Sessie raad rekenkameronderzoek Omgevingswet

Rekenkamer Heerde

Roel Lauwerier
Eduard van der Kooij

24 februari 2026

TwynstraGudde

Impact op morgen.

Agenda

- Toelichting op het onderzoek
- Aan de slag a.d.h.v. stellingen en vragen
- Afronding en vervolg



Toelichting op het onderzoek

Aanleiding en doelstelling

Aanleiding

- Behoefte bij raad aan meer inzicht in het werken onder de Omgevingswet (één jaar na inwerkingtreding Omgevingsplan).
- Informerend onderzoek (inclusief aansluiting op eerdere onderzoek naar inwonersparticipatie, 2021).

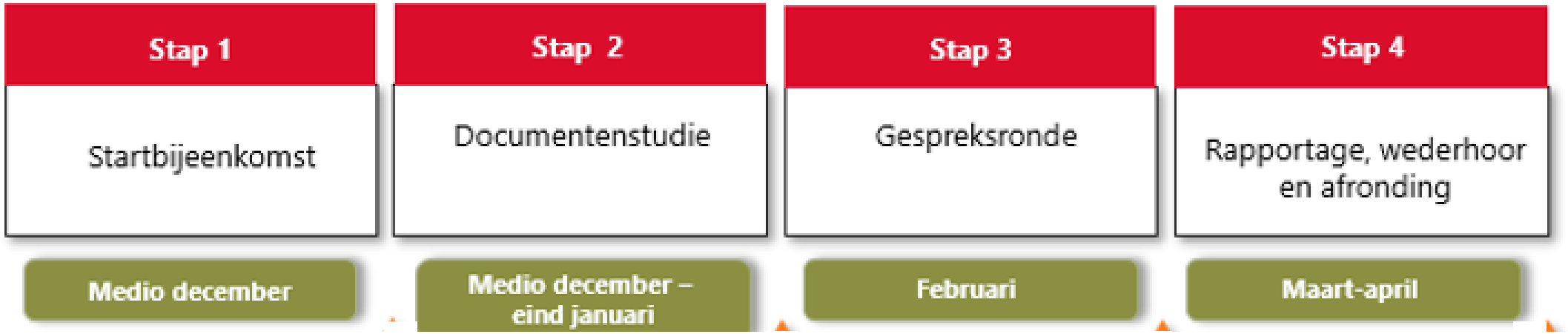
Doelstelling

- De raad zicht geven op de werking van de Omgevingswet in Heerde, zodat de raad kan toetsen of het vastgestelde beleid effectief en doelmatig is en kan anticiperen op toekomstige keuzes rond het omgevingsplan en concrete initiatieven.

Onderzoeksvragen

1. Hoe ziet de Omgevingswet er uit in de praktijk en wat betekent dit voor de bevoegdheid en de rol van de raad?
2. Wat zijn de kerndoelen van de Omgevingswet en hoe zijn deze kerndoelen verwerkt in de opzet van de omgevingsvisie (en het omgevingsplan) van Heerde?
3. Op welke manier werkt de gemeente aan het opstellen van een definitief omgevingsplan (2032), welke keuzes zijn hierbij gemaakt en welke keuzes liggen nog in het verschiet?
4. Hoe is participatie geregeld onder de Omgevingswet en hoe verhoudt zich dat tot het eerdere rapport van de rekenkamer over inwonersparticipatie?
5. Waar staat de gemeente Heerde in vergelijking tot de regiogemeenten?

Aanpak in beeld

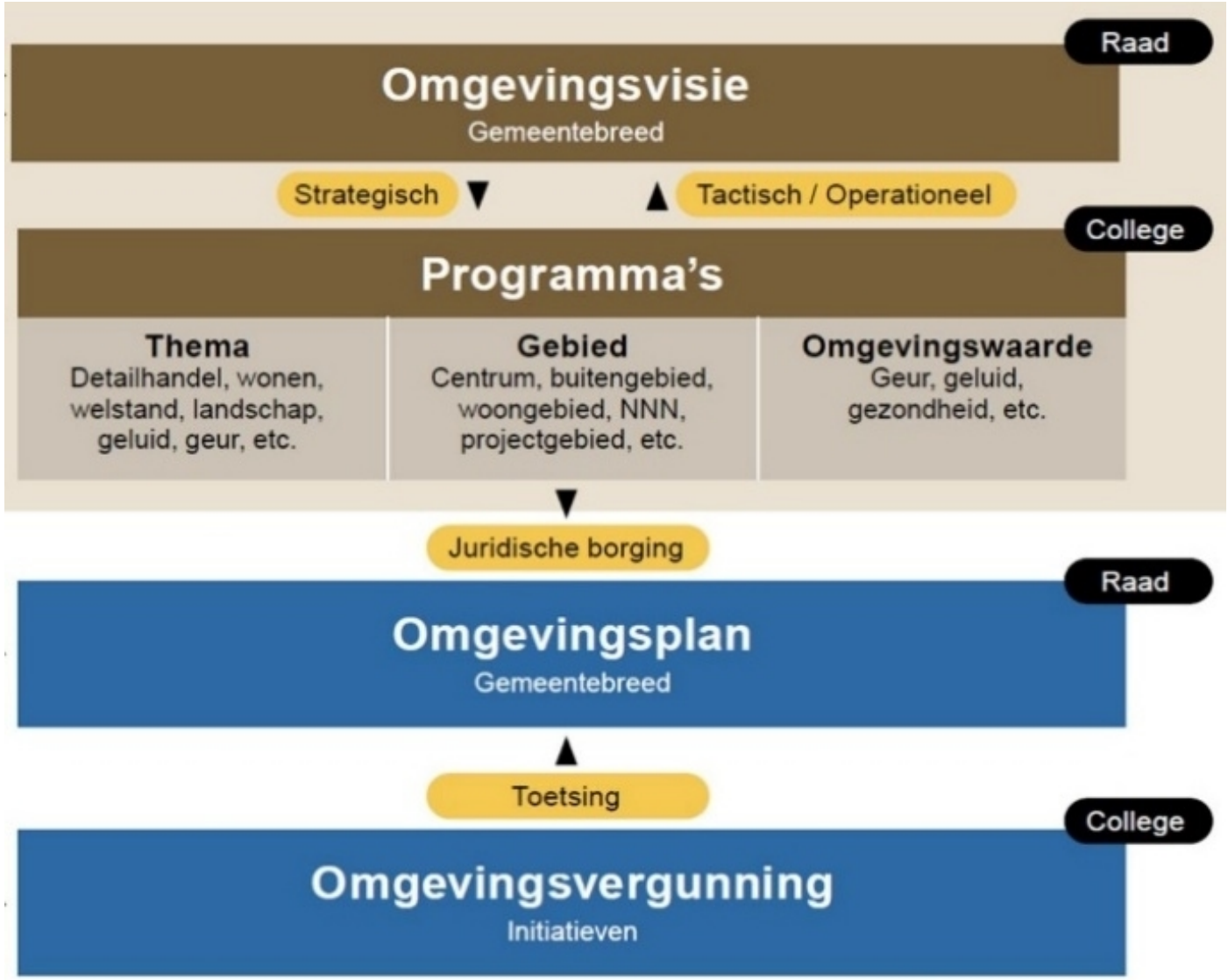


Aan de slag!

Als raad zijn wij voldoende op de hoogte van de doelen en de instrumenten onder de Omgevingswet

De verdeling van bevoegdheden tussen het college en de raad bij de instrumenten onder Omgevingswet zijn voldoende helder

Instrumentaria onder de Omgevingswet



Wij hebben als raad voldoende richtinggevende keuzes gemaakt bij het vaststellen van onze Omgevingsvisie

Omgevingsvisie

- **De gemeenteraad van Heerde heeft de omgevingsvisie "Heerde van de toekomst" op 27 mei 2024 vastgesteld.**

- De omgevingsvisie vervangt de Structuurvisie gemeente Heerde 2025, die onder de Wet ruimtelijke ordening is opgesteld in 2019.

- Werkt volgens 5 **principes**:
  1. Samen werken aan het Heerde van de toekomst
  2. Onze kwaliteiten en ons verleden zijn ons vertrekpunt
  3. We stellen onze opgaven centraal
  4. We werken gebiedsgericht
  5. We verbinden op duurzame wijze het heden met de toekomst

- Beschrijft de volgende **kernkwaliteiten**:
  1. Fraaie landschappen
  2. Rijke cultuurhistorie
  3. Grote diversiteit aan natuurwaarden en een goede milieukwaliteit
  4. Natuurlijk en actief recreëren
  5. Wonen in een dorpse en groene omgeving
  6. Sterke locale economie

- Schetst 8 **opgaven:**
  1. Gezonde woon- en leefomgeving
  2. Vitale samenleving
  3. Duurzaam landgebruik
  4. Heerlijk en kleinschalig recreëren
  5. Sterk door natuur en landschap
  6. Herkenbaar verleden
  7. Slimme en schone mobiliteit
  8. Duurzaam ondernemen

- En schetst 3 **gebieden/**zones:

ZONE 1: Natuurlijke Veluwe

4.1.1 Deelgebied Veluwe

ZONE 2: De dynamiek op de Veluweflank

4.2.1 Deelgebied Veluweflank

4.2.2 Deelgebied Centra Heerde en Wapenveld

4.2.3 Deelgebied Woongebieden Heerde, Wapenveld en Hoorn

4.2.4 Deelgebied Bedrijventerreinen

ZONE 3: Waterrijke IJsselvallei

4.3.1 Deelgebied Weteringengebied

4.3.2 Deelgebied Uiterwaarden en hoogwatergeul

4.3.3 Deelgebied Oeverwal met Veessen en Vorchten

Wij hebben als raad goed zicht op het proces om te komen tot een definitief Omgevingsplan (2032)

Wij worden als raad goed in positie gebracht bij de toepassing van het bindend adviesrecht

Bindend adviesrecht

- Omgevingsvisie:
  - "Het verlenen van omgevingsvergunningen loopt vooral via het college. **De raad wordt betrokken als het plan in aanmerking komt voor het bindend adviesrecht.**" (p.85)

- De raad heeft op 11 december 2023 een **lijst met aangewezen gevallen** vastgesteld en besloten één jaar na inwerkingtreding Ow de lijst te evalueren.

Lijst met aangewezen gevallen waarvoor bindend adviesrecht van de gemeenteraad geldt

Conform artikel 16.15a van de Omgevingswet treft u hier de lijst met aangewezen gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, waarvoor het bindend adviesrecht van de raad geldt met ingang van inwerkingtreding van de Omgevingswet.

1. Eén of meer bouwwerken met een hoogte van meer dan 15 meter, niet zijnde een antennemast[1].
2. Het plaatsen van één of meer windmolens, niet zijnde een erfwindmolen met een maximale ashoogte van 30 meter.
3. Het realiseren van een installatie voor grootschalige opwekking van zonne-energie die niet gecombineerd wordt met bebouwing op een erf, maar zelfstandig is opgesteld in het open veld.
4. Een ontwikkeling die in strijd is met de omgevingsvisie.
5. Ontwikkelingen waarbij er meer dan 10 woningen in één project zijn betrokken.
6. Een ontwikkeling waarbij een m.e.r.[2] procedure doorlopen moet worden.
7. Projecten, niet zijnde woningbouw, met een bebouwingsoppervlak van meer dan 500 m², dan wel bestaande bebouwing van meer dan 500 m² omzetten naar een andere gebruiksactiviteit (niet zijnde woningbouw) inclusief de daarbij behorende overige activiteiten.
8. Bovenlokale grootschalige infrastructuurprojecten.

- Toepassing hiervan heeft – voor zover bekend – **één keer plaatsgevonden**; in september 2024.

- De raad besloot op 9 september 2024:
  "Een positief bindend advies te geven ten behoeve van het plaatsen van een sirenemast met telecommunicatiefunctie met een hoogte van 27 meter aan het fietspad nabij de Kwartelweg in Wapenveld en hiermee in te stemmen met de omgevingsvergunning;"

- Argumenten onder het raadsbesluit:
  - Het initiatief valt onder het bindend adviesrecht van de raad
  - Er is een toegenomen vraag naar locaties voor antennes
  - Er is sprake van dubbel ruimte gebruik zodat geen extra mast op een nieuwe locatie nodig is
  - Er is aangetoond dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties
  - Participatie trede 1 (informeren)

Wij hebben passende kaders vastgesteld voor de participatie onder de Omgevingswet

Participatie

- Op 13 december 2021 **besluit** de raad om:
  - **geen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan te wijzen voor verplichte participatie**
  - het '**Participatiebeleid fysieke leefomgeving**' vast te stellen.

- Enkele argumenten bij het raadsbesluit:
  - Participatie is **altijd een aanvraagvereiste**, dus er zijn mogelijkheden een aanvraag niet in behandeling te nemen.
  - De gemeente heeft **altijd de mogelijkheid over kwaliteit van participatie te oordelen** en te kijken of alle belanghebbenden betrokken zijn: of de participatie nou verplicht is gesteld of niet
  - Verplichten van participatie leidt niet tot betere trajecten, maar levert slechts een **formeel vinkje**
  - Participatie in alle gevallen vrijwillig laten, zorgt voor **eenduidigheid.**

Wij hebben goed zicht op de wijze waarop programma's onder de Omgevingswet worden opgezet en uitgevoerd

Omgevingsprogramma

- Omgevingsvisie
  - ‘om integraal werken te stimuleren, hebben wij in onze gemeente de **voorkeur voor gebiedsgerichte programma’s’.**
  - We werken al aan het **Programma Volkshuisvesting.**

- Programma’s waar aan gedacht werd vanuit de Omgevingsvisie:

Mogelijke gebiedsgerichte programma’s	Mogelijke thematische programma’s
Veluwe	Energietransitie
Landelijk gebied	Gezondheid
Centrumgebieden van Heerde en Wapenveld	Biodiversiteit
Bedrijventerreinen	Klimaat
Tuinbouwgebied aan de Kerkdijk/ Borchgraverweg	Luchtkwaliteit
De oeverwal met Veessen en Vorchten	

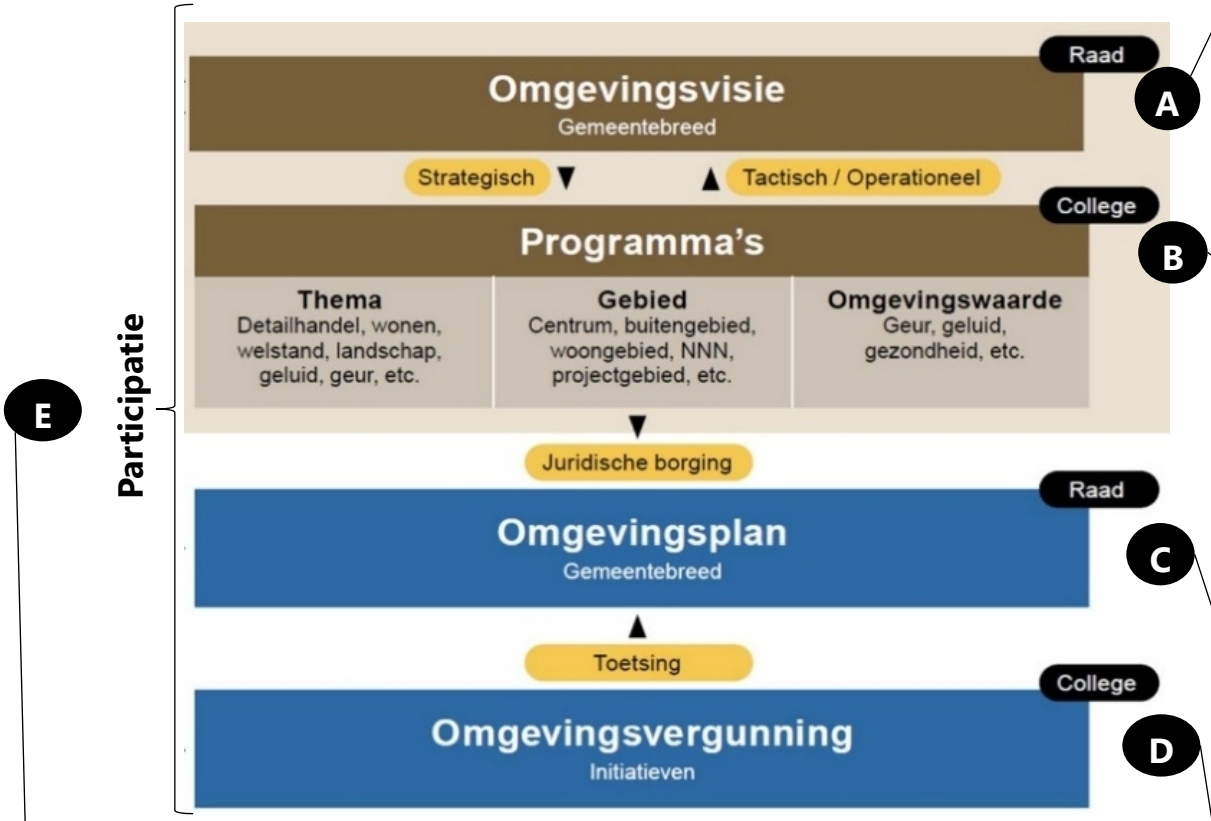
I. De Wet versterking regie op Volkshuisvesting stelt een **‘volkshuisvestingsprogramma’** verplicht vanaf 2026.

II. De Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie stelt uiterlijk eind 2027 een **‘Warmteprogramma’** verplicht.

I. De raad heeft op 24 juni 2024 de **kaders voor het Volkshuisvestingsprogramma** vastgesteld.
- In het raadsvoorstel: ‘Met de vaststelling wordt vooruitgelopen op de verplichting om in 2026 een Volkshuisvestingsprogramma te hebben’.
- Het Programma bestaat uit een deel A (kaders) en deel B (uitvoering): ‘Omdat de wetswijziging nog niet van kracht is, leggen we deel A ‘Kaders’ van het Volkshuisvestingsprogramma ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor. Over de uitvoeringsagenda, deel B, besluit alleen het college’
- Het programma kent 3 pijlers:
  1. Een woning voor jong en oud
  2. Wonen met ondersteuning en zorg
  3. Een stimulerende woon- en leefomgeving.

Ons beeld tot nu toe

Instrumentaria Omgevingswet (bron: BRO)



De gemeenteraad stelt met de omgevingsvisie de integrale langetermijnvisie van de gemeente voor de hele fysieke leefomgeving van haar grondgebied vast. **De gemeenteraad van Heerde heeft de omgevingsvisie "Heerde van de toekomst" op 27 mei 2024 vastgesteld.**

Het College van B&W is bevoegd programma's vast te stellen. Programma's zijn gericht op uitvoering op de kortere termijn. Daarom zijn ze concreter in uitwerking dan de Omgevingsvisie. Er is sprake van gebiedsgerichte en thematische programma's waarvan een deel *verplicht* en een deel *vrijwillig.* Het **I. Volkshuisvestingsprogramma** en het **II. Warmteprogramma** zijn verplichte programma's.

I. **De raad heeft op 24 juni 2024 de kaders voor het Volkshuisvestings-programma vastgesteld.**
II. **Het college stemde op 16 december 2025 in met de bestuurlijke startnotitie Warmteprogramma gemeente Heerde.**

In de omgevingsvisie zijn meerdere mogelijke programma's opgenomen (bijv. Veluwe en Klimaat, hier is één initiatief op zichtbaar. **Er wordt gewerkt aan het gebiedsgerichte programma Kerkdijk-Borchgraverweg (gebiedsproces).**

De gemeenteraad stelt in het omgevingsplan de precieze regels ter bescherming en/of verbetering van de fysieke leefomgeving vast die bepalen welke activiteit in het gebied is toegestaan. Uiterlijk op 1 januari 2032 dienen gemeenten een definitief omgevingsplan te hebben. In Heerde:

- is er op dit moment sprake van een tijdelijk omgevingsplan **(onderliggende raadsinformatie hierover is niet vindbaar).**
- De raad stelt **TAM-omgevingsplanwijzigingen vast** (o.a. Molenkamp-Noord en Hulsberglanden).
- **Er wordt op dit moment gewerkt aan een projectplan voor het proces om te komen tot een definitief omgevingsplan.**

Het college van B&W is verantwoordelijk voor het verlenen van omgevings-vergunningen voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. Als de activiteit in strijd is met het omgevingsplan, is er sprake van een **buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).**

De raad heeft hierbij een **bindend adviesrecht,** voor de gevallen die de raad vooraf zelf heeft aangewezen. **Op 11 december 2023 heeft de gemeenteraad een lijst vastgesteld met aangewezen besluiten waarover de raad een bindend advies uitbrengt. – 1x toegepast.**

De Omgevingswet bepaalt hoe de gemeente plannen voor ruimtelijke ontwikkelingen moet beoordelen. Participatie heeft daarin ook een plek gekregen. De participatie is altijd vormvrij. **Op 13 december 2021 heeft de gemeenteraad het 'Participatiebeleid fysieke leefomgeving' vastgesteld.** Hierin is vastgelegd dat **participatie nergens verplicht wordt gemaakt.**

In een raadsmemo (28-04-25) is met de raad gecommuniceerd dat er **op dit moment nog gewerkt wordt aan een participatievisie voor de gemeente.**
→ **Huidige uitgangspunten participatiebeleid worden (ambtelijk) heroverwogen.**

Afronding en vervolg

Bij TwynstraGudde werken adviseurs en managers aan veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, energie, klimaat, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers binnen zowel de overheid als het bedrijfsleven unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.

Roel Lauwerier
06 15 47 95 42 | rla@tg.nl

Thijs Boertien
06 41 63 79 01 | tbt@tg.nl

Jop de Graaff
06 26 92 46 46 | jgr@tg.nl

Alle intellectuele eigendomsrechten met betrekking tot deze presentatie berusten bij TwynstraGudde. Niets uit deze presentatie mag worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van TwynstraGudde.

TwynstraGudde

Impact op morgen.