BMC YACHT GROUP

Rekenkameronderzoek Omgevingswet Flevoland

Startnotitie | april 2022

Partners in verbetering

Rekenkameronderzoek Omgevingswet Flevoland

Gezamenlijk onderzoek naar de Omgevingswet door de Rekenkamers van de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad en Noordoostpolder, de provincie Flevoland (Randstedelijke Rekenkamer) en het Waterschap Zuiderzeeland

Startnotitie

BMC

29 april 2022

Naam adviseurs	:	Tom Plat Ingrid Kersten Ernst-Jan Timmerman Pauline de Jong
Projectnummer	:	PO026295
Correspondentienummer	:	DH-1003-1420

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Aanleiding

1.1 Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet, voorzien op 1 januari 2023, is de grootste wetswijziging sinds de invoering van de Grondwet. Het vormt de vierde decentralisatie, introduceert een nieuw digitaal stelsel en beoogt een andere manier van werken voor gemeenten, provincies en waterschappen te bewerkstelligen. Tot slot dwingt de Omgevingswet ons om meer in onderlinge samenhang naar de fysieke leefomgeving te kijken. De implementatie van de Omgevingswet is daarmee niet alleen een juridisch en inhoudelijk vraagstuk, maar ook een organisatorisch, dienstverlenings- en digitaal vraagstuk voor gemeenten, provincies en waterschappen, waarin integraal werken en samenwerken centraal staan.

De verbeterdoelen van de Omgevingswet zijn:

1. Inzichtelijk omgevingsrecht (vergroten duidelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak).
2. De fysieke leefomgeving staat centraal (integraal in plaats van sectoraal).
3. Snellere en betere besluitvorming.
4. Ruimte voor lokaal maatwerk (decentraal, tenzij).

Het realiseren van deze doelen en de mate van realisatie ervan vraagt het nodige van de diverse organisaties op politiek, bestuurlijk, management- en ambtelijk niveau.

Naast de minimale voorbereidingen die elke organisatie moet treffen richting de invoering van de Omgevingswet, wordt een belangrijk deel van de impact en de effecten van de Omgevingswet bepaald door de te maken keuzes bij het opstellen van de instrumenten. De daadwerkelijke effecten/impact van de Omgevingswet kunnen daarom per organisatie verschillen. Welke effecten en impact de Omgevingswet daadwerkelijk op organisaties heeft, komt naarmate de voorbereidingen vorderen steeds nadrukkelijker naar voren, evenals de samenhang tussen de verschillende sporen binnen de wet.

1.2 Voorbereiding Flevoland

De implementatie van de Omgevingswet kent een duidelijk landelijk kader. Tegelijkertijd is er ook veel ruimte voor de diverse overheden om op hun eigen manier aan de slag te gaan met de (noodzakelijke) voorbereidingen. Dit betekent dat we ons onderzoek niet alleen richten op het toetsen aan de landelijk geformuleerde doelstellingen, maar ook aan de eigen vastgestelde ambitieniveaus en uitgangspunten van elke deelnemende overheid.

1.3 Aanleiding

De Omgevingswet verplicht verschillende overheden tot samenwerking, maar tegelijkertijd voert elke overheid ook haar eigen beleid. Dit kan leiden tot situaties waarin het beleid van verschillende overheden met elkaar botst en waarvoor dus een oplossing gevonden dient te worden. De Flevolandse Rekenkamers hebben hierbij met name oog voor de positie van volksvertegenwoordigers en streven naar een handreiking waarin de positie van volksvertegenwoordigers in deze situaties duidelijk wordt. Door een onderzoek uit te voeren naar de Omgevingswet, willen de Flevolandse Rekenkamers tot deze handreiking komen.

H2 | Vraagstelling onderzoek

2.1 Doelstelling van het onderzoek

De doelstelling van de samenwerkende Rekenkamers voor dit onderzoek is gericht op het onderzoeken hoe de deelnemende overheden gezamenlijk de één loket/overheid-gedachte kunnen uitvoeren (ook voor complexe interbestuurlijke vraagstukken). De gedachte hierachter is dat een initiatiefnemer diens informatie in één loket kan vinden en slechts bij één overheid hoeft aan te kloppen (één bevoegd gezag). Om dit te bewerkstelligen is het noodzakelijk dat overheden aan de voor- en achterkant intensief (interbestuurlijk) samenwerken. Hiervoor is het noodzakelijk om:

1. inzicht te krijgen in:
    a. de bestuurlijke betrokkenheid ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet;
    b. de huidige (inter)bestuurlijke samenwerking in de fysieke leefomgeving;
    c. (mogelijke) obstakels en knelpunten bij complexe (grensoverstijgende) projecten en initiatieven;
    d. hoe de instrumenten - die de Omgevingswet biedt voor volksvertegenwoordigers - kunnen worden toegepast bij de uitvoering van de kaderstellende en controlerende rol;
2. handvatten te bieden voor de (nabije) toekomst.

2.2 Hoofd- en deelvragen

De begeleidingscommissie heeft voor het onderzoek de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

> Hoe gaan de verschillende overheden in de provincie Flevoland straks interbestuurlijke complexe vragen oplossen wanneer de Omgevingswet in werking is getreden?

De begeleidingscommissie heeft de centrale onderzoeksvraag verder geoperationaliseerd naar een aantal deelvragen.

Aanpak en stand van zaken invoering Omgevingswet

1. Zijn de gemeenten, provincie en waterschap in voldoende mate voorbereid en welke formele en informele afspraken zijn er gemaakt met betrekking tot complexe interbestuurlijke vraagstukken?
2. Wat is de betrokkenheid van gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur bij het dossier Omgevingswet?
3. Hoe is voorzien en invulling gegeven aan de rol en de positie van de afzonderlijke gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur in de voorbereiding van de Omgevingswet?

Uitdagingen en obstakels

4. Wat gebeurt er als er verschil van inzicht is op interbestuurlijk niveau? Waar zit de doorzettingsmacht?
5. Zijn er inhoudelijke knelpunten en/of knelpunten in de samenwerking, die uitvoering van de Omgevingswet in Flevoland in de weg zitten en wat moet er worden gedaan om die op te lossen?

Rol van de volksvertegenwoordigers

6. Is voorzien in monitoring en evaluatie die de afzonderlijke volksvertegenwoordigende gremia in staat stelt om het implementatieproces te volgen en zo nodig bij te sturen?

7. Op welke wijze kunnen gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur hun kaderstellende en controlerende taken invullen in de praktijk? In hoeverre kunnen ze hun volksvertegenwoordigende rol nog uitoefenen?
8. Welke handvatten kunnen we de verschillende overheden meegeven om hun rollen waar te maken wanneer complexe interbestuurlijk gevallen zich voordoen?

2.3 Scope van het onderzoek: voorbereiding invoering Omgevingswet

Het onderzoek richt zich op de interbestuurlijke samenwerking onder de Omgevingswet. Daarmee is het onderzoek vooral ex durante en ex ante ingestoken. Wel zal in het onderzoek een korte reflectie worden gegeven op (eerdere) samenwerkingen in relatie tot het fysiek domein in de regio (wat is er al, welke besluiten zijn genomen), gericht op het (interbestuurlijk) kunnen afwegen van complexe aanvragen. Het onderzoek beperkt zich tot de (inter)bestuurlijke samenwerking in de fysieke leefomgeving.

H3 | Onderzoeksaanpak

In dit hoofdstuk beschrijven we welk onderzoeksmodel en welke methoden we inzetten.

3.1 Onderzoeksmodel

In grote lijnen kunnen de veranderingen (effecten) die gemeenten, provincies en waterschappen moeten doorvoeren om klaar te zijn voor de Omgevingswet worden verdeeld over drie hoofdthema's: 1) anders werken, 2) digitalisering en 3) nieuwe instrumenten. De mate waarin veranderingen zijn doorgevoerd bepalen hoe interbestuurlijke complexe vraagstukken (gaan) werken onder de Omgevingswet.

De hoofdthema's sluiten nauw aan bij de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Het behalen van de verbeterdoelen levert op dat betrokken overheden die werken aan de gezonde en veilige leefomgeving, kunnen fungeren als één loket voor initiatiefnemers en inwoners. Vergunningen, ook complex en met interbestuurlijke afstemming daarbinnen, kunnen daarmee in acht weken worden afgewogen. Dit vraagt om het voor de invoeringsdatum gereed zijn van de zogenoemde '27 minimale acties'[1] van de VNG en het voor 2030 gereed zijn van het digitale omgevingsplan. De minimale acties vormen een ondergrens waaraan alle gemeenten moeten voldoen wanneer de wet in werking treedt. Het is een gedegen toetsingscriterium voor de stand van zaken in een gemeente met betrekking tot de implementatie van de Omgevingswet.

[1] https://vng.nl/publicaties/minimale-acties-omgevingswet.

Figuur 1 Schematische weergave onderzoeksmodel

De hoofdthema's

1. Anders werken

Het anders werken van de diverse overheden is op de lange termijn gericht op het kunnen uitvoeren van één loket voor inwoners en initiatiefnemers volgens de 'ja, mits'-gedachte. De eerste stap hierin is het openen van het digitale loket op datum inwerktreding. Het daadwerkelijk functioneren als één loket door betrokken overheden hangt samen met de (verdere) implementatie van de Omgevingswet. Daarbij gaat het ook over de rolopvatting en rolverdeling binnen en tussen de afzonderlijke overheden. In hoeverre de implementatie van de wet is doorgevoerd, en daarmee integrale afweging mogelijk is, is hier onderwerp van onderzoek.

2. Digitalisering

Tot de datum van invoering zijn de betrokken overheden grotendeels afhankelijk van de oplevering van de landelijke ontwikkeling van het DSO. Dat wat gemeenten wél zelf kunnen voorbereiden nemen we mee in ons onderzoek.

3. Nieuwe instrumenten

De Omgevingswet introduceert een aantal nieuwe instrumenten op basis waarvan de betreffende overheid kan (bij)sturen. Het gaat daarbij onder andere om de omgevingsvisies voor provincie en gemeenten en de verordeningen of het (tijdelijk) omgevingsplan. Dit betekent dat de betrokken overheden een aantal afspraken moeten hebben gemaakt over hoe om te gaan met (buitenplanse) initiatieven onder de Omgevingswet en integrale afweging binnen. De keuzes die hier worden gemaakt (of nog niet zijn gemaakt) hebben effect op zowel het ambtelijke als het politieke werkproces.

3.2 Onderzoeksmethoden

Deskresearch

In overleg met de begeleidingscommissie en de ambtelijk contactpersonen gaan we na welke relevante informatie ons ter beschikking gesteld kan worden. In hoofdstuk 4 is bij stap 2 een lijst opgenomen van documenten die we in ieder geval relevant achten voor het onderzoek.

Verder besteden we aandacht aan de documenten die aan de volksvertegenwoordigers zijn aangeboden. We toetsen deze aan de criteria tijdigheid, juistheid en volledigheid en op de achtergrond aan toegankelijkheid, transparantie en leesbaarheid. Deze criteria komen ook terug in de enquête die we uitzetten onder volksvertegenwoordigers.

Enquête

Om alle volksvertegenwoordigers te kunnen laten bijdragen aan het onderzoek zonder dat dit een te grote tijdsbelasting vormt, stellen we voor om een online enquête uit te zetten. Deze enquête bestaat uit een beperkt aantal vragen en kost daardoor weinig tijd om in te vullen. Onderwerpen die in de online enquête aan bod komen zijn onder andere de inrichting informatievoorziening en de mogelijkheid tot goed uitoefenen van de controlerende en kaderstellende taak binnen de Omgevingswet. Hierbij besteden we ook aandacht aan de instrumenten (advies en instemming) die de Omgevingswet biedt om met elkaar samen te werken. Met het uitzetten van een dergelijke enquête hebben we goede ervaringen bij eerdere, soortgelijke onderzoeken. Het vergroot de betrokkenheid van de volksvertegenwoordigers bij het onderzoek en vormt tevens input voor de interviews waarin we kunnen terugblikken op de resultaten.

Casus en interviews

We organiseren een casus voor het ambtelijk apparaat en we houden interviews met betrokkenen. Op basis van de deskresearch en de enquête maken we een (fictieve) casus die we voorleggen aan een afvaardiging van de ambtelijke organisatie. Dit doen we bewust omdat het merendeel van de (interbestuurlijke) samenwerking hier plaatsvindt en zij ook het eerst tegen (knel)punten aanlopen. We gebruiken de casus om extra informatie te vergaren, die we meenemen in de interviews. Informatie uit de documenten, de enquêtes en de casus gaat leven wanneer deze in gesprekken verder worden toegelicht en ingekleurd. Achtergronden worden duidelijk en we kunnen vragen stellen ter verheldering. De casus wordt zodanig vormgegeven dat de inhoud (met uiteraard meerdere interbestuurlijke uitdagingen, zoals bijvoorbeeld een evenement in een natuurgebied of het wonen in een waterwingebied) de uitdagingen die uit het documentenonderzoek naar voren komen raakt. Via interactieve oefeningen en uiteraard ook het stellen van vragen als ‘hoe werkt het? en ‘hoe kan het wel?’ achterhalen we waar het goed gaat en waar het werken aan interbestuurlijke complexe vraagstukken beter kan. Uiteraard bespreken we de inhoud van de casus en de bijbehorende werkvormen graag met de begeleidingscommissie.

In hoofdstuk 4 (stap 3) is een opsomming gemaakt van de betrokkenen waar we een casus voor organiseren en rollen die we in ieder geval willen spreken. De volksvertegenwoordigers ontvangen al snel de online enquête waarmee ze input kunnen leveren voor het onderzoek. Ter voorbereiding op de interviews stellen we een interviewprotocol op met de aanleiding en het doel van het onderzoek en de onderwerpen van gesprek. Van elk interview stellen we een verslag op dat we ter fiattering voorleggen aan de geïnterviewde(n).

Rapportage

Voor alle zes de overheden wordt een apart onderzoek verricht maar het resoneert wel in één rapportage (met uitsplitsingen per overheid). Omdat de wijze van onderzoek doen hetzelfde is, hebben we in hoofdstuk 4 een plan van aanpak uitgewerkt dat voor alle overheden hetzelfde is. Om de uitkomsten van het onderzoek toegankelijk te maken, stellen we voor om naast de nota van bevindingen een publieksvriendelijke koepelnotitie te maken, in de vorm van een courant. Hierin staan de belangrijkste bevindingen van het onderzoek, op een toegankelijke manier geschreven en gepresenteerd, zodat deze voor alle (potentiële) lezers begrijpelijk zijn. Daarnaast kan de courant een nieuwsbulletin, infographics en best practices bevatten; een voorbeeld is in te zien via deze link.

Interactieve bijeenkomst met volksvertegenwoordigers

Het eindrapport wordt aangeboden tijdens een bijeenkomst met alle volksvertegenwoordigers van de deelnemende overheden. De onderzoeksresultaten worden niet alleen gepresenteerd, maar de volksvertegenwoordigers worden ook aan het werk gezet. We laten ze tijdens de bijeenkomst met elkaar aan de slag gaan op basis van een actuele, hetzij fictieve, casus waarin de (inter)bestuurlijke samenwerking op de proef wordt gesteld. Hiervoor willen we uiteengaan in gemengde groepen (dus waar steeds gemeenten, waterschap én provincie zijn vertegenwoordigd). Mogelijk komen de uitkomsten van deze interactieve bijeenkomst in de koepelnotitie.

H4 | Stappenplan en planning

4.1 Stappenplan

We geven ons plan van aanpak voor uw vraag in onderstaande figuur weer. In deze paragraaf werken we de aanpak verder voor u uit.

Figuur 2 Schematische weergave stappenplan

Stap 1: Start onderzoek

Activiteiten:
We organiseren voor iedere overheidsorganisatie een (digitale) startbijeenkomst die zijn gericht op kennismaking tussen de begeleidingscommissie, de ambtelijke organisaties en het projectteam van BMC. Daarnaast bespreken we de onderzoeksopzet en maken we praktische werkafspraken over onder andere de aankondiging van het onderzoek, de planning, de te bestuderen documenten en de te interviewen personen.

Resultaten:
- Vastgestelde onderzoeksopzet met een duidelijke afbakening van het onderzoek, de werkwijze en een detailplanning.
- Aankondiging van het onderzoek in de ambtelijke organisaties.
- Benodigde informatie beschikbaar voor de onderzoekers via de ambtelijke organisaties.

Stap 2: Deskresearch

Activiteiten:
We verzamelen de documenten (van een met de begeleidingscommissie afgestemde lijst) en bestuderen deze. We denken in ieder geval aan de volgende documenten:
- Implementatieplan/Plan van Aanpak Omgevingswet en eventuele (deel)projectplannen.
- Beleidsnota’s dienstverlening en participatie indien aanwezig.
- Reeds genomen besluiten of op de planning staande (concept)besluiten m.b.t. de Omgevingswet.

- Teamplannen VTH, RO en Dienstverlening.
- De Omgevingsvisie.
- Het overzicht van bestaand beleid en regelgeving op de fysieke leefomgeving per betrokken overheid.
- Besluiten/projectplan over het werken met (tijdelijk) omgevingsplan/verordening.
- Stand van zaken aanschaf lokale software en (noodzakelijke) koppeling(en) DSO.
- Financiële besluiten met betrekking tot de Omgevingswet (2018-2021).
- (Schriftelijke) vragen vanuit volksvertegenwoordigers inzake de Omgevingswet (2018-2022).
- (Aangenomen) moties en amendementen inzake de Omgevingswet (2018-2022).

De uitkomsten van de deskresearch beschrijven we in een eerste notitie van bevindingen. Op basis hiervan stellen we een gespreksleidraad op voor de interviews. Daarnaast stellen we een interviewprotocol op om de te interviewen personen te informeren en voor te bereiden op de interviews.

Resultaten:
- Eerste notitie van bevindingen met de resultaten uit de deskresearch.
- Een duidelijk beeld van de verwonderpunten en witte vlekken die opgehelderd, respectievelijk ingevuld moeten worden.
- Overeenstemming over de te interviewen personen en de gespreksleidraad.
- Opgesteld interviewprotocol dat is verstuurd aan de te interviewen personen.

Stap 3: Enquête

Activiteiten:
Stap 3 staat in het teken van de online enquête die we onder de volksvertegenwoordigers van de zes overheden uitzetten. De enquête bestaat uit ongeveer twaalf tot vijftien meerkeuzevragen en een aantal open vragen. In samenspraak met u als opdrachtgever wordt deze aangevuld dan wel gewijzigd.

De volksvertegenwoordigers kunnen de enquête desgewenst anoniem invullen. De kwantitatieve data die we verzamelen uit de meerkeuzevragen stellen ons in staat vergelijkingen te maken. De kwalitatieve data, verkregen uit de open antwoordvelden, vullen de kwantitatieve data aan met meer inhoudelijke diepgang. Met deze enquête verzamelen we de input voor het vervolg van het onderzoek, waaronder de interviews. BMC zorgt voor het programmeren van de online enquête. Volksvertegenwoordigers krijgen een e-mail met een unieke link die toegang geeft tot de online enquête.

Resultaten:
- Kwantitatieve en eerste kwalitatieve data vanuit de online enquête onder volksvertegenwoordigers over betrokkenheid, kennisniveau en rolopvatting.
- Aangevulde eerste notitie van bevindingen met de resultaten uit de enquête.

Stap 4: Casus en interviews

Activiteiten:
Om de resultaten van de deskresearch en de enquête nader te kunnen duiden organiseren we een casus voor een afvaardiging van de betrokken ambtenaren op het gebied van Ruimtelijke Ordening en VTH (één groepsgesprek per overheid).

Daarnaast houden we interviews met verschillende betrokkenen. Daarbij denken we aan de volgende personen en rollen (per overheid):

- Programmamanager/projectleider Omgevingswet, eventueel samen met een aantal project-/programma teamleden (één gesprek).
- Teamleider/manager/afdelingshoofd op het gebied van Ruimtelijke Ordening, VTH , ICT/Informatievoorziening en Dienstverlening/Publiekszaken (één groepsgesprek).
- Afvaardiging van de betrokken besturen (i.i.g. de portefeuillehouder Omgevingswet (één groepsgesprek).
- Afvaardiging van de betrokken volksvertegenwoordigers (één groepsgesprek).

In totaal gaan we hier uit van één casus en vier (groeps)gesprekken per overheid, waarvan de verdeling uiteraard in overleg met de rekenkamer geschiedt. De duur van een interview is één uur voor een individueel gesprek en ongeveer anderhalf uur voor een groepsgesprek. De bevindingen uit de cases en de analyses van de gespreksverslagen worden gebruikt om de notitie van bevindingen aan te vullen.

Resultaten:

- Witte vlekken zijn ingevuld en verwonderpunten zijn opgehelderd.
- Verdiepend inzicht in de mate waarin de overheden zijn voorbereid op het omgaan met complexe interbestuurlijke vraagstukken als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

Stap 5: Analyse en conceptrapport

Activiteiten:
Na afronding van het veldwerk schrijven we het conceptrapport met bevindingen. Tevens doen we een voorstel voor de conclusies en aanbevelingen. Het rapport bestaat uit in ieder geval de volgende onderdelen:

- *Deel I - De essentie van het onderzoek (bestuurlijk deel):*
  - Doel van het onderzoek
  - Belang van het onderzoek voor volksvertegenwoordigers
  - Conclusies ten aanzien van de hieronder genoemde hoofdstukken
  - Aanbevelingen
- *Deel II - Verdieping op de essentie van het onderzoek (onderzoeksverslag):*
  - Aanpak en stand van zaken invoering Omgevingswet (deelvragen 1 t/m 3)
  - Uitdagingen en obstakels (deelvragen 4 t/m 5)
  - Rol van de volksvertegenwoordigers (deelvragen 6 t/m 8)

- *Bijlagen, onder andere:*
    - Normenkader
    - Overzicht gebruikte documenten
    - Overzicht geïnterviewde functionarissen

Resultaten:
- Een conceptrapport met bevindingen.
- Een voorzet voor de conceptconclusies en -aanbevelingen.

Stap 6: Wederhoor en eindrapport

Activiteiten:
Het conceptrapport sturen we ter toetsing op feitelijke onjuistheden voor ambtelijk wederhoor. Eventuele feitelijke onjuistheden worden vervolgens gecorrigeerd en het rapport vullen we aan met conclusies en aanbevelingen. Het complete rapport wordt voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor.
De bestuurlijke reactie wordt integraal opgenomen in de rapportage en voorzien van een nawoord van de begeleidingscommissie. Nadat de eindrapportage is vastgesteld, maken we een publieksvriendelijke koepelnotitie te maken, in de vorm van een courant, zoals uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3.

Het eindrapport en de koepelnotitie bieden we aan de volksvertegenwoordigers aan tijdens de interactieve bijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst gaan de volksvertegenwoordigers op basis van een actuele, hetzij fictieve, casus met elkaar de (inter)bestuurlijke samenwerking op de proef stellen. Eventueel kunnen we de uitkomsten van deze sessie meenemen in de koepelnotitie.

Resultaten:
- Eindrapport met conclusies, aanbevelingen, bestuurlijke reactie en nawoord.
- De Flevo Courant: een publieksvriendelijke koepelnotitie waarin op een toegankelijke manier de rode draden uit het onderzoek worden gepresenteerd aan de hand van een aantal redactionele artikelen, best practices en de belangrijkste conclusies.

4.2 Planning

Het streven is het eindproduct rond de jaarwisseling op te leveren, zodat het nog ruim voor de Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen beschikbaar is.

H5 | Projectteam

Het projectteam hebben we dusdanig samengesteld dat de kennis en expertise aanwezig zijn over zowel de thematiek als de methodiek.

De heer T. (Tom) Plat is managing consultant bij BMC. Voor dit onderzoek vervult hij de rol van projectleider en is daarmee eindverantwoordelijke voor het hele onderzoek. Daarnaast is hij contactpersoon voor de opdrachtgever, coördineert, voert onderzoekswerkzaamheden uit en zet aanvullende ondersteuning van BMC in waar nodig. De heer Plat heeft ruime ervaring als projectmanager en voert jaarlijks ongeveer 25 evaluatie- en rekenkameronderzoeken uit, onder andere naar inkoop- en aanbestedingsbeleid, het democratische gehalte van samenwerkingsverbanden en

(lokale) politieke verhoudingen. Recentelijk heeft hij de volgende (rekenkamer)onderzoeken uitgevoerd:

- Rekenkamer Dronten: Onderzoek naar economisch vestigingsklimaat.
- Rekenkamercommissie Stichtse Vecht: Onderzoek naar klimaatbeleid.
- Rekenkamercommissie Ermelo-Harderwijk en Zeewolde: Onderzoek naar samenwerkingsverband Meerinzicht.
- Rekenkamercommissie Dalfsen: Onderzoek naar democratisch gehalte van samenwerkingsverbanden.
- Rekenkamer Sittard-Geleen: Evaluatie inkoop- en aanbestedingsbeleid.
- Rekenkamer West-Brabant: Evaluatie inkoop- en aanbestedingsbeleid Halderberge, Moerdijk en Drimmelen.
- Rekenkamercommissie Steenwijkerland: Onderzoek naar de komst van een Hypermarkt.

Mevrouw drs. ing. I.M.T. (Ingrid) Kersten, partner Omgevingswet bij BMC, is zeer actief op het vraagstuk Omgevingswet. Zij heeft vele overheden (van raad tot uitvoering) en ketenpartners geadviseerd op het onderwerp Omgevingswet. Ingrid Kersten is spreker op diverse congressen (onder andere van Binnenlands Bestuur en Vereniging Gemeentesecretarissen) en is binnen BMC trekker van de expertiselijn Omgevingswet. Een aantal relevante opdrachten zijn:

- Opstellen Ambities Omgevingswet (Valkenswaard, Woerden).
- Opstellen Programmaplan Omgevingswet (Vlissingen, GGD ZHZ).
- Impactanalyses Omgevingswet (Tiel, Montferland, SED-organisatie).
- Workshops en trainingen Omgevingswet algemeen, Omgevingswet & Houding en gedrag, Participatie (Provincie Groningen, Gemeente De Bilt, Den Helder, Oss en Waterschap Scheldestromen).

De heer E.J. (Ernst-Jan) Timmerman, senior adviseur, heeft een achtergrond in de planologie en geografie en heeft vanuit zijn huidige functie binnen BMC inmiddels ruime ervaring met de Omgevingswet. Hij richt zich met veel enthousiasme op de implementatie van de Omgevingswet bij overheden. Daarbij kijkt hij naar de lokale impact en hoe overheden daarop kunnen inspelen en welke keuzes zij daarin kunnen maken. In zijn opdrachten heeft hij ook ervaringen met de diverse niveaus binnen een organisatie (ambtelijk, bestuurlijk, politiek). Recentelijk heeft hij de volgende opdrachten uitgevoerd:

- Gemeente Leiden: Projectleider Omgevingsplan.
- Gemeente Montferland: Projectleider implementatie Omgevingswet.
- Gemeente Opmeer: Projectleider Verordening Fysieke Leefomgeving (omgevingsverordening).
- Gemeente Katwijk: Onderzoek naar de impact van de Omgevingswet op de leges.
- BMC: trainer Omgevingswet binnen de diverse interne traineeships.

Mevrouw P. (Pauline) de Jong, adviseur bij BMC, heeft een achtergrond in sociologie en ervaring met het uitvoeren van verschillende onderzoeken, waaronder de jaarlijks terugkerende Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd en rekenkameronderzoek. Binnen dit onderzoek vervult zij de rol van onderzoeker en is zij betrokken bij het gehele onderzoeksproces: deskresearch, interviews, uitzetten van de enquête en rapportage. Mevrouw De Jong heeft ervaring met rekenkameronderzoek in haar huidige functie bij BMC en in een vorige functie als onderzoeker bij een gemeentelijke Rekenkamer. Zo was zij betrokken bij de volgende rekenkameronderzoeken:

- Rekenkamercommissie Maassluis: Onderzoek naar de effectiviteit van de Rekenkamercommissie.
- Rekenkamercommissie Alphen aan den Rijn: Opvolgingsonderzoek.
- Rekenkamercommissie Amstelveen: Onderzoek naar minimabeleid.

Bijlage 1 | Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Aanpak en stand van zaken invoering Omgevingswet	
1. Zijn gemeenten, provincie en waterschap in voldoende mate voorbereid en welke formele en informele afspraken/besluiten zijn er gemaakt met betrekking tot complexe interbestuurlijke vraagstukken?	Gemeenten, provincie en waterschap hebben afzonderlijk en met elkaar: • heldere afspraken gemaakt en volgen de voortgang van de implementatie en hebben daar ook over gerapporteerd; • heldere ambities uitgesproken; • afspraken gemaakt met betrekking tot de inzet van advies en instemming over de Omgevingswet; • formele en informele afspraken gemaakt met betrekking tot (complexe) interbestuurlijke vraagstukken; • een monitoringssystematiek ingericht om de stand van zaken te peilen, ook na de implementatie.
2. Wat is de betrokkenheid van gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur bij het dossier Omgevingswet?	Volksvertegenwoordigers zijn (zo blijkt ook uit de online enquête): • op de hoogte van de mogelijke implicaties van de Omgevingswet en in hoeverre dit hun rol en werk beïnvloedt; • bekend met de instrumenten voor (bij)sturing onder de Omgevingswet.
3. Hoe is voorzien en invulling gegeven aan de rol en de positie van de afzonderlijke gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur in de voorbereiding van de Omgevingswet?	• De besluiten die voor de invoeringsdatum genomen moeten zijn, zijn met de raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur voorbesproken en in een advies uitgewerkt. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur hebben een visie/notitie vastgesteld over hoe zij de relatie met inwoners vorm willen geven en hoe zij participatie willen invullen. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur hebben een visie vastgesteld over de mate van deregulering in het omgevingsplan/ verordeningen in samenhang met het ambitieniveau van eerder genoemde visie op relatie met inwoners en participatie. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur zijn op de hoogte van de (bij)sturingsinstrumenten en de nieuwe rol vanuit de Omgevingswet.

Uitdagingen en obstakels	
4. Wat gebeurt er als er verschil van inzicht is op interbestuurlijk niveau? Waar zit de doorzettingsmacht?	• Er zijn afspraken geformuleerd (bijvoorbeeld in een (bestuurlijk) covenant en/of (uitgewerkt) in een handboek) over de wijze van afstemming bij verschillen van inzicht op interbestuurlijk niveau en de bijbehorende stappen op de escalatieladder inclusief een beschrijving van de rollen, taken en bevoegdheden. • De overheden hebben trainingen, cursussen of expertisesessies gehouden over de situatie die ontstaat na de implementatie van de Omgevingswet.
5. Zijn er inhoudelijke knelpunten en/of knelpunten in de samenwerking, die uitvoering van de Omgevingswet in Flevoland in de weg zitten en wat moet er worden gedaan om die op te lossen?	*Hiervoor bestaat in beginsel geen norm, dit moet uit het onderzoek blijken.*
Rol van de volksvertegenwoordigers	
6. Is voorzien in monitoring en evaluatie die de afzonderlijke volksvertegenwoordigende gremia in staat stelt om het implementatieproces te volgen en zo nodig bij te sturen?	• Er zijn monitoringsinstrumenten binnen de afzonderlijke overheden (dan wel overkoepelend voor de provincie) die de volksvertegenwoordigers in staat stellen om het implementatieproces te volgen en zo nodig bij te sturen. • De informatievoorziening aan de verschillende volksvertegenwoordigende gremia is volgens hen op orde (blijkens uit de enquête en de interviews).
7. Op welke wijze kunnen gemeenteraden, Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur hun kaderstellende en controlerende taken invullen in de praktijk? In hoeverre kunnen ze hun volksvertegenwoordigende rol nog uitoefenen?	• De kaders en richtlijnen die de raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur hebben afgesproken in beleidsplannen en -regels zijn voldoende concreet en kunnen aangepast worden bij gewijzigde wensen. • Beleidsambities zijn vertaald naar meetbare doelen en resultaten. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur zijn op de hoogte van hun bevoegdheden. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur kennen de periodieke afspraken. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur kunnen kaders stellen over de wijze waarop de gemeenten/provincie/waterschap verslag doen van de prestaties.

	• De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur krijgen de relevante informatie tijdig. • De raden/Provinciale Staten/Algemeen Bestuur hebben het college van B&W bevraagd over de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.
8. Welke handvatten kunnen we de verschillende overheden meegeven om hun rollen waar te maken wanneer complexe interbestuurlijke gevallen zich voordoen?	*Hiervoor is in beginsel geen norm, dit moet blijken uit het onderzoek.*

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01