



Omgevingswetonderzoek

Gemeente Waddinxveen
Groene Hart Rekenkamer

projectnummer 0419582.00
definitief
8 juni 2018

G E M E E N T E

WADDINXVEEN



Omgevingswetonderzoek

Gemeente Waddinxveen

Groene Hart Rekenkamer

projectnummer 0419582.00

definitief
8 juni 2018

Auteurs

Robert Forkink
Chiel Mensink
Sander van der Wal

Opdrachtgever

Groene Hart Rekenkamer
Postbus 1086
2800 BB Gouda

datum vrijgave	beschrijving revisie	goedkeuring	vrijgave
	definitief	Robert Forkink	Coert Ruseler

Inhoudsopgave

Blz.

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel onderzoek	1
2	De Omgevingswet	2
2.1	Waarom een nieuw omgevingsrecht?	2
2.2	De Omgevingswet in drie brokken	2
3	Onderzoeksmethodiek	5
3.1	Gefaseerde onderzoeksapproach	5
3.2	Onderzoekafgrenzing	5
3.3	Methodische uitwerking onderzoek	6
4	Beleids Theorie- en praktijk	8
4.1	Contextuele inleiding	8
4.2	Beleids Theorie gemeente Waddinxveen	9
4.3	Conclusie	12
5	Paradigmawisseling Omgevingswet	14
5.1	Contextuele inleiding	14
5.2	Paradigmawisseling gemeente Waddinxveen	15
5.3	Mogelijkheden Omgevingswet voor rolverdeling en participatie	18
5.3.1	Rolverdeling College van B&W, gemeenteraad en ambtelijke organisatie Omgevingswet	18
5.3.2	Participatie onder de Omgevingswet	20
5.4	Conclusie	21
6	Opstart naar implementatie Omgevingswet	22
6.1	Contextuele inleiding	22
6.2	Approach implementatie Omgevingswet gemeente Waddinxveen	23
6.3	Conclusie	24
7	Conclusie	25
7.1	Conclusie onderzoek	25

Bijlage I Interview guide

Bijlage II Lijst ingeboekte documenten

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De vernieuwde Groene Hart Rekenkamer (GHR) ondersteunt de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas. De Rekenkamer heeft zich voorgenomen een onderzoek uit te voeren naar de voorbereiding van de implementatie van de Omgevingswet in alle vier gemeenten.

Directe aanleiding voor dit onderzoek is de vaststelling van de Omgevingswet in de Tweede Kamer en Eerste Kamer. Implementatie van deze wet door lagere overheden is een complexe operatie omdat enerzijds de Omgevingswet 26 vigerende wetten en bijbehorende AMvB's vervangt en samenvoegt. Anderzijds omdat de in de wet genoemde vier AMvB's nog niet gereed zijn. Daarnaast bestaat nog altijd onzekerheid over het moment waarop deze AMvB's definitief worden en het moment dat de Omgevingswet daadwerkelijk in werking treedt. Door de complexiteit en omvang van de implementatie van de Omgevingswet, is de vraag of nog met de voorbereidingen gewacht kan worden.

De Omgevingswet zijn in de vier gemeenten op de agenda gezet en ook de Programmacommissie bij de Groene Hart Rekenkamer vond de voorbereiding op de inwerkingtreding van Omgevingswet een belangrijk en relevant onderzoeksthema.

1.2 Doel onderzoek

De Groene Hart Rekenkamer (GHR) heeft met dit onderzoek het doel voor ogen om de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas te ondersteunen in de keuzes die zij kunnen maken ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet. Met deze ondersteuning hoopt de GHR de gemeenten te helpen om tot een doeltreffend, doelmatig en rechtmatig omgevingsbeleid te komen dat past in de Omgevingswet (paradigmawisseling en verbeterdoelen).

De centrale vragen waar dit onderzoek antwoord op geeft, zijn:

Welke lessen zijn te trekken uit het bestaand beleid die:

- ❖ gebruikt kunnen worden voor de paradigmawisseling van de bescherming van de fysieke leefomgeving naar een beleidscyclus waar de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling?
- ❖ bijdragen aan de verbeterdoelen (1) vergroten inzichtelijkheid en voorspelbaarheid, (2) samenhangende benadering, (3) vergroten bestuurlijke afwegingsruimte en (4) versnellen en verbeteren van besluitvorming) van de Omgevingswet?

Het onderzoek heeft staand beleid geplaatst in het licht van komende wetgeving. Het onderzoek oordeelt daarmee nadrukkelijk niet op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van staand beleid binnen de context van vigerende wetgeving. Het kijkt wel in hoeverre vigerend beleid past in wetgeving die nog moet worden geïmplementeerd. Elke gevonden afwijking met deze nog komende wetgeving is daarmee niet te interpreteren als 'fout', maar hooguit als een hulpmiddel om te zijner tijd aan deze nieuwe wetgeving te voldoen.

2 De Omgevingswet

2.1 Waarom een nieuw omgevingsrecht?

Het omgevingsrecht bevat alle wetten en regels voor de fysieke leefomgeving. Deze wet- en regelgeving vormt de spelregels voor ontwikkelingen, onderhoud en beheer van onze omgeving. Het huidige omgevingsrecht wordt gekenmerkt door tientallen wetten, honderden algemene maatregelen van bestuur (uitvoeringsregelgeving van de Rijksoverheid) en meerdere ministeriële regelingen (algemeen bindende voorschriften). De versnippering in het omgevingsrecht zorgt ervoor dat het voor overheden, bedrijven en burgers een complexe en onoverzichtelijk puzzel is geworden. Er is een heersende mening in de samenleving dat het huidige omgevingsrecht te veel is gericht op rechtszekerheid en er te weinig aandacht voor flexibiliteit en lokaal maatwerk is.

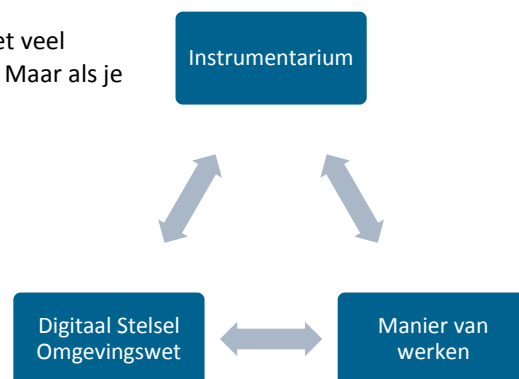
In het verleden heeft de Rijksoverheid al stappen gezet om dit omgevingsrecht te moderniseren. De intrede van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet ruimtelijke ordening en de wijziging van de Tracéwet, zijn hier voorbeelden van. Deze stappen hebben de complexiteit van de onoverzichtelijke puzzel kleiner gemaakt, maar hebben nog niet geleid tot een inzichtelijk, samenhangend en toekomstbestendig omgevingsrecht.

Er is nog meer behoefte aan een vereenvoudiging van de onoverzichtelijke puzzel. Daarom heeft de Rijksoverheid besloten om de Omgevingswet te ontwikkelen. Een volledig nieuw ingericht omgevingsrecht. Maar wat houdt de Omgevingswet in? De Omgevingswet is niet zomaar een wetswijziging. Het wordt gezien als de grootste wetswijziging sinds 1848 toen Thorbecke een grondwetherziening doorvoerde. De Omgevingswet integreert 26 wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving in één nieuwe wet: de Omgevingswet. Met dit nieuwe wetstelsel wenst de wetgever vier verbeterdoelen te bereiken:

- het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
- het bewerkstellingen van een samenhang en de benadering van de fysieke leefomgeving en het beleid, besluitvorming en regelgeving;
- het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
- het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

2.2 De Omgevingswet in drie brokken

De Omgevingswet is een omvangrijk stelsel met veel onderdelen, bepalingen en nieuwe begrippen. Maar als je naar die wet kijkt, dan is de opgave voor implementatie op te delen in drie brokken.



Instrumentarium

De Omgevingswet is ingericht op basis van een nieuw instrumentarium, bestaande uit zes kerninstrumenten. Met deze kerninstrumenten kunnen het Rijk, de provincie, het waterschap en de gemeente invulling geven aan het beleid voor de fysieke leefomgeving en de uitvoering daarvan. Hierna geven we een korte toelichting op de zes kerninstrumenten van de Omgevingswet.

Omgevingsvisie

Samenhangende en integrale strategische visie voor de gehele fysieke leefomgeving op hoofdlijnen.

Programma

Pakket met beleidsvoornemens en maatregelen om bepaalde normen en doelen in de fysieke leefomgeving te bereiken.

Omgevingsplan

Juridisch plandocument met samengebundelde gemeentelijke regels voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan is de opvolger van de bestemmingsplannen en de verordeningen.

Algemene rijksregels (AMvB's)

De uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet voor procedures, termijnen, regels (algemeen) voor activiteiten, regels (algemeen) voor bouwen en normen en bepalingen voor overheden.

Projectbesluit

Instrument voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.



instrumentarium



Omgevingsvergunning

De toestemming om één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren. Het is een harmonisering van de vergunningverlening voor bestaande vergunningsplichtige activiteiten.

Voor gemeenten zijn hoofdzakelijk de instrumenten omgevingsvisie, omgevingsplan, programma en omgevingsvergunning van belang. Deze instrumenten moeten door een gemeente opgesteld worden. De algemene rijksregels zijn belangrijk voor de wijze waarop de instrumenten opgesteld moeten worden en aan welke normen en regels deze moeten voldoen. Het projectbesluit is enkel een instrument van de Rijksoverheid en de provincie. Dit instrument kan ingezet worden indien wenselijke projecten een nationaal of provinciaal belang kennen. Een gemeente is verplicht haar instrumentarium daar op aan te passen.

Manier van werken

De manier van werken gaat over hoe de gemeente met initiatieven om wil gaan. Dit moet volgens de wetgever anders dan onder het huidige omgevingsrecht veelal gebruikelijk is. Zo wenst de wetgever om ten aanzien van ontwikkelingen en het ontplooiën van activiteiten van een **'nee, tenzij...'** gedachte naar een **'ja, mits...'** gedachte te gaan. Dat vraagt om een andere instelling van

ambtenaren en initiatiefnemers. Dit klinkt eenvoudig, maar dit moet men in de praktijk niet onderschatten. Daarnaast streeft de wetgever ook naar een meer integrale en samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving met meer participatie.

Naast de feitelijke wijzigingen, gaat het nieuwe stelsel uit van een paradigmawisseling: van bescherming van de fysieke leefomgeving via een werende benadering van activiteiten, naar een beleidscyclus waar de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling. De nieuwe benadering gaat uit van vertrouwen, waarbij er snel en doeltreffend kan worden opgetreden als dat nodig is.

Digitaal Stelsel Omgevingswet

De Omgevingswet wordt digitaal ondersteund. Het stelt initiatiefnemers in staat om digitaal vergunningen aan te vragen en meldingen te doen en daarbij sneller te beschikken over informatie over de kwaliteit van de leefomgeving en over de regels die daar gelden. Met deze digitaliseringsslag kunnen onderzoeklasten worden verlaagd en besluitvorming worden versneld.

3 Onderzoeksmethodiek

3.1 Gefaseerde onderzoeksaanpak

Dit onderzoek is uitgevoerd door middel van een gefaseerde onderzoeksaanpak. In vijf fasen is toegewerkt naar het beantwoorden van de centrale vraagstelling (inclusief onderliggende deelvragen). We onderscheiden de volgende fasen:

- Fase 0: Opstarten onderzoek
- Fase 1: Beleidsbeschrijving gemeenten
- Fase 2: Beleidsuitvoering en rolverdeling
- Fase 3: Voorbereiding implementatie Omgevingswet
- Fase 4: Rapportagefase

Deze onderzoeksbenadering heeft geresulteerd in een tweetal producten. Het eerste product betreft het voorliggende onderzoeksrapport (per gemeente) met alle bevindingen en analyses inclusief conclusies en aanbevelingen. Het tweede product betreft een Excel-model (Beleidsinventarisatiemodel) waarin alle informatie herleidbaar ontsloten is. Dit model bevat alle onderzoeksgegevens.

3.2 Onderzoekafbakening

Dit onderzoek richt zich op een tweetal onderdelen. Allereerst wordt gekeken naar het bestaand beleid. Dit beleid is in perspectief van de Omgevingswet geanalyseerd om zodoende inzicht te krijgen in de 'gap' tussen bestaand beleid en toekomstig beleid onder de Omgevingswet. Dit geeft inzicht in de wijze van totstandkoming van beleid, kaderstellend versus normstellend beleid, integraliteit van beleid en de toepassing van instrumenten. Ten tweede richt dit onderzoek zich op de acties, stukken en werkzaamheden die momenteel verricht zijn in het kader van de implementatie van de Omgevingswet.

Dit samen geeft een beeld van de transitie die gemaakt moet worden. Daarmee richt dit onderzoek zich expliciet tot bestaand beleid en wordt toekomstig (komend) beleid buiten de onderzoeksscope gehouden. Daarnaast moet opgemerkt worden dat in het kader van bestaand beleid enkel de focus is gelegd op het aangeleverde beleid van de onderzoeksgemeenten. Dat betekent dat bestemmingsplannen en verordeningen geen onderdeel vormen van analyses en dat de onderzoekconclusies zich om die reden beperken tot de aangeleverde documenten.

Veel bestaand beleid is opgesteld op het moment dat de Omgevingswet nog weinig aandacht vroeg en tevens nog veel onduidelijkheden heersten over de uitwerking en doorwerking van de wet voor een gemeentelijke organisatie. Om die reden is het niet vreemd te noemen dat veel huidig beleid niet in de geest van de Omgevingswet is opgesteld. Dit komt deels door de onzekerheid rondom de Omgevingswet, maar ook in grote mate door de huidige wet- en regelgeving waardoor niet altijd de mogelijkheid wordt geboden om in de geest van de Omgevingswet te werken. Desondanks is een analyse van de wijze waarop bestaand beleid in de geest van de Omgevingswet is opgesteld zinvol. Dit geeft een beeld van de transitieopgave voor de onderzoeksgemeente en daarmee de impact van de implementatie.

3.3 Methodische uitwerking onderzoek

Centrale vraagstelling en deelvragen

Welke lessen zijn te trekken uit het bestaand beleid die:

- ❖ gebruikt kunnen worden voor de paradigmawisseling van de bescherming van de fysieke leefomgeving naar een beleidscyclus waar de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling?
- ❖ bijdragen aan de verbeterdoelen (1) vergroten inzichtelijkheid en voorspelbaarheid, (2) samenhangende benadering, (3) vergroten bestuurlijke afwegingsruimte en (4) versnellen en verbeteren van besluitvorming) van de Omgevingswet?

Beleidsbeschrijving gemeenten

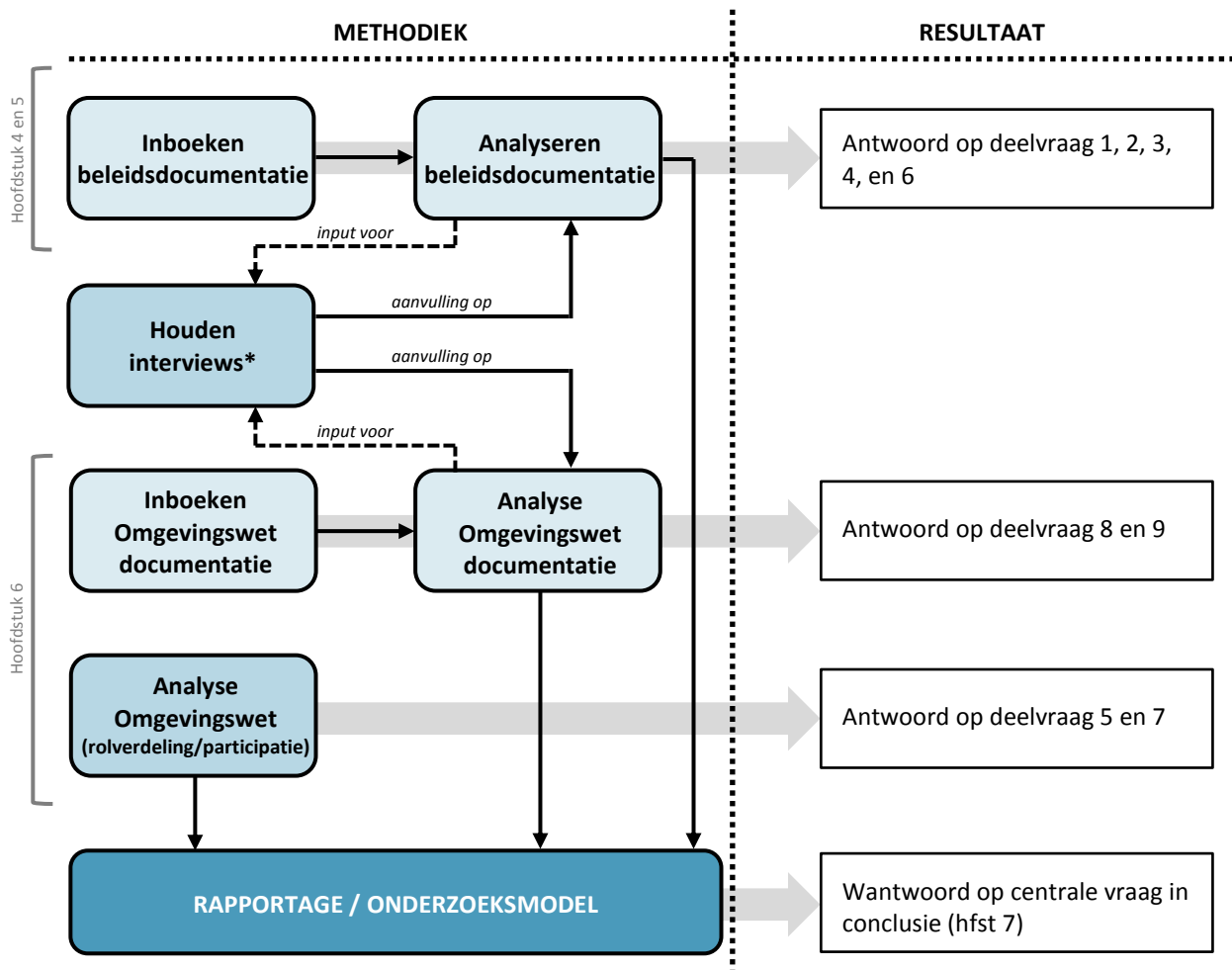
1. Welke overkoepelende beleidstheorie hanteert de gemeente bij het omgevingsrecht en hoe verhoudt die zich tot de doelstellingen van de Omgevingswet?
2. Welke eventuele grote verschillen zijn waarneembaar in de beleidsdocumenten per gemeente ten aanzien van de beleidstheorieën?

Beleidsuitvoering en rolverdeling

3. Welke rol nemen de ambtelijke organisatie, College van B&W en gemeenteraad nu in bij de uitvoering van het vigerend beleid (participatie)?
4. Wat is de relatie tussen de verschillende gemeentelijke actoren?
5. Welke rollen kan de ambtelijke organisatie, College van B&W en gemeenteraad innemen onder de Omgevingswet?
6. Op welke wijzen worden belanghebbende burgers, bedrijven en andere instellingen nu betrokken?
7. Welke mogelijkheden biedt het nieuwe Omgevingswetinstrumentarium de gemeente op het gebied van participatie?

Voorbereiding implementatie Omgevingswet

8. Is er een plan van aanpak en wat voor soort plan van aanpak is dit?
9. Welke uitwerking heeft het plan van aanpak op de paradigmawisseling en de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet binnen de gemeentelijke organisatie?



* In bijlage I is per geïnterviewde functionaris de interviewgide opgenomen.

Beleidsinventarisatiemodel

Alle onderzoeksanalyses en -bevindingen zijn gestructureerd opgenomen in een onderzoeksmodel. Dit onderzoeksmodel dient als bijlage bij dit onderzoeksrapport. Het betreft een Excel-model waarin alle data, gegevens en bevindingen ten behoeve van dit onderzoek herleidbaar zijn.

4 Beleidstheorie- en praktijk

4.1 Contextuele inleiding

Dit hoofdstuk bestaat uit de beschrijving van de beleidstheorie- en praktijk van de gemeente Waddinxveen. De beleidstheorie is inzichtelijk gemaakt door een feitelijke analyse van de ingeboekte documenten. Dit is gedaan door het begrip beleidstheorie te operationaliseren in de begrippen beleidsaanleiding, beleidsparticipatie, beleidssamenhang en beleidsinzet. Met het begrip beleidsaanleiding wordt bedoeld de reden waarom een beleidsdocument is opgesteld. Dit kan zijn omdat het wettelijk verplicht is, maar een gemeente kan ook autonoom beleid opstellen. De mate waarin een gemeente gebruikmaakt van het recht om autonoom beleid op te stellen kan gekoppeld worden aan één van de vier verbeterdoelen van de Omgevingswet, 'bestuurlijke afwegingsruimte'.

Het begrip beleidsparticipatie gaat over de mate waarin en de doelgroep die heeft deelgenomen aan het participatieproces. De wetgever heeft aangegeven dat participatie een belangrijke rol moet gaan spelen onder de Omgevingswet. Het is daarom goed om inzicht te krijgen in de mate waarin participatie wordt toegepast. Het begrip beleidssamenhang is gekoppeld aan het verbeterdoel 'samenhangende benadering'. De Omgevingswet verwacht integraal opgesteld beleid van een gemeente. Concreet betekent dit dat de verschillende gemeentelijke afdelingen moeten samenwerken om tot integraal beleid te komen. Het laatste begrip, beleidsinzet, gaat in op welk instrument is ingezet en of het beleidsdocument kaderstellend of normstellend is. Wanneer een gemeente veel gebruikmaakt van het instrumentarium 'juridisch' en werkt met normstellende beleidsdocumenten kan dit iets zeggen over de mate van flexibiliteit die wordt geboden. Dit begrip kan gekoppeld worden aan het verbeterdoel 'bestuurlijke afwegingsruimte'.

Bijlage II bevat een overzicht van de ingeboekte documenten. De gemeente Waddinxveen heeft 26 documenten aangeleverd. Vervolgens is de beleidspraktijk onderzocht door middel van een kwalitatieve analyse (interviews). Dit resulteert in een overzicht van de wijze waarop de gemeente momenteel beleid opstelt en uitvoert.

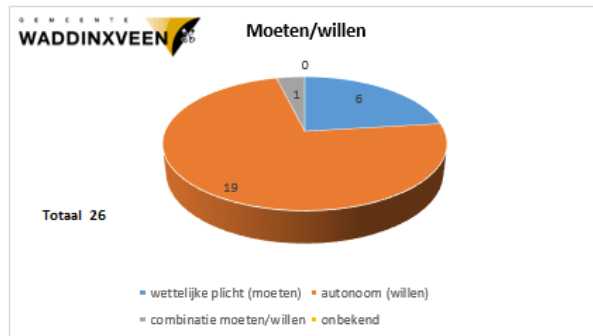
Tastbaarheid van beleidstheorie en -praktijk

De gehanteerde beleidstheorie en -praktijk van een gemeente is vaak niet vastgelegd in een document. Reden hiervoor is dat de beleidstheorie per beleidsdocument kan verschillen. Het vormt veelal een onderdeel van de werkwijze in het opstellen van beleid en de uitvoering daarvan op basis van leidende principes (inhoud en proces). Het betreft een geheel aan veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het beleid. De beleidstheorie van een gemeente is daarom vaak niet tastbaar en de beleving daarvan kan per medewerker verschillen. Tevens is het mogelijk dat verschillende beleidstheorieën worden toegepast, afhankelijk van de doelstellingen in het beleid en de prioriteit die aan het beleid wordt gehecht.

4.2 Beleidstheorie gemeente Waddinxveen

Beleidsaanleiding

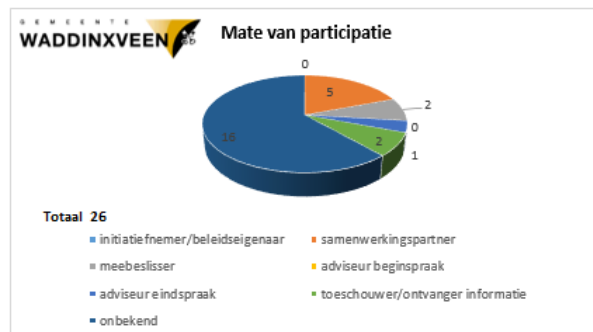
We merken op dat het merendeel (19 van de 26) van de ingeboekte beleidsdocumenten autonoom beleid is. Dat betekent dat de gemeente Waddinxveen de beleidsvrijheid benut die door het huidige omgevingsrecht geboden wordt. Dit sluit aan bij het verbeterdoel bestuurlijke afwegingsruimte in de Omgevingswet. Voorbeelden van autonoom beleid van de gemeente Waddinxveen zijn: 'parkeerbeleid', 'reclamebeleid' en 'evenementenbeleid'. Met dit autonoom beleid geeft de gemeente invulling aan de visie/wensen voor de gemeente en de samenleving. Voordeel van autonoom beleid is dat de gemeente hiermee doelen en ambities in de samenleving kan bewerkstelligen. Veel beleid op diverse onderdelen van de fysieke leefomgeving (zoals: bodem, archeologie, wonen, infrastructuur, cultuurhistorie, etc.) kan tot gevolg hebben dat beleid elkaar tegen gaat spreken (tegenstrijdigheden). Tevens kan dat resulteren in het 'dichttimmeren' van mogelijkheden voor burgers en ondernemers als gevolg van geformuleerde beleidsdoelen en -normen. Dit zien we als de potentiële faalfactor van autonoom beleid. De oplossing is om een meer integraal en samenhangend beleid op te stellen, zoals de Omgevingswet beoogt.



De gemeente Waddinxveen heeft naast het autonoom beleid ook wettelijk verplichte beleidsdocumenten. Voorbeelden hiervan zijn: 'nota archeologiebeleid', 'bodemkwaliteitskaart' en 'structuurvisie Waddinxveen 2030'. De wet verplicht gemeenten om deze documenten op te stellen. De invulling en uitwerking van het beleid is niet wettelijk bepaald. De analyse op de beleidsvrijheid in het opstellen van beleid laat zien dat de gemeente Waddinxveen op verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving beleid voert. In het kader van de Omgevingswet vraagt dat in de toekomst om een samenhangende benadering van beleid, zodat eventuele tegenstrijdigheden en dubbelingen voorkomen kunnen worden. Dit wordt door de gemeente Waddinxveen opgepakt door in het voorjaar van 2018 te starten met het opstellen van een integrale omgevingsvisie.

Beleidsparticipatie

De wetgever heeft participatie als belangrijke element van de Omgevingswet bestempeld. Als we inhoudelijk kijken naar de beleidsdocumenten van de gemeente Waddinxveen, dan zien we dat in 16 van de 26 gevallen onbekend is of participatie heeft plaatsgevonden in het opstellen van het beleidsplan. Dit kan betekenen dat er geen participatie heeft plaatsgevonden, maar kan ook betekenen dat de verantwoording van het doorlopen participatietraject niet opgenomen is in het document.

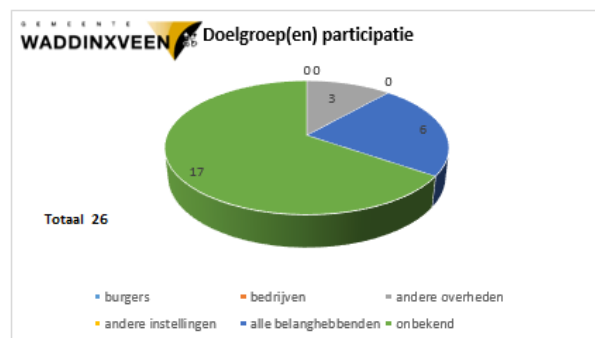


Indien participatie wel zichtbaar heeft plaatsgevonden, dan is samenwerkingspartner de meest gekozen participatiemethodiek. In deze methodiek heeft de samenleving een actieve rol in de totstandkoming van het beleid. Daarnaast kennen enkele (zie bovenstaande grafiek) beleidsdocumenten de toepassing van de methodiek 'toeschouwer/ontvanger' en 'meebeslissers'. Als toeschouwer/ontvanger wordt enkel informatie aangeleverd waarbij de participant als 'informant' van het beleidsproces dient. Dit is een geringe vorm van participatie. Meebeslissers is een methodiek waarbij de participant daadwerkelijk mag meebeoordelen over het eindresultaat. Dat zegt overigens nog niets over de inhoudelijke input die de participant mag leveren. Een voorbeeld van een beleidsdocument waarin samenwerkingspartner als methodiek voor participatie centraal staat is de 'ontwikkelingsvisie 2015 Waddinxveen'. In de totstandkoming van dit document is een startdocument gemaakt welke is besproken met een ambtelijke coördinatiegroep, het College van B&W, raadsleden en maatschappelijke organisaties. Dit is een mooi voorbeeld van zowel interne als externe participatie.

Met het oog op de Omgevingswet is participatie wenselijk. Voor het draagvlak en de verantwoordelijkheid van beleid is het daarom belangrijk om in beleidsdocumenten op te nemen of participatie heeft plaatsgevonden en de manier waarop de participatie is ingericht. Uit de interviews blijkt dat de gemeente Waddinxveen open staat voor het toepassen van het instrument participatie in beleidsprocessen. De gedachte leeft dat de informatie van buiten naar binnen moet worden gehaald voor de beleidsvorming, maar dat dit voor de organisatie nog een omslag zal vragen. De gemeente Waddinxveen laat hiermee zien stappen te willen ondernemen om invulling te geven aan participatie, zoals bedoeld in de Omgevingswet.

Een voorbeeld van de meebeslissers als methodiek voor participatie, wordt gegeven in het 'uitvoeringsprogramma alcohol 2015-2016'. In twee workshops is met de samenleving gebrainstormd over mogelijke maatregelen/acties die genomen kunnen worden in het kader van alcohol. De voorstellen die uit deze twee sessies naar voren zijn gekomen zijn gebruikt in het uitvoeringsprogramma. Een typisch

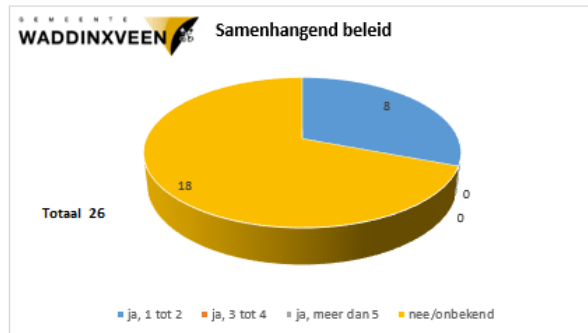
voorbeeld van een goede co-creatie van beleid waarbij hoog op de participatieladder het uitgangspunt is. Momenteel participeert de gemeente met de samenleving, zoals blijkt uit de interviews. Eens per kwartaal gaat de gemeente in gesprek met een wijkplatform om informatie op te halen. De ervaring hieruit leert de gemeente dat ook de samenleving nog stappen moet zetten om op een goede manier om te gaan met participatie.



Beleidsamenhang

De Omgevingswet beoogt een integrale en samenhangende benadering van beleid en regelgeving ten aanzien van de fysieke leefomgeving. We hebben daarom een analyse uitgevoerd op het huidige beleid van de gemeente Waddinxveen, om een indruk te krijgen van de integraliteit van

het huidige beleid. Het merendeel (18 van de 26) van de ingeboekte beleidsdocumenten is zonder zichtbare samenhang met andere beleidsdocumenten opgesteld. Dit betekent dat de overlap met andere beleidsdocumenten (overeenkomsten en tegenstrijdigheden) niet inzichtelijk is. Mogelijk is dat het beleid in het ene plan conflicteert met het beleid in een ander plan (zowel in theorie als in uitvoering). De beleidsdocumenten zijn veelal sectoraal opgesteld.



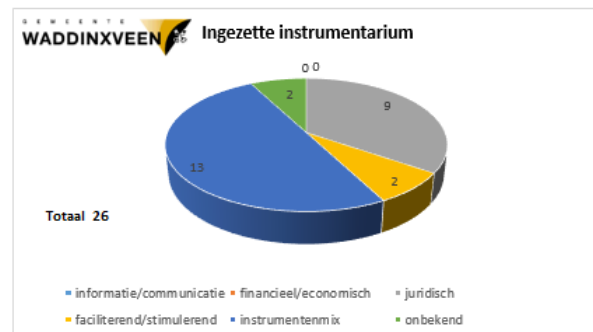
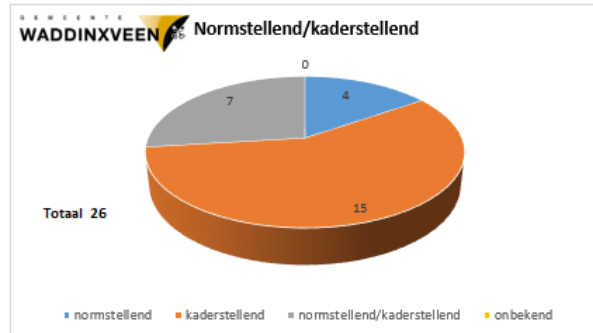
Uit de interviews is naar voren gekomen dat afdelingsgrenzen vervagen waardoor beter zicht is op integraliteit en minder in hokjes wordt gedacht/gewerkt. Omdat Waddinxveen een platte organisatie kent, zijn de lijntjes met andere afdelingen korter. De organisatie merkt dan dat er ambtelijke verschillen zijn in het integraal denken en werken, zo blijkt uit de interviews. Ambtelijk wordt nog te veel sectoraal gedacht, dit behoeft een omslag.

In acht gevallen is wel sprake van samenhangend beleid. Echter, deze samenhang beperkt zich tot één beleidsdocument. Dit betekent dat er wel sprake is van samenhang, maar dat dit nog niets zegt over de integraliteit van het beleid. Tevens is het denkbaar dat meerdere beleidsdocumenten samen kunnen hangen. Zo hangt het 'parkeerbeleid' samen met de 'mobiliteitsplan Waddinxveen 2013-2020' en hangt het 'reclamebeleid' samen met de 'algemene plaatselijke verordening'. De manier waarop bepaalde documenten samenhangen is logisch te noemen. Zo wordt het 'standplaatsenbeleid' geëffectueerd in de 'algemene plaatselijke verordening'.

Beleidsinzet

Een beleidsinstrument wordt ingezet om de gestelde doelen en ambities van het beleid te realiseren. Deze 'beleidsinzet' en de wijze waarop het beleid is opgesteld (kaderstellend/normstellend), laat zien hoe de overheidsorganisatie invulling geeft aan het beleid. Kaderstellend beleid is wat de Omgevingswet beoogt. Dat vraagt in de praktijk om meer stimulerende en faciliterende maatregelen. Daarnaast draagt kaderstellend beleid bij aan ruimte voor afweging van de overheid waardoor maatwerk in specifieke gevallen mogelijk wordt. Opvallend is dat de gemeente Waddinxveen veel (15 van de 26) kaderstellende beleidsdocumenten heeft opgesteld, maar dat er ook veel documenten een combinatie kennen van normstellend en kaderstellend. Een typisch voorbeeld van een kaderstellend beleidsdocument is het 'parkeerbeleid'. In dit beleid worden algemene uitgangspunten geformuleerd en uitgangspunten per functie. Hiermee kan maatwerk worden geboden en kan de gemeente 'bewegen' binnen de ruimte die de uitgangspunten bieden.

Omdat een aantal beleidsdocumenten een combinatie kent van normstellend en kaderstellend, kan verwacht worden dat er gewerkt wordt met een instrumentenmix (bijvoorbeeld: juridisch voor de normen/regels en faciliterend/stimulerend voor de kaders). Dit blijkt ook het geval te zijn. De helft (13 van de 26) van de ingeboekte beleidsdocumenten kent een instrumentenmix. Daarnaast zijn er veel juridische instrumenten ingezet (toezicht en handhaving). Interessant is ook om een blik te werpen op de methodiek faciliterend/stimulerend omdat hiermee de samenleving in beweging wordt gezet. De documenten die deze methodiek kennen zijn: 'nota grondbeleid Waddinxveen 2017' en 'beeldkwaliteitsplan Centrum Waddinxveen'. De 'nota grondbeleid Waddinxveen 2017' is een typerend en logisch voorbeeld voor een dergelijke methodiek. Hierin wordt aangegeven welk beleid de gemeente voert ten aanzien van de exploitatie van gronden. Vooral de faciliterende strategie voor grondbeleid is kenmerkend voor stimulering omdat hiermee particuliere partijen vrij zijn om te ontwikkelen binnen de door de gemeente afgegeven kaders.



De cultuurverandering van normstellend naar kaderstellend beleid en regelgeving zal voor de gemeente Waddinxveen een grote opgave zijn. Toch blijkt uit interviews dat onbewust het gedachtegoed van de Omgevingswet wordt toegepast in veel lopende trajecten, hoewel de sturing daarop wel een aandachtspunt blijft.

4.3 Conclusie

Geconstateerd is dat Waddinxveen veel autonoom beleid opstelt. Dat betekent dat de gemeente Waddinxveen de beleidsvrijheid benut die door het huidige omgevingsrecht geboden wordt. Wat in veel beleidsdocumenten onduidelijk is, is of er participatie heeft plaatsgevonden. Dit kan betekenen dat er geen participatietraject is geweest, maar het kan ook betekenen dat de verantwoording van het doorlopen participatietraject niet als zodanig is opgenomen in het beleidsdocument. Uit de interviews blijkt dat de gemeente Waddinxveen open staat voor het toepassen van het instrument participatie in beleidsprocessen. De gedachte leeft dat de informatie van buiten naar binnen moet worden gehaald voor de beleidsvorming. Dit vraagt echter nog wel een omslag van de organisatie.

Bijna alle beleidsdocumenten zijn zonder zichtbare samenhang met andere beleidsdocumenten opgesteld. Dit betekent dat overlap met andere beleidsdocumenten (overeenkomsten en tegenstrijdigheden) niet inzichtelijk is. Dit is opvallend te noemen, omdat uit de interviews blijkt

dat de gemeente Waddinxveen werkt vanuit een platte organisatie, wat moet resulteren in meer integraliteit en minder werken vanuit hokjes. Wel gaat de gemeente een start maken met de inrichting van een integrale omgevingsvisie (vanaf voorjaar 2018) en wil daarmee invulling geven aan de integraliteit die de Omgevingswet beoogt. De inrichting van het beleid is overwegend als kaderstellend te classificeren, waarbij er veelal gebruik gemaakt wordt van een instrumentenmix en juridische instrumenten.

Belangrijke kanttekening

De analyse en daarmee ook de conclusie zijn gebaseerd op de aangeleverde documenten (beleidsplannen) vanuit de gemeenten. De analyse en conclusie richten zich daarom enkel op de gegevens uit de aangeleverde documenten en de bevindingen uit de interviews.

5 Paradigmawisseling Omgevingswet

5.1 Contextuele inleiding

De paradigmawisseling van de Omgevingswet

Het gedachtegoed van de Omgevingswet is dat vanuit de gebruiker of initiatiefnemer wordt gedacht. Dit vergt dus een andere kijk (ander perspectief) op de fysieke leefomgeving en het beleid en de regelgeving daaromtrent. Door ontwikkelingen en opgaven in de fysieke leefomgeving centraal te stellen, wenst de wetgever een paradigmawisseling door te voeren. Zo wenst de wetgever om van toelatingsplanologie (nee, tenzij...) naar uitnodigingsplanologie (ja, mits...) te gaan. De paradigmawisseling vereist een integrale aanpak waarbij een samenhangende benadering van initiatieven en opgaven in de fysieke leefomgeving uitgangspunt is. Deze paradigmawisseling dient op verschillende manieren tot uitdrukking te komen:

- Overheden en andere spelers in de fysieke leefomgeving dienen gestimuleerd te worden om sectorale belangen in samenhang te beschouwen (cultuuromslag).
- Wegnemen/voorkomen van een gefragmenteerde overheid met ongelijksoortige wettelijke regelingen.

Bewerkstelligen van een andere bestuurscultuur is niet wettelijk bepaald, maar wordt wel gestimuleerd.

Gemeenten als ambassadeur gedachtegoed Omgevingswet

De Omgevingswet is een raamwet. Dit betekent dat de wetgever kaders biedt waarbinnen lagere overheden (provincies, waterschappen en gemeenten) een eigen invulling kunnen geven aan de uitwerking en uitvoering van beleid en regelgeving. Hiermee wordt lokaal maatwerk mogelijk. Dit betekent echter ook dat de ambitie van een gemeente invloed uitoefent op de wijze waarop deze kaders worden ingevuld. Een gemeente kan dus zelf kiezen in hoeverre afwegingsruimte wordt benut, participatie wordt ingebracht en ketenpartners worden betrokken in het proces.

De gemeente is dus de ambassadeur van het gedachtegoed van de Omgevingswet waar de wetgever (Rijksoverheid) geen directe invloed op heeft. In de praktijk kan dit leiden tot een bestuursstijl waarin de huidige manier van werken blijft voortbestaan. Het kan echter ook leiden tot een bestuursstijl waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van afwegingsruimte en lokaal maatwerk. Dit maakt dat gemeenten de realisator zijn van de verbeterdoelen en de paradigmawisseling, maar dat de bijdrage daartoe afhankelijk is van het ambitieniveau van de gemeente.

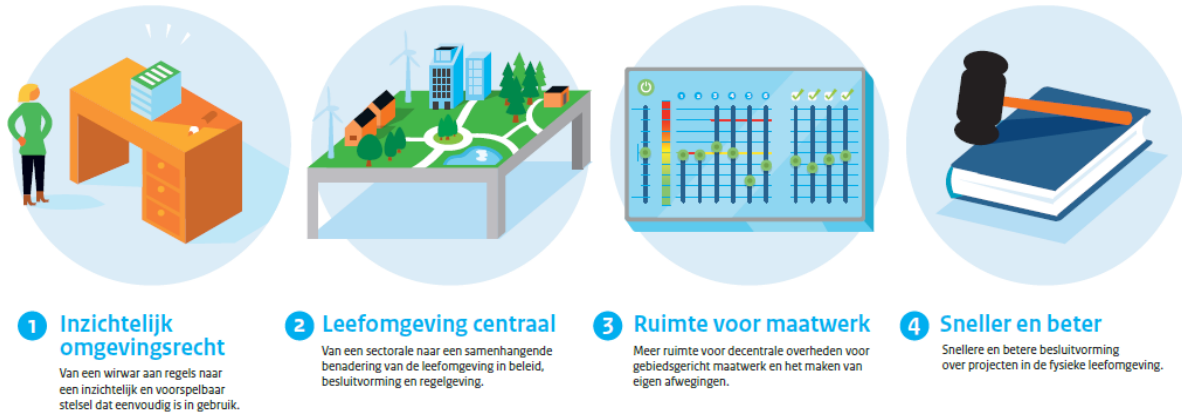
Dit hoofdstuk beschrijft de manier waarop de gemeente Waddinxveen momenteel beleid uitvoert en in hoeverre dit bijdraagt aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet.

Vier doelen ter verbetering van het omgevingsrecht

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet beoogt de wetgever het omgevingsrecht eenvoudig en inzichtelijk te maken. Het maatschappelijk doel hierbij is om met het oog op een duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang (artikel 1.3 Omgevingswet):

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

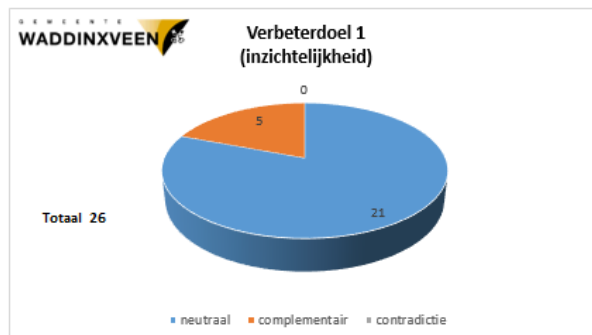
Naast dit maatschappelijk doel dient deze wet bij te dragen aan vier verbeterdoelen (zie onderstaande afbeelding). Met het doorvoeren van de paradigmawisseling is het mogelijk om als lokale overheid een positieve bijdrage te leveren aan de verbeterdoelen.



5.2 Paradigmawisseling gemeente Waddinxveen

Verbeterdoel (1) Inzichtelijkheid omgevingsrecht

De gemeente Waddinxveen kent vijf beleidsdocumenten die complementair zijn aan het verbeterdoel 'inzichtelijkheid en voorspelbaarheid omgevingsrecht'. Zo draagt de 'welstandsnota Waddinxveen 2015' bij aan het verbeterdoel door de focus in het beleid te leggen op de



transparantie van beleid en duidelijkheid over wat wel en wat niet mag. In de nota grondbeleid Waddinxveen 2017' heeft een deregulering plaatsgevonden. Hierdoor zijn minder regels opgenomen waardoor de geldende regels overzichtelijker worden. Dit kan echter wel afbreuk doen aan de voorspelbaarheid. Een ander mooi voorbeeld betreft het 'parkeerbeleid'. Dit beleidsdocument is opgesteld omdat

voorheen het beleid rondom parkeren versnipperd was, waardoor geen overzicht was op het parkeerbeleid van de gemeente Waddinxveen.

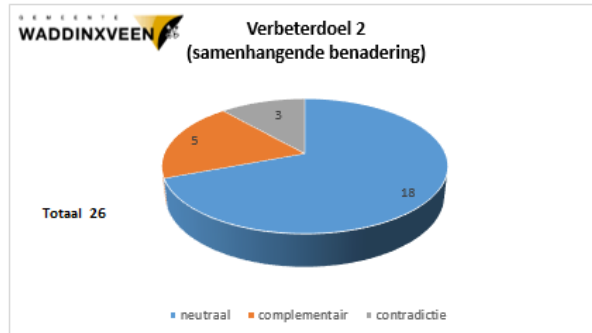
Deze documenten zorgen dus voor voorspelbaarheid en inzichtelijkheid van beleid en regels. Deze documenten kunnen daarom als voorbeeld gelden voor de beleidsdocumenten welke momenteel nog neutraal scoren ten aanzien van het verbeterdoel. Het vraagt veel energie en tijd van de organisatie om dit organisatie-breed in te richten.

Belangrijke kanttekening

Ondanks dat de genoemde beleidsdocumenten complementair zijn aan het verbeterdoel, behoeft het wel een nuance. Dit oordeel is namelijk enkel geveld op de relatie tussen het beleidsdocument en het verbeterdoel. De Omgevingswet heeft echter voor ogen om op integrale wijze de voorspelbaarheid en inzichtelijkheid te verbeteren (over de gehele organisatie). Dit betekent dus dat op sectoraal niveau (beleidsdocumentniveau) de gemeente Waddinxveen een bijdrage geleverd aan het verbeterdoel.

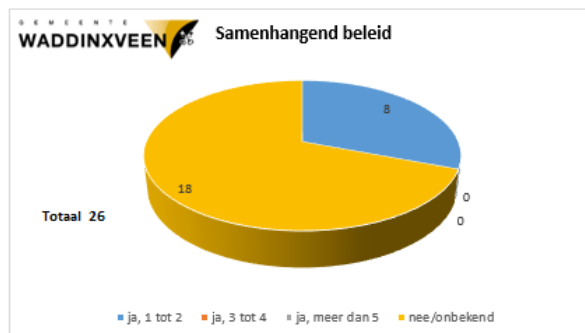
Verbeterdoel (2) Leefomgeving centraal

Het merendeel (18 van de 26) van de ingeboekte beleidsdocumenten zijn neutraal ten aanzien van het verbeterdoel 'samenhangende benadering'. Er zijn vijf beleidsdocumenten welke complementair zijn aan het verbeterdoel. Een mooi voorbeeld van een complementair beleidsdocument ten aanzien van dit verbeterdoel is de 'duurzaamheidsvisie 2015-2025'. In dit



beleidsdocument wordt duurzaamheid integraal benaderd waarbij thema's van verschillende beleidsterreinen in het kader van duurzaamheid aan elkaar verbonden worden. Hierdoor ontstaat een integraal en samenhangend beleidskader voor duurzaamheid in de gemeente Waddinxveen. De 'nota bodembeheer Midden-Holland en Zoetermeer 2016-2021' kent wel een samenhangende benadering, maar kent

dit enkel binnen de sector bodem. Dit houdt in dat het document wel alle aspecten rondom bodem aangrijpt (samenhang en integraliteit), maar dat geen relatie wordt gelegd met andere beleidsterreinen.



Logisch is dat ook de 'structuurvisie Waddinxveen 2030' een bijdrage levert aan het verbeterdoel door integraal naar de gemeente te kijken. Ook niet onlogisch is dat de programmabegrotingen bijdragen aan dit verbeterdoel aangezien dit de volledige reikwijdte van de gemeentelijke opgaven kent.

Kijkend naar het huidige beleid, dan valt op dat acht documenten als samenhangend beleid is opgesteld. Echter, de samenhang is met een beperkt aantal beleidsdocumenten (1 tot 2). Het merendeel van het beleid kent geen samenhangende benadering of de samenhang is onbekend. De gemeente Waddinxveen kent dus veel sectoraal beleid dat in enkele gevallen in samenhang is gebracht met ander beleid.

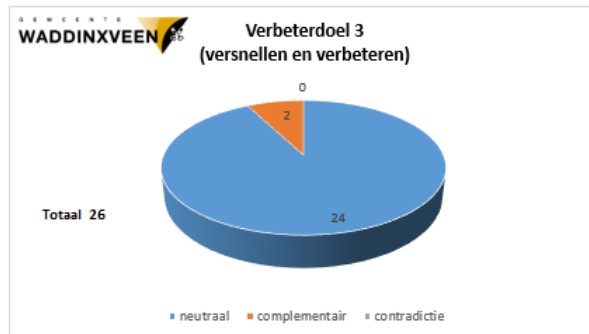
Belangrijke kanttekening

Belangrijk is dat het verbeterdoel voor ogen heeft om beleid te integreren. Dat is meer dan alleen beleid in elkaar schuiven. Dat houdt in dat de gemeente Waddinxveen het beleid in samenhang moet benaderen. Kijkend naar de beleidsdocumenten, is het logisch dat nu de Omgevingswet er nog niet is, deze integraliteit nog niet geëffectueerd is. Tevens zijn gemeentelijke organisaties, mede door wet- en regelgeving, nog niet ingericht om integraal en samenhangend beleid op te stellen ten aanzien van de fysieke leefomgeving.

Verbeterdoel (3) Sneller en beter

Vrijwel alle (24 van de 26) beleidsdocumenten kennen een neutrale verhouding met het verbeterdoel. Enkel de 'welstandsnota Waddinxveen 2015' en de wijzingen daarop in 2017 zijn complementair aan het verbeterdoel. In dit document is opgenomen dat door middel van het beleid een kortere doorlooptijd voor de aanvraag van omgevingsvergunningen wordt

bewerkstelligd. Dit resulteert in een snellere besluitvorming en efficiëntere procedures. Dit beleidsdocument is daarmee een mooie voorbode op de Omgevingswet en haar verbeterdoelen. De complementariteit uit zich dan ook enkel in een snellere besluitvorming, niet direct in een betere besluitvorming.



Belangrijke kanttekening

Het versnellen en verbeteren van de besluitvorming is voor veel onderdelen wettelijk bepaald en/of opgenomen in bestemmingsplannen. Dit maakt het lastig om in beleidsdocumenten te achterhalen in hoeverre het document bijdraagt aan het doel. Dit kan een vertekend beeld opleveren indien men denkt dat weinig beleidsdocumenten van de gemeente Waddinxveen complementair zijn.

Verbeterdoel (4) Ruimte voor maatwerk

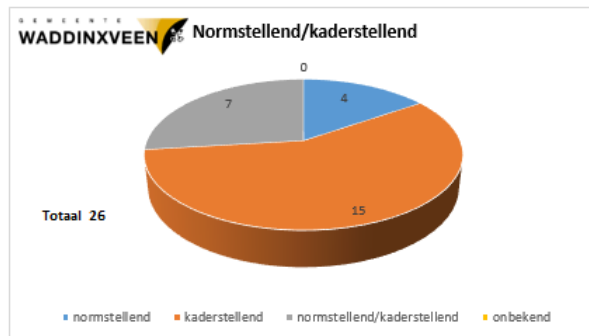
Ongeveer driekwart (19 van de 26) van de ingeboekte beleidsdocumenten zijn neutraal ten opzichte van het verbeterdoel 'ruimte voor maatwerk (bestuurlijke afwegingsruimte)'. In zes

gevallen zijn de beleidsdocumenten complementair. In de 'woonvisie Waddinxveen 2012-2017' is een afwegingskader opgenomen. Hiermee is de gemeente in staat om maatwerk te bieden en een afweging te maken afgestemd op de belangen en behoeften van dat moment. Tevens wordt hiermee inzichtelijk gemaakt dat er een afwegingskader is en hoe de gemeente deze benut. Ook de

'bodemkwaliteitskaart' is complementair. Hierin wordt afwegingsruimte geboden voor de gemeenteraad om één of meerdere stoffen te normeren. Daarnaast is de 'welstandsnota Waddinxveen 2015', 'nota grondbeleid Waddinxveen 2007' en de 'nota bodembeheer Midden-Holland en Zoetermeer 2016-2021' complementair aan het verbeterdoel.

Ten slotte is er één beleidsdocument dat contradicties kent met het verbeterdoel. Dit betreft de 'verordening winkeltijden Waddinxveen 2007'. In deze verordening zijn strikte normen opgenomen. Het is niet vreemd dat een verordening contradicties kent met het verbeterdoel. Een verordening bevat wettelijke regels van algemene strekking en beperken daarmee de afwegingsruimte van de organisatie en het bieden van lokaal en gebiedsgericht maatwerk daarin.

Kijkend naar de mate van normstellendheid/kaderstellendheid, kan geconcludeerd worden dat veel kaderstellend beleid wordt opgesteld door de gemeente Waddinxveen. Dit biedt de gemeente de mogelijkheid om lokaal maatwerk toe te passen. Echter, veel beleid kent ook een visionair karakter over de beoogde ontwikkelingen binnen een bepaald gebied en biedt daarmee geen afwegingsruimte of lokaal maatwerk, maar ruimte voor ontwikkelingen binnen de gegeven kaders.



Het gaat hier dus hoofdzakelijk om de uitwerking van het beleid, niet over de afwegingen of lokaal maatwerk. Om die reden komt het aantal kaderstellende beleidsdocumenten niet overeen met het aantal beleidsplannen die complementair zijn aan het verbeterdoel.

Belangrijke kanttekening

Lokaal maatwerk en afwegingsruimte kan op twee manieren opgevat worden. Ten eerste kan het de ruimte en afweging zijn voor een lokale overheid om beleid op te stellen (discretionaire bevoegdheid) om zodoende (gebiedsgericht) maatwerk te bieden voor gemeente specifieke wensen en behoeften. Ten tweede kan het ook de ruimte en afweging zijn waarbij een ambtenaar binnen het wettelijk kader en beleidskader kan handelen om maatwerk te bieden. Het eerste legt dus de focus op de ruimte voor de gemeente Waddinxveen om beleid op te stellen en het tweede legt de focus op de ruimte binnen beleid en regelgeving om maatwerk te kunnen bieden (afwegingsruimte).

5.3 Mogelijkheden Omgevingswet voor rolverdeling en participatie

Deze paragraaf beschrijft de mogelijkheden in het kader van de Omgevingswet ten aanzien van participatie en de rollen voor het College van B&W, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie.

5.3.1 Rolverdeling College van B&W, gemeenteraad en ambtelijke organisatie Omgevingswet

De rolverdeling ambtelijke organisatie, College van B&W en gemeenteraad kan per gemeente verschillen. Daarnaast bestaat er een duidelijk verschil tussen een rol en een taak. Een taak krijg je toebedeeld, zoals de gemeenteraad als taak de besluitvorming van beleid- en regelgeving kent. Een rol neem je in, zoals een rol als procesbewaker. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in september 2017 een handreiking voor gemeenteraden gepubliceerd. In dit rapport beschrijft de VNG dat de rolverdeling tussen gemeenteraad en College van B&W onveranderd blijft (zie onderstaand citaat).

“De gemeenteraad stelt de kaders en het strategisch beleid van de gemeente vast en toetst en controleert of het College van B&W het beleid volgens afspraak en naar tevredenheid heeft uitgevoerd. In essentie blijft de rolverdeling tussen de gemeenteraad en het College van B&W na de inwerkingtreding van de Omgevingswet onveranderd. Wel krijgt het College van B&W meer bevoegdheden bij de uitvoering van het beleid en is de gemeenteraad nadrukkelijker belast met de

hoofddijnen en het toezicht op het beleidsproces. Met het bestaand raadsinstrumentarium (het indienen van amendementen, moties, schriftelijke/mondelinge vragen, interpellatie, recht van onderzoek en initiatief en de actieve informatieplicht van het College van B&W) houdt de gemeenteraad zoals gebruikelijk gedurende het beleids- en besluitvormingsproces vinger aan de pols en stuurt in de gewenste ontwikkelrichting” (VNG, 2017).

In tegenstelling tot het beeld dat de VNG schetst (rolverdeling gemeenteraad-College van B&W blijft onveranderd) is er wel degelijk een mogelijke transitie in de rolverdeling zichtbaar. Onder het huidige omgevingsrecht kent de gemeenteraad hoofdzakelijk de rol van controleur. Het door de ambtelijke organisatie opgestelde sectorale beleid (in opdracht van het College van B&W) wordt door de gemeenteraad gecontroleerd en maakt hieromtrent besluiten. Vervolgens wordt het beleid door de ambtelijke organisatie uitgevoerd. In de uitvoering van het beleid toetst de ambtenaar ontwikkelingen, initiatieven en aanvragen op het vastgestelde beleid. Het College van B&W is verantwoordelijk voor het opstellen van het beleid en de verantwoording naar de gemeenteraad.

De Omgevingswet biedt de gemeenteraad meer mogelijkheden om vanuit kaders de beleidsuitvoering van de gemeente te sturen. Dit houdt in dat de gemeenteraad integrale beleidskaders vaststelt waarbinnen het College van B&W een nadere beleidsinvulling kan geven. In opdracht van het College van B&W, kan de ambtelijke organisatie uitvoering geven aan de gestelde beleidskaders. Hierin treedt de ambtelijke organisatie op als adviseur van de gemeenteraad en het College van B&W, in het kader van besluitvorming rondom initiatieven/ontwikkelingen binnen de gestelde kaders. Deze mogelijke rolverschuiving wordt ondersteund door twee wijzigingen in de Omgevingswet ten opzichte van het huidige omgevingsrecht. Ten eerste kent de Omgevingswet meer delegatiemogelijkheden van gemeenteraad naar College van B&W. Dit betekent dat de gemeenteraad meer bevoegdheden rondom beleidsuitvoering en -afweging kan delegeren aan het College van B&W. De gemeenteraad is dan nog enkel de ‘bewaker’ van de kaders. Ten tweede, het instrument ‘Verklaring van Geen Bedenkingen’ (VVGB) komt te vervallen onder de Omgevingswet. Dit instrument kan worden gezien als het vetorecht van de gemeenteraad. Het College van B&W is verantwoordelijk voor het afgeven van vergunningen op basis van vigerend beleid en regelgeving. Een afwijking daarop kan het College van B&W accepteren (onder het huidige omgevingsrecht), indien de gemeenteraad instemt door middel van een VVGB. Als de gemeenteraad dat niet doet, is de afwijking niet mogelijk. Doordat het VVGB-instrument komt te vervallen, hoeft het College van B&W formeel geen toestemming meer te vragen aan de gemeenteraad en houdt het zelf de bevoegdheid om over afwijkingen te beslissen (gemeenteraad kent wel adviesrecht).

Daarmee verandert de rol van de gemeenteraad van ‘controleur’ naar ‘procesbewaker kaders’, met daarnaast de ongewijzigde bevoegdheid tot besluitvorming. De ambtelijke organisatie ondergaat de transitie van ‘beleidsuitvoerder’ naar ‘beleidsadviseur’ voor de gemeenteraad en College van B&W. De rol van het College van B&W blijft ongewijzigd. Zij blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Echter, zij kunnen wel meer bevoegdheden krijgen door de delegatiemogelijkheden en het verdwijnen van de VVGB.

Zoals deze paragraaf al impliceert, kan een rol worden ingenomen. Dat wil niet zeggen dat elke gemeente de hier beschreven transitie gaat maken. Elke gemeente zal afhankelijk van de ambitie ten aanzien van de Omgevingswet hier een eigen keuze in maken.

5.3.2 Participatie onder de Omgevingswet

Participatie is een onderwerp dat veelvuldig terugkomt op de politieke agenda's. De gedachte dat de samenleving maakbaar is ligt achter ons. Het betrekken van burgers in beleidsprocessen en besluitvorming wordt daarom steeds belangrijker geacht. Het is niet enkel belangrijk voor het draagvlak van beleid en regelgeving, maar ook belangrijk voor de input ten aanzien van beleid en regelgeving. Toch is participatie geen doel op zich. Het is een instrumenteel hulpmiddel in de totstandkoming van beleid, regelgeving en/of het realiseren van initiatieven.

Het voormalige ministerie van Infrastructuur en Milieu ziet participatie als belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Toch schrijft de wet niet voor hoe participatie moet plaatsvinden en/of hoe het proces daarvoor ingericht dient te worden. Reden hiervoor is dat de wetgever van mening is dat participatie maatwerk is. De Omgevingswet onderscheidt in essentie twee participatievarianten. De eerste variant is participatie door de overheid ingezet (burgers betrekken bij de totstandkoming van beleid en regelgeving). De tweede variant betreft participatie toegepast door initiatiefnemers in het proces tot aanvraag van een ontwikkeling. Hierna worden beide varianten toegelicht.

Participatie als instrument voor overheden

Participatie onder de Omgevingswet is ook voor initiatiefnemers mogelijk. Sterker nog, dit is bij aanvraag van omgevingsvergunning zelfs een verplichting. Het is bedoeld als instrument om initiatieven realiseerbaar te maken door bij indiening van initiatieven bij overheden aan te geven hoe de omgeving betrokken is in de ontwikkelperspectieven van de initiatiefnemer.

Instrument	Verplichtingen	Verantwoordelijke	Bron
Omgevingsvisie	> Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.	Bevoegd gezag	Omgevings besluit (art. 8.5)
Programma	> Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.	Bevoegd gezag	Omgevings besluit (art. 8.6)
Omgevingsplan	> Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. > Het bevoegd gezag geeft bij de kennisgeving van een omgevingsplan aan hoe de participatie wordt vormgegeven.	Bevoegd gezag	Omgevings besluit (art. 8.1, eerste lid)
Projectbesluit	> Het bevoegd gezag doet uiterlijk bij de start van de verkenning door het projectbesluit een 'kennisgeving participatie'. In deze kennisgeving staat: - wie worden betrokken, waarover en wanneer - wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer - waar meer informatie beschikbaar komt > Bij de verkenning mag iedereen mogelijke oplossingen aandragen voor de beschreven opgave. Degene die dit doet, kan het bevoegd gezag vragen om daarover advies te vragen aan een onafhankelijk deskundige. > Zowel voor de voorkeursbeslissing als voor het projectbesluit geldt een motiveringsplicht. Het bevoegd gezag geeft hierbij aan hoe derden zijn betrokken, wat de resultaten zijn van de verkenning en gaat in op de aangedragen oplossingen en de uitgebrachte adviezen daarover.	Bevoegd gezag	Omgevings besluit (art. 8.1, tweede lid)

Participatie als instrument voor initiatiefnemers

Participatie onder de Omgevingswet is ook voor initiatiefnemers mogelijk. Sterker nog, dit is bij aanvraag van omgevingsvergunning zelfs een verplichting. Het is bedoeld als instrument om initiatieven realiseerbaar te maken door bij indiening van initiatieven bij overheden aan te geven hoe de omgeving betrokken is in de ontwikkelperspectieven van de initiatiefnemer.

Instrument	Verplichtingen	Verantwoordelijke	Bron
Omgevingsvergunning	> In de Omgevingsregeling wordt een aanvraagvereiste participatie opgenomen. > Het bevoegd gezag betreft de informatie die bij de participatie is verkregen bij de integrale belangenafweging.	Initiatiefnemer	Omgevingswet (art. 16.55)

5.4 Conclusie

Gezien de vier verbeterdoelen (tezamen de paradigmawisseling) van de Omgevingswet in relatie met het beleidskader kan geconcludeerd worden dat de gemeente Waddinxveen overwegend neutraal is. Dit betekent dat vigerend beleid geen bijdrage levert aan deze paradigmawisseling, maar ook geen afbreuk doet. Het vigerende beleid is nog niet in de geest van de Omgevingswet opgesteld. Mogelijke reden hiervoor is de aanleiding van de nota, de duidelijkheid en bekendheid van de verbeterdoelen en de Omgevingswet in het algemeen. Daarnaast zijn er momenteel vaste patronen (werkwijzen, protocollen, wettelijke procedures, etc.) die invloed kunnen uitoefenen op het karakter van het beleid. Bij de gemeenten is wel het gedachtegoed aanwezig om in lijn met de verbeterdoelen te gaan werken. Dit is ook zichtbaar in de uitgesproken ambities ten aanzien van participatie, integrale werkwijze en cultuuromslag.

De Omgevingswet biedt mogelijkheden voor zowel het College van B&W, de gemeenteraad als de ambtelijke organisatie om een andere rol in te nemen onder de Omgevingswet. De rol die een orgaan/persoon inneemt is echter wel afhankelijk van de ambitie van de desbetreffende gemeente. Om die reden is op voorhand niet concreet te maken welke rol ingenomen zal worden. De transitie die de wet beoogt is dat de gemeenteraad meer vanuit kaders het beleid van de gemeente aanstuurt waarbij de ambtelijke organisatie meer als adviseur rondom beleidskwesties zal acteren. Het College van B&W blijft verantwoordelijk voor het uit te voeren beleid, maar krijgt daarvoor onder de Omgevingswet wel meer verantwoordelijkheden en autoriteit. De ambtelijke organisatie zal in het kader van de Omgevingswet een transitie kunnen doormaken. Momenteel neemt de ambtelijke organisatie hoofdzakelijk de rol als 'toetsers' van beleid en regels in. Onder de Omgevingswet is het mogelijk om deze rol te verruilen voor een rol als adviseur, waarbij de ambtenaar het College van B&W en de gemeenteraad adviseert in het maken van beleidskeuzes.

Participatie is in de Omgevingswet een centraal begrip. Echter, de wetgever geeft geen concrete invulling aan de manier waarop dit moet plaatsvinden (vormvrij). Wel geeft de wetgever aan dat participatie in sommige gevallen moet plaatsvinden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het opstellen van een omgevingsvisie (participatie toepassen door overheid) en bij het aanvragen van een omgevingsvergunning (participatie toepassen door initiatiefnemer). Indien participatie is vereist, bestaat er een motiveringsplicht over de wijze waarop participatie plaatsvond.

6 Opstap naar implementatie Omgevingswet

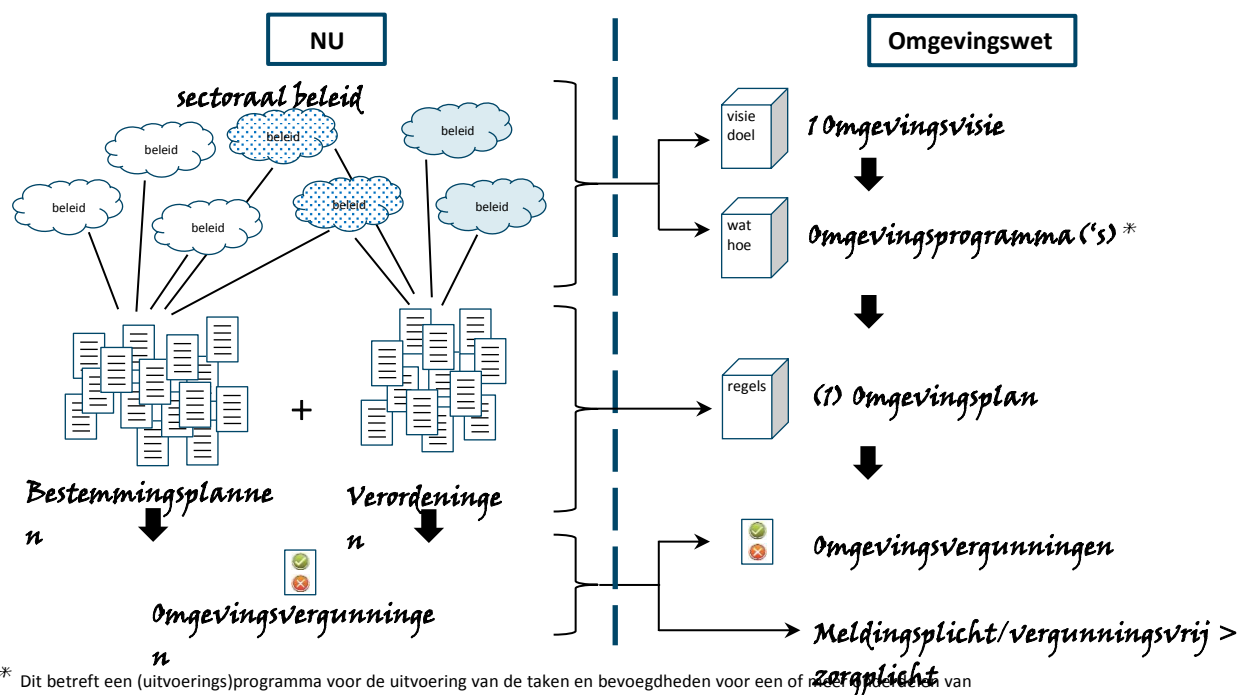
6.1 Contextuele inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken in relatie tot de implementatie van de Omgevingswet in de gemeente Waddinxveen. De resultaten en beschrijvingen (analyses) vloeien voort uit de analyse van de Omgevingswetdocumentatie alsmede uit de verkregen informatie uit de afgenomen interviews. Bijlage I bevat de interviewguides (per functionaris). Dit resulteert in een beoordeling over de stand van zaken rondom de implementatie Omgevingswet in de gemeente Waddinxveen.

Meer dan een grote opgave alleen...

De invoering van een stelselwijzing als de Omgevingswet heeft voor gemeenten een enorme impact. Alleen al het invoeren van het instrument de omgevingsvisie, één visiedocument voor de leefomgeving, dat alle andere beleidsdocumenten vervangt (aldus de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel Omgevingswet) laat zien dat gemeenten voor een grote opgave staan. Bij een grote en belangrijke opgave hoort een professionele procesaanpak. Dit kenmerkt zich in de organisatie van een dergelijke veranderopgave die vaak verschillend is per gemeente. We zien hierin dat gemeenten veelal werken aan een projectplan (plan van aanpak of implementatieplan), of wat abstracter middels een Koersdocument (richtinggevend plan). Juist dat plan van aanpak en de projectorganisatie geven inzage in de wijze waarop een gemeente de opgaven van de Omgevingswet gaat uitwerken. Belangrijk om te onderscheiden zijn proces en inhoud. Beide zijn noodzakelijk voor een succesvolle implementatie en even belangrijk; om de paradigmawisseling mogelijk te maken.

Elke gemeentelijke organisatie kan de Omgevingswet op een eigen manier implementeren. De ambities, opgaven en beleidskeuzes kunnen per organisatie verschillen en daarmee ook de impact van de Omgevingswet op de organisatie. Ondanks de keuzes die gemaakt kunnen worden, zijn ook een aantal opgaven onvermijdelijk. Het oppakken en uitvoeren van deze opgaven blijft voor elke organisatie een enorme operatie. Onderstaand overzicht maakt de transitie van het huidige beleid en de huidige regelgeving naar het instrumentarium onder de Omgevingswet duidelijk.



6.2 Aanpak implementatie Omgevingswet gemeente Waddinxveen

Onderstaand overzicht geeft een algemene indruk van de stand van zaken van de gemeente Waddinxveen in het kader van de implementatie van de Omgevingswet.

FASE 0 STATUS QUO

Platte organisatie. Resultaatgericht en verantwoordelijkheid nemen is belangrijk. Afdelingsgrenzen vervagen. Ambtelijk wordt nog te veel sectoraal gedacht, dit behoeft een omslag. Er zijn reeds afspraken gemaakt over de transitie van 'nee tenzij' naar 'ja mits'. Transitie van binnen naar buiten.

FASE 1 INFORMEREN/CONSULTEREN

- ☒ Ambtelijke organisatie breed informeren over Omgevingswet
- ☒ College van B&W informeren over Omgevingswet
- ☒ Gemeenteraad informeren over Omgevingswet
- ☒ Afstemming/informeren ketenpartners ten aanzien van de Omgevingswet
- ☒ Inrichten projectorganisatie Omgevingswet

FASE 2 NAVIGEREN

- ☒ Plan van aanpak implementatie Omgevingswet
- ☒ Inzicht impact Omgevingswet op organisatie
- ☒ Beschrijving ambitie/koers
- ☒ Formuleren opgaven/mijlpalen Omgevingswet

FASE 3 IMPLEMENTEREN

- ☒ Invoering cultuuromslag
- ☒ Inzicht planning implementatie Omgevingswet
- ☒ Inzicht kosten implementatie Omgevingswet
- ☒ Uitvoeren implementatieopgaven Omgevingswet

Fase 0, Status quo

De gemeente Waddinxveen kent volgens de geïnterviewden een platte organisatiestructuur, waarbij resultaatgerichtheid en verantwoordelijkheid belangrijke uitgangspunten zijn. De gemeente ziet de afdelingsgrenzen steeds meer vervagen. Ambtelijk wordt nog te veel sectoraal gedacht, dit behoeft een omslag in denken en werken. Daarnaast zijn er binnen de organisatie afspraken gemaakt over de transitie in cultuur, houding en gedrag rondom de 'nee tenzij' naar de 'ja mits' werkwijze. De gemeente werkt aan een transitie in het van binnen naar buiten denken en handelen, aldus de geïnterviewden.

Fase 1, Informeren en consulteren

Het is onduidelijk of en in welke mate de ambtelijke organisatie en het College van B&W van de gemeente Waddinxveen geïnformeerd wordt over de komst van de Omgevingswet. In de analyse van de Omgevingswetdocumentatie is dit niet gevonden. Wel nodigt het College van B&W de gemeenteraad van Waddinxveen uit voor een presentatie bijeenkomst om kennis te maken met de Omgevingswet. Afstemming met ketenpartners vindt elke zes weken plaats in een werkgroep met een brede vertegenwoordiging van ketenpartners waar onder andere informatie wordt uitgewisseld. Wel is er binnen de gemeente Waddinxveen een projectteam samengesteld die bezig is met de implementatie van de Omgevingswet.

Fase 2, Navigeren

De gemeente Waddinxveen beschikt niet over een plan van aanpak voor de implementatie van de Omgevingswet. Hierdoor is het onduidelijk wat de impact van de Omgevingswet op de gemeentelijke organisatie zal zijn. Daarnaast is het ook niet duidelijk wat de koers/ambitie is van de gemeente Waddinxveen ten aanzien van de Omgevingswet en is het niet bekend of de gemeente opgaven/mijlpalen heeft geformuleerd. Er is alleen een Memo naar de gemeenteraad verzonden waar de raad wordt uitgenodigd voor een presentatie bijeenkomst over de Omgevingswet.

Fase 3, Implementeren

Het is onduidelijk wat de stand van zaken is van de gemeente Waddinxveen ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet. Dit blijkt uit de analyse van de Omgevingswetdocumentatie alsmede uit de gehouden interviews. De aangeleverde documenten doen vermoeden dat de gemeente Waddinxveen op dit moment nog niet begonnen is met de implementatie.

Wel heeft de gemeente in het verleden een toekomstvisie opgesteld. Het proces van totstandkoming sluit aan op het gedachtegoed van de Omgevingswet en de cultuuromslag die daarin beoogt wordt, zoals de gemeente aangeeft in de interviews.

6.3 Conclusie

Ondanks dat de gemeente Waddinxveen werkt vanuit een platte en open organisatiestructuur is het College van B&W en de ambtelijke organisatie nog niet breed geïnformeerd over de komst van de Omgevingswet. Daarnaast is er wel een projectorganisatie ingericht die zich bezighoudt met de implementatie van de Omgevingswet. Afstemming met de ketenpartners is op dit moment ingestoken op een zes wekelijks overleg waar hoofdzakelijk informatie wordt uitgewisseld.

Ten aanzien van de fase navigeren en implementeren zien we dat er nog een grote opgave ligt voor de gemeente Waddinxveen. Zo is er op dit moment geen plan van aanpak, is er geen zicht op de impact van de Omgevingswet op de organisatie, is er nog geen stip op de horizon geformuleerd en zijn er nog geen opgaven/mijlpalen geformuleerd. Zolang de gemeente Waddinxveen geen stip op de horizon en geen plan van aanpak heeft, is het niet mogelijk om invulling te geven aan fase drie. Wel heeft de gemeente Waddinxveen gebruik gemaakt van de rekentool van de VNG om globaal inzicht te krijgen in de kosten.

Bovenstaande bevindingen zijn tegenstrijdig met wat er in één van de interviews werd aangegeven. Hierin werd gesteld dat de gemeente Waddinxveen goed op weg is in het kader van de implementatie van de Omgevingswet. Dit correspondeert niet met de opgave die voortkomt uit de algemene indruk van de stand van zaken van de gemeente Waddinxveen in het kader van de implementatie van de Omgevingswet. Ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet, zien we dat er nog een grote opgave ligt voor de gemeente Waddinxveen.

7 Conclusie

7.1 Conclusie onderzoek

Beleidsaanleiding en -samenhang

Dit onderzoek laat zien dat de gemeente Waddinxveen veel autonoom beleid opstelt. Dit is in het perspectief van de Omgevingswet positief aangezien de gemeente hiermee laat zien de beleidsvrijheid te gebruiken die door het huidige omgevingsrecht geboden wordt. Daarmee is het als gemeente mogelijk om lokaal maatwerk te bieden voor gemeente specifieke situaties. Daarnaast vormt dit voor de gemeente Waddinxveen wel een bedreiging voor de integraliteit en samenhang van beleid. Het vele sectorale beleid (op basis van autonoom opgesteld beleid) kent onderling weinig tot geen samenhang, waardoor tegenstrijdigheden in beleid potentieel is en er te veel en complexe regels gelden voor de samenleving. Dit blijkt ook uit de analyse van het vigerend beleid. Er is weinig samenhang en integraliteit waarneembaar in de beleidsvoering van de gemeente Waddinxveen. Overlap met andere beleidsdocumenten (overeenkomsten en tegenstrijdigheden) zijn daardoor niet inzichtelijk. Dit wordt ook door de gemeente zelf erkend. Zij geeft aan dat hier nog een verbeter slag noodzakelijk is. Opgemerkt mag worden dat zij hierin de eerst actie gaan zetten door in het voorjaar van 2018 een start te maken met het opstellen van een integrale omgevingsvisie conform de Omgevingswet. Vanwege een platte organisatiestructuur en korte ambtelijk-bestuurlijke lijntjes, verwacht men dat een meer integrale manier van werken, mogelijk is. Echter, in de praktijk blijkt dat binnen de organisatie op verschillende manier wordt gedacht over integraal werken en dat er soms nog in hokjes wordt gedacht.

Het vigerende beleid van de gemeente Waddinxveen kent een kaderstellend karakter. Hiermee sorteert de gemeente voor op de kaderstellendheid die in het kader van de Omgevingswet wordt beoogd. Kaderstellend beleid maakt het mogelijk om meer afwegingsruimte te creëren en meer lokaal maatwerk. Hierdoor wordt aangesloten op de verbeterdoelen van de Omgevingswet en de cultuurverandering van toelatingsplanologie naar uitnodigingsplanologie.

Beleidsparticipatie

Beleidsparticipatie komt niet of nauwelijks terug in de beleidsdocumenten van de gemeente Waddinxveen. Dit kan betekenen dat er geen participatie heeft plaatsgevonden of dat de verantwoording van het doorlopen participatietraject niet is opgenomen in het beleidsdocument. Met het oog op de Omgevingswet is het wel wenselijk om dit nadrukkelijk vast te leggen aangezien participatie onder de Omgevingswet een belangrijk onderdeel is. In de interviews gaf de gemeente aan dat zij hierin wel stappen willen ondernemen, maar dat zij ook begrijpen dat hier ook voor de samenleving een grote opgave ligt.

Paradigmawisseling Omgevingswet

Het vigerend beleid van de gemeente Waddinxveen levert geen substantiële bijdrage aan de paradigmawisseling die de Omgevingswet beoogt, maar doet daar ook geen substantiële afbreuk aan. Daarmee is het vigerende beleid nog niet in het gedachtegoed van de Omgevingswet opgesteld. Wel ondergaat de gemeente Waddinxveen een organisatieontwikkeling. Ondanks dat deze separaat aan de implementatie van de Omgevingswet plaatsvindt, sluit het proces aan op het gedachtegoed de Omgevingswet, aldus de gemeente. Tevens heeft de gemeente met de totstandkoming van de toekomstvisie reeds kunnen oefenen met het gedachtegoed van de Omgevingswet (ondanks dat de toekomstvisie tot op heden nog niet is vastgesteld).

Vorbereiding op implementatie

In het kader van de implementatie van de Omgevingswet staat de gemeente Waddinxveen nog een grote opgave te wachten. Kijkend naar de algemene indruk van de stand van zaken van de gemeente Waddinxveen vragen alle fasen van de implementatie van de Omgevingswet concrete aandacht. Doordat een interne projectorganisatie is opgericht die zich bezighoudt met de Omgevingswet, wordt verwacht dat in de nabije toekomst veel acties in het kader van de Omgevingswetimplementatie zal worden opgepakt. In de organisatie wordt aangegeven dat de gemeente goed op weg is wat betreft de implementatie van de Omgevingswet. Dit vormt een groot risico met het oog op de implementatiedatum van 1 januari 2021. Naar mate de gemeente Waddinxveen langer wacht met de implementatie van de Omgevingswet, worden zowel de opgave alsmede de impact op de organisatie aanzienlijk groter.

Een belangrijke reden voor bovenstaande conclusie is dat de gemeente Waddinxveen de afgelopen periode bezig is geweest met het opstellen van de Woonvisie. Hierdoor was er onvoldoende capaciteit beschikbaar voor de implementatie van de Omgevingswet. Nu de Woonvisie afgerond is wordt er capaciteit beschikbaar gesteld om de implementatie van de Omgevingswet vorm te geven.

Conclusie in context institutionalisering

Theoretische ondersteuning conclusie (nieuwe informatie)

De onderzoeksresultaten worden opgehangen aan het begrip 'institutionalisering'. Reden hiervoor is om de onderzoeksbevindingen in perspectief te plaatsen. Institutionaliserings gaat over de creatie of organisatie van overheden of bepaalde onderdelen die verantwoordelijk zijn voor het implementeren van beleid, in dit geval de Omgevingswet.

De theorie van institutionalisering gaat uit van het verduurzamen van sociaal handelen in organisatie- of werkwijze die het gedrag vervolgens structureren. Het gedrag wordt hierdoor voorspelbaar en vanzelfsprekend. Overheden verschaffen dus zekerheden. Keerzijde is dat overheden aan actoren (burgers, bedrijven, andere overheden, etc.) ook beperkingen opleggen. Toegepast op beleidsprocessen, verwijst institutionalisering naar het verschijnsel dat in en rondom beleid geleidelijk stabiele probleemdefinities en oplossingsrichtingen ontstaan. Min of meer vaste patronen van taakverdeling en interactie tussen actoren tot stand komen en vaste regels gaan gelden.

Dit proces laat zich uiteenleggen in de begrippen 'structurering' en 'stabilisering'. Structurering verwijst daarbij naar het aanbrengen van een zeker orde in de leefomgeving. Door systematisering en organisatie worden activiteiten op elkaar afgestemd en daarmee tot op zekere hoogte voorspelbaar. Stabilisering verwijst naar de tijdsdimensie van het institutionaliseringsproces. Het gaat hierbij om de continuering en verduurzaming van de aangebrachte orde. Het institutionaliseringsproces leidt aldus tot bepaalde uitkomsten. Deze overheden, hoe stabiel ze ook lijken in eerste opzicht, zijn echter aan voortdurende verandering onderhevig.

Op basis van dit onderzoek is de gemeente Waddinxveen nog niet klaar voor een daadwerkelijke implementatie. Eerst dient de organisatie beter voorbereid te worden op de komst van de Omgevingswet, alvorens te starten met de implementatie. Er wordt momenteel op enkele fronten in het gedachtegoed van de Omgevingswet gewerkt.

Concluderend is er nog onvoldoende (implementatie)structuur zodat het implementatievermogen van de Omgevingswet achterblijft en er voor de nabije toekomst geen stabiele implementatiekoers wordt gevolgd. Daarmee kan geconcludeerd worden dat de gemeente Waddinxveen aan het voortraject van de implementatie staat en dat op basis van de huidige implementatie inspanningen en -koers de Omgevingswet onvoldoende geïnstitutionaliseerd is. Zonder aanvullende inspanningen is de Omgevingswet onvoldoende geïmplementeerd in 2021.

Bijlage I Interview guide

Onderstaand is per functionaris de interview guide weergegeven. Uiteraard zijn in de interviews aanvullende verdiepende vragen gesteld met betrekking tot de bevindingen van de tot noch toe uitgevoerde analyse van het huidige vigerende beleid.

Gemeente Waddinxveen

Interviewguide wethouder (Lex Hofstra)

(1) Inleidende vragen

1.1 Wat is de huidige organisatiecultuur van de gemeente (samenwerking afdelingen, relatie ambtelijke organisatie en College van B&W, relatie ambtelijke organisatie en gemeenteraadsleden)?

1.2 Hoe kijkt de gemeentelijke organisatie naar het toepassen van participatie (hoog/laag op de participatieladder)?

1.3 Wat is de aanleiding voor de gemeente om de implementatie van de Omgevingswet op te pakken?

(2) Vragen huidige beleidsvoering

2.1 Welke rol neemt u als wethouder bij de uitvoering van het vigerende beleid?

2.2 Op welke wijze worden belanghebbende burgers, bedrijven en andere instellingen nu betrokken? Is dit verschillend per beleidsonderwerp?

2.3 Op welke wijze worden intern andere organen/afdelingen/personen betrokken?

(3) Vragen in relatie tot Omgevingswet

3.1 Heeft u en/of de gemeentelijke organisatie een beeld van de specifieke impact van de Omgevingswet voor de organisatie? Zo ja, waar ligt dan de grootste opgave voor de gemeente?

3.2 Welke ambitie heeft de gemeentelijke organisatie ten aanzien van de Omgevingswet?

3.3 Wat zijn de rollen van de ketenpartners (provincie, waterschap, omgevingsdienst, veiligheidsregio, GGD, andere gemeenten) in het implementatietraject?

3.4 De Omgevingswet streeft een integrale en samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving na inclusief een 'ja, mits...' gedachte (in plaats van 'nee, tenzij...'). In hoeverre sluit de huidige beleidsvoering aan op dit streefbeeld?

Interviewgide griffier (Frederik van der Dussen)

(1) Inleidende vragen

1.1 Wat is de huidige organisatiecultuur van de gemeente (samenwerking afdelingen, relatie ambtelijke organisatie en College van B&W, relatie ambtelijke organisatie en gemeenteraadsleden)?

1.2 Hoe kijkt de gemeenteraad naar het toepassen van participatie (hoog/laag op de participatieladder)?

1.3 In hoeverre wordt de gemeenteraad betrokken bij het implementatietraject voor de Omgevingswet? Is dat volgens u voldoende?

(2) Vragen huidige beleidsvoering

2.1 Hoe nauw wil de gemeenteraad betrokken zijn bij beleidsprocessen en de uitvoering van beleid (kaderstellend/normstellend) en in hoeverre laat de gemeenteraad dit over aan het College van B&W?

2.2 Op welke wijze worden belanghebbende burgers, bedrijven en andere instellingen nu betrokken? Is dit verschillend per beleidsonderwerp?

2.3 In hoeverre wenst de gemeenteraad 'het stuur in handen te houden' wat betreft ontwikkelingsmogelijkheden binnen de gemeente en in welke mate laten zij dit over aan de samenleving of College?

(3) Vragen in relatie tot Omgevingswet

3.1 Wat is uw beeld bij de veranderende rol van de gemeenteraad onder de Omgevingswet?

3.2 Welke ambitie heeft de gemeentelijke organisatie ten aanzien van de Omgevingswet? Sluit deze ambitie aan bij de ambitie van de gemeenteraad?

3.3 Waar ligt volgens u de grootste opgave voor de gemeente in het kader van de Omgevingswet?

3.4 De Omgevingswet streeft een integrale en samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving na inclusief een 'ja, mits...' gedachte (in plaats van 'nee, tenzij...'). In hoeverre sluit de huidige beleidsvoering aan op dit streefbeeld?

Interviewgids ambtelijke trekkers (Jelleke Versteeg, Melina de Boer en Sjon Speelman)

(1) Inleidende vragen

1.1 Wat is de huidige organisatiecultuur van de gemeente (samenwerking afdelingen, relatie ambtelijke organisatie en College van B&W, relatie ambtelijke organisatie en gemeenteraadsleden)?

1.2 Hoe kijkt de gemeentelijke organisatie naar het toepassen van participatie (hoog/laag op de participatieladder)?

1.3 Is er al zicht op de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan de implementatie van de Omgevingswet? Uit de analyse van de Omgevingswetdocumentatie blijkt dat er geen plan van aanpak is, zijn hier redenen voor?

1.4 Wat is de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de Omgevingswet?

1.5 Wat is de aanleiding voor de gemeente om de implementatie van de Omgevingswet op deze wijze in te vullen?

(2) Vragen huidige beleidsvoering

2.1 In hoeverre en op welke wijze wordt het vigerende beleid meegenomen in de inrichting van de Omgevingswetinstrumenten?

2.2 Op welke wijze worden belanghebbende burgers, bedrijven en andere instellingen nu betrokken? Is dit verschillend per beleidsonderwerp?

2.3 Op welke wijze worden intern andere organen/afdelingen/personen betrokken?

(3) Vragen in relatie tot Omgevingswet

3.1 Heeft u en/of de gemeentelijke organisatie een beeld van de specifieke impact van de Omgevingswet voor de organisatie? Zo ja, waar ligt dan de grootste opgave voor de gemeente?

3.2 Welke ambitie heeft de gemeentelijke organisatie ten aanzien van de Omgevingswet?

3.3 Wat is het organisatieproces voor de implementatie (wat, wanneer, gevolgtijdelijkheid en met wie)?

3.4 Wat zijn de rollen van de ketenpartners (provincie, waterschap, omgevingsdienst, veiligheidsregio, GGD, andere gemeenten) in het implementatietraject?

3.5 Hoe wordt het bestuur (College van B&W en de gemeenteraad) betrokken in het proces?

3.6 De Omgevingswet streeft een integrale en samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving na inclusief een 'ja, mits...' gedachte (in plaats van 'nee, tenzij...'). In hoeverre sluit de huidige beleidsvoering aan op dit streefbeeld?

Bijlage II Lijst ingeboekte documenten

Gemeente Waddinxveen
Nota archeologie gemeente Waddinxveen
Welstandsnota Waddinxveen 2015
Duurzaamheidsvisie 2015-2025
Ontwikkelingsvisie Waddinxveen 2015
Nota grondbeleid Waddinxveen 2017
Parkeerbeleid
Reclamebeleid
Structuurvisie Waddinxveen 2030
Woonvisie Waddinxveen 2012-2017
Evenementenbeleid
Nota bodembeheer Midden-Nederland
Regionaal verkeers- en vervoersplan Midden-Holland
Verordening winkeltijden
Regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland
Standplaatsenbeleid
Programmabegroting 2017-2020
Programmabegroting 2018-2021
Uitvoeringsprogramma alcohol 2015-2016
Uitvoeringsprogramma integrale veiligheid 2016-2017
Uitvoeringsprogramma integrale handhaving 2016
Uitvoeringsprogramma CJG Waddinxveen
Uitvoeringsregeling wegslepen, bewaren en teruggave van voertuigen
Uitvoeringsplan aansluitingen op gemeentelijk riool
Welstandsnota Waddinxveen 2015 (wijzigingen 2017)
Bodemkwaliteitskaart
Beeldkwaliteitsplan Centrum

Over Antea Group

Van stad tot land, van water tot lucht; de adviseurs en ingenieurs van Antea Group dragen in Nederland sinds jaar en dag bij aan onze leefomgeving. We ontwerpen bruggen en wegen, realiseren woonwijken en waterwerken. Maar we zijn ook betrokken bij thema's zoals milieu, veiligheid, assetmanagement en energie. Onder de naam Oranjewoud groeiden we uit tot een allround en onafhankelijk partner voor bedrijfsleven en overheden. Als Antea Group zetten we deze expertise ook mondiaal in. Door hoogwaardige kennis te combineren met een pragmatische aanpak maken we oplossingen haalbaar én uitvoerbaar. Doelgericht, met oog voor duurzaamheid. Op deze manier anticiperen we op de vragen van vandaag en de oplossingen van de toekomst. Al meer dan 60 jaar.

Contactgegevens

Zutphenseweg 31D
7418 AH DEVENTER
Postbus 321
7400 AH DEVENTER

www.anteagroup.nl

Copyright © 2018

Niets uit deze uitgave mag worden
verveelvoudigd en/of openbaar worden
gemaakt door middel van druk, fotokopie,
elektronisch of op welke wijze dan ook,
zonder schriftelijke toestemming van de
auteurs.