

Heesch, 2 november 2022

Onderzoeksrapportage

Invoering Omgevingswet gemeente Bernheze



Rekenkamercommissie Bernheze



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Vooraf	2
1.2.	Aanleiding	2
1.3.	Onderzoeksvragen en normenkader	2
1.4.	Opbouw rapport	3
2.	Kernboodschap: conclusies & aanbevelingen	3
2.1.	Conclusies	3
2.2.	Aanbevelingen	4
3.	De bevindingen	4
3.1.	Algemeen	4
3.2.	Documenten	4
3.3.	Interviews	5
3.4.	Antwoorden op de onderzoeksvragen	5
4.	De conclusies nader toegelicht	6
5.	De aanbevelingen nader toegelicht	8
	Bijlage 1. Onderzoeksopzet	9
	Bijlage 2. Documenten: overzicht in vogelvlucht	11
	Bijlage 3. Geïnterviewde personen	13



1. Inleiding

1.1 Vooraf

Bij de inventarisatie van mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de tweede helft van 2022 en 2023 is in een aantal fracties het onderwerp 'Omgevingswet' genoemd. De Rekenkamercommissie (RKC) is tot de conclusie gekomen dat dit onderwerp zich zonder meer leent voor een kort onderzoek. Enerzijds omdat het aansluit bij het recent uitgevoerde onderzoek 'Visie werken aan de toekomst Bernheze' waar het werken aan en met complexe bestuurlijke projecten centraal staat. Anderzijds heeft de RKC in januari 2018 een rekenkamerbrief aan de raad gestuurd met betrekking tot de aanpak van de invoering van de Omgevingswet. In die brief is geconcludeerd dat er een aantal actiepunten al was opgenomen in de planning. Gezien de toenmalige verwachting van de werkelijke invoeringsdatum was de conclusie van de RKC dat er geen aanleiding was voor een verder onderzoek in 2018.

1.2. Aanleiding

Volgens de inzichten bij de start van het nu voorliggende onderzoek wordt de Omgevingswet op 1 januari 2023 ingevoerd¹. Op dat moment moet elk bevoegd gezag een aantal minimale wettelijke acties² hebben afgerond. Voor de gemeenten betekent dit dat de door de VNG opgezette lijst van 27 minimale acties en eisen³ gevolgd moet worden die als volgt onder te verdelen zijn:

1. Juridische eisen: dit zijn eisen die één op één terug te voeren zijn op verplichtingen in wet- en regelgeving;
2. Bedrijfsmatige eisen: deze zijn niet juridisch verplicht, maar worden wel vanuit bedrijfsmatige optiek noodzakelijk geacht voor het uitvoeren van de wet;
3. Adviezen: niet verplicht op datum inwerkingtreding, maar wel noodzakelijk voor het (op termijn) bereiken van de doelen van de Omgevingswet

Voor een deel van de minimale acties geldt dat de gemeenteraad daar een besluit over genomen moet hebben. Dit geldt bijvoorbeeld voor de rolverdeling raad-college, de inrichting van de participatie, de financiële afspraken met de uitvoeringsdiensten en het gemeentelijke legesmodel.

1.3. Onderzoeksvragen en normenkader

De kernvraag voor het onderzoek is: heeft de gemeente alle voorgeschreven minimale acties op 1 januari 2023 afgerond conform de omschrijving in de lijst van de VNG. Het betreft 27 acties en eisen. Afgeleide vragen hebben betrekking op onder meer: heeft de raad zijn kaderstellende rol kunnen vervullen en is de raad in de gelegenheid gesteld om de controlerende rol goed uit te kunnen voeren.

Voor het normenkader wordt de VNG lijst aangehouden waarbij telkens de norm is: *ja de actie is ondernomen en ja de gemeente kan aan de minimale eisen voldoen op 1 januari 2023*. Voor de adviezen uit de lijst van minimale acties wordt als norm aangehouden: *ja er is vóór 1 januari 2023 door de raad een besluit genomen over het moment waarop die actie wordt uitgevoerd*.

¹ Inmiddels is 14 oktober 2022 bekend geworden dat de minister uitgaat van 3 scenario's en dat hij koerst op een beperkt uitstel tot 1-7-2023. Begin november 2022 is de behandeling in de Eerste Kamer

² Voorheen werd gesproken over eisen. Inmiddels is dat genuanceerd naar enerzijds eisen en anderzijds acties

³ Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten Versie 5.0 / 31 maart 2022



Indien besloten wordt naar aanleiding van de geplande behandeling in de Eerste Kamer in november 2022 om de inwerkingtreding uit te stellen dan wordt in het door de rekenkamercommissie gehanteerde normenkader uiteraard uitgegaan van de nieuwe datum. In de praktijk betekent dit dat de kans dat de gemeente aan alle acties en eisen voldoet alleen maar groter wordt.

1.4. Opbouw rapport

Het beoogde resultaat is het geven van inzicht aan de raad in hoeverre aan de minimale wettelijke acties wordt voldaan. Voor de eisen (bijvoorbeeld als het gaat om de onderdelen van het vergunningverleningsproces) geldt dat wanneer de minimale actie nog niet afgerond is dat de gemeente op de invoeringsdatum (nog) niet in staat is om vergunningen te verlenen. Voor de adviezen geldt dat de gemeenteraad inzicht krijgt in de voortgang. Voor de volledigheid: de RKC spreekt geen oordeel uit of bepaalde besluiten goed of fout zijn. Dat oordeel is aan de gemeenteraad.

Het onderzoek is uitgevoerd in september en begin oktober 2022. Als peildatum is 1 oktober aangehouden. Dat betekent dat door de gemeente ondernomen activiteiten ná die datum nog niet verwerkt zijn in de voorliggende rapportage.

In hoofdstuk 2 is de Kernboodschap opgenomen: de conclusies en de aanbevelingen. In hoofdstuk 3 is kort ingegaan op de bevindingen. De volgende hoofdstukken gaan vervolgens gedetailleerd in op de conclusies (hoofdstuk 4) en de aanbevelingen (hoofdstuk 5). Er zijn 3 bijlagen opgenomen: onderzoeksopzet, overzicht documenten en geïnterviewde personen. Voor de lijst met de minimale acties en eisen wordt korthedshalve verwezen naar het door de VNG gepubliceerde document.

2. Kernboodschap: conclusies & aanbevelingen

2.1. Conclusies

De volgende conclusies kunnen naar aanleiding van het onderzoek getrokken worden:

1. De gemeente is in staat is om op datum inwerkingtreding met de Omgevingswet te kunnen werken aangezien op dat moment veruit⁴ het grootste deel van de minimale acties en eisen is uitgevoerd waarmee er geen principiële belemmeringen zijn;
2. De gekozen werkstructuur met onder andere een raadwerkgroep als klankbord en intern met stuurgroep en programmteam heeft goed gefunctioneerd;
3. De raad heeft tijdig de noodzakelijke besluiten genomen inzake onder meer de zogeheten verplichte participatie en het bindend adviesrecht;
4. De financiële arrangementen met de ketenpartners zijn nog niet volledig uitgewerkt waarbij de positie van de raad in verband met het budgetrecht specifieke aandacht verdient;
5. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn er zorgen over de beschikbare capaciteit bij de omgevingsdienst. Dit kan een knelpunt worden bij het afhandelen van individuele aanvragen omgevingsvergunning;

⁴ Zonder teveel in details te treden: uitgaande van de situatie op 1 oktober 2022 en rekening houdend met de nog in de planning opgenomen activiteiten ligt het voor de hand om uit te gaan van 24 van de 27 minimale acties en eisen.



6. Het grote aantal personele mutaties op verschillende niveaus in de gemeentelijke organisatie (medewerkers, management, portefeuillehouders, raad) heeft de nodige aandacht gevraagd in verband met het aanwezige kennisniveau en de voortgang.
7. Er is frequent veel informatie aan de raad verstrekt. Er zijn echter geen *integrale rapportages* opgesteld voor de commissie c.q. raad waar *voortgang, budget en inhoud aan elkaar gekoppeld* zijn.

2.2. Aanbevelingen

Gezien de conclusies kan het aantal aanbevelingen beperkt worden gehouden en die hebben hoofdzakelijk betrekking op uitvoeringsaspecten. Aangezien deze aspecten effecten kunnen hebben op het dienstverleningsniveau én de door de raad vastgestelde budgetten acht de RKC het van belang dat de gemeenteraad deze aanbevelingen kent en het college verzoekt daar op korte termijn uitvoering aan te geven. De aanbevelingen luiden als volgt:

1. Draag tijdig zorg voor het (her-)inrichten van de financiële arrangementen met de ketenpartners en met name de omgevingsdienst en pas zo nodig de begroting en de legesverordening hier op aan;
2. Maak bindende afspraken met name met de omgevingsdienst over de tijdige inzet van voldoende capaciteit bij het afhandelen van aanvragen omgevingsvergunning opdat de wettelijke procedures onder de nieuwe Omgevingswet gehaald worden;
3. Organiseer de borging van alle relevante informatie zo dat bij het vertrek van de externe adviseurs de gemeentelijke organisatie zelf adequaat kan werken met de Omgevingswet.
4. Stel kort na inwerkingtreding een integrale evaluatie op waarin naast de inhoudelijke aspecten ook het budget aan de orde komt.

3. De bevindingen

3.1. Algemeen

Het onderzoek heeft conform de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in de onderzoeksopzet (zie bijlage 1) het karakter van een quick scan. In een korte periode kon het onderzoek worden uitgevoerd waarbij de medewerking van de ambtelijke organisatie en de griffie goed was.

De peildatum van het onderzoek is 1 oktober 2022. Alle activiteiten die na die datum door de gemeente zijn opgepakt en uitgevoerd zijn dus niet verwerkt in het onderzoeksrapport.

3.2. Documenten

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de gebruikte documenten. Vastgesteld kan worden dat er veel documentatie beschikbaar is.

De documentatie geeft een goed beeld van de aanpak en van de inhoudelijke aspecten. Er is een duidelijk implementatieplan en voor verschillende onderdelen is gewerkt met een plan van aanpak (bijvoorbeeld omgevingsvisie en omgevingsplan). Er zijn veel verslagen (notulen) van de raads werkgroep en er zijn veel presentaties beschikbaar die gebruikt zijn om informatie over te dragen.



De rekenkamercommissie heeft er niet voor gekozen om uit de beschikbare documentatie diverse passages te kopiëren in dit onderzoeksrapport. Dat zou leiden tot een veel langere rapport maar niet tot andere conclusies en aanbevelingen.

3.3. Interviews

In bijlage 3 is aangegeven welke personen in het kader van het onderzoek geïnterviewd zijn. Het aantal interviews is beperkt gehouden. Dit was onder meer mogelijk omdat het programmateam als team geïnterviewd is inclusief communicatie.

3.4. Antwoorden op de onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidde: heeft de gemeente alle voorgeschreven minimale acties en eisen op 1 januari 2023 afgerond conform de omschrijving in de lijst van de VNG. Deze vraag kan positief beantwoord worden. Er is weliswaar nog een klein aantal acties dat nog niet geheel is afgerond maar die staan het werken met de Omgevingswet op datum invoering niet in de weg.

Afgeleide vragen hebben betrekking op onder meer:

- *Heeft de raad zijn kaderstellende rol kunnen vervullen:* deze afgeleide vraag is positief te beantwoorden. Mede dankzij het werken met een raadswerkgroep die de afgelopen tijd frequent bijeen is gekomen, een aantal Nti's en voldoende gelegenheid om over belangrijke beslispunten tijdig te kunnen debatteren heeft de raad invulling kunnen geven aan de kaderstellende rol;
- *Is de raad in de gelegenheid gesteld om de controlerende rol goed uit te kunnen voeren:* in het onderzoek is niet naar voren gekomen dat de raad kennis heeft kunnen nemen van *integrale* voortgangsrapportages waar *voortgang, budget en inhoud aan elkaar gekoppeld* zijn. Wel kan worden aangegeven dat na de oriënterende besprekingen in de raadswerkgroep en de ter beschikking gestelde Nti's de raad in staat is geweest bij de concrete raadsvoorstellen te controleren in hoeverre de richtingen uit de raadswerkgroep verwerkt zijn. Voor de volledigheid: het toetsen in hoeverre alle besluiten in verband met de implementatie van de Omgevingswet op de correcte wijze worden uitgevoerd kan pas plaatsvinden enige tijd na definitieve inwerkingtreding.

Als gekeken wordt naar het gehanteerde normenkader dan kan worden vastgesteld dat met het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag in hoofdzaak aan de normen is voldaan.



4. De conclusies nader toegelicht

De volgende conclusies kunnen naar aanleiding van het onderzoek getrokken worden:

1. *De gemeente is in staat is om op datum inwerkingtreding met de Omgevingswet te kunnen werken aangezien op dat moment veruit het grootste deel van de minimale acties en eisen is uitgevoerd waarmee er geen principiële belemmeringen zijn*

Uit de documenten en de interviews kan worden afgeleid dat de gemeente de minimale acties heeft ondernomen en dat aan de minimale wettelijke eisen wordt voldaan voor zover dat overigens binnen de invloedssfeer van de gemeente ligt. Onzekerheden, en die gelden landelijk, hebben betrekking op onder meer het Digitale Stelsel Omgevingswet. De gemeente heeft alles ondernomen om de digitalisering goed te laten werken maar is nog steeds afhankelijk van het totale stelsel zoals dat door het Rijk wordt ontwikkeld.

2. *De gekozen werkstructuur met onder andere een raads werkgroep als klankbord en intern met stuurgroep en programmteam heeft goed gefunctioneerd*

De keuze voor de raads werkgroep heeft er toe geleid dat de raad goed geïnformeerd is over de komende Omgevingswet. De raads werkgroep is met name een klankbord. Maar uit de interviews blijkt ook dat raads werkgroep een belangrijke functie heeft gehad naar de gehele raad als het om kennisoverdracht gaat. De duidelijke keuze dat de raads werkgroep geen besluiten neemt heeft ook bijgedragen aan de open informatie-uitwisseling.

De interne structuur met een stuurgroep en een programmteam is helder. Temeer daar voor verschillende onderdelen aparte plannen van aanpak zijn gemaakt en dat er “eigenaren” van die plannen van aanpak zijn benoemd. Vanuit het programmteam is frequent teruggekoppeld aan de stuurgroep en vervolgens aan het college.

3. *De raad heeft tijdig de noodzakelijke besluiten genomen inzake onder meer de zogeheten verplichte participatie en het bindend adviesrecht*

Voorafgaand: de keuze om met een zogeheten Verordening Fysieke Leefomgeving⁵ te werken als tussenstap tussen de nu vigerende autonome gemeentelijke verordeningen en straks het opnemen van die regels⁶ in het definitieve omgevingsplan heeft bijgedragen aan het inhoudelijke inzicht én overzicht. Vervolgens blijkt uit de documenten dat belangrijke besluiten over *delegatiebevoegdheid*, *verplichte participatie* en *bindend adviesrecht* tijdig zijn genomen waarbij via de raads werkgroep de raad vooraf betrokken is geweest bij de voorbereiding hiervan. Er zijn ook besluiten genomen over het aanpassen van de APV aan de komende nieuwe situatie.

4. *De financiële arrangementen met de ketenpartners zijn nog niet volledig uitgewerkt waarbij de positie van de raad in verband met het budgetrecht specifieke aandacht verdient*

In de interviews komt naar voren dat er op de peildatum nog geen definitieve afspraken met de ketenpartners zijn over de financiële arrangementen. Een bijzonder punt is de gedachte dat het eerste jaar geen leges geheven zouden behoeven te worden over de zogeheten “milieuvergunningen”. Het argument dat in de interviews naar voren is gekomen is dat er nog onvoldoende ervaring zou zijn met deze nieuwe vorm van legesheffing na invoering van de

⁵ Deze verordening is al in 2021 door de raad vastgesteld

⁶ Er zijn duidelijke wettelijke bepalingen over “wat mag, wat moet en wat mag niet” in het omgevingsplan vanuit de autonome gemeentelijke verordeningen. De tussenstap met de Verordening Fysieke Leefomgeving maakt het opstellen van het definitieve omgevingsplan een stuk eenvoudiger en is in de tussenfase overzichtelijk voor initiatiefnemers.



Omgevingswet. Het vaststellen van de legesverordening is een raadsbevoegdheid waarbij er rijksregels zijn voor de “bandbreedte”. De vraag die aan de raad zou moeten worden voorgelegd is: Hoe kijkt u aan tegen de kostendekkendheid van de leges die in verband met de zogeheten “milieuvergunningen” geheven kunnen worden. Het beeld is dat dit alsnog gaat gebeuren.

5. *Binnen de gemeentelijke organisatie zijn er zorgen over de beschikbare capaciteit bij de omgevingsdienst. Dit kan een knelpunt worden bij het afhandelen van individuele aanvragen omgevingsvergunning;*

De omgevingsdienst voert een aantal taken voor de gemeente uit. Daar komen de zogeheten bodemtaken bij. Met het wettelijk vastleggen van de termijn⁷ waarbinnen de reguliere omgevingsvergunning moet worden verleend is ook de periode vastgelegd waarbinnen de omgevingsdienst de werkzaamheden moet uitvoeren. Recente ervaringen, de huidige arbeidsmarktsituatie en het feit dat er meer taken gedaan dienen te worden door de omgevingsdienst maakt dat in de interviews zorgen zijn geuit in hoeverre de omgevingsdienst hieraan wel kan voldoen.

6. *Het grote aantal personele mutaties op verschillende niveaus in de gemeentelijke organisatie (medewerkers, management, portefeuillehouders, raad) heeft de nodige aandacht gevraagd in verband met het aanwezige kennisniveau en de voortgang.*

Deze conclusie geldt in zijn algemeenheid voor de hele gemeentelijke ambtelijke en bestuurlijke organisatie. Maar ook voor het implementeren van (en straks werken met) de Omgevingswet. Zo zijn er de afgelopen periode 3 verschillende portefeuillehouders verantwoordelijk geweest voor de implementatie van de Omgevingswet. Dat gold ook voor de positie van algemeen directeur/gemeentesecretaris. In de interviews is naar voren gekomen dat, mede ook in verband met het aantal keren uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet én de veranderingen vanuit het Rijk, sommige onderwerpen opnieuw bekeken moesten worden en dat bij het aantreden van nieuwe medewerkers extra aandacht moest worden besteed aan het “op het juiste kennisniveau” brengen van alle medewerkers. Een bijzonder aandachtspunt is dat het grootste deel van het huidige programmateam bestaat uit extern ingehuurde medewerkers.

7. *Er is frequent veel informatie aan de raad verstrekt. Er zijn echter geen integrale rapportages opgesteld voor de commissie c.q. raad waar voortgang, budget en inhoud aan elkaar gekoppeld zijn.*

Eerder is al geconcludeerd dat de raad inhoudelijk goed op de hoogte gehouden is en betrokken bij de voorbereiding van relevante besluiten. Naast de raadswerkgroep zijn raadsbrede informatiebijeenkomsten en Nti's ingezet om de raad te informeren in combinatie met uiteraard formele besluitvorming over specifieke onderwerpen. Intern zijn rapportages opgesteld voor de stuurgroep en voor het college. Er zijn echter geen stukken aangereikt waarin integraal aan de raad is gerapporteerd over de voortgang, de onderlinge samenhang van de verschillende inhoudelijke onderdelen en de besteding van de toegekende budgetten. Wel is in de interviews aangegeven dat het beeld is dat men binnen de budgetten is gebleven maar dat is verder niet besproken.

⁷ In principe 8 weken. Er zijn enkel uitzonderingen toegestaan maar dat betreft dat complexe vergunningaanvragen in bijzondere omstandigheden.





5. De aanbevelingen nader toegelicht

1. *Draag tijdig zorg voor het (her-)inrichten van de financiële arrangementen met de ketenpartners en met name de omgevingsdienst en pas zo nodig de begroting hier op aan.*
Het definitief vastleggen van de procedures en het definitief vastleggen van afspraken over rollen en taken van de ketenpartners is noodzakelijk voor het op de juiste manier met de Omgevingswet te kunnen werken. Dan moet er ook helderheid zijn over de kosten die met die afspraken gepaard gaan. Dit is onder meer nodig om de legesverordening op te kunnen zetten maar ook in verband met de dienstverlening naar initiatiefnemers. De Omgevingswet beoogt immers dat er vooraf voor alle betrokken partijen in het vergunningenproces duidelijkheid is.
2. *Maak bindende afspraken met name met de omgevingsdienst over de tijdige inzet van de juiste capaciteit bij het afhandelen van aanvragen omgevingsvergunning opdat de wettelijke procedures onder de nieuwe Omgevingswet gehaald worden.*
De bindende afspraken hebben in ieder geval betrekking op de inrichting van het adviesproces en met name het vergunningenproces. Maar gezien de geuite zorgen in de interviews is alleen het schriftelijk vastleggen van de afspraken wellicht ontoereikend. Het ligt voor de hand om met de omgevingsdienst afspraken te maken over de prioritering van de opdrachten van de verschillende gemeenten en de wijze waarop de omgevingsdienst gaat inspelen op eventuele piekbelasting. Opgemerkt moet worden dat het hier deels ambtelijke afspraken betreft maar ook bestuurlijke afspraken: hoe vindt interne prioriteitsstelling bij de omgevingsdienst plaats etc. en op welke wijze zijn die binnen AB en DB besproken c.q. verankerd.
3. *Organiseer de borging van alle relevante informatie zo dat bij het vertrek van de externe adviseurs de gemeentelijke organisatie zelf adequaat kan werken met de Omgevingswet.*
De zesde conclusie in het vorige hoofdstuk had betrekking op het grote aantal mutaties op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Weliswaar blijkt uit de verschillende documenten én de interviews dat er veel zaken schriftelijk zijn vastgelegd. Maar dat laat onverlet dat een deel van de praktijkkennis én een deel van de ervaring op dit moment onvoldoende verankerd is. Er dient dus de nodige aandacht besteed te worden aan het borgen van alle relevante informatie.
4. *Stel kort na inwerkingtreding een integrale evaluatie op waarin naast de inhoudelijke aspecten ook het budget aan de orde komt.*
De rekenkamercommissie wil op zich geen concrete termijn benoemen waarbinnen die integrale evaluatie opgesteld dient te worden. Enerzijds gaat het om de inhoudelijke aspecten waarbij het logisch is dat er gedurende een langere periode, bijvoorbeeld 2 à 3 jaar, ervaring opgedaan moet worden met de nieuwe elementen in onder meer het vergunningenproces waaronder de *intaketafel* en de *omgevingstafel* maar ook het werken met de ketenpartners in de nieuwe korte proceduretijd van 8 weken. Ook het werken met de *verplichte participatie* en het *bindend adviesrecht* zal niet meteen op heel korte termijn nieuwe inzichten opleveren. Dus ook hier geldt dat een langere periode voor de hand ligt alvorens een inhoudelijke evaluatie op te zetten. Dat ligt in de ogen van de rekenkamercommissie echter anders als het om de financiële aspecten gaat en het werken met het digitale stelsel omgevingswet. Het ligt voor de hand om snel na inwerkingtreding een totaal financieel overzicht op te stellen. Dan kan tevens beoordeeld worden voor die onderdelen die na inwerkingtreding nog moeten worden uitgevoerd in hoeverre de restantbudgetten daar nog toereikend voor zijn.



Bijlage 1. Onderzoeksopzet

1. Inleiding

Bij de inventarisatie van mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de tweede helft van 2022 en 2023 is in een aantal fracties het onderwerp 'Omgevingswet' genoemd. De Rekenkamercommissie (RKC) is tot de conclusie gekomen dat dit onderwerp zich zonder meer leent voor een kort onderzoek. Enerzijds omdat het aansluit bij het recent uitgevoerde onderzoek 'Visie werken aan de toekomst Bernheze' waar het werken aan en met complexe bestuurlijke projecten centraal staat. Anderzijds heeft de RKC in januari 2018 een rekenkamerbrief aan de raad gestuurd met betrekking tot de aanpak van de invoering van de Omgevingswet. In die brief is geconcludeerd dat er een aantal actiepunten al was opgenomen in de planning. De conclusie van de RKC was toen dat er geen aanleiding was voor een verder onderzoek in 2018.

2. Aanleiding

Volgens de huidige inzichten wordt de Omgevingswet op 1 januari 2023 ingevoerd⁸. Op dat moment moet elk bevoegd gezag een aantal minimale wettelijke acties⁹ hebben afgerond. Voor de gemeenten betekent dit dat de door de VNG opgezette lijst van 27 minimale acties¹⁰ gevolgd moet worden die als volgt onder te verdelen zijn:

1. *Juridische eisen*: dit zijn eisen die één op één terug te voeren zijn op verplichtingen in wet- en regelgeving;
2. *Bedrijfsmatige eisen*: deze zijn niet juridisch verplicht, maar worden wel vanuit bedrijfsmatige optiek noodzakelijk geacht voor het uitvoeren van de wet;
3. *Adviezen*: niet verplicht per 1-1-2023, maar wel noodzakelijk voor het (op termijn) bereiken van de doelen van de Omgevingswet

Voor een deel van de minimale acties geldt dat de gemeenteraad daar een besluit over genomen moet hebben. Dit geldt bijvoorbeeld voor de rolverdeling raad-college, de inrichting van de participatie, de financiële afspraken met de uitvoeringsdiensten en het gemeentelijke legesmodel.

3. Onderzoeksvragen en normenkader

De kernvraag voor het onderzoek is: heeft de gemeente alle voorgeschreven minimale acties op 1 januari 2023 afgerond conform de omschrijving in de lijst van de VNG. Afgeleide vragen hebben betrekking op onder meer: heeft de raad zijn kaderstellende rol kunnen vervullen en is de raad in de gelegenheid gesteld om de controlerende rol goed uit te kunnen voeren.

Voor het normenkader wordt de VNG lijst aangehouden waarbij telkens de norm is: *ja de actie is ondernomen en ja de gemeente kan aan de minimale eisen voldoen op 1 januari 2023*. Voor de adviezen uit de lijst van minimale acties wordt als norm aangehouden: *ja er is vóór 1 januari 2023 door de raad een besluit genomen over het moment waarop die actie wordt uitgevoerd*.

4. Beoogd resultaat

Het beoogde resultaat is het geven van inzicht aan de raad in hoeverre aan de minimale wettelijke acties wordt voldaan. Voor de eisen (bijvoorbeeld als het gaat om de onderdelen van het

⁸ Indien er weer een uitstel komt dat resulteert dat in een latere datum van invoering maar niet in een aanpassing van de uitgangspunten

⁹ Voorheen werd gesproken over eisen. Inmiddels is dat genuanceerd naar enerzijds eisen en anderzijds acties

¹⁰ Minimale acties Omgevingswet voor gemeenten Versie 5.0 / 31 maart 2022



vergunningverleningsproces) geldt dat wanneer de minimale actie nog niet afgerond is dat de gemeente op de invoeringsdatum (nog) niet in staat is om vergunningen te verlenen. Voor de adviezen geldt dat de gemeenteraad inzicht krijgt in de voortgang. Er dienen in ieder geval door de raad besluiten genomen te worden over onder meer:

- Instellen Gemeentelijke adviescommissie ruimtelijke kwaliteit
- Inrichting Participatie bij initiatieven
- Kunnen toepassen procedures en regels voorkeursrecht en onteigenen
- Legesmodel, mandaatregelingen en verordening planschade aangepast

Sommige besluiten moeten voor 1-1-2023 genomen zijn. Voor de volledigheid: de RKC spreekt geen oordeel uit of bepaalde besluiten goed of fout zijn. Dat oordeel is aan de gemeenteraad.

5. Werkwijze

In concreto is er sprake van een kort onderzoek met het karakter van een quick scan. Het normenkader maakt dat ook mogelijk.

Het onderzoek is eenvoudig van opzet waarbij de gebruikelijke stappen in een rekenkameronderzoek worden doorlopen: uitwerken onderzoeksvraag en opstellen normenkader, bureau- en veldonderzoek, tussenrapportage bevindingen, conclusies en aanbevelingen opstellen. In de fase van het bureau – en veldonderzoek worden de volgende activiteiten ondernomen:

- Korte analyse relevante beleidsdocumenten én voortgangsrapportages invoering Omgevingswet uit de periode 1-1-2019 – 1-8-2022. Collegevoorstellen, collegebesluiten, Nti's, raadsvoorstellen en verslagen van commissiebesprekingen alsmede raadsvergaderingen maken in ieder geval onderdeel uit van te analyseren documenten.
Bij de uitvraag van de documenten wordt speciale aandacht besteed aan de aanwezigheid van voortgangsrapportages.
- Interviews met betrokken bestuurder(s), medewerker griffie en (beleids-)ambtenaren¹¹. Zoals gebruikelijk wordt voor elk interview een interviewleidraad verstrekt. In het kader van dit onderzoek wordt voorafgaand aan de interviews een vragenlijst verstrekt. Die vragenlijst is in ieder geval gebaseerd op de lijst van minimale acties van de VNG. Daarnaast zijn daar vragen in opgenomen over de wijze waarop de gemeenteraad betrokken is. Tijdens de interviews worden de resultaten van die vragenlijst besproken alsmede andere relevante zaken die uit de analyse van de documenten naar voren zijn gekomen.

Bij dit korte onderzoek wordt een wat afwijkende procedure gevolgd. Reden is dat de raad zo mogelijk voor de laatste raadsvergadering in 2022 in kennis gesteld kan worden van de bevindingen. Dit kan mogelijk gemaakt worden door onmiddellijk na het ambtelijke wederhoor (dan gaat het over de feiten) een brief vanuit de RKC naar de raad te sturen. De RKC gaat na de start van het onderzoek nog in overleg met de griffie en het Presidium om te kijken in hoeverre zo'n afwijkende procedure gehaald kan worden.

¹¹ In overleg nog nader vast te stellen. Uitgegaan wordt in ieder geval van de volgende functionaliteiten: Portefeuillehouder Omgevingswet, gemeentelijke projectleider, teamcoach, beleidsmedewerker RO/Omgevingswet, strateeg/beleidscoördinator etc.



Bijlage 2. Documenten: overzicht in vogelvlucht

Er is een groot aantal documenten doorgenomen om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van de stand van zaken en de wijze waarop die stand van zaken is bereikt. Onderstaand is een overzicht opgenomen waarin de meest essentiële documenten zijn vermeld. De bestandsnamen zijn zoveel mogelijk aangehouden zoals die door de gemeente zijn aangeleverd.

Raadswerkgroep

Bespreekdocument raadswerkgroep Omgevingsvisie

Participatie omgevingsvisie - presentatie RWG 30 juni

Presentatie raadswerkgroep 2 feb 2022

Presentatie raadswerkgroep 8 september 2021 concept V griffie

Presentatie raadswerkgroep 12 juli 2021 def

Presentatie raadswerkgroep 15 juni 2022

Stuurgroep waaronder notulen en verslagen

2019: 16-10-2019, 18-11-2019, 11-12-2019

2020: 02-03-2020, 20-05-2020, 22-06-2020

2021: 2021-06-04, 2021-07-21, 2021-09-01, 2021-10-15, 2021-11-01, 2021-11-22, 2021-12-23

2022: 2022-02-02, 2022-03-16, 2022-05-11

Collegestukken waaronder

2018.07.17 collegevoorstel verbrede aanpak Omgevingsvisie Bernheze

2019.08.16 collegevoorstel Implementatie Omgevingswet

2019.09.17 collegevoorstel nieuwsbrief Omgevingswet september 2019

2020.03.10 collegevoorstel projectcontracten Omgevingswet

2020.06.16 collegevoorstel Vaststellen Projectcontract Omgevingsvisie

2020.12.15 collegevoorstel vaststellen Plan v Aanpak Omgevingsvisie

2021.05.25 collegevoorstel tussenrapportage Omgevingswet

2021.06.15 collegevoorstel projectcontract OW fin. middelen 2021 voteren

2022.02.15 collegevoorstel Omgevingsvisie, afronden oriëntatiefase

In het college zijn uiteraard alle stukken besproken en vastgesteld die in de raadscommissie c.q. de raad aan de orde zijn geweest en die daar ter besluitvorming zijn voorgelegd.

Overige documenten waaronder documenten voor raadscommissie en Raad

- 20191016 Projectbrief Kerninstrumenten Def
- 210810 communicatieplan omgevingswet VERSIE 18 aug
- 28 juni 2017 raadsbesluit project omgevingvisie
- Agenda voor 2 februari 2022 concept
- agendapunt 4 28012022-BEH019-Inspiratiedocument Omgevingsvisie Bernheze-V7.0
- agendapunt 4 Raadsinformatie omgevingsvisie 06 12 21
- agendapunt 5 Omgevingsvisie 2022 planning
- agendapunt 6 Concept Verordening omgevingscommissie Bernheze 2022 AS 28012022 v2
- Amendement aanwijzingslijst adviesrecht en verplichte participatie
- Bijlage Beleidsopstelling
- Bijlage Implementatieplan Omgevingswet Bernheze



- Bijlage Overzicht wijzigingen APV
- Bijlage Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL) Bernheze 2021 - versie 29-09-2021
- Doorloopdag Omgevingstafel Bernheze 1 juni 2022
- Handreiking participatie gemeente Bernheze mei 2022
- Implementatieplan Omgevingswet
- Koersdocument omgevingsvisie 2017
- Notitie intake- en omgevingstafel II mei 2022
- Notitie intake- en omgevingstafel voor management
- Nti Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de Omgevingseffectenrapportage t.b.v. de omgevingsvisie Bernheze
- Opgaven Omgevingsvisie
- Programma themabijeenkomst 20-10-2022
- Programmacontract Omgevingswet
- Projectcontract herinrichting VTH processen 06102021
- Projectcontract Omgevingsplan
- Projectcontract Omgevingsvisie
- pva omgevingsplan v3
- Raadsbesluit Vaststellen aanwijzingslijst Adviesrecht en verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten
- Raadsbesluit Vaststellen Verordening Fysieke Leefomgeving (VFL) Bernheze 2021
- Reactie op vragen Fractie Lokaal over voorstellen
- Reactie op vragen uit raadsbijeenkomst van 8 september 2021 (versie griffie)



Bijlage 3. Geïnterviewde personen

In het kader van het onderzoek hebben de volgende interviews plaatsgevonden:

- a. Mevrouw Sanne Sonder, raadsadviseur
- b. De heer Edwin Daandels, portefeuillehouder Omgevingswet
- c. De heer Niels Joosten, teamcoach Ruimte
- d. Het programmateam Omgevingswet: de heren Marc Bezemer, Herbert Korbee, Tom Keek, Arthur Senff, Stephan van der Donk en het laatste half uur ook de dames Margot Wolfert en Gwenny Cremers

Voor elk interview is een interviewleidraad opgesteld waarbij gebruik is gemaakt van de documentenanalyse. Het interview met het programmateam is voorafgegaan door een vragenlijst uitgaande van de minimale acties en eisen. Van elk interview zijn beknopte aantekeningen gemaakt die aan de geïnterviewden zijn voorgelegd ter beoordeling. Conform de reguliere werkwijze van de rekenkamercommissie maken die aantekeningen geen onderdeel uit van de onderzoeksrapportage.