



## Verslag

*Datum:*  
**7 december 2018**

*Verslag van:* Raadswerkgroep Omgevingswet

*Vergaderdatum:* 3 december 2018

*Aanwezig:* Iede Bakker (griffier, voorzitter), Jaap van den Top (CU), Martin Lentink (Pro98), Wout Hazeleger en Gert Ploeg (SGP), Judith van den Wildenberg (BI), Gonda Lenters (LB), Theo Bos, (VVD), Arjan Westerneng (CDA),  
Aart de Kruijf (wethouder).  
Ambtelijke ondersteuning: Anita van Bommel, Sander van Nieuwenhuizen, Jasper Buist.

*Verslaglegging:* Jasper Buist

### **Agendapunten en verslag**

#### **1. Opening**

De voorzitter heet de aanwezigen welkom.

#### **2. Vaststellen agenda**

De agenda blijft ongewijzigd.

#### **3. Terugblik interviews Omgevingswet**

Toegelicht wordt dat voor het bepalen van het 'vertrekpunt' voor de Omgevingswet per stakeholdersgroep interviews zijn gehouden. We werken met elkaar toe naar een goede invoering van de Omgevingswet, maar voor de 'reis' daarnaar toe is de vraag waar we nu staan en wat er nodig is om bij het 'eindstation' te komen. Dat kan per stakeholdersgroep verschillen.

Tot nu toe hebben interviews plaatsgevonden met de organisatie, college en onlangs ook met enkele raadsleden. De komende tijd wordt gewerkt aan het opzetten van interviews met de samenleving (inwoners, ondernemers, organisaties). Na de interviews met de samenleving volgt een brede terugkoppeling van wat is opgehaald. Dit wordt vervolgens gekoppeld aan een uitvoeringsplan/proces om te bepalen wat er nodig is om de 'reis' goed vorm te geven.

Wat zijn enkele hoofdlijnen die uit de interviews naar voren zijn gekomen?

- Er moeten stappen worden gemaakt met de pilot Omgevingsvisie voor Barneveld centrum. Bij de interviews zijn al zorgen geuit over de voortgang van deze pilot en sinds die tijd is er nog nagenoeg niets van vernomen. We willen juist graag leren met elkaar in deze pilot, maar dan moeten we wel aan de slag.
- Alles met ja beantwoorden, kan een uitgangspunt zijn. Zoveel mogelijk overlaten aan de samenleving/initiatiefnemers. Hoe pakt dat uit in de praktijk?
- Geef een cijfer aan waar de organisatie nu staat in de voorbereidingen op de



**Bijlage 1**

Omgevingswet. Gemiddeld is een 6,2 gegeven, maar met de kanttekening dat de cijfers vanuit de eigen perspectieven zijn gegeven en ook wel wisselend zijn tussen onderdelen van de gemeentelijke organisatie. Het beeld is wel dat meer kan worden ingezet op klantgericht werken, meer meedenken, denken in mogelijkheden communicatie, dat er meer klantgericht moet worden gewerkt.

- Wat tot slot ook is opgevallen, en het is goed om dit met elkaar te onderkennen, is dat ook bij de raadsleden onderling wisselende verwachtingen zijn voor de implementatie van de Omgevingswet. Dit varieert van meer op hoofdlijnen, kaderstellend sturen tot meer houden zo als het nu is en eventueel ook meer regelen.

**4. Bespreken matrix naar aanleiding van Raadsbijeenkomst 11 september 2018**

Tijdens de raadsbijeenkomst op 11 september 2018 is onder begeleiding van de VNG een matrix ingevuld met vraagstukken over de invoering van de Omgevingswet in Barneveld. We willen bereiken dat we als Barneveld goed voorbereid zijn op de invoering van de Omgevingswet. De matrix is een goed instrument om aan deze voorbereiding invulling te geven. Aan de hand van drie rollen van de raad zijn vraagstukken benoemd (m.b.t. proces, houding en gedrag en de inhoud) waarop we verdere verdieping willen. Samen met input vanuit de interviews is een invulling van het schema gemaakt, maar we willen dit een 'rollende agenda' laten zijn. Op een later moment kunnen we vragen toevoegen of evt. opnieuw bekijken. Er is een overlap met de raadswerkgroep Participatie (kleur roze in de matrix). De vraagstukken uit de matrix zijn kort toegelicht. Op deze avond wordt de 'Kaderstellende' rol behandeld.

Om het wat meer tastbaar te maken voor de bespreking is een casus uitgewerkt voor de vraagstukken 'Spelregels bij kaderstelling' en 'Integraal benaderen' en wordt een presentatie gegeven voor de vraagstukken bij 'Delegeren'.

*'Spelregels bij kaderstelling' en 'Integraal benaderen'*

Voor de bespreking wordt de casus 'Koterweg' toegelicht. Het plan Koterweg betreft een appartementengebouw waarbij tijdens de besluitvorming twijfels naar voren zijn gekomen over de bouwhoogte. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan heeft de raad besloten een bouwlaag minder toe te staan (max. 3 bouwlagen). Tegen dit besluit ging de aanvrager met succes in beroep bij Raad van State, vanwege de financiële onuitvoerbaarheid van het daarmee ontstane plan. Vervolgens is een nieuw compromis bereikt om de vierde bouwlaag weer toe te voegen, maar wat minder hoog.

Wat als belangrijke punten naar voren komt in de casus zijn participatie met de omgeving en kaderstelling vooraf. De raad kan op hoofdlijnen kaders vaststellen waarbinnen initiatiefnemers aan de slag kunnen met initiatieven. Aangegeven is dat voor kaders met betrekking tot bijvoorbeeld een bouwhoogte niet overal in een gebied dezelfde bouwhoogte kan/hoeft te gelden, dit kan per deelgebied verschillen. Wel met een motivatie waarom een bepaalde bouwhoogte of uitstraling geldt. Dit kun je in de Omgevingsvisie vastleggen. Zo had ook voor de Koterweg aan de voorkant meer duidelijkheid moeten zijn over de bouwhoogte voor dit gebied, wat weliswaar in een stedenbouwkundige analyse al wel naar voren is gekomen. Als dergelijke kaders beter aan de voorkant worden gesteld kan ook beter worden losgelaten.

Maar wil dat zeggen dat als een plan voldoet aan alle gestelde kaders, de raad min of meer alleen nog 'ja kan zeggen'? Nee, voldoen aan de kaders is een stap, ook met name draagvlak vanuit de buurt (participatie) is een heel belangrijke. Maar de vraag komt dan wel naar voren wie dan als 'de buurt' moet worden gezien? En wat ook de rol van de gemeente in het buurtproces is, dat kan vooral ook faciliterend zijn voor het gesprek. Voor de besluitvorming is een goede beschrijving nodig van de gehouden buurt dialoog en de uitkomst daarvan. Het is hiervoor nodig om goede



**Bijlage 1**

(proces)afspraken te maken over participatie.

Ook wordt nog opgemerkt dat er sprake kan zijn van twee soorten participatie:

1. Bij het opstellen van een visie;
2. Bij concrete plannen.

Hoe kan de raad nog wat meer loslaten? Voldoet een plan volledig aan de kaders en kan het rekenen op brede steun uit de buurt dan kan de raad ook loslaten via een makkelijkere procedure via de nu bekende F-lijst. Het college doet altijd een voortoets voor een plan, kan het plan in zijn geheel niet rekenen op draagvlak dan zal het college het in de meeste gevallen niet steunen. Kan het plan wellicht wel, dan wordt het ter bespreking voorgelegd aan de raad. Voldoet het plan aan alle voorwaarden, dan kan het via de F-lijst.

#### **5. Presentatie over delegatie**

*Delegatiemogelijkheden op dit moment*

In de presentatie zijn de drie delegatiebevoegdheden van raad aan het college voor dit moment aangegeven. Dit zijn:

- Wijzigingsbevoegdheden in bestemmingsplannen (vooral Buitengebied);
- Projectafwijkingsbesluit. Hiervoor zijn door raad kaders gesteld;
- F-lijst (niet een delegatiebevoegdheid, maar procesafpraak).

Wijzigingsbevoegdheden zitten voornamelijk in het bestemmingsplan "Buitengebied 2012". Van de 54 opgenomen bevoegdheden zijn er 18 bevoegdheden in totaal 68 keer toegepast in de afgelopen 5 jaar. Dit heeft een tijdswinst van 11 jaar proceduurtijd opgeleverd.

Van de bevoegdheid van het nemen van een Projectafwijkingsbesluit door B&W is 8 keer gebruik gemaakt, waarbij er 2 keer een verklaring van geen bedenkingen door de raad is afgegeven.

Opgemerkt wordt dat het plaatsen van vaststellingsbesluiten op de F-lijst geen vorm van delegatie is, maar wel de snelheid van de besluitvorming bevordert.

De informatie over de wijzigingsbevoegdheden en het projectafwijkingsbesluit wordt ook aan de raad aangeboden i.v.m. de evaluatie na 5 jaar bestemmingsplan "Buitengebied 2012". Ook volgen daarbij de jaarrapportage over het toepassen van de verklaring van geen bedenkingen en delegatie exploitatieplan.

Opgemerkt wordt dat het een uitdaging is om onder de Omgevingswet meer met F-lijst besluitvorming te gaan werken, oftewel om meer los te laten.

*Mogelijkheden onder de Omgevingswet*

Onder de Omgevingswet is het mogelijk om delen van het Omgevingsplan te delegeren. Er bestaat nog voldoende inzicht in wat dit voor mogelijkheden biedt.

Welke delen van het Omgevingsplan kunnen worden gedelegeerd? En op welke manier? Er is behoefte aan meer informatie over dit onderwerp. Kun je bijvoorbeeld een fysiek deel delegeren (de Schoutenstraat) of functioneel delegeren?

Om hier meer informatie over mee te geven is het informatieblad over het programma van het ministerie van Infrastructuur en Milieu dat als bijlage bij dit verslag gevoegd.

Onder de Omgevingswet is het opstellen van Programma's (uitvoering) een bevoegdheid van de raad om door het college verdere uitwerking aan te laten geven. Om hier wat meer inzicht in te krijgen is tevens een memo bijgevoegd. Voor dit

---

**Bijlage 1**

specifieke onderwerp wordt daarnaast verwezen naar de website: [Programma - Aan de slag met de Omgevingswet](#)<sup>1</sup>.

Tot slot is door meerdere aanwezigen de wens uitgesproken om de manier van delegeren tenminste op hetzelfde niveau plaats te laten vinden als nu en het liefst meer. De wens is om meer op hoofdlijnen te sturen, van daaruit meer te delegeren aan het college en zonodig vanuit ervaringen bijstellen. Vooral experimenteren en daarvan leren. Daarbij is het van belang dat hiervoor een goede en transparante samenwerking is tussen raad en college en er duidelijke spelregels zijn. Bijvoorbeeld dat bij maatschappelijke onrust een plan toch door de raad wordt behandeld. Ook hiervoor is de Pilot Omgevingsvisie en mogelijk ook het Omgevingsplan een goede mogelijkheid om hier meer vorm en uitwerking aan te geven en dit voor te leggen aan de politiek.

**6. Afspraak volgende bijeenkomst**

Gevraagd wordt om toch snel aan de slag te gaan met de Pilot Omgevingsvisie voor Barneveld-Centrum om met elkaar te experimenteren, evalueren en te leren. De raad wil hier graag van op de hoogte worden gebracht wat de planning is. Tevens van de bredere Omgevingsvisie.

Om op een aantal onderwerpen wat meer verdieping te krijgen is gevraagd om een boek. De griffier zoekt voor raadsleden een geschikt boek over de Omgevingswet en stelt een paar mogelijke titels voor. Deze kunnen vervolgens worden besteld voor degene die hier interesse in heeft.

In de volgende bijeenkomst worden rollen volksvertegenwoordigend, en eventueel controlerend, besproken.

Voor volgende bijeenkomst volgt nog een datumvoorstel.

**7. Rondvraag**

Geen vragen gesteld.

**8. Sluiting**

---

Informatie over de omgevingswet is te vinden op de volgende websites:

<https://www.omgevingswetportaal.nl/>

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>

---

<sup>1</sup> <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/wetsinstrumenten/instrumenten/programma/>



**Bijlage 1**

**Delegeren delen Omgevingsplan**

Artikel 2.8 van de Omgevingswet (Ow) maakt het mogelijk dat de gemeenteraad de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan bij delegatiebesluit delegeert aan het college van burgemeester en wethouders.

Het delegatiebesluit vormt een afzonderlijk besluit, dat geen deel uitmaakt van het omgevingsplan. Het delegatiebesluit geeft de reikwijdte van de bevoegdheid. Het bepaalt binnen welke grenzen en onder welke voorwaarden de bevoegdheid kan of moet worden uitgeoefend, en voor zover nodig, binnen welke termijn. De gemeenteraad kan bij het delegatiebesluit bepalen op welke wijze het college uitvoering moet geven aan de gedelegeerde bevoegdheid. Daarnaast beschikt de gemeenteraad over de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen over de gedelegeerde bevoegdheid.

De mogelijkheid om delen van het omgevingsplan via delegatie in of aan te vullen of te wijzigen, biedt ruimte voor toedeling van bevoegdheden op maat. Met delegatie kan de gemeenteraad er immers voor zorgen dat de uitvoering van het beleid, ook als dat over een aanpassing van het omgevingsplan gaat, bij het college neergelegd wordt. Ook vanuit het oogpunt van efficiency kan delegatie wenselijk zijn. Uit de woorden 'delen van' blijkt dat de gemeenteraad zijn regelgevende bevoegdheden op grond van artikel 2.8 Ow niet integraal kan overdragen. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen of en op welke wijze toepassing wordt gegeven aan deze bevoegdheid tot delegatie.

Artikel 2.8 Ow is geen voortzetting van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Dat artikel heeft een beperktere strekking. Als het college op grond van een delegatiebesluit van de gemeenteraad een besluit neemt tot aanpassing van de regels van een omgevingsplan, dan wordt dat omgevingsplan daadwerkelijk gewijzigd. Het besluit is dus geen zelfstandige planfiguur zoals bij artikel 3.6, eerste lid, onder a en b, Wro (wijzigingsplan of uitwerkingsplan), het geval is. Dit voorkomt dat er een gelaagdheid in regelgeving ontstaat, zoals nu bij de uitwerking of wijziging van het bestemmingsplan.<sup>2</sup>

Wat de precieze grenzen van de delegatiebevoegdheid zijn, is tot op heden niet met zekerheid te zeggen. De Omgevingswet geeft tot nog toe nauwelijks handvatten voor de beantwoording van die vraag.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het aspect delegatie van delen van het omgevingsplan nader uitgewerkt worden.

---

<sup>2</sup> Bron: Memorie van toelichting, Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet), 33 962



# De zes instrumenten van de Omgevingswet

Omgevingsvisie

## Programma

Decentrale regels

Gemeentelijk omgevingsplan

Provinciale omgevingsverordening

Waterschapsverordening

Algemene rijksregels

Omgevingsvergunning

Projectbesluit

## EENVOUDIG BETER

Met een integrale omgevingsvisie zet het bestuur de lijnen voor de lange termijn uit. De doelen van de omgevingsvisie worden onder meer concreet in programma's. Gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk werken met een programma het overheidsbeleid voor onderdelen van de leefomgeving uit. Een programma is dus niet integraal. Denk aan een fietsplan of een programma voor de kwaliteit van het landschap. Een programma kan natuurlijk wel verschillende sectorale belangen verbinden, bijvoorbeeld voor water en natuur.

### Concrete maatregelen

In het programma staan concrete maatregelen die nu nog voorkomen in de uitvoeringsparagrafen van strategische plannen en structuurvisies. In een programma staat ook hoe normen of gebiedsgerichte doelstellingen gehaald gaan worden. De programma's binden – op enkele uitzonderingen na – alleen het vaststellend bestuursorgaan. Gelet op dit zelfbindend karakter is er geen bezwaar en beroep mogelijk. Inspraak en kwaliteit van de voorbereiding blijven geborgd in de afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Het staat bestuursorganen vrij om naar behoefte programma's op te stellen. In een aantal situaties is het echter verplicht omdat er EU-eisen van toepassing zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor geluid, stroomgebied- en overstromingsrisicobeheer, waterbeheer en natuurbeheer en bij het niet halen van omgevingswaarden.

Een 'programmatische aanpak' is een bijzonder programma met een specifieke manier om omgevingswaarden (bijvoorbeeld milieunormen) en beleidsdoelen te bereiken. Kern van de aanpak is dat het programma niet alleen een reeks van (economische) projecten bevat, maar ook de maatregelen om de beleidsdoelen te bereiken. De opgenomen projecten kunnen van start gaan omdat aannemelijk is gemaakt dat een aanvankelijke overschrijding van normen elders in het programma wordt gecompenseerd of op een vastgesteld later moment zal worden teruggedrongen. Ook moet duidelijk zijn welke extra maatregelen zijn voorzien die bij een tegenvallend resultaat kunnen worden ingezet om vereiste waarden en doelen alsnog te halen.



## Winst

Waar programma's voortkomen uit een integrale omgevingsvisie zullen ze een meer of minder sectorale uitwerking vormen binnen de kaders van de integrale omgevingsvisie. Het voorkomt dat plannen uit verschillende kokers gaan schuren in de uitvoeringspraktijk. De wet vraagt niet méér programma's dan Europa eist. Door terughoudend te zijn met planvereisten wordt bestuursorganen de ruimte geboden om de programma's naar behoefte op te stellen en in te richten. Met de verbreding van de 'programmatische aanpak' in de Omgevingswet wordt de bestuurlijke afweegruimte vergroot, omdat maatregelen en projecten in een gebied in samenhang kunnen worden geprogrammeerd. Als een programmatische aanpak wordt opgesteld lopen ook de onderzoekslasten terug voor de afzonderlijke projecten die er deel van uitmaken. Zeker als ook de houdbaarheid van onderzoeksgegevens verlengd kan worden. Met de programmatische aanpak groeien de realisatiekansen van projecten en neemt de bewegingsruimte van bestuurders toe om te beslissen hoe en wanneer aan harde normen en richtlijnen zal worden voldaan. Het is één van de manieren waarop de Omgevingswet tegemoet komt aan de roep om flexibiliteit in plannen.

## Voorbeelden: actieplan geluid en programmatische aanpak luchtkwaliteit

Het nationale actieplan geluid is een programma dat de Europese richtlijn omgevingslawaai implementeert. Het gaat in het actieplan om de Europese grenzen aan het lawaai en de nationale maatregelen om dat lawaai binnen de perken te houden rond de wegen in beheer bij het Rijk, de hoofdspoorwegen, de luchthaven Schiphol en andere luchthavens van nationale betekenis.

Een ander voorbeeld van 'programmatische aanpak' is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Hierin maken maatregelen die de luchtkwaliteit verbeteren (zoals roetfilters) het mogelijk dat de grenswaarden voor luchtkwaliteit tijdig worden bereikt en dat bepaalde bouwprojecten door kunnen gaan. Zonder dit programma zou de luchtkwaliteit niet verbeteren en zouden bijvoorbeeld wegenprojecten moeten worden stopgezet omdat de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit overschreden zijn of dreigen te worden.