



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Omgevingswet verandert rol gemeenteraad

Met de Omgevingswet verschuift een deel van de taken die nu nog bij de gemeenteraad ligt naar college en samenleving. Het is de bedoeling van de wet dat de raad straks de kaders en de grote lijnen bepaalt, niet (meer) het detail. Hoog tijd om die grote lijnen te schetsen.

De nieuwe Omgevingswet biedt de gemeenteraad veel ruimte om beslissingen te nemen over een gezonde en veilige leefomgeving. Maar dan moet de raad die ruimte wel nu pakken, stelt Sjors Slaats, raadslid in Waalwijk: “Wacht daar niet mee, want als je de invoering van de nieuwe wet overlaat aan college en ambtelijke organisatie, dan mis je je kans.” De Omgevingswet maakt het eenvoudiger voor de raad om een actieve rol te spelen in de fase van visie- en beleidsvorming. Nu is dat lastig, doordat bevoegdheden zijn verspreid over 26 wetten en talloze regelingen. Die komen straks samen in één wet, wat het ook voor de raad een stuk overzichtelijker maakt. Daarbij geeft de wet gemeenten veel meer ruimte om een integrale afweging te maken bij de inrichting van de fysieke ruimte. Ze krijgen meer vrijheid om met hun inwoners, ondernemers en (regionale) partners de leefomgeving passend bij eigen ambities en opgaven in te richten en meer eigen keuzes te maken rond bijvoorbeeld energie, geluid, geur, woningbouw, bedrijvigheid of recreatie. Deze integrale afweging is bij uitstek iets waar de raad een belangrijke rol in kan vervullen, omdat deze onderwerpen immers in de raad al in samenhang worden besproken, zegt Slaats.

Bewegingsruimte

De belangrijkste verandering voor raadsleden is dat ze meer kaderstellend aan de voorkant van het proces gaan worden. “Ze gaan niet meer over de details, maar over de grote lijnen,” zegt Eelke Horselenberg van het programma Invoering Omgevingswet van de VNG. Samen met Annemieke van Brunschot houdt hij zich vanuit het programma bezig met de ondersteuning van raadsleden bij hun voorbereiding op de nieuwe wet. Dit doen ze samen met Raadslid.NU, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (zie kader).

De wet verplicht gemeenten straks om, in afstemming met hun omgeving, een omgevingsvisie te maken. Van Brunschot: “Het is van groot belang dat raadsleden actief meedenken over wat men wil met de fysieke leefomgeving. Wat voor soort gemeente en gemeenschap zijn wij en wat is daarom leidend bij de kwaliteit en inrichting van de fysieke leefomgeving?” Dat wordt vastgelegd in de omgevingsvisie en uitgewerkt in het omgevingsplan, de kaders waarbinnen straks wordt gewerkt. Het proces van afweging wordt daarmee naar voren gehaald. Van Brunschot: “Vroeger begon het proces vaak pas als er een vergunning werd aangevraagd. Dat kan straks niet meer. Ook qua tijd, want de

termijn waarbinnen de gemeente moet reageren op een aanvraag wordt fors korter. Soms wordt er niet eens meer een vergunning aangevraagd, als een gemeente heeft bepaald dat bepaalde activiteiten zonder vergunning worden toegestaan als ze passen binnen de visie en het plan.”

Ruimte bepalen

De raad bepaalt straks hoeveel ruimte college en inwoners krijgen bij de invulling van het omgevingsplan. Men kan heel strikte kaders stellen zodat er weinig ruimte overblijft of een deel van het plan openhouden en de invulling delegeren naar college en inwoners. “Als raad moet je dus een afweging maken hoeveel ruimte je wilt geven,” zegt Horselenberg. Die keuze hangt af van hoe de samenleving, college en raad nu functioneren. Is er veel initiatief bij inwoners en is er vertrouwen, dan kan een gemeente ervoor kiezen om algemene kaders te stellen en die kaders te bewaken. Wil de raad meer sturen, dan kiest men voor aanvullende regels. Dan zullen inwoners voor veel plannen een vergunning moeten aanvragen en heeft het college bij tussentijdse wijzigingen en aanpassingen van het omgevingsplan goedkeuring nodig van de raad. Er is geen goed of fout in deze keuze, benadrukt Horselenberg, als gemeenteraden hier maar mee aan de slag gaan: “Eerst zal men een goed beeld moeten krijgen van hoe de raad op dit moment functioneert tussen college en samenleving. Daarna kan men een keuze maken voor een aanpak die het beste past.”

Collectief en met behoud van eigenheid

Het zwaartepunt van de rol van de raad ligt dus aan de voorkant, bij het vaststellen van de waarden die worden verwoord in het omgevingsplan. Van Brunschot geeft als voorbeeld de gemeenten Meppel en Westerveld. Twee gemeenten die intensief samenwerken, maar qua karakter erg van elkaar verschillen. Westerveld is rustig en groen en richt zich vooral op recreatie. Meppel kent veel bedrijvigheid en wil haar haven ontwikkelen. Toch gaan deze gemeenten samen één omgevingsvisie opstellen. “Beide gemeenten kunnen zich binnen deze ene visie veel meer gaan onderscheiden. Zo kan Meppel meer geluid en trillingen toestaan op haar grondgebied. Dat kan onder de Omgevingswet: veel collectief doen, met behoud van je eigenheid.”

Er is maar één manier waarop gemeenteraden kunnen ontdekken wat deze andere manier van werken betekent, zeggen beiden: door het te doen. Van Brunschot: “Veel gemeenten zijn al bezig met het maken van een omgevingsvisie of -plan, of pakken een specifieke gebiedsopgave aan met gebruik van de Crisis- en herstelwet. Die werkwijze lijkt op hoe het straks onder de Omgevingswet zal gaan.” Op deze manier doen alle partijen, dus ook raadsleden, ervaring op en kunnen ze beter afgewogen keuzes maken in hoe zij straks met de nieuwe wet willen werken.

Participatie

Participatie en regionale samenwerking zijn sleutelwoorden van de Omgevingswet. De raad kan nu al ervaren hoe dit straks onder de Omgevingswet kan werken. Diverse gemeenten zijn hier mee bezig, inspirerende voorbeelden zijn te vinden op de website

van [Democratic Challenge](#). Zo maakt de gemeente Súdwest-Fryslân samen met inwoners, bezoekers, bedrijven en andere betrokkenen een omgevingsplan voor de binnenstad van Sneek. Een vastomlijnde vorm voor dit soort participatie is er niet, zegt Horselenberg: “Het is belangrijk dat gemeenten elke keer een bewuste afweging maken wie ze bij welk vraagstuk willen betrekken en welke vorm daar het beste bij past.”

Regionale samenwerking is noodzakelijk en complex, omdat gemeenten voor een veilige en gezonde leefomgeving in diverse netwerken opereren. Wil een gemeente haar visie realiseren, dan is men mede afhankelijk van dit netwerk. Zoals de Omgevingsdienst. Hoe houd je daar als raadslid een vinger aan de pols? Horselenberg: “Er ontstaan her en der nu regionale structuren, waarin bijvoorbeeld vier gemeenteraden werkgroepen vormen die samen een omgevingsvisie maken. Dat maakt de nodige afstemming met de Omgevingsdienst gemakkelijker, omdat je dan namens een aantal gemeenten kunt spreken. Het helpt ook om de tegenstellingen langs de gemeentegrenzen te bespreken. Bijvoorbeeld als de ene gemeente groen en stilte wil en vlak over de grens een bedrijventerrein ligt.” Ook hier is de belangrijkste boodschap aan de raad: ga ermee aan de slag en laat deze regionale afstemming niet over aan het college. Want als je dat wel doet, dan plaats je jezelf buiten spel omdat de vorming van een omgevingsvisie en –plan dan grotendeels op dat niveau plaats zal vinden.

Er is kortom genoeg te doen voor raadsleden om zich voor te bereiden op de Omgevingswet. Horselenberg concludeert: “Dat besef zien we bij steeds meer raden. Men realiseert zich ook dat dit niet aan de nieuwe gemeenteraad overgelaten kan worden, want een omgevingsvisie stel je niet in een half jaar op. Als je nu begint met het vormen van een visie op wat je als gemeente bepalend wilt laten zijn in het fysieke domein, samen met regionale partners, inwoners en ondernemers, dan ligt er straks een breed gedragen plan waarmee de gemeente na de verkiezingen verder kan.”



Sjors Slaats



Annemieke van Brunshot



Eelke Horselenberg

Het programma Invoering Omgevingswet van de VNG werkt nauw samen met Raadslid.Nu, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Samen organiseren ze diverse vormen van ondersteuning voor raadsleden, zoals aandacht voor de Omgevingswet in regionale sessies en tijdens de Raad op Zaterdag. Deze ondersteuning past bij de verkennende fase waarin veel gemeenten zich momenteel bevinden. Naarmate de invoering van de wet dichterbij komt, zal het programma meer ondersteuning gaan bieden. Bijvoorbeeld met een ‘spoorboekje’ voor raadsleden en een digitale leeromgeving. Het Programma maakt deel uit van het interbestuurlijke Programma aan de slag met de Omgevingswet.