Invoering omgevingswet in de gemeente Landsmeer

Definitief rapport d.d. 16-02-2023)



Rekenkamer gemeente Landsmeer

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding 3
Hoofdstuk 2 Doel en vraagstelling van het onderzoek 7
Hoofdstuk 3 Onderzoeksverantwoording 8
3.1 Opzet van het onderzoek en gevolgde procedures 8
3.2 Normenkader 9
Hoofdstuk 4 Beleid en aanpak van de invoering van de omgevingswet in Landsmeer: beschrijving 10
4.1 Ontwikkelingen tot aan het plan van aanpak implementatie Omgevingswet: 2016-2018 10
4.2 Ambitiedocument 11
4.3 Implementatieplan Omgevingswet: 2019 12
4.4 Omgevingsvisie: Plan van Aanpak en Participatieplan 14
Hoofdstuk 5 Toetsing van de minimale acties op basis van de VNG leidraad (versie augustus 2021) 18
5.1 Inleiding 18
5.2 Stand van zaken ten aanzien van de minimale acties op basis van de VNG leidraad 18
5.3 Conclusies 31
Hoofdstuk 6 De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad bij de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet 32
6.1 Inleiding 32
6.2. De praktijk 32
6.3 Beoordeling proces 35
Hoofdstuk 7 De rol van de raad bij afwijkingen van het omgevingsplan 37
7.1 Inleiding 37
7.2 Inventarisatie aanvragen in afwijking van het bestemmingsplan 38
7.3. Casus Omgevingsvergunning Den Ilp 180 B: 6 appartementen 39
7.4 Casus Omgevingsvergunning Dorpsstraat 60: 32 woningen 40
7.5 Conclusies 41
Hoofdstuk 8 Leerpunten: vergelijking Landsmeer met invoering Omgevingswet in andere gemeenten 42
8.1 Inleiding 42
8.2 Invoering Omgevingswet in de gemeente Bloemendaal 42
8.3 Invoering Omgevingswet in de gemeente Stichtse Vecht 44
8.4 Invoering Omgevingswet in de gemeente Zoetermeer 46
8.5 Invoering Omgevingswet in de gemeente Kerkrade 48

8.6 Invoering Omgevingswet in de gemeente Nijmegen 50
8.7 Invoering Omgevingswet in vijf Brabantse gemeenten 51
Hoofdstuk 9 Samenvatting en conclusies..... 54
Hoofdstuk 10 Aanbevelingen 56

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Omgevingswet, waarvan de invoering vijf keer is uitgesteld, is beoogd op 1 januari 2023 in werking te treden. De uitvoering van deze wet wordt ook wel beschouwd als de grootste decentralisatie opgave voor gemeenten na die van het sociale domein in 2015.

Doel van de Wet is om verbeteringen te realiseren op 4 terreinen: 1) inzichtelijker maken van het omgevingsrecht door bundeling van wetten en regels, 2) aan te sluiten bij de fysieke leefomgeving, waarbij integrale afwegingen moeten worden gemaakt, 3) meer ruimte voor lokaal maatwerk, door lokale overheden meer keuzemogelijkheden te geven 4) snellere besluitvorming. Doordat in een vroeg stadium partijen bij de besluitvorming moeten worden betrokken, hebben veel vergunningaanvragen een beslistermijn van 8 weken.

De Omgevingswet bundelt en vereenvoudigt de regels voor ruimtelijke projecten. Hierdoor moet het makkelijker worden om bijvoorbeeld woningbouw op oude bedrijventerreinen of windmolenparken mogelijk te maken. Onder de huidige Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) zijn overheden en ontwikkelaars niet verplicht belanghebbenden actief te betrekken bij besluitvorming. Dit wijzigt onder de Omgevingswet: hierbij wordt ingezet op participatie van burgers en bedrijven in het voortraject om daarmee meer draagvlak te verkrijgen voor genomen besluiten, waarbij verschillende belangen ook meer integraal worden afgewogen en sneller kan worden beslist.

De Omgevingswet bundelt 26 separate wetten in het fysieke domein (w.o. de Wet ruimtelijke ordening, Wet Milieubeheer, Woningwet, Wabo etc.), 60 Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB’s) worden omgezet in 4 AMvB's en 75 ministeriële regelingen worden omgezet in één ministeriële regeling. Bovendien biedt de Omgevingswet handvaten en verplichtingen om burgers en bedrijven bij de ruimtelijke ontwikkeling en leefomgeving te betrekken.

Tot slot wordt één Omgevingsloket (website) ontwikkeld, het zogeheten Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), waardoor initiatiefnemers, zoals aannemers/ondernemers, overheden en burgers, snel kunnen zien of hun initiatief aansluit bij de in de lokale omgevingsvisie vastgestelde gebiedswaarden en of het initiatief wel of niet vergunningplichtig is. In dit digitaal loket kunnen burgers eenvoudig zien welke regelgeving op een bepaalde locatie van toepassing is. Verder kunnen burgers via dit loket vergunningen aanvragen, meldingen doen, geldende regelgeving opzoeken en informatie vinden over kwaliteit van de leefomgeving. Het DSO vervangt de bestaande loketten ruimtelijkeplannen.nl, Omgevingsloket online en Activiteitenbesluit Internet Module (AIM). Het biedt dus één online platform waarop de belangrijkste regelgeving van verschillende overheden (Rijk, provincies en gemeenten) te raadplegen is. De invoering van de Omgevingswet is meermalen uitgesteld vanwege problemen met de software binnen het DSO. Provincies en gemeenten krijgen met de Omgevingswet meer ruimte voor lokale afwegingen onder het motto: ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’.

De (invoering van de) Omgevingswet stelt Rijk, provincies en gemeenten voor een aantal opgaven ten aanzien van de juridische invoering, het aansluiten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), maar ook ten aanzien van een andere manier van werken. Aan de gemeenten wordt vervolgens een

aantal minimale eisen gesteld (zie o.a. handreiking NVRR, 2018)[1], met specifieke en onderscheiden bevoegdheden voor college en gemeenteraad. De (4) verplichte – onderling samenhangende - onderdelen betreffen:

1. Omgevingsvisie: Dit betreft een integrale (strategische) langetermijnvisie op de leefomgeving. Deze gaat over thema's als ruimtelijke ontwikkeling, natuur, water, verkeer en vervoer, milieu, gezondheid etc. De gemeenteraad stelt deze vast. Deze is vervolgens zelfbindend/kaderstellend voor de gemeenteraad en andere bestuurslagen en belanghebbenden die moeten worden betrokken.

Gemeenten zijn verplicht vanaf **1 januari 2024** een gebiedsdekkende omgevingsvisie te hebben vastgesteld.

2. Programma: Bij dreigende overschrijding van omgevingswaarden, voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit en omgevingslawaai, zijn gemeenten verplicht programma's opstellen. Het College stelt de programma's vast, andere bestuurslagen en belanghebbenden worden betrokken, de gemeenteraad controleert het college op de uitvoering. Overigens kan de gemeente ook op eigen initiatief programma's opstellen indien de fysieke leefomgeving onder druk staat.

Voor zover bekend doen zich in de gemeente Landsmeer geen dreigende overschrijding van omgevingswaarden voor, waardoor Landsmeer geen verplichting ten aanzien van programma's heeft. Wel kan Landsmeer op eigen initiatief programma's opstellen, indien voor de fysieke omgeving geen normering bestaat. Het gaat dan om zelf vastgestelde lokale doelen. Bij de wetsvoorbereiding zijn een aantal voorbeelden genoemd: een fietsactieplan, gemeentelijk rioleringsprogramma en inrichtingsprogramma.

3. Omgevingsplan: Dit is de juridische vertaling van de omgevingsvisie. Het omgevingsplan bevat regels voor de fysieke omgeving, functies voor locaties en regels voor activiteiten. De gemeenteraad stelt het omgevingsplan vast. Dit is bindend voor alle activiteiten in de gemeente en bij het opstellen ervan moeten andere overheden en belanghebbenden worden betrokken.

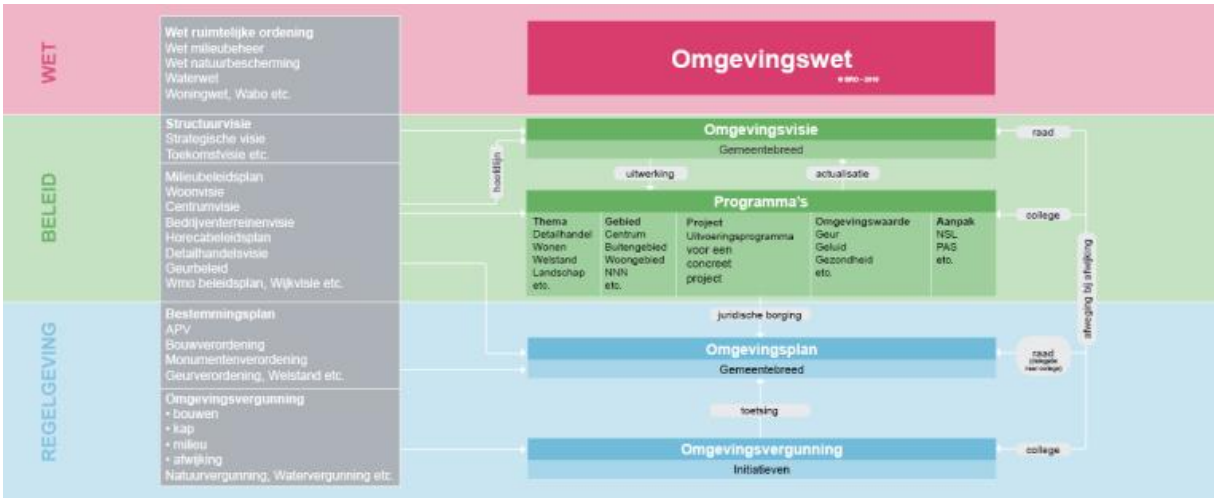
Gemeenten zijn verplicht om vanaf **1 januari 2030** over een omgevingsplan te beschikken. Met de start van de Omgevingswet, dus vanaf 1 januari 2023, wordt de gemeente geacht met een tijdelijk omgevingsplan te kunnen werken. Het tijdelijk omgevingsplan bevat de verzameling bestaande ruimtelijke plannen (w.o. de bestaande bestemmingsplannen)[2] en de zogeheten 'bruidsschat'; dit zijn de regels die overgaan van het Rijk naar de gemeente. Het is de bedoeling dat het tijdelijk omgevingsplan geraadpleegd kan worden in het DSO.

4. Omgevingsvergunning: Deze regelt alle activiteiten die afwijken van het omgevingsplan. Het college verleent de omgevingsvergunning op basis van een aanvraag (van burgers en/of bedrijven) en maakt daarbij zelf een afweging indien de vergunning afwijkt van het omgevingsplan[3]. Op basis van

[1] NVRR, Handreiking De Omgevingswet voor Rekenkamer(commissie)s, juli 2018
[2] Onder de Omgevingswet is de verplichting om bestemmingsplannen elke 10 jaar te actualiseren vervallen.
[3] Het college dient dit besluit, vatbaar voor bezwaar en beroep, te onderbouwen.

vooraf vastgestelde 'gevallen' van buitenplanse afwijkingen, geeft de gemeenteraad een bindend advies dat het college niet naast zich neer kan leggen. [4]

Het stelsel van de omgevingswet is in onderstaande figuur weergegeven (BRO-website, omgevingswet, de 4 kerninstrumenten):



De rol van de gemeenteraad bij initiatieven in de fysieke leefomgeving wijzigt op grond van de Omgevingswet ten opzichte van de huidige situatie[5].

In de huidige praktijk moet de gemeenteraad voor vergunningaanvragen die in strijd zijn met het bestemmingsplan een ‘verklaring van geen bedenkingen’ afgeven voordat het college beslist op de vergunningaanvraag of a) het college maakt gebruik van de zogeheten 'kruimellijst' die bij AMvB door het Rijk is vastgesteld[6] of b) de gemeenteraad wijst (categorieën van) gevallen aan waarin deze verklaring niet noodzakelijk is.

In de Omgevingswet is de situatie omgekeerd: dan wijst de gemeenteraad gevallen aan waarin een bindend advies van de gemeenteraad noodzakelijk is om af te wijken van het omgevingsplan. Indien de gemeenteraad geen lijst van gevallen voor bindend advies aanwijst en - indien zij deze lijst wel vaststelt - voor de niet-aangewezen gevallen, is het college derhalve alleen aan zet. Daarnaast moet de gemeenteraad vaststellen in welke gevallen bij vergunningsaanvragen participatie verplicht is.

Dit vraagt zodoende het een en ander van de gemeenteraad in de aanloop naar het vaststellen van het omgevingsplan: Welke projecten zijn politiek gevoelig? Waarover wil de gemeenteraad

[4] Overigens vindt hierover een juridische discussie plaats. In de huidige situatie, voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, moet het college de gemeenteraad betrekken bij aanvragen voor vergunningen met een (grote) afwijking ten opzichte van het bestemmingplan, via de procedure van 'verklaring van geen bedenkingen', tenzij de gemeenteraad een lijst heeft vastgesteld van gevallen waarin het College zelfstandig kan beslissen (dus zonder verklaring van geen bezwaar van de gemeenteraad). .

[5] Zie VNG, Handreiking Adviesrecht gemeenteraad bij afwijkingen van het Omgevingsplan.

[6] In bijlage II, artikel 4 van het Besluit Omgevingsrecht zijn de 'kruimelgevallen' opgenomen: het gaat dan bijvoorbeeld om dakkapellen, bijgebouwen, nutsvoorzieningen en antenne-installaties.

adviseren? Hoe wordt dat in de procedure ingepast? Hoe wordt hierover met initiatiefnemers gecommuniceerd? Wat is de meest effectieve procedure bezien vanuit participatie vooraf en rechtsbescherming achteraf?

Hoofdstuk 2 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Het onderzoek is er met name op gericht om na te gaan of de gemeente Landsmeer voldoende is voorbereid op de invoering en het van kracht worden van de Omgevingswet, in het bijzonder voor wat betreft het adviesrecht van de gemeenteraad bij afwijkingen van het omgevingsplan. Daartoe wordt eerst in beeld gebracht of de gemeente Landsmeer op schema ligt om te voldoen aan de vereisten van de Omgevingswet, zoals geformuleerd door de VNG[7]. Ook wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeenteraad bij de voorbereiding is betrokken en daarbij haar kaderstellende en controlerende rol heeft uitgevoerd.

Vervolgens worden aanknopingspunten geboden ('lessons learned') voor de discussie over het adviesrecht van de gemeenteraad bij afwijkingen van het omgevingsplan aan de hand van casussen uit het verleden waarin aanvragen werden gedaan voor activiteiten in strijd met het bestemmingsplan. In welke gevallen heeft de gemeenteraad 'een verklaring van geen bedenking' afgegeven of onthouden? Ook zal worden nagegaan hoe de voorbereiding in Landsmeer zich verhoudt tot die in andere gemeenten. Over dit onderwerp zijn recentelijk en reeds enige jaren geleden een aantal onderzoeken door lokale rekenkamers en lokale rekenkamercommissie uitgevoerd[8].

Dit leidt tot de volgende centrale vraagstelling en deelvragen:

De centrale vraagstelling voor het onderzoek kan als volgt worden geformuleerd.

Hoe ver is de gemeente Landsmeer met de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet en welke lessen kunnen worden geleerd t.b.v. de discussie en besluitvorming over de adviserende rol van de gemeenteraad bij afwijkingen van het omgevingsplan?

Deze centrale vraag zal aan de hand van de volgende deelvragen worden beantwoord:

- Welk beleid heeft de gemeente Landsmeer ter voorbereiding op de Omgevingswet geformuleerd?
- Op welke manier heeft de gemeente Landsmeer zich voorbereid op een nieuwe manier van samenwerken en een nieuwe integrale aanpak?
- In hoeverre voldoet het implementatieplan van de gemeente Landsmeer aan de minimale vereisten zoals deze door de VNG zijn geformuleerd?
- Op welke wijze is de gemeenteraad bij de voorbereiding en implementatie van de Omgevingswet betrokken?
- Welke lessen kunnen worden getrokken uit de besluitvorming van de gemeenteraad (en het college) over afwijkingen van het bestemmingsplan in het recente verleden als 'bouwsteen' voor de inrichting en vaststelling van het omgevingsplan en het adviesrecht van de gemeenteraad bij initiatieven om hiervan af te wijken.

[7] VNG, Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten, versie 4.0, 26 augustus 2021

[8] Zie o.a. (1) Goede raad voor de Omgevingswet: een vergelijkend onderzoek van 5 Brabantse rekenkamer(commissie)s naar de implementatie van de Omgevingswet, maart 2018. (2) Rekenkamer Nijmegen, Rekenkamerbrief voorbereiding Omgevingswet, 30 april 2020, (3) PBLQ i.o.v. Rekenkamer Stichtse Vecht, Invoering van de Omgevingswet in de gemeente Stichtse Vecht, 23 februari 2021.

Hoofdstuk 3 Onderzoeksverantwoording

3.1 Opzet van het onderzoek en gevolgde procedures

Het onderzoeksvoorstel voor het onderhavige onderzoek is besproken in de vergadering van de Rekenkamer en daar goedgekeurd. Het voorstel is ter kennisneming aan de raad toegestuurd. In de vergadering van de Rekenkamer is een lid aangewezen als uitvoerder van dit onderzoek en is één lid aangewezen als klankbord en reviewer.

De onderzoeker is begonnen met desk research naar de vereisten die samenhangen met de invoering van de Omgevingswet bij gemeenten. Daarnaast is schriftelijke informatie over de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet bij de ambtelijke organisatie opgevraagd. Hierop zijn stukken overhandigd over de ontwikkeling en uitvoering van het Implementatieplan Omgevingswet en de ontwikkeling en aanbesteding van de Omgevingsvisie, inclusief Participatieplan. Vragen over realisatie van het Implementatieplan en de vereisten van de voorbereiding, zoals geformuleerd door de VNG, zijn aan de ambtelijke organisatie voorgelegd en zijn (afdoende) mondeling en schriftelijk beantwoord. Verder zijn raadsstukken vanaf de start van de voorbereiding in 2016 doorgenomen.

Voor de discussie over het adviesrecht van de gemeenteraad bij afwijkingen van het omgevingsplan aan de hand van casussen uit het verleden is eerst een lijst van de aanvragen sinds 2016 voor omgevingsvergunningen leidend tot het vaststellen van een (ontwerp)bestemmingsplan of een (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen opgevraagd. Aan de hand hiervan zijn 2 cases voor nader onderzoek geselecteerd: 1) Omgevingsvergunning Den Ilp 180b een 2) Omgevingsvergunning 32 woningen Dorpsstraat 60. Van de behandeling en besluitvorming van deze aanvragen zijn stukken opgevraagd en bestudeerd.
Op 28 juni 2022 hebben de onderzoekers gesproken met de leden auditcommissie van de gemeenteraad over hun ervaringen met de invoering van de Omgevingswet.

Tenslotte heeft de onderzoeker aanvullend deskresearch uitgevoerd naar Rekenkameronderzoeken naar de invoering van de Omgevingswet in andere gemeenten. Hiertoe zijn de volgende Rekenkamerrapporten bestudeerd:

- *Goede raad voor de omgevingswet. Een vergelijkend onderzoek van vijf Brabantse Rekenkamer(commissie)s naar de implementatie van de Omgevingswet*: Eindhoven, Tilburg, Den Bosch, Breda, Oss; 2018.

- *Invoering van de Omgevingswet in de gemeente Stichtse Vecht*. PBLQ i.o.v. Rekenkamercommissie Stichtse Vecht; 2021.

- *Voorbereiding invoering Omgevingswet.* Rekenkamer Nijmegen*. 2020*.

- *De Raad en de Omgevingswet*. Rekenkamercommissie Kerkrade i.s.m. K+V. 2020.

- *Quickscan invoering Omgevingswet*. Rekenkamercommissie Zoetermeer. 2021.

- *Invoering van de Omgevingswet; is Bloemendaal voldoende voorbereid*? Rekenkamercommissie Bloemendaal. 2021

3.2 Normenkader

In eerste instantie houdt de Rekenkamer als normenkader de acties en processtappen aan die de gemeente zelf heeft vastgelegd in het kader van de voorbereiding op de Omgevingswet en de wijze waarop de gemeente zich verantwoordt over de voortgang ervan:

- collegebericht Landsmeer 2018-3: Proces invoering Omgevingswet. 16 januari 2018.

- Ambitiedocument: Landsmeer geeft ruimte aan haar omgeving. april 2019.

- Implementatieplan Omgevingswet. 17 september 2019.

- Plan van aanpak Omgevingsvisie. 24 september 2020.

- Koersdocument Omgevingsvisie. april 2021.

Daarnaast is gebruik gemaakt van de verplichtingen in het kader van de voorbereiding op de Omgevingswet, zoals die geformuleerd zijn door de VNG: "Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten" en de wijze waarop de gemeente zich verantwoordt over de voortgang ervan.

De vergelijking van de stand van zaken van de voorbereiding op de Omgevingswet in andere gemeenten levert niet zozeer een harde toetsnorm op voor beoordeling van de stand van zaken in Landsmeer, maar geeft wel de mogelijkheid om deze stand in een 'vergelijkend perspectief'' te zetten.

Hoofdstuk 4 Beleid en aanpak van de invoering van de omgevingswet in Landsmeer: beschrijving

4.1 Ontwikkelingen tot aan het plan van aanpak implementatie Omgevingswet: 2016-2018

Tijdens de behandeling van de Perspectiefnota, in de raadsvergadering van 7 juli 2016, is een motie van D66 aangenomen waarin het college wordt verzocht om (a) in samenspraak met de gemeenteraad en inwoners een proces te bespreken hoe de Omgevingsvisie het best tot stand kan worden gebracht, (b) een inventarisatie te maken van onderwerpen die in de Omgevingsvisie opgenomen moeten worden en (c) een overzicht op te stellen van reeds beschikbaar zijnde plannen, nota's en andere documenten ten behoeve van het opstellen van een Omgevingsvisie.

Op 3 mei 2017 geeft een vertegenwoordiger van de VNG tijdens een raadssessie een toelichting op de Omgevingswet en verzoekt de raad of het college wil ingaan op de stand van zaken van de voorbereiding.

In juli 2017 bespreekt het College de voortgang van werkzaamheden om te komen tot een Omgevingsvisie, doet een voorzet voor een aantal vormen van participatie en inventariseert welke onderwerpen in de Omgevingsvisie moeten worden opgenomen. Daarnaast oefenen het college en de raad in juli 2017 met een casus, waarin vanuit verschillende belangen een integraal, gedragen oplossing gezocht moet worden voor een (ruimtelijk) vraagstuk. De instrumenten van de wet worden hierbij besproken, waarbij de gemeenteraad een beeld op de omgevingsvisie verkent. Tevens worden de toekomstvisie, woonvisie en mobiliteitsvisie besproken en wordt geconstateerd dat de verschillende participatieve processen die hierbij zijn gebruikt, niet ver afwijken van de verwachtingen die hierover rond de Omgevingswet zijn beschreven. Inhoudelijk vindt de gemeenteraad de toekomstvisie een goede beschrijving op hoofdlijnen van het huidige beeld van Landsmeer en de richting waarin Landsmeer zich dient te ontwikkelen.

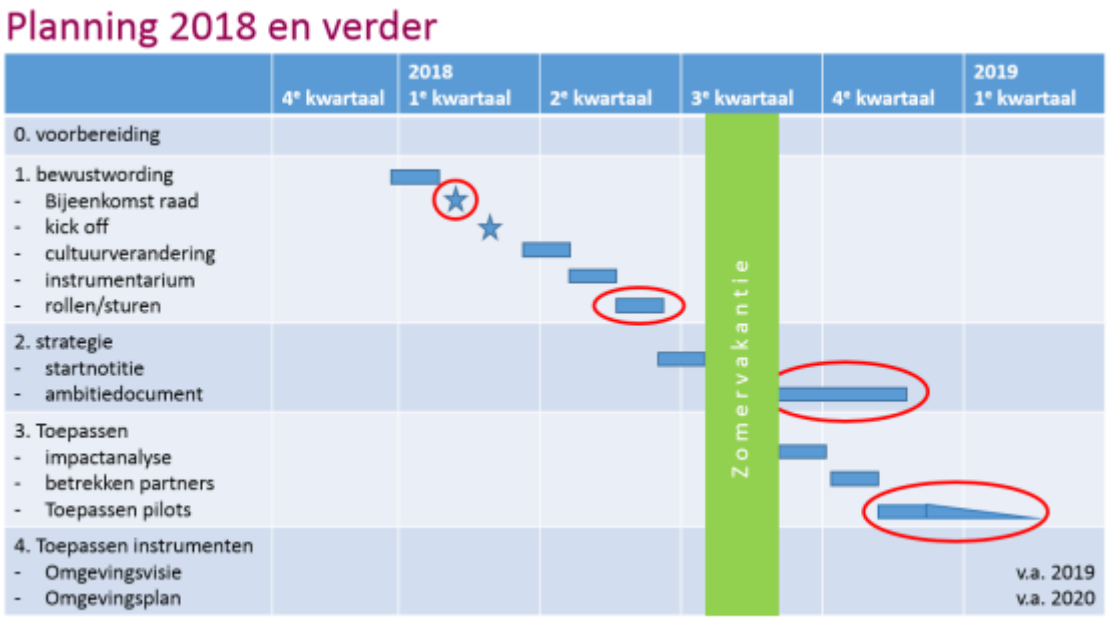
In januari 2018 legt het College de eerste contouren van een Implementatieplan voor de invoering van de Omgevingswet aan de gemeenteraad voor. In 2018, met een doorloop in 2019, moet volgens dit Implementatieplan worden gewerkt aan een traject in de volgende 3 fasen:

1. Bewustwording, zowel ten aanzien van de doelen van de Omgevingswet (cultuurverandering) als ten aanzien van het instrumentarium.

2. Ambitiebepaling. De raad dient de gemaakte keuzes vast te leggen in een Ambitiedocument.

3. Het toepassen van de ambities in de documenten.

Schematisch leidt dit tot de volgende planning van activiteiten en momenten waarop de gemeenteraad hierin wordt betrokken.



Rood omcirkeld de contactmomenten met de raad

4.2 Ambitiedocument

De verkenning van de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt, heeft in april 2019 een ambitiedocument opgeleverd: “Landsmeer geeft ruimte aan haar omgeving!”. Hierbij is gekozen om dit een gezamenlijk document te laten zijn van college, raad en ambtelijke organisatie. Tevens is afgesproken de samenleving hierbij nog niet te betrekken, gelet op de abstractheid van de discussies en keuzen. Deze samenleving zal wel worden betrokken bij de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan.

Uitgangspunt is dat wordt voortgebouwd op zaken die al goed gaan en veranderd wordt wat beter kan. Kern van het ambitiedocument is dat meer ruimte wordt geboden aan initiatieven vanuit de samenleving, door middel van deregulering, zo mogelijk met kortere procedures en meer inbreng vanuit inwoners, ondernemers en initiatiefnemers. Daarbij wordt wel rekening gehouden met de kwaliteit van de leefomgeving en de mensen die er wonen, werken en verblijven.

Er worden 3 speerpunten benoemd om die ruimte voor initiatieven vanuit de samenleving te maken:

1. Sturen of loslaten? Hieronder wordt onder meer verstaan dat helder wordt vastgelegd wat bereikt moet worden, maar ook positief wordt gestaan tegenover initiatieven die bijdragen aan deze doelen.

2. Participatie: (Omgevings)plannen dienen in gezamenlijkheid, via participatie én co-creatie te worden gemaakt, waarvoor overigens wel spelregels moeten worden opgesteld.

3. Samenhangende benadering: Initiatieven worden door een 'breed' team beoordeeld. Binnen de gemeente worden ervaringen gedeeld en er wordt gezorgd dat alle relevante partijen worden betrokken. Als het gaat om initiatieven met maatschappelijke meerwaarde is er een faciliterende rol voor de gemeente, in andere gevallen is de gemeente alleen procesbewaker. In sommige gevallen moet de gemeente, partijen gehoord hebbend, knopen doorhakken en een besluit nemen.

De uitgangspunten van dit ambitiedocument worden gebruikt voor het opstellen van (a) het plan van aanpak voor en de inhoud van de Omgevingsvisie en (b) voor de toekomstige manier van werken. De

ambtelijke organisatie ondersteunt en draagt deze uitgangspunten, in het bijzonder de teams (1) fysiek beleid en projecten, (2) klantcontacten, vergunningen en handhaving (3) bedrijfsvoering, met name communicatie en (4) sociaal domein beleid.

4.3 Implementatieplan Omgevingswet: 2019

De gemeenteraad stelt in 2019, op voordracht van het college, het Implementatieplan Omgevingswet vast. In dit Implementatieplan is onderzocht (‘impact-analyse’) wat de gevolgen van de Omgevingswet zijn voor de gemeente Landsmeer, gebaseerd op het landelijk programma 'Aan de slag met de Omgevingswet'. Er zijn 7 projecten geïdentificeerd waaraan vanaf 2019 wordt gewerkt, deels voorafgaande aan de invoering van de Omgevingswet, deels ook daarna. Het betreft de volgende 7 projecten:

1. Analyse huidige regelgeving

Geconstateerd wordt dat van de huidige regelgeving (4 bestemmingsplannen en tal van verordeningen) een overzicht ontbreekt welk deel daarvan betrekking heeft op de fysieke omgeving. Er is geen zicht op de lokale afwegingsruimte en de inhoud van de 'bruidsschat' is onbekend. In de gewenste situatie, eind 2021, moet het volgende zijn bereikt:

- Toegankelijke omgevingsregels, die uitlegbaar worden geschreven.

- Een overzicht van gemaakte keuzen met betrekking tot de bestuurlijke afwegingsruimte en de bruidsschat. Een opdracht hiertoe wordt uitgezet bij de Omgevingsdienst IJmond.

- Een adequate behandeling van aanvragen rond de inwerkingtreding van de Omgevingswet via een analyse van het overgangsrecht.

2. **Omgevingsvisie**

Beoogd is dat in 2019 wordt gestart met het opstellen van een Omgevingsvisie en deze visie in 2021 wordt vastgesteld. Doel is om bij deze Omgevingsvisie - conform het ambitiedocument - aan te sluiten bij de reeds in 2013 vastgestelde 'Toekomstvisie 2025 Landsmeer' en de reeds vastgestelde woon-, mobiliteit- en duurzaamheidsvisie. Deze zijn al door middel van participatie tot stand gekomen. Omdat voor dit specifieke project de eigen ambtelijke capaciteit, kennis en deskundigheid als onvoldoende wordt ervaren, wordt dit project extern uitbesteed.

3. Omgevingsplan

Doel is te komen tot een Omgevingsplan, waarin de ambities, zoals die ten aanzien van participatie, uitnodigingsplanologie, kaderstelling, communicatie en processen, zijn verwerkt. Dit Omgevingsplan moet digitaal kunnen worden ontsloten via DSO en de ontwikkeling moet worden gebruikt voor professionalisering en organisatieontwikkeling van de gemeente Landsmeer.

Met het geven van ruimte aan initiatieven van bewoners en bedrijven in een bestemmingsplan wordt in 2019 al geoefend met bestemmingsplan "Het Lint" en het project ter vervanging van de riolering in de wijk Havezathe.

Bedoeling is dit project 'Omgevingsplan' ook extern aan te besteden, maar pas nadat de Omgevingsvisie is vastgesteld (beoogd 2021).

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden de (bestaande) bestemmingsplannen, beheersverordeningen en de bruidsschat beschouwd als tijdelijk Omgevingsplan, totdat het nieuwe Omgevingsplan (uiterlijk per 1/1/2030 vast te stellen) van kracht wordt.

4. Anders werken

Van dit project is het belangrijkste doel om integraal denken, samenwerken binnen de ambtelijke organisatie en ketensamenwerking met externe organisaties te stimuleren.

In dat kader wordt onder meer ingezet op opleiding en training van de medewerkers van de gemeente Landsmeer, een stakeholderanalyse van de meest relevante partijen die bij de instrumenten van de Omgevingswet moeten worden betrokken en het organiseren van periodiek afstemmingsoverleg met ketenpartners.

5. Participatie

Doel van dit project is het vergroten van kennis in de ambtelijke organisatie over participatie in de Omgevingswet, het opstellen van een communicatieplan met een 'toolkit' voor burgerparticipatie en een handreiking 'omgevingsdialoog', zodat initiatiefnemers en aanvragers weten wat er van hen wordt verwacht onder de Omgevingswet.

6. Digitaal stelsel en werkprocessen

De uitgangssituatie voor Landsmeer is goed, zo wordt geconstateerd in het Implementatieplan. Landsmeer geeft jaarlijks circa 100 vergunningen tijdig af. De interne en externe afstemming verloopt al goed, zo wordt geconstateerd. Er zijn op in 2019 integrale overleggen met betrekking tot vergunningverlening, er is bouwplanoverleg (2 wekelijks) waarin alle relevante zaken (zoals bouwvergunningen) worden besproken, een handhavingsoverleg (3 wekelijks) en een extern overleg met OD IJmond, politie, het waterschap en GGD (4 wekelijks). Deze overleggen en de integrale controles lopen goed. Het vooroverleg ten behoeve van bouwvergunningen en ruimtelijke initiatieven worden in 2019 gedaan bij initiatieven aan het Lint.

Doel van dit project is (1) de dienstverlening te verbeteren door snelle en goede processen en integrale besluitvorming (2) de werkprocessen voor de fysieke leefomgeving 'Omgevingswet-proof maken (3) het ontwikkelen en vaststellen van goede digitale procesbeschrijvingen en werkafspraken en (4) het vaststellen van een programma van eisen voor benodigde software voor het proces van Vergunningverlening, Handhaving en Toezicht (VHT) en voor het opstellen en wijzigen van omgevingsdocumenten.

Concreet moet het volgende worden bereikt:

- Het bepalen van dienstverleningsniveaus per (werk)proces.

- Het (her)schrijven van werkprocessen, bijvoorbeeld als gevolg van een kortere doorlooptijd van de behandeling van vergunningaanvragen, maar ook door de digitalisering ervan.

- Voor de toepasbare regels dient Landsmeer zelf vragenbomen te maken in het nieuwe DSO-LV omgevingsloket.

7. Aansluiting op DSO

De gemeente Lansmeer wil met dit project voorbereid zijn op 'werken met het Digitaal Stelsel Omgevingswet' voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De dienstverlening moet zijn verbeterd door digitale ontsluiting van documenten en processen en de instrumenten van de Omgevingswet (Omgevingsvisie, Omgevingsplan, Omgevingsvergunning en bijbehorende processen) moeten digitaal zijn gepubliceerd.

Organisatie en kosten

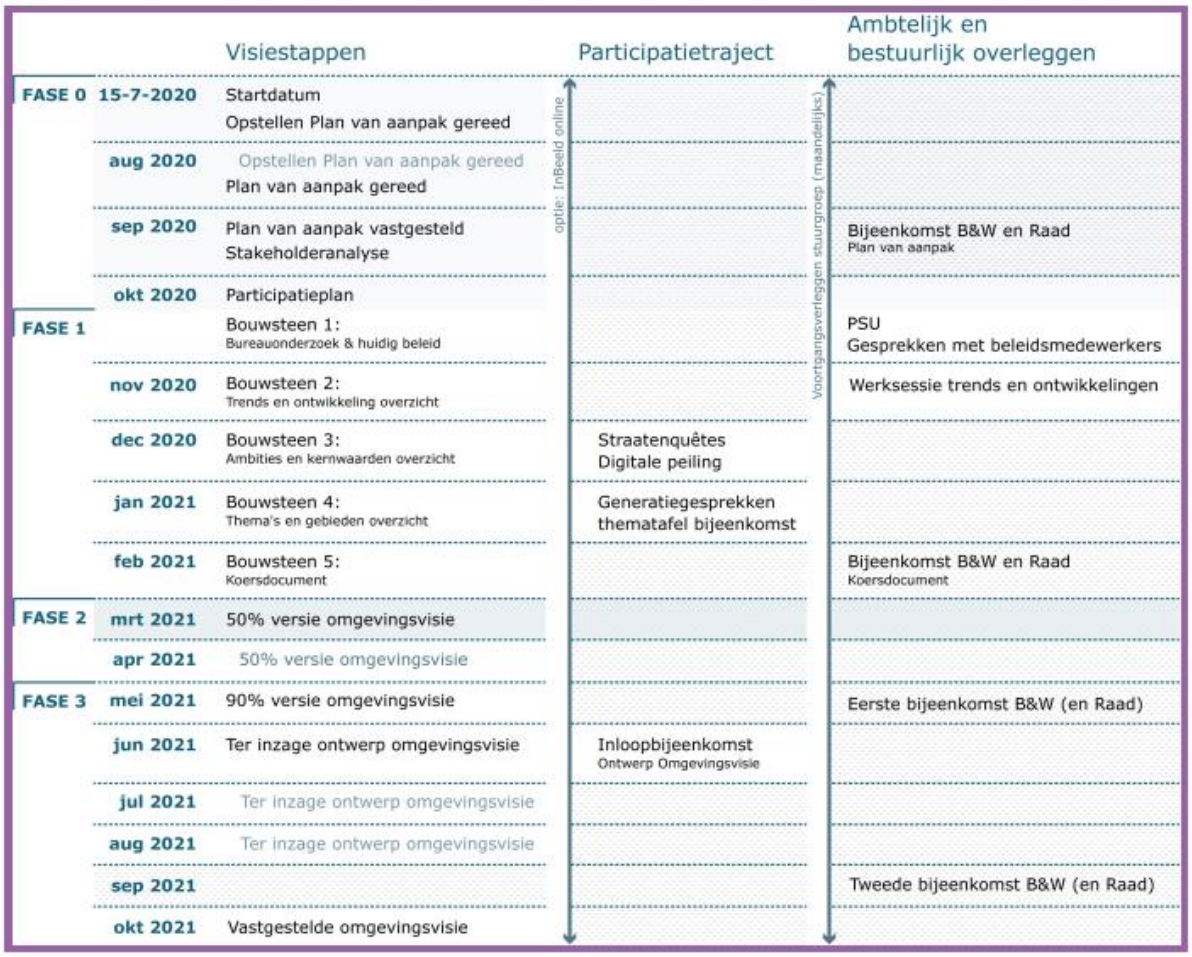
Voor de uitvoering van het Implementatieplan is een programmaorganisatie ingericht, waarvan de burgermeester bestuurlijk opdrachtgever is. Verder bestaat de organisatie voor uitvoering van de Omgevingswet uit een stuurgroep (waaraan ook de burgemeester deelneemt), een programmamanager, een projectteam (bestaande uit onder meer projectleiders voor elk van de bovenbeschreven projecten) en een klankbordgroep. Het budget voor de uitvoering is geraamd op € 550.000, verdeeld over Omgevingsvisie (€ 120.000,-), Omgevingsplan (€ 200.000,-), externe advisering (€ 100.000,-) en opleiding (€ 30.000,-).

4.4 Omgevingsvisie: Plan van Aanpak en Participatieplan

In september 2020 heeft de gemeenteraad, op voordracht van het college, een plan van aanpak voor de - per 1/1/2024 verplichte - Omgevingsvisie vastgesteld. Dit plan van aanpak is, na aanbesteding, opgesteld door Witteveen en Bos. Ook bij deze aanbesteding is de gemeenteraad betrokken, doordat in de raadsvergadering van 28 mei 2020 de gemeenteraad heeft ingestemd met de uitgangspunten waarmee richting is gegeven aan de selectie van een externe partij die de Omgevingsvisie voor de gemeente Landsmeer zal opstellen.

Belangrijk onderdeel van het plan van aanpak om te komen tot een Omgevingsvisie is het afzonderlijk opstellen en vervolgens vaststellen van een Participatieplan. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de wettelijke vereiste dat bij het vaststellen van de Omgevingsvisie wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, bestuursorganen en maatschappelijke organisaties hierbij zijn betrokken.

Beoogd is dat de Omgevingsvisie eind 2021 kan worden vastgesteld. De planning hiervan is als volgt in het plan van aanpak opgenomen:



In het kort wordt de omgevingsvisie opgesteld conform de volgende stappen:

1. Inventarisatie van huidig beleid aan de hand van onder andere de toekomstvisie, woonvisie, mobiliteitsvisie, duurzaamheidsvisie, etc.

2. Analyse van trends en ontwikkelingen in Landsmeer aan de hand van werksessies met de ambtelijke organisatie.

3. Bepalen van ambities en kernwaarden door middel van 2 participatie momenten (straat-enquêtes en een digitale peiling) onder burgers en bedrijven.

4. Het bepalen van thema's in (deel)gebieden door middel van 2 participatiemomenten (generatiegesprekken en thematafel bijeenkomsten). Waar liggen mogelijk tegenstrijdige ruimtelijke belangen?

5. Vaststellen van een Koersdocument waarin gebiedsgericht, thematisch en integraal de hoofdopgaven voor de Omgevingsvisie zijn ondergebracht.

6. Vaststellen van verschillende versies van de Omgevingsvisie. In deze versies (bijvoorbeeld de '50%' en de '90%'-versie) wordt in verschillende stadia toegewerkt naar de uiteindelijke definitieve versie van de Omgevingsvisie.

In de praktijk is deze planning om te komen tot een Omgevingsvisie evenwel anders verlopen. In respectievelijk september 2020 en oktober 2020 stemt de raad in met het plan van aanpak voor een Omgevingsvisie en die voor een Participatieplan voor de Omgevingsvisie. In het plan van aanpak voor een Participatieplan voor de Omgevingsvisie is onder meer uitgewerkt hoe de werksessie met de ambtelijke organisatie dient te verlopen, maar ook uitgewerkt hoe de participatiemomenten met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden vorm moeten krijgen.

In februari 2021 wordt de gemeenteraad via een raadsinformatiebrief op de hoogte gesteld van (a) de ontwikkelingen rondom de Omgevingsvisie op het gebied van participatie en de resultaten die dit heeft opgeleverd en (b) de planning van het Koersdocument en de definitieve (100%-versie) Omgevingsvisie. De gemeenteraad wordt geïnformeerd dat de definitieve Omgevingsvisie naar verwachting pas in januari 2022 kan worden vastgesteld, in plaats van september 2021 zoals eerder was voorzien.

In april 2021 wordt het Koersdocument door het college vastgesteld en wordt de gemeenteraad op de hoogte gesteld van de resultaten van de online enquête (waaraan 291 inwoners hebben deelgenomen) en het Koersdocument (Commissie Vergadering 10 mei 2021). In het Koersdocument worden de volgende (5) uitdagingen en dilemma's voor Landsmeer voorzien, waarvoor in de Omgevingsvisie keuzen moeten worden gemaakt:

- Doorstroming versus uitbreiding van de woningvoorraad.
- Uitbreiding van de woningvoorraad versus verkeerskundige ontsluiting.
- Woningbouw versus groen karakter.
- Verkeer versus openbare ruimte.
- Recreatie versus rust.

In de Commissievergadering van 10 mei 2021 concludeert de gemeenteraad dat het Koersdocument[9] te algemeen is verwoord, onvoldoende scherp is en onvoldoende keuzes, (beleids)lijnen en (beleids)kaders bevat voor vaststelling in de gemeenteraad. In dat licht wordt het Koersdocument niet voor vaststelling in de gemeenteraad geagendeerd. De portefeuillehouder (dhr. Straat) wordt opgeroepen om de inzichten uit het Koersdocument te gebruiken voor het opstellen van de 40%-versie van de Omgevingsvisie.

In de raadsvergadering van 28 oktober 2021 wordt de '40%-versie Omgevingsvisie Landsmeer' ter vaststelling door het College aangeboden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad neemt evenwel een motie (nr. 38) en amendement aan (beide VVD) met 8 stemmen voor en 6 stemmen tegen om de 40%-versie Omgevingsvisie niet vast te stellen, maar voor kennisgeving aan te nemen (zie besluitenlijst raadsvergadering 28 oktober 201). Bovendien roept de motie op om de toekomstbeelden, trends en ontwikkelingen, ambities en lange termijnbeleid zo te verwoorden dat

[9] Het Koersdocument wordt in deze vergadering door de portefeuillehouder Straat aangeduid als de 10%-versie van de Omgevingsvisie.

ruimte ontstaat voor initiatieven en toekomstige politieke keuzes met betrekking tot invulling en locaties. In de Omgevingsvisie moet verder opgenomen worden dat Landsmeer de eigen regie voert over zijn grondgebied. Daarnaast moet vooraf duidelijker worden waaraan participatie moet voldoen en wanneer participatie geslaagd is. Bovendien moeten alleen 'verwoordingen' van de resultaten van participatie worden opgenomen voor zover deze representatief zijn. De gemeenteraad constateert een gemis dat er nog geen participatiebeleid is vastgesteld.

In de raadsvergadering van februari 2022 wordt gevraagd in te stemmen met de 'Ontwikkelingsrichting notitie Omgevingsvisie Landsmeer'. Dit document, bevattende de ontwikkelingsrichting ('stip aan de horizon/Landsmeer in 2040') , moet worden beschouwd als een volgende stap in de richting van een Omgevingsvisie. In dit document is in een aantal thema's uitgewerkt hoe Landsmeer er in 2040 uit moet zien, te weten: Wonen, het Landsmeerderveld, Werken, Toerisme en recreatie, Voorzieningen, Vervoer, Duurzaamheid, Landschap en de 3 kernen (Landsmeerderveld, Den Ilp en Purmerland). Deze ontwikkelingsrichting is mede gebaseerd op 12 participatie-momenten (ambtelijk, met bewoners, lokale organisaties en ketenpartners).

De gemeenteraad besluit ook deze stap in de ontwikkeling naar een Omgevingsvisie niet vast te stellen, maar neemt het document 'Ontwikkelingsrichting notitie Omgevingsvisie Landsmeer' voor kennisgeving aan. De gemeenteraad is van mening dat zij over te weinig achtergrondinformatie beschikt om standpunten in te kunnen nemen over bepaalde onderwerpen (bijvoorbeeld de aanleg van een metrohalte in Landsmeer) en consequenties van mogelijke beslissingen onvoldoende kan overzien. Er wordt een motie aangenomen om de kernwaarden vast te stellen en de ontwikkelingsrichting nader aan de orde te stellen in thema-avonden en BOT-sessies van de gemeenteraad. De facto kiest de gemeenteraad ervoor om de besluitvorming over de Omgevingsvisie over laten aan de nieuwe raad en het nieuwe college.

Door het nieuwe college en de nieuwe gemeenteraad is het dossier van de Omgevingswet nog niet verder in behandeling genomen. De aangenomen motie staat tot op heden (september 2022) als volgt op de lijst van voortgang afhandeling moties:

Motie 38: procesvoorstel ontwikkelrichting notitie omgevingsvisie Het volgende procesvoorstel te doen voor de notitie omgevingsvisie: 1. de kernwaarden van de gemeente Landsmeer vast te stellen in de raadsvergadering op 10 maart 2022. 2. de grootste/controversieelste onderwerpen uit de notitie omgevingsvisie (zoals: wonen/bouwen, duurzaamheid, recreatie/ toerisme, etc. in thema-avonden/BOT-sessies te bespreken zo snel als mogelijk na installatie van de nieuwe raad. Bij deze avonden worden de eerder vastgestelde kernwaarden als uitgangspunt genomen. 3. de raad na deze thema-avonden/BOT-sessies snel tot een gedragen richting komt en deze bekrachtigt in een eerstvolgende raadsvergadering. Hiermee kan het (nieuwe) college gaan werken aan de 90%-versie van de omgevingsvisie.	Op 10 maart 2022 is in de raadsvergadering tav de kernwaarden van de gemeente Landsmeer besloten om deze na de verkiezingen opnieuw te agenderen. De mogelijkheden om tot een nieuwe versie van de omgevingsvisie te komen, worden in kaart gebracht. De toezegging over participatie d.d. 10-02-2022 wordt hierbij betrokken. De motie wordt verder opgepakt nadat een nieuw college is gevormd.

Hoofdstuk 5 Toetsing van de minimale acties op basis van de VNG leidraad (versie augustus 2021)

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven van de toetsing van voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet in Landsmeer aan de leidraad die de VNG hiertoe heeft opgesteld. Naast deze minimale (verplichte) acties die gemeenten moeten nemen voorafgaande aan de daadwerkelijke invoering van de Omgevingswet volgens de VNG (zie bijlage), heeft de gemeente Landsmeer zelf een plan van aanpak geformuleerd voor implementatie van de Omgevingswet (17 september 2019). Hierin is voor 3 onderdelen, te weten 1) de Omgevingswet (bestaande uit de instrumenten Omgevingsvisie, programma's, het Omgevingsplan en de omgevingsvergunning), 2) anders werken; integraal, in onderlinge samenhang en 3) aansluiting bij het landelijk DSO, nagegaan middels een beleids- en impactanalyse hoe de situatie op dat oment (2019) is en wat er voor nodig is om in de toekomst aan de gewenste vereisten te voldoen. De tijdshorizon van dit Implementatieplan is tot en met 2024, derhalve een langere periode dan tot aan het van kracht worden van de Omgevingswet per 1 januari 2023. De acties uit het Implementatieplan overlappen deels met de minimale acties van de VNG.

5.2 Stand van zaken ten aanzien van de minimale acties op basis van de VNG leidraad

De Rekenkamer constateert allereerst dat voortgangsrapportages naar aanleiding van het Implementatieplan Omgevingswet ontbreken. Ook heeft de gemeente Landsmeer geen voortgangsrapportages opgesteld in hoeverre is voldaan aan de minimale (verplichte) acties volgens de VNG-Leideraad. Hierdoor is het moeilijk gebleken om inzicht te krijgen in hoeverre voorgenomen acties zijn uitgevoerd en in hoeverre de ambtelijke organisatie en het gemeentelijk bestuur zijn voorbereid op de invoering van de Omgevingswet. De Rekenkamer heeft de stand van zaken voor een belangrijk deel afgeleid uit de bestudeerde documenten en verder informatie verkregen over de voortgang via interviews met ambtelijke verantwoordelijken, inclusief een schriftelijke reactie op ambtelijk niveau.

1. Aanvragen en meldingen kunnen ontvangen vanuit de landelijke voorziening (techniek)

Vanaf 1 januari 2022 moet de gemeente aanvragen en meldingen vanuit DSO-LV kunnen ontvangen. Zij moet daarvoor technisch aansluiten op de oefenomgeving van het DSO. De voortgang van deze aansluitingen wordt gemonitord. De monitor wordt wekelijks geactualiseerd, zodat de voortgang up-to-date beschikbaar is. Aan de volgende eisen moet worden voldaan:

- Het kunnen ontvangen van een aanvraag of melding
- Het kunnen publiceren van omgevingsdocumenten
- Het kunnen registreren van vragenbomen.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 is het bevoegd gezag (en/of de uitvoeringsorganisatie) in staat om conform de daarvoor geldende standaard verzoeken (aanvraag, melding, informatieplicht e.a.) (o.a. art. 14.1 Ob) vanuit de landelijke voorziening te kunnen ontvangen. (Deze eis is maakt als nummer 5.1 deel uit van de interbestuurlijke minimumlijst). Voor de continuïteit van de dienstverlening moet de gemeente (en/of de uitvoeringsorganisatie) vanaf 1-1-2023 verzoeken (aanvraag, melding, informatieplicht, e.a.) en aanvullingen vanuit DSOLV kunnen ontvangen. Dit behelst ook verzoeken om 'omgevingsoverleg' (zie eis 8). DSO-LV biedt verzoeken aan conform de STAM standaard. De gemeente moet bovendien haar VTH software via een Digikoppeling aansluiten op DSO-LV en via een API verzoeken binnenhalen. Dit is een ander koppelingsmechanisme dan bij het huidige Omgevingsloket Online. Het is niet mogelijk om via het DSO-LV aanvullende gegevens 'op te vragen'. Dit dient via een ander kanaal te verlopen (aanvullingen kunnen wel via DSO-LV ontvangen worden). De gemeente dient de benodigde aanpassingen in de VTH software te hebben gedaan. Daarnaast moeten zaaksystemen zijn ingericht conform Omgevingswet (zaaktypen en processen) en moeten deze overweg kunnen met Omgevingswet activiteiten b.v. milieubelastende activiteit (i.p.v. inrichting) en locatie. Gemeenten moeten afspraken maken met uitvoeringsorganisaties (bv. omgevingsdienst) over de afhandeling van activiteiten. Voor activiteiten die door uitvoeringsorganisaties worden uitgevoerd, dient de gemeente instellingen in DSO-LV te doen, zodat de verzoeken uit DSO-LV automatisch goed gerouteerd worden. Verder moet de gemeente een verzoek kunnen doorsturen naar een ander bevoegd gezag of naar een andere behandeldienst.

Stand van zaken:

De Rekenkamer constateert dat volgens de aansluitmonitor DSO (zie: https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/voortgang-monitoring/aansluitmonitor/) de gemeente Landsmeer is aangemeld om aan te sluiten. De gemeente Landsmeer kan, in tegenstelling tot een aantal andere Noord-Hollandse gemeenten, evenwel nog geen aanvragen of meldingen ontvangen.

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de software van Tercera (Tercera-GO!) wel al in staat is om aanvragen en meldingen te kunnen ontvangen, omgevingsdocumenten te publiceren en lokale vragenbomen (bijvoorbeeld voor een kapvergunning) te kunnen registreren.

Hiermee constateert de Rekenkamer een afwijking tussen de stand van zaken van de landelijke aansluitmonitor DSO en de stand van zaken zoals ambtelijk aangegeven.

2. Proces behandeling vergunningaanvragen en meldingen ingericht

Onder deze vereiste vallen de volgende onderdelen:

- Het ICT systeem dient te zijn aangepast om vergunningen conform de vereisten van de Omgevingswet te kunnen verlenen en meldingen te kunnen ontvangen.

- Werkprocessen voor behandeling van vergunningaanvragen en meldingen dienen te zijn aangepast.

- Medewerkers dienen te zijn opgeleid om te werken met de nieuwe processen.

- Samenwerkingsafspraken dienen te zijn gemaakt met uitvoeringsorganisaties en ketenpartners.

- Besluiten van de gemeenteraad inzake 'advies met instemming van de raad' (bij buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten) en 'verplichting tot participatie' dienen in het proces te zijn verwerkt.

Leideraad VNG:

Per 1-1-2023 is het bevoegd gezag (en/of de uitvoeringsorganisatie) voorbereid op de gewijzigde vergunningprocedure conform de eisen van de Omgevingswet. Hieronder valt het kunnen verwerken van een enkelvoudige en een meervoudige aanvraag. (Deze eis is maakt als nummer 5.2 deel uit van de interbestuurlijke minimumlijst). De Omgevingswet stelt nieuwe eisen aan het proces van vergunningverlening. Belangrijke veranderingen zijn a) een verkorting van de beslistermijn voor de meeste aanvragen naar 8 weken en b) een integraal besluit van meer sectoren dan nu. In bepaalde gevallen verandert het bevoegd gezag en/of adviesschap van andere bestuurslagen. De kennisgeving van de verleende vergunning vindt op 1-1-2023 naar verwachting nog plaats via DROP1 (let in dit kader ook op de gewijzigde regels als gevolg van de Wet elektronische publicaties en bijzondere aanleververeisten aan DROP voor de kennisgeving van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit). Gemeenten moeten processen en systemen aanpassen en hun medewerkers opleiden. Hierbij dient oog te zijn voor de coördinatieregeling uit afdeling 3.5 Awb (nieuw) en de verplichte toepassing hiervan op grond van art 16.7 Ow. Samenwerkingsafspraken met uitvoeringsorganisaties en ketenpartners moeten hiertoe mogelijk worden bijgesteld (procesafspraken, taken bij meldings- en vergunningplicht, verkennen initiatief, toezicht en handhaving, adviestaken). De gemeente en haar ketenpartners kunnen ter ondersteuning van de samenwerking hun VTH software aansluiten op de samenwerkvoorziening van DSO-LV (advies).

Tenslotte moeten -als dit aan de orde is- de besluiten van de gemeenteraad inzake 'advies met instemming voor de raad' (bij de buitenplanse Omgevingsplanactiviteit) en 'verplichting tot participatie' in het proces worden verwerkt.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de aanpassingen van de werkprocessen gedeeltelijk zijn afgerond. Wel moet het werkproces van de 'omgevingstafel' nog worden ingericht. Medewerkers (totaal 4) zijn gedeeltelijk opgeleid, maar de bedoeling is ze verder op te leiden vlak voor inwerkingtreding van de Omgevingswet (eind 2022). Samenwerkingsafspraken met uitvoeringsorganisaties en ketenpartners (OD IJmond) zijn gemaakt en vastgelegd in het programma 'Open wave'. De beide genoemde besluiten moeten nog door de gemeenteraad worden genomen. Voor het laatste kwartaal van 2022 van de lange termijnagenda van de gemeenteraad zijn besluiten van de gemeenteraad voorzien ten aanzien van a) de lijst van gevallen van vergunningaanvragen in afwijking van het omgevingsplan, waarvoor het bindend advies van de gemeenteraad is vereist en b) in welke gevallen en op welke wijze participatie bij aanvragen voor een omgevingsvergunning is verplicht.

3. Kunnen beoordelen van vergunningaanvragen

De minimale eis is dat de gemeente een helder beeld heeft welke aanvragen op welk moment moeten worden getoetst aan welke regels.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 is het bevoegde gezag (en/of haar uitvoeringsorganisatie) in staat om aanvragen voor omgevingsvergunningen te beoordelen conform de eisen van de Omgevingswet. (Deze eis is maakt als nummer 5.3 deel uit van de interbestuurlijke minimumlijst). De Omgevingswet brengt nieuwe juridische begrippen en kaders voor vergunningverlening. Er zijn twee grote wijzigingen in de systematiek. In de milieuregelgeving wordt het begrip 'inrichting' losgelaten en komt het begrip 'activiteit' daarvoor in de plaats. Bij een aanvraag moet beoordeeld worden welke activiteiten en regels in het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn. De tweede grote wijziging is het loskoppelen van de technische bouwactiviteit (regels in het besluit bouwwerken leefomgeving) van de ruimtelijke bouwactiviteit (regels in de bruidsschat). Daarnaast komen er nieuwe rekenregels en normen voor geluid en verschuiven er bodemtaken van de provincie naar de gemeente. Bij gemeenten en uitvoeringsdiensten ligt een forse opgave om voor 1-1-2023 kennis en expertise op te bouwen over deze inhoudelijke wijzigingen. Juist in de overgangsfase is het daarbij heel belangrijk dat de gemeente zich een helder beeld verwerft: wélke aanvragen, gedaan op wélk moment, moeten worden getoetst aan wélke regels (bij zowel vergunningverlening als handhaving)! Immers: er zijn gerelateerde wetten die (nog) niet overgaan in de Omgevingswet. Ook kunnen regels verhuizen als gevolg van de stelselwijziging (van regeling-niveau naar AMvB of bruidsschat) Lokale verordeningen gaan stapsgewijs op in het nieuwe omgevingsplan, geheel of deels. Soms gelden daarbij de lokale aanvraagvereisten, soms zijn deze opgenomen in de bruidsschat, etc.

1 De wijze waarop de kennisgeving voor de buitenplanse OPA in DSO-LV wordt getoond, wordt nog nader uitgewerkt.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de processen zo zijn ingeregeld dat beoordeling van vergunningaanvragen in theorie mogelijk is. Het beeld is helder, maar de inpassing van de vereisten van de Wet Kwaliteitsborging Bouw (Wkb) in het proces van vergunningverlening moet nog plaatsvinden. Door de privaatrechtelijke borging van het bouwtechnische gedeelte in de vergunningaanvraag verschuiven taken meer naar toezicht en zal hierdoor naar verwachting meer toezichtcapaciteit zijn vereist met hogere toezichtkosten tot gevolg. Of deze hogere toezichtkosten worden 'doorbelast' in hogere bouwleges moet nog door de gemeenteraad worden beslist.

Op ambtelijk niveau wordt bovendien gemeld dat Landsmeer niet over provinciale of rijksinrichtingen beschikt, zoals zware industrie. Wel beschikt Landsmeer over een milieustraat en autosloperij.

4. <u>De gemeente stelt informatie beschikbaar die nodig is om een aanvraagformulier in de landelijke voorziening samen te stellen, waarin ook de gestelde indieningsvereisten zijn opgenomen.</u>

Leidraad VNG:

Vergunningen en meldingen: Indieningsvereisten: Per 1-1-2023 stellen provincie, waterschap en gemeente de informatie beschikbaar die nodig is om een aanvraagformulier in de landelijke voorziening samen te stellen, waarin ook de door hen gestelde indieningsvereisten zijn meegenomen. (Deze eis is maakt als nummer 5.4 deel uit van de interbestuurlijke minimumlijst). De aanvraagformulieren in het DSO-LV zijn zogenoemde 'dynamische formulieren'. Deze formulieren worden opgebouwd met 'toepasbare regels'. Die zijn gebaseerd op de indieningsvereisten die zijn opgenomen in wet- en regelgeving. Als start wordt het DSO-LV gevuld met de toepasbare regels (de aanvraagformulieren dus) die zijn gebaseerd op de bruidsschat. Daarna dienen gemeenten de gewenste wijzigingen hierin zelf aan te leveren aan DSO-LV volgens de voorschreven standaard (STTR). Gemeenten dienen daarom de hiervoor benodigde kennis op te bouwen en systemen (of diensten) te verwerven. Ook zijn afspraken nodig met de omgevingsdiensten over hun rol bij het opstellen van de indieningsvereisten en (indien gewenst) toepasbare regels. Daarnaast is van belang dat gemeenten vragenbomen opstellen voor díe vergunningchecks en meldingen die niet worden geleverd met de bruidsschat, maar die ze nu wel in OLO hebben (behouden gelijkblijvend dienstenniveau).

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de 'bruidsschat' (zie eerder) is overgedragen en deze is opgenomen in de software. Met deze software, inclusief de rijksregels zoals opgenomen in de bruidsschat, heeft de ambtelijke organisatie evenwel nog niet geoefend.

Er worden geen bijzonderheden verwacht ten aanzien van de inpassing van lokale indieningsvereisten. Lokale regels uit de APV van Landsmeer zijn nu ook al opgenomen in het huidige Omgevingsloket Online (OLO). Het gaat dan specifiek om een inrit- of kapvergunning. Voor zover bekend maakt Landsmeer geen gebruik van vragenbomen van andere gemeenten, maar wel van specifieke eigen regelgeving, zoals de genoemde inrit- of kapvergunning. De software voor het opnemen van de vragenbomen is gereed, maar de vragenbomen zelf moeten nog worden ontwikkeld en vastgesteld.

5. <u>Instellen van een gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit</u>

Deze commissie heeft in ieder geval een tot taak te adviseren over de aanvragen van een omgevingsvergunning voor een Rijksmonument.

Leidraad VNG:

De gemeente heeft een commissie ingesteld die in ieder geval tot taak heeft te adviseren over de aanvragen van een omgevingsvergunning voor een Rijksmonument (gemeentelijke adviescommissie). Onder de Omgevingswet is een welstandscommissie (of een commissie ruimtelijke kwaliteit) alleen verplicht voor het toetsen van de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een Rijksmonument. Ook andere adviesrollen kunnen bij de commissie belegd worden. Gemeenten moeten zich voor 1-1-2023 beraden op de gewenste invulling en inrichting van deze commissie.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat Landsmeer nog geen specifieke gemeentelijke commissie ruimtelijke kwaliteit heeft ingesteld. Beoogd is dat de welstandscommissie en de monumentencommissie fuseren tot een dergelijke commissie. De verordening hiertoe moet nog door de gemeenteraad worden vastgesteld. De besluitvorming hierover door de gemeenteraad staat gepland voor het 4e kwartaal 2022.

6. Vergunningverlening aangepast aan de Wet Kwaliteitsborging Bouw (Wkb)

Eis is dat de gemeente Landsmeer de vergunning verlenings- en meldingsprocessen betreffende bouwactiviteiten aangepast heeft aan de Wkb. Hiertoe dienen aanpassingen plaats te vinden in de inrichting van werkprocessen, de legesverordening, de informatievoorziening, de afspraken met uitvoeringsdiensten en private partijen en dient rekening te worden gehouden met juridische en inhoudelijke aspecten.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 dient de gemeente de vergunningverlenings- en meldingsprocessen betreffende bouwactiviteiten te hebben aangepast aan de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb). Dit omvat de inrichting van processen, de legesverordening, de informatievoorziening, de afspraken met uitvoeringsdiensten en private partijen en juridische/inhoudelijke aspecten. Het proces voor vergunningverlening voor bouwwerken wordt in tweeën opgeknipt: de ruimtelijk component (toets aan omgevingsplan en -veiligheid) loopt via de gemeente en de bouwtechnische component afhankelijk van de categorie van het bouwwerk via een specifieke bouwtechnische vergunning of Wkb-melding. Hiertoe wordt de papieren (technische) toets op het bouwplan vooraf vervangen door toetsing in de praktijk op het bouwwerk zoals gebouwd. De initiatiefnemer wordt verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Besluit bouwwerken leefomgeving toetst en verklaart dat de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. Dit wordt bij private partijen belegd. Dit alles vraagt een aanzienlijk aantal wijzigingen in processen, legesverordening, competenties en informatievoorziening die de gemeente dient te implementeren.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat het aanpassen van het proces van de vergunningverlening aan de Wkb nog moet plaatsvinden. De gemeenteraad zal zich ook moeten beraden of de verwachte stijging van het aantal meldingen, een verwachte daling van het aantal vergunningaanvragen en een verwachte toename van de toezichtskosten tot uitdrukking moeten komen in een aanpassing (verwacht is verhoging) van de bouwleges.

7. Inrichten proces 'verkenning initiatief'

Het proces 'verkennen initiatief' gaat vooraf aan het indienen van de definitieve vergunningaanvraag. Effectief inrichten van dit proces is noodzakelijk voor het kunnen halen van de 8-wekentermijn bij (complexe) vergunningaanvragen. Hierin moeten alle betrokken stakeholders worden gekend, mogelijkheden en alternatieven worden onderzocht, alle benodigde informatie worden verzameld en een betrouwbare inschatting van de haalbaarheid worden gemaakt.

Leidraad VNG:

De gemeente heeft het proces 'verkennen initiatief' zodanig ingericht dat een volledig en betrouwbaar beeld wordt verkregen van het initiatief, van het draagvlak bij belanghebbenden en van de mogelijkheden van het bevoegd gezag om de benodigde vergunning(en) hiervoor te verlenen. Het proces 'verkennen initiatief' gaat vooraf aan het indienen van de definitieve vergunningaanvraag. Effectief inrichten van dit proces is noodzakelijk voor het kunnen halen van de 8-weken-termijn bij (complexe) vergunningaanvragen. Hierbij moeten alle betrokken stakeholders worden aangehaakt, mogelijkheden en alternatieven verkend, alle benodigde informatie verzameld en een betrouwbare inschatting van de haalbaarheid zijn gemaakt. Het kunnen verwerken van het omgevingsoverleg uit DSO-LV en de omgevingstafel is een door VNG geadviseerde en in de praktijk beproefde methode om hieraan invulling te geven. Andere vormen van de voorafstemming met de initiatiefnemer zijn vooroverleg en principeoverleg.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat dit proces voor de meeste vergunningen van Landsmeer niet van toepassing is. Het merendeel van de aanvragen betreft relatief weinig complexe vergunningen. De basis voor een dergelijke procedure is praktisch al aanwezig naar ambtelijke mening, namelijk de 'vooroverleg procedure' zoals de gemeenteraad heeft laten opnemen in bestemmingsplan 'Het Lint'. Maar de conclusie is dat dit dus nog niet is geregeld en ingericht en de gemeenteraad zich nog hierovr moet buigen. Beoogd is om in het 4e kwartaal 2022 hiertoe een raadsvoordracht op te stellen.

8.Toezicht en handhaving is ingericht

De invoering van de Omgevingswet brengt een aantal wijzigingen in het kader van toezicht en handhaving met zich mee. Een deel van deze wijzigingen zal meteen effect hebben vanaf het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en een deel in de jaren daarna als uitvloeisel

van nieuwe (typen van) regels in de Omgevingsverordening en het Omgevingsplan. Dit alles vraagt om aanpassingen van organisatie, processen en systemen van toezicht en handhaving, die in samenwerking met uitvoeringsorganisaties (onder andere OD IJmond) en andere bevoegd gezagen moet worden uitgevoerd.

Leidraad VNG:

De gemeente heeft toezicht en handhaving afgestemd op de bedoelingen en eisen van de Omgevingswet, in samenwerking met uitvoeringsorganisaties en andere bevoegd gezagen. De Omgevingswet heeft op uiteenlopende wijzen consequenties voor toezicht en handhaving. Zo is er vaker sprake van algemene regels en zorgplichten. Zorgplichten kunnen zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd. Een overtreding van een gedoogplicht is onder de Omgevingswet strafbaar te stellen. De mogelijkheden voor de bestuurlijke boete zijn uitgebreid. Prioriteringsbeleid mag een formele reden zijn om niet te handhaven en tenslotte kunnen bevoegdheden worden overgedragen aan een ander bestuursorgaan. Deze veranderingen zullen deels effect hebben vanaf 1-1-2023 - als gevolg van de wet, AMVB's en Regeling- en deels in de jaren daarna door nieuwe toezicht- en handhavings- (typen van) regels in de omgevingsverordening en het omgevingsplan. Dit vraagt aanpassingen van organisatie, processen en systemen, in samenwerking met uitvoeringsorganisaties en andere bevoegd gezagen. De gemeente moet zich hier een beeld van vormen.

Stand van zaken: Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de nieuwe processen van toezicht en handhaving zijn ingericht in de software van het programma 'open wave' met de OD IJmond. De gemeente heeft zich hiervan een beeld gevormd.

9. Toezicht en handhaving aangepast aan de Wkb

De gemeente dient de toezichts-en handhavingsprocessen bij bouwactiviteiten aan te passen aan de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb). Dit omvat de inrichting van processen, de informatievoorziening, de afspraken met uitvoeringsdiensten en private partijen en juridische/inhoudelijke aspecten.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 dient de gemeente de toezichts- en handhavingsprocessen bij bouwactiviteiten te hebben aangepast aan de Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb). Dit omvat de inrichting van processen, de informatievoorziening, de afspraken met uitvoeringsdiensten en private partijen en juridische/inhoudelijke aspecten. De Wet kwaliteitsborging betekent een groot aantal veranderingen bij toezicht en handhaving inzake bouwactiviteiten. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en omgevingsveiligheid en blijft het bevoegd gezag. Bouwtoezicht voor categorie 1 bouwwerken wordt echter primair belegd bij private kwaliteitsborgers. De (technische) toets op het bouwplan vooraf wordt vervangen door (technische) toetsing op het bouwwerk zoals gebouwd. De gemeente toetst niet meer inhoudelijk aan bouwtechnische voorschriften, maar controleert of de opdrachtgever werkt met een toegelaten, geschikt instrument en een onafhankelijke kwaliteitsborger. De Wkb voert daarbij ook verschillende aanpassingen door in het Burgerlijk Wetboek om de positie van de opdrachtgever te versterken. Dit alles vraagt een

aanzienlijk aantal wijzigingen in processen, competenties en informatievoorziening die de gemeente dient te implementeren.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de inpassing van de Wkb nog dient plaats te vinden (zie ook hiervoor).

10. Kunnen wijzigen van het omgevingsplan

De gemeente moet wijzigingsbesluiten (en de daaraan voorafgaande voorbereidingsbesluiten) volgens de nieuwe standaard aan de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar (LVBB) kunnen aanbieden.

De gemeente ontvangt van rechtswege een tijdelijk omgevingsplan. Het wijzigen hiervan moet gebeuren volgens de regels van de Omgevingswet. De wijzigingsbesluiten (en de daaraan voorafgaande voorbereidingsbesluiten) moeten volgens de nieuwe standaard aan de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar (LVBB) worden aangeboden.

Wat betreft aansluiting moet een correct werkende beveiligde technische verbinding tussen het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) en de ICT-omgeving van de overheidsorganisatie worden gerealiseerd.

Wat betreft openbaarmaking moet een aangesloten overheidsorganisatie een omgevingswetbesluit publiceren in de LVVB.

Leidraad VNG:

Als een gemeente een omgevingsplan wil wijzigen, dan stelt de gemeente deze wijziging per 1-1-2023 vast conform de eisen van de Omgevingswet. Het gewijzigde deel van het plan voldoet aan de provinciale instructieregels en aan de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De wijziging wordt met behulp van de geldende standaard ontsloten via LVBB/ DSOLV. (Deze eis is maakt als nummer 4 deel uit van de interbestuurlijke minimumlijst). Gemeenten beschikken op 1-1-2023 over een tijdelijk omgevingsplan van rechtswege. Het wijzigen hiervan moet volgens de regels van de Omgevingswet. Dit betekent dat wijzigingen moeten voldoen aan de instructieregels van rijk en provincie, maar ook aan andere kaders vanuit wet- en regelgeving. Denk aan: wat mag in het omgevingsplan, welke omgevingswaarden mag de gemeente zelf stellen, waar is maatwerk op rijksregels mogelijk etc. Bij het maken van een omgevingsplan nieuwe stijl krijgen gemeenten te maken met een aantal beleidsvernieuwingen rond bijvoorbeeld geluid en externe veiligheid. Zo zullen de huidige geluidproductieplafonds van (spoor)wegen en gezoneerde industrieterrein in omgevingswaarden in het omgevingsplan moeten worden opgenomen en zijn de rekenregels aangepast. Ook de systematiek voor externe veiligheid verandert: in het nieuwe omgevingsplan komen o.a. zogenoemde aandachtsgebieden. De wijzigingsbesluiten (en de eventueel daaraan voorafgaande voorbereidingsbesluiten) moeten volgens de nieuwe standaard (STOP/TP) aan de LVBB (en daarmee indirect aan DSO-LV) worden aangeboden. Dit vraagt nieuwe ICT-systemen.

Ook dienen gemeenten na te denken hoe ze de eventuele samenwerking met stedenbouwkundige bureaus inhoudelijk vormgeven en hoe ze het omgevingsplan gaan onderhouden en beheren. Het is van belang dat gemeenten zich hierop voorbereiden voor 1-1-2023.

Stand van zaken:

Volgens de aansluitmonitor heeft Landsmeer wel een aansluiting, maar zijn nog geen documenten gepubliceerd. Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de aansluiting op de LVBB volledig klaar is (Tercera). Een test kan evenwel niet uitgevoerd worden, vanwege problemen met en bij de landelijke organisatie van DSO.

11. Kunnen werken met het tijdelijke omgevingsplan

De eis is dat de gemeente zich heeft verdiept in de 'bruidsschat', het overgangsrecht en de wijze waarop het tijdelijk omgevingsplan geraadpleegd kan worden in het DSO-LV.

Elke gemeente ontvangt van rechtswege het tijdelijk omgevingsplan: de verzamelde bestaande ruimtelijke plannen, aangevuld met de bruidsschat (regels die van het Rijk overgaan naar gemeenten). Om hiermee goed te kunnen werken moet de gemeente de inhoud van de bruidsschat doornemen en oefenen met het nieuwe omgevingsloket, waarin de bruidsschat en de ruimtelijke plannen naast elkaar getoond worden.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 is de gemeente in staat om te kunnen werken met het tijdelijk omgevingsplan (van rechtswege). De gemeente heeft zich hiervoor verdiept in de bruidsschat, het overgangsrecht en de wijze waarop het tijdelijk omgevingsplan geraadpleegd kan worden in het DSO-LV. Daarnaast heeft de gemeente de bestaande 'planvoorraad' opgeschoond en –voor zover nodig geacht- de oude bestemmingsplannen geactualiseerd in ruimtelijkeplannen.nl. Elke gemeente krijgt van rechtswege het tijdelijk omgevingsplan: de verzamelde bestaande ruimtelijke plannen aangevuld met de bruidsschat -regels die van het Rijk overgaan naar gemeenten. Om hiermee goed te kunnen werken moet de gemeente de inhoud van de bruidsschat doornemen en oefenen met het nieuwe omgevingsloket, waarin de bruidsschatten ruimtelijke plannen naast elkaar getoond worden. Gemeenten kunnen de bruidsschat nog even ongemoeid laten, maar kunnen ook besluiten om die, vanaf 1-1-2023, te vervangen door eigen regels in het nieuwe omgevingsplan. Het advies is om daar over na te denken. Daarnaast raden we aan om voor inwerkingtreding van de Omgevingswet de bestemmingsplannen 'op te schonen'.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de bruidsschat inmiddels aan Landsmeer is overgedragen en in de software is opgenomen. In het nieuwe omgevingsloket kan hiermee nog niet worden geoefend. Het opschonen van de bestaande 'planvoorraad' is in 2022 in Landsmeer ter hand genomen. De verwachting is dat dit eind 2022 klaar is. Landsmeer heeft geen transitieplan vastgesteld, zoals bijvoorbeeld de gemeente Bloemendaal wel heeft opgesteld en waarin is opgenomen welke regels

de gemeente Bloemendaal de komende 8 jaar wil handhaven en welke ze wil afschaffen (bijvoorbeeld regels over varkenshouderij). De gemeente Landsmeer heeft ervoor gekozen om 'beleidsneutraal' over te gaan.

12. Kunnen uitvoeren gedecentraliseerde bodemtaken.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente afspraken gemaakt over de overdracht van bodemtaken en is in staat om de overgedragen taken uit te (laten) voeren.

Leidraad VNG:

Kunnen uitvoeren gedecentraliseerde bodemtaken. Per 1-1-2023 heeft de gemeente afspraken gemaakt over de overdracht van bodemtaken, de regels en de bijbehorende middelen vanuit de provincie en is in staat om de overgedragen taken uit te (laten) voeren. Als gevolg van de aanvullingswet bodem gaat een aantal bodemtaken over van de provincie naar de gemeente (29 gemeenten voeren deze taken nu al uit). Dit betreft onder meer onderzoek en regelgeving van bodemsanering De gemeente dient afspraken te maken met de provincie over de overdracht van deze taken en de bijbehorende middelen en zich voor te bereiden op de uitvoering ervan. Hierin dienen ook de betreffende uitvoeringsorganisaties te worden betrokken.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat Landsmeer de bodemtaken vroeger, nu en in de toekomst door OD IJmond laat uitvoeren. Overigens heeft Landsmeer een beperkt aantal inrichtingen: een gemeentewerf en autosloperij.

13. Kunnen toepassen procedures en regels voorkeursrecht en onteigenen

De gemeente kan de procedurele wijzigingen van het voorkeursrecht toepassen, zoals beschreven in de aanvullingswet grondeigendom.

Het wetsvoorstel regelt de integratie in de Omgevingswet van een aantal instrumenten van het grondbeleid, te weten voorkeursrecht, onteigening, landinrichting en kavelruil in het landelijk gebied.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 kan de gemeente de procedurele wijzigingen van het voorkeursrecht toepassen, zoals beschreven in de aanvullingswet grondeigendom. Als een gemeente vanaf 1-1-2023 een voorkeursrecht wil vestigen moeten procedurele en juridische wijzigingen zijn doorgevoerd. Dit betreft onder meer de van toepassing zijnde grondslagen, termijnen, etc. Hetzelfde geldt voor onteigeningen. Beide wijzigingen maken deel uit van de Aanvullingswet grondeigendom. Deze nieuwe regels moeten worden toegepast vanaf 1-1-2023; de gemeente moet zich daarop voorbereiden.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat Landsmeer deze instrumenten niet gebruikt, omdat het niet beschikt over een vastgestelde ruimtelijke structuurvisie. Deze is noodzakelijk om dergelijke juridische instrumenten te kunnen gebruiken. De gemeente Landsmeer heeft bewust hiervoor gekozen. Met de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan kan deze keuze in beginsel worden heroverwogen.

14. Kunnen toepassen procedures en regels 'kostenverhaal'

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft de gemeente de procedures en (reken)methoden voor kostenaspecten geïmplementeerd, zoals beschreven in de aanvullingswet grondeigendom.

Leidraad VNG:

Per 1-1-2023 heeft de gemeente de procedures en (reken)methoden voor kostenverhaal geïmplementeerd, zoals beschreven in de aanvullingswet grondeigendom. De Omgevingswet (aanvullingswet grondeigendom) betekent aanzienlijke wijzigingen voor kostenverhaal. Dit wordt gekoppeld aan nieuwe instrumenten. Daarnaast veranderen de grondslagen, de kostensoortentabel en de procedurele vereisten en termijnen. Zeer belangrijk is tenslotte dat verandert welke kosten de gemeente kan verhalen. De nieuwe regels moeten worden toegepast vanaf 1-7-2022; de gemeente moet zich daarop voorbereiden. Ook is het verstandig om bij trajecten die nu in voorbereiding zijn te kiezen of de gemeente kostenverhaal wil inzetten onder het oude regime of juist onder het nieuwe.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat Landsmeer, gelet op de complexiteit en de daarvoor benodigde capaciteit en expertise, geen exploitatieplannen opstelt (deze moeten jaarlijks geactualiseerd worden). Wel maakt de gemeente Landsmeer gebruik van zogeheten anterieure exploitatieovereenkomsten, waarin bijvoorbeeld kosten voor infrastructuur kunnen worden geregeld. Het fenomeen van 'bovenplanse' verevening speelt in Landsmeer eigenlijk niet. De conclusie is dat daarmee geen bijzondere aanpassingen behoeven plaats te vinden ten aanzien van procedures en regels 'kostenverhaal'.

15. Legesverordening, mandaatregelingen en verordening planschade aangepast

De gemeente heeft haar legesmodel, de mandaatregelingen en de procedureverordening planschade aangepast.

Leidraad VNG:

De gemeente heeft haar legesmodel, de mandaatregelingen en de procedureverordening planschade aangepast op de situatie per 1-1-2023. Aanpassingen door de stelselwijziging per 1-1-2023 moeten in het legesmodel worden verwerkt. (Dit is een reguliere periodieke activiteit voor het team dat de legesverordening beheert.) Hierbij moet in ieder geval worden gekeken naar de milieubelastende activiteit, het bijbehorend bouwwerk, brandveilig gebruik, de gevolgen van de Wkb en (in een latere fase) de gevolgen van al dan niet dereguleren. Ook de mandaatregelingen dienen te worden aangepast, zoals dit algemeen gebruikelijk is bij de invoering van nieuwe wetgeving. Tenslotte moet worden bezien of en hoe de procedureverordening planschade wordt geactualiseerd (nadeelcompensatie onder de Omgevingswet).

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat de genoemde aanpassingen zullen plaatsvinden en ter besluitvorming in het 4e kwartaal van 2022 aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Het betreft 1) een planschade en nadeelcompensatie verordening, 2) een aanpassing van de huidige mandaatregeling en 3) een nieuwe legesverordening, waarin zo mogelijk rekening wordt gehouden met de effecten van de Wkb op de toezichtkosten en de verwachting van een minder groot aantal vergunningaanvragen.

16. Financiële arrangementen met uitvoeringsdiensten herzien

De gemeente heeft de financiële arrangementen met haar uitvoeringsdiensten herzien.

Leidraad VNG:

De gemeente heeft de financiële arrangementen met haar uitvoeringsdiensten herzien. Het takenpakket van uitvoeringsdiensten verandert in veel gevallen per 1-1-2023. De dienstverleningsovereenkomsten, samenwerkingsafspraken en financiële arrangementen met de uitvoeringsdiensten moeten hierop voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn aangepast. Belangrijke aandachts- en bespreekpunten in dit kader zijn o.a.:

- Herintroductie van de milieuleges (misschien gaat de OD die heffen namens de gemeente);
- Wijzigingen omtrent de kleine bouw[FdK1]; Wijzigingen in vermindering van gebruiksvergunningen / meldingen / informatieplicht, ook omtrent brandveiligheid;
- Wijzigingen in het basistakenpakket;
- Wijzigingen op basis van beleidskeuzes van de gemeente (ambities aangaande dienstverlening, deregulering, of juist lokaal maatwerk, bijvoorbeeld vanuit de bruidsschat).

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Bloemendaal, Landsmeer geen aanpassing van de financiële arrangementen met OD IJmond verwacht voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

17. Verstrekken van informatie over de Omgevingswet

De gemeente kan burgers en bedrijven voorzien van correcte en begrijpelijke informatie over de Omgevingswet.

Leidraad VNG: De gemeente (en uitvoeringsorganisatie) kan burgers en bedrijven voorzien van correcte en begrijpelijke informatie over de Omgevingswet. Voorafgaand aan de invoering van de wet dienen burgers en bedrijven te worden geïnformeerd over de aanstaande wijzigingen. Gemeenten hebben hierin taken, aanvullend op een geplande campagne van het Rijk. Daarnaast verstrekken gemeenten (en hun uitvoeringsorganisaties) via uiteenlopende kanalen informatie aan burgers en bedrijven over de procedures verbonden aan de wet, over de eisen die wet- en regelgeving stellen aan initiatieven, etc. Dit gebeurt zowel door middel van algemene voorlichting als in reactie op vragen. Alle communicatie uitingen (website, brochures, formulieren, standaardbrieven etc.) dienen per 1-1-2023 te zijn aangepast.

Stand van zaken:

Op ambtelijk niveau wordt gemeld dat voorlopig niet is voorzien in een afzonderlijk communicatie- of informatieplan richting burgers en bedrijven over de Omgevingswet vanuit de gemeente. Niet uitgesloten wordt dat deze communicatie wel door het Rijk wordt georganiseerd.

5.3 Conclusies

De Rekenkamer concludeert dat het niet eenvoudig is om de stand van zaken van de invoering van de Omgevingswet in Landsmeer vast te stellen ten opzichte van de minimale eisen zoals deze door de VNG zijn vastgesteld, maar ook niet ten opzichte van het eigen Implementatieplan, omdat voortgangsrapportages hierover ontbreken.

Op grond van documentenstudie en interviews bij ambtelijke betrokkenen blijkt de gemeente Landsmeer een groot aantal vereiste acties voor invoering van de Omgevingswet te hebben uitgevoerd of zijn acties in Landsmeer niet van toepassing of noodzakelijk. Enkele acties moeten in Landsmeer nog in 2022 worden uitgevoerd, waaronder een aantal belangrijke besluiten van de gemeenteraad. Deze zijn voorzien in het laatste kwartaal van 2022.

Hoofdstuk 6 De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad bij de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet

6.1 Inleiding

De gemeenteraad heeft in de Omgevingswet formeel de volgende rollen:

• Kaders stellen door het vaststellen van de omgevingsvisie;

• Regels stellen door het vaststellen van het omgevingsplan;

• Adviseren over omgevingsvergunningen waarbij wordt afgeweken van het vastgestelde omgevingsplan in vooraf bepaalde specifieke situaties;

• Controleren of de beleidscyclus functioneert en hierin eventueel ingrijpen;

• Bewaken of besluiten met voldoende participatie tot stand komen.

Daarnaast is het gewenst dat de raad - vanuit zijn kaderstellende rol - voor een aantal onderwerpen (zoals het niveau van dienstverlening of de wijze van participatie), bepaalt hoe beperkt of ambitieus de gemeente invulling geeft aan het werken met de Omgevingswet.

6.2. De praktijk

De gemeenteraad van Landsmeer is op verschillende momenten door het college over de voorbereiding op de Omgevingswet geïnformeerd en, via workshops en werksessies en het nemen van besluiten ten aanzien van documenten, betrokken en 'in stelling gebracht'.

Een bijzondere rol is daarbij tijdelijk vervuld door de klankbordgroep Omgevingswet (verder: klankbordgroep) vanuit de raad. Deze heeft gefunctioneerd van november 2019 tot juni 2021. De rol van de klankbordgroep was (zie verslag 21 november 2019) om het college te helpen bij de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet en vooraf te reageren op voorstellen die naar de raad gaan. Volgens geïnterviewden die deelnamen aan de klankbordgroep was de gedachte dat de klankbordgroep 'neutraal' bij proces en inhoud van de invoering van de Omgevingswet zou zijn betrokken. Dit zou, naar zeggen, aanvankelijk goed zijn geslaagd, maar naarmate de discussie binnen de klankbordgroep ook werd gevoerd over de inhoud van de Omgevingsvisie, werd deze in de ogen van sommige raadsleden 'politieker'. Niet geheel helder is waarom de klankbordgroep medio 2021 is opgehouden te bestaan.

In hoofdstuk 4 is beschreven hoe de gemeenteraad betrokken is geweest. De hoofdlijnen daarvan zijn als volgt:

2017:

In 2017 heeft de gemeenteraad, gezamenlijk met het college, gesproken over de werkzaamheden die in het kader van de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet moeten worden verricht. Hierbij is gezamenlijk geoefend met een casus waarin een integrale oplossing moet worden gevonden voor een vraagstuk.

In juli 2017 wordt de gemeenteraad in een workshop 'meegenomen' in de stappen die het college voornemens is te zetten in het kader van de voorbereiding op de Omgevingswet. Ook wordt het principe van 'de onbekende toekomst' uit bestemmingsplan Het Lint, waarmee vooruitgelopen wordt op de uitgangspunten van de Omgevingswet, besproken.

2018:

Het college legt de contouren van een Implementatieplan voor voorbereiding op de omgevingswet aan de gemeenteraad voor.

In de zomer van 2018 organiseert het college twee workshops met de gemeenteraad, waarin:

a. Gesproken wordt over de verschillende rollen die de gemeente kan aannemen bij de Omgevingswet (gekozen wordt voor minder sturen, meer faciliteren).

b. Gesproken wordt over sturen op doelen bij de Omgevingswet, mede aan de hand van fictieve initiatieven ('botsproeven').

Daarnaast volgt in november 2018 een BOT-sessie (Benen op tafel sessie) waarin een startnotitie voor het Ambitiedocument wordt besproken.

2019:

De gemeenteraad ontvangt ter kennisname :

a. Het ambitiedocument: "Landsmeer geeft ruimte aan haar omgeving" (BO-sessie, 21 maart 2019).

b. Het implementatieplan voor de Omgevingswet (raadsinformatiebrief 2019-31).

In september 2019 wordt een motie ingediend door D66 om het beleidsplan Participatie, ten behoeve van het ontwikkelen van de Omgevingsvisie, alsnog begin 2020 te agenderen, in ieder geval voor het traject Omgevingsvisie van start gaat. Portefeuillehouder Straat zegt toe in het eerste kwartaal van 2020 een BO-sessie te organiseren over participatie, waarin het traject rond de invoering van de Omgevingswet wordt betrokken. Tevens zal de klankbordgroep Omgevingswet bijeenkomen. Als gevolg hiervan wordt de motie ingetrokken.

In de vergadering van 19 december 2019 wordt een motie ingediend (D66) m.b.t. bevoegdheden van college en raad inzake wijzigingen van het bestemmingsplan met betrekking tot parkeerterrein Van Beekstraat 16-18. Deze motie wordt aangenomen. Naar aanleiding hiervan, maar ook naar aanleiding van behandelingen van andere dossiers (Twiske, Gouwe 17, PN+PB2020, het wijkpark en terras aan de Breek) dient de D'66 fractie een motie van treurnis in tegen wethouder Quakernaat, die door de raad unaniem wordt aangenomen.

2020:

Tijdens een BOT-sessie op 27 januari 2020 worden bouwstenen 'thema's', 'inhoud' en 'abstractieniveau' voor de Omgevingsvisie met de gemeenteraad besproken. Bedoeling van het college is dat de gemeenteraad uitgangspunten vaststelt op grond waarvan een adviesbureau kan worden geselecteerd. Vooralsnog levert de gemeenteraad daardoor geen input op de bouwsteen 'participatie'. De bedoeling is dat deze betrokkenheid later tot uitdrukking komt bij het vaststellen van een Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie (Uit: raadsvergadering 28 mei 2020).

In de raadsvergadering van 28 mei worden de uitgangspunten voor de selectie van een adviesbureau dat de Omgevingsvisie zal opstellen door de gemeenteraad vastgesteld. Deze uitgangspunten zijn vastgelegd in "Startnotitie Omgevingsvisie".

De gemeenteraad besluit zonder verdere beraadslaging tot het Plan van Aanpak voor de Omgevingsvisie en een Participatieplan voor de Omgevingsvisie (raadsvergadering 24 september 2020 respectievelijk 29 november 2020).

Daarnaast wordt in december 2020 een BOT-sessie (Benen op tafel sessie) georganiseerd over de Omgevingswet. Hierin wordt, door externen begeleid, met de gemeenteraad gesproken over keuzemogelijkheden voor lokaal beleid. Het gaat dan om o.a. de volgende mogelijkheden:

- Het verplicht stellen van participatie door een initiatiefnemer van een vergunningaanvraag. Moet er participatiebeleid bij vergunningaanvragen worden vastgesteld?

- Het aanwijzen van gevallen waarin de raad de bevoegdheid heeft (bindend) te adviseren over vergunningaanvragen.

- het aanwijzen van gevallen waarin de uitgebreide procedure van 26 weken gevolgd moet worden in plaats van de wettelijke standaardprocedure van 8 weken.

2021:

In februari 2021 wordt de gemeenteraad via een raadsinformatiebrief op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen rondom de Omgevingsvisie op het gebied van participatie, de resultaten die dit heeft opgeleverd en de planning van het Koersdocument en de (100%-versie) Omgevingsvisie. De gemeenteraad wordt geïnformeerd dat naar verwachting de Omgevingsvisie pas in januari 2022 kan worden vastgesteld, in plaats van september 2021.

In april 2021 wordt het Koersdocument door het college vastgesteld en wordt de gemeenteraad op de hoogte gesteld van de resultaten van de online enquête (waaraan 291 inwoners hebben deelgenomen) en het Koersdocument (Commissie Vergadering 10 mei 2021`). In het Koersdocument worden de volgende (5) uitdagingen/dilemma's voor Landsmeer voorzien, waartoe in de Omgevingsvisie keuzen moeten worden gemaakt:

- Doorstroming versus uitbreiding van de woningvoorraad

- Uitbreiding van de woningvoorraad versus verkeerskundige ontsluiting

- Woningbouw versus groen karakter

- Verkeer versus openbare ruimte

- Recreatie versus rust

In de Commissievergadering van 10 mei 2021 concludeert de gemeenteraad dat het Koersdocument[10] te algemeen is verwoord, onvoldoende scherp is en onvoldoende keuzes, (beleids)lijnen en (beleids)kaders bevat voor vaststelling in de gemeenteraad. In dat licht wordt het Koersdocument niet door de gemeenteraad vastgesteld.

In de raadsvergadering van 28 oktober 2021 wordt de '40%-versie Omgevingsvisie Landsmeer' ter vaststelling door het College aangeboden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad stelt de '40%-Omgevingsvisie' niet vast, maar roept het college via moties op de Omgevingsvisie te wijzigen (zie hoofdstuk 4).

2022:

In de raadsvergadering van februari 2022 vraagt het college de raad in te stemmen met de 'Ontwikkelingsrichting notitie omgevingsvisie Landsmeer'. Dit document, bevattende de ontwikkelingsrichting ('stip aan de horizon/Landsmeer in 2040') , moet worden beschouwd als een volgende stap in de richting van een Omgevingsvisie. Opnieuw besluit de gemeenteraad niet tot vaststelling, maar neemt de ontwikkelingsrichting voor kennisgeving aan.

Feitelijk wenst de gemeenteraad de besluitvorming over de Omgevingsvisie over laten aan de nieuwe raad en het nieuwe College.

Door het nieuwe College en de nieuwe gemeenteraad is het dossier van de Omgevingswet verder nog niet behandeld (stand september 2022).

6.3 Beoordeling proces

Uit de documenten komt het beeld naar voren dat de gemeenteraad wel betrokken is bij het vaststellen van documenten die bepalend zijn voor de werkzaamheden die verricht moeten worden in het kader van de voorbereiding op de Omgevingswet. Maar adequate voortgangsinformatie naar de gemeenteraad over de vorderingen van deze werkzaamheden en het in de pas lopen bij de planning ontbreken evenwel. Dit geldt bijvoorbeeld de voortgangsinformatie over de werkzaamheden die opgenomen zijn in het Implementatieplan Omgevingswet. Maar ook een integrale planning van werkzaamheden en een agenda van momenten waarop de raad om besluitvorming wordt gevraagd ontbreken. Hierdoor is het voor de gemeenteraad moeilijk om het overzicht te houden.

Specifiek ten aanzien van de ontwikkeling van de Omgevingsvisie schuift de gemeenteraad de besluitvorming over uitdagingen en dilemma's voor zich uit. Het college spant zich in om de

[10] Het Koersdocument wordt in deze vergadering door de portefeuillehouder Straat aangeduid als de 10%-versie van de Omgevingsvisie.

gemeenteraad aan het ontwikkelingsproces om te komen tot een Omgevingsplan te binden, maar slaagt hierin nauwelijks. De instelling van een klankbordgroep heeft hieraan in beperkte mate bijgedragen en de gemeenteraad heeft sinds medio 2021 niet langer gebruik gemaakt van dit instrument.

In de gesprekken met de auditcommissie kwam bovendien naar voren dat, mede door het uitstel van de invoering van de Omgevingswet door het Rijk, de invoering van de Omgevingswet in de gemeente Landsmeer geen hoge prioriteit heeft gekregen.

Hoofdstuk 7 De rol van de raad bij afwijkingen van het omgevingsplan

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nagegaan hoe de gemeenteraad van Landsmeer betrokken is bij aanvragen voor een omgevingsvergunning die in strijd zijn met het bestemmingsplan (na invoering van de Omgevingswet: Omgevingsplan). In de praktijk komt het immers voor dat een aanvraag wordt gedaan voor de bouw van een hogere schuur dan toegestaan volgens het bestemmingsplan of een aanvraag wordt gedaan voor het gebruik van een voormalig kantoorpand voor woningen.

In de huidige situatie, voorafgaande aan de invoering van de Omgevingswet, zijn er verschillende mogelijkheden voor het college van B&W om in te stemmen met een aanvraag die in strijd is met het bestemmingsplan[11]. Het college kan:

1. Gebruik maken van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid, voor zover de gemeenteraad bij het opstellen van het bestemmingsplan heeft aangegeven welke afwijkingen mogelijk zijn via zogeheten 'afwijkingsregels'. Het gaat in de regel om beperkte afwijkingen van het plan en mag niet leiden tot bestemmingswijzigingen[12]. Het college is niet verplicht om in te stemmen met een aanvraag die voldoet aan de afwijkingsregels; zij kan een eigen afweging maken, maar moet die wel onderbouwen.
.

2. Gebruik maken van de zogeheten 'kruimelregeling' (art. artikel 4, bijlage II Besluit Omgevingsrecht). In deze kruimelregeling zijn 11 uiteenlopende categorieën opgenomen, waarvan 5 in de praktijk het meest worden toegepast: 1) aanbouw met een functie die passend is bij het hoofdgebouw 2) niet op de grond gelegen aanbouw, zoals dakkappelen 3) realiseren van een weg cq niet-ingrijpende herinrichting openbaar gebied 4) afwijkend gebruik van een pand, zoals de omzetting van bedrijfs- of kantoorfunctie naar wonen. Hiervoor zijn beperkte afwijkingsmogelijkheden buiten de bebouwde kom, maar ruimere afwijkingsmogelijkheden binnen de bebouwde kom 5) bebouwing van tijdelijke aard. Naast deze 5 meest in de praktijk voorkomende gevallen kan het ook gaan om bijvoorbeeld het in gebruik nemen van een recreatiewoning als woning en het realiseren van een antenne-installatie.

Kruimelgevallen kunnen via de reguliere procedure voor een omgevingsvergunning (8 weken) worden verleend.

3. De procedure van 'verklaring van geen bedenkingen (vvgb)' af te geven door de gemeenteraad (artikel 2.27 Wabo). Indien het college niet gebruik kan maken van opties 1 (binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of (2) de kruimelregeling, moet het college de procedure van de vvgb volgen. In de praktijk is de gemeenteraad als volgt betrokken bij de besluitvorming in deze procedure. Het college bereid de voorbereiding en publicatie van de ontwerp- vvgb voor , waarna het college het plan ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorlegt in de vorm van een 'besluit tot het verlenen van een voorlopige vvgb'. Daarna wordt het plan ter inzage gelegd voor het indienen van zienswijzen

[11] Met het wijzigen van het bestemmingsplan kan ook tegemoet worden gekomen aan het verlenen van een vergunning, maar dit is een tijdrovende procedure.
[12] Het gaat dan bijvoorbeeld om bij bestemming 'bedrijf' een andere bedrijfscategorie toe te staan.

(6 weken). Indien geen zienswijzen worden ingediend, wordt de voorlopige vvgb 'automatisch' omgezet in een definitieve vvgb. Indien wel zienswijzen worden ingediend, bereidt het college een nota van reactie op de zienswijzen voor en legt een definitieve vvgb ter besluitvorming aan de raad voor.

Met de invoering van de Omgevingswet wijzigt de rol van het college en de gemeenteraad bij aanvragen die in strijd zijn met het Omgevingsplan en - in de 'interim-periode' tot aan de vaststelling van het Omgevingsplan - de huidige bestemmingsplannen. De gemeenteraad kan vooraf gevallen aanwijzen waarover de raad het college bindend adviseert (artikel 4.21 Omgevingsbesluit). Als de gemeenteraad negatief adviseert, dan zal het college de vergunning moeten weigeren. Als de gemeenteraad vooraf geen 'lijst' vaststelt van gevallen c.q. niets regelt, dan hoeft het college de gemeenteraad niet om advies te vragen.

Met de invoering van de Omgevingswet verdwijnen zowel de kruimelregeling als de verklaring van geen bedenkingen. Daarmee is het voor de raad van belang goed stil te staan wat de adviesrol van de gemeenteraad in de praktijk gaat inhouden. De VNG[13] adviseert gemeenteraden hiertoe na te gaan hoe de huidige procedure voor afwijkingen van het bestemmingsplan is geregeld en te inventariseren hoe vaak initiatieven die afwijken van het bestemmingsplan door de gemeenteraad worden behandeld. Voor het inrichten van de adviesrol van de gemeenteraad denkt de VNG aan een procedure die vergelijkbaar is met die van de 'wensen en bedenkingen' procedure (ook wel 'voorhang' procedure, artikel 169 van de Gemeentewet; niet te verwarren met de vvgb-procedure), waarbij de raad bij ingrijpende besluiten - ook al zijn dit besluiten waartoe het college is bevoegd - zijn wensen en bedenkingen kan uiten. Anderen adviseren de raad om de lijst met gevallen waarvoor het bindend adviesrecht geldt mede te baseren op de huidige 'kruimellijst'.

7.2 Inventarisatie aanvragen in afwijking van het bestemmingsplan

Tegen bovenstaande achtergrond is onderzocht hoe vaak en in welke gevallen de gemeenteraad van Landsmeer recentelijk, sinds 2016, geconfronteerd is met aanvragen in strijd met het bestemmingsplan en welke procedures hierbij zijn gevolgd. Op verzoek de Rekenkamer is ambtelijk bijgaand overzicht opgesteld van deze aanvragen en welke procedure hierbij is gevolgd. In de praktijk blijkt het sinds 2016 te gaan om 27 aanvragen (circa 4-5 aanvragen per jaar), die ofwel via de procedure van wijziging van een bestemmingsplan ofwel via de vvgb-procedure worden behandeld.

Het gaat daarbij om 20 locaties, waarvan 20 binnen en 8 buiten de bebouwde kom. In alle gevallen gaat het om de bouw of verbouw van woningen of bedrijfsgebouwen.

In alle (27) gevallen is er conform het voorstel van B&W besloten.

Voor 2 cases waarin een aanvraag wordt gedaan voor relatief een groot aantal woningen (Den Ilp 180B 6 appartementen en Dorpsstraat 60: 32 woningen) is nader onderzocht op welke wijze deze door de gemeenteraad zijn behandeld, waarvan 1 casus waarbij een zienswijze is ingediend.

[13] VNG, Handreiking voor gemeenteraden, Rol gemeenteraad bij afwijkingen van het Omgevingsplan, september 2017.

7.3. Casus Omgevingsvergunning Den Ilp 180 B: 6 appartementen

Beschrijving van deze casus is mede gebaseerd op het verslag van de raadsvergadering van 28 mei 2020 en van de raadsvergadering van 28 januari 2021.

Voor perceel Den Ilp 180B is herontwikkeling gepland van gedeeltelijke verbouw en sloop van bestaande bedrijfsgebouwen naar 6 appartementen. B&W heeft in 2019 reeds aan de ontwikkelaar positief bericht in het kader van deze beoogde anterieure overeenkomst. B&W informeert de raad dat strikt genomen geen mogelijkheid tot wensen en bedenken behoeft te worden gegeven bij deze overeenkomst, omdat dit geen ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. Wel moet de gemeenteraad worden geïnformeerd . Het College vraagt een besluit aan de gemeenteraad (ex artikel 160 en 169 van de Gemeentewet) m.b.t. het onthouden van wensen en bedenkingen. In een later stadium zal de gemeenteraad wel worden betrokken bij bestemmingsplanprocedures.

De gemeenteraad besluit geen wensen en bedenkingen te uiten bij het sluiten van deze anterieure overeenkomst.

Op 2 oktober 2020 is een aanvraag omgevingsvergunning binnengekomen voor het realiseren van 6 huurappartementen in een voormalig bedrijfsgebouw van een poeliersbedrijf, Den Ilp 180b. De aanvraag is in strijd met het vigerende bestemmingsplan 'het Lint'. In dat geval dient de vergunning te worden afgegeven op basis van een buitenplanse afwijkingsprocedure. Op de gronden berust de bestemming 'bedrijfsbestemming', waardoor het niet mogelijk is hierop woningen te vergunnen.

De aanvrager heeft overleg gevoerd met omwonenden, waarvan één bezwaar had tegen de plannen. Hierop zijn de plannen aangepast (o.a. smallere ramen in de zijgevel, kleinere schuifpuien in de zijgevel en het schrappen van een terras). Hiermee zijn de bezwaren weggenomen. De raad wordt gevraagd een ontwerp-vvgb te verlenen, waarna het plan 6 weken ter inzage ligt voor mogelijke zienswijzen. Vervolgens kan de raad een definitieve vvgb verlenen, tenzij geen zienswijzen worden ingediend.

De raad besluit, zonder beraadslaging en zonder stemming, conform het collegevoorstel een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor het realiseren van 6 huurappartementen. (zie besluitenlijst vergadering 28-01-2021).

Naar aanleiding van de ter inzagelegging worden er door 1 persoon zienswijzen ingediend. In dat kader heeft het college een nota beantwoording zienswijzen vastgesteld en wordt de gemeenteraad gevraagd, mede aan de hand hiervan, een definitieve verklaring van geen bedenkingen te verlenen. De persoon maakt bezwaar tegen de volgende zaken:

1. Binnen de bestemmingsplannen 'Het Lint 2015' en 'Landelijk Gebied' is beide sprake van lintbebouwing. Bouwplannen binnen deze 2 bestemmingsplannen worden niet eenduidig beoordeeld, hetgeen rechtsongelijkheid met zich meebrengt. In het - nog op te stellen Omgevingsplan - zouden de ruimtelijke regelingen van beide bestemmingsplannen eenduidig moeten worden opgenomen.

2. Het perceel bevat een bedrijf met bedrijfswoning. Het bestemmingsplan had hierop al eerder moeten worden aangepast.

3. Er is voorzien in 8 parkeerplaatsen, waarbij onvoldoende rekening is gehouden met bewoners over 2 auto's beschikkingen en de verkeersintensiteit ontoelaatbaar zal toenemen.

4. Het plan houdt onvoldoende rekening met de omgevingsvisie NH2050, waarbij natuurcompensatie geacht wordt plaats te vinden.

5. Het perceel is vrijwel geheel bebouwd en dat is niet gewenst.

Het college antwoord hierop als volgt (zie nota beantwoording zienswijzen, raadsvergadering 25 november 2021) :

ad 1. Het perceel Den Ilp 180b en de lintbebouwing daaromheen ligt in een ander provinciaal werkingsgebied dan percelen binnen het bestemmingsplan "Landelijk Gebied". Daardoor worden plannen in het Lint en in het landelijk gebied op een andere wijze beoordeeld. Bovendien passen de plannen in de door de gemeente gewenste ontwikkeling om van een zware categorie bedrijfsfunctie een functieverandering naar wonen te realiseren, houdt het plan rekening met de woonvisie van Landsmeer ("Goed wonen in Landsmeer 2016-2024"), is het plan getoetst aan omgevings- en milieuaspecten en zorgt het plan voor 'ruimtelijke verbetering'.

ad 2. In tegenstelling tot de indiener van de zienswijze stelt, heeft het plan geen betrekking op de bedrijfswoning en is het bestemmingsplan hierop destijds ook niet aangepast.

ad 3. Er is geen sprake van een parkeerruimte-tekort, omdat volgens de CROW-normen 8,4 parkeerplaatsen nodig zijn en het plan uitgaat van 8 parkeerplaatsen en de mogelijkheid om één auto in de openbare ruimte te parkeren.

ad. 4. Volgens de ruimtelijke onderbouwing die onderdeel uitmaakt van het plan is er geen negatieve invloed op de luchtkwaliteit. In de nieuwe situatie (wonen) is sprake van minder stikstofuitstoot dan in de oude situatie (bedrijf).

ad 5. Het plan is voorgelegd aan de welstandscommissie en die is positief over het plan.

Met een positieve stemverklaring van Lokaal Landsmeer wordt het voorstel zonder verdere beraadslaging met algemene stemmen aangenomen en verleend de gemeenteraad een definitieve vvgb .

7.4 Casus Omgevingsvergunning Dorpsstraat 60: 32 woningen

Beschrijving van deze casus is mede gebaseerd op het verslag van de raadsvergadering 26 september 2019.

Op 29 januari 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning binnengekomen voor de bouw van 32 appartementen op het perceel Dorpsstraat 60 in Landsmeer. Beoogd is 16 woningen voor starters en 16 woningen voor senioren te realiseren. Op dit perceel was metaalbewerkingsbedrijf Van Acker gevestigd, maar dit bedrijf is al 10 jaar niet meer aanwezig.

De aanvraag is in strijd met het vigerende bestemmingsplan 'Het Lint 2015' (een bedrijfs- en geen woonbestemming) en kan alleen worden vergund op basis van de buitenplanse afwijkingsprocedure.

Het verlenen van een omgevingsvergunning is een bevoegdheid van B&W, maar mag pas worden verleend als de Raad een verklaring van geen bedenking afgeeft.

Er zijn bewonersavonden georganiseerd over de plannen, wat heeft geresulteerd in 6 minder te realiseren parkeerplaatsen dan in de anterieure overeenkomst is voorzien. Tevens is het plan volledig gasloos gemaakt, passend inde Duurzaamheidsvisie.

Procedureel besluit de gemeenteraad eerst tot een ontwerp-vvgb. Deze ontwerp-vvgb ligt voor eenieder ter inzage en binnen 6 weken kunnen zienswijzen worden ingediend. De gemeenteraad verleent vervolgens een definitieve vvgb, tenzij geen zienswijzen worden ingediend.

Bij behandeling in de raad worden enkele kritische opmerkingen gemaakt (PvdA) bij het plan over de verkeersontsluiting en mogelijk gevaarlijke verkeerssituaties op enkele kruispunten door toename van het verkeer door bewoners. Tevens is kritiek op het verslag van de bewonersparticipatie en inspraak (PvdA). Ook wordt aandacht gevraagd voor het 'groen' in het plan (Groen Links). Het voorstel wordt door de gemeenteraad aangenomen, met een tegenstem van de PvdA (14 stemmen voor en één tegen; zie besluitenlijst raadsvergadering 26 september 2019).

7.5 Conclusies

Aanvragen in afwijking van het bestemmingsplan komen in de gemeente Landsmeer betrekkelijk weinig voor. In de periode sinds 2016 tot nu toe betreft het in totaal 27 aanvragen, betrekking hebbend op 20 locaties. Dit is gemiddeld circa 4 tot 5 aanvragen per jaar. Alle aanvragen hebben betrekking op de bouw of verbouw van woningen of bedrijfspanden.

In de praktijk wordt de gemeenteraad geconfronteerd met twee procedures om de omgevingsvergunning in strijd met het bestemmingsplan te kunnen verlenen: een wijziging van het bestemmingsplan en de vaker gebruikte procedure van de verklaring van geen bezwaar. In alle gevallen beslist de gemeenteraad conform het voorstel van B&W. In de 2 bestudeerde cases leidt de procedure van de verklaring van geen bezwaar tot relatief weinig discussie in de gemeenteraad. Dit sluit aan bij de bevindingen van de VNG[14] die waarneemt dat dergelijke verzoeken 'standaard worden geagendeerd' en waarover als hamerstuk in de raadsvergadering wordt besloten.

[14] VNG, Handreiking voor gemeenteraden, Rol gemeenteraad bij afwijkingen van het Omgevingsplan, september 2017

Hoofdstuk 8 Leerpunten: vergelijking Landsmeer met invoering Omgevingswet in andere gemeenten

8.1 Inleiding

Verschillende rekenkamer(commissie)s van gemeenten hebben onderzoek uitgevoerd of laten uitvoeren naar de voorbereiding op de Omgevingswet. In dit hoofdstuk bespreken wij enkele van deze onderzoeken. Wij hebben daarbij gezocht naar rekenkamerrapporten van wat kleinere gemeenten, maar ter vergelijking ook een grote gemeente. Dat heeft de volgende selectie opgeleverd.

1. Gemeente Bloemendaal (aantal inwoners: ± 23.700, oppervlakte: 38,56 km2)

2. Gemeente Stichtse Vecht (aantal inwoners: ± 27.000, oppervlakte: 11,58 km2)

3. Gemeente Zoetermeer (aantal inwoners: ± 125.000, oppervlakte: 37,06 km2)

4. Gemeente Kerkrade (aantal inwoners: ± 45.000, oppervlakte: 22,15 km2)

5. Gemeente Nijmegen (aantal inwoners: ± 179.000, oppervlakte: 57,6 km2)

6. Vijf Brabantse gemeenten: Eindhoven, Tilburg, Breda, Den Bosch, Oss.

De Rekenkamer Landsmeer is nagegaan of de uitkomsten en aanbevelingen van deze rekenkamerrapporten in andere gemeenten 'leerpunten' kunnen opleveren voor de gemeente Landsmeer. Dit mede tegen de achtergrond van de geconstateerde stand van zaken van invoering van de Omgevingswet in Landsmeer, zoals deze in de vorige hoofdstukken is beschreven.

8.2 Invoering Omgevingswet in de gemeente Bloemendaal

Het onderzoek naar de invoering van de Omgevingswet is in 2021 door de Rekenkamercommissie van de gemeente Bloemendaal uitgevoerd.

Het doel van het onderzoek is de gemeenteraad inzicht te geven in de stand van zaken rondom de voorbereidingen van de gemeentelijke organisatie en het college van B&W op de invoering van de Omgevingswet, alsook de mate waarin en de wijze waarop de raad in dit proces betrokken wordt.

In juni 2016 is de gemeente Bloemendaal gestart met de voorbereiding op de uitvoering van de Omgevingswet. Hiervoor is een implementatieprogramma opgezet om bestuur en ambtelijk apparaat te ondersteunen bij de door te voeren veranderingen. Dit programma omvat zeven projecten. Daarnaast lopen er twee programma's (Participatie en Communicatie) bij de gemeente Bloemendaal waarbinnen de doelstellingen van de Omgevingswet in dit kader worden opgepakt. Doel van het programma is, om, met voldoende participatie van de gemeenteraad op het daartoe gestelde moment voorbereid te zijn op de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De conclusie van het onderzoek is dat de gemeente Bloemendaal technisch in staat zal zijn om na de inwerkingtreding van de Omgevingswet conform de nieuwe regelgeving te kunnen werken. Tijdens

de uitvoering van het onderzoek kon nog niet met zekerheid gesteld worden dat na de invoering van de Omgevingswet de kwaliteit van de uitvoering in voldoende mate geborgd zal zijn. Punten van aandacht in dit kader zijn goed opgeleide en geoefende medewerkers, het bestaan van goed werkende processen en een adequate informatievoorziening naar de inwoners en raadsleden. Geconstateerd is dat raadsleden wel geïnformeerd zijn, maar zich nog niet voldoende verdiepend geïnformeerd achten over de voorliggende complexe materie van de nieuwe Omgevingswet, en daarom nog niet voldoende toegerust zijn om noodzakelijke raadsbeslissingen te kunnen nemen.

Wat betreft het voldoen aan de door de VNG gestelde minimale acties constateert de Rekenkamercommissie Bloemendaal dat de gemeentelijke organisatie in 2021 druk bezig was met het treffen van voorbereidingen om tijdig gereed te zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Enkele van de 'minimale' (noodzakelijke) acties waren reeds afgerond. Dit betreft vooral de aanschaf en implementatie van de nodige software. Zo is de gemeente al in staat om, conform de nieuwe vereisten, aanvragen en meldingen te ontvangen en te verwerken. Van een aantal acties, bijvoorbeeld het kunnen beoordelen van vergunningsaanvragen, is een deel - meestal de eerste fase - gereed. Daarnaast zijn er acties die al 'gereed' zijn, simpelweg omdat de organisatie al dusdanig is ingericht dat nadere activiteiten niet nodig zijn. De meeste acties verkeerden niettemin nog in het uitvoeringsstadium. De organisatie was bezig met de aanpassing, ontwikkeling en de invoering van de nodige procedures en het maken van afspraken met de andere organisaties. Daarnaast was men bezig met de inventarisatie van het huidige beleid en regelgeving.

Wat betreft de informatievoorziening aan de gemeenteraad, zijn raadsleden van mening dat de ontvangen informatie te algemeen is om hierop voldoende te kunnen sturen en controleren. De raad vindt dat ze nog niet voldoende geïnformeerd en gefaciliteerd wordt om haar kaderstellende rol goed te kunnen vervullen. De raad heeft behoefte aan meer informatie over wijzigingen in het kader van de rolverdeling en besluitvorming onder de Omgevingswet. Bovendien is een brede discussie met alle betrokken bestuurders en medewerkers noodzakelijk over te maken strategische keuzes en andere uitdagingen die de Omgevingswet met zich meebrengt. De raad moet in een korte tijd een aantal belangrijke strategische besluiten nemen, terwijl de raadsleden aangeven daarvoor meer informatie over hun rol en mogelijkheden nodig te hebben. In dat kader is er behoefte aan inhoudelijke gesprekken over de te maken keuzes.

De Rekenkamercommissie Bloemendaal doet de volgende aanbevelingen:

- Gebruik het uitstel van de invoering van de Omgevingswet om de voorbereiding van de door de raad te nemen besluiten ('roadmap') in de tijd te spreiden.

- Organiseer een brede discussie over de keuzes die gemaakt moeten worden door de raad zowel voor als na de invoering van de Omgevingswet.

- Start op tijd met het opleiden van medewerkers conform een opleidingsplan en gebruik het uitstel voor extra training.

- Oefen breedschalig in praktijksessies met alle betrokkenen (raad, college, medewerkers, inwoners) door de nieuw ontworpen processen en realistische cases na te spelen. Maak gebruik van ondersteuning door de Regionale Implementatiecoach Omgevingswet (VNG).

- Maak per actie een concrete planning met uit te voeren werkzaamheden en monitor de uitvoering; ook voor acties na de invoering va de Omgevingswet.

- Monitor en evalueer de werking van de nieuwe processen bijvoorbeeld een jaar na invoering van de Omgevingwet en stel bij eventuele tekortkomingen bij.

- Maak als raad concrete afspraken met het College over de informatievoorziening naar de raad, het abstractieniveau, de indicatoren en periodiciteit.

Leerpunten voor Landsmeer:

De stand van zaken van de voorbereiding op de Omgevingswet in de gemeente Bloemendaal vertoont op onderdelen gelijkenis met die in de gemeente Landsmeer. Wat betreft de 'technische' voorbereiding lijkt Landsmeer, net als Bloemendaal, op een groot aantal onderdelen (met uitzondering van training van medewerkers, het oefenen met vergunningaanvragen en de landelijke voorziening) goed voorbereid. Wat betreft de informatievoorziening aan de Raad, een 'spoorboekje' van te nemen raadsbesluiten en de keuzen en mogelijkheden in de rolverdeling college-raad zijn ook in de gemeente Landsmeer nog stappen te nemen en verbeteringen mogelijk.

8.3 Invoering Omgevingswet in de gemeente Stichtse Vecht

Het onderzoek naar de invoering van de Omgevingswet is in 2021 door onderzoeksbureau PBLQ in opdracht van de Rekenkamercommissie van de gemeente Stichtse Vecht uitgevoerd.

De Rekenkamercommissie constateert dat de gemeente op de 3 belangrijkste aspecten activiteiten heeft uitgevoerd en resultaten heeft weten te behalen. Dit betreft: 1) de juridische invoering van de wet 2) het aansluiten van de gemeente op het Digitaal Stelsel Omgevingswet en 3) een andere manier van werken,

De gemeenteraad heeft met de vaststelling van het ambitieniveau voor invoering van de Omgevingswet de inhoudelijke en financiële kaders bepaald. Het college is vervolgens aan de slag gegaan met de voorbereiding van de totstandkoming van de omgevingsvisie. Een uitgebreid participatietraject is hier onderdeel van. Ook hebben operationele activiteiten tot concrete resultaten geleid; er zijn werkprocessen aangepast, zodat men aan de aanvraagtermijnen van omgevingsvergunningen kan voldoen, de gemeente is aangesloten op het Digitaal Stelsel Omgevingswet en er is een leerprogramma ontwikkeld om anders te gaan werken. Er wordt gewerkt aan de omgevingsvisie en het ontwikkelen van een participatie-aanpak vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet. Uit de interviews met betrokken ambtenaren en bestuurders lijken de voorbereidingen op de Omgevingswet op schema te liggen; geïnterviewden geven allen aan dat de gemeente de invoeringstermijn van 1 januari 2022 (inmiddels achterhaald) gaat halen.

De Rekenkamercommissie plaats wel een aantal kritische kanttekeningen.

De gemeente heeft voor de invoering van de Omgevingswet een programma ingericht dat bestaat uit verschillende projecten. Een tweekoppig programmateam stuurt de projectleiders aan op de realisatie van activiteiten die in de routekaart zijn beschreven. Binnen het programma wordt op

informele wijze samengewerkt en gestuurd op voortgang. Programmateam en projectleiders overleggen periodiek, maar er worden geen voortgangsverslagen gemaakt. Daarnaast wordt er niet gewerkt met vaste project- en programmaformats. De VNG-lijst met minimumvereisten voor inwerkingtreding wordt door enkele projectleiders gebruikt, maar niet als sturingsinstrument om de voortgang te monitoren. Het instrument wordt niet door de programmamanagers ingezet.

Met het (meermaals) uitstel van de invoering van de Omgevingswet zijn de gebruikte planningsdocumenten als de routekaart en de minimumlijst van de VNG, waaraan voldaan moet worden op de invoeringsdatum, niet bijgewerkt. Ook is er voor de overgangstermijn van 2022 tot 2029 geen planning opgesteld. Doordat plannen en voortgangsdocumenten veelal niet gemaakt worden, is het moeilijk zicht krijgen of de gemeente 'in control' is wat betreft de voorbereiding.

Vanaf 2018 is de raad geïnformeerd over de inhoud en het proces van de invoering van de Omgevingswet. Dit gebeurt niet alleen via de raadscommissie, maar ook via raadsbrede bijeenkomsten en informatiebrieven. De raadsleden hebben de kaderstellende documenten ('Impactanalyse en ambitie Omgevingswet' en 'kaderstellend koersdocument Omgevingsvisie 1.0') inclusief de bijbehorende financiële middelen vastgesteld. Het meest concreet is gesproken over de omgevingsvisie en over participatie. De toekomstige rolverdeling tussen college en raad is nog weinig aan bod geweest. Ook de wijze waarop de raad de bevoegdheden vormgeeft die het krijgt onder de Omgevingswet, vraagt meer aandacht.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Stichtse Vecht doet de volgende 3 aanbevelingen:

1. Versterk de structurele ambtelijke capaciteit voor de invoering van de Omgevingswet.

Medewerkers geven aan dat de activiteiten voor de invoering van de Omgevingswet vaak 'in eigen tijd' uitgevoerd moeten worden bovenop het reguliere werkpakket. Dit zorgt voor kwetsbaarheid in de uitvoering, door bijvoorbeeld uitval of een lagere prioriteit.

2. Professionaliseer het project- en programmamanagement.

Hierbij dient zorg te worden gedragen dat medewerkers worden opgeleid in methoden die hiervoor te gebruiken zijn en dat over planningen (waaronder de routekaart en de VNG-minimumlijst) heldere voortgangsrapportages worden opgesteld. Ook dient voor de overgangsperiode, van 1 januari 2022 tot 1 januari 2029 een programmaplan met bijbehorende projectplannen te worden opgesteld. Met de uitvoering van deze plannen en het structureel monitoren van de voortgang is de gemeente beter aantoonbaar in control voor de transitieperiode.

3. Faciliteer de gemeenteraad in de kaderstellende en controlerende rol onder de Omgevingswet.

De raad wordt geacht in de toekomst op hoofdlijnen te sturen door de kaders van het omgevingsbeleid vast te stellen en te controleren of het college het beleid binnen deze kaders uitvoert. Om de op korte termijn de kaderstellende rol van de raad bij de omgevingsvisie en het omgevingsplan op een proactieve wijze in te vullen, bevelen wij aan om de raad hiervoor extra ondersteuning te bieden vanuit de griffie.

Leerpunten voor de gemeente Landsmeer:

Ten aanzien van het bijwerken van de planning, het beter sturen op voortgang (bijvoorbeeld aan de hand van de VNG-lijst) en de toekomstige rolverdeling tussen college en raad moeten in zowel de gemeente Stichtse Vecht als de gemeente Landsmeer nog de nodige stappen worden gezet.

8.4 Invoering Omgevingswet in de gemeente Zoetermeer

Het onderzoek naar de invoering van de Omgevingswet is in 2021 door Pascale Georgopoulou (voorheen: projectleider invoering Omgevingswet, VNG) uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie Zoetermeer.

Het betreft een 'quickscan' onderzoek waarbij een momentopname is gemaakt eind 2020 naar de stand van de voorbereiding. De volgende vragen staan daarbij centraal:

1. Voldoet de voortgang aan de eigen ambities en doelstellingen zoals geformuleerd in de uitgangspunten die door de gemeenteraad (2017) zijn vastgesteld en in het door het College vastgestelde "Programmaplan Implementatie Omgevingswet 2017-2020"? Bij deze toetsing is ook de lijst van minimale acties van de VNG betrokken.

2. De ervaringen ten aanzien van de betrokkenheid en het in positie zijn van de gemeenteraad.

3. Het mogelijk ontbreken van 'puzzelstukjes' bij het beleid en de uitvoering tot versterking van participatie.

De Rekenkamercommissie Zoetermeer komt tot de volgende conclusies:

a. Er wordt voldoende voortgang in de voorbereiding geconstateerd. Op onderdelen heeft de gemeente Zoetermeer zelfs vooruit gewerkt. Zo zijn bouwstenen en een plan van aanpak voor een Omgevingsvisie opgesteld en is een start gemaakt met de Omgevingsvisie (2019) zelf (de Omgevingsvisie zelf is pas vanaf 2024 verplicht), is een programma voor een Omgevingsplan opgesteld, is gebruik gemaakt van lopende en geactualiseerde verordeningen en bestemmingsplannen, zijn uitgangspunten voor dienstverlening geformuleerd en vastgesteld, is een samenspraakverordening aangepast, zijn processen digitaal en zaakgericht gemaakt en zijn ICT-systemen aangepast.

De Rekenkamercommissie uit echter ook zijn zorgen. Die hebben betrekking op zaken die niet lokaal beïnvloedbaar zijn, zoals een goed functionerend Digitaal Stelsel Omgevingswet en inzicht in de structurele financiële effecten van de Omgevingswet en de financiële dekking ervan. De gemeente Zoetermeer voert actie samen met andere gemeenten om het Gemeentefonds hierop aangepast te krijgen.

b. Het programmaplan 'Invoering omgevingswet' biedt een houvast voor B&W en het ambtelijk apparaat voor acties en sturing, maar biedt de gemeenteraad onvoldoende sturingsmogelijkheden. Om de informatievoorziening aan de Raad te verbeteren is een klankbordgroep van de gemeenteraad gevormd, die evenwel het risico heeft dat de Omgevingswet alleen leeft onder de raadsleden die hiervan deel uitmaken.

Wel heeft de gemeenteraad in 2020 een lijst 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor advies met instemming van de raad benodigd is' vastgesteld. Wél moet de gemeenteraad nog een besluit nemen over (verplichte) *participatie* bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. In 2020 is de

raad een routekaart aangeboden welke voorstellen de raad kan verwachten tot aan de invoering van de Omgevingswet.

De Rekenkamercommissie concludeert dat er ten behoeve van de raad wel wordt gewerkt met een lijst van projecten en programma's, maar dat meer algehele strategische kaders ontbreken. Hierdoor is de raad geneigd zich met details bezig te houden in plaats van het toetsen aan kaders.

c. Zoetermeer heeft een lange samenspraaktraditie, zo valt de Omgevingswet in de programmabegroting onder 'dienstverlening en samenspraak' en niet onder 'ruimtelijke ordening' zoals bij veel andere gemeenten. Zoetermeer had al beleid (kadernota participatie), een uitvoeringskader (verordening participatie) en instrumenten voor de uitvoering daarvan. Deze moeten nog wel worden aangepast aan de Omgevingswet.

De Rekenkamercommissie Zoetermeer doet de volgende aanbevelingen:

Aan gemeenteraad en college van B&W:

1. Investeer in tijd om te leren en evalueren van nieuwe ervaringen en inzichten. Maak zo mogelijk gebruik van de Leeragenda van de gemeenteraad in het Sociaal Domein.

2. Handel in het kader van participatie in het kader van de geest van de Omgevingswet: betrekken bij planvorming is wezenlijk anders dan uitgewerkte plannen voorleggen; maak keuzes en dilemma's bespreekbaar.

Aan de gemeenteraad:

3. Zet de implementatie van de Omgevingswet met enige regelmaat en in grotere samenhang op de agenda.

4. Betrek de rest van de gemeenteraad bij discussies die in de klankbordgroep van de gemeenteraad worden gevoerd en zet een Omgevingswet-dossier in iBabs.

Aan het College van B&W:

5. Breng samenhang aan tussen de projecten, programma's en ambities. Trek als verantwoordelijk wethouders gezamenlijk op.

6. Help de gemeenteraad op koers te blijven. Laat de samenhang zien tussen de verschillende projecten en besluiten in relatie tot het grotere geheel.

Leerpunten voor de gemeente Landsmeer:

De gemeente Zoetermeer is op onderdelen beter voorbereid dan de gemeente Landsmeer. Dit betreft bijvoorbeeld het vaststellen van de rolverdeling tussen college en raad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en het functioneren van een klankbordgroep vanuit de raad. Ook voor de gemeente Landsmeer kan het zinvol zijn om inzicht te hebben in de structurele financiële effecten van de Omgevingswet en de financiële dekking ervan.

8.5 Invoering Omgevingswet in de gemeente Kerkrade

De Rekenkamercommissie Kerkrade heeft in 2019 onderzoek laten uitvoeren door K+V naar de invoering van de Omgevingswet en dit onderzoek in mei 2020 gepubliceerd.

Centraal staat de vraag hoe de invoering van de Omgevingswet is ingebed in de gemeentelijke visie, organisatie en processen rekening houdend met de positie en rol van de gemeenteraad. Deze vraag wordt beantwoord door in kaart te brengen hoe de rol van de gemeenteraad eruit komt te zien onder de omgevingswet ('Soll-situatie') en hoe het traject van invoering van de wet en de betrokkenheid van de raad tot dan toe (eind 2019) uitziet.

Uitgangspunt is dat de raad zijn invloed kan aanwenden voorafgaand aan en tijdens het vormgeven van de instrumenten van de Omgevingswet:

a. De Omgevingsvisie.

Voorafgaand aan het vaststellen van de omgevingsvisie kan de raad invloed uitoefenen door uitspraken te doen over het proces van opstellen en participatie van bewoners en organisaties, het vormgeven van de Omgevingsvisie en het inhoudelijk opstellen van de visie.

Nadat de Omgevingsvisie is vastgesteld kan de raad de Omgevingsvisie gebruiken als toetsingskader. De raad dient uitspraken te doen over het actueel houden, het monitoren ervan en de doorwerking van de visie in plannen, programma's, uitvoering en effecten.

b. Omgevingsprogramma's.

De raad kan zijn invloed uitoefenen door uitspraken te doen over de thema's waarvoor een programma opgesteld dient te worden en die geschikt zijn voor een programmatische aanpak.

c. Omgevingsplan

De raad is verplicht een Omgevingsplan vast te stellen. Het vaststellen van delen ervan kan gedelegeerd worden aan het college.

Voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan kan de raad invloed uitoefenen door uitspraken te doen over het proces van opstellen en participatie van bewoners en organisaties, het vormgeven van het Omgevingsplan en de inhoudelijk invulling van het plan.

Het Omgevingsplan is niet gebonden aan termijnen, zoals wel bij bestemmingsplannen, en kan regelmatig geactualiseerd worden. De raad dient uitspraken te doen over het proces van actualisatie, de inzet van zijn adviesrecht bij initiatieven die afwijken van het Omgevingsplan en de manier van monitoring na het vaststellen ervan.

d. Anders werken

De raad kan invloed uitoefenen op het 'anders werken' door uitspraken te doen over:

- de wijze van samenwerking, op lokaal en regionaal niveau

- de organisatie van participatie bij initiatieven

- de mate van flexibiliteit t.o.v. regels

- de mate van integraliteit van gebieds- tot thema-gericht.

De Rekenkamercommissie constateert dat - indien de planning wordt gerealiseerd- in 2023 een Omgevingsvisie en in 2029 een Omgevingsplan zal worden vastgesteld. Op 1 januari 2021 worden de huidige bestemmingsplannen formeel (van rechtswege) omgezet in Omgevingsplannen en wordt de bestaande structuurvisie een Omgevingsvisie.

De Rekenkamercommissie concludeert dat de gemeenteraad op verschillende momenten informatie heeft gevraagd over de voorbereidingen van de invoering van de wet. Het College heeft de raad hierover in algemene termen geïnformeerd, maar de gemeenteraad is niet actief geïnformeerd over veranderingen van aanpak en planning die begin 2019 zijn doorgevoerd. De houding van de gemeenteraad is reactief: de gemeenteraad heeft zelf geen initiatieven genomen met betrekking tot de Omgevingswet en heeft geen ambities uitgesproken over de eigen rol.

Uit interviews met raadsleden ten behoeve van het onderzoek is naar voren gekomen dat raadsleden voor zichzelf wel een belangrijke rol zien weggelegd in het proces van opstellen van kerninstrumenten en het uitspreken van inhoudelijke ambities.

De Rekenkamercommissie Kerkrade heeft een aantal aanbevelingen gedaan voor de periode van de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet.

De aanbevelingen voor de gemeenteraad zijn erop gericht dat de gemeenteraad richtinggevende uitspraken doet die verder vorm en inhoud geven aan de implementatie van de wet. De gewenste uitspraken hebben betrekking op:

- de rol van de raad en de afbakening van rollen tussen raad en college

- de burgerparticipatie bij de voorbereiding van de omgevingswet

- thema's die moeten worden opgenomen in de toekomstige Omgevingsvisie

- de wijze waarop de raad geïnformeerd wil worden over de voortgang van de invoering.

Voor het college heeft de Rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

- Het periodiek informeren van de raad, bijvoorbeeld maandelijks, over de voortgang van de voorbereiding en de implementatie zelf.

- Neem deel aan de raadswerkgroep en leg een raadsvoorstel voor waarin wordt ingegaan op de verhouding tussen de raad en het college bij implementatie van de wet. Ga daarbij expliciet in op het adviesrecht van de raad bij planafwijkingen na invoering.

- Leg een raadsvoorstel voor waarin de consequenties van de 'bruidsschat' zijn opgenomen en de wijze waarop de gemeente Kerkrade hiermee zou moeten omgaan.

Leerpunten voor de gemeente Landsmeer:

De stand van zaken is in de gemeente Kerkrade reeds in 2019 in beeld gebracht. Op onderdelen is de gemeente Landsmeer, in 2022, verder met invoering van maatregelen. Het onderzoek in de gemeente Kerkrade biedt geen specifieke nieuwe leerpunten voor de gemeente Landsmeer.

8.6 Invoering Omgevingswet in de gemeente Nijmegen

De Rekenkamer Nijmegen heeft in april 2020 een zogeheten 'rekenkamerbrief' gepubliceerd. Aanleiding hiervoor vormde signalen over financiële en organisatorische problemen bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). Daarbij werd de voorbereiding op de Omgevingswet als punt van zorg genoemd; zowel bij de ODRN zelf, als bij de gemeenten. Ook constateerde de Rekenkamer dat in de 2 voorafgaande jaren nauwelijks voorstellen aan de gemeenteraad zijn gedaan over de Omgevingswet en op de lange termijn agenda van de Raad dit onderwerp ook niet is opgenomen.

De Rekenkamer wil met deze 'brief' de gemeenteraad informeren over zijn rol bij de Omgevingswet in het algemeen, de minimale eisen waaraan de gemeente moet voldoen op moment dat de wet van kracht wordt, de rol van de raad bij deze minimale eisen en de consequenties indien niet aan deze eisen wordt voldaan.

De (27) minimale eisen (van de VNG) betreffen juridische of bedrijfsmatige eisen. Veel daarvan hebben betrekking op de uitvoering en zijn daarmee verantwoordelijkheid van het college. De Rekenkamer constateert daarbij dat het voor de Raad wel nodig is zicht te hebben op de aanpak van het College, de stand van zaken van de uitvoering en eventuele (financiële) dilemma's daarbij. Op basis van voortgangsinformatie moet de Raad tijdig kunnen bijsturen.

Voorts constateert de Rekenkamer dat de rol van de Raad de volgende is:

• Kaders stellen door het vaststellen van de omgevingsvisie (uiterlijk op 1/1/2024)

• Regels stellen door het vaststellen van het omgevingsplan (uiterlijk op 1/1/2029)

• Adviseren over omgevingsvergunningen waarbij wordt afgeweken van het vastgestelde omgevingsplan in vooraf - door de raad bepaalde - specifieke situaties

• Controleren of de beleidscyclus functioneert en hierin eventueel op ingrijpen

• Bewaken of besluiten met voldoende participatie tot stand komen.

Daarnaast acht de Rekenkamer het gewenst dat de gemeenteraad bepaalt hoe beperkt of hoe ambitieus de gemeente invulling geeft aan de Omgevingswet, bijvoorbeeld het niveau van dienstverlening of de wijze van participatie.

De Rekenkamer constateert dat het College in 2016 weliswaar een startdocument met vragen om het ambitieniveau te bepalen aan de raad heeft voorgelegd, deze ook met de raad is besproken en door het college toezeggingen zijn gedaan, maar dat over de voortgang ervan niet is gerapporteerd. Ook heeft de Rekenkamer geen stukken over de planning van de voorbereiding aangetroffen.

Vervolgens geeft de Rekenkamer weer wat de inhoud en betekenis is van de 27 minimale eisen en adviezen waaraan de gemeente Nijmegen is gehouden te voldoen voorafgaand aan de invoering van de wet en welke verantwoordelijkheden en rol het college en de raad hierbij hebben.

De Rekenkamer Nijmegen doet de volgende aanbevelingen:

1. De Raad dient het College te vragen om een actueel Programmaplan waarin duidelijk wordt welk deel van de 27 minimale eisen en adviezen al is uitgevoerd en wat de concrete aanpak is voor die eisen en adviezen die nog uitgevoerd moeten worden. Tevens dient hierbij het gesprek tussen raad en college te worden aangegaan over de ambities met de Omgevingswet.

2. De Raad dient periodiek geïnformeerd te worden over de voortgang van het Programmaplan.

3. Er dient één centrale vindplaats ingesteld te worden waar alle relevante informatie over de Omgevingswet is opgenomen.

Leerpunten voor de gemeente Landsmeer:

Wat betreft de periodieke informatievoorziening en voortgangsrapportages aan de raad zijn er overeenkomsten tussen de situatie in Nijmegen en Landsmeer. Voor de gemeente Landsmeer is ook te overwegen om één centrale vindplaats in te stellen waar alle relevante informatie over de Omgevingswet is opgenomen.

8.7 Invoering Omgevingswet in vijf Brabantse gemeenten

De Rekenkamer(commissie)s van 5 Brabantse gemeenten - Eindhoven, Tilburg, Breda, Den Bosch en Oss- hebben in 2017/2018 door onderzoeksbureau Over Morgen een onderzoek laten uitvoeren naar de invoering van de Omgevingswet in deze 5 gemeenten.

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in de stand van zaken rond de implementatie van de Omgevingswet in deze gemeenten. Daarbij is onderzocht welke trajecten bij de gemeenten zijn ingezet in het kader van de voorbereiding, welke verschillen en overeenkomsten zich bij de gemeenten voordoen, wat de rol van de gemeenteraad bij de voorbereiding van de invoering is en welke lessen kunnen worden getrokken.

Voor elke van de 5 gemeenten is een analyse gemaakt van de volgende 'beelden':

- Strategie: Vormgeving en aanpak van het implementatietraject binnen de gemeente.

- Gesprek met de stad: Invulling van participatie in de geest van de Omgevingswet.

- Bestuurlijke keten: Invulling van samenwerkingsrelatie met andere overheden en (regionale) partners.

- Omgevingsvisie: Voorbereiding en vormgeving van het proces om te komen tot een omgevingsvisie.

- Omgevingsplan: Voorbereiding en vormgeving van het proces om te komen tot een omgevingsplan.

- Transitieopgave: Voorbereiding vanuit de ambtelijke organisatie op anders en integraal werken en de cultuurverandering die de Omgevingswet vraagt.

- Digitalisering: Voorbereiding op het digitaal stelsel vanuit de huidige werkprocessen en informatievoorziening binnen de gemeente.

- Waar de raad staat: Wijze waarop de raad betrokken is bij de voorbereiding op de Omgevingswet en al het gesprek voert over de gewenste sturing.

De 5 gemeenten verschillen onderling in de wijze waarop zij de voorbereiding van de invoering van de Omgevingswet ter hand hebben genomen. Overeenkomstig is het samenspel binnen de gemeenten tussen raad, ambtelijke organisatie en college, maar binnen de gemeenten wordt nog gezocht wie wanneer aan zet is.

De Rekenkamercommissies komen tot de volgende algemene aandachtspunten voor de 5 gemeenten:

1. Betrokkenheid van de gemeenteraad: Binnen alle 5 de gemeenten is een raadswerkgroep actief. Aandacht wordt gevraagd om de gehele raad bij de invoering te betrekken, om de raad zicht te laten houden op de impact van keuzes rond de sturingsfilosofie, de kerninstrumenten, de integrale afweging in de omgevingsvisie en het -plan en met betrekking tot het gesprek met de stad.

2. Integraal werken. De omgevingsvisie en het -plan moeten niet eenzijdig vanuit het ruimtelijk domein worden opgesteld, maar thema's als een gezonde stad en de energietransitie moeten hierin ook een plaats krijgen; "Zet de leefomgeving breder aan dan alleen vanuit het perspectief van bouwen en wonen".

3. Digitalisering. Gemeenten hebben de neiging de landelijke ontwikkelingen af te wachten. Zij kunnen evenwel zelf aan de slag met het digitaliseren van hun beleidsdocumenten, het digitaal ondersteunen van processen en zaaksystemen aanpassen aan de voorwaarden van het digitale stelsel.

Voor de termijn tot aan de invoering van de Omgevingswet doen de Rekenkamercommissies de volgende aanbevelingen:

a. Rol en betrokkenheid van de gemeenteraad: Het college moet de raad expliciet meenemen in ontwikkelingen rond de invoering van de Omgevingswet. Voorgesteld wordt om het programmateam bijvoorbeeld éénmaal per halfjaar alle initiatieven te verzamelen, resultaten zichtbaar te maken en hierover het gesprek met de voltallige gemeenteraad aan te gaan.

b. Samenwerking raad met ambtelijke organisatie. De ambtelijke cultuurverandering (integraal werken en het gesprek met de stad) moet gekoppeld worden aan de veranderende rol van de gemeenteraad. Er dient wederzijds begrip te ontstaan voor de dilemma's en keuzen die moeten worden gemaakt. Daarnaast dient de gemeenteraad de eigen sturingsfilosofie te bepalen: wil de raad controleren of de uitvoering van initiatieven passen binnen de kaders of wil de raad zelf actief nieuwe ideeën inbrengen? Wordt gekozen voor een sturende of faciliterende overheid?

Leerpunten voor de gemeente Landsmeer:

Het onderzoek naar de invoering van de Omgevingswet in de 5 Brabantse gemeenten is in 2017/2018 uitgevoerd. Mede als gevolg hiervan biedt het onderzoek geen nieuwe leerpunten voor de gemeente Landsmeer in 2022.

Hoofdstuk 9 Samenvatting en conclusies

De gemeente Landsmeer heeft sinds 2017 gewerkt aan de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet. Belangrijke stappen zijn gezet om 'klaar' te zijn op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Belangrijke bouwstenen daarvoor zijn onder meer:

1. Het in 2019 door het college vastgestelde Implementatieplan Omgevingswet waarin op een 7-tal terreinen (projecten) geïnventariseerd is hoe de huidige situatie er voor staat en wat er voor nodig is om aan de vereisten van de Omgevingswet, zowel voorafgaande aan de inwerkingtreding, als ook daarna, te voldoen. Voor de uitvoering van dit Implementatieplan is een programma-organisatie ingericht met de burgemeester als bestuurlijk opdrachtgever. Voor belangrijke projecten, waarvoor de ambtelijke organisatie van gemeente Landsmeer zelf over onvoldoende kennis en ervaring beschikt, zijn externe partijen ingehuurd (Omgevingsvisie/-plan, Participatie, maar ook ICT). Voor de uitvoering door deze externe partijen is een bedrag van 550.000 euro begroot.

Het heeft evenwel ontbroken aan heldere voortgangsrapportages, waarin het college zelf, maar ook de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de voortgang op de 7 terreinen. Dit is mede van belang omdat deze in het Implementatieplan opgenomen acties overlappen met de minimale acties die volgens de VNG vereist zijn om goed voorbereid te zijn op de invoering van de Omgevingswet.

2. Het geleidelijk ontwikkelen van een Omgevingsvisie die - conform de wettelijke vereisten - eerst op 1/1/2024 dient te zijn vastgesteld. Het College heeft zich ingespannen om de gemeenteraad zeer geleidelijk mee te nemen in de ontwikkeling van deze Omgevingsvisie.

De gemeenteraad heeft nog wel, zonder verdere beraadslaging, ingestemd met het Plan van Aanpak voor een Omgevingsvisie en het Plan van Aanpak voor Participatie de Omgevingsvisie, maar alle tussenproducten (Koersdocument, 40%-Omgevingsvisie, Ontwikkelingsrichting) die daarna door het college ter vaststelling aan de gemeenteraad zijn aangeboden, zijn niet door de gemeenteraad vastgesteld. Daardoor moeten de 'echte' keuzen over de inhoud van de Omgevingsvisie nog worden gemaakt.

3. Het College van B&W heeft de raad 'behoorlijk' geïnformeerd en getracht te betrekken over onder meer de rol van de gemeenteraad bij de Omgevingswet en de planning van activiteiten om goed voorbereid te zijn op de invoering.

Voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ontbreken evenwel een aantal belangrijke onderdelen:

a. Het vaststellen van participatiebeleid bij de aanvraag van een omgevingsvergunning. Duidelijk dient te zijn vóór invoering van de Omgevingswet, hoe initiatiefnemers van een omgevingsvergunning belanghebbenden bij het proces dienen te betrekken.

b. Het vaststellen van gevallen waarvoor het bindend adviesrecht van de gemeenteraad geldt bij aanvragen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Aangezien de huidige procedure van 'verklaringen van geen bezwaar' en de 'kruimellijst' na invoering van de Omgevingswet niet van toepassing zijn, moet de gemeenteraad hierover een besluit nemen. Indien de gemeenteraad niets (vooraf) regelt, dan hoeft B&W niet naar de raad voor dergelijke aanvragen.

4. Een groot deel van de minimale acties die volgens de VNG vereist zijn om goed voorbereid te zijn op de invoering van de Omgevingswet zijn uitgevoerd, dan wel worden naar verwachting in 2022 nog uitgevoerd. Deze acties zijn voor een belangrijk deel onderdeel van het Implementatieplan 2019.

Een aantal onderdelen moeten nog in 2022 worden uitgevoerd door de ambtelijke organisatie. Dit betreft onder meer:

- De volledige aansluiting van Landsmeer op de landelijke DSO-LV en het testen van de werking ervan.

- Het aanpassen en inrichten van het werkproces 'omgevingstafel' en het opleiden van medewerkers.

- Het ontwikkelen en vaststellen van vragenbomen.

- het aanpassen van de processen van (a) vergunningverlening en (b) toezicht en handhaving ten aanzien van de Wkb.

De gemeenteraad zal nog in 2022 een besluit moeten nemen ten aanzien van:

- het instellen van een gemeentelijke adviescommissie kwaliteit

- de verordening planschade en nadeelcompensatie

- een aanpassing van de huidige mandaatregeling

- een nieuwe legesverordening, waarin zo mogelijk rekening wordt gehouden met de effecten van de Wkb op de toezichtkosten en de verwachting van een minder groot aantal vergunningaanvragen.

Hoofdstuk 10 Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de gemeenteraad om het college te verzoeken:

1. De (relatief nieuwe) gemeenteraad, voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1/1/2023, inzicht te geven in wat er nu 'echt' verandert met deze inwerkingtreding. Welke processen gaan op welke wijze anders lopen en welke betekenis heeft dit voor de rol van de Raad?

2. De gemeenteraad adequaat te informeren over de voortgang van noodzakelijk werkzaamheden vóór en na de invoering van de Omgevingswet. Betrek hierbij de werkzaamheden van het Implementatieplan, maar ook werkzaamheden die benodigd zijn voor de (verdere) ontwikkeling van de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan, inclusief de daarin te maken keuzes en de consequenties die zij hebben.

3. De gemeenteraad nog voor de invoering van de Omgevingswet voorstellen voor besluitvorming voor te leggen ten aanzien van:

- het participatiebeleid bij aanvragen voor omgevingsvergunningen.

- het instellen van een gemeentelijke adviescommissie kwaliteit.

- de verordening planschade en nadeelcompensatie.

- een aanpassing van de huidige mandaatregeling.

- een nieuwe legesverordening, waarin zo mogelijk rekening wordt gehouden met de effecten van de Wkb op de toezichtkosten en de verwachting van een minder groot aantal vergunningaanvragen.

- gevallen waarin het bindend adviesrecht van de gemeenteraad geldt bij aanvragen voor buitenplanse omgevingsplan activiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan de lijst van gevallen die in de Handleiding Adviesrecht gemeenteraad bij afwijking van het Omgevingsplan (VNG, p. 5) is opgenomen:

a. het bouwen van meer dan [voorbeeld 20] woningen binnen de bebouwde en meer dan (voorbeeld 5) woningen buiten de bebouwde kom;

b. het vergroten van als zodanig bestemde (bedrijfs)woningen tot 600 m3;

c. een antenne-installatie hoger dan 50 m;

d. het gebruiken van een recreatiewoning voor permanente bewoning;

e. een activiteit die leidt tot overschrijding van omgevingswaarde;

f. het uitbreiden met maximaal [bijvoorbeeld 20%] van de oppervlakte van sportvelden, recreatieterreinen en begraafplaatsen en de daarop aanwezige bebouwing mits de omvang van de bebouwing na de uitbreiding in overeenstemming is met de aard en de capaciteit van de terreinen;

g. het uitbreiden van bestaande niet-agrarische bedrijven met (bijvoorbeeld 15%);

h. projecten ten behoeve van extensieve recreatie, inclusief de daarbij behorende voorzieningen (zoals paden, ontsluiting en groen);

i. het realiseren van windmolenparken en weiden met zonnepanelen;

j. het uitbreiden of oprichten van bebouwing in en nabij natuurgebieden of van een bepaald omvang/inhoud;

k. indien de activiteit niet past binnen de doelen van het omgevingsplan;

l. indien de activiteit niet past binnen de (overige) door de gemeenteraad gestelde kaders;

m. indien de activiteit in strijd is met regel (x, y of z) van het omgevingsplan.

4. De gemeenteraad inzicht te geven in de structurele financiële effecten van de Omgevingswet en de dekking ervan.

5. Eén centrale vindplaats in te richten voor alle documenten die samenhangen met de Omgevingswet.

Aanbevelingen aan de gemeenteraad zelf:

1. Overweeg met de nieuwe raad of het (opnieuw) instellen van een klankbordgroep voor overleg met het college over de (noodzakelijke) maatregelen vóór en na invoering van de Omgevingswet zinvol is.

Bijlage 1 Lijst van geïnterviewde personen

Naam	**Functie**
Peter Küppers	Gemeentesecretaris
N.N.	Teammanager Fysiek Beleid en projecten
N.N.	Medewerker DIV
Maartje van Greunsven	Voorzitter Audit commissie - gemeenteraad
André La Fontaine	Lid Auditcommissie - gemeenteraad
Bert de Ridder	Lid Auditcommissie - gemeenteraad
Alexander Bakker	Lid Auditcommissie - gemeenteraad
Frans de Groot	Lid Auditcommissie - gemeenteraad

Bijlage 2 Lijst van buitenplanse vergunningaanvragen 2016 -2022

Datum RV	Onderwerp	Bebouwde kom	Bouwplan betreft	Besluit
2016				
23-06-16	Ontwerp bestemmingsplan Kanaaldijk 106B	buiten	1 woning	Het ontwerpbestemmingsplan Kanaaldijk 106B vast te stellen
23-06-16	Aanvraag omgevingsvergunning Burgemeester Postweg 9		De Keern	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
23-06-16	Aanvraag omgevingsvergunning woonperceel Zuiderzeelaan 142		1 woning	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
22-09-16	Aanvraag omgevingsvergunning Scheepsbouwersweg		1 woning	De verklaring van geen bedenkingen (vvgb) verlenen
22-09-16	Vierde wijziging koopovereenkomst Luijendijk-Zuid		7 woningen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven voor het afwijken van het bestemmingsplan
27-10-16	Aanvraag omgevingsvergunning Noordeinde 124		2 woningen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
2017				
16-02-17	Realisatie 7 woningen Zuiderzeelaan 30 t/m 42		7 woningen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
15-06-17	Her- en verbouw van Beekstraat 252	buiten	herbouw boerderij	Een ontwerp verklaring van

				geen bedenkingen (vvgb) af te geven
20-07-17	Plaatsen overkapping Noordeinde 150F		overkapping bij woning	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
28-09-17	Overeenkomst 32 woningen Dorpsstraat 60		32 woningen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven voor het oprichten van 32 woningen
2018				
27-09-18	Omgevingsvergunning Kanaaldijk 102	buiten	2e bedrijfswoning	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
27-09-18	Omgevingsvergunning Den Ilp 202	buiten	bedrijfsgebouw agrarisch bedrijf	Het bestemmingsplan Den Ilp 153a e.o. te Den Ilp gewijzigd vast te stellen.
18-10-18	Omgevingsvergunning Scheepsbouwersweg 3		uitbreiding bedrijfsgebouw	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven
2019				
26-09-19	Omgevingsvergunning 32 woningen Dorpsstraat 60		32 woningen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afte geven
2020				
24-09-20	Omgevingsvergunning Kanaaldijk 40a	buiten	bedrijfswoning	Een ontwerpverklaring van geen bedenkingen voor de realisatie van

				een nieuwe bedrijfswoning te verlenen
24-09-20	Omgevingsvergunning 32 woningen Dorpsstraat 60		32 woningen	De verklaring van geen bedenkingen af te geven
24-09-20	Ontwerp bestemmingsplan Van Beekstraat 249	buiten	bedrijfsgebouw	Het ontwerpbestemmingsplan in procedure te brengen en het plan vrij te geven voor het indienen van zienswijzen.
24-09-20	Ontwerp bestemmingsplan Noordeinde 13	buiten	woning met b&b	het ontwerpbestemmingsplan in procedure te brengen en het plan vrij te geven voor het indienen van zienswijzen.
nov 2020	Omgevingsvergunning terras aan de Breek		horeca/recreatie	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afte geven
2021				
jan 2021	Omgevingsvergunning Den Ilp 180b	buiten	6 appartementen	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afte geven
mei 2021	Ontwerp bestemmingsplan Breekover noord		18 woningen	Het ontwerpbestemmingsplan in procedure te brengen en het plan vrij te geven voor het indienen van zienswijzen.
juni 2021	Omgevingsvergunning Kanaaldijk 40a	buiten	bedrijfswoning	De verklaring van geen bedenkingen af te geven

okt 2021	Omgevingsvergunning Gouwe 17		1 woning	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afte geven
nov 2021	Omgevingsvergunning Noordeinde 160		1 woning	Een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afte geven
nov 2021	Omgevingsvergunning Den Ilp 180b	buiten	vergunning 6 appartementen	De verklaring van geen bedenkingen af te geven
2022				
feb 2022	Bestemmingsplan Breekover noord		18 woningen	het bestemmingsplan vast te stellen
feb 2022	Bestemmingsplan Noordeinde 13	buiten	woning met b&b	het bestemmingsplan vast te stellen