

Programmaopdracht Groene Gezonde Structuren

Datum: 3 december 2024

Gemeente Bernheze





1. Inleiding

Bernheze onderzoekt programmatisch werken

Op 1 januari 2024 trad de Omgevingswet in werking. Een van de instrumenten van de Omgevingswet is het programma.

“Een programma is een tijdelijke organisatievorm gericht op het realiseren van een of meer strategische doelen waarvoor in samenhang verschillende activiteiten worden uitgevoerd. Bij een programma is het einddoel helder beschreven en is het begin van een weg naar dat einddoel wel duidelijk, maar moet een groot deel van die weg al werkende worden “ontdekt” en ontwikkeld.

In het managementoverleg van 6 maart 2024 is besloten om na de zomer te starten met een pilotjaar voor het werken met programma's onder de Omgevingswet. De voorwaarden voor deze programma's zijn:

- a. Het moet 'echt' belangrijk zijn!
- b. Voldoende zwaarte hebben
- c. Verandering/transitiedoel hebben
- d. Operationele doelen en indicatoren die in samenhang dat veroorzaken
- e. Te monitoren en evalueren zijn aan de hand van indicatoren.
- f. Het gaat niet om inspanningen leveren maar om doelen bereiken
- g. Multidisciplinair (integraal) en domein overstijgend (de discipline die het zwaarste weegt is in de lead)
- h. Meerjarig 3 - 5 jaar
- i. Het moet uitzicht geven op 'winst' in de programma's (bijv. tijd, snelheid en heldere afspraak over het doelbereik), ook al kost het ontwikkelen van programma's tijd aan de voorkant

Het heeft geleid tot twee pilots voor een programma onder de Omgevingswet, te weten Groene, Gezonde Structuren en Volkshuisvesting. Deze programmaopdracht gaat over het programma Groene Gezonde Structuren (GGS).

Bernheze geeft uitvoering aan haar ambitieuze Omgevingsvisie

Op 7 maart 2024 stelde de gemeenteraad van Bernheze de Omgevingsvisie vast. Een van de ambities betreft 'Gezonde leefomgeving'. Dit thema gaat over een schonere leefomgeving (lucht, grond, water, bodem, geluid, geur, zoönosen), activiteit, rust en ontmoeten, en inclusiviteit van onze openbare ruimte. Ook het concept Groene Gezonde Structuren is een belangrijke pijler daarin: in de Omgevingsvisie zijn ruim twee pagina's gewijd aan het beschrijven van het streefbeeld GGS (pagina's 56-58). Een zoekopdracht levert meer dan 30 hits op, verspreid over de hele Omgevingsvisie, ook bij de andere thema's zoals 'Leefbare Kernen'. Kortom: Groene Gezonde Structuren worden gezien als een middel om diverse doelen te bereiken. Een ander thema in Omgevingsvisie is 'Kwaliteit landschap en erfgoed'. Dit thema gaat over het versterken van cultuurhistorie, beschermen en behouden van landschappelijke waarden en kwaliteit van de



openbare ruimte. Deze waarden en kwaliteiten zijn onlosmakelijk verbonden met de gezonde leefomgeving en kunnen daarmee uitstekend landen in het programma GGS.

Met dit themagerichte programma geven we richting aan de ontwikkeling van GGS in Bernheze. De ambitie is dat dit programma zorgt voor zichtbare resultaten die ertoe leiden dat onze leefomgeving aantrekkelijker en gezonder wordt voor mens en natuur.

De organisatie wil leren van dit proces

Het is een bewuste keuze om te werken in pilots. Een pilotjaar dient om met elkaar te leren, te proberen, fouten te maken, te evalueren en bij te sturen. In overleg met het management kiezen we ervoor om op verschillende momenten het proces te monitoren.

- Inhoudelijke monitoring op de doelen van de programma's.
- Het monitoren van de impact op de organisatie.
- Het monitoren op sturing van het programma. Hoe loopt de sturingslijn, zijn de verschillende rollen voldoende duidelijk? Waar lopen we tegenaan? Wat gaat goed en wat kan beter?
- Monitoren van de werkwijze: eens per maand komen de programma-regisseurs en de coördinator bij elkaar om te bespreken hoe de werkwijze loopt, wat de duur is van elke stap, wat de opbrengt is en welke knelpunten er zijn.
- Monitoren van de rol van de programma-regisseur. Voor de start bepalen we met elkaar wat we van de rol van programma-regisseur verwachten: op inhoud, maar ook op competenties en vaardigheden.



Evalueren en monitoren doen we aan de hand van de creatielemniscat. Deze vier kwadranten hebben we allemaal nodig om het programma effectief uit te werken en te laten verlopen. Het totale programma heeft een looptijd tot het moment waarop we de Omgevingsvisie herijken (rond 2030). Dan bepalen we of dit programma eindigt of doorloopt.





De opgave

Het programma GGS leent zich goed voor deze pilot omdat hierin veel beleidsvelden samen kunnen komen die allemaal bijdragen aan een goed functionerende GGS, maar tot nu toe sectoraal werden opgepakt. Het Groenstructuurplan is tegelijk met de Omgevingsvisie vastgesteld en geeft weer hoe we met openbaar groen bijdragen aan de doelen in onze Omgevingsvisie. Het Groenstructuurplan wordt nu geïntegreerd in het programma Groene Gezonde Structuren en we verbreden deze werkwijze nu voor andere beleidsterreinen. Daarnaast zijn enkele visies en beleidsstukken toe aan evaluatie of bijstelling. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Erfgoedvisie en de Recreatievisie. Voor de beleidsvelden 'spelen en bewegen', 'klimaatadaptatie/hittestress' en 'milieu' bestaat een behoefte aan beleid. Het ligt in lijn met de Omgevingswet om deze beleidsvelden in één programma onder te brengen en zo gezamenlijk doelen te stellen en integrale maatregelen te treffen.

Dat het programma een nieuw instrument is, wil niet zeggen dat we helemaal opnieuw beginnen. Lopend beleid en uitvoeringsagenda's die nog actueel zijn (erfgoedvisie, recreatievisie e.d.) worden uiteindelijk geïntegreerd in het GGS-programma. Het opnemen in het programma is wel het moment waarop beleid en uitvoeringsagenda's naast elkaar worden gelegd om te checken of er conflicterende zaken in zitten, of dat er juist leemtes in het beleid zitten. Na vaststelling van het programma GGS worden de oude visies en beleidsplannen worden ingetrokken.

Er ligt hiermee een meerledige opgave:

1. Programmaplan opstellen, met daarin beleid, uitvoeringsagenda en uitvoeringsstrategie om naar het streefbeeld in de Omgevingsvisie toe te werken = fase 1 (2024-2025)
2. Programmaplan uitvoeren, waarin de gemeente actief aan de slag gaat, eventueel met partners = fase 2 (2025-2030)
3. Programmatisch werken monitoren, evalueren en rapporteren aan management = continu proces (2024-2030)



2. Voorstel opdrachtinvulling

Hieronder volgt het voorstel hoe invulling te geven aan deze opgave.

Afbakening

Deze opdracht richt zich op fase 1: het opstellen van het programmaplan, de monitoring en de evaluatie daarvan.

We leveren op: Programmaplan en evaluatie

Een belangrijke pijler onder het programma GGS is uitvoeringskracht; zowel van onze eigen organisatie, als van derdepartijen. Uit het programmaplan en de uitvoeringsagenda moet blijken hoeveel dit programma van onze organisatie gaat vergen. En hoe wij samen willen gaan werken met derden (inwoners, partnerorganisaties, e.d.) om dit voor elkaar te krijgen. Het gaat dus niet alleen over ureninzet en geld, maar ook over andere (participatieve) werkwijzen, samenwerkingscompetenties en dergelijke. Pas als wij dit voor onze organisatie helder hebben, kunnen we op de juiste manier aan de uitvoeringsfase beginnen.

In deze opdracht zit dus nog niet de uitvoeringsfase. Dat wordt fase 2.

We nemen mee: Inhoudelijke thema's

Hieronder benoemen we welke thema's en onderwerpen opgenomen worden in het programma GGS, en welke niet. Uiteraard worden de onderwerpen in de rechterkolom wel bekeken om te zorgen dat er niks 'tussen wal en schip belandt' en wel een optimale aansluiting wordt gevonden. Hoewel deze thema's hier apart worden benoemd, wordt in dit programma wel gewerkt aan integrale visie en doelen daarop.

Thema's	Wat wel in programma GGS	Wat niet in programma GGS
Gezondheid	Maatregelen in de fysieke leefomgeving t.b.v. gezondheid	Stimulerings- en bewustwordingsmaatregelen om mensen te laten bewegen, ontmoeten e.d. (zit in Breed Maatschappelijk Beleid)
Sport, spelen en bewegen	Beleid, planregels en maatregelen om GGS gestalte te geven.	Sportbeleid, sportaccomodatiebeleid en -beheer



	Spreiding, bereikbaarheid en toegankelijkheid sportparken	
Groen, natuur en landschap	Beleid, planregels en maatregelen om GGS gestalte te geven.	
Erfgoed	Idem	
Recreatie	Idem	
Klimaat	Hittestress	Wateroverlast (zit al in Programma Water en Riolering)
Milieu	ntb	ntb
Honden	ntb	ntb
Inclusie	Hoe borgen we inclusie in de GGS?	Inclusiebeleid

We nemen mee: Organisatorische thema's

Thema's	Wat wel in programma GGS	Wat niet in programma GGS
Participatie	Hoe maken we een integraal programma met de juiste partnerorganisaties en interne stakeholders in de planfase (fase 1)? Hoe organiseren we participatie van derdepartijen in de uitvoeringsfase (fase 2)?	Gemeentebreed participatiebeleid
Uitvoeringsstrategie	Hoe zorgen we dat de GGS-uitvoeringsagenda integraal onderdeel uit gaat maken	



	van al onze werkprocessen (P&C-cyclus, werkplanning, e.d.) ? Hoe zorgen we dat het concept GGS leeft binnen en buiten de organisatie en mensen zich blijvend betrokken voelen bij dit thema?	
Capaciteit en middelen	Welke capaciteits- en middelenvraag	

We nemen mee: gemeenschappelijke wensen en doelen partnerorganisaties

Bij het opstellen van dit programmaplan betrekken we partnerorganisaties zoals provincie, waterschap, GGD en lokale belangenorganisaties. We kijken met hen welke gezamenlijke doelen we hebben en wat we daarvoor moeten doen. Acties die de gemeente zelf gaat uitvoeren komen terug in de uitvoeringsagenda. Acties die andere partijen gaan uitvoeren t.b.v. die doelen worden weliswaar wel benoemd in de tekst van het programmaplan, maar komen niet terug in onze uitvoeringsagenda. Dit is het Bernhezer programmaplan, met onze acties voor de komende jaren. Door dit samen met derden op te stellen, kunnen we wel planningen op elkaar afstemmen en energie en middelen bundelen tijdens de uitvoering.

We nemen (nog) niet mee: wensen en doelen individuele burgers

In dit programmaplan GGS nemen we nog geen participatie van individuele burgers mee. Mogelijk dat dat in de hiernavolgende uitvoeringsagenda's wel een plek krijgt. Een belangrijke pijler in dit programmaplan GGS wordt de organisatie van burgerparticipatie: wij gaan burgers pas actief oproepen tot participeren, als wij onze organisatie hier goed op hebben ingericht.

Het resultaat

We leveren aan het einde van fase 1 twee tastbare deelresultaten op:

1. Een programmaplan met daarin de volgende onderdelen:
 - a. Integrale visie en doelen die laten zien hoe we het streefbeeld GGS waar gaan maken.
 - b. Beleid op de thema's recreatie, erfgoed, natuur, klimaat, gezondheid, spelen, bewegen en sport, en milieu, in samenhang met elkaar.



- c. Planregels om bestaande waarden te beschermen en nieuwe ontwikkelingen aan ons streefbeeld te laten voldoen → deze worden hierna uitgewerkt en geïmplementeerd in het omgevingsplan.
- d. Uitvoeringsagenda met een opsomming van activiteiten die we de komende jaren gaan uitvoeren. Dit zijn zowel 'regelacties' als concrete uitvoeringsprojecten waarbij 'de schop in de grond gaat'. Deze uitvoeringsagenda krijgt jaarlijks een bijstelling.
- e. Uitvoeringsstrategie waarin wordt uitgelegd hoe we zowel de eigen organisatie als de buitenwacht meenemen in de realisatie van de GGS.

2. Verslag over het verloop van de pilot fase 1.

- a. Monitoring van het verloop van het proces, de impact op de huidige functies, de stuurlijn en de reikwijdte van de programma's.
- b. Voorbeelddocumenten en formats t.b.v. programmatisch werken die de organisatie kan implementeren in haar processen.
- c. Adviezen over programmatisch werken.

Daarnaast beogen we met dit project een verandering in de organisatie teweeg te brengen. We beschouwen dit project als 'geslaagd' als het programma GGS gaat leven binnen de organisatie en daarbuiten, mensen zich verbonden voelen én het enthousiasme en de bereidheid voelen om hieraan bij te gaan dragen. Dit veranderingsproces start al in fase 1, bij het opstellen van het programma. Daarna is het zaak om dit enthousiasme vast te houden.

In fase 2 gaat het uitvoeringsprogramma van start, gaat letterlijk de schop in de grond en gaan we fysieke resultaten zien. Die fase valt vooralsnog buiten deze opdracht.

Randvoorwaarden

Voor de verdere uitwerking van het programma zijn verschillende disciplines en externe partijen nodig. Datzelfde geldt voor de uitvoering om de verschillende doelen te behalen. Betrokkenheid en inzet van de juiste personen is een vereiste om tot een goed programma te komen. Dit vergt capaciteit van de organisatie die in de teamwerkplannen geborgd moeten worden.

Het opstellen en uitvoeren van het programma vindt binnen de bestaande formatie plus inhuur plaats. Verder betreft het een pilot. Dat betekent dat we het proces om te komen tot een programma monitoren.

Organisatiestructuur

Wie	Rol	Overleg frequentie
Bestuurlijk opdrachtgever	College van burgemeester en wethouders-portefeuillehouder openbare ruimte	



Ambtelijk opdrachtgever	Gemeentesecretaris	
Gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever	Teamcoach Beleid Woon- en Leefgemeente (BWL)	
Opdrachtnemer	Beleidsadviseur groen natuur en landschap (programmaregisseur)	
Programmastuurgroep	Gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever, Portefeuillehouder openbare ruimte, Portefeuillehouder natuur, ambtelijk opdrachtnemer	1x/8 wkn
Ambtelijk kernteam	Programma-regisseur, specialist procesbegeleiding, specialist thema participatie	1x/wk
Ambtelijk programmateam	Kernteam + (interne) specialisten op de thema's recreatie, erfgoed, gezondheid, strategie, milieu, spelen en bewegen, openbare ruimte + adviseurs van GGD en Waterschap	1x/4 wkn
Ambtelijke klankbordgroep	Medewerkers van BWL, R&B, RO, VTHV, Strategie, communicatie, Zorgzame gemeente	Op afroep

Overleg van de programmastuurgroep vindt iedere twee maanden plaats. Daarmee is er een gelijke trend met het programma Transitie Landbouw. De stuurgroep bespreekt de strategische voortgang van het programma. Het ambtelijk kernteam komt wekelijks bij elkaar. Het ambtelijk programmateam komt bij elkaar op basis van het plan van aanpak. Gemiddeld zal dit eens per maand een werksessie van een halve dag zijn. Van kernteam en programmateam worden actieve bijdragen en input verwacht (en dus ook uren buiten de werksessies). De ambtelijke klankbordgroep wordt op afroep gevraagd om stukken te beoordelen. Dat zal naar verwachting twee keer zijn.

Samenwerkingspartners

Bij het opstellen van het programma en de uitvoering hebben we te maken met interne en externe samenwerkingspartners. Het gaat in ieder geval om de volgende partijen:

Intern	Extern
4. Beleidsteam Woon- en Leegemeente	11. Gemeenteraad*
5. Team VTHV	12. Provincie
6. Team realisatie en beheer	13. Waterschap
7. Team zorgzame gemeente	



8. Team ruimtelijke ordening 9. Team strategie 10. Team bestuursondersteuning (communicatie)	14. Grote terreinbeherende organisaties (Brabants Landschap, Staatsbosbeheer) 15. Woningcorporaties 16. Dorpsraden 17. GGD
---	--

* De gemeenteraad is niet bevoegd het programmaplan of de uitvoeringsagenda vast te stellen. Zij gaan echter wel over de budgetvraag en de planregels die hieruit voortvloeien. Zie ook de paragraaf risico's.

Planning

Voor dit programma is een uitgebreid plan van aanpak opgesteld. Een samenvatting hiervan vindt u hieronder.

Dit is een richtinggevend plan van aanpak. Bedoeld om een aantal belangrijke momenten zeker een plek te geven, zoals vaststellings-, participatie- en communicatiemomenten. Dit plan van aanpak kan tijdens de pilot worden bijgesteld.

Juli/augustus 2024	Vorbereiding
1 september 2024	Start pilot
22 oktober 2024	Themabijeenkomst met het college over programma's
November 2024	Programmaopdracht vaststellen
13 November 2024	Kick-off met het ambtelijk kernteam, brede werksessie
December 2024	Tweede werksessie, aanvullen en aanpassen concept programma
7 Januari 2025	Themabijeenkomst met raad over werken met programma's onder Omgevingswet + toelichting programma GGS
Eind januari 2025	Derde werksessie, aanvullen en aanpassen concept programma
Begin februari 2025	Themabijeenkomst met het college over visie, doelen en beelden



Februari - Maart 2025	Aanvullen en aanpassen concept programma tot 70% versie en toetsing door ambtelijke klankbordgroep
April 2025	Aanvullen en aanpassen tot concept programma tot 80% versie, opiniërende bespreking gemeenteraad en Bernheze Bespreekt
Juni 2025	Aanpassen programma tot 100% versie en vaststellen door het college
Daarna...	Opnemen regels in het omgevingsplan

Financiële middelen

Het opstellen van het programma vindt plaats binnen de bestaande financiële middelen.

Risico's

Het genereren van voldoende middelen voor de uitvoeringsfase is een belangrijke succes- of faalfactor van dit programma. Al in deze eerste fase sorteren wij daarop voor door de raad te informeren over het opstellen van dit programmaplan door middel van een Nti. Formeel zijn zij niet het bevoegd orgaan om de inhoud van het programmaplan te bepalen. Zij zijn echter wel de partij die de middelen voor uitvoering beschikbaar stelt. Daarom nemen wij hen mee in enkele stappen van het programmaplan waarbij wij hun mening ophalen over facetten die formatie of financiële middelen vergen. Ook benutten wij deze contactmomenten om hen goed te informeren en enthousiasmeren over het programma GGS. Hoe de raad wordt meegenomen in dit proces wordt uitgelegd in het stroomschema onderaan deze pagina.

Het opstellen van een programma zal in eerste instantie tijd kosten. Omdat het plaatsvindt binnen de bestaande formatie en binnen de bestaande financiële middelen kan er vertraging optreden in de voortgang van het opstellen en uitvoeren van het programma. Het is de eerste keer dat we een programma opstellen: het kan meer tijd van de betrokken medewerkers kosten dan aanvankelijk ingeschat en het tijdspad om op het op te zetten kan meer tijd in beslag nemen.

Uit het programmaplan kunnen regels voortvloeien die moeten worden ingebed in het Omgevingsplan. Aangezien we nog niet precies weten wanneer het Omgevingsplan wordt vastgesteld kan er tijdelijk een discrepantie bestaan tussen het beleid in het programma en de juridisch bindende regels in het Omgevingsplan.

