

Rekenkamer Heerde
T.a.v. de secretaris mevrouw E. Landman

Contactpersoon
N. Haverkamp
Datum verzonden

Uw brief van/uw kenmerk
26 juni 2026

Bijlagen
N.v.t.
Ons kenmerk
-

Onderwerp
Bestuurlijke wederhoor rekenkameronderzoek naar de doelen en instrumenten van de Omgevingswet in Heerde

Beste leden van de Rekenkamer Heerde,

U heeft een onderzoek laten doen naar de doelen en instrumenten van de Omgevingswet in Heerde. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van adviesbureau TwynstraGudde. Wij hebben met belangstelling uitgekeken naar de resultaten van het onderzoek en gaan hierbij in op uw verzoek om te reageren op de concept rapportage. In lijn met uw onderzoek reageren wij eerst op uw conclusies en vervolgens op de aanbevelingen.

Onze reactie op uw conclusies

Over het algemeen herkennen wij ons in uw hoofdconclusie, waarin u stelt dat onze gemeente de eerste benodigde stappen rond de Omgevingswet zichtbaar heeft gezet. Tegelijkertijd stelt u ook dat er nog veel moet gebeuren om de Omgevingswet verder te implementeren, zodat de mogelijkheden en kansen van de Omgevingswet optimaal kunnen worden benut. Deze constatering is treffend voor onze gemeente en voor vele andere gemeenten met een vergelijkbare schaalgrootte. Wij menen wel dat deze constatering om meer toelichting vraagt. Daarom mag ter aanvulling op uw hoofdconclusie wat ons betreft sterker naar voren komen dat onze gemeente bewust de keus heeft gemaakt om de Omgevingswet stapsgewijs te implementeren. Oftewel wij zijn geen koploper en hebben er voor gekozen om zorgvuldig stappen te zetten, ervaringen op te doen en te leren van anderen. Dit past bij een gemeente van onze omvang, waar expertise en ervaring, tijd en capaciteit en voldoende budget niet altijd vanzelfsprekend zijn. Dit betekent dat onze focus tot aan de inwerkingtreding van de wet lag op de noodzakelijke basisvoorwaarden die onze gemeente moest treffen om met de wet te kunnen werken. Dit omvatte basisvoorwaarden op het gebied van systemen, processen en werkwijzen, strategie en het tijdig kunnen verwerken van vergunningen en meldingen. Daarnaast is de omgevingsvisie vastgesteld. De eerste jaren na de inwerkingtreding lag de focus vooral op het opdoen van ervaringen met de nieuwe processen en werkwijzen en het bijstellen hiervan. Op dit moment gaat de aandacht vooral uit naar de ontwikkeling van het omgevingsplan en de ontwikkeling van omgevingsprogramma's. En uiteindelijk volgt het vervolmaken van het 'beleidshuis' en de bijbehorende beleidscyclus.

Uit uw hoofdconclusie mag wat ons betreft ook sterker naar voren komen dat de implementatie van de Omgevingswet nog volop in uitvoering is. Hoewel de wet sinds 1 januari 2024 officieel van kracht is, is daarmee slechts de eerste basis gelegd. De volledige implementatie is nog lang niet afgerond en daarom zien wij dit

rekenkameronderzoek vooral als een tussentijdse evaluatie. Onze gemeente, maar ook vele andere overheden in den lande werken nog volop aan het opstellen van nieuwe instrumenten, het digitaal stelsel (DSO), een samenhangende benadering van de leefomgeving en bijbehorende werkwijzen en processen. In het bijzonder willen wij hier het vullen en het ontwikkelen van het definitieve omgevingsplan benoemen. Een zeer omvangrijk en complex project met een lange looptijd. Dit brengt met zich mee dat de implementatie van de Omgevingswet nog steeds een groot beroep doet op de ambtelijke capaciteit. En dit blijft ook in de aankomende jaren onveranderd. Terwijl ook het reguliere werk zijn doorgang moet vinden. De opgaven in het ruimtelijk domein blijven immers groot en komen onverminderd op onze gemeente af. Daarom moet telkens de afweging worden gemaakt waar de prioriteit ligt, waar de ambtelijke capaciteit op wordt ingezet en of er voldoende budget beschikbaar is. Niet alles kan tegelijkertijd en dat geldt ook voor de verdere implementatie van de Omgevingswet.

Onze reactie op uw aanbevelingen

Uw aanbevelingen zijn heel herkenbaar en helpen ons om de Omgevingswet in onze gemeente verder te implementeren. Hiervoor willen wij u hartelijk danken. Daarnaast maken wij graag gebruik van de mogelijkheid om in te gaan op uw aanbevelingen.

Bouw verder aan het beleidshuis en versterk de integrale sturing hierop

De Omgevingswet heeft als doel om beleid en regels voor de fysieke leefomgeving minder versnipperd en meer in samenhang te laten werken. Oftewel, de omgevingsvisie, de omgevingsprogramma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning vormen samen een stelsel (of beleidshuis), waardoor een samenhangende en integrale werkwijze ontstaat. Losse plannen en sectoraal denken maken vervolgens plaats voor een heldere structuur van visie tot uitvoering. Op dit moment beschikt onze gemeente enkel over een vastgestelde omgevingsvisie, één omgevingsprogramma (het volkshuisvestingsprogramma) en een tijdelijk omgevingsplan. Kortom, er is nog veel werk aan de winkel om dit beleidshuis verder te ontwikkelen en te vervolmaken. Dit kost tijd, maar heeft onze aandacht. Deze aandacht gaat momenteel vooral uit naar de ontwikkeling van het omgevingsplan.

Uw aanbeveling om de coördinatie op het beleidshuis beter te borgen is momenteel een actueel organisatievraagstuk en heeft ook onze aandacht. Ons doel is om nog meer regie te creëren op een samenhangende benadering van de leefomgeving. Bovendien kan alleen dan een sluitende beleidscyclus ontstaan: ontwikkelen, uitvoeren, monitoren en bijstellen (plan-do-check-act).

Pak als raad de rol bij het omgevingsplan en bewaak de keuzes en je betrokkenheid in het komende plan van aanpak

De totstandkoming van het definitieve omgevingsplan wordt projectmatig aangepakt in samenwerking met de gemeente Hattem en Oldebroek. Elke gemeente stelt uiteindelijk stapsgewijs het definitieve omgevingsplan vast voor het eigen grondgebied. Het plan van aanpak om te komen tot een definitief omgevingsplan is inmiddels nagenoeg gereed en wordt gedeeld met de raad. Dit plan van aanpak voorziet in diverse deelresultaten, waar de raad op onderdelen bij wordt betrokken. Bijvoorbeeld als het gaat om de keus of de regels uit de voormalige bestemmingsplannen beleidsneutraal worden omgezet of dat nieuw beleid direct wordt geïntegreerd. Of de keus om wel of niet gebruik te maken van open of gesloten regels. En de keuze tussen uniforme regels of gebiedsgerichte regels is ook een belangrijke. Kortom, er moeten nog belangrijke keuzes worden gemaakt door de raad. Uw suggestie om bij de totstandkoming van het definitieve omgevingsplan gebruik te maken van een raads werkgroep nemen wij daarom van harte aan.

Breng de raad concreet in positie op de momenten die ertoe doen

Hoewel de formele betrokkenheid van de raad is geregeld beseffen wij ons goed dat de raad daarmee de Omgevingswet nog niet 'doorleefd' heeft. Dit verbaast ons niet en mag ook niet worden verwacht. De implementatie van de Omgevingswet is namelijk nog volop in uitvoering. Dit neemt niet weg dat het werken met de Omgevingswet blijvende aandacht verdient voor de raad. U benoemt hierbij vier concrete punten.

1. Rond de al voorziene evaluatie van de lijst bindend adviesrecht af en zorg dat ook impactvolle initiatieven onder de drempelwaarde de raad bereiken.
2. Stel het delegatiebesluit vast zodat vooraf helder is wat het college zelfstandig afdoet en wat naar de raad gaat.
3. Maak de werkafpraak dat het college de raad proactief informeert bij gevoelige initiatieven, ook waar dat juridisch niet hoeft.
4. Ga in gesprek met het college over het proces om de visie waar nodig te actualiseren of aan te vullen. Overweeg hierbij een werkgroep – zoals Heerde eerder met de klankbordgroep Omgevingswet deed – die zich aan de hand van ontwikkeling en casuïstiek verdiept, zodat de raad de nieuwe instrumenten in de vingers krijgt.

De voorziene evaluatie van het bindend adviesrecht is inmiddels uitgevoerd en wordt dit jaar nog voorgelegd aan de gemeenteraad. Uiteraard in combinatie met een voorstel voor het actualiseren van de lijst met bepaalde gevallen waarvoor het bindend adviesrecht van toepassing is. Zoals u weet geldt dit voor de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Uw voorstel om er voor te zorgen dat ook impactvolle initiatieven, die niet op de lijst staan, de raad bereiken is een begrijpelijk voorstel. Wij constateren dat dit in de dagelijkse praktijk ook vaak gebeurt. Dit neemt niet weg dat voor dergelijke gevallen altijd een inschatting moet worden gemaakt. Want wanneer is een initiatief impactvol? Bovendien kan een initiatief voor de één impactvol zijn en voor de ander niet. Of eerst niet impactvol en lopende het proces wel impactvol. En er zijn vaak termijnen van toepassing, waar wij aan zijn gebonden. Oftewel, het is complex om hierover een werkafpraak te maken. Het gaat uiteindelijk om een goede bestuurlijke samenwerking en vertrouwen. Daarbij streven wij binnen onze mogelijkheden er altijd naar om impactvolle initiatieven aan de raad voor te leggen indien wij denken dat dit aan de orde is.

Ook bij het delegatiebesluit wordt de raad voor het einde van dit jaar betrokken. Op ambtelijke niveau is een voorstel opgesteld dat nagenoeg gereed is om op route te brengen voor bestuurlijke besluitvorming.

Uw voorstel over het maken van een werkafpraak over het proactief informeren van de raad bij gevoelige initiatieven is begrijpelijk. Dit voorstel komt overeen met uw voorstel om ook impactvolle initiatieven aan de raad voor te leggen, die niet op lijst van bindend adviesrecht staan. Onze reactie hierop is daarom van gelijke strekking. Dit betekent dat wij binnen onze mogelijkheden er altijd naar streven om impactvolle of gevoelige initiatieven aan de raad voor te leggen. En dat dit in de praktijk ook heel vaak gebeurt. Het maken van een werkafpraak is naar ons idee complex en niet goed uitvoerbaar, omdat impactvolle of gevoelige initiatieven niet concreet kunnen worden beschreven. Met andere woorden, wanneer is hier sprake van en wanneer niet? Daarom is het voor de raad belangrijk om zo expliciet mogelijk aan te geven voor welke initiatieven het bindend adviesrecht van toepassing is.

De raad heeft de omgevingsvisie op 27 mei 2024 vastgesteld en heeft daarmee ook besloten om de visie eens per vier jaar te actualiseren. Daarom wordt in 2027 een project opgestart waarmee uitvoering wordt gegeven aan deze actualisatie. Vanzelfsprekend wordt de raad betrokken bij dit traject. Uw suggestie om dit te doen met een raads werkgroep is wat ons betreft een welkome suggestie.

Benut het lopende participatietraject om de rol van de raad en de grip op participatie vast te leggen

Participatie is ontzettend belangrijk voor onze gemeente, omdat het ervoor zorgt dat onze inwoners en ondernemers kunnen meedenken over plannen en beleid. Dit leidt tot meer inzicht in de verschillende belangen, betere besluiten en meer steun voor plannen en beleid. Het uiteindelijke doel is om een sterkere band tussen de overheid en de samenleving te creëren. We richten ons hierbij in eerste instantie op twee pijlers; de participatieverordening waarmee de gemeenteraad de kaders schetst voor de participatie in Heerde en het verbeteren van de samenwerking tussen de ambtelijke organisatie en de Heerder samenleving. Vanzelfsprekend krijgt de raad een belangrijke positie bij de totstandkoming hiervan. U benoemt hierbij vier concrete punten die

belangrijk zijn voor de raad. Deze punten zijn wat ons betreft duidelijk en helpen ons verder. Bovendien is het prettig om de verwachtingen van de raad vooraf te vernemen in vier concrete toetsbare punten.

Ten slotte

Wij danken de Rekenkamercommissie voor het uitgebreide onderzoek naar de doelen en instrumenten van de Omgevingswet in Heerde. Uw onderzoek en met name de conclusies en aanbevelingen zijn waardevol en helpen ons bij de verdere implementatie van de Omgevingswet in Heerde. Zoals aangegeven gaan wij actief aan de slag met uw conclusies en aanbevelingen, maar wel met de kanttekening dat telkens de afweging moet worden gemaakt waar de prioriteit ligt, waar de ambtelijke capaciteit op kan worden ingezet en of er voldoende budget beschikbaar is. Niet alles kan tegelijkertijd en dat geldt ook voor de verdere implementatie van de Omgevingswet. Vanzelfsprekend betrekken wij de raad bij het maken van belangrijke bestuurlijke afwegingen en vervolgstappen.

Met vriendelijke groet,
het college,
secretaris

burgemeester

drs J.E. Brink

Mr. O.G. Prinsen