



VOORSTEL AAN DE RAAD

Voorstel van: College van burgemeester en wethouders
Portefeuillehouder: Wethouder M.G.W. Kanters
Commissie: Bestuur en Samenleving

Documentnummer
692428

Zaaknummer
674534

Datum voorstel: 13 januari 2026

Onderwerp: Werkwijze en rolverdeling Omgevingswet

Inleiding:

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet werkt de gemeente Boekel aan het vormgeven van een passende beleidslijn en werkwijze conform deze nieuwe wetgeving. Bij de behandeling van het Koersdocument Omgevingsvisie in de Raad van december 2024 is er een discussie ontstaan over de rol- en taakverdeling tussen Raad en College. De Raad heeft het College verzocht een voorstel te doen om deze discussie op een begeleide manier te voeren, met als doel heldere én gedragen (werk)afspraken te maken die in lijn liggen met de Omgevingswet. Op 10 september 2025 is een themabijeenkomst georganiseerd waar, naast een algemeen deel, een discussie is gevoerd over deze rol- en taakverdeling.

Beleidscyclus Omgevingswet

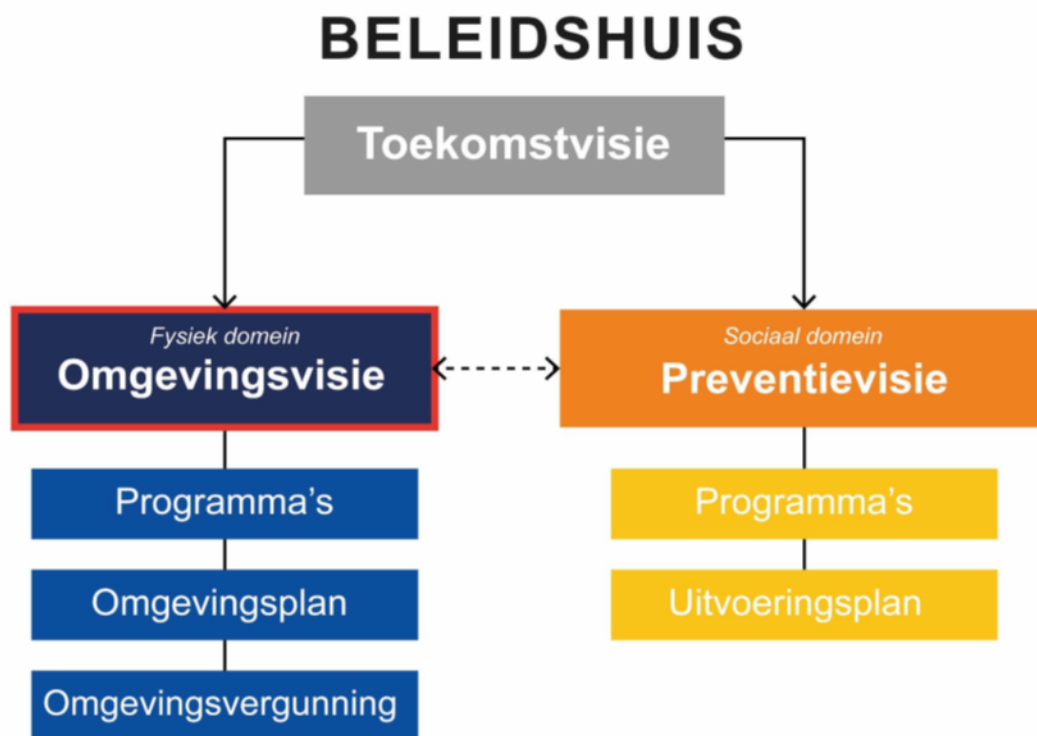
Onderstaand figuur geeft de beleidscyclus weer zoals die onder de Omgevingswet geldt. Ook is aangegeven wie primaire aanzet is voor de verschillende stappen: Raad, College of organisatie.



Beleidshuis gemeente Boekel

Conform de bovenstaande beleidscyclus van de Omgevingswet worden visies dus vertaald naar programma's en vervolgens uitgewerkt in decentrale regels.

Voor Boekel geldt dat de strategische visie is vastgelegd in de Toekomstvisie gemeente Boekel “De kracht van Boekel”. Deze toekomstvisie is voor het Sociaal Domein verder uitgewerkt in de Preventievisie Boekel Beter. De Preventievisie is inmiddels vastgesteld. Voor het Fysieke Domein wordt de toekomstvisie uitgewerkt in de Omgevingsvisie. De Preventievisie en de Omgevingsvisie moeten op hun beurt, conform de bovenstaande beleidscyclus van de omgevingswet, worden vertaald naar programma’s die op hun beurt weer worden geborgd in Decentrale Regels zoals omgevingsplannen en verordeningen. Dit zogenaamde Beleidshuis is hieronder visueel weergegeven.



Omgevingsvisie

Voor een Omgevingsvisie zijn grofweg twee varianten te benoemen: een richtinggevende variant of een uitgebreide variant.

Bij een uitgebreide variant zal de kaderstelling voor de programma's geborgd zijn in de Omgevingsvisie. De kaders van alle thema's worden dan letterlijk in Omgevingsvisie opgenomen. Er wordt dan tevens een plan-mer opgesteld om de gevolgen voor de omgeving in kaart te brengen en te mitigeren.

Indien gekozen wordt voor de tweede, de richtinggevende, variant wordt voorkomen dat een plan-mer opgesteld moet worden. Dit verkort de doorlooptijd en verlaagt de kosten voor de Omgevingsvisie sterk. Maar een misschien wel belangrijker argument is dat een richtinggevende Omgevingsvisie de mogelijkheid biedt tot meer flexibiliteit en bijsturing. De kaders zijn immers niet langjarig vastgelegd en kunnen voor de middellange termijn bijgesteld worden.

In het Koersdocument dat door uw Raad in december 2024 is vastgesteld is vastgelegd dat we in Boekel een richtinggevende Omgevingsvisie gaan opstellen.

De richtinggevende variant van de Omgevingsvisie heeft dus wel als gevolg dat de Omgevingsvisie van de gemeente Boekel qua kaderstelling voor de onderliggende programma's relatief beknopt en op hoofdlijnen zal zijn.

Praktisch maatwerk voor gemeente Boekel

Programma's worden conform de Omgevingswet vastgesteld door het college en bevatten een antwoord op de Hoe-vraag. Ze bevatten concrete acties en projecten die er toe moeten leiden dat de visie wordt gerealiseerd.

In de gemeente Boekel ontstaat door het opstellen van een richtinggevende Omgevingsvisie een beleidsleemte tussen die Omgevingsvisie en de programma's. Die leemte wordt het beste omschreven als het ontbreken van kaders. Om dit nog verder te preciseren: er ontbreken beleidsdoelen. Een beleidsdoel wordt dan gedefinieerd als een concrete en gespecificeerde vorm van de gewenste situatie of het gewenste gedrag gebaseerd op de visie. De vraag hoe deze gewenste situatie of het gewenste gedrag wordt gerealiseerd wordt dan vervolgens uitgewerkt in een programma.

Om invulling aan de leemte tussen visie en programma te kunnen geven wordt voorgesteld te gaan werken met Beleidsnota's. Een beleidsnota geeft een vertaling van ambities vanuit de visie naar beleidsdoelen die kaderstellend zijn voor het programma. De beleidsnota is dus gericht op het vertalen van de visie voor een bepaald thema of gebied naar gewenste situaties of gedrag. Een programma geeft de beleidsdoelen "handen en voeten". Om het verschil tussen beleidsnota en programma nog verder te onderstrepen zullen we in het vervolg spreken van (uitvoerings-)programma in plaats van programma. Dit benadrukt de focus op uitvoering.

Omdat een beleidsnota kaders vaststelt in de vorm van beleidsdoelen moeten deze nota's door de gemeenteraad worden vastgesteld.

In de beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel' wordt de voorgestelde werkwijze beschreven. Er is een tabel opgenomen die de verschillende instrumenten uit het voorgestelde Boekelse Beleidshuis naast elkaar zet. Met behulp van deze tabel wordt duidelijk welke instrumenten, wanneer, met welke kaders en onder wiens bevoegdheid worden op- en vastgesteld. Door deze werkwijze zowel bestuurlijk als ambtelijk te omarmen wordt een eenduidige, praktisch en toegesneden werkwijze afgesproken.

Hiermee wordt de beleidscyclus en het beleidshuis van de Omgevingswet Boekels gemaakt!

Geadviseerd besluit

1. De beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel', gedateerd 13 januari 2026, vast te stellen;

Toelichting

1.1 De beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel' geeft helderheid over hoe we in de gemeente Boekel de beleidscyclus en het beleidshuis van de Omgevingswet hebben vertaald naar onze eigen lokale situatie.

De beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel' geeft eenduidig aan hoe de beleidscyclus en het beleidshuis van de Omgevingswet voor de Boekelse Raad, College en ambtelijke organisatie procesmatig gaat werken. Door de tussenstap van beleidsnota's in te voegen wordt invulling gegeven aan de wettelijke rol- en bevoegdheid van de Raad om kaders vast te stellen bij de richtinggevende Omgevingsvisie.

1.2 Deze nota geeft de werkwijze aan, maar is geen harnas.

Door de theoretische benadering van het beleidshuis en de beleidscyclus van de Omgevingswet lijkt het alsof elke thema en/of gebied de volledige cyclus en op een bepaalde manier doorlopen moet worden. Dit is echter niet altijd nodig. Als in de Omgevingsvisie bijvoorbeeld ondanks het richtinggevende karakter ervan, toch voldoende kaders zijn opgenomen over een bepaald thema kan direct worden begonnen aan een (uitvoering-)programma voor dat thema. Een beleidsnota voegt dan niets meer toe.

Sowieso blijft het budgetrecht uiteraard overeind. Dus als bij de uitwerking van een (uitvoerings-)programma blijkt dat het benodigde budget niet volledig beschikbaar is, dan betekent dit dat het financiële deel van een programma alsnog aan de Raad wordt voorgelegd.

1.3 Communicatie blijft belangrijk.

Elkaar (Raad – College – Organisatie) informeren is en blijft belangrijk. Zo zal het college bijvoorbeeld alle (uitvoerings-)programma's die zij vaststelt ter informatie naar de Raad sturen.

1.4 De beleidsnota geeft instrumenten een eenduidige inhoud en naam.

De beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel' geeft vorm aan verwachtingen en vult die in. In de nota worden de volgende instrumenten benoemd: Visie (Raad), Beleidsnota (Raad), (uitvoerings-)Programma (College) en Decentrale Regel (Raad). Van elk instrumenten is beschreven waaraan het moet voldoen: de opgenomen tabel geeft overzicht. Stukken moeten voldoen aan één van de vier kolommen inclusief naamgeving. Dit geeft helderheid.

Kanttekeningen

Het is verstandig om na twee jaar een evaluatie uit te voeren. Hierbinnen kan de nieuwe werkwijze dan verder fijngeslepen worden. Een nieuwe werkwijze vraagt een verandering in hoe we gewend zijn te werken en wat de verwachtingen mogen zijn. Dit kan met name in het begin van het traject tot vraagtekens leiden. Het is belangrijk om hierover direct in gesprek te gaan. Dit kan gaan over verbeterpunten, maar mogen uiteraard ook complimenten zijn. Het vraagt van een ieder die is betrokken een open en transparante houding. Gezien de ervaringen tot nu toe mag dit geen probleem zijn. Hierdoor houden we elkaar scherp en aangesloten.

Financiën

Het invoeren van de nieuwe werkwijze heeft geen financiële consequenties. De verandering wordt binnen de bestaande formatie en middelen uitgevoerd. De financiële advisering zal ook slechts marginaal wijzigen.

Effecten BTW-BCF-VPB

Niet van toepassing

Participatie

De ambtelijke organisatie, het College, de Griffie, het Presidium en de Raad zijn betrokken bij het proces dat heeft geleid tot dit voorstel.

Alternatieven

1. Alleen werken met visies en programma's, maar wensen en bedenkingen ophalen bij de gemeenteraad voor vaststelling.

Dit alternatief sluit minder goed aan bij de systematiek van de Omgevingswet, waarin de raad de visies (kaders) vaststelt en het college verantwoordelijk is voor de programma's (uitvoering). Door de raad bij de vaststelling van programma's te betrekken, vervaagt deze rolverdeling en ontstaat onduidelijkheid over kaderstelling en uitvoering.

Ook procesmatig heeft dit nadelen. Wensen en bedenkingen in een laat stadium leiden tot langere doorlooptijden en meer inzet van capaciteit. Het is efficiënter om vooraf duidelijke kaders vast te stellen, zodat programma's direct binnen die kaders kunnen worden uitgewerkt. Bovendien vragen omgevingsprogramma's vaak een plan-MER-beoordeling; inhoudelijke wijzigingen achteraf kunnen betekenen dat deze opnieuw moet worden doorlopen, met extra tijd en kosten tot gevolg.

Dit alternatief past ook minder goed bij het Boekels model, waarin wordt gewerkt vanuit vertrouwen en verantwoordelijkheden leggen waar ze thuishoren.

Het huidige voorstel is tot stand gekomen in een gezamenlijk proces van raad, college en organisatie, waarin alternatieven zijn verkend en afgewogen. Daarom adviseren wij de variant met beleidsnota's.

Communicatie/publicatie

Alleen procesmatige communicatie (bekend maken besluiten)

Uitvoering/Vervolg

12 Februari 2026:	raadsbesluit
Maart/april 2026:	implementatie organisatie
9 juli 2026:	resultaten zichtbaar in raadsvergadering
Voorjaar 2028:	evaluatie

De implementatie in de organisatie vergt tijd en aandacht: het is een andere manier van werken en moet ingesleten raken. Hier wordt vanaf de start actief op gestuurd als uitgangspunt voor de uitvoering.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Boekel

De secretaris

De burgemeester

J.G. Marcic

C.J.M. van den Elsen

Bijlage(n)

1. Raadsbesluit Werkwijze en rolverdeling Omgevingswet
2. Beleidsnota 'Beleidscyclus en bestuurlijke rolverdeling Omgevingswet Boekel'