

Raadsvoorstel

Onderwerp	Raadsvoorstel quickscan Rekenkamercommissie invoering Omgevingswet
Zaakid	0637684761
Auteur	A.E.M. de Vries-Asselbergs a.e.de.vries@zoetermeer.nl 06 – 4699 8624
Gemeentesecretaris	Huykman, B.J.D.
Directeur	Blokland MCM, drs R.
Portefeuillehouder	Wethouder Iedema

Uiterste behandeldatum (+ reden)	
Programma(s)	Alle
Eerdere besluitvorming	- Raadsvoorstel onderzoek Rekenkamercommissie Duurzame gebiedsontwikkeling - Rekenkameronderzoek Duurzame gebiedsontwikkeling
Samenvatting	De inwerkingtreding van de Omgevingswet is (opnieuw) met een jaar uitgesteld, naar 1 januari 2022. De gemeente Zoetermeer heeft aangegeven geen pas op de plaats te maken, maar het uitstel te benutten om te leren en te oefenen. De rekenkamercommissie grijpt dit moment dan ook aan om met een quickscan de stand van zaken rondom de invoering van de Omgevingswet in de gemeente Zoetermeer te laten onderzoeken. Het doel van de quickscan is dat de raad de vinger aan de pols kan houden bij de invoering van de Omgevingswet en kan bijsturen als dat nodig blijkt. In de quickscan is de voortgang getoetst aan de eigen ambities van de gemeente Zoetermeer en aan de checklist van de VNG. Daarnaast is gekeken naar de ervaring van de betrokkenheid van de raad en het gevoel in positie te zijn. Ten slotte is er bijzondere aandacht voor de vormgeving van de participatie. De rekenkamercommissie ziet op onderdelen parallellen met het rekenkameronderzoek naar een Duurzame gebiedsontwikkeling (2019) en wil dat onderzoek dan ook graag bij de raad in herinnering brengen. Op basis van de quickscan naar de invoering van de Omgevingswet, heeft de rekenkamercommissie diverse aanbevelingen aan zowel raad als college gedaan. Voorgesteld wordt deze aanbevelingen over te nemen.
Bijlagen	1. Aanbiedingsbrief raad quickscan invoering Omgevingswet. 2. Onderzoeksrapport 'quickscan invoering Omgevingswet'. 3. Bestuurlijke nota quickscan invoering Omgevingswet. 4. Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek quickscan invoering Omgevingswet.

Raadsbesluit 0637684761

Raadsvoorstel quickscan Rekenkamercommissie invoering Omgevingswet

De raad van de gemeente Zoetermeer;

Gelezen het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie over de invoering van de Omgevingswet

Besluit

1. a. de aanbeveling van de rekenkamercommissie aan de raad en het college om in het proces naar de invoering van de Omgevingswet voldoende tijd in te ruimen om te evalueren en te leren van ervaringen, over te nemen en
b. het college te verzoeken hiervoor zorg te dragen.
2. a. de aanbeveling aan de raad en het college om in het participatiebeleid keuzes en dilemma's in het omgaan met eigen belang en collectief belang centraal te laten staan, over te nemen en
b. het college op te dragen om hier in participatietrajecten met inwoners aandacht aan te besteden.
3. a. de aanbeveling aan de raad om de Omgevingswet met enige regelmaat en in grotere samenhang te agenderen, zodat de voltallige raad op dit onderwerp aangehaakt blijft, over te nemen;
b. het presidium te verzoeken hierop toe te zien;
c. de griffie te verzoeken een Omgevingswet-dossier in iBabs op te zetten.
4. a. de aanbeveling aan het college om de raad te faciliteren in zijn kaderstellende en sturende rol over te nemen, en
b. het college te verzoeken om een systematiek te ontwikkelen die behulpzaam is bij een afgewogen en consistente besluitvorming over dit langlopende programma doordat deze
 - i. een duidelijke samenhang laat zien tussen elk afzonderlijk onderdeel en elk afzonderlijk besluit in relatie tot het grotere geheel;
 - ii. ruimte geeft om van ervaringen te kunnen leren;
 - iii. variatie biedt in de wijze van informatievoorziening.
5. Het college te verzoeken om uiterlijk 16 juli 2021 aan de raad te rapporteren over de wijze waarop aan besluitpunten 1, 2 en 4 gevolg wordt gegeven.

Over dit besluit geen referendum mogelijk te maken omdat het een organisatorische aangelegenheid van de raad betreft.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 31 mei 2021

de griffier,

de voorzitter,

drs. R. Blokland MCM

drs. M.J. Bezuijen

Toelichting

Probleemstelling en kader

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is (opnieuw) met een jaar uitgesteld, naar 1 januari 2022. De gemeente Zoetermeer heeft aangegeven geen pas op de plaats te maken, maar het uitstel te benutten om te leren en te oefenen. De rekenkamercommissie grijpt dit moment dan ook aan om met een quickscan de stand van zaken rondom de invoering van de Omgevingswet in de gemeente Zoetermeer te laten onderzoeken. Daarmee wil de rekenkamercommissie bevorderen dat de raad vinger aan de pols kan houden en kan bijsturen als dat nodig blijkt. Hierbij gaat bijzondere aandacht uit naar de vormgeving van de participatie.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt: *“Welke zaken lopen op koers en welke zaken behoeven nog extra aandacht?”*

De quickscan is uitgevoerd in oktober en november 2020 – vlak voordat het college een Routekaart Implementatie Omgevingswet 2020-21 aan de raad aanbood. De quickscan is daarmee een momentopname, inmiddels zijn er verdere stapjes gezet in de implementatie.

In de quickscan wordt een toetsingskader gehanteerd met de volgende drie uitgangspunten:

- De voortgang van het ‘Programmaplan Implementatie Omgevingswet 2017-2020’ wordt getoetst aan zowel de eigen ambities en doelen als aan de lijst van minimale acties van de VNG¹.
- De ervaring van de betrokkenheid en het in positie zijn van de raad.
- De vraag of er ontbrekende puzzelstukjes zijn in de lijn ‘versterking van participatie’.

De rekenkamercommissie ziet op onderdelen parallellen met het rekenkameronderzoek naar [Duurzame gebiedsontwikkeling](#) en wil deze graag bij de raad in herinnering brengen. In de als bijlage 3 toegevoegde Bestuurlijke Nota zijn, waar relevant, de conclusies en aanbevelingen uit dat onderzoek weergegeven.

Conclusies

1. Er is voldoende voortgang over de hele linie. Op onderdelen heeft de gemeente Zoetermeer zelfs vooruit gewerkt. Het extra jaar vanwege het uitstel van de implementatie van de wet geeft meer adem om nog extra aandacht te besteden aan bepaalde onderdelen en om te kunnen oefenen en te werken in de geest van de wet.

Er zijn ook zorgen. Die hebben betrekking op factoren die lokaal niet beïnvloedbaar zijn, zoals een functionerend Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en de structurele financiële effecten van de Omgevingswet (invoeringskosten, structurele kosten/opbrengsten en financiële dekking). Dit laatste moet gezien worden in een bredere beweging van decentralisaties.

2. De focus in het implementatietraject ligt op de ontwikkeling van de Toekomstvisie Zoetermeer 2040, c.q. de omgevingsvisie. De visie geeft straks richting voor de langere termijn. De gemaakte keuzes worden meerjarig in de begroting verwerkt met indicatoren en resultaten.

Aangezien de aandacht vooral uitgaat naar Zoetermeer 2040 wil de rekenkamercommissie benadrukken dat de invoering van de Omgevingswet meer omvat dan de omgevingsvisie en dat de samenhang met de overige onderdelen (zoals DSO en vergunningverlening) die horen bij de implementatie niet uit het oog mag worden verloren.

¹ <https://vng.nl/publicaties/minimale-acties-omgevingswet>

3. De implementatie van de Omgevingswet kan beschouwd worden als vliegwiel voor samenhang en integraliteit. Waar de Schaalsprong voornamelijk betrekking had op bouwen, stelt Zoetermeer 2040 (de omgevingsvisie in de zin van de wet) dat bouwen alleen niet voldoende is om de sociaal-economische positie van de stad te versterken.
4. Het 'Programmaplan Implementatie Omgevingswet 2017-2020' is een beschrijving (op ambtelijk niveau) van doelen, activiteiten en resultaten. Het is echter geen sturingskader voor de raad en biedt aldus onvoldoende houvast voor keuze- en sturingsmogelijkheden.
5. De raad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie onderschrijven allen het belang van informatievoorziening aan en betrokkenheid van de raad. De vorming van de klankbordgroep van de raad is een manier om die betrokkenheid vorm te geven. Dat brengt een zeker risico met zich mee, namelijk dat de Omgevingswet alleen leeft voor raadsleden die bij de klankbordgroep zijn aangesloten. Ten onrechte, temeer omdat de focus van de klankbordgroep ligt op het proces, niet op de inhoud.
6. Ondanks een gestructureerde aanpak, intensieve informatievoorziening en het instellen van de klankbordgroep, blijkt uit de enquête (zoals gezegd niet representatief, wel indicatief) dat de raadsleden hun kennis als krap voldoende ervaren. Dit hoeft niet te betekenen dat de kennis niet aanwezig is. Het kan ook zijn dat raadsleden onvoldoende op hun kennis durven te vertrouwen, omdat de samenhang niet altijd duidelijk is. Dat zou ook verklaren waarom de raad veel tijd besteedt aan kleinere onderwerpen, in een poging grip te houden.
7. Veel puzzelstukjes die nodig zijn om te komen tot een breed participatiebeleid binnen de gemeente Zoetermeer zijn al beschikbaar. Zoetermeer onderscheidt zich van andere gemeenten door de jarenlange samenspraaktraditie en door het feit dat de Omgevingswet in de programmabegroting valt onder 'dienstverlening en samenspraak' waar veel gemeenten er de voorkeur aan geven deze te plaatsen onder 'ruimtelijke ontwikkeling'. Er is beleid (kadernota participatie), een uitvoeringskader (verordening participatie) en instrumentarium voor de uitvoering daarvan. Deze moeten nog worden aangepast aan de Omgevingswet.
8. De raad moet daarnaast een besluit nemen over verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplan activiteiten. Daarbij is het van belang om na te denken over het verschil tussen de meer "kwantitatieve" (zoveel mogelijk meningen) en de meer "kwalitatieve" participatie (zoveel mogelijk verschillende meningen)².

Aanbevelingen

Aan de raad en het college

1. Investeer in tijd om te evalueren en te leren van ervaringen en nieuwe inzichten. Houd hierbij de Leeragenda van de raad in het Sociaal Domein in gedachte.
2. Bij participatie gaat het om meer dan beleid en instrumenten. Het gaat ook om houding en gedrag. De Omgevingswet brengt twee elementen samen: ruimte voor initiatieven én behoud van omgevingskwaliteit. Gemeente én inwoners hebben daarbij een gedeelde verantwoordelijkheid. Bij het doorontwikkelen van het participatiebeleid (zowel bij beleid als bij gebiedsontwikkeling en initiatieven in de stad) zouden in de geest van de Omgevingswet dilemma's en de keuzes meer centraal moeten komen te staan. Inwoners zouden moeten worden uitgenodigd om te praten over hun eigen belang, maar ook over het collectief belang. De focus zou moeten worden verlegd van "wat is *mijn* belang?" naar "wat is *ons* belang?"

² Voorbeeld inclusieve participatie in de gemeente Haarlem, <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ervaringen/praktijkverhalen/praktijkverhalen/inclusieve-participatie-haarlems/>

Aan de raad

1. Zet de implementatie van de Omgevingswet met enige regelmaat en in grotere samenhang op de agenda van de raad.
2. Het instellen van de klankbordgroep van de raad heeft gezorgd voor een grotere betrokkenheid van de raad. Zorg ook dat de overige raadsleden aangehaakt blijven en zich verantwoordelijk voelen voor de implementatie van de Omgevingswet en het in de geest van de wet werken. Dat kan concreet door meer/beter terugkoppeling van de discussies in de klankbordgroep, het opzetten van een Omgevingswet-dossier op iBabs, aandacht voor het onderwerp in de reguliere vergadercyclus.

Aan het college

1. De raad moet worden gefaciliteerd in zijn kaderstellende en sturende rol. Bij dergelijke integrale en grote trajecten is het extra belangrijk om de raad duurzaam te betrekken door overzicht te bieden, relevante informatie en sturingsmogelijkheden. Dat stelt ook eisen aan de agendering van de raad en de kwaliteit van de (ambtelijke) stukken.

Voorstel/keuzemogelijkheden/risico's

Argumenten

Het eerste besluitpunt heeft tot doel om voldoende ruimte te creëren om stil te staan bij wat er bereikt is en wat er nog gerealiseerd moet worden. Een moment van reflectie om na te gaan of de beoogde koers gevolgd wordt, met inachtneming van nieuwe inzichten, en of alle betrokkenen nog zijn aangehaakt.

Het doel van besluitpunt 2 is om in de participatie ruimte te maken voor veel verschillende meningen en om aandacht te besteden aan het grotere geheel. Door inwoners te laten meepraten over hun eigen belang én het collectief belang, is de verwachting dat het draagvlak van besluiten wordt vergroot.

Met de besluitpunten 3 en 4 beoogt de rekenkamercommissie te bevorderen dat alle raadsleden zich betrokken voelen bij de invoering van de Omgevingswet en dat de raad zich voldoende in positie gebracht voelt. De Omgevingswet is niet alleen een fysiek thema, maar ook van invloed op meer (waaronder de sociale) beleidsterreinen. Het is daarom van belang dat elk raadslid de Omgevingswet vanuit zijn/haar eigen portefeuille beziet en zich er in verdiept.

Financiën

Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen. De eventuele uitwerking van de aanbevelingen kan wel financiële gevolgen met zich meebrengen.

Controleprotocol

n.v.t

Participatie en Communicatie

n.v.t.

Duurzaamheid

Toegankelijkheid en bruikbaarheid voor gehandicapten

Rapportage en evaluatie

Planning

Het college wordt verzocht om uiterlijk 16 juli 2021 aan de raad te rapporteren over de wijze waarop aan besluitpunten 1, 2 en 4 gevolg is/wordt gegeven.