Gemeente Midden-Delfland

Rekenkamer

Den Haag, 7 juni 2022

Aan de gemeenteraad van Midden-Delfland

Betreft: Invoering Omgevingswet

Geachte leden,

De Rekenkamer Midden-Delfland heeft onderzocht hoe de gemeenteraad inzicht heeft verkregen met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet. De aard van het onderzoek is een quick scan, waarbij de Rekenkamer - gezien de tijd die resteert voordat de Omgevingswet van kracht wordt – niet streeft naar volledigheid maar zich beperkt tot het benoemen van de belangrijkste aangelegenheden. Het veldwerk vond plaats in het tweede halfjaar van 2021 en eerste twee maanden van 2022. Met deze brief rapporteren wij u over de uitkomsten.

Een eerdere versie is voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het College. Zijn reactie treft u aan in deze brief.

## Aanleiding

Met de geplande invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2023 wordt het wettelijk kader voor verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving vereenvoudigd. Doel van de Omgevingswet is het bereiken van een balans tussen:

- een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit bereiken en in stand houden
- de fysieke leefomgeving doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen om er maatschappelijke behoeften mee te vervullen

Voor het bereiken van die balans op lokale schaal krijgen gemeenten meer afwegingsruimte. Met meer verantwoordelijkheid voor burgers en bedrijven en een meer faciliterende rol voor de gemeente. Uitgangspunten zijn lokaal maatwerk en snellere en integrale besluitvorming. Deze randvoorwaarden zijn bewust door de wetgever in de Omgevingswet opgenomen met het oog op duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en het beschermen en verbeteren van het leefmilieu.

Met de invoering van de Omgevingswet verandert dus de relatie tussen burgers en de overheid. De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Het ‘nee, tenzij’ verandert in ‘ja, mits’. De rol van de gemeenteraad verandert ook. Het idee is dat de raad gaat sturen op hoofdlijnen. Dat brengt met zich mee dat de raad zich moet afvragen waar hij over gaat. Over welke aspecten van de fysieke leefomgeving wil de raad nog zeggenschap hebben en wat

moet dus langs de raad? Waar kan de raad volstaan met het aanreiken van kaders en wordt het aan het College plus ambtelijke organisatie overgelaten om initiatieven vanuit de samenleving te toetsen?

De Omgevingswet gaat slechts 20% over de inhoud van de wet en voor 80% over de cultuurverandering die de wet vraagt. De Omgevingswet is dan ook een cultuuromslag voor de ambtelijke organisatie, de rol van de raad en de werkcultuur. Maar de Omgevingswet heeft ook een 'harde' kant namelijk een digitale ondersteuning. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is de informatiemotor achter deze wet en vormt zo één van de pijlers onder de wet. Het bestaat uit een landelijke voorziening en de lokale systemen van overheden. Daarmee is het DSO de vraagbaak en informatiebron voor initiatiefnemers, belanghebbenden, planmakers en vergunningverleners. Zij kunnen vergunningen aanvragen, meldingen doen, informatie doorgeven, zien welke regels er gelden op een locatie en - in de toekomst – informatie vinden over de kwaliteit van de leefomgeving. De meeste vergunningen worden uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Voor Midden-Delfland is het van belang dat de Omgevingsdienst Haaglanden is aangesloten op het DSO.

## Doel en vraagstelling

Het doel van het rekenkameronderzoek is tweeërlei:

- Inzicht geven in de wijze waarop binnen de gemeente de gewenste rolverdeling tussen raad, College en derde-partijen na invoering van de Omgevingswet aan de orde is gesteld.
- Inzicht geven in de stand van zaken met betrekking tot de aansluiting van de gemeente Midden-Delfland op het DSO.

Aansluitend het geven van aanbevelingen ter aanscherping, waar nodig, van de rolverdeling tussen alle betrokken partijen en ter verbetering van de aansluiting van de gemeente op het DSO.

De centrale vraagstelling luidt: Wat is de stand van zaken bij de gemeente Midden-Delfland met betrekking tot de invoering van de Omgevingswet?

De deelvragen zijn:

1. Op welke wijze is binnen de gemeente de gewenste rolverdeling tussen raad, College en derde-partijen na invoering van de Omgevingswet aan de orde gesteld?
2. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de aansluiting van de gemeente op het DSO, het vullen van het DSO en het oefenen ermee?
3. Welke aanbevelingen kunnen, waar nodig, worden gedaan ter aanscherping van de rolverdeling dan wel ter verbetering van de aansluiting op het DSO?

## Bevindingen

<u>Deelvraag 1: gewenste rolverdeling tussen raad, College en derde-partijen</u>

Tot op heden is op onderstaande momenten met de raad over de omgevingswet gesproken.

- 3 december 2020: Raadsinformatiebijeenkomst Omgevingswet
- 11 mei 2021: Commissie kosten implementatie omgevingswet
- 25 mei 2021: Raadsvergadering kosten implementatie omgevingswet
- 16 september 2021: Raadsinformatiebijeenkomst adviesrecht
- 23 november 2021: Raadsinformatiebijeenkomst vervolg adviesrecht en participatie
- 11 januari 2022: Commissie adviesrecht en participatie
- 25 januari 2022: Raadsvergadering adviesrecht en participatie

De raad wordt rondom de commissievergaderingen door het college geïnformeerd over verschillende zaken middels het ‘overzicht vaste onderwerpen’. De Omgevingswet is daarop een vast punt. De laatste versie is van 18 januari 2022 maar vanaf juli 2021 heeft op elke versie een update van de Omgevingswet gestaan.

Volgens de huidige wetgeving (Wabo) kan in bepaalde gevallen over omgevingsvergunningen worden afgeweken van het bestemmingsplan door het geven van een verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) door uw Raad. Het college van B&W kan hierna de omgevingsvergunning verlenen. Deze plicht om een vvgb te vragen aan de raad vervalt met de Omgevingswet. In 2011 is door uw Raad een lijst van activiteiten vastgesteld, waarvoor door de raad geen vvgb hoefte te worden afgegeven.

De Omgevingswet stimuleert de initiatiefnemer om na te denken over participatie. Als hij aan participatie doet, moet het bevoegd gezag weten wat de resultaten zijn. Meer dan dat houdt de plicht niet in. De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie verplicht is. Dit kan alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is. In uw vergadering van 25 januari 2022 stemde u in met het voorstel van de betrokken wethouder om het adviesrecht in te voeren voor bepaalde activiteiten die niet passen in het Omgevingsplan. Het betreft hier de eerder genoemde buitenplanse omgevings-planactiviteiten die betrekking hebben op een ruimtelijke ontwikkeling, waarvoor een ruimtelijk kader ontbreekt om de activiteit aan te toetsen, of activiteiten die geheel of gedeeltelijk afwijken van de in 2011 door de lijst vastgestelde activiteitenlijst ‘geen vvgb’. Hiermee heeft uw Raad gekozen voor een beleidsarme invoering waarbij zo dicht mogelijk bij de huidige situatie is gebleven.

In samenhang met dit besluit heeft uw Raad gekozen voor verplichte participatie in alle gevallen waarvoor een bindend advies van uw raad vereist is. Zoals uit het bovenstaande blijkt gaat het hierbij om gevallen van ontwikkelingen die niet passen in, of kunnen worden getoetst aan een ruimtelijk kader dat door uw raad is vastgesteld of die een impact hebben op de fysieke leefomgeving. Participatie laat onverlet dat bezwaar tegen het besluit door derden mogelijk blijft.

Daarnaast stelt het college voor om dit besluit een jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet samen met het besluit over bindend adviesrecht te evalueren.

<u>Deelvraag 2: stand van zaken inzake de aansluiting op het DSO, het vullen ervan en het oefenen ermee</u>

*Aansluiting*
De volgende gemeentelijke applicaties zijn digitaal aangesloten op het DSO:

- Software voor Vergunning, Toezicht en Handhaving (VTH)
- Software voor het opstellen en publiceren van het omgevingsplan
- Software voor het beheren, opstellen en registeren van toepasbare regels.

Met de Omgevingsdienst Haaglanden en het Hoogheemraadschap Delfland zijn nog geen taakafspraken gemaakt over werkprocessen en uitwisseling van gegevens. Volgens de projectleider Implementatie Omgevingswet loopt dit proces en zijn in juni van dit jaar de conceptafspraken gereed.

*Vullen*
In het DSO zijn standaardvragenlijsten meegenomen voor de belangrijkste en meest voorkomende gemeentelijke taken. De vertaling van de eigen juridische regels naar toepasbare regels voor het Omgevingsloket moet nog gebeuren.

*Testen/oefenen*
Bij de aanschaf van software in het kader van de Omgevingswet zijn zogenoemde 'knoppencursussen' inbegrepen, die vooral bedoeld zijn om te leren werken met de software. Het testen en oefenen is tot op heden niet gebeurd. Met het uitstel van de Omgevingswet tot 1 januari 2023 ziet de ambtelijke organisatie een mogelijkheid alsnog te oefenen met inhoudelijke casussen en voorbeelden. Daartoe zijn door de VNG oefencasussen aangereikt.

## Oordeel en advies Rekenkamer

Midden-Delfland heeft stappen gezet die ertoe moeten leiden dat de Omgevingswet vanaf 1 januari 2023 op ordentelijke wijze kan worden uitgevoerd. Of dit haar gaat lukken, kan de Rekenkamer nog niet zeggen: daarvoor moet nog veel gebeuren. Wel stelt ze met tevredenheid vast dat uw Raad duidelijkheid heeft gegeven over de inzet van haar adviesrecht en het participatierecht van derde-partijen.
De Rekenkamer geeft in overweging om over dit participatierecht goed met de buitenwereld te communiceren. Ook adviseert ze uw Raad om tijdig geïnformeerd te worden over de voortgang inzake de afstemming van werkprocessen met de Omgevingsdienst Haaglanden en het Hoogheemraadschap Delfland.

De Rekenkamer wil uw nieuwe Raad en college meegeven de mogelijkheden van de Omgevingswet, bijvoorbeeld als motor voor de energietransitie, maar ook de (financiële) gevolgen rond de invoeringskosten en nieuwe werkwijzen actief te blijven volgen. Recente gerechtelijke uitspraken zowel van het Europees Hof (stikstof) als landelijk ('Didam-arrest') als het feit dat rechters meer en beter naar het burgerbelang zullen gaan kijken bij voorliggende kwesties maken de Omgevingswet een dynamisch instrument en proces voor gemeenten, waarbij het raadzaam is zicht te houden op de mogelijke implicaties voor de gemeente Midden-Delfland. Daarnaast adviseert de Rekenkamer aandacht te houden voor het feit dat de nieuwe Omgevingswet met name ingrijpt op de werkcultuur in uw organisatie.

## Reactie College

In zijn reactie geeft het College aan tevreden te zijn met de constatering dat de gemeente Midden-Delfland het afgelopen jaar positieve stappen heeft gezet met de invoering van de Omgevingswet. Het erkent dat het implementatieproces nog niet is afgerond maar meent dat er veel werk is verzet. Het College heeft er vertrouwen in op 1 januari 2023 volgens wens van de Raad klaar te zijn voor de invoering van de Omgevingswet.

Het College onderschrijft de aanbevelingen van de Rekenkamer om te communiceren met de buitenwereld over het participatierecht en over de afstemming van werkprocessen met ketenpartners zoals de ODH en het Hoogheemraadschap. Met beide zaken zou het College inmiddels zijn gestart.

Met vriendelijke groet,

Rekenkamer Midden-Delfland

| | | |
|---|---|---|
| Arie Wijten | Jacques van Kempen | Diana Boender |
| Voorzitter | Lid / onderzoeker | Lid/onderzoeker |