

## DE OMGEVINGSWET VOOR REKENKAMER (COMMISSIE)S

# COLOFON

## Onderzoek en redactie

Evelien Hoekstra (De ParticipatiePraktijk)

Pieter De Stefano (De ParticipatiePraktijk)

[www.participatie-praktijk.nl](http://www.participatie-praktijk.nl)

## Illustraties

Mark van Huystee

## Begeleiding

Tineke van den Biggelaar (NVRN)

Nico op de Laak (NVRN)

# INHOUD

1. Over deze handreiking	5
2. Doelen Omgevingswet	7
3. Gevolgen werkwijze	9
4. Instrumenten	11
5. Kaders stellen	17
6. Controleren	21
7. Vertegenwoordigen	25
8. Ketenpartners	29
9. Rekenkameronderzoek	31
10. Onderzoeksvragen	33
11. Geraadpleegde bronnen	35

Ga voor meer informatie en verdieping naar:

[Aan de slag met de Omgevingswet](#)

[Dossier NVRN](#)

[NVRN Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten](#)

[Wetstekst Omgevingswet](#)

[Rijksoverheid](#)

[VNG](#)

## OVER DEZE HANDREIKING

Bij de invoering in 2021 vervangt de Omgevingswet 26 wetten in het fysieke domein. Daarnaast wordt het aantal betrokken algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen sterk teruggebracht. Deze [bundeling van wetgeving](#) en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, monumenten, milieu, natuur en water vormt de basis voor een meer integraal beheer van en ontwikkelingen in de hele fysieke leefomgeving, met veel ruimte voor lokaal maatwerk en uitnodigingsplanologie. De Omgevingswet legt een grote nadruk op participatie van belanghebbenden: inwoners, bedrijven, belangenorganisaties en andere bestuurslagen. In 2021 wordt de Omgevingswet van kracht, maar gemeenten kunnen nu al [aan de slag](#) met de implementatie en sommige [voorlopers](#) doen dat ook al.

Met de Omgevingswet veranderen bevoegdheden van de gemeenteraad binnen het ruimtelijk domein van de gemeente. Maar ook de zachte kant van besturen verandert, door nieuwe werkwijzen die nodig zijn om invulling te geven aan samenwerking en participatie. Er moet een nieuw evenwicht gevonden worden tussen kaders stellen, controleren en vertegenwoordigen. Tegelijkertijd zal ook een nieuw balans ontstaan tussen raad, college en samenleving.

De NVRP heeft onderzoek gedaan naar deze veranderingen en biedt met deze handreiking rekenkamers en rekenkamercommissies praktische handvatten om hun gemeenteraad of -raden te ondersteunen bij het vinden van een nieuw evenwicht. Het onderzoek is gebaseerd op interviews met betrokkenen en deskresearch (zie bijlage).

Deze handreiking behandelt achtereenvolgens de achtergrond van de Omgevingswet en de belangrijkste instrumenten die de gemeente in handen krijgt. Hierna staat de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad centraal. Wat zijn belangrijke aandachtspunten per rol en hoe kan de rekenkamer(commissie) de raad daarbij dienstbaar zijn? De handreiking sluit af met suggesties voor eigen rekenkameronderzoek, inspiratie vanuit afgerond rekenkameronderzoek en een overzicht van mogelijke ketenpartners waarmee de gemeente te maken heeft.

Grosso modo zijn de aandachtspunten en handvatten in deze handreiking ook van toepassing op de provincie en de relatie tussen Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en samenleving.

## DOELEN OMGEVINGSWET

- Meer ruimte voor samenleving
- Brede en integrale benadering leefomgeving
- Lokaal maatwerk
- Gebruiker centraal
- 'Ja mits' in plaats van 'Nee, tenzij'

Een sterk en steeds sneller veranderende wereld met andere opgaven in de fysieke leefomgeving dan voorheen vraagt om meer ruimte voor initiatieven. Met de Omgevingswet wordt de fysieke leefomgeving breed en samenhangend benaderd. Thema's als duurzaamheid, gezondheid en veiligheid komen samen in nieuwe instrumenten als de omgevingsvisie, het omgevingsplan en programma's.

Daarnaast krijgen lagere overheden met de Omgevingswet meer ruimte voor lokale afwegingen en maatwerk. Het uitgangspunt bij de Omgevingswet is 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. Een goed voorbeeld hiervan is het thema milieu, waarbij het Rijk de inhoudelijke kaders schetst, waarin een standaardnorm en een bandbreedte wordt meegegeven aan de lokale overheid. Voor sommige aspecten, zoals licht, hebben gemeenten vrije regelruimte.

Voor de gemeente ontstaat meer ruimte dan voorheen om in een lokale omgevingsvisie een strategische invulling te geven aan de lokale opgaven en daarmee antwoord te geven op de vraag: wat voor een gemeente willen wij zijn? Onderling vertrouwen tussen gemeente en samenleving is cruciaal. Niet langer staan wet- en regelgeving centraal, maar de gebruiker die te maken krijgt met één vergunning en één overheid. 'Nee, tenzij' maakt plaats voor 'ja, mits', met minder, maar overzichtelijkere regels op één plek, ruimere participatiemogelijkheden aan de voorkant van beleidsontwikkeling en bij de concrete invulling van besluiten.

## GEVOLGEN WERKWIJZE

- Meer integraal werken
- Meer gebiedsgericht werken
- Grote betrokkenheid belanghebbenden
- Essentieel: goede informatievoorziening

De Omgevingswet heeft [grote gevolgen voor de werkwijze van gemeenten](#). Integraal en gebiedsgericht werken staat centraal, in samenwerking met gebruikers, belanghebbenden en initiatiefnemers en in samenhang met de overheidsketen, zoals naburige gemeenten, de provincie, waterschap, omgevingsdienst, veiligheidsregio en GGD.

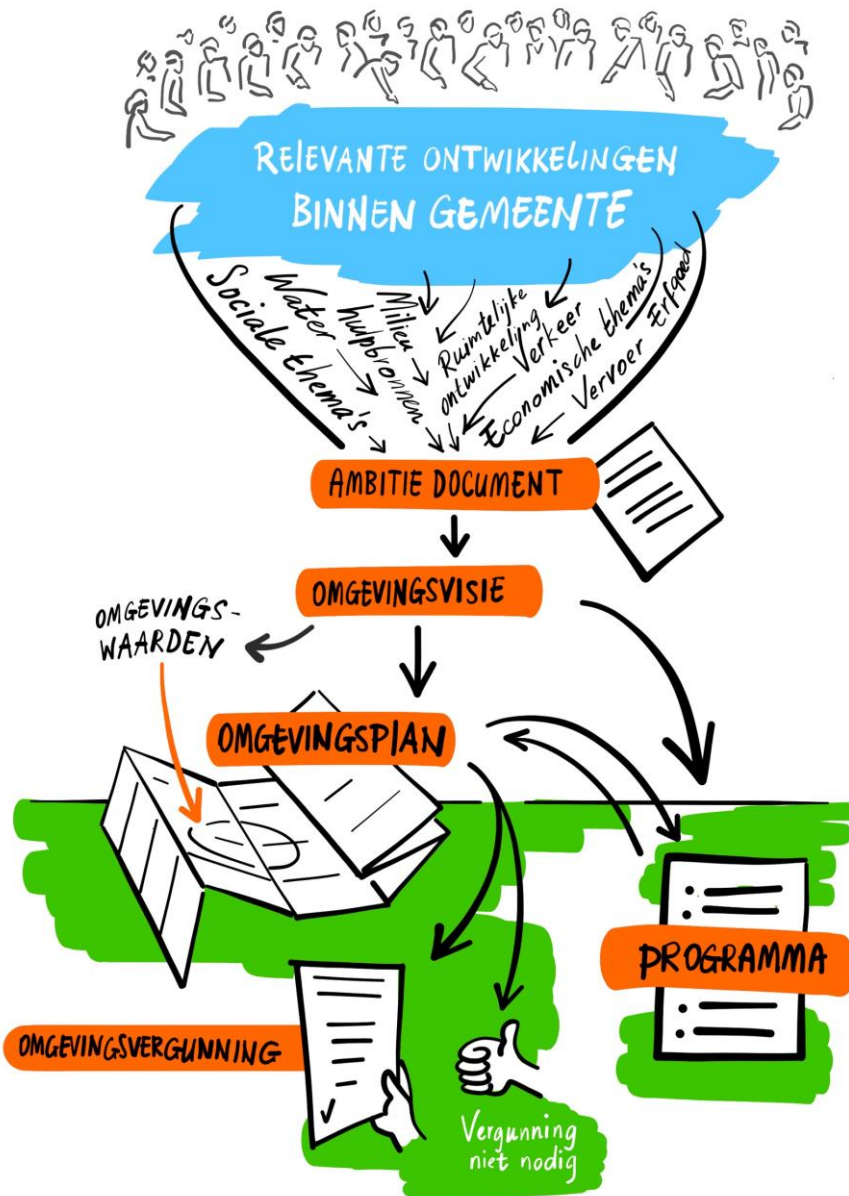
De gemeente gaat vooraf, 'aan de voorkant', samen met andere belanghebbenden een strategische en integrale omgevingsvisie formuleren. Deze is 'zelfbindend'. Dit vraagt om een sterke samenwerking en afstemming tussen de gemeente en andere overheden en tussen de gemeente en bijvoorbeeld inwoners en bedrijven. Tegelijkertijd is ook een sterke samenwerking binnen de gemeente noodzakelijk: tussen verschillende portefeuillehouders binnen een college en tussen ambtenaren van verschillende afdelingen en uit verschillende sectoren.

In de Omgevingswet wordt veel nadruk gelegd op de participatie van inwoners: zowel in de plan- en visievorming als ook bij het stimuleren van eigen initiatieven. Deze ruimte voor participatie sluit aan bij de tijdsgeest en een veranderende samenleving. Maar deze ruimte vraagt ook het één en ander van inwoners zelf en van de gemeente en de gemeenteraad. Vertrouwen geven is een van de belangrijkste punten van de wet, maar dat moet hand in hand gaan met verantwoordelijkheid nemen door diegenen die het vertrouwen geschonken krijgen. Met andere woorden: er is een wederkerigheid en geen éénrichtingsverkeer.

Essentieel voor integrale samenwerking en participatie is een heldere, eenduidige en transparante informatievoorziening. Hiertoe ontwikkelt het Rijk het '[digitaal stelsel Omgevingswet](#)' (DSO). Hiermee ontstaat één Omgevingsloket, waarin alle digitale informatie van de hele overheid samenkomt. Inwoners, bedrijven en overheden kunnen zo eenvoudig zien wat wel en niet mag in de fysieke leefomgeving en bijvoorbeeld eenvoudig een vergunning aanvragen.

Maar met alleen een goed werkend digitaal stelsel worden inwoners nog niet betrokken bij beleid of bereikt. Juist doordat de Omgevingswet veel van de samenwerking met inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden verwacht, heeft de Omgevingswet gevolgen voor de wijze waarop de gemeente met hen communiceert.

# INSTRUMENTEN



## Ambitiedocument

### Wat

- vormvrij; niet verplicht
- ambitie van gemeenteraad: welke verbeterdoelen wil de raad halen met de invoering van de Omgevingswet, zowel inhoudelijk als procesmatig?
- hoe vult de raad de lokale afwegingsruimte in die de wet biedt?

### Eigenaar

- gemeenteraad is leidend in totstandkoming
- gemeenteraad stelt vast
- zelfbindend voor de gemeenteraad
- andere bestuurslagen en belanghebbenden worden betrokken

### Inspiratie uit de praktijk

- [De ambities en uitgangspunten van de gemeente Maastricht](#)
- [De ambities en uitgangspunten van de gemeente Gooise Meren](#)

## Omgevingsvisie

### Wat

- vormvrij; verplicht
- strategische, integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving
- houdt rekening met alle relevante ontwikkelingen, nu en in de toekomst
- beschrijving op hoofdlijnen van de kwaliteit van de (fysieke) leefomgeving
- bevat thema's als ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, natuurlijke hulpbronnen, cultureel erfgoed en gezondheid
- ook sociale en economische thema's worden in samenhang beschouwd

### Eigenaar

- gemeenteraad is leidend in totstandkoming
- gemeenteraad stelt vast
- zelfbindend voor de gemeenteraad
- andere bestuurslagen en belanghebbenden worden betrokken

### Inspiratie uit de praktijk

- [Rekenamerscan](#) Omgevingswet Brabantse rekenkamers
- Omgevingsvisie gemeente Den Helder, [dorp Huisduinen](#)
- [Omgevingsvisie gemeente Leidschendam - Voorburg](#)

## Programma

### Wat

- soms vormvrij, soms verplicht
- verplicht programma bestaat voor omgevingslawaaai, luchtkwaliteit en dreigende overschrijding omgevingswaarden
- niet-verplicht programma kan een onderwerp uit de omgevingsvisie concreet vormgeven
- niet-verplicht programma kan ook samenhangende maatregelen en activiteiten vastleggen voor bijvoorbeeld grote infrastructurele projecten

### Eigenaar

- college is leidend in totstandkoming
- college stelt vast
- zelfbindend voor het college
- andere bestuurslagen en belanghebbenden worden betrokken bij totstandkoming
- raad controleert het college op uitvoering

## Omgevingswaarden

### Wat

- niet vormvrij, niet verplicht
- regelt de minimale kwaliteit voor bijvoorbeeld lucht, geluid of water
- omgevingswaarden kunnen opgenomen worden in de omgevingsvisie en vervolgens worden verankerd in het omgevingsplan
- beleidsopdracht voor de gemeente, kan bestaan uit resultaatsverplichting of inspanningsverplichting
- monitoren van kwaliteit is verplicht

### Eigenaar

- door gemeenteraad vastgelegd in omgevingsvisie of omgevingsplan
- wanneer in visie: zelfbindend voor gemeenteraad
- wanneer in omgevingsplan: bindend voor hele gemeente

## Omgevingsplan

### Wat

- niet vormvrij, verplicht
- bevat alle regelingen voor de fysieke leefomgeving, functies van locaties en regels voor activiteiten
- samenhangend en inzichtelijk geheel, makkelijk na te leven en te handhaven
- veel activiteiten worden in AMvB's geregeld en zijn daarom vergunningsvrij
- daarnaast bepaalt gemeente voor overige activiteiten in omgevingsplan wat vergunningsvrij is
- bevat ook procedures hoe af te wijken van het omgevingsplan

### Eigenaar

- gemeenteraad stelt vast
- delen van de vaststellingsbevoegdheid kunnen worden gedelegeerd aan het college
- bindend voor alle activiteiten binnen het grondgebied van de gemeente
- andere bestuurslagen en belanghebbenden worden betrokken bij totstandkoming

### Inspiratie uit de praktijk

- Omgevingsplan gemeente Zaanstad – [Hembrugterrein](#)
- [Omgevingsplan gemeente Steenwijkerland](#)

## Omgevingsvergunning

### Wat

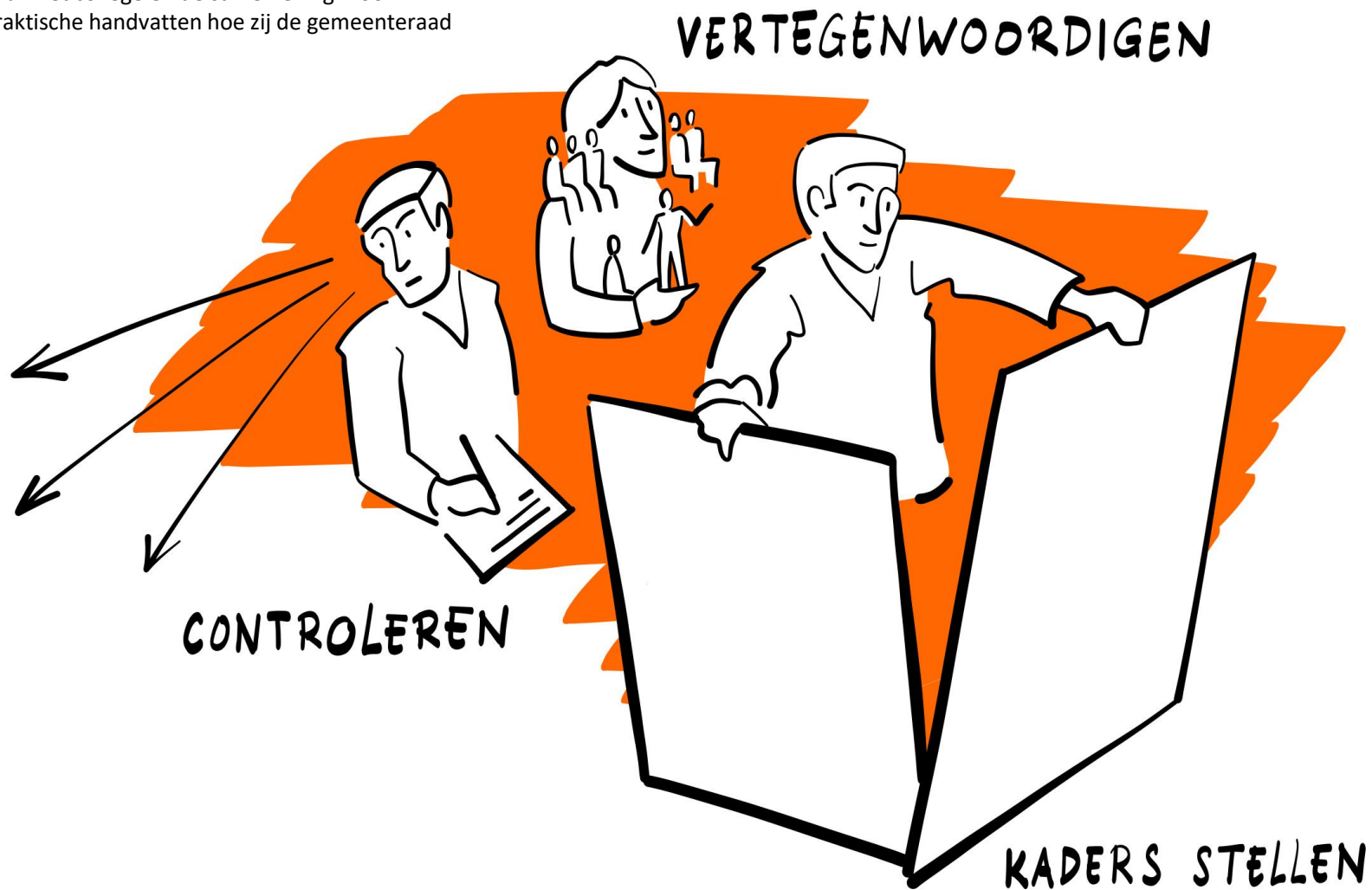
- niet vormvrij, verplicht
- voor activiteiten die afwijken van het omgevingsplan
- daarnaast voor beperkt aantal [vaste activiteiten](#); deels door Rijk benoemd, deels door gemeente zelf te benoemen

### Eigenaar

- college verleent omgevingsvergunning
- wanneer aanvraag strijdig is met omgevingsplan kan college zelf een afwijking maken
- raad mag advies geven over afwijking omgevingsplan, college mag advies beargumenteerd naast zich neerleggen
- aanvrager regelt zelf draagvlak voor aanvraag, dit is vormvrij

De gemeenteraad stelt kaders via het ambitiedocument, de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Ook controleert de gemeenteraad het college op het gevoerde beleid en vertegenwoordigt hij alle inwoners van de gemeente. Inwoners die als belanghebbenden – naast bedrijven, belangengroepen en andere bestuurslagen – betrokken worden bij de kaders en de uitvoering.

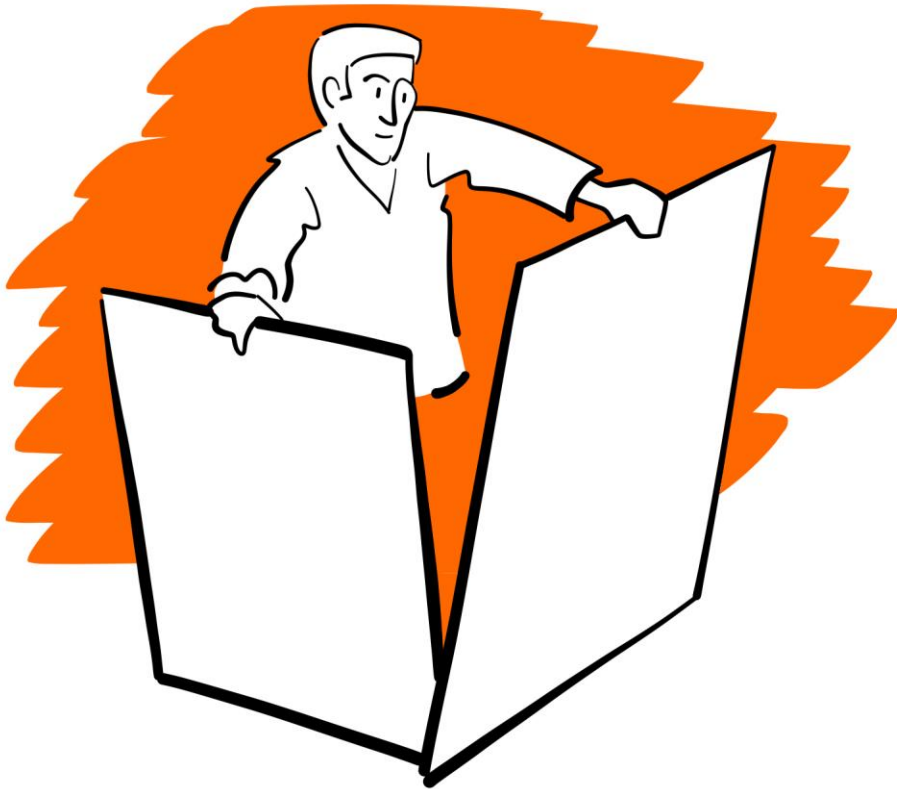
Per rol wordt via vijf aandachtspunten inzicht geboden in hoe de gemeenteraad in positie kan komen ten opzichte van het college en de samenleving. Voor rekenkamer(commis)sie)s volgen praktische handvatten hoe zij de gemeenteraad daarbij van dienst kunnen zijn.





## KADERS STELLEN

- Neem het voortouw
- Doe het samen
- Integraal is essentieel
- Organiseer het slim
- Bewaak het algemeen belang



## NEEM HET VOORTOUW

De raad is eigenaar van de omgevingsvisie. Om die verantwoordelijkheid goed te kunnen nemen, zijn vooraf inhoudelijke en procesmatige keuzes noodzakelijk. De raad bepaalt de reikwijdte van de ambities en opgaven, maakt een keuze tussen een gedetailleerde of globale omgevingsvisie, algemeen of specifiek, gebiedsgericht of gebiedsoverstijgend. Ook bepaalt de raad hoe de omgevingsvisie tot stand komt: op welke wijze betreft hij de samenleving, het college en partijen uit de overheidsketen hierbij? De raad maakt al deze keuzes vooraf expliciet, om zo krachtig het eigenaarschap van de omgevingsvisie vorm te geven.

## DOE HET SAMEN

De omgevingsvisie wordt door de raad vastgesteld, maar niet in haar eentje opgesteld. Naast de samenleving kunnen ook het college en de ambtelijke organisatie denk- en mankracht bieden om de raad te ondersteunen bij zowel het proces als de inhoud om tot de omgevingsvisie te komen. Als raad is het goed om het eigenaarschap te bewaken. Met het opstellen van een krachtig ambitiesdocument kan de raad helder haar verhouding bepalen tot het college, maar ook aangeven waar ondersteuning gewenst is.

## INTEGRAAL IS ESSENTIEEL

De omgevingsvisie is een integraal document dat veel beleidsterreinen met elkaar verbindt. Juist deze integraliteit biedt de raad mogelijkheden om heldere kaders te scheppen en zo richting te geven aan de toekomst van de gemeente. Dit vereist wel een goed overzicht van de beleidsdoelen die met de omgevingswet behaald willen worden, om deze vandaaruit af te pellen naar de gevolgen voor individuele beleidsterreinen. Integraliteit heeft ook zijn grens: niet alles kan in een omgevingsvisie worden gevangen, anders wordt het een onwerkbaar document.

Inspiratie uit de praktijk:

De gemeente Staphorst heeft de [omgevingsvisie](#) aangegrepen om integraal voor het fysieke en sociale domein gezamenlijk een participatie-traject te doorlopen.

## ORGANISEER HET SLIM

De Omgevingswet is complex en heeft veel gevolgen voor de werkwijze van de gemeente. Niet ieder raadslid kan 'expert Omgevingswet' zijn. Daarom wordt in veel gemeenten een koplopersgroep binnen de raad gevormd. Zo kan de nodige expertise worden opgebouwd en soepel worden samengewerkt met college en ambtelijke organisatie. Dit kan voordelig zijn om een goede start te maken en op snelheid te komen. Maar deze vorm heeft ook als gevaar dat niet de hele raad wordt meegenomen bij een ingrijpend thema als de omgevingsvisie. De griffie kan een ondersteunende rol spelen bij het ondersteunen van de raad, bijvoorbeeld bij het organiseren van participatie met de samenleving of het vinden van effectieve werkvormen.

Inspiratie uit de praktijk:

De griffie van de gemeenteraad van Zwolle heeft de raad ondersteund in het [uitdenken en uitvoeren](#) van een uitgebreide dialoog met de samenleving om tot een omgevingsvisie te komen.

## BEWAAK HET ALGEMEEN BELANG

Ook met betrekking tot participatie zijn er voor de raad – vooraf – belangrijke keuzes te maken. Hoe worden de uitkomsten van een participatief proces met inwoners en andere belanghebbenden meegenomen? Respecteert de raad deze of heeft het algemeen belang prioriteit. Wat zijn de spelregels en wat is de speelruimte? Eenzelfde afweging kan gemaakt worden tussen een brede stedelijke visie en een gebiedsgerichte uitwerking, waarbij nimby-gedrag op loer ligt. Tot slot heeft de raad de verantwoordelijkheid om ook groepen inwoners te betrekken die minder makkelijk bereikt worden.

### Handvatten voor rekenkamers en rekenkamercommissies:

- Bouw middels rekenkameronderzoek aan raadsexpertise over de gevolgen van de Omgevingswet.
- Agendeer het nut van en de noodzaak voor een ambitiedocument bij de raad middels een brief, gesprek of onderzoek.
- Ga met de raad in gesprek over de kaderstellende rol. Welke rol wil de raad hebben in het proces en de inhoud van de omgevingsvisie en welke consequenties heeft dat? Hoe gaat de raad dit intern organiseren?
- Ondersteun de raad met onderzoek om zo een actieve rol te kunnen vervullen bij het vormgeven van de omgevingsvisie.
- Doe onderzoek naar de wijze waarop participatie wordt vormgegeven en de grenzen daaraan (algemeen belang, nimby, usual suspects, zwijgende meerderheid).

## CONTROLLEREN

- Bedenk vooraf hoe je wil controleren
- Bedenk vooraf wat je niet wil controleren
- Zorg voor een goede informatiepositie
- Hoe ga je om met ontevreden inwoners?
- Houd controle en invloed op samenwerkingen



## BEDENK VOORAF HOE JE WILT CONTROLLEREN

De gemeenteraad heeft de taak om te controleren. Bij afwijkingen van het omgevingsplan, krijgt de raad adviesrecht, terwijl de raad nu een afwijking van het bestemmingsplan moet goedkeuren. Het is raadzaam om als raad na te denken over hoe hier mee om te gaan. Een open houding en goede dialoog tussen raad en college zijn daarvoor belangrijk. Het college kan de raad betrekken bij significante afwijkingen. Daarvoor is het nodig dat de raad eerst bepaalt wat 'significant' is.

## BEDENK VOORAF WAT JE NIET WILT CONTROLLEREN

De raad zou ook bij zichzelf te rade kunnen gaan waarop en wanneer zij dat niet wil controleren. Maakt de raad momenteel veel bezwaar tegen voorgenomen afwijkingen van het bestemmingsplan of valt dat in de praktijk mee? Misschien maakt de raad vooral bezwaar tegen een bepaald type afwijkingen? Dit valt met een interne inventarisatie te achterhalen, waarna juist op deze punten procesafspraken met het college kunnen worden gemaakt.

## ZORG VOOR EEN GOEDE INFORMATIEPOSITIE

Om als raad goed en effectief controle te kunnen uitoefenen is een tijdige en juiste informatievoorziening vanuit het college essentieel. Dit kan de raad op voorhand met het college regelen. Waarover wil zij wanneer geïnformeerd worden? De raad kan bijvoorbeeld besluiten dat zij niet over ieder initiatief vanuit de samenleving geïnformeerd hoeft te worden, maar wel inzicht wil hebben in het type initiatieven dat het college verwacht. Op die manier kan de raad op voorhand met het college op hoofdlijnen in gesprek. Het college kan vervolgens op basis daarvan besluiten nemen.

Vervolgens kan de raad de vinger aan de pols houden door de voortgang van de uitvoering te monitoren. Ook hiervoor geldt dat de raad vooraf moet bedenken hoe dit vorm krijgt en welke informatie hiervoor nodig is. Ook kan de raad het controleproces en zijn eigen rol daarin tussentijds zelf evalueren of dit samen met bijvoorbeeld een raad van een buurgemeente oppakken.

## HOE GA JE OM MET ONTEVREDEN INWONERS?

In de Omgevingswet is een grote rol voor participatie weggelegd, onder andere door inwoners. Zij hebben de verplichting om zelf de draagvlak met de omgeving over hun initiatief te organiseren. Wanneer dit proces niet bevredigend verloopt, kunnen inwoners naar de gemeenteraad stappen. Voor de raad is het van belang op voorhand haar rol te definiëren: hoe gaat zij hiermee om?

## HOUD CONTROLE EN INVLOED OP SAMENWERKINGEN

Samenwerkingsverbanden met andere gemeenten, overheidslagen of uitvoeringsorganisaties zullen met de Omgevingswet niet minder worden. Denk bijvoorbeeld aan de Omgevingsdienst of informele samenwerkingen met andere gemeenten of ketenpartners. Het is voor de raad soms lastig om controle op deze verbanden uit te oefenen, omdat het vaak gaat om samenwerkingen met een aantal andere gemeenten of omdat de uitvoering op afstand is geplaatst. De raad heeft de taak om bij de vormgeving van deze verbanden de regie te voeren over hoe zij hier controle op wil uitoefenen. Een mogelijkheid is om enkele raadsleden uit de betrokken gemeenteraden zitting te laten nemen in begeleidings- of auditcommissies.

### Handvatten voor rekenkamers en rekenkamercommissies:

- Ga met de raad in gesprek over effectieve controle, welke informatiepositie daarvoor nodig is, welke harde afspraken en zachte omgevingsvormen met het college.
- Gemeenten participeren in veel samenwerkingsverbanden; naar verwachting wordt dit met de Omgevingswet niet minder. Doe onderzoek naar deze samenwerkingsverbanden, en meer in het bijzonder de betrokkenheid en controlemogelijkheden van de gemeenteraad.
- Doe onderzoek naar de stand van zaken van de invoering van de Omgevingswet. Monitor vervolgens ook het verloop van het implementatietraject.

## VERTEGENWOORDIGEN

- Bepaal de grens van participatie
- Vervul een verbindende rol
- Wees duidelijk naar inwoners
- Betrek alle inwoners
- Neem positie bij dubbele petten



## BEPAAAL DE GRENS VAN PARTICIPATIE

Met de Omgevingswet wordt het voor de gemeenteraad nog meer dan voorheen belangrijk om een evenwicht vinden tussen enerzijds ruimte bieden aan initiatieven vanuit de samenleving en anderzijds het algemeen belang en het belang van mogelijke opposanten van de initiatieven. Dit kan spanning opleveren tussen de vertegenwoordigende rol van de raad en participatie met en initiatieven vanuit de samenleving. Ook hier geldt het belang voor de raad om vooraf proactief – eigenstandig en samen met het college – piketpalen te slaan. Waar ligt de grens van participatie?

## VERVUL EEN VERBINDENDE ROL

De raad kan – naast de drie klassieke rollen – ook een vierde rol aannemen: een verbindende rol tussen de gemeente en de bevolking. Deze rol gaat verder dan de representatieve rol, waarbij de raad alle inwoners van de gemeente vertegenwoordigt – en daarmee het algemeen belang – maar zoekt nadrukkelijk de verbinding op met (delen van) de samenleving.

Juist doordat de raad ook een eigenstandige representatieve rol heeft, kan zij ook bij uitstek een verbindende rol vervullen naar de samenleving. Dit draagt bij aan de inhoudelijke kwaliteit van de raad (zij wordt zo gevoed met meer meningen en standpunten), maar draagt ook bij aan de positie van de raad ten opzichte van bijvoorbeeld het college en inwoners zelf. Zoekt zij niet de verbinding, dan wordt die gelegd door het college en kan de raad geconfronteerd worden met uitkomsten van een participatief proces waar zij geen controle over heeft. De verbindende rol is die van de raad als proceseigenaar en vereist proactief handelen naar zowel initiatiefnemers en belanghebbenden in de samenleving als het college.

## WEES DUIDELIJK NAAR INWONERS

De verwachtingen van de overheid van initiatiefnemers zijn in de Omgevingswet hoog. Om teleurstelling bij inwoners en andere initiatiefnemers te voorkomen is duidelijkheid vanuit de raad van belang. Wat zijn de grenzen? Welke procedures zijn er? Hoe kan men eenvoudig en tijdig aan de juiste informatie komen? Alleen door vooraf helder te zijn, kan de samenleving optimaal worden betrokken.

## BETREK ALLE INWONERS

Met de Omgevingswet is het goed mogelijk om breed te kijken naar participatie. Hoe kunnen behalve de *usual suspects*, ook de zwijgende meerderheid betrokken worden? En jongeren, ouderen of mensen met een beperking? Dit vergt creativiteit van raad én college, maar zorgt uiteindelijk voor een breed gedragen ruimtelijk beleid.

## NEEM POSITIE BIJ DUBBELE PETTEN

Raadsleden zijn zelf per definitie ook inwoner van de gemeente. En hebben – net als andere inwoners – ook de mogelijkheid om te participeren in trajecten die verband houden met de Omgevingswet. Dit kan schuren met de rol van raadslid en leiden tot belangenverstrengeling. Het is daarom verstandig om als raad vooraf te bepalen hoe zij hiermee omgaat.

Ook neemt de raad soms als geheel of via individuele raadsleden actief en formeel deel aan een participatietraject. Wanneer de gemeenteraad vervolgens zelf – in zijn eigen vergadering – ook moet beslissen over de uitkomst van het traject, dan zou de raad op voorhand duidelijkheid moeten geven of hij gebonden is aan de uitkomsten van het participatietraject waar hij zelf onderdeel van was.

### Handvatten voor rekenkamers en rekenkamercommissies:

- Doe onderzoek naar de wijze waarop de gemeente nu omgaat met burgerinitiatieven en de betrokkenheid van de raad daarbij.
- Doe onderzoek naar de wijze waarop de gemeente nu communiceert met inwoners over het fysieke domein en wat – in het licht van de Omgevingswet – daarin anders zou moeten.
- Doe onderzoek naar het thema ‘het raadslid als burger’.



# KETENPARTNERS

De Omgevingswet vraagt om samenwerking met ketenpartners. Hieronder een lijst met ketenpartners. Deze lijst is niet uitputtend, omdat elke gemeenten lokaal zijn eigen ketenpartners heeft.

Voor de bestuurslagen geldt dat zij rekening moeten houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen (artikel 2.2 Ow). Afstemming met andere bestuursorganen moet zo nodig. Voor gemeenten geldt dat zij bijvoorbeeld bij het maken van het omgevingsplan rekening moeten houden met het beleid van de provincie en buurgemeenten. Anderzijds moeten bijvoorbeeld provincies bij het maken van een omgevingsvisie of waterschappen bij het opstellen van een waterschapsverordening rekening houden met het beleid van andere bestuurslagen.

## *Bestuurslagen*

- Buurgemeenten
- Provincie
- Rijk
- Waterschap

## *Verbonden partijen*

- Omgevingsdienst
- Veiligheidsregio
- GGD
- Andere gemeenschappelijke regelingen

## *Lokale partners*

- Woningcorporaties
- Welzijnsorganisaties
- Gezondheidsorganisaties (huisartsen bijvoorbeeld)
- Bewonersorganisaties

## *Vakorganisaties*

- Staatsbosbeheer
- Vereniging Monumentenbelangen

## *Brancheorganisaties*

- LTO
- Koninklijke Horeca Nederland

## *Belangenorganisaties*

- Ondernemersvereniging
- VVV

# REKENKAMERONDERZOEK

De NVRR heeft een mailing uit doen gaan naar alle leden, met als verzoek om bestaand of voorgenomen onderzoek naar de Omgevingswet bekend te maken. Vijf Brabantse rekenkamer(commissie)s hebben een gezamenlijk onderzoek gedaan. De Rekenkamer Oost-Nederland heeft onderzoek naar water gedaan, waarin de Omgevingswet een grote rol speelt. Tot slot heeft de Rekenkamercommissie van Waterschap Rivierenland onderzoek uitgevoerd naar de bestuurlijke verandering die de Omgevingswet met zich meebrengt. Voor de volledigheid onderstaand ook rekenkamer(commissie)s die in de eind- of startfase van onderzoek naar de Omgevingswet zijn.

Voltooid:

[Rekenkamer\(commissie\)s van Breda, 's-Hertogenbosch, Tilburg, Oss en Eindhoven](#)

[Rekenkamer Oost-Nederland](#)

[Rekenkamercommissie van Waterschap Rivierenland](#)

In eindfase:

Rekenkamer Nieuwegein

Rekenkamer Groene Hart

In startfase:

Rekenkamer Den Haag

Rekenkamer Haren

Rekenkamercommissie Alkmaar



# ONDERZOEKSVRAGEN

Gemeenten zijn momenteel in de voorbereidingsfase van de invoering van de Omgevingswet. Eén van de belangrijkste doelen van de Omgevingswet is het mogelijk maken van meer lokaal maatwerk. Dit brengt met zich mee dat ook het onderzoek van rekenkamer(commissie)s naar de invoering van de Omgevingswet en – in een later stadium – naar de uitvoering op maat zal zijn.

Onderstaand volgen ter inspiratie suggesties voor onderzoeksvragen. Deze kunnen door rekenkamer(commissie)s vervolgens lokaal worden ingekleurd tot normenkaders, exacte vraagstellen en onderzoeksmethoden.

## *Kennis van de Omgevingswet*

- Heeft de raad kennis genomen van de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet?
- Heeft de raad zich voldoende laten voorlichten?

## *Vorbereiding*

- Is er een projectstructuur voor de implementatie?
- Is er een budget voor deze projectstructuur?
- Heeft de raad vastgelegd wat haar rol is in de voorbereidende fase?
- Heeft de raad vastgelegd wat haar rol is in de implementatie fase?
- Heeft de raad eisen gesteld hoe hij geïnformeerd wil worden door het college?

## *Veranderdoelen*

- Welke veranderdoelen heeft de raad zichzelf gesteld?
- Welke veranderdoelen heeft de raad voor het college en voor de ambtelijke organisatie gesteld?
- Vinden deze veranderdoelen aansluiting bij de verbeterdoelen die de Rijksoverheid voor ogen heeft met de invoering van de Omgevingswet?

## *Ambitiedocument en omgevingsvisie*

- Hoe heeft de raad vorm gegeven aan participatie om samen met inwoners en college een ambitiedocument en/of omgevingsvisie op te stellen?
- Betreft de raad ook andere gemeenten, provincie en waterschap bij het opstellen van het ambitiedocument en/of de omgevingsvisie?
- Wordt de raad ook door andere gemeenten, provincie en waterschap betrokken bij hun planvorming?

## *Programma en omgevingswaarden*

- Heeft de raad zicht op de verplichte programma's voor de gemeente en hoe het college deze in gaat vullen?
- Heeft de raad zicht op eventuele niet-verplichte programma's die het college op wil stellen?
- Hoe gaat de raad de verplichte omgevingswaarden invullen?
- Wil de raad ook niet-verplichte omgevingswaarden instellen?

## *Omgevingsplan en omgevingsvergunning*

- Heeft de raad een structuur voor ogen om het omgevingsplan op te stellen?
- Wil de raad delen van zijn vaststellingsbevoegdheid delegeren aan het college?
- Hoe gaat de raad belanghebbenden en andere bestuurslagen betrekken bij het opstellen van het omgevingsplan?
- Wordt de raad ook betrokken bij het opstellen van het omgevingsplan van naburige gemeenten en de provincie?
- Heeft de raad met het college een procedure afgesproken hoede raad controle kan uitoefenen op afwijkingen van het omgevingsplan?

## *Begroting en verantwoordingscyclus*

- Wat wil de gemeente bereiken (doelen)?
- Wat gaat de gemeente daarvoor doen (prestaties)?
  - Wat is de rol/verantwoordelijkheid van de verschillende partijen?
  - Welke instrumenten zet de gemeente in?
- Wat kosten de instrumenten en wat kost het apparaat van de gemeente (middelen)?
- Heeft de gemeente bereikt wat hij wilde bereiken (doelen)?
- Heeft de gemeente daarvoor gedaan wat hij zou doen (prestaties)?
- Heeft het gekost wat het zou kosten (middelen)?

Zie verder ook de website van de NVRP:

- [Handreiking meten van doorwerking en rekenkamerproducten](#)
- [Handreiking Good Practices](#)
- [Informatiefolder nieuwe raadsleden: 'Beleid onderzocht, wat de rekenkamer voor u kan betekenen'](#)
- [Concept Rekenkamerkompas](#)

# GERAADPLEEGDE BRONNEN

## Geïnterviewde betrokkenen:

- Marcel Hoogwout, Programma Aan de slag met de Omgevingswet
- Pascale Georgopoulou, Programma Invoering Omgevingswet (VNG)
- Kristel Lammers, Programma Invoering Omgevingswet (VNG)
- Edwin Saathof, strategisch adviseur gemeente Staphorst
- Erik Jan Aalbers, raadslid gemeente Apeldoorn
- Herman Veraart, raadsadviseur/ plaatsvervangend griffier gemeente Zwolle
- Daniëlle van Dongen, secretaris/ onderzoek Rekenkamer gemeente Tilburg
- Elma van de Mortel, lid Rekenkamercommissie gemeente Oss
- Alice de Haan, onderzoeker Algemene Rekenkamer
- Geert Jan Mol, onderzoeker Algemene Rekenkamer
- Bart van der Helm, lid rekenkamercommissie Waterschap Rivierenland
- Leden van de Denktank Omgevingswet van de NVRR

## Geraadpleegde bronnen:

- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet>
- [aandeslagmetdeomgevingswet.nl/](http://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/)
- Soeterbroek, F. (2018), De omgevingswet, bewonersinitiatief en lokale politiek, Utrecht
- Broek, van den A. (et al) (2016), Niet buiten de burger rekenen, Den Haag
- Rekenkamerscan Omgevingswet Brabantse rekenkamers
- Omgevingsvisie gemeente Den Helder, dorp Huisduinen
- Omgevingsvisie gemeente Leidschendam - Voorburg
- Omgevingsvisie gemeente Staphorst
- Omgevingsplan gemeente Zaanstad – Hembrugterrein
- Omgevingsplan gemeente Steenwijkerland

