we in de rol van bijvoorbeeld (strategisch) adviseur, informatisering specialist, projectleider, aanbesteding specialist, procesondersteuner, applicatiebeheerder, integratiespecialist. De ondersteuning kan op het niveau van het programma, het overall omgevingswetproject maar ook toegespitst op specifieke onderdelen zoals toepasbare regels. Inmiddels werken 5 adviseurs/consultants in verschillende hoedanigheden, rollen en stadia met gemeenten aan toepasbare regels. Hieronder enkele casussen bij gemeenten:

- Zeist
Onze adviseur is sinds februari 2020 voor 32 uur per week projectmanager DSO. In dit project is hij verantwoordelijk voor de aanpassing van de dienstverlening, processen en systemen. Toepasbare regels spelen in ieder spoor een rol. Onze adviseur begeleidt het selectietraject van de software voor toepasbare regels.
Om te experimenteren en ervaring op te doen met het opstellen van toepasbare regels op basis van bestaande juridische regels zijn drie workshops verzorgd. In de eerste workshop zijn de verschillende componenten die nodig zijn geïdentificeerd, o.a. de te hanteren beslistabel. In de tweede workshop worden deze gemodelleerd (visuele beslisboom). De laatste workshop heet 'toetsen en oppoetsen'. In deze workshop worden de regels getest op juistheid en wordt het taalgebruik en de toelichtingen zo veel mogelijk op B1 niveau beschreven. Op basis van de ervaring van de pilot wordt een proces uitgewerkt voor het opstellen en beheren van de toepasbare regels. In de pilot heeft de adviseur de rol van Projectmanager en de specialist toepasbare regels.
Naast de interne pilot is de adviseur actief betrokken in het regionale initiatief voor toepasbare regels. Hier wordt nagedacht over de ondersteuningsvraag van de gemeenten en er wordt concreet gewerkt aan het interbestuurlijk opstellen van toepasbare regels.

- **Drechtsteden**
Onze adviseur is sinds maart 2020 voor 16 uur per week als projectleider betrokken bij de selectie en implementatie van de plan en regelsoftware. De 7 gemeenten van Drechtsteden zetten in op uniforme systemen met behoud van de onderlinge verschillen in beleid en invulling van de gemeentelijke taken. Het jaar uitstel heeft geleid tot een koerswijziging. De resultaten van de workshops die gericht waren op het ontwikkelen van een beoordelingskader van het aanbod van de WRO leverancier zijn omgevormd tot requirements voor de aanbesteding. In workshops met RO-medewerkers en RO-managers worden de ervaringen uit de oefensessies en verkenningen verzameld en in samenhang gebracht. In de project start architectuur is de inpassing in het IT-landschap uitgewerkt. Met de selectie van de software staan de gemeenten nu aan de start van een nieuwe fase: het combineren van pilots van plan & regelontwikkeling met het inrichten van de software en het opdoen van ervaring. Dit zal in regioverband worden gedaan. Startend met de implementatie en trainingen rondom de nieuwe software. Hiermee wordt een aantal doelen in een traject gerealiseerd: aansluiten op DSO, ervaring opdoen met de software en in regionaal verband opbouwen van een gedeelde werkpraktijk rondom zowel het opstellen van toepasbare regels en het opstellen van plannen onder de Omgevingswet. Daarbij is de insteek het optimaliseren van regionale samenwerking op technisch-inhoudelijk vlak en het borgen van de efficiënte inbedding van beleidsinhoudelijke keuzes per bevoegd gezag.
- **MijnGemeenteDichtbij**
Voor MijnGemeenteDichtbij (Boxtel en Sint-Michielsgestel) is een aanpak uitgewerkt bestaande uit een workshop voor de projectgroep leden en vervolgens een oefenfase van 2 maanden waarin de projectleden zelf met een applicatie voor toepasbare regels aan de slag kunnen gaan. Op basis van de hiermee opgebouwde ervaring wordt een gedetailleerd Plan van Aanpak voor toepasbare regels opgesteld, start het selectie- en implementatietraject voor een toepasbare regel applicatie en worden vervolgens de benodigde en gewenste toepasbare regels ontwikkeld en getoetst.
- **Eindhoven**
Ondersteuning bij het opstellen en testen van toepasbare regels. Dit project is nog in voorbereidende fase. Er participeert vanuit Telengy fulltime een implementatieondersteuner in het project.

Minimale acties

In de door ons begeleide projecten rondom toepasbare regels wordt direct of indirect gewerkt aan de volgende acties uit het overzicht minimale acties van de VNG:

1. Ambities, strategie, aanpak en financiën bepaald
2. Kunnen ontvangen aanvragen en meldingen
3. Proces behandelen vergunningaanvragen en meldingen ingericht
4. Kunnen beoordelen vergunningaanvragen
5. Kunnen aanleveren indieningsvereisten
8. Proces verkennen initiatief ingericht
10. Kunnen opstellen en aanleveren vragenbomen vergunningcheck
11. Snelle dienstverlening voor topactiviteiten ingericht
12. Toezicht en Handhaving ingericht
14. Kunnen wijzigen omgevingsplan
15. Kunnen werken met tijdelijk omgevingsplan
26. Verstrekken informatie over de omgevingswet

Externe partijen waarmee wordt samengewerkt.

De hierboven omschreven opdrachten worden veelal zelfstandig door Telengy uitgevoerd, samen met de gemeenten en eventueel ketenpartners. Voor de te gebruiken applicatie wordt in overleg met de gemeente een van de leveranciers van toepasbare regel software ingezet. Bijvoorbeeld voor het beschikbaar stellen van een oefenomgeving.

Betrokkenheid invoering toepasbare regels bij andere overheidsorganisaties

Vanuit Telengy is Arjan Kloosterboer betrokken bij het opstellen van toepasbare regels bij de 'Staalkaart Integratie vier verordeningen' in opdracht van de VNG. Hij is momenteel ook betrokken bij het digitaliseren van een andere staalkaart. Zijn verantwoordelijkheid is het annoteren van staalkaarten. In het team dat werkt aan het digitaliseren van die staalkaarten denkt hij mee bij het opstellen van de toepasbare regels en het afstemmen van annotaties daarop en vice versa.