

De Katwijkse buitenplanse OPA



Omgevingswet
Katwijk



“DE KATWIJKSE BUITENPLANSE OPA”

Onderzoek naar de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de rol van de gemeenteraad hierbij binnen de gemeente Katwijk.



Hogeschool Leiden		Opleiding HBO-Rechten	Reguliere kans
M.L. (Mira) Baboeram S1101224 Re4G HBR-4-AS17-AS			
Onderzoeksdocent: Mw. N. Sangen		In opdracht van: De gemeente Katwijk	
Onderzoekbegeleidster: Mw. A. Yayla		Afstudeerbegeleider: Dhr. W. de Boer	
Inleverdatum: 16 juni 2020 12:00 uur			

Voorwoord

In 2016 begon ik aan de opleiding HBO-Rechten aan de Hogeschool Leiden. Voor deze opleiding vertrok ik vanuit Rhenen te Utrecht naar Zoetermeer te Zuid-Holland. Een spannende stap, maar achteraf meer dan blij dat ik deze stap heb genomen. De verwachting die ik van de Hogeschool Leiden had: een school die mij de juiste tools zal bieden om mij te ontwikkelen tot een HBO-jurist en een school waar de docenten jou kennen, is meer dan waar gebleken.

In de eerste twee jaar van de opleiding kwamen verschillende rechtsgebieden aan bod. Het rechtsgebied bestuursrecht trok direct mijn aandacht en in dit rechtsgebied heb ik mijn opleiding voortgezet. Zo heb ik in het derde jaar stage gelopen bij Mees Ruimte & Milieu, waar ik nu ook werkzaam ben en sluit ik het vierde jaar af met een onderwerp inzake de Omgevingswet. Dit vierde en laatste jaar heb ik deze afstudeerscriptie bij de gemeente Katwijk mogen afronden. Graag wil ik de volgende personen bedanken voor hun bijdrage aan mijn afstudeerscriptie.

Mijn onderzoekbegeleidsters Nicole Sangen en Ayla Yayla vanuit de Hogeschool Leiden voor hun kritische blik en steun in de rug.

Afstudeerbegeleider Wouter de Boer, bedankt voor de uitdagende afstudeeropdracht vanuit de gemeente Katwijk, alle sparsessies, feedback en kennis die jij mij hebt meegegeven. Naast Wouter wil ik graag ook Chris de Ridder van de gemeente Katwijk bedanken voor zijn scherpe juridische blik, feedback en suggesties.

Daarnaast had ik dit onderzoek ook niet kunnen opstellen zonder alle geïnterviewden, dank voor jullie tijd! Mijn collega's bij Mees Ruimte & Milieu, met name Anouk en Loesanne voor de tips en tot slot mijn vrienden en familie voor de mentale steun.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Mira Baboeram, 9 juni 2020
Zoetermeer.

Samenvatting

Woningen bouwen op gronden die bestemd zijn voor kantoren? Dat kan niet zomaar. Eén van de manieren om dit toch mogelijk te maken is het volgen van de buitenplanse afwijkprocedure neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In deze procedure is een rol weggelegd voor de gemeenteraad. De gemeenteraad kan een (algemene) verklaring van geen bedenkingen afgeven, waarin hij aangeeft geen bedenkingen te hebben tegen het initiatief. Indien de gemeenteraad geen verklaring van geen bedenkingen afgeeft moet de vergunningsaanvraag geweigerd worden.

Met de komst van de Omgevingswet, die naar verwachting 1 januari 2022 in werking treedt, komt voornoemde procedure te vervallen. Hier komt de buitenplanse omgevingsplanprocedure, waarbij mogelijk een rol voor de gemeenteraad is weggelegd in de vorm van een adviesbevoegdheid, voor in de plaats. Hoe deze procedure ingericht kan worden is voor de gemeente Katwijk nog onduidelijk. De gemeente Katwijk wil graag weten hoe het deze procedure kan inrichten en wat de rol van de gemeenteraad is in relatie tot deze procedure.

Om de vraag van de gemeente Katwijk te onderzoeken zijn een doelstelling en een centrale vraag geformuleerd. Het doel van dit onderzoek is de gemeente Katwijk adviseren over de inrichting van de buitenplanse omgevingsplanprocedure, zodat deze zo efficiënt mogelijk doorlopen kan worden, waarbij eveneens de eventuele rol van de gemeenteraad inzichtelijk is gemaakt. Het advies is gericht op initiatieven die zijn aan te merken als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, maar wel passen binnen de ambities van de omgevingsvisie. Om deze doelstelling te bereiken, is de volgende centrale vraag geformuleerd: *“Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan de gemeente Katwijk worden gegeven om het juridische proces omtrent bouwplaninitiatieven die zijn aan te merken als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, maar die wel passen binnen de ambitie van de omgevingsvisie, zo efficiënt mogelijk in te richten?”*. Om de centrale vraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van de onderzoeksmethode die genoemd zijn in de centrale vragen. Voor het praktijkonderzoek zijn tien personen, van vijf verschillende gemeenten, geïnterviewd.

Uit het onderzoek is gebleken dat onder de Omgevingswet voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit in beginsel sprake is van een reguliere procedure (8 + 6 weken).

Echter, de gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarvoor de uitgebreide procedure (26 + 6 weken) geldt, mits de buitenplanse omgevingsplanactiviteit aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving en de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen hebben tegen het initiatief. Verder kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarvoor hij een adviesbevoegdheid wil opnemen. In deze gevallen geeft de gemeenteraad een verzwaard advies, waarvan het college niet kan afwijken. Daarnaast kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarvoor participatie verplicht is. Hiermee laat de Omgevingswet de inrichting van de procedure voor gemeenten vormvrij.

Door het afnemen van interviews is een verdere invulling gegeven aan de inrichting van de procedure. Uit de interviews blijkt dat reguliere proceduretermijn niet haalbaar is als de gemeenteraad zijn adviesbevoegdheid inzet. Vanuit dit oogpunt is het wenselijk dat de gemeenteraad deze bevoegdheid minimaal inzet. De initiatieven waarbij een adviesbevoegdheid wel kan worden ingezet zijn politiek gevoelige initiatieven. De gevallen waarbij de gemeenteraad zijn adviesbevoegdheid van toepassing verklaard dienen eveneens de gevallen te zijn waarbij de uitgebreide procedure en participatie van toepassing verklaard worden.

Om dit te bereiken is een omslag van denken nodig bij de gemeenteraad, het college en de ambtenaren. Verder dient sprake te zijn van een voortraject, zodat termijnen behaald kunnen worden. Daarnaast dient beleid concreter en meer integraal opgesteld te worden en dient de rol van de gemeenteraad meer aan de voorkant gepositioneerd te worden, zodat minimale inzet van de adviesbevoegdheid mogelijk is.

Uit de hierboven genoemde conclusies vloeien aanbevelingen voort voor de gemeente Katwijk die zien op het opstellen van concreet en meer integraal beleid, goede integratie daarvan in het omgevingsplan, locaties en initiatieven aanwijzen waarvoor de adviesbevoegdheid moet gelden en het organiseren van werksessies in het kader van werken met de 'ja, mits' mentaliteit.

Inhoudsopgave

Afkortingen.....	8
Begrippenlijst.....	9
HOOFDSTUK 1. INLEIDING.....	10
1.1 <i>Aanleiding onderzoek en probleemanalyse.....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Doelstelling, centrale vraag en deelvragen.....</i>	<i>14</i>
1.2.1 Doelstelling	14
1.2.2 Centrale vraag en deelvragen.....	14
1.3 <i>Begrippen operationaliseren.....</i>	<i>15</i>
1.4 <i>Methode van onderzoek en verantwoording per deelvraag.....</i>	<i>15</i>
1.4.1 Interview	18
1.5 <i>Leeswijzer.....</i>	<i>19</i>
HOOFDSTUK 2. BUITENPLANS AFWIJKEN WABO.....	20
1.1 <i>Bestemmingsplan.....</i>	<i>20</i>
1.2 <i>Verklaring van geen bedenkingen.....</i>	<i>21</i>
1.3 <i>Tussenconclusie.....</i>	<i>23</i>
HOOFDSTUK 3. AFWIJKEN VAN HET OMGEVINGSPLAN	25
3.1 <i>Het omgevingsplan.....</i>	<i>25</i>
3.2 <i>De buitenplanse OPA</i>	<i>25</i>
3.3 <i>De procedure.....</i>	<i>27</i>
3.3.1 Gevolg voor het omgevingsplan	29
3.4 <i>Voortraject aanvraag omgevingsvergunning.....</i>	<i>30</i>
3.4.1 Participatie	30
3.4.2 Omgevingstafel	31
3.5 <i>Tussenconclusie.....</i>	<i>33</i>
HOOFDSTUK 4. ROL VAN DE GEMEENTERAAD.....	35
4.1 <i>Bevoegd gezag.....</i>	<i>35</i>
4.1.1 Advies bij een beslissing op aanvraag.....	36
4.1.2 Algemene verklaring van geen bedenkingen vs. de adviesbevoegdheid.....	37
4.1.3 Procedure omgevingsvergunning met advies	39
4.2 <i>Tussenconclusie.....</i>	<i>40</i>
HOOFDSTUK 5. HUIDIGE PROCES IN DE PRAKTIJK.....	41
5.1 <i>De Katwijkse algemene verklaring van geen bedenkingen.....</i>	<i>41</i>
5.2 <i>Het huidige proces andere gemeenten.....</i>	<i>42</i>
5.2.1 Rol van de gemeenteraad	42
5.2.2 Verbeterpunten en oplossingen in de huidige procedure	43
5.3 <i>Tussenconclusie.....</i>	<i>47</i>
HOOFDSTUK 6. HET PROCES	48
6.1 <i>Visie op de toekomstige procedure voor de buitenplanse OPA.....</i>	<i>48</i>

6.1.1	Visie op het toekomstige proces.....	48
6.1.2	Van belang zijnde aspecten	51
6.2	<i>De Katwijkse buitenplanse OPA procedure</i>	54
6.2.1	De procedure.....	54
6.2.2	Hoe komen we daar?	57
6.3	<i>Tussenconclusie</i>	58
HOOFDSTUK 7. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN		60
7.1	<i>Conclusie</i>	60
7.2	<i>Aanbevelingen</i>	62
BRONNENLIJST.....		64

Bijlagen

BIJLAGE 1 INFOGRAPHIC ZES KERNINSTRUMENTEN OMGEVINGSWET	68
BIJLAGE 2 DE OMGEVINGSTAFEL VNG	69
BIJLAGE 3 BEVOEGD GEZAG: ÉÉN ACTIVITEIT	70
BIJLAGE 4 BEVOEGD GEZAG: MEER ACTIVITEITEN	71
BIJLAGE 5 INTERVIEWVRAGEN	72
BIJLAGE 6 GESPREKSVERSLAG	74
BIJLAGE 7 INTERVIEWS	79
BIJLAGE 8 OVERZICHTSTABEL INTERVIEWS.....	156
BIJLAGE 9 ALGEMENE VVGB KATWIJK	179
BIJLAGE 10 VOORBEELDEN INZET ADVIESBEVOEGDHEID	180
BIJLAGE 11 PROCES IN GROTE LIJNEN.....	182

Afkortingen

Afkorting	Omschrijving
AMvB('s)	Algemene Maatregelen van Bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving (Omgevingswet)
Bor	Besluit omgevingsrecht
Het college	Het college van burgemeester en wethouders
De raad	De gemeenteraad
Ob	Omgevingsbesluit Omgevingswet
Or	Omgevingsregeling
Ow	Omgevingswet ¹
Stb.	Staatsblad
vvgb/VVGB	Verklaring van geen bedenkingen
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

¹ Geconsolideerde versie van de Omgevingswet (10 december 2019)

Begrippenlijst

Begrip	Omschrijving
Externe gemeenten	In dit onderzoek wordt met externe gemeenten bedoeld: de vijf andere gemeenten die naast de gemeente Katwijk zijn geïnterviewd. ²
Fysieke leefomgeving	Een opsomming van elementen die in ieder geval onder de fysieke leefomgeving vallen: bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en werelderfgoed.
Omgevingsvisie	In afdeling 3.1 Ow zijn regels neergelegd met betrekking tot de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de hele fysieke leefomgeving. In de omgevingsvisie wordt ingegaan op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. De omgevingsvisie is vormvrij: de gemeenteraad bepaalt detailniveau, gebieden, sectoren en thema's. ³ Tevens stelt de gemeenteraad op grond van artikel 3.1, lid 1, Ow de gemeentelijke omgevingsvisie vast.

² In de praktijkonderzoeksvragen wordt verwezen naar de resultaten van de externe gemeenten of de resultaten van de gemeenten, de gemeenten zijn de externe gemeenten en de gemeente Katwijk tezamen.

³ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Gemeentelijke omgevingsvisie, dit staat erin)

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

In dit hoofdstuk staan de aanleiding van het onderzoek, de probleemanalyse, LivingLab Zuid-Holland en de wijze van de uitvoering van het onderzoek centraal.

1.1 Aanleiding onderzoek en probleemanalyse

Dit onderzoek wordt voor de gemeente Katwijk uitgevoerd. Binnen de gemeente Katwijk worden de gebruiks- en de bouwmogelijkheden voor een gebied momenteel middels bestemmingsplannen vastgelegd. Het bestemmingsplan is een juridisch bindend document voor zowel de overheid als inwoners en bedrijven.⁴

Het is op grond van artikel 2.1, lid 1, onder c Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verboden om zonder omgevingsvergunning gronden te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Dit betekent bijvoorbeeld dat op gronden met een woonbestemming, zich in beginsel geen bedrijven mogen vestigen. In bepaalde gevallen kan de strijdigheid met een bestemmingsplan worden opgeheven door middel van een omgevingsvergunning, op basis van artikel 2.12 Wabo.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd tot vergunningverlening van de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan, tenzij bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) een ander bestuursorgaan als bevoegd gezag is aangewezen.⁵ Het Bor wijst bij een omgevingsvergunning, als bedoeld in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo (de grote buitenplanse afwijkmogelijkheid) een ander bestuursorgaan als bevoegd gezag aan.

Uit artikel 6.5, lid 1 Bor volgt dat als sprake is van de grote buitenplanse afwijkmogelijkheid een verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) van de gemeenteraad (hierna: de raad) nodig is.⁶ Indien een vvgb benodigd is, wordt de raad als het ware het orgaan dat beslist of de vergunning wel of niet verleend kan worden. Later in dit onderzoek wordt nader ingegaan op de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders.

Deze regels omtrent het afwijken van het bestemmingsplan zullen niet lang meer van kracht zijn. De regels komen te vervallen met de komst van de nieuwe Omgevingswet. Naar

⁴ Infomil.nl (zoek op: Uitleg bestemmingsplan)

⁵ Art. 2.4 Wabo

⁶ Van Buuren e.a. 2017, p.131

verwachting treedt de Omgevingswet op 1 januari 2022 in werking. Het motto van de Omgevingswet is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving.⁷ De Omgevingswet heeft hiervoor zes instrumenten, waaronder het omgevingsplan. De instrumenten worden toegelicht in de infographic opgenomen in bijlage 1.

Inrichten procedure afwijken omgevingsplan

Onder de toekomstige Omgevingswet is sprake van een omgevingsplan in plaats van het bestemmingsplan. Het omgevingsplan van de gemeente bevat samen met de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening van het waterschap regels voor de fysieke leefomgeving op lokaal niveau. Het omgevingsplan geeft invulling aan de maatschappelijke opgaven uit de gemeentelijke omgevingsvisie.⁸

Voor het afwijken van het bestemmingsplan zijn verschillende procedures mogelijk. Het in werking treden van de Omgevingswet heeft als gevolg dat een andere procedure van toepassing zal zijn op het afwijken van het omgevingsplan. Ook de procedure om buitenplannen af te wijken op grond van artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo zal veranderen. In dit onderzoek gaat het alleen om deze procedure.

Indien onder de Omgevingswet sprake is van een activiteit die niet passend is binnen het omgevingsplan, wordt gesproken over een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit', ook wel de buitenplanse OPA genoemd.

Bij de buitenplanse afwijkmogelijkheid verandert onder de Omgevingswet de verhouding tussen raad en het college van burgemeester en wethouders. Waar onder huidige wetgeving de bevoegdheid voor het buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan in beginsel bij de raad ligt⁹, ligt deze in de nieuwe wetgeving juist bij het college.

De raad kan in bepaalde gevallen wel gebruik maken van een adviesbevoegdheid, kan voor specifieke gevallen aangeven dat een participatieplicht geldt en kan voor specifieke gevallen de uitgebreide procedure van toepassing verklaren. Tot op heden is het onduidelijk wat deze

⁷ Omgevingswetportaal.nl (zoek op: Omgevingswet)

⁸ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Omgevingsplan op hoofdlijnen)

⁹ Bij een buitenplanse afwijking is in beginsel een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad benodigd.

specifieke gevallen zijn en wat de invloed van dergelijke bevoegdheden van de raad is op de procedures.

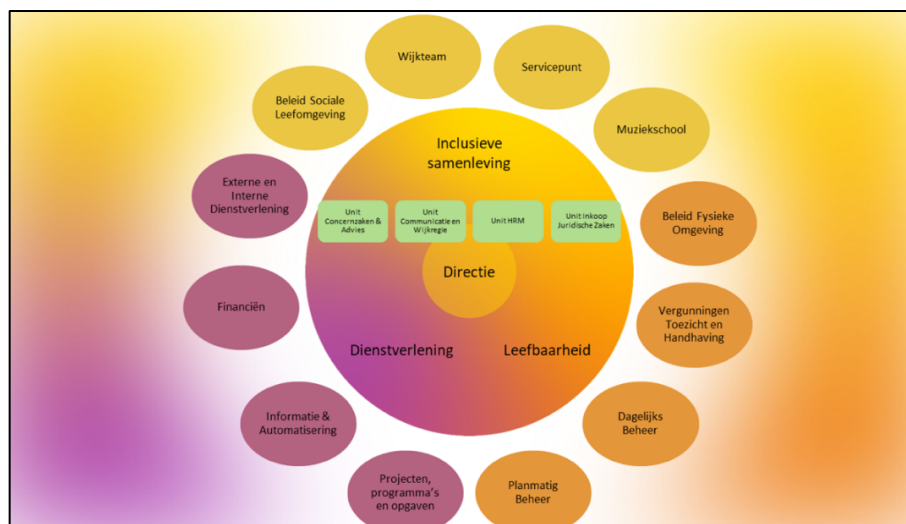
Gemeenten dienen anders om te gaan met buitenplanse activiteiten en de procedure zal anders verlopen dan onder de huidige wetgeving. De geest van de Omgevingswet is bovendien om passende ontwikkelingen meer mogelijk te maken. De Omgevingswet biedt meer ruimte voor maatwerk. Dat vraagt om een andere manier van werken van de overheid: meer ondersteunend en uitgaan van vertrouwen. Populair gezegd: een verschuiving van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dit vertegenwoordigt in principe de cultuuromslag die de Omgevingswet met zich meebrengt. De nu nog afwachtende nee, tenzij-houding dient te veranderen naar een welwillende ja, mits-houding.

Zowel de nu nog onbekende invloed van de raad op de buitenplanse omgevingsplanprocedure als de cultuuromslag die de Omgevingswet met zich meebrengt vormen voor gemeente Katwijk aanleiding tot het uitvoeren van een onderzoek naar de (inrichting van de) buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Hieronder wordt dieper ingegaan op de gemeente Katwijk.

Katwijk

De gemeente bestaat uit een bestuurlijke organisatie en een ambtelijke organisatie. De bestuurlijke organisatie bestaat uit de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. De griffie en de gemeentesecretaris maken onderdeel uit van het ambtelijk apparaat binnen de gemeente. De ambtelijke organisatie bestaat uit 12 clusters en 4 stafunits.

Figuur 1. Structuur binnen de gemeente Katwijk (bron: gemeente Katwijk)



Onder het cluster Projecten, Programma's en Opgaven is het "programma Implementatie Omgevingswet" opgenomen, binnen deze programmaorganisatie wordt dit onderzoek uitgevoerd.

Met de komst van de Omgevingswet moeten de processen opnieuw worden ingericht. Dit is ook het geval bij het proces om buitenplannen af te wijken van het toekomstige omgevingsplan.

Ook de gemeente Katwijk is zich ervan bewust dat haar procedure voor een buitenplanse afwijking van het Omgevingsplan zal moeten veranderen. Hoe deze procedure vorm krijgt is nog niet vastgesteld. Verder is onduidelijk hoe de rol van de raad vorm kan krijgen bij de buitenplanse procedure. De gemeente Katwijk wenst door middel van een advies inzichtelijk te krijgen hoe de procedure van het buitenplannen afwijken van het omgevingsplan eruit gaat zien en wat de rol van de raad hierbij kan zijn. Het gaat dan om afwijken met bouwplannen en gebruiksactiviteiten, die niet passend zijn binnen het omgevingsplan, maar die wel kunnen passen binnen de ambities die in de omgevingsvisie van de gemeente zijn vastgelegd.

De omgevingsvisie bevat kaders en ambities van de gemeente. Het kan voorkomen dat deze nog niet vertaald zijn naar het omgevingsplan. Verder kan het voorkomen dat bijvoorbeeld sprake is van een initiatief waarover in het omgevingsplan niet is nagedacht, maar die wel passend is binnen de in de visie opgenomen ambities.

In dit onderzoek wordt onderzocht hoe de procedure van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit eruit kan zien om deze zo efficiënt mogelijk te kunnen doorlopen. Hierbij wordt met name ingezoomd op de rol van de raad, omdat een verandering plaatsvindt in de rol die de raad kan innemen bij een buitenplanse afwijking. Daarnaast wordt een vergelijking gemaakt met het huidige systeem omtrent het afwijken van bestemmingsplannen. Het doel hiervan is te achterhalen wat de huidige knelpunten zijn, zodat gekeken kan worden naar handvatten binnen het nieuwe proces om deze knelpunten te voorkomen.

Voordat ingegaan wordt op de doelstelling, centrale vraag en deelvragen bij dit onderzoek, wordt kort Livinglab Zuid-Holland omschreven, gezien de gemeente Katwijk hier deel van uitmaakt.

LivingLab Zuid-Holland

De gemeente Katwijk maakt onderdeel uit van het LivingLab Zuid-Holland. Dit is een samenwerkingsverband in het kader van de Omgevingswet. LivingLab heeft in het afstudeertraject februari tot juni 2020 acht deelnemers die onderzoek doen naar diverse aspecten binnen de Omgevingswet en is opgericht om met de betreffende partijen kennis te delen en samen voorbereidingen te treffen op de grote impact van de Omgevingswet. Deze afstudeerscriptie maakt onderdeel uit van het LivingLab Zuid-Holland.¹⁰

1.2 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen

In deze paragraaf worden de doelstelling, centrale vraag en deelvragen omschreven.

1.2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is een advies opstellen waarin voor de gemeente Katwijk inzichtelijk wordt hoe het de procedure van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan inrichten met de eventuele rol van de gemeenteraad daarbij, om de procedure zo efficiënt mogelijk te kunnen doorlopen. Hierbij gaat het om initiatieven die zijn aan te merken als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en dus niet binnen het omgevingsplan passen, maar wel binnen de ambities van de omgevingsvisie.

1.2.2 Centrale vraag en deelvragen

CENTRALE VRAAG

“Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan de gemeente Katwijk worden gegeven om het juridische proces omtrent bouwplaninitiatieven die zijn aan te merken als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, maar die wel passen binnen de ambitie van de omgevingsvisie, zo efficiënt mogelijk in te richten?”

Theoretische deelvragen

DEELVRAAG 1

“Welke procedures zijn er onder de huidige wetgeving om buitenplannen af te wijken van het geldende bestemmingsplan, waarbij de gemeenteraad betrokken wordt, op grond van wet- en regelgeving en literatuuronderzoek?”

¹⁰ Het samenwerkingsverband bestaat uit de provincie Zuid-Holland, gemeenten Leiden, Alphen a/d Rijn, Bodegraven-Reeuwijk en Katwijk, omgevingsdienst Midden-Holland, adviesbureau Mees Ruimte & Milieu en de Hogeschool Leiden.

DEELVRAAG 2

“Welke procedures zijn er onder de Omgevingswet om buitenplans af te wijken van het geldende omgevingsplan op grond van wet- en regelgeving en literatuuronderzoek?”

DEELVRAAG 3

“Wat is binnen de Omgevingswet de rol van de gemeenteraad met betrekking tot een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op basis van wet- en regelgeving en literatuuronderzoek?”

Praktijkgerichte deelvragen

DEELVRAAG 4

“Tegen welke verbeterpunten wordt bij de procedure inzake het afwijken van het bestemmingsplan aangelopen binnen gemeenten, blijkens interviews?”

DEELVRAAG 5

“Op welke manier kan de procedure inzake de buitenplanse omgevingsplanactiviteit in Katwijk worden ingericht, kijkend naar reeds opgedane ervaringen die in deelvraag 4 naar voren zijn gekomen, blijkens interviews?”

1.3 Begrippen operationaliseren

Er is in de centrale vraag één begrip dat geoperationaliseerd dient te worden.

Begrip	Omschrijving
Zo efficiënt mogelijk	proceduretermijnen worden gehaald. Afhankelijk van de situatie is dit de reguliere proceduretermijn (8 + 6 weken) of de uitgebreide proceduretermijn (26 + 6 weken)

1.4 Methode van onderzoek en verantwoording per deelvraag

De deelvragen zijn verdeeld in theoretische en praktijkgerichte deelvragen. In deze paragraaf wordt per type deelvraag de onderzoeksmethode en verantwoording vermeld.

Theoretische deelvragen

Om de theoretische deelvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van de onderzoeksmethoden wetsanalyse en literatuuronderzoek. Onder andere de memorie van

toelichting en de wettekst (Omgevingswet, Omgevingsbesluit, Omgevingsregeling, Wabo, Bor) zelf zijn bestudeerd. Voor het literatuuronderzoek zijn juridische vakbladen, websites, blogs en boeken geanalyseerd. In de bronnen ging ik op zoek naar de huidige buitenplanse procedure, de rol van de raad hierbij, de buitenplanse procedure en de adviesbevoegdheid van de raad onder de Omgevingswet. De termen die ik heb gebruikt om deze informatie te achterhalen zijn: buitenplanse omgevingsplanactiviteit, gemeenteraad, buitenplanse procedure, algemene verklaring van geen bedenkingen, adviesbevoegdheid, omgevingstafel, participatie, rol van de gemeenteraad, proceduretermijnen, uitzonderingen reguliere procedure, omgevingsplan, omgevingsvisie.

Om de kwaliteit en betrouwbaarheid te waarborgen, is gebruik gemaakt van verschillende bronnen en deze bronnen zijn gecontroleerd, zodat de originele bron is gebruikt. Deze bronnen zijn weergegeven in de voetnoten en in de bronnenlijst. Daarnaast zijn de resultaten besproken met afstudeerbegeleidster Ayla Yayla, praktijkbegeleider Wouter de Boer (gemeente Katwijk) en jurist Chris de Ridder (gemeente Katwijk).

Praktijkgerichte deelvragen

Om de praktijkgerichte deelvragen te beantwoorden is interviewen de methode van onderzoek. Door middel van interviews is inzichtelijk gemaakt wat binnen geïnterviewde gemeenten knelpunten/verbeterpunten zijn onder de huidige procedure om buitenplannen af te wijken van een bestemmingsplan. Verder is gekeken naar eventuele oplossingen hiervoor. Daarnaast is in kaart gebracht wat binnen de gemeenten de visie is op de Omgevingswet en hoe zij verwachten dat de Omgevingswet invloed heeft op de buitenplanse afwijkprocedure. Gekeken is of en op welke manier gemeenten bezig zijn met de buitenplanse afwijkprocedure en de rol van de raad hierbij. Alle interviews zijn in verband met COVID-19 afgenomen via MSTeams.

Voor dit onderzoek heb ik tien ambtenaren geïnterviewd bij vijf verschillende gemeenten. Dit is één gemeente en twee ambtenaren meer dan in het onderzoeksvoorstel, verder zijn het gedeeltelijk andere gemeenten dan in het voorstel. Bij een aantal gemeenten leverde diverse e-mails met interviewverzoeken niets op. Daarnaast bleek één gehouden interview met gemeente Gouda achteraf onbruikbaar voor mijn onderzoek, omdat het over een andere procedure ging dan voor mijn onderzoek relevant is.

Vier van de tien ambtenaren zijn geïnterviewd in één interview, omdat zij werkzaam zijn bij dezelfde gemeente en elkaar zo konden aanvullen waar nodig. De overige zes personen zijn individueel geïnterviewd. Alle geïnterviewden houden zich bezig met vergunningverlening, de rol van de raad, de implementatie van de Omgevingswet of een combinatie hiervan. De volgende ambtenaren zijn geïnterviewd:

- ◆ Dirk-Jan Scholten, betrokken bij de implementatie van de Omgevingswet en jurist, die zich o.a. bezighoudt met de vvgb bij de gemeente Leiden;
- ◆ Anoniem, planoloog en houdt zich bezig met de vvgb, procedure om af te wijken van het bestemmingsplan en de omgevingsvisie bij een middelgrote stadsgemeente;
- ◆ Christiaan Quik, coördinator team ruimtelijke ordening, projectleider implementatie van het omgevingsplan bij de gemeente Zuidplas en raadslid bij de gemeente Gouda;
- ◆ Anoniem, vergunningenmanager bij de gemeente Den Haag;
- ◆ Corrie Wieles, Elenita Schotborg, Sterre Pellens en Yusuf Akkulak, juristen bij de gemeente Rotterdam;
- ◆ Debbie Haak, beleidsmedewerkster ruimtelijke ordening en projectleider implementatie omgevingsplan bij de gemeente Katwijk, en
- ◆ Michel Leunis, stedenbouwkundige bij de gemeente Katwijk.

Bij het afwijken van bestemmingsplannen zijn veel partijen betrokken, door betrokken ambtenaren met verschillende functies te interviewen is het onderwerp vanuit meerdere invalshoeken bekeken.

Daarnaast heb ik ook medewerkers binnen de gemeente Katwijk gesproken zonder gebruik te maken van de methode interviewen. Van een van deze gesprekken is een gespreksverslag gemaakt. Tevens is van het interview met Michel Leunis een gespreksverslag gemaakt. Deze zijn opgenomen in bijlage 6.

Om de kwaliteit en betrouwbaarheid te waarborgen, zijn de interviews afgenomen bij ambtenaren die werkzaam zijn bij de gemeente en zich bezighouden met het afwijken van bestemmingsplannen en/of de toekomstige Omgevingswet. Daarnaast zijn de gehouden interviews getranscribeerd en opgenomen in de bijlagen bij het onderzoek.

De transcripten zijn geanalyseerd en gecodeerd in een tabel, deze tabel is opgenomen in bijlage 8. In de volgende paragraaf wordt omschreven welke topics zijn gehanteerd bij de interviews.

1.4.1 Interview

Het interview is ingedeeld op basis van vier topics. De vier topics zijn hieronder opgenomen en toegelicht.

Topic 1 Buitenplans afwijken (artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo)

Topic één is opgesteld ten behoeve van het inzichtelijk maken van de knelpunten, ook wel verbeterpunten. In deelvraag 1 wordt de huidige situatie omtrent het afwijken van bestemmingsplannen inzichtelijk gemaakt. Vervolgens wordt in deelvraag 4 middels interviews aan het licht gebracht welke knelpunten in de praktijk worden ervaren omtrent de huidige procedure. Topic één sluit aan bij het doel om de knel/verbeterpunten inzichtelijk te maken. De knelpunten zijn enkel bij de externe gemeenten inzichtelijk gemaakt. Hiervoor is wel een interview binnen de gemeente Katwijk afgenomen, maar de wens was om dit interview niet in mijn scriptie op te nemen.

Topic 2 Gemeenteraad huidige procedure

Bij topic twee ligt de focus op de rol van de raad. Hier wordt inzichtelijk gemaakt hoe de rol van de raad er nu uit ziet en wat de houding is van de raad in de ogen van de geïnterviewde. Hier kan later een koppeling mee worden gemaakt onder topic 4.

Topic 3 Toekomstige procedure afwijken omgevingsplan

Topic drie richt zich op de toekomstige situatie van de buitenplanse afwijkmogelijkheid onder de Omgevingswet. Is binnen de gemeente al nagedacht over het toekomstige proces, en zo ja: hoe ziet dat er dan uit binnen deze gemeente. Wat zijn de wensen onder de toekomstige situatie met andere woorden: wat kan volgens de geïnterviewde beter bij de toekomstige procedure? Hiermee wordt nogmaals licht geworpen op knelpunten in de huidige procedure, alleen vanuit een ander oogpunt.

Ook op het moment dat de gemeente nog niet bezig is met het inrichten van dit proces, wat wordt er dan van het proces verwacht? Hoe wordt tegen de nieuwe termijn aangekeken? Deze vragen wil ik in topic 3 beantwoorden.

Topic 4 Gemeenteraad toekomstige procedure

De raad kan een rol spelen binnen het toekomstige proces omtrent het afwijken van het omgevingsplan. Topic vier is erop gericht om in kaart te brengen of en op welke manier

gemeenten bezig zijn met de rol van de raad binnen de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De verplichte rol van de raad verandert immers in een adviesbevoegdheid. In de interviews wordt gesproken over wel of geen betrokken rol van de raad. Hiermee wordt een betrokken rol aangaande de algemene verklaring van geen bedenkingen bedoeld.

Na het opstellen van de topics heb ik de interviewvragen opgesteld. De vragenlijst is opgenomen in bijlage 5.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit een zevental hoofdstukken. Hoofdstuk 1 betreft de inleiding van het onderzoek. Vervolgens wordt vanaf hoofdstuk 2 tot en met hoofdstuk 6 per hoofdstuk één deelvraag beantwoord. In hoofdstuk 7 komen de conclusie en de aanbevelingen aan bod.

HOOFDSTUK 2. BUITENPLANS AFWIJKEN WABO

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 1: “*Welke procedures zijn er onder de huidige wetgeving om buitenplans af te wijken van het geldende bestemmingsplan, waarbij de gemeenteraad betrokken wordt, op grond van wet- en regelgeving?*” beantwoord. Eerst is gekeken naar het bestemmingsplan en de buitenplanse afwijkmogelijkheid, vervolgens is ingezoomd op de verklaring van geen bedenkingen van de raad.

1.1 Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is een juridisch bindend document voor zowel de overheid als burgers en bedrijven. In een bestemmingsplan worden de gebruiks- en de bouwmogelijkheden voor een gebied vastgelegd.¹¹ Het is op grond van artikel 2.1, lid 1, onder c Wabo verboden om zonder omgevingsvergunning gronden te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. In bepaalde gevallen kan de strijdigheid met het bestemmingsplan worden opgeheven door middel van een omgevingsvergunning, op basis van artikel 2.12 Wabo. Het onderliggende bestemmingsplan blijft gelden, echter de omgevingsvergunning zorgt ervoor dat hetgeen waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd ook is toegestaan.

Een van de vergunningen om de strijdigheid op te heffen is de omgevingsvergunning om buitenplans groot af te wijken (artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo).¹² Bij buitenplans afwijken gaat het om (grotere) afwijkingen die niet passen binnen het moederplan.¹³ Hierbij is de uitgebreide voorbereidingsprocedure, met een beslistermijn van zes maanden, van toepassing.¹⁴

De aanvraag voor deze omgevingsvergunning moet situatietekeningen van de huidige en toekomstige situatie en gegevens over het huidige en toekomstige gebruik bevatten.

Daarnaast dient de aanvrager aan te geven wat de gevolgen van het initiatief zijn voor de ruimtelijke ordening.¹⁵

De aanvraag wordt getoetst aan volgende drie punten:

1. een goede ruimtelijke ordening/ zorgvuldige belangenafweging;

¹¹ Infomil.nl (zoek op: Uitleg bestemmingsplan)

¹² In dit onderzoek wordt met buitenplanse afwijking onder huidige wetgeving alleen artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo bedoeld.

¹³ Goes.nl (zoek op: het Buitenplans afwijken)

¹⁴ Art. 3.10 Wabo

¹⁵ Infomil.nl (zoek op: Buitenplans afwijken)

2. verplichte (milieu)wetgeving en
3. of een verklaring van geen bedenkingen van de raad benodigd is.¹⁶

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de verklaring van geen bedenkingen van de raad.

1.2 Verklaring van geen bedenkingen

De bevoegdheidstoedeling voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan volgt uit artikel 2.4 Wabo: tot vergunningverlening zijn burgemeester en wethouders bevoegd, tenzij in het Bor een ander bestuursorgaan als bevoegd gezag is aangewezen. Dit is onder andere het geval bij een omgevingsvergunning voor de buitenplanse afwijking, als bedoeld in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo. Bij een buitenplanse afwijking is op grond van artikel 2.27 Wabo in samenhang met artikel 6.5, lid 1 Bor een verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) van de raad benodigd.

Een vvgb is een instemming van een ander bestuursorgaan voor het verlenen van de omgevingsvergunning.¹⁷ De omgevingsvergunning voor het buitenplans afwijken van een bestemmingsplan kan alleen worden verleend als de raad een vvgb heeft afgegeven.¹⁸ Dit betekent dat elke aanvraag om een omgevingsvergunning om buitenplans af te wijken doorgeleid moet worden door het college naar het vvgb-orgaan, tenzij het een aanvraag betreft voor een door de raad aangewezen geval waarvoor geen vvgb benodigd is.¹⁹

Een vvgb van de raad is voor de buitenplanse procedure vereist, omdat de raad beslist over de vaststelling van het bestemmingsplan. Aan deze bevoegdheid komt weinig gewicht toe als burgemeester en wethouders (afgezien van de politieke verantwoordingsplicht die het college heeft) geheel buiten de raad om zouden kunnen beslissen tot afwijking van dat plan.²⁰ Hierbij gaat het om afwijkingen die niet binnenplans dan wel via de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) vergund kunnen worden.

De bevoegdheid van de raad als vvgb-orgaan is verstrekkend.²¹ Het bestuursorgaan dat de verklaring geeft kan bij de verklaring voorschriften geven die het bevoegd gezag vervolgens

¹⁶ Infomil.nl (zoek op: Buitenplans afwijken)

¹⁷ Infomil.nl (zoek op: Verklaring van geen bedenkingen)

¹⁸ Stb. 2010, 143 p.73

¹⁹ Van Buuren e.a. 2017, p.143

²⁰ Van Buuren e.a. 2017, p.131

²¹ Van Buuren e.a. 2017, p.131

onverkort aan de omgevingsvergunning moet verbinden. Het bevoegd gezag kan die voorschriften niet zelfstandig wijzigen of aanvullen.²²

Indien de raad geen vvgb afgeeft, moet het college op grond van artikel 2.20a Wabo de omgevingsvergunning weigeren. Het afgeven van een vvgb mag alleen in het belang van een goede ruimtelijke ordening worden geweigerd.²³ De raad beschikt voor het nemen van een vvgb over voldoende informatie indien hij weet van het bouwplan en de onderdelen van het bouwplan die in strijd zijn met het bestemmingsplan.²⁴ Het ruimtelijke aspect van de aanvraag dat burgemeester en wethouders normaliter moeten beoordelen is dus aan hun beoordeling onttrokken, omdat deze beoordeling toekomt aan de raad.²⁵

Voordat een definitieve vvgb wordt afgegeven, wordt eerst een ontwerp-vvgb afgegeven. De ontwerp-vvgb doorloopt dezelfde procedure als het ontwerpbesluit, dit betekent dat ten aanzien van beide onderdelen (ontwerpbesluit en ontwerp-vvgb) zienswijzen kunnen worden ingediend.²⁶ De beoordeling en eventuele verwerking daarvan, die leiden tot de definitieve beslissing inzake de verklaring, worden door het orgaan gedaan dat ook bevoegd is om de verklaring te geven.²⁷

In beginsel is voor een omgevingsvergunning om buitenplans af te wijken altijd een vvgb van de raad benodigd. Echter, de raad kan op grond van artikel 6.5, lid 3 Bor categorieën aanwijzen waarin de vvgb niet vereist is. Dit wordt ook wel de algemene verklaring van geen bedenkingen genoemd. Indien sprake is van een initiatief dat valt onder één van de gevallen die zijn opgenomen in de door de raad aangewezen categorieën waarvoor geen vvgb benodigd is, hoeft het initiatief niet langs de raad. Ter verduidelijking is hieronder een voorbeeld opgenomen.

VOORBEELD ALGEMENE VVGB-LIJST

Een gemeenteraad heeft een lijst opgesteld waarin gevallen zijn opgenomen waarbij geen vvgb benodigd is. Op deze lijst staat onder andere dat voor een initiatief met 10 of minder woningen geen vvgb benodigd is.

²² Kamerstukken II 2006/07, 30844, 3, p.28

²³ Art. 6.5, lid 2 Bor

²⁴ Doornhof & Oosten, van, 2016/26

²⁵ Van Buuren e.a. 2017, p.131

²⁶ Art 3.11, lid 3 Wabo

²⁷ Kamerstukken II 2006/07, 30844, 3, p.28

Een initiatiefnemer wil binnen deze gemeente op een braakliggend terrein, gelegen in binnenstedelijk gebied, 8 woningen realiseren. Uit het provinciaal- en gemeentelijk beleid blijkt een grote behoefte aan woningbouw en dat deze locatie geschikt is voor het type woningen dat de initiatiefnemer wil realiseren.

De procedure die gevolgd moet worden is de procedure van de buitenplanse afwijking neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub 1, 3° Wabo. In beginsel moet bij deze procedure het initiatief na de aanvraag langs de raad voor een ontwerp-vvgb en uiteindelijk een definitieve vvgb.

Echter, de initiatiefnemer wil 8 woningen realiseren. Dit aantal valt onder de drempel van 10 woningen, opgenomen in de algemene vvgb-lijst van de raad. Het gevolg hiervan is dat de aanvraag niet langs de raad moet, geen vvgb benodigd is en het college van burgemeester en wethouders zelf de afweging maakt of de vergunning verleend moet worden.

1.3 Tussenconclusie

De procedure om buitenplans af te wijken van het bestemmingsplan is neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3° Wabo. De aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan moet situatietekeningen bevatten van de huidige en toekomstige situatie en gegevens over het huidige en toekomstige gebruik. Daarnaast dient de aanvrager aan te geven wat de gevolgen zijn voor de ruimtelijke ordening.

De aanvraag wordt vervolgens getoetst aan volgende drie punten:

1. een goede ruimtelijke ordening/ zorgvuldige belangenafweging;
2. verplichte (milieu)wetgeving; en
3. of verklaring van geen bedenkingen van de raad benodigd is.

Voor buitenplans afwijken is in beginsel altijd een vvgb benodigd. Het bestuursorgaan dat vvgb geeft (de raad) kan bij de verklaring voorschriften geven die het bevoegd gezag (college van burgemeester en wethouders) vervolgens onverkort aan de omgevingsvergunning moet verbinden. Dit leidt ertoe dat als de raad de vvgb weigert, het college op grond van artikel 2.20a Wabo de omgevingsvergunning eveneens moet weigeren. Een vvgb mag alleen in het belang van een goede ruimtelijke ordening worden geweigerd.

Op grond van artikel 6.5, lid 3 Bor kan de raad ook categorieën aanwijzen waarin een verklaring niet vereist is. Dit wordt ook wel de algemene verklaring van geen bedenkingen genoemd. Indien een initiatief valt onder de gevallen opgenomen in de algemene verklaring van geen bedenkingen, is geen vvgb benodigd en dient het college van burgemeester en wethouders de afweging te maken of de vergunning verleend moet worden.

HOOFDSTUK 3. AFWIJKEN VAN HET OMGEVINGSPLAN

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 2 “*Welke procedures zijn er onder de Omgevingswet om buitenplannen af te wijken van het geldende omgevingsplan op grond van wet- en regelgeving en literatuuronderzoek?*” beantwoord. Om deze vraag te beantwoorden, wordt eerst kort ingegaan op het omgevingsplan. Vervolgens wordt de wettelijke grondslag van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de bijbehorende procedure belicht. Daarna wordt het gevolg van een verleende vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op het omgevingsplan benoemd en tot slot wordt ingegaan op het voortraject.

3.1 Het omgevingsplan

Op gemeentelijk niveau leidt de Omgevingswet tot een bundeling van regels in het omgevingsplan.²⁸ Deze regels bevinden zich momenteel in onder andere bestemmingsplannen²⁹ of Rijksregels die komen te vervallen.³⁰

Regels met betrekking tot het omgevingsplan zijn neergelegd in afdeling 2.2 van de Omgevingswet (Ow). Het omgevingsplan van een gemeente bevat samen met de waterschapsverordening van het waterschap en de provinciale omgevingsverordening regels voor de fysieke leefomgeving op lokaal niveau. In het omgevingsplan wordt invulling gegeven aan de maatschappelijke opgaven uit de gemeentelijke omgevingsvisie. Een wettelijke eis om dit te doen is er niet, maar het wordt wel verstandig geacht. Bij het opstellen van het omgevingsplan dient de gemeente rekening te houden met de uitgangspunten van de Omgevingswet.³¹ De raad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast.³² De Omgevingswet biedt op grond van artikel 2.8 de mogelijkheid om deze bevoegdheid te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.³³

3.2 De buitenplanse OPA

Het omgevingsplan bevat de regels voor de fysieke leefomgeving op lokaal niveau. Indien sprake is van een activiteit die voldoet aan die regels, maar waarvoor toch een vergunningsplicht geldt, is sprake van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Op het



²⁸ Colligon, 2016/69

²⁹ Oldenziel & Vos, de 2018, p. 85-86

³⁰ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: bruidsschat)

³¹ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Omgevingsplan op hoofdlijnen)

³² Art. 2.4 Ow

³³ Zundert, van, 2017/16

moment dat het gaat om een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan, is sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, ook wel de buitenplanse OPA.³⁴ In de Omgevingswet wordt de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gedefinieerd als: een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan of een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit maakt het bevoegd gezag een belangenafweging tussen het belang van de aanvrager en het oogmerk waarmee de regel, waarvan afwijking wordt gevraagd, is ingesteld. Het omgevingsplan bevat in ieder geval regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies.³⁵

Een evenwichtige toedeling wordt bereikt door activiteiten onderling evenwichtig over locaties te reguleren. Evenwichtig reguleren van activiteiten, impliceert een locatiegerichte benadering waarbij de beperkte ruimte binnen de fysieke leefomgeving op een zo goed mogelijke wijze wordt verdeeld, ingericht en benut. Deze taak ligt in hoofdzaak bij gemeenten, maar dient eveneens als vereiste in acht te worden genomen bij het door provincie, waterschap of Rijk vaststellen van projectbesluiten die strekken tot afwijken en vervolgens wijziging van het omgevingsplan.³⁶

Bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten geldt dat getoetst dient te worden aan de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.³⁷ Dit is neergelegd in artikel 8.0a, lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit gelden de beoordelingsregels uit het Bkl en in de beoordelingsregels is aangegeven dat de instructieregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl eveneens toegepast dienen te worden.³⁸

Hieronder is een voorbeeld opgenomen van een situatie waarin sprake is van buitenplanse OPA. De afbeeldingen betreffen de locatie aan Cruquiuswerf te Amsterdam en geven een beeldschets bij het voorbeeld.

³⁴ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: dit houdt de omgevingsplanactiviteit in)

³⁵ Art. 4.2, lid 1 Ow

³⁶ Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3 p. 59

³⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3, p.159-160

³⁸ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Beoordelingsregels buitenplanse omgevingsplanactiviteit)

VOORBEELD BUITENPLANSE OPA

Op een locatie is enkel bedrijvigheid toegestaan. Deze bedrijfspanden zijn leeg komen te staan en een initiatiefnemer ziet een kans om op deze locatie woningbouw te realiseren.

De functie 'bedrijf' is momenteel toebedeeld aan deze locatie, wat ertoe leidt dat gebruik van de gronden voor woningbouw strijdig is met het omgevingsplan. In het omgevingsplan zijn ook geen regels opgenomen om binnenplannen woningen te realiseren. Het realiseren van woningen is hiermee aan te merken als een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Om de woningen te realiseren dient rekening gehouden te worden met een evenwichtige toedeling van functies en dienen de beoordelingsregels en instructieregels uit het Bkl in acht genomen te worden. Een van de beoordelingsregels is bijvoorbeeld dat primaire waterkeringen niet verstoord mogen worden, dit dient in acht genomen te worden bij de realisatie van het plan.



3.3 De procedure

De Omgevingswet bevat twee voorbereidingsprocedures voor het nemen van een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning. Waar wij in hoofdstuk 2 zagen dat voor de buitenplanse afwijkingen onder de huidige wetgeving een uitgebreide procedure van zes maanden van toepassing is, hoeft dit bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit onder de Omgevingswet dus niet zo te zijn.

Als uitgangspunt geldt onder de Omgevingswet dat de reguliere voorbereidingsprocedure wordt toegepast. Deze procedure is vrijwel gelijk aan de reguliere voorbereidingsprocedure uit de Wabo en is gebaseerd op de standaardregeling voor het afhandelen van aanvragen tot het geven van een beschikking uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Bij de reguliere procedure is sprake van een beslistermijn van acht weken. Deze beslistermijn kan eenmalig

met zes weken worden verlengd.³⁹ De termijn voor de reguliere procedure is neergelegd in artikel 16.64 Ow.

Dat de reguliere procedure in beginsel van toepassing is, volgt uit artikel 16.62 Ow. De reguliere procedure is van toepassing, tenzij paragraaf 16.5.3 Ow van toepassing is. Zo wordt in artikel 16.65, lid 1 Ow de uitgebreide procedure, ook wel de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, van toepassing verklaard op de aanvraag om een omgevingsvergunning:

- a. als de aanvraag geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen van activiteiten, of
- b. op verzoek of met instemming van de aanvrager.

De uitgebreide procedure kan ook van toepassing verklaard worden als het gaat om de voorbereiding van een beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, mits het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Dit volgt uit artikel 16.65, lid 4 Ow. Indien gebruik wordt gemaakt van lid 4, wordt de aanvrager voorafgaand aan dit besluit in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze daarover naar voren te brengen.

Voor de uitgebreide procedure geldt op grond van artikel 3:18 Awb een beslistermijn van zes maanden. Voor zeer ingewikkelde of omstreden onderwerpen kan deze termijn op grond van artikel 3:18, lid 2 Awb worden verlengd. In artikel 16.66, lid 3 Ow wordt de duur van de verlenging begrensd tot maximaal zes weken.⁴⁰ Er ontstaat dan een beslistermijn van 32 weken.⁴¹

Bij een overschrijding van de beslistermijn geldt voor beide voorbereidingsprocedures de regeling van de dwangsom bij niet tijdig beslissen uit paragraaf 4.1.3.2 Awb. Bij overschrijding van de beslistermijn verbeurt het bestuursorgaan, nadat na een ingebrekestelling door de aanvrager alsnog veertien dagen zijn verstreken, een dwangsom.⁴²

³⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3, p. 226

⁴⁰ Het besluit om de beslistermijn te verlengen moet zijn genomen voordat een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd en aan de aanvrager zijn bekendgemaakt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag. Daarbij geldt bovendien dat de aanvrager de gelegenheid moet worden geboden om een zienswijze naar voren te brengen op het voornemen tot het verlengen van de beslistermijn.

⁴¹ Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3 p. 79-80

⁴² Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3 p. 80

Tabel 1. Reguliere en uitgebreide procedure

	Reguliere procedure	Uitgebreide procedure
Vindplaats	Artikel 16.64 Ow	Artikel 16.65 Ow
Van toepassing	In beginsel van toepassing, tenzij paragraaf 16.5.3 Ow van toepassing is.	Als paragraaf 16.5.3. Ow van toepassing is. Hierin is onder andere opgenomen dat de uitgebreide procedure onder bepaalde voorwaarden van toepassing kan worden verklaard bij een buitenplanse OPA.
termijn	8 + 6 weken Artikel 16.64, lid 1 jo. lid 2 Ow	26 + 6 weken Artikel 16.65, lid 1 Ow jo. artikel 3.18 Awb jo. artikel 16.66, lid 3 Ow
Gevolg overschrijding beslistermijn	Dwangsom	Dwangsom

Een omgevingsvergunning treedt op grond van artikel 16.79, lid 1 Ow in werking met ingang van de dag ná de dag waarop het besluit bekend is gemaakt of, bij een uitgebreide procedure, ter inzage is gelegd. Echter, het bevoegd gezag kan in bepaalde gevallen in de omgevingsvergunning bepalen dat deze in werking treedt de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de bekendmaking of de terinzagelegging.⁴³

Welke procedure voor de gemeente Katwijk inzetbaar is volgt uit het praktijkonderzoek, hier wordt in hoofdstuk 6 op in gegaan.

3.3.1 Gevolg voor het omgevingsplan

Het omgevingsplan moet in ieder geval vijf jaar na het onherroepelijk worden van een omgevingsvergunning worden aangepast, indien sprake is van een voortdurende buitenplanse omgevingsplanactiviteit.⁴⁴ Op grond van artikel 22.5, lid 2 Ow geldt deze verplichting niet direct na het inwerking treden van de Omgevingswet. Naar verwachting hoeft dit pas vanaf 1 januari 2029 te gebeuren.⁴⁵

⁴³ Art. 16.79, lid 2 Ow

⁴⁴ Art. 4.17 Ow

⁴⁵ De minister heeft nog geen uitspraak gedaan over de consequenties van het uitstel van de Omgevingswet voor deze transitietermen.

De verplichting uit artikel 4.17 Ow geldt alleen voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit die:

- ◆ bestaat uit het in standhouden van een bouwwerk, of
- ◆ niet overeenstemt met een aan een locatie gegeven functie-aanduiding.⁴⁶

Verder moet de activiteit een blijvend karakter hebben. Het geldt dus niet voor tijdelijke activiteiten. Als blijkt dat het aanpassen van het omgevingsplan uiteindelijk niet mogelijk is, moet de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gewijzigd of ingetrokken worden. Bijvoorbeeld omdat een instructieregeling dit niet mogelijk maakt.⁴⁷

3.4 Voortraject aanvraag omgevingsvergunning

Onder de Omgevingswet krijgt het voortraject bij vergunningverlening een belangrijkere rol. In de volgende paragrafen worden onderdelen van het voortraject omschreven. Het is van belang om ook het voortraject inzichtelijk te krijgen, omdat deze van belang is voor het gehele proces van vergunningverlening. Binnen het voortraject zijn tools inzetbaar die aansluiten bij de verschuiving van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'.

3.4.1 Participatie

Participatie houdt in dat betrokkenen meedoen en van zich laten horen.⁴⁸ Participatie kan onderdeel uitmaken van het voortraject van de aanvraag van een vergunning. Participatie valt niet binnen de formele termijnen van de voorbereidingsprocedures.

In paragraaf 3.3 van dit onderzoek staat aangegeven dat als het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben, de uitgebreide procedure kan worden ingezet als het gaat om een beslissing op een aanvraag van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Participatie biedt de mogelijkheid om inzichtelijk te krijgen of voldaan wordt aan de voorwaarden om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

⁴⁶ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Vergunningplicht omgevingsplanactiviteit)

⁴⁷ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Vergunningplicht omgevingsplanactiviteit)

⁴⁸ VNG.nl (zoek op: Omgevingswet, Veranderopgave Omgevingswet, Participatie)

In de Memorie van Toelichting bij de Omgevingswet wordt aangegeven dat het effectief kan zijn als de initiatiefnemer voor een moment van inspraak in een vroeg stadium zijn plannen inzichtelijk maakt. Dit biedt de mogelijkheid voor de initiatiefnemer om bij verdere uitwerking van zijn plannen serieus rekening te houden met de inspraak. Daarnaast wordt aangegeven dat het in zo'n vroeg stadium betrekken van belanghebbenden erg nuttig kan zijn om draagvlak te verwerven voor projecten die in strijd zijn met het omgevingsplan.⁴⁹ Echter, het inzetten van participatie is geen garantie voor minder weerstand.⁵⁰

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de door de aanvrager te verstrekken gegevens. Hierbij moeten in ieder geval regels gesteld worden over het verstrekken van gegevens over participatie van én overleg met derden.⁵¹ Een artikel uit een ministeriële regeling waarbij zulke regels worden gesteld is artikel 7.4 van de Omgevingsregeling (Or). Hierin is het volgende aangegeven: *“bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.”* Indien de partijen uit het dit artikel zijn betrokken dient de aanvrager aan te geven op welke manier zij zijn betrokken en wat de resultaten hiervan zijn. Het gaat dus om participatie voorafgaand aan de aanvraag van een vergunning.

Verder kan de raad gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is, voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend.⁵²

3.4.2 Omgevingstafel

Het voortraject krijgt bij vergunningverlening dus een belangrijkere rol en zoals in paragraaf 3.4.1 besproken kan participatie een verplicht vereiste bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning zijn. Een manier om invulling te geven aan het voortraject is middels een Omgevingstafel.

⁴⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3, p.226

⁵⁰ Verhoeven, 2019/124

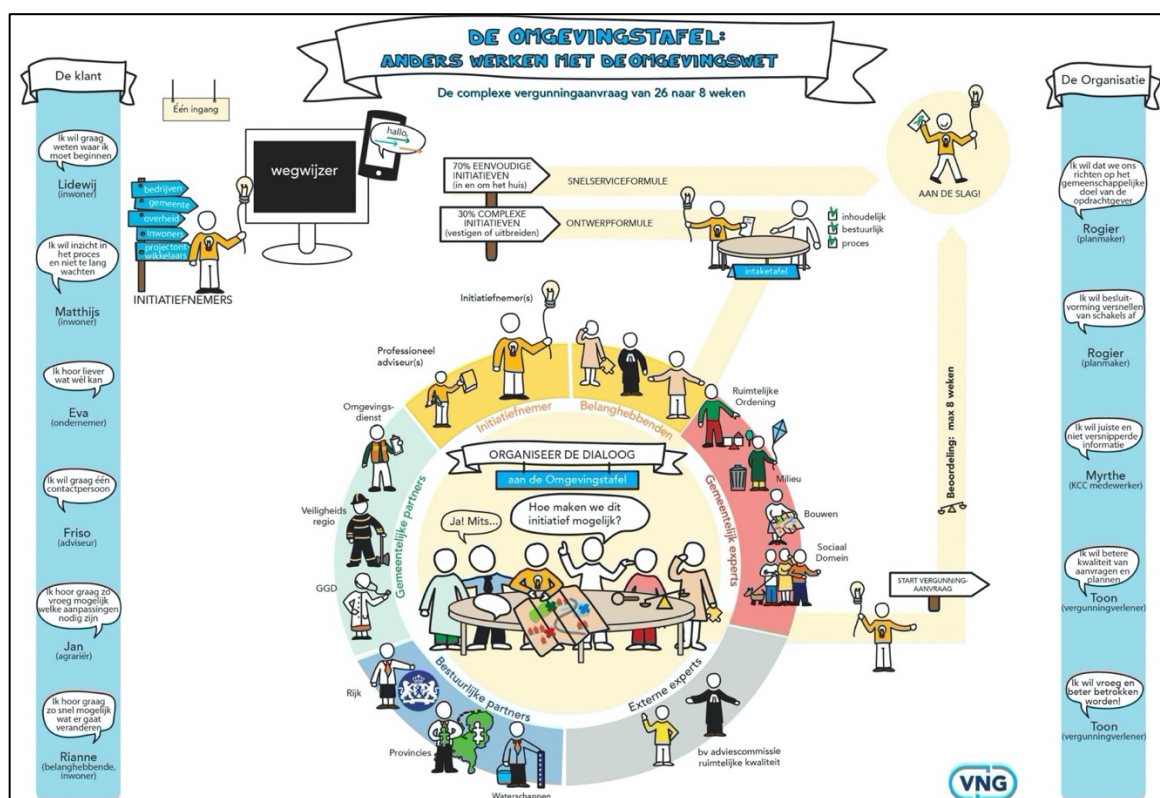
⁵¹ Art. 16.55, lid 2 jo. lid 6 Ow

⁵² Art. 16.55, lid 7, Ow

Onder de Omgevingswet is in beginsel de reguliere procedure van toepassing, hierdoor dient op andere wijze getoetst te worden.⁵³ Deze veranderingen vragen om een zorgvuldig proces. Een proces van overleg over het initiatief met bestuurlijke partners, ketenpartners en belanghebbenden, kan in het geval van een complexe aanvraag naar verwachting van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) niet binnen 8 weken worden doorlopen.⁵⁴

Dit leidt tot een advies van VNG om een uitgebreider 'Omgevingswetproof' vooroverleg in te richten. Hierbij heeft de VNG een dialoogmodel ontwikkeld. Het dialoogmodel is opgenomen in onderstaand figuur. Daarnaast is ook een infographic van de stappen in het omgevingstafelproces opgesteld door de VNG, deze is opgenomen in bijlage 2.

Figuur 2. Dialoogmodel omgevingstafel (bron: VNG)



Bij het dialoogmodel staat de omgevingstafel centraal. Het idee is dat aan de tafel in een of meerdere sessies de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar komen. Het initiatief wordt dan besproken, vanuit de gedachte om het mogelijk te maken. Het doel is dat dit de initiatiefnemer een integraal advies oplevert, waarmee hij de vergunningaanvraag kan

⁵³ VNG.nl (zoek op: Omgevingswet, Veranderopgave Omgevingswet, Omgevingstafel)

⁵⁴ VNG.nl (zoek op: Omgevingswet, Veranderopgave Omgevingswet, Omgevingstafel)

opstellen en indienen. Het streven is dat de vergunning dan in de reguliere termijn kan worden afgehandeld, mits de reguliere procedure van toepassing is.⁵⁵

3.5 Tussenconclusie

De regels voor de fysieke leefomgeving worden neergelegd in het omgevingsplan. Indien sprake is van een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het verboden is deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan of sprake is van een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan, kan gesproken worden over een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Vergunningverlening voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit moet gedaan worden met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De Omgevingswet kent twee voorbereidingsprocedures voor het nemen van een besluit op een omgevingsvergunning. In beginsel is de reguliere procedure van toepassing. Deze procedure is van toepassing, tenzij paragraaf 16.5.3 Ow van toepassing is. Uit artikel 16.65, lid 4 Ow volgt dat de uitgebreide procedure onder andere van toepassing verklaard kan worden als het gaat om de voorbereiding van een beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, mits het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.

Na verlening van een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het in standhouden van een bouwwerk of niet overeenstemt met een aan een locatie gegeven functie-aanduiding dient het omgevingsplan aangepast te worden binnen vijf jaar na het onherroepelijk worden van deze vergunning. Naar verwachting geldt deze verplichting vanaf 1 januari 2029.

Bij een vergunningaanvraag is ook het voortraject van belang. Voor de vergunningaanvraag kan geparticipeerd worden. Daarnaast kan een omgevingstafel worden ingezet. Beide tools kunnen bijdragen aan een soepeler verloop van het formele traject van de omgevingsvergunning en het behalen van de termijnen van de voorbereidingsprocedures.

⁵⁵ VNG.nl (zoek op: Omgevingswet, Veranderopgave Omgevingswet, Omgevingstafel)

In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de bevoegde organen rondom de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dit wordt in een apart hoofdstuk behandeld, omdat hier met name wordt ingegaan op de bevoegdheden van de raad.

HOOFDSTUK 4. ROL VAN DE GEMEENTERAAD

In hoofdstuk 4 wordt deelvraag 3 “*Wat is binnen de Omgevingswet de rol van de gemeenteraad met betrekking tot een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op basis van wet- en regelgeving en literatuuronderzoek?*” beantwoord. Eerst wordt ingegaan op het bevoegd gezag. Vervolgens wordt ingezoomd op de adviesbevoegdheid en tot slot wordt omschreven wat het gevolg van de adviesbevoegdheid op de procedure is.

4.1 Bevoegd gezag

In hoofdstuk 3 is ingegaan op de buitenplanse omgevingsplanactiviteit, de mogelijke procedures hierbij en het voortraject van de vergunningaanvraag. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het bevoegd gezag bij de vergunningaanvraag.

Het college van burgemeester en wethouders beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning, die betrekking heeft op één activiteit.⁵⁶ Dit is het geval, tenzij een ander bestuursorgaan is aangewezen op grond van artikel 5.9(a), 5.10 of 5.11 Ow. In bijlage 3 is schematisch weergegeven welke bestuursorganen bevoegd kunnen zijn en in welke gevallen zij bevoegd zijn, voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor één activiteit.⁵⁷

Een aanvrager kan ook een aanvraag indienen om een omgevingsvergunning voor meerdere activiteiten. Op zo’n aanvraag wordt beslist door een bestuursorgaan dat op grond van artikel 5.8, 5.9(a), 5.10 of 5.11 Ow voor ten minste een van die activiteiten bevoegd zou zijn op een aanvraag te beslissen.⁵⁸ Als het college van burgemeester en wethouders een bestuursorgaan is, zoals bedoeld in het eerste lid van artikel 5.12 Ow, beslist het college op de aanvraag. Het college beslist, tenzij bij algemene maatregel van bestuur een ander, bij de aanvraag betrokken, bestuursorgaan wordt aangewezen.⁵⁹ In bijlage 4 is schematisch weergegeven welke bestuursorganen bevoegd kunnen zijn en in welke gevallen zij bevoegd zijn, voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor meerdere activiteiten.⁶⁰

⁵⁶ Art. 5.8 Ow

⁵⁷ Schema is afkomstig van Aandeslagmetdeomgevingswet.nl

⁵⁸ Art. 5.12, lid 1 Ow

⁵⁹ Bij deze aanwijzing worden de grenzen van artikel 2.3 Ow in acht genomen.

⁶⁰ Schema is afkomstig van Aandeslagmetdeomgevingswet.nl

In de meeste gevallen is het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag, dit blijkt ook uit de opgenomen stroomschema's in bijlage 3 en 4.

4.1.1 Advies bij een beslissing op aanvraag

Bij het nemen van een beslissing op een aanvraag om een vergunning kan de betrokkenheid van een ander bestuursorgaan zijn voorgeschreven, dit volgt uit artikel 16.15 Ow jo. afdeling 4.2 Ob. In veel gevallen beperkt die betrokkenheid zich tot het geven van een advies op de ingekomen aanvraag. Aanvullend op het adviesrecht kan ook een instemmingsbevoegdheid gelden. Instemming houdt in dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning pas mag verlenen als het adviesorgaan heeft ingestemd met het conceptbesluit.⁶¹

In de gevallen waar aanvullend op het adviesrecht ook sprake is van een instemmingsbevoegdheid krijgt het adviserende orgaan de gelegenheid om zijn instemming te verlenen op het conceptbesluit. Dit is een mechanisme waarmee het betrokken orgaan de gelegenheid krijgt om te controleren of zijn eerder gegeven advies op juiste wijze in het besluit is verwerkt. Bij het advies kan overigens worden aangegeven dat geen instemming meer is vereist bij de verdere afwikkeling van de procedure.⁶²

Kortom: het adviserende orgaan geeft een advies aan het beslissende orgaan. Het beslissende orgaan neemt dit mee in haar conceptbesluit. Het adviserende orgaan kan nu, naast haar adviesbevoegdheid, gebruik maken van haar instemmingsbevoegdheid, om te controleren of het advies op juiste wijze is verwerkt, tenzij zij bij het advies heeft aangegeven dat instemming niet meer vereist is.

Daarnaast kan de raad kan ten aanzien van de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gevallen aanwijzen waarin hij een adviesbevoegdheid heeft.⁶³ Dit is neergelegd in artikel 16.15a, sub b, onder 1° Ow. Dit kan enkel bij vergunningen waarvoor het college bevoegd gezag is.⁶⁴

Het college van burgemeester en wethouders moet zich aan het advies houden als het gaat om een door de raad aangewezen geval van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dit

⁶¹ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Advies en instemming in de Omgevingswet, procedure instemming)

⁶² Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3, p. 78

⁶³ Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3, p. 64

⁶⁴ Art. 4.21 Ob

staat in artikel 16.15b Ow.⁶⁵ Dit verzwaard advies en bindend is het gevolg van het amendement van kamerlid Ronnes.⁶⁶ In het amendement wordt vermeld dat de raad een doorslaggevende rol zou moeten hebben in door de raad bepaalde gevallen. De uitkomst van het advies van de raad is door artikel 16.15b Ow bindend.⁶⁷

De rol van de raad uit zich dus in een verzwaard en bindend advies, bij door hen aangewezen gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Deze adviesbevoegdheid kan vergeleken worden met de, onder de huidige wetgeving, algemene verklaring van geen bedenkingen. Hier wordt in de volgende paragraaf op ingegaan. Vervolgens wordt gekeken naar het effect van de adviesbevoegdheid op de proceduretermijnen.

4.1.2 Algemene verklaring van geen bedenkingen vs. de adviesbevoegdheid

In paragraaf 2.2 van dit onderzoek is ingegaan op de vvgb. De raad kan onder de huidige wetgeving gevallen aanwijzen waarin zij geen vvgb nodig acht. Dit wordt ook wel de algemene vvgb genoemd. Dit zijn gevallen waarin de raad het niet nodig vindt om betrokken te zijn bij het plan. Bij de gemeente Katwijk is dit bijvoorbeeld het geval als het gaat om een buitenplanse afwijking die past binnen het provinciale of gemeentelijke beleid, zie ook bijlage 9 van dit onderzoek.

Onder de Omgevingswet vervalt de vvgb, de raad kan geen buitenplanse plannen meer aanwijzen waarbij zij niet betrokken hoeft te worden. In de plaats hiervan is het verzwaard advies in het leven geroepen. De raad wijst hier juist buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan waarbij zij wel betrokken wil worden (zie paragraaf 4.1.1).

De raad wordt hiermee gestimuleerd om na te denken over plannen waar zij wel betrokken bij wil worden, in plaats van na te denken over plannen waarbij zij niet betrokken wil worden. Dit sluit aan bij de ‘nee, tenzij’ naar ‘ja, mits’ verschuiving.

Hieronder is een uitgebreider voorbeeld opgenomen. In het voorbeeld wordt kort ingegaan op de algemene vvgb ten opzichte van de adviesbevoegdheid. Daarnaast wordt duidelijk hoe verschillende instrumenten uit de Omgevingswet met elkaar in verband kunnen staan.

⁶⁵ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Advies en instemming in de Omgevingswet, procedure advies)

⁶⁶ Zundert, van, 2019/110

⁶⁷ Kamerstukken II, 2018/19, 34986, 53, p. 2

FICTIEF VOORBEELD VERZWAARD ADVIES

De raad kan gevallen aanwijzen waarin zij een advies wil uitbrengen. In het voorbeeld uit hoofdstuk 2 met betrekking tot de algemene vvgb-lijst hebben wij gezien dat een gemeente bijvoorbeeld kan aangeven dat geen vvgb benodigd is bij een initiatief met 10 of minder woningen.

De adviesbevoegdheid kan op een soortgelijke manier worden ingezet, alleen dan met een andere formulering. Zo kan een raad bijvoorbeeld aangeven dat zij wél een advies wil geven wanneer sprake is van een initiatief waar meer dan 10 woningen worden gerealiseerd. Echter, dit is slechts een manier om de bevoegdheid te hanteren en welke manier gehanteerd dient te worden, is mede afhankelijk van hoe het omgevingsplan wordt ingestoken.

Stel, een gemeente heeft een omgevingsvisie opgesteld, waarin staat opgenomen dat behoefte is aan woningen binnen de gemeente en dat leegstand tegengegaan dient te worden. Deze gemeente heeft in haar omgevingsplan zones opgenomen, die te herleiden zijn uit de omgevingsvisie.

Zone A is bestemd voor woningen en staat ten dienste van de ambitie uit de omgevingsvisie om woningbouw te realiseren. In deze zone zijn onder andere gronden beschikbaar waarop woningen gebouwd kunnen worden met een vergunning, mits aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt.

Zone B, die grenst aan de noordzijde van zone A, is bestemd voor onder andere detailhandel. Uit het omgevingsplan volgt dat nabij elke zone waar woningen (mogelijk) zijn, voorzieningen aanwezig moeten zijn, zoals supermarkten en winkels. Hierover zegt de omgevingsvisie dat op gronden, gelegen op 50 meter vanaf zone A, woningen gerealiseerd mogen worden, indien

- ◆ sprake is van leegstand en*
- ◆ het dezelfde type woningen betreft.*

In het omgevingsplan is dit niet opgenomen in de regels die gelden voor zone B.

Daarnaast is aan de noordzijde van zone B op 100 meter afstand zone C gelegen. Zone C is bestemd voor bedrijvigheid tot en met milieucategorie 3.1 en woningen zijn hier op basis van het omgevingsplan en de omgevingsvisie niet toegestaan.

De raad heeft opgenomen dat zij advies wil uitbrengen op het moment dat initiatieven strijdig zijn met de gemeentelijke omgevingsvisie. Daarnaast geeft zij aan een advies te willen geven

over elk initiatief binnen zone C, omdat dit een kenmerkend gebied is voor de gemeente en de activiteiten in deze zone (grote) gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving.

Henk wil in zone B, op 30 meter afstand van zone A woningen realiseren die aansluiten bij de woningen in zone A. Op deze gronden staat een verpauperd kantoorpand dat al circa 8 jaar voor minimaal 50% leegstaat.

Piet wil woningen realiseren op de braakliggende gronden in zone C en als dit niet blijkt te kunnen wil hij graag een bedrijf met milieucategorie 3.2 realiseren.

In dit geval hoeft het plan van Henk niet langs de raad te gaan, omdat zijn plan niet in strijd is met de omgevingsvisie. In het geval van Piet dienen beide plannen wél langs de raad te gaan. Allereerst, omdat het bouwen van woningen in strijd is met de omgevingsvisie en tweede, omdat elk initiatief in zone C langs de raad moet. Bedrijvigheid binnen zone C is niet strijdig, indien het gaat om bedrijvigheid tot en met milieucategorie 3.1. Piet wil graag een bedrijf met milieucategorie 3.2 realiseren, wat toch leidt tot strijdigheid.

4.1.3 Procedure omgevingsvergunning met advies

Indien een aanvraag binnenkomt bij het college van burgemeester en wethouders voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die valt onder de gevallen aangewezen door de raad waarbij zij een adviesbevoegdheid heeft, stuur het college deze door naar de raad. Omdat sprake is van een verzwaard advies, dient het college het advies te volgen in het besluit op de aanvraag.⁶⁸

Als de reguliere procedure van toepassing is, bepaalt het bevoegd gezag binnen welke termijn het advies binnen moet zijn. Deze termijn moet lang genoeg zijn om een goed advies te kunnen geven.⁶⁹ Welke termijn redelijk is, hangt af van de soort aanvraag waar het bevoegd gezag advies over vraagt.⁷⁰ Bij een advies van de raad is dit afhankelijk van hun agenda en de vergaderfrequentie.

Als de uitgebreide procedure van toepassing is, dient op grond van artikel 3:16 Awb het advies binnen 6 weken na ter inzagelegging van het ontwerpbesluit binnen zijn.

⁶⁸ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Advies en instemming in de Omgevingswet)

⁶⁹ Art. 3:6 Awb

⁷⁰ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Advies en instemming in de Omgevingswet)

Als het adviesorgaan het advies niet binnen de gestelde termijn geeft, mag het bevoegd gezag op grond van artikel 3:6, lid 2 Awb het besluit zonder advies nemen.⁷¹

4.2 Tussenconclusie

Bij een beslissing op een aanvraag is het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag. Bij deze beslissing kan de betrokkenheid van een ander bestuursorgaan zijn voorgeschreven. In veel gevallen beperkt die betrokkenheid zich tot het geven van een advies op de ingekomen aanvraag.

De raad kan ten aanzien van de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten gevallen aanwijzen waarin het een adviesbevoegdheid heeft. Dit kan enkel bij vergunningen waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn. Het college moet zich aan het advies van de raad houden als het gaat om een door de raad aangewezen geval van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Het verschil tussen de algemene vvgb en de adviesbevoegdheid is dat de raad nu gevallen aanwijst waarover hij geen bedenkingen heeft en onder de Omgevingswet wijst de raad juist buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aan waarbij hij wel betrokken wil worden.

Tot zover zijn de theoretische deelvragen uit dit onderzoek beantwoord. In de twee opvolgende hoofdstukken worden de praktijkgerichte deelvragen beantwoord.

⁷¹ Aandeslagmetdeomgevingswet.nl (zoek op: Advies en instemming in de Omgevingswet)

HOOFDSTUK 5. HUIDIGE PROCES IN DE PRAKTIJK

In hoofdstuk 5 wordt deelvraag 4 “*Tegen welke verbeterpunten wordt bij de procedure inzake het afwijken van het bestemmingsplan aangelopen binnen gemeenten, blijktens interviews?*” beantwoord.

De interviews zijn afgenomen aan de hand van een vragenlijst, deze vragenlijst is opgenomen in bijlage 5. De vragenlijst bevat vier topics:

- ◆ topic 1: buitenplanse afwijken (artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo);
- ◆ topic 2: gemeenteraad huidige procedure;
- ◆ topic 3: toekomstige procedure afwijken omgevingsplan, en
- ◆ topic 4: gemeenteraad toekomstige procedure.

De topics zijn in hoofdstuk 1 nader toegelicht. In elk interview is dieper ingegaan op de van belang zijnde onderwerpen en niet in elk interview zijn alle vragen uit de vragenlijst aan bod gekomen. Van de interviews zijn gespreksverslagen en transcripten opgesteld. De gespreksverslagen zijn opgenomen in bijlage 6. De transcripten zijn opgenomen in bijlage 7. Vervolgens zijn de transcripten verwerkt in een overzichtstabel, deze tabel is opgenomen in bijlage 8. De kolommen behorend bij topic 1 en 2 zijn van toepassing op dit hoofdstuk. De kolommen behorend bij topic 3 en 4 zijn van toepassing op het volgende hoofdstuk.

In dit hoofdstuk wordt eerst de verklaring van geen bedenkingen binnen Katwijk omschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de rol van de gemeenteraden bij alle geïnterviewden gemeenten. Daarna worden de huidige buitenplanse afwijkprocedure, de verbeterpunten en eventuele bijbehorende oplossingen bij de externe gemeenten omschreven.

5.1 De Katwijkse algemene verklaring van geen bedenkingen

De gemeente Katwijk beschikt over een algemene verklaring van geen bedenkingen, zoals in hoofdstuk 2 en paragraaf 4.1 besproken. In bijlage 9 is de algemene verklaring van geen bedenkingen van de gemeente Katwijk opgenomen.

In de algemene vvgb van Katwijk wordt zichtbaar dat deze ruim is ingestoken. Met andere woorden voor initiatieven binnen de gemeente Katwijk is niet vaak een vvgb benodigd. Het was zelfs zo dat van 2011 tot 2017 de raad van Katwijk had aangegeven dat hij het voor geen enkel plan benodigd vond om een vvgb af te geven. Echter, dit besluit was volgens de

rechtbank Den Haag onverbindend, omdat hiermee geen categorieën van gevallen worden aangewezen waarvoor geen vvgb benodigd is.⁷²

De ruime insteek van de algemene vvgb heeft als gevolg dat initiatieven zelden langs de raad moeten. De visie achter de ruime insteek is dat de buitenplanse afwijkprocedure sneller doorlopen kan worden.⁷³

Een voorbeeld van een geval dat in de huidige situatie mogelijk wel langs te raad moet is als het plan niet passend is binnen het provinciale beleid. Hiervan kan sprake zijn als bijvoorbeeld wordt gebouwd in het buitengebied. In dit soort gevallen wordt binnen de gemeente Katwijk vaak in het begin van het traject al aangegeven dat het plan geen kans van slagen heeft, waardoor het plan geen doorgang vindt.⁷⁴ Binnen de gemeente Katwijk komen wel steeds meer buitenplanse afwijkanvragen. Waar dit er voorheen ongeveer 3 per jaar waren, zijn dit er nu ongeveer 10 á 15 per jaar.⁷⁵ Dit komt mede doordat inwoners zelf meer initiatieven nemen.⁷⁶

5.2 Het huidige proces andere gemeenten

In de vorige paragraaf is ingezoomd op het proces omtrent de algemene vvgb binnen de gemeente Katwijk. In deze paragraaf wordt nog ingegaan op de rol van de raad binnen Katwijk en de rol van de gemeenteraden binnen de externe gemeenten. Vervolgens is het huidige proces rondom de uitgebreide procedure binnen de externe gemeenten inzichtelijk gemaakt, met name wat betreft de verbeterpunten binnen het proces en eventuele oplossingen daarvoor.

5.2.1 Rol van de gemeenteraad

Bij drie gemeenten is sprake van een betrokken rol van de raad tijdens de buitenplanse afwijkprocedure, als gevolg van een beperkte algemene vvgb-lijst of helemaal geen algemene vvgb-lijst. De gemeente Leiden en de middelgrote stadsgemeente hebben een beperkte algemene vvgb-lijst. De gemeente Leiden geeft aan dat dit ligt aan hoe het ambtelijk geregeld is en hoe de raad het georganiseerd heeft.⁷⁷ De gemeente Zuidplas heeft

⁷² Bijlage 6.1

⁷³ Bijlage 6.1

⁷⁴ Bijlage 6.1

⁷⁵ Bijlage 6.1 & 6.2

⁷⁶ Bijlage 6.1

⁷⁷ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 2

geen algemene vvgb-lijst. Dit komt, omdat de raad dit niet wil. Het punt hierbij is, is dat de raad het hoogst bevoegd gezag is en besluit wat hij wel en niet wil zien.⁷⁸

Bij de gemeente Den Haag is sprake van een ruim ingestoken algemene vvgb-lijst, waardoor op dit vlak weinig sprake is van bedenkingen van de raad. Echter, op het moment dat een plan politiekgevoelig dreigt te worden en/of de omgeving laat veel van zich horen, neemt de raad een betrokken rol in.⁷⁹

De gemeenteraden in Rotterdam en Katwijk hebben een minder betrokken rol tijdens de buitenplanse afwijkprocedure. Dit is in Rotterdam het geval om doorlooptijden te versnellen en de raad verkiest vaak het economisch belang boven een ander belang. Daarnaast heeft de raad scherp dat hij voor een woningbouwopgave staat en hij probeert het behalen van deze opgave niet te belemmeren.⁸⁰ In Katwijk is sprake van veel vertrouwen tussen raad en college⁸¹ en ook hier speelt het versnellen van doorlooptijden een rol.⁸²

Wat het effect is van de betrokken of minder betrokken rol tijdens de afwijkprocedure volgt uit de volgende paragraaf.

5.2.2 Verbeterpunten en oplossingen in de huidige procedure

In deze paragraaf staan de verbeterpunten binnen de externe gemeenten opgenomen. In sommige gevallen worden bij de verbeterpunten oplossingen aangedragen. Indien dit het geval is, zijn deze eveneens benoemd.

Termijnen

Uit de interviews blijkt dat het behalen van de proceduretermijn een verbeterpunt is. Bij de middelgrote stadsgemeente, de gemeente Leiden en bij de gemeente Zuidplas worden termijnen onder andere langer, doordat het aanleveren van stukken bij de raad lang kan duren, in sommige gevallen 2 á 3 maanden.⁸³

Oplossingen die worden aangedragen op de proceduretermijn te versnellen zijn:

⁷⁸ Bijlage 8, gemeente Zuidplas, topic 2

⁷⁹ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 2

⁸⁰ Bijlage 8, gemeente Rotterdam, topic 2

⁸¹ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 2

⁸² Bijlage 6.1

⁸³ Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas & de middelgrote stadsgemeente, topic 1a

- ◆ het gebruik van een vooroverleg. Het vooroverleg dient dan plaats te vinden buiten de formele termijn.⁸⁴
- ◆ het verzamelen van kleine plannen in een verzamelplan en dit in een keer aan de raad te presenteren. Dit scheelt tijd en bespaart kosten voor de aanvragers.⁸⁵

De gemeente Den Haag haalt de termijn niet vanwege de beleidsadviezen die lang op zich laten wachten.⁸⁶ Het vaststellen van concreter beleid wordt hier als oplossing aangedragen. Duidelijker beleid zorgt ervoor dat plannen beter toetsbaar worden en sneller advies gegeven kan worden.⁸⁷

Gemeenteraad

Uit de interviews blijkt dat als de gemeenteraden een betrokken rol innemen tijdens de buitenplanse afwijkprocedure sprake is van een langere proceduretijd.⁸⁸ De gemeente Leiden en de middelgrote stadsgemeente geven aan dat het opstellen van beleidskaders, die voor de raad concreet genoeg zijn, een oplossing kunnen bieden. Op het moment dat de beleidskaders genoeg houvast bieden, kan dit ertoe leiden dat de raad meer loslaat en het college op de uitvoering vertrouwt.⁸⁹ Hier wordt onder het kopje beleidskaders dieper op ingegaan.

Verder blijkt uit drie interviews dat de raad meer aan de voorkant betrokken wil worden⁹⁰ en het gevoel heeft in een te laat stadium betrokken te worden.⁹¹

De gemeente Zuidplas en de middelgrote stadsgemeente dragen hier als oplossing aan de rol van de raad meer naar de voorkant te verschuiven, zodat hij meer aan de achterkant, tijdens het formele proces, kan loslaten.⁹²

“Zet de raad aan de voorkant neer, dan geef je de raad ook het gevoel dat zijn hun inspraak op een goed moment kunnen doen en doordat ze dat eerder in het proces kunnen doen geef

⁸⁴ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 1b

⁸⁵ Bijlage 8, gemeente Zuidplas, topic 1b

⁸⁶ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1a

⁸⁷ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1b

⁸⁸ Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas & de middelgrote stadsgemeente, topic 1a

⁸⁹ Bijlage 8, gemeente Leiden & de middelgrote stadsgemeente, topic 1b

⁹⁰ Bijlage 8, gemeente Leiden & de middelgrote stadsgemeente, topic 1a

⁹¹ Bijlage 8, gemeente Zuidplas, topic 2, onder Gouda

⁹² Bijlage 8, gemeente Zuidplas & de middelgrote stadsgemeente, topic 1b

je ook een bepaalde betrokken- en verantwoordelijkheid. Dat is denk ik ook voordelig voor het college.”

Christiaan Quick, gemeente Zuidplas

Beleidskaders

De oplossingen die tijdens de interviews veelal naar voren kwamen hadden betrekking op het vaststellen van goede beleidskaders. Dit brengt ons bij het volgende verbeterpunt. Vier van de vijf gemeenten geven aan dat het ontbreken van goede beleidskaders een verbeterpunt is. Het ontbreken van duidelijke beleidskaders leidt tot de volgende belemmeringen:

- ◆ onduidelijke beleidskaders maken het moeilijker om plannen tijdens de procedure los te laten, omdat het beleid dan te abstract is voor de raad om gevoel te krijgen bij wat dat beleid nou daadwerkelijk betekent voor concrete plannen;⁹³
- ◆ de plannen zijn moeilijker toetsbaar aan het beleid, wederom vanwege de abstractheid of omdat bepaalde gemeentelijke afspraken nog niet in beleid zijn geborgd⁹⁴;
- ◆ het is moeilijker om integraal te beoordelen, want in de vele beleidstukken kunnen ook tegenstrijdigheden zitten⁹⁵ en
- ◆ adviezen uitbrengen duurt langer.⁹⁶

Bij dit verbeterpunt wordt de oplossing aangedragen om concreter en meer integraal beleid vast te stellen binnen de gemeenten. Een meer integraal beleid zorgt ervoor dat verschillende disciplines beleidsmatig beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Het effect van integraal beleid wordt in het volgende hoofdstuk nader omschreven.

Bij de gemeente Leiden en de middelgrote stadsgemeente is sprake van een erg betrokken rol van de raad tijdens de afwijkprocedure. Om te zorgen dat het beleid toch genoeg houvast biedt voor de raad, om meer los te kunnen laten en het college op de uitvoering te vertrouwen, maken de gemeenten een verdiepingsslag op de toekomstige omgevingsvisie. Deze verdiepingsslag bevat gebiedsgericht en concreter beleid dan de omgevingsvisie. Van belang is wel dat de kaders voldoende ruimte over laten om initiatieven ook daadwerkelijk mogelijk te maken.

⁹³ Bijlage 8, middelgrote stadsgemeente, topic 1a

⁹⁴ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1a & 1b

⁹⁵ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 1a

⁹⁶ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1a & 1b

“Aan het begin, bij de globale kaders, moet je eigenlijk al nadenken of al die kaders die we nu zitten te verzinnen met elkaar, maken die eigenlijk het bouwplan niet onmogelijk. Daar moet je wel realistisch in zijn.”

Dirk-Jan Scholten, gemeente Leiden

Contact met de aanvrager en inwoners

Uit de interviews is gebleken dat bij een van de externe gemeente contact met de inwoners wordt afgeraden en dat bij twee andere externe gemeenten participatie soms averechts werkt.

Bij de gemeente Den Haag wordt vanuit enkele leidinggevenden afgeraden om met de aanvrager in gesprek te gaan. Dit komt mede door de ‘nee, tenzij’ mentaliteit die heerst binnen de gemeente. Dit leidt ertoe dat afstemming tussen wat de aanvrager en wat de gemeente wil, niet tot moeilijk gaat.⁹⁷

“Wij zijn er juist ook voor die burger. Als zij een goed verhaal hebben, mogen wij als gemeente juist gaan nadenken van: ja waarom klopt ons verhaal niet.”

Anoniem, gemeente Den Haag

De geïnterviewde van de gemeente Den Haag geeft aan de dat lijnen met de burger korter moeten, door bijvoorbeeld vooroverleggen en dat eveneens participatie ingezet moet worden onder de Omgevingswet.⁹⁸ Hier wordt in het volgende hoofdstuk dieper op ingegaan.

De gemeente Rotterdam en de middelgrote stadgemeenten hebben reeds gebruik gemaakt van participatie. Beide gemeenten geven aan dat participatie niet de oplossing is om bezwaren en weerstand vanuit de inwoners van de stad te voorkomen. Een algemene gedachte over participatie is dat het veel draagvlak creëert, waardoor weerstand verminderd. Rotterdam geeft aan dat dit niet altijd het geval is, er gaat alsnog iets gebeuren wat de inwoners niet leuk vinden, dus er wordt nog steeds bezwaar ingediend.⁹⁹

⁹⁷ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1a

⁹⁸ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 1b en 3

⁹⁹ Bijlage 8, gemeente Rotterdam, topic 1a

Participatie kan ook averechts kan uitpakken en zorgen dat inwoners juist meer weerstand bieden. Dit ontstaat op het moment dat niets gedaan kan worden met de alternatieven die de participanten aandragen. De middelgrote stadsgemeente benoemt dit als het gevoel van schijnparticipatie bij de inwoners.¹⁰⁰ Door dit enigszins op te vangen stelt de gemeente nu kaders aan hetgeen waarover geparticipeerd mag worden.¹⁰¹

“Eerst stelde wij de nota vast en zeiden tegen de burger: kijk maar wat u hier wilt. Dat doen wij nu niet meer. Wij zeggen nu: hier moeten in ieder geval bijvoorbeeld 200 woningen komen, dat staat vast, maar hoe dat precies ingevuld moet worden, daar valt nog over te participeren.”

Anoniem, middelgrote stadsgemeente.

5.3 Tussenconclusie

De raad van de gemeente Katwijk neemt zelf geen betrokken rol tijdens de afwijkprocedure. De algemene vvgb-lijst is ruim ingestoken. Bij twee van de vijf externe gemeenten is dit eveneens het geval. Bij de overige drie gemeenten is sprake van een betrokken rol van de raad tijdens de afwijkprocedure, gevolg hiervan is een langere proceduretermijn.

De punten die verbeterd kunnen worden onder de huidige procedure zijn het behalen van de termijnen, de rol van de raad en waar de raad geplaatst wordt in het proces, de beleidskaders en het contact met de aanvrager en inwoners.

De oplossingen die veelal worden aangedragen is het vaststellen van duidelijk beleidskaders die toetsbaar zijn voor de gemeenten en die een duidelijk beeld geven over wat de gemeente wil met de stad. Verder wordt aangedragen om de rol van de raad meer aan de voorkant positioneren. Op het moment dat de raad aan de voorkant meer betrokken is, is de verwachting dat hij aan de achterkant meer los kan laten, omdat hij aan de voorkant genoeg vertrouwen krijgt om het college op de uitvoering te vertrouwen.

¹⁰⁰ Bijlage 8, gemeente Rotterdam & de middelgrote stadsgemeente, topic 1b

¹⁰¹ Bijlage 8, middelgrote stadsgemeente, topic 1b

HOOFDSTUK 6. HET PROCES

In hoofdstuk 6 wordt deelvraag 5 “Op welke manier kan de procedure inzake de buitenplanse omgevingsplanactiviteit in Katwijk worden ingericht, kijkend naar reeds opgedane ervaringen die in deelvraag 4 naar voren zijn gekomen, blijkens interviews?” beantwoord. Om deze vraag te beantwoorden is gekeken naar de visie van de gemeenten op de toekomstige procedure en de mogelijke rol van de raad daarbij. In bepaalde gevallen vindt overlapping plaats in de mogelijke oplossingen die zijn aangedragen en benoemd in hoofdstuk 5.

6.1 Visie op de toekomstige procedure voor de buitenplanse OPA

De rol van de raad en de visie op de toekomstige procedure gaan hand in hand wanneer sprake is van een adviesbevoegdheid. Om deze reden worden de toekomstige procedure en de rol van de raad in één paragraaf behandeld. In deze paragraaf wordt ingegaan op de visies van de gemeente Katwijk en de externe gemeenten op de toekomstige procedure.

6.1.1 Visie op het toekomstige proces

Om de proceduretermijnen onder de Omgevingswet, regulier of uitgebreid, te halen moet volgens 4 gemeenten sprake zijn van een goed ingericht vooroverleg.¹⁰² De gemeente Den Haag geeft aan om alles in het voortraject plaats te laten vinden en de proceduretermijn enkel te gebruiken voor de formele besluitvorming.¹⁰³ Leiden geeft aan dat als het voortraject goed verloopt, een vergunning mogelijk binnen 2 á 3 dagen verleend kan worden.¹⁰⁴ Een opmerking hierbij, zoals de gemeente Zuidplas die stelt, is dat wel van de aanvrager verlangd wordt dat hij meegaat in een informeel proces.¹⁰⁵ Later wordt dieper ingegaan op het voortraject.

Uit de interviews blijkt dat als de raad zijn adviesbevoegdheid inzet, de verwachting van alle gemeenten is dat de reguliere termijn in ieder geval niet behaald wordt.

Zoals in hoofdstuk 5 naar voren is gekomen, kan betrokkenheid van de raad tijdens het proces veel proceduretijd met zich meebrengen. In het interview met gemeenten Den Haag, Leiden en Rotterdam wordt aangegeven dat in gevallen waar sprake is van de adviesbevoegdheid, de uitgebreide procedure ingezet moet worden.¹⁰⁶

¹⁰² Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas, Den Haag & de middelgrote stadsgemeente, topic 3

¹⁰³ Bijlage 8, gemeente Den Haag, topic 3

¹⁰⁴ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 4

¹⁰⁵ Bijlage 8, gemeente Zuidplas, topic 3

¹⁰⁶ Bijlage 8, externe gemeenten Leiden, Den Haag & de middelgrote stadsgemeente, topic 3 & 4

Omdat elke gemeente aangeeft dat de reguliere procedure niet haalbaar is indien gebruik wordt gemaakt van de adviesbevoegdheid en drie gemeenten aangeven dat het inzetten van de uitgebreide procedure een optie is, wordt in dit onderzoek aangenomen dat bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten met een adviesbevoegdheid de uitgebreide procedure toegepast dient te worden.

In elk interview wordt minimale inzet van de adviesbevoegdheid wenselijk geacht, omdat het in hoofdzaak zorgt voor minder werk en minder proceduuretijd.¹⁰⁷ Om dit te bereiken is vertrouwen van de gemeenteraad in het college nodig, dit kan bereikt worden door de rol van de raad meer aan de voorkant te positioneren en hen te informeren over de impact van hun rol op bijvoorbeeld de extra proceduuretijd.

Door de gemeente Rotterdam wordt bij het inrichten van het proces nagedacht over het koppelen van bepaalde aspecten, zoals de adviesbevoegdheid, participatie en de uitgebreide procedure.¹⁰⁸ Het volgende citaat maakt het een en ander duidelijk.

“Kijk een aantal dingen hangen een beetje met elkaar samen, dus participatie, adviesrecht van de gemeenteraad en de termijnen, dus 8 weken of 26 weken. Wij zijn wel bezig met te kijken of wij die dingen bij elkaar kunnen betrekken. Dat je misschien zegt van nou ja: als je 26 weken doet in plaats van 8 weken, dan ook participatie en dan ook adviesrecht van de gemeenteraad bijvoorbeeld.”

Yusuf Akkulak, gemeente Rotterdam

Uit de interviews blijkt dat projecten waarbij de raad wel betrokken moet worden, politiek gevoelige of maatschappelijk complexe projecten zijn.¹⁰⁹

Politiek gevoelige en maatschappelijke plannen zijn moeilijk te definiëren. Uit de interviews is tijdens het doorvragen gebleken dat het dan kan gaan over plannen waarbij sprake is van grote aantallen of veel m2 en plannen gelegen in specifieke, kenmerkende gebieden voor de gemeente in kwestie. Bij Katwijk bijvoorbeeld: plannen aan het strand.

¹⁰⁷ Bijlage 8, externe gemeenten, topic 3 en 4

¹⁰⁸ Bijlage 8, gemeente Rotterdam, topic 3

¹⁰⁹ Bijlage 8, gemeenten Rotterdam, Katwijk & de middelgrote stadsgemeente, topic 4

De gemeente Zuidplas geeft aan dat het inzetten van de adviesbevoegdheid afhankelijk is van de cultuur van de stad en wat de stad belangrijk vindt.¹¹⁰ Volgens de gemeenten Leiden en Katwijk moet de gemeente op voorhand goed nadenken over wat het wil met de stad/dorp en kan de raad bijvoorbeeld aangeven dat hij een adviesbevoegdheid wil op het moment dat het beleid op de locatie in kwestie niet concreet genoeg is.¹¹¹

“Pak de rol die je moet pakken. En zorg inderdaad dat je aan de voorkant bij visievorming duidelijk aangeeft als raad wat je wel en niet wil. De uitvoering ligt bij het college. Je kan kijken of zij het goed doen, doen zij dit niet goed kan je hen op de vingers tikken en je kan alsnog zeggen, als het college het vaker niet goed doet: wij willen toch meer zien.”

Debbie Haak, gemeente Katwijk

Kortom: de geïnterviewden geven aan dat de reguliere termijn moeilijk tot niet haalbaar is zodra de raad zijn adviesbevoegdheid inzet, in dit kader is minimale inzet van de adviesbevoegdheid wenselijk. Gevallen waar inzet van de adviesbevoegdheid wel wenselijk is, zijn om politiek gevoelige initiatieven. Het is per gemeente verschillend wat politiek gevoelig is. Het kan dan gaan om bepaalde aantallen en om kenmerkende plekken binnen de gemeente, zoals het Kralingse Bos in Rotterdam.

Verder wordt benoemd dat het voortraject een belangrijk onderdeel is bij aanvragen. Hieronder wordt nader ingegaan op de visies op het voortraject.

Voortraject

Om termijnen te halen, of dit nu regulier of uitgebreid is, is het voortraject van belang. Net als een vooroverleg, kan participatie onderdeel zijn van het voortraject. De gemeenten Leiden, Zuidplas en Den Haag geven aan dat het verplaatsen van participatie naar de voorkant van het traject goed is¹¹², met name omdat op dit punt in het traject nog daadwerkelijk iets met de inspraak gedaan kan worden.¹¹³ Wat de gemeente Den Haag opmerkt is dat de discussie pas begint als het besluit is genomen. Door participatie aan de voorkant te plaatsen, verschuift als het ware de discussie.

¹¹⁰ Bijlage 8, gemeente Zuidplas.

¹¹¹ Bijlage 8, gemeenten Leiden & Katwijk, topic 4

¹¹² Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas & Den Haag, topic 3

¹¹³ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 3

Soms kan participatie volgens de middelgrote stadsgemeente en de gemeente Rotterdam in de praktijk ook averechts werken.¹¹⁴

“Meebeslissen dat wil iedereen, maar in de praktijk blijkt dat gewoon bijna onmogelijk te zijn, want je zit gewoon met financiële belangen, zo simpel is het vaak. Participatie is een soort toverwoord aan het worden, zeker onder de Omgevingswet, daarin wordt gedaan of je bezwaren zou kunnen voorkomen. Maar zo werkt het in de praktijk niet.”

Corrie Wieles, gemeente Rotterdam

De alternatieven en suggesties die inwoners aandragen, zijn vaak vanuit een eigen belang, subjectief en niet in te passen in het plan waarover geparticipeerd wordt. Dit kan ertoe leiden dat zij zich nog minder gehoord voelen. De middelgrote stadsgemeente omschrijft dit als een gevoel van schijnparticipatie dat ervaren wordt door de participant. In dit licht is het van belang als gemeente duidelijk kaders te stellen over wanneer en waarover geparticipeerd kan worden.¹¹⁵

6.1.2 Van belang zijnde aspecten

Voor een soepele procedure zijn naast het voortraject ook andere aspecten van belang. Zoals beleid, de mentaliteit binnen de gemeente en communicatie tussen de betrokken partijen.

Beleid

Vier van de zes gemeenten geven aan dat op voorhand duidelijk beleidskaders gesteld moeten worden, waarin naar voren komt wat de gemeente met de stad wil.¹¹⁶ Dit maakt het voor ambtenaren makkelijker om plannen te toetsen en geeft initiatiefnemers een beter beeld van wat gewenst is met de stad.¹¹⁷ Pas op het moment dat de gemeente scherp heeft wat het wil met de stad, kan verder gekeken worden. Vervolgens kan de volgende stap gezet worden, namelijk vertaling naar het omgevingsplan.¹¹⁸

Afhankelijk van hoe het omgevingsplan wordt ingestoken zal blijken of sprake is van veel of weinig buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Alle geïnterviewden zijn nog aan het

¹¹⁴ Bijlage 8, gemeente Rotterdam & de middelgrote stadsgemeente, topic 1

¹¹⁵ Bijlage 8, gemeente Rotterdam & de middelgrote stadsgemeente, topic 1

¹¹⁶ Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas, Katwijk & de middelgrote stadsgemeente, topic 3

¹¹⁷ Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas & de middelgrote stadsgemeente, topic 3

¹¹⁸ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 3

onderzoeken hoe zij het omgevingsplan in kunnen steken, gemeente Katwijk geeft aan dat het waar mogelijk de vergunningenplicht uit het plan wil halen¹¹⁹ en dat het opnemen van maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden een mogelijkheid is. Hiermee wordt voorkomen dat voor kleine aanpassingen of bijvoorbeeld passende uitbreidingen een procedure gevolgd moet worden.¹²⁰

Concreter beleid kan houvast bieden voor de raad, als hij hierbij goed betrokken wordt en dit beleid doorvertaald wordt in het omgevingsplan, kan hij later in het proces eventueel meer loslaten. Hij heeft dan immers op voorhand al een concrete visie en een plan dat daarop gebaseerd is vastgesteld.¹²¹ Daarnaast is integraal beleid wenselijk. Nu blijkt in de praktijk dat sectoraal beleid niet altijd op elkaar is afgestemd, hier soms tegenstrijdigheden in staan opgenomen¹²², en dat veel disciplines vanuit enkel hun eigen disciplines denken, wat een procedure eveneens kan belemmeren.¹²³ Integraal beleid kan een oplossing bieden en maakt een integrale afweging, tijdens bijvoorbeeld een omgevingstafel, makkelijker. In de gemeente Rotterdam wordt al gewerkt met een methode waar de aanvraag bij binnenkomst integraal beoordeeld wordt door de bebouwingscommissie, het voordeel hiervan wordt in onderstaande citaat duidelijk.

“Wat een ook groot voordeel is... kijk bij andere gemeentes is het soms zo dat je bijvoorbeeld van een stedenbouwkundige een akkoord krijgt, die wordt ook nog wel eens gebeld door een aanvrager, die zegt dan: nou wat mij betreft is het oké. Terwijl dan parkeren bijvoorbeeld niet oké is, of een andere discipline, bijvoorbeeld welstand. En dat er dus al gecommuniceerd wordt, terwijl iedereen het maar over één discipline heeft, terwijl dat hier allemaal in die bebouwingscommissie samenkomt.”

Elenita Schotborg, gemeente Rotterdam

Van nee, tenzij... naar ja, mits

Uit de interviews blijkt dat voor een beter verloop van procedures een andere houding van de ambtenaren, het college en de raadsleden benodigd is. In het onderzoek is al eerder

¹¹⁹ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 3 en 4

¹²⁰ Bijlage 6.2

¹²¹ Bijlage 8, gemeente Leiden & de middelgrote stadsgemeente, topic 3

¹²² Bijlage 8, gemeenten Leiden en Den Haag, topic 1

¹²³ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 3

aangegeven dat de geest van de wet een verandering met zich mee brengt. De focus moet verschuiven naar een houding waarin wordt meegedacht met de inwoners, mogelijkheden worden gezocht en sprake is van uitnodigingsplanologie.¹²⁴ Deze verandering in geest en cultuur is een van de belangrijkste aspecten die de wet met zich meebrengt en om dit na te leven, dient deze cultuuromslag geborgd te worden in besluiten en beleid en moet vertrouwen een uitgangspunt zijn. Deze omslag dient middels het gesprek doorgevoerd te worden. Dat gesprek heeft dan constant te maken met informeren, uitleggen, meenemen en ze overtuigen van wat het beste is voor de stad.¹²⁵

De gemeente Katwijk geeft aan dat zo'n cultuuromslag lastig gaat worden. Mede omdat nu voornamelijk vanuit eigen disciplines wordt gekeken. Onder de Omgevingswet moet een meer integrale afweging gemaakt worden en meer naar een algemeen belang gekeken worden, wat ertoe leidt dat meegedacht moet worden en een bepaalde discipline soms een stapje terug moet doen.¹²⁶

VOORBEELD VERSCHILLENDE DISCIPLINES

Een initiatiefnemer wil seniorenwoningen realiseren. Zijn initiatief sluit aan bij de gemeentelijke ambities om woningen voor ouderen te realiseren, want de stad vergrijst en er is een groot tekort aan dit type woningen. Verder is het initiatief volgens de disciplines welstand en stedenbouw inpasbaar in de omgeving waar de woningen gebouwd moeten worden.

Bij deze woningen moeten op basis van de gemeentelijke parkeernota 12 parkeerplaatsen op eigen terrein gerealiseerd worden. Echter, de initiatiefnemer heeft enkel plaats voor 10 parkeerplaatsen. Vanuit de discipline mobiliteit kan het plan geen doorgang vinden.

Onder de Omgevingswet dient gekeken te worden naar het algemeen belang en naar alternatieven. Dit vraagt in dit geval een 'ja, mits' houding van de discipline mobiliteit. De vraag die hierbij gesteld kan worden is: weegt het tekort van 2 parkeerplaatsen zwaarder dan het voorzien in seniorenwoningen?

¹²⁴ De inwoners stimuleren om met initiatieven te komen, door bijvoorbeeld minder kaders, voorwaarden en activiteiten waarvoor een vergunningenlast geldt op te nemen in het omgevingsplan en/of de omgevingsvisie.

¹²⁵ Bijlage 8, middelgrote stadsgemeente, topic 4

¹²⁶ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 3

Naast de ambtenaren moeten ook raadsleden een andere houding aannemen. De rol aan de voorkant creëert het gevoel dat de raad op een goed moment inspraak kan doen.¹²⁷ Dit gevoel kan bijdragen aan het aannemen van de andere houding.

Communicatie

Een andere houding komt niet vanzelf en dat brengt ons eigenlijk bij het, in mijn ogen, startpunt van de nieuwe procedures: communiceren en informeren.

“Er moet vanuit het college ook de bereidheid zijn om goed dat gesprek aan te gaan. Vanuit een gelijkwaardige rol. Er wordt soms best wel raar over de raad gedacht, bij colleges en bij ambtenaren. Dat moet niet. De balans moet zijn: hoe zorgen wij met elkaar dat dit zo soepel mogelijk loopt. Niet al die angsten vanuit het verleden. Er moet gekeken worden naar hoe werk je het beste samen en op dat niveau als je dan begint, ik denk dat daar ook de grootste uitdaging zou zitten.”

Christiaan Quick, gemeente Zuidplas

De gemeenten Leiden, Zuidplas en de middelgrote stadsgemeente kaarten terecht aan dat alle visies die zij hebben geen doorgang kunnen vinden als de raad hier niet mee akkoord gaat, de raad stelt immers de besluiten, de omgevingsvisie (het beleid) en het omgevingsplan vast.¹²⁸ De uitdaging zit hem in het gesprek aangaan om een samenwerking, vertrouwen en omslag van denken te bereiken.¹²⁹

6.2 De Katwijkse buitenplanse OPA procedure

In het vorige hoofdstuk en de vorige paragrafen zijn knelpunten, oplossingen en toekomstvisies naar voren gekomen. Deze paragraaf gaat in op de inrichting van de toekomstige procedure binnen Katwijk en betreft mijn advies inzake de buitenplanse OPA op basis van de kennis die ik heb vergaard tijdens de interviews. Eerst zoom ik in op hoe de procedure eruit kan zien en vervolgens op wat ervoor nodig is om dat te bereiken.

6.2.1 De procedure

Uit de interviews is gebleken dat indien sprake is van een adviesbevoegdheid, de verwachting is dat de reguliere proceduretermijn niet behaald wordt en minimale inzet van de

¹²⁷ Bijlage 8, gemeente Zuidplas topic 3 & de middelgrote stadsgemeente, topic 3 & 4

¹²⁸ Bijlage 8, gemeenten Leiden, Zuidplas & de middelgrote stadsgemeente, topic 4

¹²⁹ Bijlage 8, gemeente Zuidplas, topic 3, middelgrote stadsgemeente topic 4

adviesbevoegdheid wenselijker is.¹³⁰ Het antwoord op de vraag “waarbij moet de adviesbevoegdheid wel ingezet worden?” kwam neer op politiek gevoelige initiatieven.¹³¹ Voor Katwijk kan het dan bijvoorbeeld gaan om initiatieven aan het strand¹³² of initiatieven met meer dan 20 woningen.¹³³ In bijlage 10 zijn concrete voorbeelden opgenomen van situaties waarbij de adviesbevoegdheid ingezet kan worden.

De adviesbevoegdheid moet dus ingezet worden bij politiek gevoelige initiatieven en de uitgebreide procedure moet hierbij van toepassing verklaard worden. De uitgebreide procedure kan van toepassing verklaard worden als het gaat om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben.¹³⁴

De gemeente Katwijk dient na te gaan welke initiatieven aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Vervolgens dient gekeken te worden of dit ook gevallen zijn waarbij de raad zijn adviesbevoegdheid wil inzetten en hierbij kan dan de uitgebreide procedure van toepassing verklaard worden.

De gemeente Rotterdam gaf aan dat wordt nagedacht over een combinatie van samenhangende aspecten, zoals de adviesbevoegdheid, de uitgebreide procedure en participatie.¹³⁵ Mijns inziens is een combinatie van deze aspecten verstandig, eveneens voor Katwijk. De uitgebreide procedure en de adviesbevoegdheid zijn al samengekoppeld in de voorgaande alinea, maar hier komt ook nog participatie bij. De raad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is.¹³⁶ Voorbeelden van deze gevallen zijn opgenomen in bijlage 10.

Een van de voorwaarden voor het van toepassing verklaren van de uitgebreide procedure is de verwachting dat belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. In dit licht kan het

¹³⁰ Bijlage 8, externe gemeenten, topic 3 & 4

¹³¹ Bijlage 8, gemeenten Rotterdam, Katwijk & de middelgrote stadsgemeente, topic 4

¹³² Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 4

¹³³ In de huidige algemene vvgb-lijst is bij meer dan 20 woningen een vvgb benodigd, vandaar dat dit aantal benoemd is. Uiteraard dient de gemeente Katwijk na te gaan of zij ditzelfde aantal onder de Ow willen blijven hanteren, bijlage 9, onder punt 4

¹³⁴ In paragraaf 3.3 van dit onderzoek wordt dit omschreven.

¹³⁵ Bijlage 8, gemeente Rotterdam, topic 3

¹³⁶ Dit is in paragraaf 3.4.1 toegelicht.

verstandig zijn om bij de uitgebreide procedure participatie verplicht te stellen, gezien de verwachting is dat belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Bij participatie moeten kaders gesteld worden, zodat voor de inwoners duidelijk is dat niet over alles geparticipeerd kan worden in verband met bijvoorbeeld de financiële haalbaarheid. Door op voorhand kaders te stellen kan het gevoel van schijnparticipatie bij de inwoners voorkomen worden, omdat voor hen van tevoren inzichtelijk is wel suggesties wel en niet mogelijk zijn.¹³⁷ In bijlage 10 is een voorbeeld opgenomen van kaders die gesteld kunnen worden bij participatie.

De gemeenteraad van Katwijk kan initiatieven aanwijzen waarbij hij een adviesbevoegdheid heeft, hierbij kan hij tevens de uitgebreide procedure van toepassing verklaren en aangeven dat dit ook de gevallen zijn waarbij participatie verplicht is.

Verder wordt het voortraject als belangrijk aangemerkt, het vooroverleg is onmisbaar, vooral onder de Omgevingswet. Drie gemeenten geven aan dat ervoor gekozen kan worden om alles in het informele voortraject in orde te krijgen en de formele proceduretermijn enkel voor de besluitvorming in te zetten.¹³⁸ Door de gemeente Katwijk wordt de omgevingstafel aangedragen als tool om het vooroverleg in plaats te laten vinden.¹³⁹

De gemeente Katwijk dient ook gebruik te maken van het vooroverleg, middels bijvoorbeeld een omgevingstafel. In het vooroverleg is het denk ik van belang dat de initiatiefnemer samen met alle relevante disciplines om de (omgevings)tafel zit. Om dit te bereiken moet de initiatiefnemer van tevoren zijn initiatief kenbaar maken, zodat de gemeente kan beoordelen welke disciplines betrokken moeten worden en bij het vooroverleg moeten zijn. Tijdens zo'n omgevingstafel kan dan direct een integrale afweging gemaakt worden.

Gezien bij een goed ingericht vooroverleg de formele termijnen naar verwachting sneller behaald kunnen worden, hoeft naar mijn mening niet voor elke buitenplanse omgevingsplanactiviteit de uitgebreide procedure ingezet te worden. Enkel voor de complexere initiatieven en de initiatieven waarbij een adviesbevoegdheid wordt ingezet. Hoe de buitenplanse procedure er in grote lijnen uit kan komen te zien is neergelegd in bijlage 11.

¹³⁷ Bijlage 8, gemeente Rotterdam & de middelgrote stadsgemeente, topic 1b

¹³⁸ Bijlage 8, gemeente Leiden, topic 4, gemeenten Den Haag & Zuidplas, topic 3

¹³⁹ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 3.

6.2.2 Hoe komen we daar?

Allereerst is het belangrijk om scherp te hebben waar de gemeente naar toe wil met zijn dorp en dit in concreet beleid te gieten, maar niet zo concreet dat er geen flexibiliteit meer is voor de initiatiefnemers.

“Eigenlijk kan je heel voorzichtig zeggen dat in die omgevingsvisie staat dat alles moet kunnen en bedrijvigheid, we willen dat het bereikbaar is, we willen groen. We willen alles. We moeten alle ballen hoog houden, maar er wordt geen keuze gemaakt. Je hebt maar een beperkt stukje grond en iedereen die claimt die grond. Degene van woningbouw, omdat de omgevingsvisie zegt: wij moeten woningen bouwen. Degene van wegenstructuur zeg: ja maar ik claim die grond van, want in de omgevingsvisie staat dat wij goed bereikbaar moeten zijn. Er is geen duidelijke keuze gemaakt.”

Debbie Haak, gemeente Katwijk

De hierboven geschetste situatie dient voorkomen te worden. Dit betekent niet: beleidsmatig dichttimmeren wat binnen het dorp kan, maar een balans vinden in wat concreet genoeg en toetsbaar beleid is voor de raad, het college en de inwoners om vervolgens genoeg vertrouwen te hebben om meer los te laten. Hierbij is het gesprek aangaan belangrijk. Dit beleid kan dan worden vastgesteld door de raad. Vervolgens kan een vertaalslag naar het Omgevingsplan gemaakt worden, die de raad eveneens vaststelt en kan binnen het plan meer worden losgelaten, omdat er aan de voorkant goed over nagedacht is.

De strekking van dit onderzoek heeft betrekking op buitenplanse OPA's die niet passen binnen het omgevingsplan, maar wel binnen de omgevingsvisie. Op het moment dat de omgevingsvisie en het Omgevingsplan op elkaar zijn afgestemd, is geen sprake van discrepantie tussen beide documenten en zal het niet voorkomen dat de buitenplanse OPA wel past in de visie, maar niet in het plan. Op het moment dat de gemeente dan toch merkt dat er veel buitenplanse OPA aanvragen binnen komen, dient dit een signaal te zijn dat omgevingsvisie en/of het omgevingsplan aangepast moet worden.¹⁴⁰

Nu zal het ongetwijfeld voorkomen dat een aanvraag voor een buitenplanse OPA binnenkomt en zoals net aangegeven speelt het vooroverleg hier een belangrijke rol bij. In dit licht is het belangrijk dat daadwerkelijk sprake is van een 'ja, mits' houding en gehoor te geven aan hetgeen dat de Omgevingswet beoogt. De formele termijnen moeten behaald

¹⁴⁰ Bijlage 8, gemeente Katwijk, topic 3

worden, anders zitten hier financiële gevolgen aan.¹⁴¹ Om deze termijn te behalen, zal de initiatiefnemer mogelijk mee moeten gaan in een informeel traject. Dit vergt van de ambtenaren dat zij de initiatiefnemer ervan weten te overtuigen om hierin mee te gaan en naar mijn mening kan dit alleen op het moment dat de insteek echt is: “Hoe gaan wij dit mogelijk maken?”. Op het moment dat de initiatiefnemer het gevoel krijgt dat de gemeente mee wil werken met het zijn initiatief en kijkt naar de mogelijkheden, ontstaat er vertrouwen bij de initiatiefnemer. Als de initiatiefnemer vertrouwt dat de gemeente alles doet om het mogelijk te maken en makkelijker te maken voor de initiatiefnemer, zal de initiatiefnemer sneller meegaan in een informeel traject. Hierbij is het wel belangrijk om op te merken dat de strekking van de Omgevingswet niet is: “alles moet mogelijk zijn en kunnen”, maar op het moment dat het plan wel wenselijk is, dient gekeken te worden naar hoe dit het beste mogelijk gemaakt kan worden.

6.3 Tussenconclusie

De reguliere proceduretermijn kan indien sprake is van een adviesbevoegdheid naar verwachting niet gehaald worden, hierom dient de uitgebreide procedure van toepassing verklaard te worden. Dit moet gebeuren bij initiatieven die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen hebben en die voor de gemeente politiek gevoelig zijn. Omdat bij deze initiatieven de verwachting is dat belanghebbenden bedenkingen hebben, zijn dit ook de initiatieven waarbij geparticipeerd moet worden. Voor participatie moeten duidelijke kaders gesteld worden met waarover wel en niet geparticipeerd kan worden. In bijlage 10 zijn voorbeelden opgenomen waarbij de inzet van de adviesbevoegdheid mogelijk is en een voorbeeld waarbij sprake is van participatie met bijbehorende kaders. In bijlage 11 is een stroomschema opgenomen van het proces in grote lijnen.

Om de buitenplanse omgevingsplanactiviteit soepel te laten voorlopen of zelfs te voorkomen, dient over de volgende aspecten nagedacht te worden:

- ◆ het positioneren van de raad aan de voorkant: doordat hij een meer betrokken rol aan de voorkant inneemt, kan hij aan de voorkant meer bijsturen, zodat hij genoeg vertrouwen heeft om aan de achterkant meer los te laten en het college op de uitvoering te vertrouwen.

¹⁴¹ Overschrijding van de termijnen kan leiden tot het betalen van een dwangsom, zie paragraaf 3.3 voor een nadere toelichting

- ◆ het voortraject: dit kan ruimte bieden om de formele termijnen te behalen, om participatie een plek te geven en te kijken naar de wenselijkheid. Met de omgevingstafel kan invulling gegeven worden aan het voortraject.
- ◆ het hebben van concreter en meer integraal beleid: dit biedt meer houvast voor de raad om dingen los te laten, voor de inwoners om zicht te hebben op wat wel en niet mogelijk is en voor het college en ambtenaren om plannen te toetsen. Een meer integraal beleid zorgt dat disciplines beter op elkaar afgestemd zijn, minder tegenstrijdigheden ontstaan en een integrale afweging bij het initiatief makkelijker te maken is;
- ◆ de 'ja-mits' mentaliteit: de Omgevingswet brengt een cultuuromslag met zich mee die in alle gemeenten geïntegreerd moet worden om daadwerkelijk termijnen te behalen en procedures goed te laten verlopen. Er moet daadwerkelijk gekeken worden naar mogelijkheden;
- ◆ de communicatie: een andere houding aannemen gaat niet vanzelf en de wensen om het proces in te richten krijgen ook niet zomaar een akkoord. Het belang hiervan dient middels gesprekken duidelijk gemaakt te worden.

HOOFDSTUK 7. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

In hoofdstuk 7 zijn de conclusie van dit onderzoek en de aanbevelingen neergelegd. In paragraaf 7.1 staat de conclusie. Vervolgens zijn in paragraaf 7.2 de aanbevelingen opgenomen.

7.1 Conclusie

De centrale vraag in dit onderzoek is: *“Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan de gemeente Katwijk worden gegeven om het juridische proces omtrent bouwplaninitiatieven die zijn aan te merken als buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, maar die wel passen binnen de ambitie van de omgevingsvisie, zo goed mogelijk in te richten?”*.

De buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een onderdeel van de toekomstige Omgevingswet en is vergelijkbaar met de huidige procedure om buitenplannen af te wijken van het bestemmingplan, zoals neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo. Bij zo'n dergelijke buitenplanse afwijking onder de Wabo is een verklaring van geen bedenkingen nodig van de raad, waarin de raad aangeeft wel of geen bedenkingen te hebben tegen het initiatief waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. Deze bevoegdheid komt met de komst van de Omgevingswet te vervallen. Hiervoor komt onder de Omgevingswet als het ware de adviesbevoegdheid voor in de plaats. De raad kan gevallen aanwijzen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarbij hij een adviesrecht heeft.

Uit het theoretisch-juridisch kader volgt dat voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit in beginsel sprake is van een reguliere procedure (8 + 6 weken). Echter, de raad kan gevallen aanwijzen waarvoor de uitgebreide procedure (26 + 6) geldt, indien het initiatief aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de fysieke leefomgeving en de verwachting is dat verschillende belanghebbenden bedenkingen hebben tegen het initiatief. Verder kan de raad gevallen aanwijzen waarvoor hij een adviesbevoegdheid wil opnemen. In deze gevallen is sprake van een verzwaard advies, wat door het college moet worden nageleefd. Daarnaast kan de raad gevallen aanwijzen waarvoor participatie verplicht is. Hiermee laat de Omgevingswet de inrichting van de procedure voor gemeenten vormvrij.

Door middel van de afgenomen interviews is gekeken naar knelpunten binnen het huidige proces, om deze te kunnen voorkomen in het nieuwe proces, de visie op de toekomstige

buitenplanse omgevingsplanactiviteit procedure en visie op de adviesbevoegdheid. Hiermee kwamen verschillende mogelijkheden om de procedure in te richten aan het licht.

Uit de interviews is gebleken dat voor de proceduretermijnen minimale inzet van de adviesbevoegdheid wenselijk is en zodra de bevoegdheid wordt ingezet de uitgebreide procedure van toepassing moet zijn. De adviesbevoegdheid kan volgens de geïnterviewden het beste worden ingezet bij politiek gevoelige initiatieven, maar het is gemeente-afhankelijk welke projecten politiek gevoelig zijn. Om minimale inzet van de adviesbevoegd te bereiken, is het van belang om de raad meer aan de voorkant te betrekken, zodat zij genoeg houvast en vertrouwen krijgen om meer los te laten het college op de uitvoering te vertrouwen. De raad meer aan de voorkant betrekken kan bijvoorbeeld tijdens het opstellen van visies of het omgevingsplan. Daarnaast kan dit door middel van vroegtijdig het gesprek aangaan met de raad over de uitgangspunten van de Omgevingswet en wat ervoor nodig is om deze uitgangspunten na te leven. Voor het proces omtrent de buitenplanse OPA zijn ook de volgende van belang:

- ◆ het voortraject;
- ◆ het beleid;
- ◆ de mentaliteit en
- ◆ de communicatie.

Op basis van resultaten uit het onderzoek adviseer ik de gemeente Katwijk om vroegtijdig het gesprek aan te gaan met de raad om hem in een vroeg stadium te betrekken. Hierbij is het van belang om aan te geven dat minimale inzet van de adviesbevoegdheid wenselijk is, omdat dit de werklast verminderd en de procedure termijnen hierdoor haalbaarder zijn. De gevallen waarbij de adviesbevoegdheid wel ingezet kan worden is bij politiek gevoelige initiatieven. Bij deze initiatieven moet ook sprake zijn van de verwachting van aanzienlijke gevolgen voor de fysieke leefomgeving en de verwachting van bedenkingen van verschillende belanghebbenden, omdat dit de voorwaarden zijn van het toepassing verklaring van de uitgebreide procedure en bij inzet van de adviesbevoegdheid is het verstandig om de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren. Omdat bij deze initiatieven de verwachting is dat belanghebbenden bedenkingen hebben, moet in ieder geval bij deze gevallen geparticipeerd worden. Voor participatie moeten duidelijke kaders gesteld worden waarover wel en niet geparticipeerd kan worden.

7.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen die volgen uit het onderzoek zijn hieronder opgenomen.

Beleid

- ◆ Om basis van interviews wordt aanbevolen om de ambities die de gemeente heeft naast zijn dorp te leggen, gebiedsgericht te kijken waar deze ambities wel en niet passend, zodat het beleid concreter (meer gebiedsspecifiek) kan worden opgesteld en beter toetsbaar wordt.
- ◆ Om basis van interviews wordt aanbevolen om meer integraal beleid op te stellen, zodat tijdens het vooroverleg en/of tijdens de formele procedure adviezen gegeven kunnen worden die beter op elkaar afgestemd zijn, wat leidt tot minder vertraging in de proceduretijd.
- ◆ Het beleid dient goed doorvertaald te worden naar het omgevingsplan, zodat tussen het beleid en het omgevingsplan sprake is van weinig discrepantie.
- ◆ In het omgevingsplan dienen maximale bouw- en gebruiksmogelijkheden opgenomen te worden, zodat sprake is van minder (buitenplanse) procedures en direct inzichtelijk is wat maximaal mogelijk is.

Adviesbevoegdheid

- ◆ De gemeente dient vroegtijdig in gesprek te gaan met de gemeenteraad, hierbij moet de gemeente aangeven dat minimale inzet van de adviesbevoegdheid wenselijk is in het kader van de werklust en het behalen van de proceduretermijn(en).
- ◆ Om de minimale inzet van de adviesbevoegdheid te bereiken is vertrouwen van de gemeenteraad in het college nodig. Op basis van interviews wordt aanbevolen om de gemeenteraad meer aan de voorkant te positioneren, zodat het vertrouwen kan groeien.
- ◆ Op basis van interviews wordt aanbevolen om bij inzet van de adviesbevoegdheid de uitgebreide procedure van toepassing te verklaren.
- ◆ De inzet van de adviesbevoegdheid is op basis van interviews wenselijk bij politiek gevoelig initiatieven. Aanbevolen wordt om na te gaan welke initiatieven aangemerkt kunnen worden als politiek gevoelig binnen de gemeente Katwijk. Deze initiatieven moeten ook aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en de verwachting moet zijn dat verschillende belanghebbenden bedenkingen hebben. Op het moment dat aan de laatste twee voorwaarden voldaan wordt kan de uitgebreide procedure van toepassing verklaard worden.

- ◆ Op basis van interviews wordt aanbevolen participatie in ieder geval verplicht te stellen bij de buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarbij sprake is van een adviesbevoegdheid.

Communicatie

- ◆ In het kader van de verschuiving van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits' is het van belang dat de gehele organisatie op de hoogte is wat de Omgevingswet met zich meebrengt en dat hiermee een cultuurverandering gepaard gaat. Binnen Katwijk heerst al een 'ja, mits' mentaliteit, maar de integrale afweging en buiten de eigen disciplines denken ontbreekt nog wel. Er kunnen bijvoorbeeld werksessies of cursussen worden gegeven om hiermee te oefenen.

BRONNENLIJST

BOEKEN

Oldenziel & Vos, de 2018

H.A. Oldenziel & H.W. de Vos, *Systeem en kerninstrumenten van de Omgevingswet*, Zoetermeer/Den Haag: Wolters Kluwer 2018

P.J.J. van Buuren 2017

P.J.J. van Buuren e.a., *Hoofdpijnen ruimtelijk bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2017.

VAKLITERATUUR

Colligon, 2016/69

A. Colligon, *10 procedurele wijzigingen voor de omgevingsvergunning*, Bouwrecht (BR) 2016/69, 12 september 2016

Doornhof & Oosten, van, 2016/26

H. Doornhof & J.C. van Oosten, *Ontwikkelingen ruimtelijke ordeningsrecht 2015*, Bouwrecht (BR) 2016/26, 3 april 2016

Oldenziel & Vos, de, 2018/1.4.3

H.A. Oldenziel & H.W. de Vos, *Systeem en kerninstrumenten van de Omgevingswet*, Bestuursrecht in de praktijk (BIP) 2018/1.4.3, 1 januari 2018

Verhoeven, 2019/124

M.J.H.M Verhoeven, *Hoe toetst de bestuursrechter onder de Omgevingswet*, Milieu en Recht (M en R) 2019/124, 15 november 2019

Zundert, van, 2017/16

J.W. van Zundert, *Vaststelling omgevingsplan door de gemeenteraad*, de Gemeentestem (Gst.) 2017/16, 7 februari 2017

Zundert, van, 2019/110

J.W. van Zundert, *Adviesrecht gemeenteraad bij omgevingsvergunningen. Eenvoudig beter?*, de Gemeentestem (Gst.) 2019/110, 25 juni 2019

INTERNETBRONNEN

Aan de slag met de Omgevingswet

Advies en instemming in de Omgevingswet, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 24 mei 2020

Advies en instemming in de Omgevingswet, procedure instemming, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 24 mei 2020

Advies en instemming in de Omgevingswet, procedure advies, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 24 mei 2020

Beoordelingsregels buitenplanse omgevingsplanactiviteit, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 10 mei 2020

Bruidsschat, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 12 juni 2020

Dit houdt de omgevingsplanactiviteit in, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 10 mei 2020

Gemeentelijke omgevingsvisie, dit staat erin, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 6 mei 2020

Omgevingsplan op hoofdlijnen, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 17 maart 2020

Vergunningplicht omgevingsplanactiviteit, Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, geraadpleegd op 10 mei 2020

Gemeente Goes

Het buitenplans afwijken (artikel 2.12 lid 1a sub 3 Wabo), Goes.nl, geraadpleegd op 18 maart 2020

Kenniscentrum InfoMil

Buitenplans afwijken, Infomil.nl, geraadpleegd op 3 mei 2020

Uitleg bestemmingsplan, Infomil.nl, geraadpleegd op 17 maart 2020

Verklaring van geen bedenkingen, Infomil.nl, geraadpleegd op 3 mei 2020

Omgevingswetportaal

De Omgevingswet, omgevingswetportaal.nl, geraadpleegd op 15 juni

VNG

Participatie, VNG.nl, geraadpleegd op 17 mei 2020

Omgevingstafel, VNG.nl, geraadpleegd op 18 mei 2020

WET- EN REGELGEVING

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Omgevingsbesluit (Ob)

Omgevingsregeling (Or)

Omgevingswet (Ow)

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

PARLEMENTAIRE STUKKEN

Kamerstukken II 2006/07, 30884, 3

(Memorie van Toelichting Wabo)

Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3

(Memorie van Toelichting Omgevingswet)

Kamerstukken II, 2017/18, 34986, 3

(Memorie van Toelichting Omgevingswet, aanvulling en wijziging van de Omgevingswet)

Kamerstukken II, 2018/19, 34986, 53

(Amendement kamerlid Ronnes)

Stb. 2010, 143

Staatsblad 2010, 143, Besluit van 25 maart 2010, houdende regels ter uitvoering van de Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Besluit omgevingsrecht)

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 INFOGRAPHIC ZES INSTRUMENTEN OMGEVINGSWET



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

OMGEVINGSWET

De 6 instrumenten

1 Omgevingsvisie

Strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving. Verplicht voor Rijk, provincie en gemeente.

2 Programma's

Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie concreet. Indien nodig met een programma-tische aanpak.

3 Decentrale regels

Elk bestuursorgaan heeft een gebieds-dekkende regeling met alle regels voor de fysieke leefomgeving.

4 Algemene rijksregels

Algemene rijksregels voor activiteiten beschermen de leefomgeving. Initiatiefnemers weten hierdoor vooraf wat de mogelijkheden zijn en hoeven geen vergunning aan te vragen.



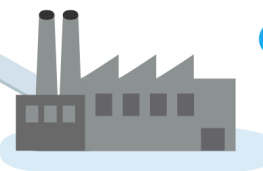
5 Omgevingsvergunning

Een omgevingsvergunning is alleen nodig als de algemene rijksregels niet volstaan. Deze kan worden aangevraagd bij één loket.



6 Projectbesluit

Een projectbesluit is nodig voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.

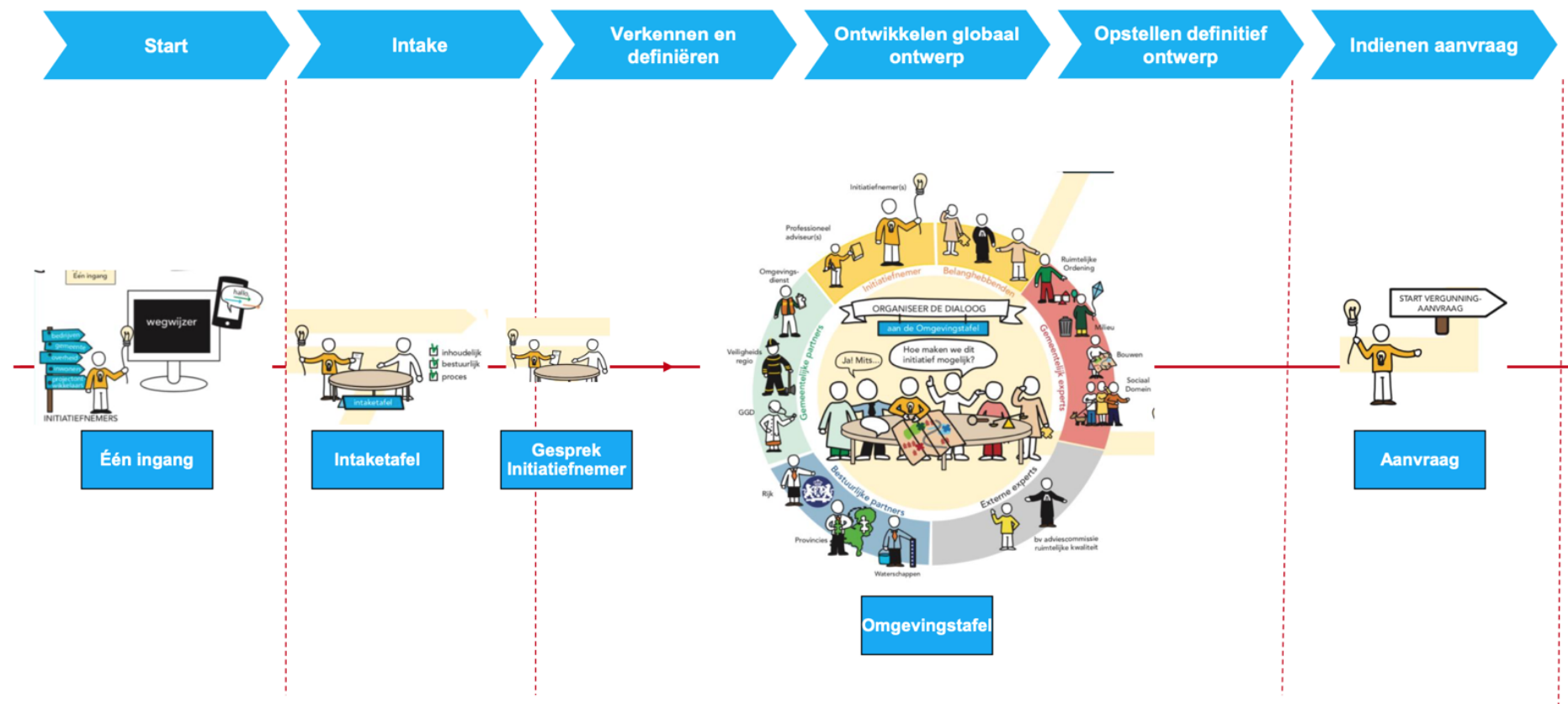


Omgevingswetportaal.nl | februari 2018

BIJLAGE 2 DE OMGEVINGSTAFEL VNG

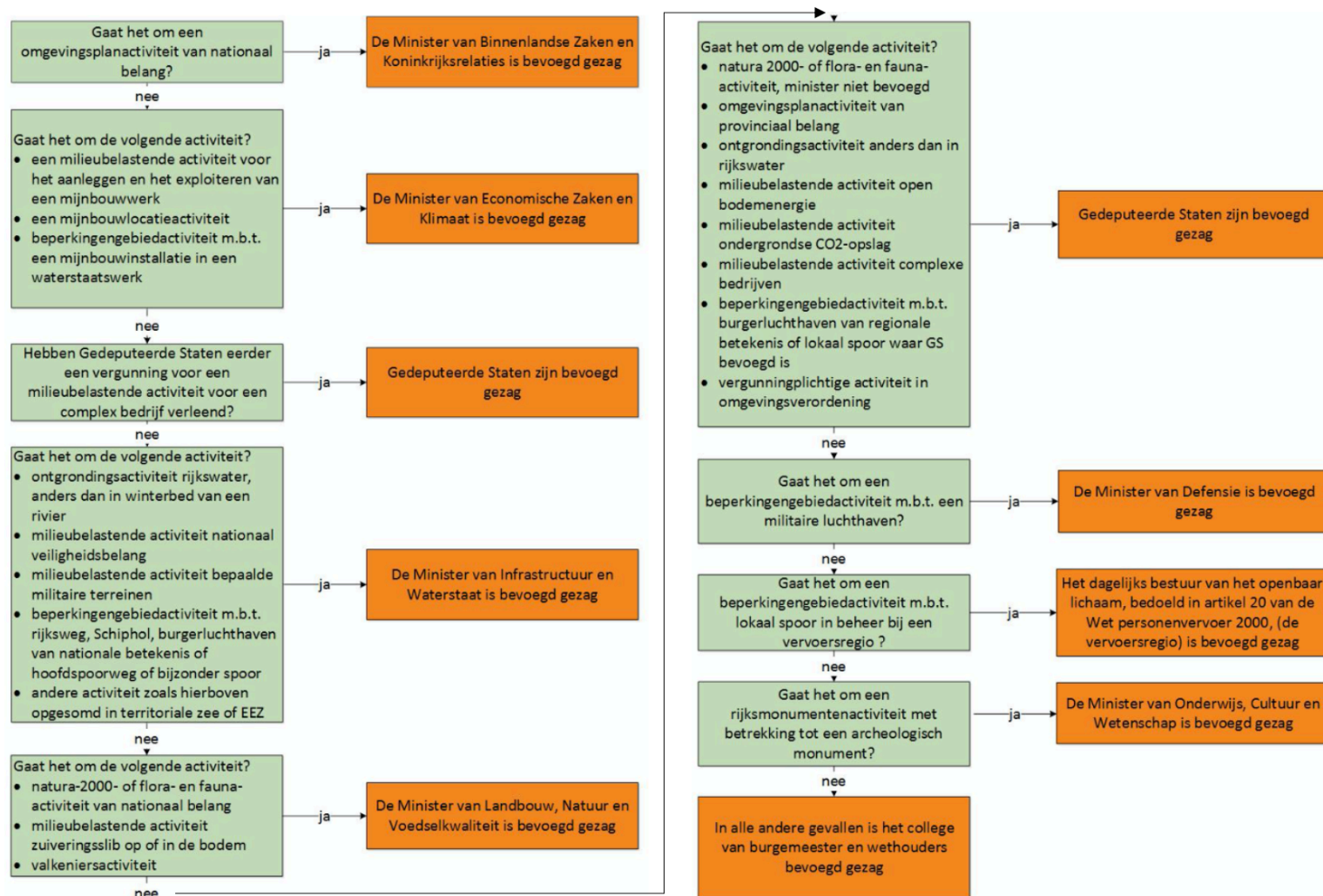


De stappen in het Omgevingstafel proces



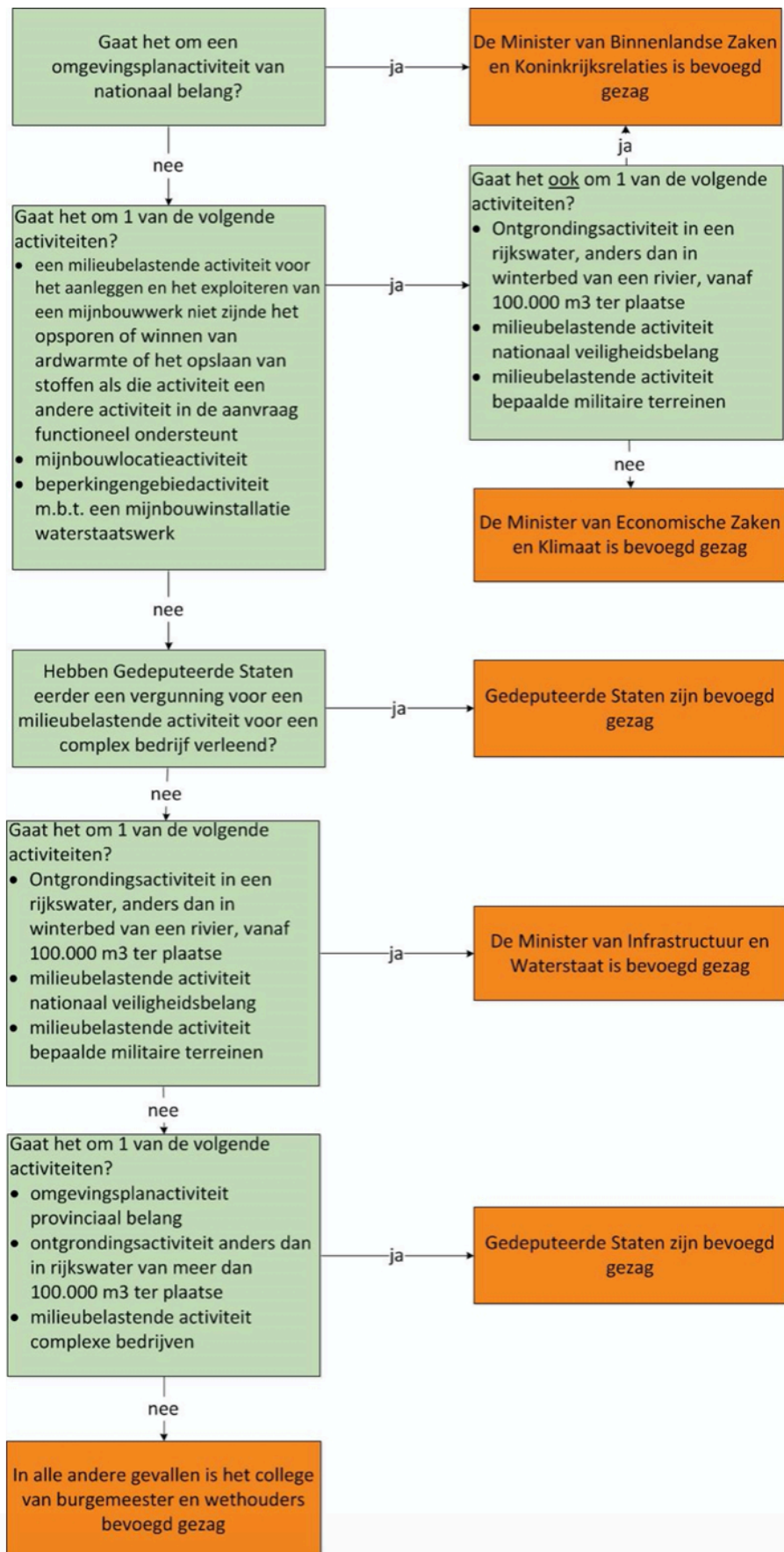
De Omgevingstafel

BIJLAGE 3 BEVOEGD GEZAG: ÉÉN ACTIVITEIT



Toelichting bijlage 3 en 4: zichtbaar is dat een limitatieve lijst is opgenomen met gevallen waarin een bestuursorgaan, anders dan het college van burgemeester en wethouders bevoegd is. Voor alle gevallen die niet binnen deze lijst vallen, geldt dat het college bevoegd is. Dat betekent dat het college in de meeste gevallen bevoegd is.

BIJLAGE 4 BEVOEGD GEZAG: MEER ACTIVITEITEN



BIJLAGE 5 INTERVIEWVRAGEN

Inleidende vraag

1. Wat is uw functie binnen de gemeente?

Topic 1. Buitenplans afwijken

2. Hoe staat uw rol in verhouding met het afwijken van het bestemmingsplan door middel van de buitenplanse procedure, op welke manier heeft u hiermee te maken?

Zoals ik reeds heb aangegeven, wil ik de knelpunten/verbeterpunten inzichtelijk krijgen. Daarvoor is het misschien verstandig dat u eerst het proces van de huidige buitenplanse afwijking omschrijft. U kan hierbij, als u dat prettig vindt, ook direct de knelpunten beschrijven.

3. Wat is het proces dat doorlopen wordt binnen uw gemeente inzake de huidige buitenplanse afwijkingsprocedure onder de Wabo (2.12, lid 1, sub a, onder 3)?
4. U heeft zojuist de procedure geschetst, waar wordt binnen deze procedure tegenaan gelopen?

Eventueel

5. U benoemt dat momenteel aangelopen wordt tegen [punt 1]. Op welke manier belemmert dit het proces?
6. Wat zijn de gevolgen van dit knelpunt/deze belemmering?
7. Als u een oplossing zou moeten bedenken voor dit knelpunt, hoe zou deze er dan uitzien?
8. Wat is ervoor nodig om deze oplossing waar te maken?

Topic 2. Rol van de gemeenteraad huidige procedure

Wij hebben gekeken naar de huidige procedure, waarbij in een aantal gevallen ook een rol voor de gemeenteraad is neergelegd (als een vvgb benodigd is, niet bij een algemene vvgb).

9. Hoe ziet de rol van de gemeenteraad binnen uw gemeente er nu uit met betrekking tot de VVGB?
10. Sommige gemeente hebben een gemeenteraad die veel betrokken wil worden, andere die weinig betrokken hoeven te worden. Hoe is dat binnen deze gemeenteraad?
11. Waarom neemt de gemeente [wel/geen 'bemoeiende'] rol aan?

Topic 3. Buitenplanse omgevingsplanprocedure (toekomst)

Dat was het wat betreft de huidige procedure. Onder de Omgevingswet is er ook de mogelijkheid om af te wijken van het omgevingsplan.

12. Graag zou ik eerst willen weten of en zo ja, op welke manier u nu bezig bent/te maken hebt met de Omgevingswet (vanuit uw functie)?

13. Er gaat een verschuiving plaats vinden van nee, tenzij naar ja, mits. Dit houdt in dat binnen een omgevingsplan meer ruimte is voor flexibiliteit dan binnen een bestemmingsplan. Hoe wil de uw gemeente omgaan met deze flexibiliteit?
14. Enkele gemeente willen veel vrijheid bieden, anderen kiezen er toch voor om dit wat strakker te houden. Hoe staat uw gemeente daarin?
15. A: u geeft dat het vrijer wordt gelaten. Waarom is hiervoor gekozen?

B: u geeft aan dat het vrij strak wordt gehouden. Waarom is hiervoor gekozen?

Op het moment dat het gaat om een activiteit die in strijd is met het omgevingsplan, kan gebruik worden gemaakt van de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De grootste verandering is misschien wel dat onder de Omgevingswet de termijnen veranderen.

16. In de huidige afwijkprocedure is sprake van de uitgebreide procedure (ca. 6 maanden/ 32 weken), onder de Omgevingswet is in beginsel sprake van de reguliere procedure (8 + 6 weken, met advies 12 + 6 weken). Hoe kijkt u tegen deze verandering aan?
17. Wat vergt deze verandering van u, wat betreft uw functie? Komt hier het fenomeen nee, tenzij... ja, mits aanbod?
18. Wat vergt het van andere betrokken partijen om deze termijnen te behalen?
19. U gaf aan dat nu sprake is van [knelpunten], hoe kunnen deze onder de toekomstige procedure voorkomen worden?

Topic 4. Rol van de raad buitenplanse omgevingsplanprocedure (toekomst)

De rol van de raad onder de toekomstige procedure veranderd ook. De algemene verklaring van geen bedenkingen komt te vervallen. Echter, een adviesbevoegdheid is in het leven geroepen.

20. Wat is, denkt u, het gevolg van deze verandering voor initiatieven waarbij de buitenplanse procedure van toepassing is?

Bij de verklaring van geen bedenkingen wordt nu gekeken in welke gevallen de raad niet betrokken wil worden. Bij de adviesbevoegdheid wordt gekeken naar gevallen waar de raad wél betrokken wil worden. Hiermee wordt als het ware gestimuleerd dat de ja, mits mentaliteit wordt gehanteerd.

21. Hoe verwacht u dat de gemeenteraad van uw gemeente omgaat met deze verandering?
22. Waarom verwacht u dit?
23. Welke houding van de gemeenteraad komt volgens u het proces omtrent de buitenplanse omgevingsplanactiviteit ten goede?
24. Waarom juist die aanpak?

BIJLAGE 6 GESPREKSVERSLAGEN KATWIJK

In bijlage 6 zijn twee gespreksverslagen opgenomen. Het betreft een gespreksverslag van een gesprek met Ewoud Zandbergen en het betreft een gespreksverslag van een interview met Michel Leunis. Beide ambtenaren nemen een rol in binnen het huidige proces om af te wijken van bestemmingsplannen. Hieronder zijn de ambtenaren en hun functie opgenomen.

- ◆ Ewoud Zandbergen: vergunningverlener en
- ◆ Michel Leunis: stedenbouwkundige.

BIJLAGE 6.1 GESPREKSVERSLAG 1

Bijlage 6.1 betreft een gespreksverslag van een gesprek met Ewoud Zandbergen. Ewoud is werkzaam bij de gemeente Katwijk binnen het team vergunningen. In dit gespreksverslag zijn de belangrijkste punten uit het gesprek opgenomen. In het gesprek is voornamelijk ingegaan op de algemene verklaring van geen bedenkingen die geldt binnen Katwijk.

- ◆ Voor 2017 (vanaf 2011) was alles binnen Katwijk uitgezonderd van een verklaring van geen bedenkingen. De rechtbank Den Haag heeft geoordeeld dat dit niet mocht. Nu is de algemene vvgb-lijst ruim ingestoken, zodat plannen vooralsnog zelden langs de gemeenteraad hoeven voor een vvgb. De redenen hiervoor zijn dat:
 - ◆ de procedures zo snel mogelijk doorlopen kunnen worden en
 - ◆ de raad meer ruimte heeft om invulling te geven aan andere taken.
- ◆ In principe hoeven initiatieven pas naar de raad als het initiatief niet past binnen de provinciale verordening.
- ◆ Momenteel lopen er 10 zaken waarvoor de uitgebreide procedure, zoals neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo van toepassing is. Hiervan moet er volgens de gemeente Katwijk in ieder geval 1 naar de raad en van 2 zaken is het nog onzeker of die langs de raad moeten.
 - ◆ Vanwege de politieke gevoeligheid kan niet verder ingegaan worden op de zaak die langs de raad moet.
- ◆ De uitgebreide procedure kan vrij lang duren, dat ligt aan meerdere factoren:
 - ◆ de aanvrager heeft stukken nog niet aangeleverd;
 - ◆ de goede ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager is niet goed en
 - ◆ interne processen nemen tijd in beslag, omdat adviezen gegeven en beoordeeld moeten worden en er zienswijzen binnenkomen die verwerkt moeten worden.
- ◆ De laatste jaren komen steeds meer aanvragen voor de uitgebreide procedure binnen, waar dit er voorheen 3 per jaar waren, zijn dit er nu circa 10.
 - ◆ Ewoud denkt dat dit eventueel kan liggen aan het feit dat inwoners steeds meer zelf willen doen en minder afwachtend zijn. De gemeente stimuleert ook dat inwoners zelf met initiatieven komen.
- ◆ Inwoners hebben meer een mening over initiatieven. Dit hadden zij waarschijnlijk altijd al, maar nu handelen zij hier ook naar.

- ◆ Een voorbeeld waarbij een vvgb nodig is: wanneer een aanvraag binnen komt voor een woning ergens in het buitengebied. Dit soort aanvragen krijgt de gemeente zelden binnen.
- ◆ Zaken die mogelijk langs de raad moeten, worden vaak van tevoren onderschept in een vooroverleg, omdat het geen kans van slagen heeft. Deze plannen vinden meestal geen doorgang.
- ◆ Naast dat de algemene vvgb-lijst ruim is ingestoken, stelt de gemeenteraad over de plannen die gemeld worden (waarvoor dus geen vvgb benodigd is) eveneens weinig vragen.
- ◆ Ideaalbeeld: stel participatie is verplicht en uit het participatietraject blijkt dat sprake is van veel verdeeldheid en veel discussiepunten. Dat je op dat moment de raad betreft, omdat de inwoners er niet uitkomen. Je zou eventueel kunnen stellen: als er veel verdeeldheid is, is het politiek gevoelig.

Geaccordeerd door
Ewoud Zandbergen
9 juni 2020

BIJLAGE 6.2 GESPREKSVERSLAG 2

Bijlage 6.2 betreft een gespreksverslag van een interview met Michel Leunis. Michel is werkzaam bij de gemeente Katwijk als stedenbouwkundige. In dit gespreksverslag zijn de belangrijkste punten uit het gesprek opgenomen.

- ◆ Alle initiatieven worden getoetst door team vergunningen, op het moment dat het initiatief niet passend is binnen het bestemmingsplan wordt het initiatief uitgezet naar iedereen die hierover moet adviseren, zo ook naar het beleidsveld stedenbouw.
- ◆ Stedenbouw adviseert over hetgeen dat strijdig is en beoordeeld of de ruimtelijke impact daarvan aanvaardbaar is.
- ◆ Van de initiatieven die binnen komen zijn er 5 á 10 per week zijn strijdig met het bestemmingsplan. Voor 10 á 15 initiatieven per jaar geldt dat sprake is van de uitgebreide procedure zoals neergelegd in artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo.
- ◆ Een visie op de toekomst is gebruik maken van 'maximaal bestemmen'. Hierbij worden in het omgevingsplan regels opgenomen die toestaan wat de gemeente maximaal wil op die locatie. Hiermee wordt voorkomen dat elke kleine aanpassing vergunningplichtig is en een hele procedure doorlopen moet worden.
 - Een voorbeeldregeling: in de achtertuin mag aangebouwd worden, mits 50% van de achtertuin vrij blijft.
- ◆ Een ruimere insteek van het omgevingsplan leidt tot:
 - minder kosten voor de aanvrager en
 - meer tijd voor grotere projecten/stedenbouwkundige opgaven.
- ◆ Een ruimere insteek betekent echter niet dat alles mogelijk gemaakt moet worden. Wat niet wenselijk is, wordt alsnog niet toegestaan.
 - Wat mag, wordt met de komst van de Omgevingswet makkelijker. Wat niet mag, mag gewoon niet. De winst zit vooral in tijdswinst.
- ◆ In huidige situatie denkt Katwijk al in 'hoe kunnen wij dit mogelijk maken' met in achtneming dat het project in overeenstemming dient te zijn met de goede ruimtelijke ordening.
- ◆ Katwijk doet het nu niet verkeerd, maar met de komst van de Omgevingswet moet beter en sneller geanticipeerd worden op de vraag van initiatiefnemers. Dit is te bereiken door:
 - maximaal bestemmen; duidelijk aangeven dat wat is opgenomen is het omgevingsplan, hetgeen is wat maximaal mogelijk is;

- de digitaliseringslag die het makkelijker maakt voor de inwoners en aanvragers;
 - op het moment dat het systeem zo wordt ingericht dat vaker en intensiever contact met de initiatiefnemer plaatsvindt, dan moet er ook adequater gereageerd en geanticipeerd worden op vragen die direct gesteld worden.
 - Toekomst beeld: wanneer sprake is van een realistisch initiatief, dient dit integraal behandeld te worden met de initiatiefnemer erbij, zodat hij vragen kan stellen en alle relevante beleidsvelden daar direct op kunnen anticiperen. Dit kan dan leiden tot snellere verlening van een omgevingsvergunning.
- ◆ De Omgevingswet die anticipeert op beter en sneller geholpen worden in een kortere tijd, vraagt om een gedragsverandering bij iedereen. Bij stedenbouw wordt verwacht dat zij de gedragsverandering kunnen opvangen.
- Er dient gekeken te worden naar: hoe gaan we het samen doen. Nu wordt gekeken vanuit eigen disciplines, dat meer loslaten.
 - De gedragsverandering begint bij jezelf. Dit kan eventueel door middel van cursussen.
- ◆ Op het moment dat de reguliere procedure geldt bij een buitenplanse aanvraag, is de inzet van een Omgevingstafel verstandig, om de termijnen te kunnen behalen. Een omgevingstafel is ook bij de uitgebreide procedure verstandig.
- Aan de omgevingstafel wordt al gekeken naar hoe realistisch het initiatief is of het haalbaar en wenselijk is.

Geaccordeerd door
Michel Leunis
15 juni 2020

BIJLAGE 7 INTERVIEWS

In bijlage 7 zijn de transcripten van zes gehouden interviews opgenomen. De interviews zijn afgenomen bij volgende gemeenten, met de volgende negen personen:

- ◆ gemeente Leiden;
 - Dirk-jan Scholten
- ◆ gemeente Zuidplas;
 - Christiaan Quik
- ◆ gemeente Katwijk;
 - Debbie Haak
- ◆ gemeente Den Haag;
 - Anoniem
- ◆ gemeente Rotterdam;
 - Corrie Wieles, Elenita Schotborg, Sterre Pellens en Yusuf Akkulak
- ◆ middelgrote stadsgemeente
 - Anoniem.

BIJLAGE 7.1 INTERVIEW – LEIDEN 1

Op 13 mei 2020 heb ik met Dirk-Jan Scholten een interview afgenomen van ca. 1 uur. Dirk-Jan werkt binnen de gemeente Leiden en is jurist, hij houdt zich onder andere bezig met de afwijkprocedure, de vvgb en de implementatie van de Omgevingswet. Verder is hij een van de praktijkbegeleiders aangesloten bij het LivingLab.

Hieronder is het transcript van het interview opgenomen. In de linker kolom is, door middel van de eerste letter van de voornaam, aangeduid wie spreekt. De M staat voor Mira en de D staat voor Dirk-Jan. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
M	Hallo Dirk-Jan, kan jij mij horen?
D	Dag Mira, ja nu hoor ik jou wel.
M	Gelukkig, wat fijn haha. Hoe gaat het?
D	Ja goed. Thuis werken he, al een paar weken.
M	Ja, is er al zicht wanneer de gemeente Leiden weer opengaat?
D	Nee nog niet. Ik denk dat we misschien zelfs tot na de zomervakantie moeten thuiswerken.
M	Oh... dat is aardig lang
D	Ja dat is best wel lang inderdaad, want gaat de school nog open voor de zomervakantie?
M	Uhm, naja wij hadden een mail gekregen dat die in ieder geval tot 1 juni dicht blijft en ja 16 juni is de einddatum van mijn scriptie. Vind jij het trouwens goed als ik dit opneem via teams?
D	Ja hoor.
M	Ik heb jou natuurlijk van tevoren de vragen toegestuurd. Heb jij tijd gehad om hiernaar te kijken?
D	Een paar, naja de eerste bladzijde heb ik doorgelezen maar verder nog niet. Laten we hem samen doorlopen, dat lijkt mij geen probleem.
M	Dat kunnen we inderdaad doen. Ik heb uhm naja jij weet natuurlijk al een beetje waar ik mee bezig ben met afstuderen, door LivingLab.
D	Ja
M	Maar ik kan het nog wel kort toelichten. Het gaat om de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en daarin wil ik eigenlijk de vergelijking maken met de afwijkactiviteit nu. Dus Wabo 2.12 bolletje 3 zeg maar en wat daarin de knelpunten of verbeterpunten om dat eigenlijk mee te nemen in het toekomstige proces. En ja, de rol van de raad. Dus hoe ziet deze rol er nu uit door de verklaring van geen bedenkingen. Willen zij veel inspraak of weinig, is er al een beeld hoe de adviesbevoegdheid eruit kan zien en zo niet wat is dan jouw visie daarop, op basis van jouw ervaring. Om dat proces zo soepel mogelijk te laten verlopen. Dat is hoe mijn interview is ingericht.
D	Ja, oké prima.

M	Hiervoor heb ik vier topics opgesteld. De eerste gaat over de buitenplanse afwijking nu. De tweede over de rol van de raad nu. De derde over de buitenplanse afwijking in de toekomst en de vierde over de rol van de raad in de toekomst. En dan eventueel een soort vergelijking.
D	Hm, ja.
M	Als inleiding kan jij misschien vertellen over jouw functie binnen de gemeente Leiden.
D	Oké, mijn rol binnen de gemeente Leiden is dat ik eerst een proces beschreven heb over initiatieven die afwijken van het bestemmingsplan waarbij een vvgb benodigd is. Hierbij gaat het om initiatieven van derden dus privaas initiatieven waarbij niet de gemeente initiatiefnemer is.
M	Ja
D	En nou dus dat gaat eigenlijk over de vvgb procedure. Een collega van mij is bezig met die vvgb lijst. Die ken jij waarschijnlijk ook al. Je kan namelijk categorieën van gevallen aanwijzen waarbij geen vvgb bij nodig is. Hierbij ben ik dus ook wel betrokken en ik ben betrokken bij de implementatie van de Omgevingswet. Verder ik ben ik jurist.
M	Oké en met betrekking tot de implementatie van de Omgevingswet. Ben jij dat ook betrokken bij de procedure van het afwijken of in een bredere zin?
D	Ja, ja. Ook dat voorbereiden
M	Nou dan klink jij al een goede persoon om te interviewen. Haha!
D	Haha, nou ik weet niet of ik alle antwoorden kan gaan geven hoor.
M	Nou je kan mij in ieder geval vooruithelpen. Jij beschrijft dus ook het proces hoe het nu gaat om af te wijken van het bestemmingsplan door middel van de uitgebreide procedure. Zou jij dat proces voor mij willen omschrijven en willen benoemen waar de verbeterpunten liggen en waar nu tegen aangelopen wordt in dat proces.
D	Ja, waar de raad tegen aanliep bij de vvgb-procedure is dat de raad geconfronteerd werd met bouwplannen die eigenlijk al min of meer aan het einde van de procedure waren. Je gaat eerst ontwikkelen, dat ga je een keer het ontwerp ter inzage leggen en dan nog eens een keer wel of geen vvgb afgeven.
M	Ja
D	Ja, dan is er soms wel eens vier á vijf jaar aan gewerkt en dan kunnen wij eigenlijk aan het einde van het proces alleen nog maar "ja" zeggen, want in de formele procedure kan je inhoudelijk niet meer veel veranderen en er is inmiddels al zoveel aan gewerkt dat je dan weer terug bij af zou zijn als ze dan zegt "ja het moet toch fundamenteel anders"
M	Ja
D	Dus ze zeiden van ja we voelen ons dus een beetje voor het blok gezet en ze vonden dat ze te weinig actuele beleidskaders hebben waar ze de plannen aan konden toetsen. Want die beleidskaders werden eigenlijk per project bedacht, maar daar werd de raad niet bij betrokken en die had ze ook niet vastgesteld.
M	Oké
D	Toen wilde ze ergens een appartementencomplex gaan bouwen. En dan ambtelijk en het college gaf dan wel aan waaraan het moest voldoen. En dan aan het eind van de rit was het van: oh ja we moeten ook nog een vvgb bij de raad vragen. Laten we maar even iets in procedure brengen. Nou raad willen jullie ermee akkoord gaan en dan hadden zij zoiets van ja wat moeten wij er nou nog van vinden.

M	Ja
D	Dus dat was wel een probleem en toen hebben we bedacht dat er actueel beleid moest komen voor nieuwbouw in Leiden. Voor gemeente breed, maar we wisten al dat het heel lang zou duren voordat wij dat compleet zouden hebben. Toen hebben we bedacht dat we de gemeenteraad een kader zouden laten vaststellen voor een specifiek bouwplan en dat noemen we dan een nota van uitgangspunten.
M	Oké. Dus eigenlijk hadden jullie geconcludeerd van oké de raad wordt betrokken met een vvgb. Dat gebeurt eigenlijk in een te laat stadium waardoor zij het gevoel hebben dat zij niet anders kunnen dan akkoord gaan. Waardoor jullie beleid wilden opstellen, kaders wilden opstellen waaraan voldaan moest worden waardoor in ieder geval toch de raad betrokken is. En dat beleid zou lang duren dus uiteindelijk is dat beleid neergelegd in een nota van toelichting.
D	Nota van uitgangspunten.
M	Oh nota van uitgangspunten
D	Ja, ja dat klopt.
M	Oké, want in principe als zo'n initiatiefnemer binnenkomt en zegt van ja nou ik wil afwijken, ruimtelijke onderbouwing opgesteld en dergelijke. En dan wordt er al gekeken door het college. Wanneer gaat het dan naar de raad, gezien dat eerst zo laat was eigenlijk?
D	Eigenlijk pas op het moment... Naja er is jurisprudentie geweest dat het ontwerp vvgb door de raad moest worden vastgesteld. Want ik heel Nederland werd het ontwerp door het college vastgesteld en ter inzage gelegd. Toen heeft de raad van state gezegd nee dit moet door de gemeenteraad gedaan worden. Dit leed ertoe dat ook in Leiden het ontwerp door het college werd vastgesteld en later pas een document naar de raad ging met het verzoek om de vvgb af te geven, maar dan was er al een formele aanvraag gedaan.
M	Oké
D	Dus dat bouwplan was al helemaal uitgewerkt en af de vergunning was al afgeven en toen gingen we pas naar de gemeenteraad.
M	En is dat gebruikelijk om pas in dit stadium naar de gemeenteraad te gaan? Of kan je ook zeggen we gaan in een eerder stadium?
D	Ja dat dachten wij ook, en dat wilde de raad ook van jullie moeten eerder bij ons langs komen en dan gaat de raad de kaders vaststellen waarbinnen een ontwikkeling wenselijk is. Als aan die kaders voldaan wordt, wilde de raad wel die vvgb afgeven.
M	Wat houdt dat kader in?
D	Dat kader is een ruimtelijk kader. Een soort ruimtelijke onderbouwing op hoofdlijnen voor een bouwplan. Deze kaders stellen wij vast met de initiatiefnemer. Als de ontwikkelaar hier dan nog brood in ziet gaan we met die kaders naar de raad. Dan stellen zij het vast als ze akkoord zijn en dan gaat de ontwikkelaar zijn plan verder uitwerken. Dan gaat de ontwikkelaar toewerken naar een aanvraag. Als deze is aangevraagd gaan we toewerken naar vvgb van de gemeenteraad en deze toets dan of die vergunningaanvraag dan voldoen aan kader die eerder zijn vastgesteld.
M	Oké dus eigenlijk een eerder toets moment en daar wordt vervolgens nogmaals aan getoetst. Maar dan heb je die kaders al wel in acht genomen waardoor de raad eerder betrokken was en het niet voelt alsof ze geen nee meer kunnen zeggen. Deze extra stap in het proces, wat doet dat met het proces bijvoorbeeld qua duur?
D	Ja dat betekent wel dat het extra tijd kost.

M	Oké
D	Op zich zijn we er ook nog niet heel erg enthousiast over de methode. Want het heeft als nadeel dat de gemeenteraad reactief kaders vaststelt. Dus er komt eerst een aanvraag binnen in grote lijnen. En aan de hand van die aanvraag gaat de gemeenteraad kaders vaststellen. Maar het zou natuurlijk nog veel beter zijn als de gemeente, voordat er een aanvraag binnen komt voor zichzelf bedenkt wat willen wij met onze stad. Waar willen wij aan meewerken? Wat vinden wij belangrijk, nou voor de gemeente Leiden is het belangrijk dat er huizen gebouwd worden. Welke plekken zijn dan geschikt voor huizen, wat is dan de meest geschikte plek in Leiden om huizen te bouwen? Ga als gemeente na waar dat is. En wat voor een soort huizen moeten daar dan gebouwd worden? Moeten dat vrijstaand woningen zijn of rijtjeshuizen of appartementencomplexen?
M	Ja
D	Dat moet je eerst bedenken en dan kijken naar welke randvoorwaarden je daaraan stelt met betrekking tot bijvoorbeeld duurzaamheid en parkeren. Leiden wil dat er in 20 jaar 8.000 woningen gebouwd worden en als je dat weet, dan kan je tegen ontwikkelaars zeggen van nou wij willen dat er 8.000 woningen gebouwd worden en dat willen wij op die en die plek en we willen dat in die vorm ongeveer, onder deze randvoorwaarden.
M	Ja
D	Dan kan je er op sturen dat de bouwplannen voldoen aan het idee dat je als stad hebt.
M	Ja
D	Als er dan iemand komt van ja ik wil daar 10 woningen bouwen, dan kan je zeggen hoe gaan we dat doen, misschien is ergens anders in de stad een veel betere plek om woningen te bouwen.
M	Ja
D	Ja dus daar moet je eigenlijk als gemeente eerst naar kijken. Je moet dus niet reageren op een initiatief vanuit de markt om je beleid te bepalen, maar je moet het eerst voor jezelf bepalen.
M	Weten wat je wil met de gronden ja.
D	Ja dan kan je beter de kaders stellen voor deren
M	Oké
D	Ja de nota van uitgangspunten was een tussenoplossing. Nu zijn we bezig om voor de hele stad beleid te maken voor de 8.000 woningen.
M	Oké ja, dus als het goed begrijp is eigenlijk het ene knelpunt opgelost dat ze in een te laat stadium werden betrokken door ze in een vroeg stadium te betrekken. Wat eigenlijk nu ook niet het juiste een stadium is, Het is de bedoeling dat zij vooraf beleid gaan opstellen om aan die kaders te toetsen in plaats van het plan te bekijken en dan kaders te stellen.
D	Ja
M	Waardoor je kan kijken waar en hoe het plan passend is en op welke locatie. Even doorgaand op de raad, dan zijn zij dus best wel betrokken.
D	Ja
M	Is het binnen Leiden het geval, dat zij dat graag willen?

D	Ja, op detailniveau zelfs. Ze zijn meer betrokken dan passend bij hun rol. Zij zouden eigenlijk alleen op hoofdlijnen moeten toetsen en kaders stellen, maar dit doen zij nu te veel op detailniveau.
M	Waarom doen zij dit?
D	Dat ligt ook wel aan hoe wij het ambtelijk en aan hoe het college het georganiseerd heeft. Want als je elke keer plannen naar de raad stuurt en zegt stel maar kaders vast dan gaan ze helemaal focussen op zo'n heel specifiek bouwplan.
M	Ja.
D	Terwijl als je zegt we gaan het beleid vaststellen voor een hele grote wijk en er moeten daar 700 woningen komen en wat zijn de kaders. Dan krijg je hele andere kaders die meer hoofdlijnen zou zijn dan als je een bouwplan laat zien van tien woningen. Dan gaan ze zich helemaal bemoeien met de balkonnetjes en de raamindeling zeg maar.
M	Dus dan kijken zij ook al een beetje naar de stedenbouwkundige aspecten en hoe het plan het beste inpasbaar is.
D	Ja, wat zij ook belangrijk vinden en ook terecht, is de participatie. Is de omgeving wel voldoende betrokken?
M	Maar dat is niet, uhm is dat ook weer veel van een raad om dat te vragen of normaler?
D	Ja, zij moeten de burgers vertegenwoordigen. Zij moeten ook kijken in de processen van de gemeente om de burgers voldoende zijn betrokken bij dat specifieke bouwplan.
M	Ja dus dat is dan wel weer een hele goede uitvoering van hun functie als bevolkingsvertegenwoordiging.
D	Ja. Vertegenwoordigen en controle inderdaad van. Als ze eenmaal kaders vastgesteld hebben dat dan ook de belangen van de burgers voldoende betrokken worden. Want zowel bij het vaststellen van kaders vindt participatie plaats en bij de uitwerking van het bouwplan binnen die kaders, daar vindt ook weer participatie plaats
M	Oké, dus participatie is nu een groot onderdeel. Als ik het zo hoor zijn zij én veel betrokken, zijn er meerdere momenten van participatie en zijn zij best wel op detail. Maar ik kan mij voorstellen dat dat het bijna onmogelijk maakt om de termijn van de uitgebreide procedure te halen. Eigenlijk, of is dit allemaal of voorhand is de procedure dan nog niet gestart?
D	Ja. Met die nota van uitgangspunten dat gebeurt voor de aanvraag dus dat is voor de procedure. Het vooroverleg is bij ons een heel belangrijk onderdeel van de procedure.
M	Oké oké dus dan eigenlijk is het eigenlijk een beetje op voorhand waardoor dat de procedure tijd niet heel veel verder uitstrekt eigenlijk?
D	Het kan misschien zelfs versneld worden omdat je al heel veel dingen met elkaar hebt afgestemd.
M	Oké dus het voortraject wordt iets uitgebreider en langer maar achteraf gezien gaat het wel weer sneller, omdat die kaders er al liggen en je weet wat je te doen staat. Oké dat is duidelijk dat is dan over de huidige procedure. Dan wil ik eigenlijk ook inzoomen op de... ja je hebt al het een en ander vertelt eigenlijk over wat handig zou zijn dat de raad zou doen: van tevoren kaders opstellen en dan ga je natuurlijk toe naar omgevingsplan waar dat eigenlijk dus ideaal zou zijn om die kaders al te stellen. Maar nu gaan zij heel erg in op detail, maar hoe gaan zij dat dan doen onder het

	omgevingsplan. Zijn zij al wel bezig omdat flexibeler in te stellen, meer op algemene lijnen?
D	Wij gaan dus algemeen beleid vastleggen in de omgevingsvisie, dit zijn de algemene kaders waaraan voldaan moet worden. Hiermee stelt de raad vooraf met de kaders vast waar de bouwplannen aan moeten voldoen. Dan vervolgens wordt er een vergunning aangevraagd en dan gaan we nog kijken, want dan hebben ze het adviesrecht, als het bouwplan dan toch doet aan de algemene kaders voldoet, waarom zou je dan nog advies geven als gemeenteraad. We willen ze eigenlijk zo ver krijgen, dat ze geen gebruik maken van het adviesrecht bij bouwplannen die voldoen aan de omgevingsvisie.
M	Oké, dus eigenlijk bevat de omgevingsvisie die kaders. Als daaraan wordt voldaan, dan zou die adviesbevoegdheid niet per se benodigd zijn.
D	Ja dat is wat we proberen, kijken of we de raad zo ver kunnen krijgen.
M	Oké dus eigenlijk, dit is dan niet per se een algemene verklaring van geen bedenkingen, maar dat je stelt: pas je binnen die kaders, dan is er geen advies nodig.
D	Ja
M	Oké, wie toets dan of het past binnen die kaders?
D	Dat toetst het college, zij sturen de raad wel een brief waarin zij de raad informeren: dat zij een vergunning gaan verlenen voor een bouwplan waarvan zij vinden dat het past binnen de kaders die de gemeenteraad heeft vastgesteld. Hierbij kan de gemeenteraad dus elke keer controleren of het college het wel goed doet.
M	Ja
D	Dus wij hebben hier geen adviesrecht over. Want naast het adviesrecht onder de Omgevingswet, Hebben zij ook de algemene controle op basis van de gemeentewet. Dan controleert de gemeenteraad of het college zijn bevoegdheid goed uitvoert binnen de kaders van de gemeenteraad.
M	Oké dus dan zouden ze...
D	Een soort politieke controle. Op het moment dat een wethouder of het college het te bont maakt, dus mee gaat werken met bouwplannen die niet passen binnen de kaders die de gemeenteraad heeft vastgesteld. Ja dan kan de gemeenteraad het vertrouwen opzeggen in het college. Dan heb je op die manier controle. Dus meer juridische dan een politieke controle.
M	Oké om er voor te zorgen dat de adviesbevoegdheid niet benodigd is; op het moment dat de bevoegdheid van het college goed wordt uitgevoerd. Die kaders worden dus neergelegd in de omgevingsvisie, wordt het dan vertaald naar het omgevingsplan?
D	Ja dat is een volgende stap die je kan zetten. Dat je een omgevingsplan laat vaststellen door de raad met hele globale kaders, zodat je op de lange termijn kan meewerken aan bouwplannen en dat het college dan moet toetsen of die bouwplannen voldoen aan de kaders aan het omgevingsplan.
M	Ik hoor jou zeggen globale regel stellen in het omgevingsplan. Dus dan zou Leiden er in het ideaalbeeld voor kiezen om een heel flexibel omgevingsplan vast te stellen.
D	Ja wij gaan onderzoeken of dat mogelijk is. Of het praktisch mogelijk is, of het college daar iets in ziet en of de gemeenteraad er ook mee akkoord gaat.
M	Oké. Dat zou dan, zo zie ik het tenminste, een invulling zijn van die nieuwe mentaliteit: waar in je zegt van nee tenzij... naar ja mits...: we houden het flexibel
D	Ja dat is wat wij willen proberen.

M	Wat verwacht jij dan eigenlijk? Want ze zijn nu best wel betrokken, ze hebben nog wel de politieke controle, maar het is best wel een grote stap om dan te zeggen: we zetten algemene kaders neer en een flexibel omgevingsplan en dan verwacht je eigenlijk dat best veel controle wordt losgelaten.
D	Ja dus het is nog maar de vraag of de gemeenteraad hiermee akkoord gaat, maar zij hebben ook wel zoiets van dat de input die zij nu hebben misschien wel te gedetailleerd is.
M	Oké
D	Zij zien nu ook dat nu zij al die bouwplannen moeten bespreken in de gemeenteraad, dat dat heel veel tijd kost. Het komt agenda technisch niet meer zo goed uit. Zij zijn zelf ook op zoek naar manieren om meer ruimte in hun politieke agenda te krijgen, om relevante onderwerpen te bespreken waar ze voor zijn.
M	Oké en vanuit jouw visie: wat vergt dat dan van de gemeenteraad om dit te behalen?
D	Wat wij daarvoor doen is de omgevingsvisie voor bepaalde gebieden meer gedetailleerd uit te werken, omdat we verwachten dat daar veel bouwplannen gaan komen en dan zeggen tegen de gemeenteraad: dit zijn de gebieden waar wij denken dat bouwplannen komen. Hier hebben we de kaders dus meer gedetailleerd vastgesteld en dan vragen we aan de raad of zij vinden dat de kaders die we daarin vaststellen en de raad eigen dus vaststelt of dat voldoende gedetailleerd is voor de raad aan om kaders vast te stellen.
M	Ja
D	Dus als de bouwplannen dan ook aan die kaders voldoen. Gaat de gemeenteraad dan in principe altijd wel akkoord met die bouwplannen? Want dan voldoen zij aan de bouwhoogte, aan wat voor soort woningen, energie transitie enzovoorts. Als de raad dan zegt: ja als het aan die kaders voldoet dan is het goed, want ja zij hebben toch die kaders vastgesteld en het college voor het alles netjes uit waarom zou de raad het dan nog formeel moeten controleren door middel van een adviesrecht.
M	Ja
D	We willen dus kader stellen. Ook gedetailleerd zo mogelijk dat de raad het gevoel heeft dat er voldoende kaders zijn gesteld. Zonder dat dat juridisch bindend is, maar voldoende voor de raad om de vergunning aanvragen te toetsen.
M	Oké, dus wat jij net eigenlijk ook al zei: binnen die kaders is het adviesbevoegdheid niet benodigd want dan hebben zij het al een keer vastgesteld. Dan zit er best wel een grote afhankelijkheid van de raad in, hier moeten zij dan wel mee instemmen.
D	Ja we moeten inderdaad kijken of hiermee instemmen, wij moeten dit nog voorleggen aan de raad. We moeten dit ook nog ambtelijk uitwerken en aan het college voorleggen. Dit jaar gaan we daarmee aan de slag.
M	Wat betekent het als de raad zegt: nee dat willen wij niet
D	Dat betekent dat zij veel gebruikgemaakt van hun adviesbevoegdheid, dat zorgt voor veel vollere agenda voor de raadsvergaderingen en dat de procedures voor de bouwplannen veel langer gaan duren.
M	Ja, want dat is eigenlijk ook het volgende punt waar ik naar toe wil. Mijn onderzoek gaat dan over de buitenplanse afwijken mogelijkheid. Dus het initiatief past dan niet binnen het omgevingsplan, maar wel binnen de visie. Bijvoorbeeld binnen de gemeente Leiden willen wij op basis van de visie dit plan realiseren, maar het is dan toch niet in het omgevingsplan geborgd. Het zou dan dus een goed plan zijn en dan

	voor deze afwijking, ook al is die buitenplannen, ga je de reguliere procedure in. Hoe kijk jij ertegenaan dat het nu de reguliere procedure wordt.
D	Dat betekent dat je geen ontwerp ter inzage legt. Dit doe je vooral voor belanghebbenden, zodat zij kunnen reageren en dat je die reactie kan meenemen. Daarvoor in de plaats krijg je natuurlijk onder de Omgevingswet participatie. De invloed van participatie vooraf, ik denk dat het plan hiermee veel meer kans van slagen heeft dan op het moment dat de vergunning al aangevraagd is. Ik denk dat dat een verbeterpunt is.
M	Maar in principe is er nu ook sprake van participatie toch?
D	Ja in Leiden wel, omdat we de participatie inspraak verordening hebben. Maar als je even naar de wet kijkt zegt de huidige wetgeving niet dat participatie verplicht is.
M	Ja
D	Door in de omgevingswet participatie een plek te geven, vind ik dat deze procedure beter is.
M	Waarom vind jij het een verbetering. Jij zei net een betere kans van slagen, wat is nog meer een verbetering?
D	Ik denk dat dit de belangrijkste verbetering is. Hoe verder het bouwplan is uitgewerkt, hoe minder je kan veranderen. Als je meer aan het begin van het proces is, kan je meer veranderen. Onder de Omgevingswet zit je meer aan het begin van het proces.
M	Ja. Ja dat klopt. Kijkend naar wat we net zeiden: als de raad nee zegt gaat het meer tijd kosten. Is op deze manier de reguliere procedure nog haalbaar? Als de houding van de raad niet veranderd.
D	Ik denk niet dat dat gaat lukken. Dan gaan we die acht weken overschrijden, maar dan hebben we niet meer de vergunning van rechtswege.
M	Nee, maar dan is er wel een mogelijkheid tot dwangsom.
D	Ja, dus het wordt een financieel risico.
M	Dus als ik het goed begrijp, zou het het beste zijn voor de haalbaarheid van de procedure: in grote lijnen beleid vaststellen waarin in staat wat leiden wil. Op gebieden waar al beeld is over wat er gaat gebeuren, dit meer gedetailleerd te doen, zodat de raad hiermee akkoord gaat. Hierdoor hebben zij minder inspraak als de procedure al loopt. Meer op voorhand goede kaders vaststellen, waardoor zij minder de adviesbevoegdheid hoeven in te stellen en dus ook de proceduretermijn kunnen halen.
D	Ja, gaat ook sneller dan ja.
M	Oké, dus met die advies bevoegdheid wordt de termijn langer. Hoe zouden zij die bevoegdheid wel kunnen gebruiken? Los van het feit dat die minder vaak gebruikt dient te worden.
D	Uhm, nou ja misschien dat niet alle bouwplannen in detail voldoen aan de kaders die de gemeenteraad vast heeft gesteld in de visie, maar het college toch wel vindt dat ze moeten meewerken aan de plannen. Door voortschrijdend inzicht: je zegt het voldoen niet aan de kaders van de raad, willen we toch een advies.
M	Oké dus het college bepaald dus dan wanneer de raad bevoegd is?
D	Nou dan moet je de raad een besluit laten vaststellen, waarin zij die bevoegdheid inzetten bij plannen die niet passen binnen de visie.
M	Die visie wordt vrij breed ingestoken op sommige plekken. Als ik nu kijk naar zo'n visie kan je eigenlijk bijna altijd wel motiveren dat je plan past, omdat het geschreven is in ambities en dergelijke dus dan, zou je dat dan anders doen?

D	Ja wij doen het anders. Voor sommige gebieden weten we dat er heel veel bouwplannen gaan aankomen. Hier maken we een verdiepingsslag van de omgevingsvisie. Dit noemen wij ontwikkelperspectieven. Juridisch is dat nog steeds een omgevingsvisie. Dit betekent dat we meer gedetailleerd beleid gaan vaststellen voor die gebieden.
M	Oké, dus hier mee dek je dat eigenlijk.
D	Ja. Dan zou je dus kunnen zeggen als je van de meer gedetailleerde kaders afwijkt is er wel een adviesrecht. Je kan ook nog zeggen: in de gevallen zonder gedetailleerde kaders, want je zegt terecht het beleid is in veel gevallen algemeen dus in sommige gebieden van Leiden zal dit ook zo zijn. Dan zeg je zij vallen buiten die ontwikkel perspectieven, dat hebben zij de adviesbevoegdheid.
M	Oké dan heb je meer gedetailleerd hier beleid.
D	Ja dus je zou advies recht kunnen hebben als je zegt het ligt binnen die algemene kaders of je zegt het voldoet niet aan de specifieke kaders, dus er is adviesrecht.
M	Zo kan je hier dus invulling aan geven, om ook de termijn in acht te houden. Dus niet al te veel betrokkenheid op detail te hebben, maar dat vergt ook dat de gemeente weet welke plannen er zijn binnen de gemeenten. Als je dit niet weet kan je het specifieke beleid niet inschatten.
D	Nee, op dit moment hebben we daar wel overzicht van. Maar dat is wel een moment opname. Want de visie geldt natuurlijk voor een langere termijn. Misschien moeten we hem ook wel actualiseren. Dat je zegt voor bepaalde gebieden komen er zoveel bouwplannen aan, misschien moeten we voor die wijk ook wel meer in detail kaders gaan vaststellen.
M	Ja, want het is inderdaad een document voor lange termijn en je kan misschien niet voor zo'n lange termijn de bouwplannen voorzien. Dus dan zou je daar eigenlijk ook weer, ja
D	Ik denk dat de bouwplannen die er nu aan zit te komen, want ja wij kunnen dus ook wel een beetje sturen dat je zegt van: in die gebieden moeten we gaan bouwen dus de meeste bouwplannen zullen daar wel aan voldoen. Als je nou hele grote woningbouwplannen hebt daarbuiten, dan werken we daar gewoon niet aan mee, want wij vinden dat op andere plekken in de stad die plannen beter tot hun recht komen.
M	Oké, dus dan werk je er gewoon niet mee?
D	Ja
M	Oké dan hebben we denk ik eigenlijk wel inzichtelijk wat vanuit jouw visie de raad eigenlijk zou moeten veranderen in principe wat een goede houding zou zijn. Hoe zit dat met de houding van u bijvoorbeeld? Wat vraagt die verandering in termijnen en in mentaliteit van jouw functie en die van de vergunningverlener en dergelijke?
D	Dat vraagt van mijn collega's en ik dat wij op hoofdlijnen moeten kunnen gaan schrijven. Wij zijn natuurlijk zelf ook gewend om te reageren op bouwplannen van initiatiefnemers. Het is makkelijk om te reageren op bouwplannen van iemand anders dan dat je zelf gaat bedenken van hoe moet onze stad er eigenlijk uit zien. We moeten van een reactieve houding naar een actieve houding. We moeten kaders gaan vaststellen, maar die moet er volgens niet zo dicht gaan zitten timmeren dat er bijna niks mogelijk is, dus het moet ook nog eens een keer globaal zijn.
M	Oké dus je biedt vrijheid maar je moet ook waarborgen. Dus flexibel, maar wel de kwaliteit blijven waarborgen.

D	Een uitdaging.
M	Ja best wel.
D	Misschien dat jij in jouw scriptie daar wel een hele mooie oplossing voor weet.
M	Haha, ja wie weet. Het vraagt om een actievere houding van de gemeente, maar ik denk ook een actievere houding van de initiatiefnemer. Waarbij hij zelf al gaat kijken past mijn plan voordat hij verder gaat.
D	Ja.
M	De veranderingen die worden doorgevoerd binnen Leiden, hoe moet de initiatiefnemer hierop anticiperen? Wat moet hij daarmee doen om het ook goed toe te passen?
D	Hij moet gaan kijken naar wat de gemeente Leiden wil. Aan welke plannen wil de gemeente Leiden meewerken, in welke gebieden en wat voor bouwplannen zijn dat. Dan moeten ontwikkelaars nagaan of hij aan dat soort plannen wil meewerken of dat hij dan toch liever ergens anders wil gaan bouwen.
M	Ja.
D	Hij weet met die kaders wel veel beter wat wij willen, hierdoor kan hij er beter op inspelen. Hij kan of zeggen dat vind ik ook een goed idee of hij zegt misschien dat vind ik zo'n raar idee van de gemeente of het is niet mijn ding, dus ik ga me ergens anders bouwen. Je sorteert het al een beetje uit.
M	Is het ook de verwachting dan, als het op deze manier wordt ingestoken, dat er genoeg mensen zijn die toch wel in Leiden willen bouwen. Wat je soms hoort, los van of dit waar is, is dat initiatiefnemers zoveel mogelijk willen bouwen op zou weinig mogelijk grond om zo veel mogelijk te verdienen. Dit gaat dan waarschijnlijk onderschept worden als Leiden zegt van: nou dit willen wij op deze manier. Dat misschien een initiatiefnemer naar een andere stad gaat, die geen kaders hebben.
D	Dat is wat er in Amsterdam gebeurt, dat lees ik in de krant tenminste, zij stellen zoveel eisen initiatiefnemers in de krant gaan protesteren. In Leiden willen ze vooralsnog nog steeds bouwen. Ik weet niet of dat zo blijft, hangt ook af van corona natuurlijk.
M	Ja, dat is ook zo.
D	Het is natuurlijk wel zo dat je zoveel eisen kan stellen dat het uiteindelijk te duur wordt, dus daar moet je een balans in vinden.
M	Eigenlijk hoor ik ook wel veel onderlinge afhankelijkheid. Op het moment dat het ideale beeld werkt, dat hangt het af van de raad. En of dit dan gaat slagen hangt af van de initiatiefnemers in dat opzicht.
D	Ja inderdaad, je kan het heel mooi verzinnen maar als er geen business case is dan gaat het nooit gerealiseerd worden. Je moet jezelf afvragen zijn die eisen zoveel waard dat het hele bouwplan niet doorgaat en dat is niet zo, want uiteindelijk zijn die woningen wel nodig en het moet kwaliteit hebben. Zoeken naar een optimaal evenwicht.
M	Als we kijken naar nu om het even samen te vatten: de raad heeft veel inspraak. Dit was eigenlijk in een te laat stadium. Dit is nu in een vroeger stadium hij maar dat leidt tot veel betrokkenheid op detail niveau. Wat de termijn ook verlengt in dat opzicht. Om dat op te lossen zou je in grote lijnen kaders kunnen stellen, waar in de raad kan zeggen als het binnen die kaders past gaan wij er mee akkoord en hoeven wij er verder niet mee te maken te hebben, omdat op voorhand de raad die kaders al heeft vastgesteld. Vervolgens kan een verdieping slag worden gemaakt en in die verdieping

	slag kan alsnog met de raad gekeken worden naar situaties waar zij toch die adviesbevoegdheid willen inzetten. Op het moment dat dat vastligt is het haalbaar om de reguliere proceduretermijnen te halen en voor de initiatiefnemer is het wenselijk om kaders te stellen, maar dat die kaders niet te veel weghalen van de vrijheid van de initiatiefnemer om zijn plan te maken.
D	Dat is een hele goede samenvatting.
M	Oké, dus dat is inderdaad wat jij zegt een evenwicht vinden daarin.
D	Ja dat klopt.
M	Dus voor de gemeente betekent dat een actievere houding op voorhand. En van de gemeenteraad een iets lossere houding en dat daarbij ook goed inzichtelijk hebben wat wil de gemeente met Leiden en wat willen de mensen met de gemeente Leiden. Dan zou je dus dat proces kunnen inrichten. Wat jij ook zei is dat participatie op voorhand goed is voor de termijn, dit zorgt voor draagvlak. Dan kan je je plan sneller doorlopen. Dit is anders dan de omgevingstafel klopt dat?
D	Nee is niet hetzelfde.
M	Vind jij dat deze standaard in de procedure moeten, participatie, de omgevingstafel?
D	Ja, dit zijn wij nog aan het onderzoeken. Dit kan met verschillende partijen. Ook met de burgers. Dat zal de ultieme vorm van participatie zijn. Of dat haalbaar is, is de vraag.
M	Ja, want je krijg ook veel meer meningen op voorhand. Maar dit valt niet binnen de termijn. Dus het verlengt de termijn niet.
D	Nee en je gaat toch een keer een reactie ontvangen dus beter aan de voorkant dan tijdens het traject.
M	Ja, wat is er volgens jou nog meer nodig om die termijn te behalen?
D	Er wordt door collega's gezegd dat als het voortraject goed verloopt, dat een vergunning binnen 2 á 3 dagen kan verlenen. Zonder het adviesrecht dan, met adviesrecht van de raad dan kan het zo drie maanden duren.
M	Oké, dus zonder die bevoegdheid binnen 3 dagen.
D	Ja, als alles op voorhand al duidelijk is. Dan heb je alle goede informatie bij de aanvraag en weet iedereen van het plan en kan de vergunning zo verleend worden.
M	Oké, dus het proces start eigenlijk al voor de formele termijn, om het formele gedeelte zo snel mogelijk te kunnen doorlopen?
D	Ja de doorlooptijd zit hem vooral in het vooroverleg. Op het moment dat er een adviesrecht is, zou je niet die acht weken halen. Een initiatiefnemer zou daar ook wel rekening mee houden.
M	Ja. Als we het hebben over dat adviesrecht. Als je kaders stelt en als je zegt het past niet, dan heb je een advies nodig. Worden er dan nog, net als nu bij de algemene VVGB, specifieke gevallen aangewezen in detail. Weet de initiatiefnemer dan op voorhand al op hij een advies nodig heeft?
D	Dan kan je zeggen we hebben voor bepaalde gebieden een ontwikkeling perspectief, als het daarbuiten valt heb je sowieso een advies nodig, dus dan weten ze al of het daarbinnen of daarbuiten valt. Dan kan je ook nog zeggen, als het erbinnen ligt en het wijkt ervan af dan heb je ook een advies nodig. Dan weten ze redelijk waar ze aan de toe zijn.
M	Oké, en die ontwikkel perspectieven moeten dus ook weer breder worden, anders wijkt het nog steeds veel af. Dus er moeten inderdaad een goede balans zijn.

D	Ja het moet zodanig in detail zijn dat de raad ermee akkoord gaat en een advies niet meer nodig vindt en zoveel ruimte geven dat ontwikkelaars daarbinnen nog wel hun eigen plan kunnen realiseren.
M	Oké, ja oké duidelijk. Ja het is dus echt een balans vinden. En hopen dat de raad ermee akkoord gaat. Nog even afsluiten, jij gaf aan er wordt aangelopen tegen dat de raad te laat wordt betrokken, zijn er meer dingen waar tegen aangelopen wordt. Ik hoor wel eens dat dingen integraal oppakken lastig kan zijn.
D	Uhm, alle belangen worden mee genomen dat gebeurt wel. Maar we merken wel dat soms beleidsmatig, soms de integrale afweging wel lastig is. Je kan natuurlijk zoveel kaders verzinnen met allerlei invalshoeken, wat er voor zorgt dat het hele plan niet doorgaat. Dat het dan eigenlijk een beetje door zijn assen heen zakt, omdat het dan te zwaar beladen wordt met allerlei voorwaarden die misschien zelfs ook wel tegenstrijdig zijn.
M	Ja
D	Waardoor het bouwplan niet door gaat en het doorgaan van het bouwplan is ook een belang. Want ja er moeten woningen gebouwd worden. Als die niet gebouwd worden haal je niet het belang dat er woningen gebouwd moeten worden. Die afweging is soms nog best lastig.
M	Dat zou je dus ook kunnen oplossen door wat ruimere kaders te stellen?
D	Aan het begin bij de globale kaders moet je eigenlijk al nadenken of al die kaders die we nu zitten te verzinnen met elkaar, maken die eigenlijk het bouwplan niet onmogelijk. Daar moet je wel realistisch in zijn.
M	Ja, misschien een integraal kader.
D	Ja, door beleid te maken wat integraal met elkaar is afgestemd merk je wel verschil. Sectoraal beleid vast stellen, dan kom je er na vaststelling pas achter dat het tegenstrijdigheid.
M	Oké, zijn er nog andere punten die jullie zouden mee nemen?
D	Ik denk dat we aardig op weg zijn. Maar misschien lees ik in jouw scriptie wel andere dingen die gemeenten heel goed doen. Heb jij nog dingen gemist in mijn verhaal? Of juist andere dingen gehoord?
M	Haha ja. Nou ik heb wel eens gehoord dat dat integrale lastig is. Dat het dan wordt afgestemd en dat de één zegt: ja dat is goed en dan zegt de ander weer: nee dat kan niet en dan moet het weer aangepast worden. Waardoor je constant bezig blijft en het weer extra tijd kost.
D	Het is nog wel een weg te gaan inderdaad om van sectoraal naar integraal beleid te gaan. We hebben het in gang gezet, maar het is nog een hele klus. We merken ook inderdaad dat het beleid soms wel tegengesteld is. Bijvoorbeeld in de binnenstad zij we wel voor woningbouw, maar de parkeereisen waren zo hoog dat dat niet mogelijk was. Dan moet je met elkaar gaan zoeken, hoe het dan wel kan. Die knelpunten moeten oplossen.
M	Oké, ja. Dat is het een beetje. Ben benieuwd wat ik nog van andere gemeenten ga horen.
D	Het leuke zou zijn als je dit over twee jaar nog een keer herhaald en kijkt wat er nou van terecht is gekomen.
M	Ja, haha. Ja inderdaad. Ik ben benieuwd we gaan het zien. Ben ook wel benieuwd of die nog verder uitgesteld wordt.
D	Ja, ik ben ook erg benieuwd, het is niet de eerste keer dat die is uitgesteld.

M	Ja daarom. Ik denk dat dit het wel was. Heb jij nog vragen voor mij of wil jij nog iets toevoegen?
D	Nou ik ben wel uiteindelijk benieuwd wat uiteindelijk jouw bevindingen zullen zijn. En wat jij dat vindt, ik ben heel erg benieuwd!
M	Ja, ik ben ook benieuwd. Ik heb nog wel een laatste vraag. Mag ik jou nog na mailen of bellen, als ik nog vragen heb?
D	Ja natuurlijk.
M	Nou hartstikke fijn. Dan wens ik jou nog een hele fijne avond.
D	Ja, tot de volgende living lab bijeenkomst weer.
M	Ja, tot dan! Fijne avond.
D	Doei.

BIJLAGE 7.2 INTERVIEW – MIDDELGROTE STADSGEMEENTE

Deze ambtenaar werkt binnen een middelgrote stadsgemeente, is planoloog en houdt zich onder andere bezig met de verklaring van geen bedenkingen, afwijken van bestemmingsplannen en het opstellen van de omgevingsvisie onder het mom van de Omgevingswet.

Hieronder is het transcript van het voornoemde interview opgenomen. In de linker kolom is door middel van de letter A de anonieme spreker aangeduid. De letter M staat voor Mira en geeft aan wanneer ik spreek. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
A	Hai Mira
M	Hoi! Hoe gaat het?
A	Goed, goed ik kom net uit een ander overleg. Vind je het goed als ik nog even een glaasje water pak?
M	Tuurlijk!
A	Oké top! Zo daar ben ik weer.
M	Haha, hallo.
A	Hoi
M	Ik wil eigenlijk gelijk even een vraag stellen, vind jij het goed als ik dit gesprek opneem?
A	Ja, ja. Ik heb zelf ook een scriptie geschreven dus ik weet hoe het gaat. Dus helemaal goed. Want even voor mijn beeld, ben jij met een stage bezig of je thesis?
M	Ik ben bezig met mijn scriptie, daarna ben ik klaar. Ik ben student aan de hogeschool Leiden als HBO-Rechten student, bij het LivingLab, bij Katwijk en mijn scriptie gaat over de Omgevingswet. Over de buitenplanse omgevingsplanactiviteit, dus afwijken in de toekomstige situatie en daarbij wil ik ook inzoomen op de rol van de raad in de toekomst.
A	Ja
M	Dus dat is het in een notendop. Ik ben mij wel van bewust dat sommige gemeente nog niet bezig zijn met de adviesbevoegdheid van de raad, dus dan gaat het ook een beetje over de visie daarop vanuit de ervaring die de medewerkers al hebben. Hoe zou het dan ingericht kunnen worden.
A	Oké helemaal goed.
M	Het gaat ongeveer een uur duren, dan weet je dat. Heb jij nog vragen voor mij of zal ik even uitleggen hoe is het interview wil insteken?
A	Nee, ik heb eigenlijk geen vragen. Ik weet waar je het over gaat hebben, dus ik ben benieuwd.
M	Oké ik heb het ingedeeld aan de hand van vier topics. De procedure nu, de rol van de raad nu, vervolgens een koppeling van de procedure in de toekomst en de rol van de

	raad in de toekomst. Op het moment dat er punten zijn waar jij niet mee te maken hebt, geef dat vooral aan. Dan lijkt het mij verstandiger om iets meer in te zoomen op dingen waar jij meer van af weet in plaats van proberen er dingen uit te trekken waarvan jij zegt van daar heb ik eigenlijk nooit mee te maken.
A	Ja
M	Ik wil als eerst beginnen met een inleidende vraag: wie jij bent en wat jij doet binnen de gemeente?
A	Ik ben planoloog, voor de helft van de tijd ben ik bezig met bestemmingsplanprocedures, afwijken van het huidige bestemmingsplan en het toekomstige omgevingsplan. Voor de andere helft ben ik bezig met de omgevingsvisie opstellen, onder het mom van de Omgevingswet. Dus een integrale visie van de toekomst op de stad, dat is meer beleidsmatig.
M	Oké en ik had ook begrepen dat jij ook wel bezighoudt met het raad besluit klopt dat?
A	Ja, nee klopt. Ongeveer drie maanden geleden is die vastgesteld, een jaar terug heb ik een procedure doorlopen om de VVGB aan te passen. Het is een intensief proces geweest, ook met de raad in gesprek geweest. Omdat dat niet altijd een even makkelijk onderwerp is om aangepast te krijgen door de raad, het is een raadsbevoegdheid en een verandering van die lijst wordt ook door de raad vastgesteld dus je moet een raad van een eigen rol overtuigen om die aan te passen en dat is nog best wel complex. Die is ongeveer drie maanden geleden vastgesteld.
M	Oké, nou dat is heel fijn dat het is gelukt. Daar wil ik later nog even op terugkomen. Jij geeft aan dat jij ook bezig bent met de procedure om af te wijken nu, waar ik vooral geïnteresseerd in ben: is afwijken van het bestemmingsplan bolletje 3 zeg maar. Uitgebreide procedure door middel van een omgevingsvergunning en met name de knelpunten waartegen aan wordt gelopen. Zou jij voor mij die procedure willen omschrijven en daarbij ook kunnen benoemen waar in de procedure je tegen bepaalde dingen aan loopt?
A	Ja, ik zal hem eerst even beschrijven en dan inderdaad ook benoemen van waar het eerder op verkeerd ging en waar het nu verkeerd gaat of tenminste waar het complexer wordt.
M	Ja
A	De uitgebreide procedures zijn vaak grote afwijkingen van het bestemmingsplan. Bijvoorbeeld het realiseren van een appartementencomplex in een bestemming groen. Waar je niet meer met een binnenplanse afwijking of een kruimel geval de procedure kan doorlopen, dus echt de uitgebreide procedure moet doorlopen. Voorheen had je hier een postzegel bestemmingsplan voor of een uitgebreide procedure. Enkele jaren terug werden er bij de gemeente vooral uitgebreide procedures doorlopen en dat was eigenlijk vanwege de snelheid. Want toen was het je krijgt een aanvraag binnen en die wordt getoetst. Wanneer die in ontwerp klaar ligt, ga je langs het college. Wanneer je ook nog eens een VVGB voor je aanvraag nodig hebt, ga je ook voor het ontwerpbesluit langs de raad, want die moeten ontwerp VVGB afgeven. Dan ga je de visie termijn in en dan kom je weer terug voor zo'n VVGB die de raad dan als definitief moet afgeven om die omgevingsvergunning te verlenen aan.
M	Ja, oké.
A	Nu wordt die wel iets complexer, want twee jaar terug was er een uitspraak van de Raad van state die zag op het feit dat eigenlijk alle gemeente onjuist bezig waren met

	wie het ontwerp van de VVGB afgaf. Voorheen werd altijd gedacht dat het college daartoe bevoegd was, maar de uitspraak geeft aan dat het bestuursorgaan dat het definitieve besluit afgeeft ook het ontwerpbesluit af moet geven.
M	Oké
A	Op zich is dit heel begrijpelijk, alleen procedureel gezien is het wel een dingetje, omdat de raadgangen relatief lang duren. Met een beetje pech kan je drie maanden bezig zijn met het aanbieden aan de raad en uiteindelijk een besluit te krijgen. Omdat je nog raadscommissies hebt waarin je de insprekers hoort, inhoudelijke behandeling en dan nog de definitieve afgifte van de VVGB gebeurt door de gemeenteraad.
M	Ja.
A	Daar zijn allemaal vaste data voor, waar soms ook twee á drie weken tussen zit. Dus als je dan drie momenten hebt waar je een besluit krijgt, zit je als drie keer drie weken, dus 9 weken. Dat betekent nogal wat voor de uitgebreide procedure waar je voorheen foutief dacht: je hebt een aanvraag, je gaat langs het college om hem te visie te leggen, de visie termijn loopt en voor het laatste besluit ga je langs de gemeenteraad.
M	Ja.
A	dus door die uitspraak heb je een aanvraag, die moet ook langs de raad voor een ontwerp besluit: dus twee drie maanden extra. En aan het eind het je nog eens een raadsbesluit.
M	Ja.
A	En het probleem wat deze gemeente heeft, ik heb ook gehoord dat dat ook wel vaker voorkomt bij andere gemeenten, is dat in 2017 de VVGB wederom een keer is aangepast. Dus het is een raadsbevoegdheid, waarin de raad zelf haar bevoegdheden vastgesteld.
M	Ja.
A	Daarin is een lijst naar voren gekomen, waar in eigenlijk de praktijk heeft uitgewezen dat voor alle uitgebreide procedures er een verklaring van geen bedenkingen nodig is en daar gaat het naar mijns inziens een beetje verkeerd. Omdat zo'n lijst is bedoeld om specifieke aspecten op te nemen. Bij specifieke plannen waarbij de raad ook wel een stem dient te hebben, dat zij die daar in opnemen om daar ook een stem in te hebben.
M	Ja
A	Wij hebben die lijst zo ingesteld dat alle uitgebreide procedures een ontwerp vvgb en een definitieve vvgb behoeven. De regel die daartoe leidt is dat in de VVGB is opgenomen, dat wanneer zienswijze binnenkomen een VVGB nodig is. Alleen weet je voor je ter visie termijn niet of je zienswijze binnenkrijgt, dat betekent dat je zeker langs de raad moet voor de VVGB. Daarnaast komen er in deze gemeente bijna voor alle aanvragen wel zienswijze binnen.
M	Want de uitgebreide procedure, dan heb je dus zienswijze en bezwaar...
A	Ja als je een beetje pech hebt en de mensen die de zienswijze hebben ingediend, maken ook bezwaar kan je procedure zo 2 á 3 jaar duren. Er zijn ook procedures in deze gemeente die al een jaar of 5 lopen, omdat je elke keer weer in hoger beroep kunt.
M	Ja
A	Ja en het vertraagt het proces soms wel. Dit is een beetje hoe de procedure in deze gemeente loopt en daarbij komt nog eens dat ongeveer een jaar terug, omdat de raad

	het gevoel heeft gehad elke keer achter de procedure aan te lopen, dat zij ook aan de voorkant betrokken willen zijn. Hiervoor is een stuk opgesteld dat voor bestemmingsplan- en uitgebreide procedures ook een nota van uitgangspunten moet worden afgegeven door de raad, aan de voorkant. Dus de raad geeft op voorhand de kaders mee.
M	Ja, oké dat begrijp ik.
A	Alleen de VVGB is toen niet aangepast.
M	Oké dan zijn er dus drie momenten van inspraak.
A	Ja, die is heel lang zo geweest. Toen zeiden we ook die is erg onredelijk. Je hebt nu een principe een uitgebreide procedure die dient om sneller te zijn dan de bestemmingsplanprocedure en die is nu zelfs langzamer. Omdat je van 1, naar 3 raadsgangen bent gegaan. Op basis daarvan en klachten vanuit de stad en ook vanuit het ambtenaren apparaat, kost gewoon veel tijd. Heb ik dus vorig jaar die procedure aangepast en daarin is gezegd als een nota van uitgangspunten is vastgesteld door de raad hoeft je geen VVGB meer.
M	Oké dus als je voldoet aan die nota van uitgangspunten, aan die kaders die worden meegegeven heb je niet meer de VVGB nodig.
A	Ja, precies. Ja en dat is dus 2 á 3 maanden geleden vastgesteld. Want de raad zag ook in dat zij plannen heel vaak terug zagen. Uitgebreide procedures zijn ook vaak niet de meest maatschappelijke complexe projecten, maar kunnen soms ook het oprichten van 1 huis op een groen bestemming zijn.
M	Ja
A	Dat krijgt de raad dan ook langs.
M	Oké, dus waar in het begin het knelpunt lag is dat de procedure werd doorlopen en de raad er pas aan het eind iets over kon zeggen en er zat een fout is, dat eerst het college een ontwerp VVGB afgaf. Dit is opgelost, doordat dit naar de raad ging en zij het ontwerp VVGB afgaven en het daarna nogmaals zag. Zij hadden nog steeds het gevoel laat betrokken te worden, waardoor dus een Nota van uitgangspunten door de raad werd vastgesteld en aan die kaders van de nota moet voldaan worden. Dit leidt ertoe dat de raad 3 keer toetst, wat zorgde voor een lang traject, langer dan een bestemmingsplantraject. En nu is de algemene VVGB aangepast, dat als het binnen die nota past geen VVGB meer benodigd is. Dan duurt het ook niet meer zo lang.
A	Ja inderdaad. Opmerking daarbij is dat die nota vaststellen en die gemeentelijke fout ontdekken liep allemaal tegelijkertijd. Dat was niet bewust gedaan, dat liep allemaal wat ongelukkig. Maar doel was wel om de rol van de raad inderdaad meer naar de voorkant te trekken.
M	Ja, daarmee zijn dus een paar knelpunten opgelost wat betreft de duur van de termijn. Zijn er, in hoe het proces nu is ingericht, nog andere knelpunten? Waarvan je denkt dat kan beter.
A	Bedoel je dan het proces van de uitgebreide procedure?
M	Ja inderdaad!
A	Ja kijk het is best wel complex, dat heeft ook te maken met de participatie in de stad. Uhm, Waar we dan soms tegen aanlopen is dat die NVU* is geïntroduceerd om aan de voorkant, de mensen die er echt wat van willen vinden ook nog een stem te geven in hetgeen wat voorligt.
M	Oké

A	Vaak zag je in de procedure: ja sorry het plan is al uitgewerkt, dus je kunt niet meer zoveel, maar je mag wel alles van zeggen. Want het plan is al dus danig concreet dat aanpassingen niet meer mogelijk zijn. Met de NVU is beoogd dat je op een bepaald moment nog alles kunt zeggen over een plan, dat dat ook serieus in overweging worden genomen. Het punt is alleen dat we nu ook merken dat er al een bepaalde mate van concreetheid is wanneer zo'n NVU wordt opgesteld, want zo'n plan is niet altijd haalbaar en financieel rendabel, wanneer je alleen maar luistert naar de stad. Er wordt nu een soort van gevoel gecreëerd voor de raad en voor de stad, dat zij alles nog kunnen zeggen op elk moment in die NVU
M	Ja
A	Terwijl er altijd wel een bepaalde afhankelijkheid met financiële aspecten aan zit. Uhm heel vaak zeggen ze nu: wij worden toch nu aan het begin van het proces gehoord en ik vind dat het best wel een massaal gebouw is en dan wordt die NVU uitgewerkt en dan blijkt het nog steeds best een massaal gebouw. Dan heerst het gevoel dat niet eens geluisterd naar alle mensen die hebben mee geparticipeerd aan het begin.
M	Oké, dus participatie is nu al meegenomen maar dit leidt tot een andere valkuil zeg maar. Dat is dat mensen wel gehoord worden, en je dus wel draagvlak kan creëren, maar dat het plan op dat moment zo onhaalbaar wordt. Dat je die punten niet kan opnemen in de kaders die gesteld worden, waardoor zij toch weer het gevoel hebben niet gehoord te zijn.
A	Ja je krijgt een beetje, klinkt misschien raar, een beetje het gevoel van schijn participatie. En dat is niet zo zeer vanuit de gemeente, want wij zien alle aspecten dus wij praat ook met de aanvrager, met de marktpartijen, maar ook met de burgers dus wij zitten er soort van tussen in.
M	Ja
A	Alleen wat ik merk is dat er nu soms meer commotie ontstaat, omdat er schijn participaties gevoerd als je naar het gevoel van de burger kijkt en dat is nog wel een beetje de crux waar we in komen. Uhm en die is lastig om op te lossen om het zo maar even te benoemen.
M	Heb jij een beeld van hoe je dat eventueel zou kunnen oplossen? Want participatie komt natuurlijk in de toekomst ook weer terug.
A	Ja mijn idee is dan toch wel, ik weet niet hoe je het moet oplossen, maar ik weet wel het weinige van de Omgevingswet waarbij participatie enorm hoog in het vaandel staat. Dat is volgens mij niet de oplossing.
M	Oké?
A	Niet zo zeer dat het niet de oplossing is, omdat participatie slecht is. Wat wij zelf, zeg ik heel voorzichtig, soms merken is dat schijn participatie soms gevaarlijker is dan geen participatie.
M	Oké, dus het gevoel van schijnparticipatie bij de burger.
A	Ja het gevoel van schijnparticipatie bij de burger leidt soms tocht nog meer weerstand dan geen participatie.
M	Oké.
A	En het is dan niet dat dat vanuit een kwade bedoelingen van de gemeente komt, want wij bedoelen het wel oprecht, maar je bent ook gebonden aan bepaalde beleidsambities die je wil vervullen, waardoor je soms iets meer moet dan dat op bepaalde plekken wenselijk voor de bevonden door burgers. Daarbij zijn burgers heel

	vaak van het behouden van bepaalde waarde, terwijl je als gemeente juist een beetje vooruit denkt en kijkt en ziet waar verandering mogelijk is.
M	Ja
A	Dat strookt niet altijd met elkaar
M	Oké, dus waar jullie ook al mee denken in waar is verandering nodig en kijken hoe gaan we dat doen. Houdt de burger nog wel vast aan het willen behouden in sommige situaties, maar worden wel aangespoord om te participeren. Waardoor je, als ik het zo hoor, twee visies naast elkaar krijgt.
A	Ja klopt, daar hebben wij zelf ook van geleerd. Wat wij nu doen is de kaders waar over te participeren valt, die worden nu steeds scherper gesteld.
M	Oké
A	Eerst gingen wij de nota vaststellen en zeiden wij tegen de burger: kijk maar wat u hier wilt. Dat doen wij nu niet meer. Wij zeggen nu hier moeten in ieder geval bijvoorbeeld 200 woningen komen, dat staat vast, maar hoe die precies ingevuld moet worden daar valt nog over te participeren.
M	Oké
A	Dit kan wel weer leiden tot een andere vorm van schijn participatie volgens de burger. Omdat zij zeggen ja dit is wel participatie, maar dit is in principe participatie op wat jullie willen.
M	Ja dus in hoeverre is het dan echt participatie, dat idee. Ja, oké duidelijk. Dat is dus waar tegen aan wordt gelopen in de huidige procedures. Allereerst hetgeen wat wij net hebben besproken met betrekking tot de drie rechtsgangen en de raad. Vervolgens dat participatie wordt meegenomen, maar wat soms leidt tot schijnparticipatie wat eigenlijk nog meer weerstand oplevert dan geen participatie.
A	Ja
M	En daar is nog niet echt een oplossing voor, behalve kaders stellen over waarover geparticipeerd mag worden. Wat ook weer een beetje leidt tot het gevoel van schijnparticipatie.
A	Ja het is heel grijs gebied waarin je beweegt en het is ook een heel gevaarlijk gebied om je in te bewegen, omdat het eigenlijk nooit helemaal goed gedaan wordt maar je wil het wel zo goed mogelijk doen.
M	Ja
A	Het is gewoon heel complex. Het hele participatie gebeuren is gewoon enorm complex. Wat nog wel eens onderschat wordt. Participatie is niet altijd de oplossing, zoals die heel vaak betoogd wordt.
M	Oké en dat komt dan vooral door alle meningen die er zijn die je nooit allemaal te vrede kunt stellen, de verschillende ambities op voorhand en dat iemand iets kan interpreteren dat die juist denkt: weet je wat nu ga ik er al helemaal tegen in.
A	Ja inderdaad
M	Oké dat is duidelijk. Jij gaf ook aan, nou ja je hebt al aardig wat verteld over de gemeenteraad en die VVGB en dat die nu is aangepast. Jij geeft ook aan dat veel langs de raad komt. Is die algemene VVGB dan zo beperkt, dat dat gebeurt?
A	Ja hij is ongeveer twee jaar geleden aangepast, omdat de raad wat ontevreden was over zijn of haar rol en het zien en langskomen van projecten. Er is toen een nieuwe lijst opgesteld en toen zijn ook de waarden van wanneer een VVGB noodzakelijk is, die zijn naar beneden gesteld. Bijvoorbeeld een stedelijk ontwikkelingsproject van meer dan 50 woningen, dan is er een VVGB benodigd, die is teruggebracht naar 25

	woningen en zit volgens mij nu zelf op 10. Dus alles met meer dan 10 woningen moet langs de raad.
M	Oké
A	Zo wordt die steeds meer ingedampt, want de raad wil steeds meer controle over wat er in de stad gebeurt. Die controle is heel begrijpelijk, vanuit de raad zijnde zelf, omdat zij natuurlijk de stem van het volk zijn.
M	Maar wat is het gevolg van het willen van die controle?
A	Proceduretijd. Veel meer procedure tijd en vertraging van projecten.
M	Ja.
A	Dat zei ik net ook, want de raadgeving kost ongeveer 2 á 3 maanden en dan heb je soms nog een beetje pech want als jij bewijze van spreken in mei een raadsvoorstel indient en je hebt bijvoorbeeld in juni het raads reces, of van juli tot begin september, dan zit je net met die twee maanden in die reces dus dan wordt die gewoon naar september getrokken. Het kan dus zijn dat je een mei een voorstel indient en in september pas je besluit krijgt. Daar wordt die lastig.
M	Ja, want wat is dan belangrijker dat de raad het heeft gezien en er wat van gezegd heeft of hoe vriendelijk die termijnen zijn voor de burger.
A	Ja, proberen wij ook bij de raad aan te kaarten. Ik heb er ook een presentatie over gehouden over wat voor gevolgen die de bevoegdheid heeft. Daarin is de raad het ook met ons eens hoor. Zij willen veel meer naar de voorkant toe. Dat ze aan de voorkant kaders stellen en het college vertrouwen op de uitvoering. Alleen als je kijkt naar de VVGB-lijst hoe deze nu is opgesteld is dat geen uitwerking van aan de voorkant iets zeggen en aan de achterkant het college vertrouwen. Nu dan toevallig wel omdat wij de regel hebben aangepast. Maar voorheen was dat niet zo.
M	Ja
A	En daar heeft de raad soms nog wel moeite mee, om die rol in te nemen. Die is nieuw voor ze om het zo maar te noemen.
M	Oké, dus die ambitie is er wel. Maar als je kijkt naar de praktijk en hoe die lijst is ingevuld, hoe die steeds meer wordt ingeperkt en de raad meer controle doet, is dat anders dan die ambitie die er is om het wat meer loslaten. Als ik het goed begrijp.
A	Het verschilt ook heel erg per politieke partij en welke ambities zij hebben.
M	Oké, dan wil ik nu even de sprong maken naar de toekomst. Onder de Omgevingswet krijg de raad natuurlijk een adviesbevoegdheid. Wat ik jou nu hoor zeggen is er binnen de raad ook een verschil tussen wie wel en wie niet wil loslaten. Hoe zou jij dan kijken naar die adviesbevoegdheid, ook in het kader van het halen van de termijnen, ook wel de reguliere termijnen in beginsel. Hoe zou dat er uit moeten zien, om het ook wat soepeler te laten verlopen om het zo maar te zeggen.
A	Ja wij zijn de raad hier op aan het voorbereiden. Wij gebruiken daarvoor ook de Omgevingswet, omdat daar in volgens mij ook vaak wordt betoogd dat de rol van de raad toch iets anders moeten worden ingestoken om het te makkelijker te maken voor aanvragers van projecten en snelheden. Daar wordt eigenlijk ook vaak het gesprek mee gestart: ja jongens het is niet het doel dat je als raad de rol gaat houden dat je aan de achterkant alles gaat checken, maar dat je eigenlijk aan de voorkant je beleidskaders stelt over hoe je de stad wil inrichten. Dat is voor de raad natuurlijk ook veel fijner, want die zijn nu soms ook tot half 2 's-nachts aan het vergaderen. Ja daar hebben ze zelf ook niet heel veel zin in, ze zien ook de kleinste projecten langs komen.

M	Jullie geven dus ook steeds aan van die rol moet meer naar de voorkant, hoe ziet dat er dan uit?
A	Naja, het moet niet het blijft de keuze van de raad. Zij kunnen ook met het adviesrecht steeds nog alles blijven checken als zij dat willen. Maar wij proberen ze wel te overtuigen van de gevolgen van de huidige rol, want soms 8 maanden bestuurlijke besluitvormingstijd, dat is wel funest voor de snelheid in jouw stad en de wil van marktpartijen om te investeren in jouw stad. Daar moet je ook aan denken. Je moet het ook leuk en aantrekkelijk maken voor partijen om in jouw stad te investeren. Als jij een jaar lang procedure tijd hebt, wordt en het ambtelijk apparaat en worden de marktpartijen daar niet blij van.
M	Ja, het heeft dus wel grote gevolgen als de raad die controle wil behouden, omdat die termijn daarmee lang blijft en meer partijen daardoor ontevreden zijn. Een oplossing is het meer loslaten, maar daarin zit een afhankelijkheid van de raad of deze daarin mee wil gaan.
A	Ja en het vereist ook vertrouwen van de raad in het college die dan uitvoert en dat is nog wel lastig.
M	Waarom is dat lastig?
A	Ja, heeft toch met die checkmogelijkheden te maken. Het heeft volgens mij niet met wantrouwen te maken. De natuur van het beestje is toch een beetje dat zij zelf willen zien wat andere partij uitvoert en dat leidt dan tot een checkrol. En het loslaten, ja als jij een hele stad vertegenwoordigd of een bepaalde groep in een stad vertegenwoordigd kan dat loslaten best wel gevaarlijk voelen.
M	Hoe kijk jij tegenover het loslaten?
A	Ik ben daar niet helemaal objectief in. Vanuit mijn rol is loslaten sowieso goed.
M	Oké, want wat gebeurt er met jouw rol als wordt losgelaten?
A	Dan krijg je de procedures waar ik mee bezig bent veel sneller een uitvoering en het scheelt mij ook ongeveer een X aantal dagen per project waar ik mee bezig ben, want raadsvoorstellen en dat soort aspecten zijn best wel tijd intensief.
M	Ja, is het voor meer partijen positief om het meer los te laten?
A	Ja nou ja ik zou ook zeggen, het is ook beter voor de stad. Dat heeft ook puur te maken met dat snelheid ook kosten bespaard. Er is nu ook een groot te kort aan huisvesting binnen leiden, dat te kort kan je veel sneller inhalen als de proceduretermijn sneller gaat. Het is niet alleen maar goed voor de ambtenaren, ook voor de mensen die hier willen wonen. Zij kunnen sneller een woning krijgen en hebben dan meer keuze als wij sneller en meer realiseren.
M	Ik hoor jou zeggen het is positief voor de termijnen, voor de ambtenaren, voor het investeren, voor de voorziening in woonbehoefte binnen de gemeente. Wat staat daar dan tegenover als tegenargument vanuit de raad?
A	Naja ja als je die rol naar de voorkant trekt. Als je de raad aan de voorkant hun rol laat pakken, dus ze moeten besluiten op basis van, dat zijn of waarschijnlijk beleidskaders, waarin een abstracte visie is gegeven over een sector aspect op de toekomst van de stad. Dus zij stellen bijvoorbeeld een woonvisie vast met kaders voor nieuwbouw, maar die visies zijn vaak wat abstract. Dit kan er toe leiden dat de gemeenteraad niet genoeg gevoel krijgt bij wat dat nou betekent bij concrete plannen. Vanuit daar snap ik de vraag van de raad ook op die uitvoerend checken, omdat ze aan de voorkant net niet genoeg houvast hebben om daar met zekerheid te zeggen: als je het zo doet dan vertrouw ik de uitvoering. En daar ligt dan weer een taak van de

	ambtenaren, maar daar zitten wij ook een beetje mee. Beleidsstukken zijn abstracte visies over de toekomst van de stad bijvoorbeeld en die voldoen dus schijnbaar niet aan de vraag van de raad. Nu zijn wij nieuwe instrumenten aan het verzinnen waarbij wij een verdieping lager gaan zodat de raad daar wel voldoende gevoel bij heeft en toch kan zeggen: we kunnen het loslaten en laat het in vrijheid uitvoeren.
M	Oké dus het is nu te algemeen voor de raad om het helemaal los te laten en hierom wordt een extra verdiepingsslag gemaakt waarin het toch wat concreter wordt voor de raad om te kunnen zeggen: oké hier zijn wij het mee eens dus we laten het los op het moment dat er een plan komt dat invulling geeft aan hetgeen dat beoogd wordt op basis van die kaders.
A	Ja, bij ons heet dat nu gebiedsontwikkelperspectieven. Dat is nu een pilot en dat is opgesteld om aan die vraag van de raad dat zij meer concreetheid nodig hebben. Deze ziet op meerdere aspecten, niet alleen wonen. Dat moet voldoende concreetheid geven voor de raad om te zeggen dat zij het vertrouwen.
M	Oké en wat is het gevolg van het creëren van deze perspectieven, voor de raad om die adviesbevoegdheid in te zetten?
A	Ja, daar zijn wij nog niet. Wij hebben deze adviesbevoegdheid nog niet met de raad besproken. Ik denk dat het doel ongeveer wel gaat zijn dat bijvoorbeeld adviesbevoegdheid er niet op gaan wanneer een project binnen een gebiedsontwikkelperspectief valt.
M	Oké, dus op het moment dat het valt binnen de kaders die zij hebben vastgesteld, dat je dan zegt er is geen adviesbevoegdheid nodig, idealiter.
A	Ja, ideaal gezien zou zijn als je geen ontwikkelperspectief zou hoeven opstellen En dat de raad kan voldoen met de sectorale beleidskaders. Ik begrijp heel goed dat dat niet reëel is. Dus ja dan zou je hem inderdaad willen iken op die ontwikkelperspectieven.
M	Is dit niet reëel binnen jouw gemeente of in het algemeen niet?
A	Ja, dat weet ik niet bij andere gemeenten, maar ik denk dat het deels te maken heeft met het zijn van een stedelijk dichtbevolkte gemeente. Dat het daar moeilijker is dan bij bewijze van spreken een monotone rurale gemeente, om het daar door te voeren. Dit is wel hoe ik er zelf over denk, wij zijn nog niet met de raad in gesprek.
M	Ja, ik denk dat het ook goed is om te kijken naar andere visies. Ook van ambtenaren die bezig zijn met de procedures en kijken naar de oplossingen die zij hebben. Er komt natuurlijk nog een verandering mee met de Omgevingswet en dat is dat de procedure in beginsel regulier wordt. Hoe wordt daar tegen aangekeken? Ik hoor nu dat de termijnen vrij lang zijn. Daarnaast is er voor de uitgebreide procedure onder de Omgevingswet ook maximaal 6 weken uitstel mogelijk.
A	Ik denk dat termijn van 8 weken nog wel een uitdaging wordt, omdat je daarmee ook van je ambtelijk apparaat vraagt dat de beleidskaders waaraan getoetst wordt concreet en toetsbaar zijn, zodat er ook direct getoetst kan worden en dat men weet waar ze aan toe zijn. En het vraagt ook wat van de aanvrager, wat zij aanleveren om die toetsing te kunnen doen. Wij merken in de normale procedures dat het wel eens verkeerd gaat, omdat je soms twee á 3 maanden wel eens bezig bent met het opvragen van de goede data om die toets goed te kunnen doen. Die kennis ligt er niet altijd bij aanvragers, wat betreft de data die nodig is voor de toetsing.

M	Oké, dus de aanvrager moet eigenlijk in beginsel al de goeie stukken aanleveren. Dat zou ook al helpen met de duur van het proces.
A	Ja, als die strikte termijn echt gehanteerd gaan worden, als die aanlevering niet goed is, dan gaan die termijnen niet gehaald worden.
M	Ja, misschien is daar het vooroverleg een oplossing voor. Wat zou er voor nodig zijn, in een ideale wereld, om die termijnen te halen?
A	Ik denk dat je dan naar een lang voortraject gaat waarin je eerst alles uitstippelt en veel vaker een vooroverleg nodig hebt.
M	Oké, dan haal je de formele termijn omdat het voor traject gewoon langer duurt.
A	Ja, tijdsgewijs gezien win je er niets mee, maar het is gewoon een andere vorm van procedure die je iets langer doortrekt. En voor kleinere plannen heb je toch echt wel duidelijke beleidskaders nodig, om de termijnen te halen.
M	Als jij het hebt over beleidskaders, heb jij het dan ook over dat het meer integraal is en dat de aspecten waaraan getoetst moet worden meer op elkaar zijn afgestemd, zodat je daar in een keer aan kan toetsen? Hoe moet ik dat voor me zien, duidelijk beleidskaders?
A	Ja, ook meer integraal inderdaad. Maar ook dat je in je omgevingsplan ook opneemt waar je aan moet voldoen, als je bijvoorbeeld wil afwijken van een bestemming die nu geldt. Als de aanvrager op voorhand al weet aan welke beleidskaders getoetst moet worden is het voor ons alleen nog maar een check. Nu is het zo dat wij aanvragen binnen krijgen en wij vragen alle sectorale beleidsdisciplines advies uit. Die hebben daar tijd voor nodig. Wij krijgen het advies terug en hebben daar weer tijd voor nodig. En als er een keer iets mist moeten wij weer terug naar de aanvrager, kan je dat nog even aanleveren.
M	Oké, dus in het omgevingsplan moet als duidelijk staan wat nodig is om aftewijken van het omgevingsplan.
A	Ja, je vraagt in principe meer van de aanvrager. Maar dat vraagt ook veel meer van de gemeente wat betreft transparantie en aan welke aspecten getoetst moet worden.
M	Ja en dat moet natuurlijk duidelijk zijn voor de initiatiefnemer wat hij moet doen. Want het is best al een hele opgave op voorhand al jouw onderzoek uit te voeren en dan achteraf te horen nee we willen niet meewerken. Dat kost best wel wat geld.
A	Precies. Dan kom je weer in een hele complexe situatie. Bestemmingsplannen zijn juridisch, die lees echt op de letter. Daar word je soms ook op afgerekend. Nu moet je globale teksten gaan bedenken voor mensen die een aanvraag doen op basis van afwijken van een bepaalde bestemming. Dan kom je in dat hele juridische traject terecht. Dan ga je globale afwijk regelingen of bepalingen bedenken voor bijvoorbeeld wonen op een bedrijventerrein, maar het kan natuurlijk zijn dat elke aanvraag om op een bedrijventerrein te wonen best wel veel van elkaar verschilt.
M	Ja
A	Hoe zorg je dan dat de teksten om dat te toetsen voor alle woningen op een bedrijventerrein kloppen en dan kom je in dat juridische speelveld terecht die enorm complex is.
M	Ja, heb jij een beeld van hoe dat zou kunnen?
A	Ja, onder de Omgevingswet worden dat volgens mij algemene regels? Ik weet niet meer precies hoe het wordt genoemd. Maar nee daar zijn ze nu ook nog mee bezig en dat is ook het lastige, van hoe je dat opschrijft. Dan kan je in dat spanningsveld van juridische zekerheid bieden en toch ook vrijheid geven.

M	Oké dus een balans tussen vrijheid en zekerheid van de burger.
A	Ja, de hele gedachtegang en uitgangspunten van die nieuwe wet zijn nog niet zo makkelijk juridisch te borgen.
M	Ja, dat zou wel kunnen kloppen ja. Een balans vinden en het moet kloppen en met elkaar samenhangen.
A	Ja, en nog even voor jou beeld wat betreft die aspecten. Het moet duidelijk zijn anders ga je die 8 weken nooit halen. Dat zij weten wat zij moeten doen om een vergunning te krijgen. Daar zijn wij nu nog helemaal niet, zo werkt het systeem nu niet.
M	En die ontwikkelperspectieven is dan een stap daarnaartoe?
A	Ja, inderdaad. Wij vonden, en de raad ook, van omgevingsvisie naar omgevingsplan een te grote stap. Als tussenstap hebben wij het ontwikkelperspectief in het leven geroepen. Wij zijn wel de enige die dat doen en aan de ene kant is het goed dat wij dat doen, maar wij zijn ook weer lagen aan het bedenken en aan de ene kant wil je minder lagen.
M	Ja. Misschien dat de ontwikkelperspectieven een oplossing bieden. Wat ik steeds ook een beetje hoor terug komen is dat alles wel afhankelijk is van wat de raad wil.
A	Ja, zij stellen vast.
M	Wat dan beoogd wordt, dan is eigenlijk de vraag in hoeverre wil de raad daar in meegaan?
A	Ja, misschien wel specifiek in hoeverre weten wij de raad daarvan te overtuigen. In de zin van, niet flauw bedoeld, maar het zijn bijna allemaal leken en zij hebben allemaal een baan hiernaast, doen het ongeveer 8 uur per week. De juridische termijn kunnen complex zijn en dan een raad daarover laten meedenken en besluiten is heel moeilijk. Dan snap ik ook volledig. Dus wij moeten daar ook in leiden. Het is vooral het gesprek aangaan van wat zij willen en dat wij een advies geven om voor hun te gaan doen.
M	Ja, als ik het even over het algemeen samenvat. De raad wordt veel betrokken, dat zorgt voor lange termijnen. Participatie wordt ook meegenomen, maar dat wekt soms het gevoel van schijnparticipatie, omdat niet met alle suggesties iets gedaan kan worden, omdat het plan ook nog haalbaar moet zijn. Schijnparticipatie, leidt soms tot meer weerstand. De betrokkenheid van de raad moet opschuiven naar de voorkant, omdat zij vinden nu te laat betrokken te worden. Aan de voorkant is het soms nog niet concreet genoeg en om dat dan toch weer concreter te maken worden ontwikkelperspectieven opgesteld, zodat zij het beter kunnen los laten wat de kans groter maakt om termijnen te halen. Het concreter maken helpt ook de initiatiefnemer, om te kunnen nastreven wat wordt beoogd met de gemeente. Daarnaast is het ook heel erg een balans vinden, om het allemaal in te richten en het begint eigenlijk, om dit allemaal te kunnen doen, begint het bij het informeren van de raad van het belang. En dat ligt toch wel bij de ambtenaren die er mee bezig zijn.
A	Ja, ja dat heb je op zich heel goed samengevat vind ik. Ja, dus de primaire taak ligt bij ons inderdaad. Ja en dat is soms lastig. Wij mogen ook niet zonder toestemming van het college met de raad praten. Zij zijn zich wel bewust dat die rol moet veranderen en dat moet voorzichtig.

M	Ja, dus de primaire taak ligt bij jullie soort van, maar de raad staat daar nog wel, ja hoe zeg je dat, boven, want zij stellen vast.
A	Ja, zij kunnen zeggen van dat gaan wij niet doen.
M	Als ik dan even de koppeling maak naar mijn onderzoek en de adviesbevoegdheid, wat ik eruit op maak: leg het neer bij de voorkant en probeer de raad meer te informeren van het belang van het loslaten om zo de proceduretermijnen te borgen.
A	Ja, voor de procedures is het wenselijk om inderdaad de raad aan de voorkant te betrekken, dat is volgens mij ook de beste plek in de procedure om te positioneren. Om dat te bereiken is er wel een omslag van denken nodig. Die omslag van denken dient toch wel middels het gesprek doorgevoerd worden. Dat gesprek dient dan vooral te zijn tussen het college en de raad, dus eigenlijk de ambtenaar en de raad gevoerd te worden. Dat heeft dan constant te maken met informeren, uitleggen, meenemen en ze overtuigen van wat het beste is voor de stad.
M	Ja
A	En ook voor de gemeenteraad. Dat is een heel lang durend proces
M	Ja dat geloof ik, ook als het heel moeilijk is om die omslag te maken. Dan heb ik nog een laatste vraag. Het is duidelijk waar zij nu wat over te zeggen hebben, dat is best veel. Maar wat zouden volgens jou projecten zijn waar in de raad wel wat te zeggen zou moeten hebben?
A	Die is heel lastig, wel een hele goede vraag trouwens hoor. Die is heel moeilijk samen te vatten en een juridische taal af te bakenen van wat wel en niet. Want je gaat dan denken de raad wil iets weten van maatschappelijke complexe projecten, maar maatschappelijk complexe projecten zijn geen afbakening, waardoor je weet wat wel en wat niet. Dus je moet sowieso op aantallen gaan zitten, op hoogtes gaan zitten, op afwijkingen gaan zitten. Alleen bepaalde afwijking of een bepaalde grootte zegt helemaal niks over de maatschappelijke complexiteit van het project. Het ligt ook echt aan de locatie waar en ook aan wat het is.
M	Ja
A	Ja bij die vraag gaat het nu ook soms mis. Op dat gebied hebben we geen maatwerk en je kan daar ook heel moeilijk maatwerk op verzinnen nu krijgen ze een grote scala aan minder complexe en complexere projecten binnen, waardoor ze nu eigenlijk alles langs krijgen. Maar omdat je het juridisch niet hebt geborgd, kun je niet zeggen de kleine projecten die toevallig dan nu niet complex zijn je niet langs de raad gaat.
M	Ja, complex is moeilijk te definiëren.
A	Ja, en dat definiëren gaat sowieso niet foutloos. Er zullen altijd afwijkingen daarop zijn van projecten die uiteindelijk wel complex blijken te zijn.
M	Ja je kan het op voorhand niet inschatten. Dus het antwoord is eigenlijk: maatschappelijke projecten moeten langs de raad.
A	Ja, zou je denken inderdaad
M	Maar hoe je dat definieert en hoe je dat kan borgen, dat is heel lastig.
A	Ja, ja inderdaad. En subjectief laten werkt niet. Maar de nieuwe adviesbevoegdheid creëert wel een moment om helemaal blanco met de raad opnieuw naar die lijst kijken.
M	Ja het begint wel met een gesprek ja
A	Ja, het is ook echt de raad mee nemen. En vanuit daar het gesprek aan gaan.
M	Oké nou duidelijk. Ik wil een beetje gaan afronden. Het jij nog informatie voor mij waarvan jij denkt dat is nog relevant voor mijn onderzoek?

A	Nee eigenlijk niet.
M	Ik heb nog wel een laatste vraag voor jou. Als ik nog vragen heb, kan ik jou dan nabellen of mailen?
A	Ja, natuurlijk. Voel je vrij om nog even na te sparren.
M	Nou harstikke fijn! Ik wil jou bedanken voor jouw tijd en voor de informatie!!
A	Oké nou succes nog en een fijne avond!
M	Dankjewel jij ook.

*nota van uitgangspunten

BIJLAGE 7.3 INTERVIEW - ZUIDPLAS

Op 14 mei 2020 heb ik met Christiaan Quik een interview afgenomen van ca. 1 uur. Christiaan werkt binnen de gemeente Zuidplas en is daar coördinator voor het team ruimtelijke ordening en vergunningen en projectleider voor de implementatie van het omgevingsplan. Verder is hij een raadslid bij de gemeente Gouda.

Hieronder is het transcript van het interview opgenomen. In de linker kolom is, door middel van de eerste letter van de voornaam, aangeduid wie spreekt. De M staat voor Mira en de C staat voor Christiaan. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
M	Hoi
C	Hallo
M	Hallo, hoor jij mij?
C	Ja, hoor jij mij?
M	Ja, ik hoor jou ook dus dat is hartstikke fijn. Nou ik ben dus Mira haha.
C	Ja, haha hoi
M	En jij ben Christiaan dan. Allereerst hartstikke fijn dat jij tijd wil maken voor dit interview, dat waardeer ik.
C	Helemaal goed.
M	Ik denk dat ik gelijk maar kan beginnen met een beetje toelichten.
C	Ga je gang en als je het op wil nemen vooral doen.
M	Ow ja! Haha ik was het bijna vergeten. Ik had mijn mobiel al klaargelegd. Ik studeer af bij de gemeente Katwijk, als student bij de hogeschool Leiden en beide maken deel uit van het Living Lab. Alle deelnemers binnen het Living lab studeren af op een onderdeel in de Omgevingswet. Ik dus ook. Mijn onderzoek gaat over de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de rol van de raad daarbij. Dus de veranderende rol naar de adviesbevoegdheid.
C	Oké
M	Mijn interview heb ik opgedeeld in vier onderwerpen. Dat is allereerst hoe zit het proces om af te wijken er nu uit en dan bedoel ik Wabo, 2.12 bolletje 3 om het zo maar te zeggen. Wat zijn daarbinnen de knelpunten en hoe zou je dat kunnen oplossen. Het tweede punt is de rol van de gemeenteraad daarbij. Die twee punten komen vaak een beetje samen. Het derde onderwerp gaat over de buitenplanse omgevingsplanactiviteit onder de Omgevingswet, wat het beeld daarvan is en met name ook die adviesbevoegdheid, maar dat is eigenlijk het vierde onderdeel. Die lopen ook een beetje samen. Hoe kan die adviesbevoegdheid er dan uit zien. Ik weet dat niet elke gemeente daar al mee bezig is, maar ik probeer toch een beetje te kijken naar wat zijn dan de visies daarop. Dat is hoe ik het wil insteken.
C	Helder.
M	Ja? Heb jij voorafgaan hierop vragen?

C	Nou uhm even voor jou beeld. Ik ben dus werkzaam bij een gemeente, de gemeente Zuidplas. Maar ik zit ook bij de gemeenteraad in Gouda en daar maak ik dus als raadslid ook dingen mee. Dus ik weet niet of je het verwarrend vindt of ik juist ook uit die rol toelicht.
M	Nee, ik denk dat dat juist wel heel leuk is om dat ook te zien. Als je dan wel voor mij kan benoemen op het moment dat jij vanuit die rol praat, zodat ik dat onderscheid kan maken.
C	Ja, ik zal het in principe over Zuidplas hebben en als ik het benoem dan weet je het ook, dan heb ik het even over de rol van de raad.
M	Oké nou hartstikke fijn. Uhm mijn eerste vraag is dan eigenlijk ook: wie ben jij en wat is functie, wat houdt die in, wat doe jij?
C	Nou is ben Christiaan Quik, ik werk bij de gemeente Zuidplas. Ik ben daar coördinator voor het team ruimtelijke ordening en vergunningen en projectleider voor de implementatie van het omgevingsplan. In de functie van coördinator stuur ik het team van ruimtelijke ordeningsmensen aan die of bestemmingsplannen begeleiden of advies geven op vergunningsaanvragen, vooroverleg of principeverzoeken.
M	Oké
C	Gericht op advies en wat wij doen in die rol is eigenlijk alle beleidsadviezen verzamelen, adviezen maken en die bespreken wij integraal en dan gaan we weer verder. En bestemmingsplanprocedures is gewoon een plan begeleiden van A tot Z.
M	Ja
C	Even in een notendop hoor. We zijn nu ook heel druk bezig met de implementatie van de Omgevingswet. Mijn rol als projectleider omgevingsplan is dat ik onderdeel uitmaak van het programmteam.
M	Ja
C	Dus ik ben verantwoordelijk voor het nieuwe omgevingsplan oftewel het oude bestemmingsplan, dat dat goed wordt ingevoerd in Zuidplas.
M	Oké duidelijk. Nou best veel haha. Een hele mond vol. Dan wil ik toch even inzoomen op die buitenplanse procedure. Maar jij gaf aan dat jij voornamelijk betrokken bent bij de bestemmingsplanprocedure, heb jij ook te maken met die afwijking waar de VVGB benodigd is?
C	Ja, alleen die passen wij verhoudingsgewijs nu al best wel beperkt toe.
M	Oké
C	Voorwaarden in het bestemmingsplan zijn vastgesteld, die zijn vaak wat ouder. Je moet aan die voorwaarden voldoen om die buitenplanse activiteiten vaak goed te kunnen uitvoeren.
M	Ja.
C	En daar zitten soms juridisch vrij veel nadelen aan, waardoor je vrij snel kiest voor een bestemmingsplanprocedure. Omdat het qua tijd in Zuidplas niet zoveel uitmaakt. Dat kan ik ook wel kort toelichten gelijk. Het punt is dat je bij de VVGB echt veel tijds winst hebt als jij zeg maar een uitzonderinglijst hebt. Een lijst vastgesteld door de raad waarin je vrijstelling hebt, waarbij het college bevoegdheid krijgt. Die is er niet in Zuidplas.
M	Oké?
C	Die willen ze ook niet in Zuidplas, waardoor voor ons de buitenplanse ontheffingsactiviteit, zeker met de juridische nadelen die ik net benoemde, tot weinig plannen komt. Het is er 1 misschien 2 per jaar.

M	Oké, want eigenlijk heeft Zuidplas geen algemene VVGB dus elk plan moet in principe langs de raad. Dus dan kan je net zo goed voor de bestemmingsplanprocedure kiezen, want daar zit het erbij in dat je langs de raad gaat.
C	Ja precies en als je daar dan nog te truc uithaalt van de coördinatiebesluit, dus dan je het bestemmingsplan en de vergunningen in een doet, heb je juridisch heel veel tijdswinst. Wij kijken vaak veel meer van wat hebben we nodig, past het in die VVGB, kunnen we het dan wel doen, maar soms is het gewoon handiger om het bredere instrument bestemmingsplan gewoon te kiezen. Waarbij je dan vaak kijk naar al die, naja zo dicht mogelijk bij die ontheffingsvoorwaarden blijft. Zodat je het zo klein mogelijk houdt voor een raad, zodat je niet weer allemaal nieuwe dingen gaat verzinnen of iets.
M	Oké, je blijft wel dicht bij het bestemmingsplan, maar loopt een andere procedure, omdat daarin je coördinatieregeling toepast en het qua tijd niet uitmaakt, omdat er geen algemene VVGB is.
C	Ja, die coördinatieregeling passen wij ook niet heel vaak toe, maar het is wel interessant om even te benoemen. Probleem bij de regeling is, daarom noem ik het ook, want het kan ook interessant zijn voor je onderzoek, is dat de vergunningen volledig klaar moeten liggen. Dus je moet en het bestemmingsplan klaar hebben liggen en de vergunningen. Ik heb zelf, ik werk al 15 jaar in ruimtelijke ordeningsland, één keer succesvol die procedure doorlopen met alsnog heel veel maanden vertraging. Voor de rest is het heel moeilijk dat alle partijen tegelijk de vergunning hebben klaarliggen en alles doorgesproken hebben en dan ook nog is het bestemmingsplan en dan in procedure. Je hebt dus een hele goede samenwerking tussen alle partijen nodig.
M	Ja, oké helder. Dit wordt dus ook niet heel vaak toegepast. Ik wil later ook nog even terugkomen op de algemene VVGB. Maar oké dat proces is er dus wel. Waar ik eigenlijk naar opzoek ben, zijn de verbeterpunten binnen dat proces. Wat gaat er nu wat stroever en wat kan er dan beter?
C	Het punt waar je tegenaan loopt is die bevoegdheid bij de raad en de raad is het hoogste orgaan van een gemeente.
M	Ja
C	Bevoegd op wat zij langs willen hebben. Wij hebben een keer geprobeerd die discussie op te starten over die lijst van de algemene VVGB.
M	Ja
C	Om daar eigenlijk al een start mee te maken in aanloop naar de Omgevingswet. Want als de raad bij kleinere procedures niet meer bevoegdheden geeft aan het college, dan gaat er helemaal niks versnellen.
M	Ja
C	Dan moet je altijd weer naar de raad. Dus even in de huidige context is dat een valkuil, straks wordt de proceduretermijn natuurlijk acht weken. Even naar de toekomst gekeken, dan blijf je dezelfde problematiek houden. Ik vraag me dan af of er wel gekozen gaat worden voor deze buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Formeel ligt die keuze bij de aanvrager, maar als gemeente stuur je daar wel op en als het een proces is wat gewoon niet haalbaar lijkt of bepaalde beperkingen heeft. Wat ik dan zeg, dan zie ik ook weer eerder dat je voor een nieuw omgevingsplan gaat kiezen in plaats van die buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

M	Maar je hebt maar een omgevingsplan toch? Wat bedoel je met niet kiezen voor die andere procedure.
C	Je hebt inderdaad een groot omgevingsplan en je voegt steeds een plannetje toe inderdaad. Ik zit even te denken of dat nou die buitenplanse omgevingsplanactiviteit hetzelfde is, weet jij dat?
M	Die buitenplanse omgevingsplanactiviteit, je hebt eigenlijk... Je kan in je omgevingsplan kan je regels opnemen en aangeven dat als je daaraan voldoet gegeven vergunning nodig hebt of je neemt een vergunningsplicht op, op het moment dat je ergens niet aan voldoet in dat omgevingsplan. Op het moment dat in het omgevingsplan geen regels zijn opgenomen voor de activiteit die je wil gaan doen, dus past gewoon niet binnen het omgevingsplan. Dan heb je het over een buitenlandse omgevingsplanactiviteit. Dan zou je dus eigenlijk, die activiteiten moet je dus eens in de vijf jaar wel in het plan opnemen, dus dan...
C	Ja, ik heb het wel eens vaker gehoord maar het was een beetje weggezaakt.
M	Maar jij geeft aan dan blijf je dus wel aanlopen tegen hetzelfde, Wat betreft de raad.
C	Qua raad, kijk je zit met beslist termijnen. Even voor jouw beeldvorming: nu als wij naar de raad gaan, zijn wij 2 tot 3 maanden al bezig om het in de raad te krijgen. Straks met het binnen acht weken daarheen en je integrale advies af hebben. Je moet alles gereed hebben. Aanleveren aan het college duurt nu meestal al minimaal twee weken, maar daarvoor moet je dus al alles gedaan hebben in die formele tijd. Dat is wat ik wel wil aangeven, ik geloof niet in die acht weken.
M	Oké
C	Dat ga je nooit redden. Wat gaat er gebeuren, je gaat dus in de informele tijd buiten de procedure om alles voorbereiden voordat de formele aanvraag komt. Alles goed voorbereid is en dan kan je gaan proberen te zorgen dat dat binnen acht weken gaat.
M	Oké, er is ook een lijst opgenomen waarin wel sprake is van de uitgebreide procedure. In beginsel is er sprake van de reguliere procedure en je kan er van afwijken op het moment dat je dat afstemt met de aanvrager en ook als het dus danige gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving. Zou Zuidplas dan die kant op gaan? Elke keer als het afwijkt is sprake van een dus danige impact dat ze toch voor die uitgebreide procedure kiezen?
C	Ja als ik hoor wat jij zo schetst moet je die buitenplanse activiteit vaker gaan benutten.
M	Ja dat ligt er een beetje aan hoe je het omgevingsplan in steekt.
C	Ja, in Zuidplan gaan wij heel veel plannen moderniseren en proberen het flexibeler in te steken. Ook meer bevoegdheden weggeven aan het college. De vraag is gaat de raad daarmee akkoord? En dat is tot nu toe in Zuidplas nooit gelukt.
M	Waarom lukt dat niet?
C	Zij willen gewoon alles langs hebben. Zij willen dat niet bij het college hebben. Zelfs een huis in het buitengebied vinden zij des raads zeg maar.
M	Oké, dat is eigenlijk het volgende waar ik naartoe wilde. De raad binnen Zuidplas heeft geen algemene VVGB, dus ze willen alles langs zien komen. Dus ze hebben een vrij betrokken rol.
C	Ja zo mag je het positief formuleren, ja.
M	Haha, wat zijn de gevolgen van die grote betrokkenheid?
C	Ik heb nog steeds positieve hoop, wij gaan in het najaar in gesprek met de raad over dit soort dingen.
M	Ja

C	Met de vraag hoe kunnen we jullie nou meenemen, in positie brengen op een andere manier, waardoor jullie wel in het formele proces wat gas terug kunnen nemen. Bijvoorbeeld ze al eerder meenemen, waardoor ze misschien wat meer feeling krijgen van: ja dat hoeft niet of ja dat moet wel. Dat is een beetje wat we gaan oefenen met hun, van ja waar ligt nou die grens: ja wanneer wel ja wanneer niet.
M	Hoe zou je dat dan aanpakken?
C	Het idee was, als wij genoeg tijd hebben, ik weet niet of dat overeind blijft. Het idee was dat wij gingen oefenen met die lijst van algemene VVGB.
M	Ja
C	Dat als een soort gespreksonderwerp. Dat na de zomer oppakken met de raad en dan zeggen van dit is de systematiek en eigenlijk is de systematiek qua gedachten niet anders dan hoe de Omgevingswet wil. Welke rol heb je nou, wanneer pak je deze. Het idee was om het instrument te gebruiken en te kijken van hoe gaat dat nou. De oefening aangaan met de raad van joh als we dit nou zo doen en we communiceren op deze manier, hebben jullie daar een lekker gevoel bij. Hoe doen we dat dan? Daar in kunnen we in het verlengde ook gaan praten over het omgevingsplan, dat je daar eventueel al wat kan oprekken of waar je college bevoegdheden zou kunnen toestaan. Want anders blijf je straks met heel veel mensen non-stop die buitenplanse omgevingsplanactiviteiten begeleiden. Terwijl je volgens mij juist naar stramien moet die veel up to dater is, waardoor het omgevingsplan meer passend is bij wat er gevraagd wordt en je minder discussie punten krijgt. Dus ook minder van die buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Ik denk dat dat dus nog heel veel jaren duurt.
M	Het begin ligt dus bij de communicatie naar de raad, om hun mee te krijgen en die soort mindset om zo die flexibiliteit te kunnen bieden, passend bij de vraag die er binnen de gemeente is.
C	Ja, maar ook bewustwording even voor jouw beeld. De raad vergadert nu een keer in de maand ongeveer. In de zomervakantie staat het stil. Stel er komt een formele aanvraag binnen, die gaan we niet tegenhouden. Hoe gaan wij met processen om? Hoe kunnen wij zorgen dat de gemeenteraad snel kan schakelen, hoe ga je dat adviesrecht inrichten en welke mogelijkheden zijn daarin. Die vragen moeten wij nog beantwoorden, daar heb ik ook nog niet juridisch naar gekeken of laten kijken.
M	Ja
C	Hoe kom je tot een enorme versnelling in processen. Als de raad nu zegt wij hebben te weinig agendapunten, nou dan vergaderen we wel een maandje niet.
M	Haha ja. Dan komt dat project natuurlijk niet langs. Wat wel zo is, is dat hij VVGB lijst is ingestoken met situaties die de raad niet hoeft te zien. Die adviesbevoegdheid gaat om situaties die de raad wel wil zien. Dat vergt al een switch in mindset.
C	Dat is eigenlijk een van de belangrijkste opmerkingen die je nu maakt, ik denk voor heel je onderzoek. Het gaat om die mindset bij raadsleden. De raadsleden, dat is een leken bestuur. Ik zit er zelf ook in, ik heb dan toevallig wel wat meer kennis van het vak. De meeste mensen niet en het heeft dan heel erg te maken in het politieke spel met vertrouwen. Met wanneer wel en wanneer niet. Met informatie. Je ziet colleges die krijgen meer bevoegdheden, terwijl bijvoorbeeld in Gouda het gevoel bij een raad al is: dat zij al buitenspel staan. Dat zij alleen aan het eind een kruisje kunnen zetten bij bestemmingsplannen. Dat is even vanuit mijn raadsrol.
M	Kan jij meer vertellen over het gevoel van buitenspel staan? Is dat negatief?

C	Ja dat is negatief. Wij krijgen alle mailtjes van mensen die boos zijn, omdat er iets gebeurd in de buurt waar zij het niet mee eens zijn. En wij pas helemaal als alles gedaan is, alle onderzoeken zijn uitgevoerd, aan het eind van de hele procedure, dan kan de raad op dit moment pas een bestemmingsplan vaststellen. Daar zit volgens mij de discussie en de oplossing in. Als je op een ander systeem gaat nadenken, ook voordat die buitenplanse activiteiten al gaan komen in een informele setting. Bijvoorbeeld 1 keer in de maand. Alles wat actueel is, dat meeneemt naar de raad en hun bevindingen alvast vraagt: wat vind jij er nou van als wij het zo en zo oppakken? Zet de raad aan de voorkant neer, dan geef je de raad ook het gevoel dat zijn hun inspraak op een goed moment kunnen doen en doordat ze dat eerder in het proces kunnen doen geef je ook een bepaalde betrokken- en verantwoordelijkheid. Dat is denk ik ook voordelig voor het college. Als het dan bij de raad komt binnen die acht weken, is der minder gedoe in de raad over wat er moet gebeuren. Omdat zij al weten wat er gebeurt en omdat zij daar al iets van hebben kunnen vinden. Ik denk zelf dat het, het meest handig is, zowel in Zuidplas als in Gouda, in Gouda ben ik daar als raadslid heel druk mee bezig trouwens, om dat voor elkaar te krijgen. Ik geloof dat je dan die stap kan maken. In Zuidplas moet ik dat vanuit mijn advies rol nog gaan oppakken, maar ik denk dat daar de oplossing zit. Dat betekent dus eigenlijk weer dat je die acht weken niet respecteert. Je gaat de mensen vragen die iets willen, om mee te gaan in een proces dat informeel is. Want anders ga je het in die acht weken niet redden.
M	Dat is in principe wat de wet eigenlijk ook vraagt. Je kan je aanvraag pas indienen als je hebt geparticipeerd als het ware, dat zou je misschien onder participatie kunnen zien?
C	Klopt, ik vind dat die participatie aan de voorkant al moet zitten. Voordat de raad gaat meedenken. Dat al een stuk participatie heeft moeten plaatsvinden, dat die raad daar een oordeel over kan vellen. Wij hebben nu pas in Gouda door moties van mij, dus is zet even mijn raadslid pet op, twee plannen aan de voorkant mee mogen inzien. Dat ging nu nog heel beperkt op, vooral op mobiliteitsconcepten, mijn vraag is ook breder. Dat komt nog een keer. Daar zag je op zich wel wat ik wou dat ging ontstaan, iedereen was zoekende. Mensen vonden het spannend, zeker de gemeentemensen. Ik wou er iets over zeggen maar ik ben het even kwijt moet ik eerlijk zeggen.
M	Oké, misschien komt het zo. Jullie hebben dus eigenlijk een proef gedaan met meedoen aan de voorkant. Wat was het gevolg daarvan voor de procedure?
C	Nou mijn beeld is dat als je dan de raad wat meer mee hebt. Je ten eerste makkelijker tegen weerstand van de bevolking op kan. De inhoudelijke argumenten waarom wij dit willen, bijvoorbeeld een toren flat in iemands achtertuin, die zijn zo relevant, die vinden wij zo belangrijk. Dat wij de klachten wel snappen, maar die nemen wij nu toch voor lief, want anders kunnen wij onze politieke ambities niet waarmaken.
M	Oké
C	Dus je krijgt volgens mij meer een discussie op de inhoud en minder op: "Ja het proces is niet goed verlopen en de bewoners zijn allemaal boos". Dat kan nog steeds, maar het risico wordt kleiner. Want je committeerde de raad eerder aan de plannen die zijn voorgelegd.
M	Oké, dus hoe een proces er eigenlijk beter uit kan zien, vooral met een blik naar de toekomst, als ik het zo hoor is: dat je allereerst participeert als initiatiefnemer, dan vervolgens de raad daar bij betreft, zodat zij daarop kunnen anticiperen. Op de

	geluiden van de omgeving. Dan heb je dat voortraject, dan weten zij inhoudelijk waar het over gaat. Als dat een beetje rechtgetrokken is, dat plan weer is aangepast bij de initiatiefnemer gaat de aanvraag pas lopen.
C	Ja
M	En dan op het eind, ligt eraan hoe zij de adviesbevoegdheid hebben ingestoken, gaan zij er nog wel of niet meer wat over zeggen.
C	Ja, en die vraag ligt ook aan de voorkant. Bij welke plannen doe je dat wel, bij welke plannen doe je dat niet. En welke vorm kies je dan. Je kan de raad bijvoorbeeld bij kleine plannen informeren. Dat betekent als niemand gaat piepen aan de voorkant, dan is het goed. Misschien ook wel even interessant van wat wij nu al doen. Wat wij nu al doen bij principeverzoeken, vooroverleg aanvragen. Wat groter is of wij verwachten of politiek gedoe of in ieder geval dat daar iets van gevonden gaat worden of dat het een wat groter plan is dan gaan wij nu inmiddels al met dat principeverzoek naar het college, nemen we een besluit en informeren we de raad. Die raad informatie brief is bedoeld van: weet dat wij hiermee aan de slag gaan. Zij kunnen op dat moment agenderen dat kleine plan: ja we vinden het helemaal niks. We hebben ze actief uitgenodigd de raad al, om het op dat moment, want ik heb ook gezegd: doe dat niet aan het eind het plan tegenhouden, hou hem dan tegen. Anders zijn wij als gemeente al een jaar aan het investeren in een plan en dan gaat het niet door, dat is zonde.
M	Kan de raad zich vinden in deze aanpak?
C	Ja ik had het liefst al een evaluatie gehad, want wat ik tot nu toe zie gebeuren is: dat er helemaal niks gebeurd.
M	Oké, want wat zou jij willen zien dat gebeurt en wat gebeurt dan niet?
C	Nou van mij mogen zij best een keer een plan dat omstreden is en dan zeggen zet maar op de agenda. Laten we dat nu bespreken en niet straks. Wat ik wel zie is dat wij sinds wij meer openheid geven in de informatie aan de raad en van waar wij mee bezig zijn aan de voorkant, sommige plannen wel soepeler er doorheen gaan.
M	Oké
C	Ook een vorm die wij nu kiezen bewust in deze raad, omdat wij alles met bestemmingsplan moeten doen. Wij verzamelen nu de positieve initiatieven en maak er nu een verzamelplan. Ik ben zelf tegen verzamelplannen, maar in de context met deze raad die alles wil, is het heel handig.
M	Waarom is het heel handig, zodat zij het dan in één keer zien?
C	Precies en wat zijn dan de voordelen van een plan per keer?
M	Nou de termijn denk ik.
C	Het is efficiënter voor ons, even voor jouw beeld. Kleine bestemmingsplannen, daar zitten vaak slechtere bureaus op. Het kost heel veel tijd om daar een bestemmingsplan met een 6je te krijgen.
M	Oké
C	Wat wij nu hebben gedaan is die kwaliteit naar ons toe getrokken, door zelf een bureau aan te wijzen. Dus ook een stukje ontzorgend naar de mensen toe, waardoor wij ook een lager tarief kunnen rekenen in onze kosten naar de mensen toe. Daar hebben wij een efficiëntieslag te pakken. Het kost ook minder tijd. Het andere voordeel is dat zij in één keer over het hele plan moeten nadenken. Dat betekent dat zij keuzes moeten gaan maken: wat zijn nou echt vervelend vinden.
M	Oké, kan jij het keuzes maken verder toelichten?

C	Ja als hij het hele verzamel plan geweldig vinden kunnen ze dat natuurlijk zeggen. Maar wat je doet is dat als zij in een keer bijvoorbeeld 11 plannen krijgen. Ja ze gaan niet van elk plan zeggen dat vinden wij slecht. Dus we gaan op een hoger abstractieniveau kijken naar de materie zeg maar. Wat vinden wij naar politiek gezien van belang om daar iets van te vinden. Je ziet dat dit op de een of andere manier beter ontvangen wordt. Dit is ook een instrument die ik al aan het inzetten ben voor die verandering in cultuur, maar niemand weet dat nog.
M	Haha een praktijkgerichte manier om ze te laten wennen aan een nieuwe manier van omgang. En kan het nou dat dit sneller is.
C	Nou de procedure is niet sneller, maar het leidt tot minder gedoe en je hebt één bestemmingsplan in procedure in plaats van allemaal losse bestemmingsplannen. Dit zijn ook minder agendapunten voor de graag. Voor ons is het ook makkelijker, omdat wij gebundeld het werk kunnen doen.
M	Het verbaast mij wel dat zo'n verzamelplan makkelijker gaat dan 1 plan.
C	Ja, daar verbaas ik mij ook over. Hebben wij hiermee dan al een flinke cultuuromslag te pakken, daarom deel ik hem mee, omdat daar ook denk ik de essentie van jouw vraag ligt, maar dat weet ik niet.
M	Ja dus het gaat wel makkelijker, maar waar dat aan ligt
C	Ja even voor jou beeldvorming die hebben allemaal een principe besluit gehad en dus zo'n informatienota aan de voorkant gehad. Dus ze weten vanaf het begin af aan dat deze plannen er aan zitten te komen. Zij zijn dus ook geïnformeerd, dat als iemand gaat bellen, weten zij dat dat speelt. En even dan vanuit mijn raadsrol: er is niks vervelender dan dat jij iemand aan de lijn krijgt en totaal niet weet waar het over gaat. Wat denk ik het belangrijkste wordt straks is: hoe werk je met elkaar samen, gun je elkaar wat en vertrouwen in elkaar. Dat laatste is het belangrijkste.
M	Ja, en het vertrouwen is dus beter als er op voorhand een principe besluit langs is gekomen?
C	Ja, ik durf nog niet op een verzamel plan conclusies te trekken. Maar dan is nu het beeld, zou dat niet ook een methode kunnen zijn voor die buitenplanse omgevingsplanactiviteit en dat op dezelfde manier te blijven doen.
M	Ja. Dus de raad dan ook op voorhand al betrekken.
C	Ja, maar daarover ontstaat ook intern discussie van moet de raad niet eens een andere rol in gaan nemen. En dat snap ik ook wel, maar tot die tijd is dit misschien een manier. En bij grotere plannen geloof ik daar ook niet in, maar als je kleinere plannen bundelt, je kan mensen financieel tegemoetkomen daarin en je kan termijn meer garanderen. Maar in de toekomst met die termijn van acht weken kan er bij de aanvragen wel iets anders ontstaan. Van ja als ik iets aanvraag heb ik het toch binnen 8 weken en als ik met een verzamelplan meedoe, doe je het twee keer per jaar, ja daar heb ik geen zin in.
M	Ja, dat is ook lastig ja. Als ik het voor mijn beeld even samenvat is toch het grootste knelpunt dat de raad over alles wat te zeggen wil hebben en snel valt over kleine plannen. En...
C	Ja, nogmaals dat verzamelplan laat tot nu toe positieve bewegingen zien volgens mij, doordat je de informatievoorziening verbeterd, denk ik dat dat helpt. Maar inderdaad denk ik dat daar wel een sleutelpositie zit voor een succesvolle en snelle procedure.
M	Ja, jij gaf eerder in het gesprek ook aan dat jij je bezig houdt met het omgevingsplan. Hoe willen jullie het omgevingsplan insteken?

C	Wij hebben ervoor gekozen om het nog zo goed mogelijk over te zetten hoe het nu is.
M	Dus meer behoudend dan?
C	Ja eigenlijk niet wat je wil met de Omgevingswet, maar je hebt ook die transitiefase. Even voor jouw beeld: Zuidplas heeft heel veel oude plannen en daar zijn heel veel verschillende regelingen in. Gouda kiest er bijvoorbeeld voor, omdat zij allemaal standaard plannen hebben, om die omgevingsplan regels en alles al daar neer te zetten, zodat als de nieuwe wet er is, zij eigenlijk een op een over kunnen. Ergens heel slim, want je hebt juridisch totaal geen risico of veel minder.
M	Oké
C	Wij nemen daarmee ook gelijk het begrijpelijker maken van regels mee. Wij kiezen voor deze vorm, van behouden, om juridische risico's te beperken.
M	Oké, dus veel wordt behouden, maar de procedures worden onder de omgevingswet verkort. In het begin wordt niet heel veel flexibiliteit geboden en onder de omgevingswet wil je volgens mij toe gaan naar een soort uitnodigend ontwikkelen. Waardoor je dus misschien door het te behouden, het risico loopt dat je dus veel moet afwijken in eerste instantie, binnen een kortere termijn die nog niet haalbaar is
C	Ja je verwoordt het helemaal prima. Dit is ook waarom ik niet zoveel geloof hebt in deze wet. Ik geloof wel in de voordelen, de gemeente wordt gedwongen om er over na te denken. De gemeente toont volgens mij ook voor het eerst bereidheid om te investeren en ik denk dat het ook positieve gevolgen gaat hebben op de termijnen uiteindelijk, omdat gewoon de manier van werken binnen de gemeente onder de loep wordt genomen en die processen gewoon sneller moeten gaan.
M	Ja
C	Ik geloof in die zin wel. Ik vind op zich gedachten ook goed, maar door die juridische complicaties om het zomaar te zeggen vraag ik mij af of het, het gewenste effect gaat krijgen. Ik ben nog niet zover dus nogmaals dit is het beeld dat ik nu heb. Dus dit deel ik vanuit wat ik nu weet en dat is misschien alweer verouderd.
M	Ja
C	Je zit is met je oude juridische regels en de nieuwe en daar zit de risico's aan en hoe ga je die tackelen en wel zoveel mogelijk de omgevingswet gedachten te vasthouden. Daar zit wat spanning.
M	Ja dat is wel een opgave ja. En ook rekening houdend met de raad die zo betrokken wil zijn. Dat maakt het misschien nog wel lastiger.
C	Ja het beeld dat in Gouda heerst, is dat de raad straks niks meer te zeggen heeft.
M	Heerst dat bij de Raad zelf? Wat vinden zij daar dan van?
C	Ja, nou zij vragen zich dan af waarom zij het hoogste bestuursorgaan zijn binnen de gemeente. Als zij er niks over kunnen vinden en onze rechten worden afgenomen om het zomaar te zeggen.
M	Oké, en hoe belangrijk is het dan om daar iets over te vinden?
C	Ja dat ligt, vind ik, dus aan de inhoud. Licht het bijvoorbeeld ergens midden in de stad, dan vind ik wel dat de raad er wat van moet vinden.
M	Oké, dus afhankelijk van de inhoud zou de raad er iets over te zeggen moeten hebben.
C	Ja, en wat is dat dan? Dat hangt af per gemeente. Hij gaat echt verschillen zien bij elke gemeente, want het ligt aan de cultuur binnen de gemeenten.

M	Ja dat zie je bij de algemene VVGB nu ook. Dus die adviesbevoegdheid wordt ingezet afhankelijk van de inhoud, maar die inhoud kan je niet definiëren, dus... wat zijn dan de kaders van die inhoud?
C	Ja, precies en het ligt ook aan de hoeveel projecten die er zijn en het ligt ook aan de personen.
M	Ja, best lastig allemaal nog.
C	Ja, ik weet niet waar ik over een jaar sta. Maar dat is ook wel weer leuk. Ook omdat ik natuurlijk zelf politiek actief ben, ben ik aan de ene kant aan het beïnvloeden dat we de rol van de raad aan de voorkant krijgen, misschien in een minder sterke vorm, maar wel zorg dat ik aan de voorkant betrokken wordt. En dan aan de achterkant meer kan loslaten of sneller in die acht weken.
M	Ja, dat aan de voorkant betrekken hoor ik meer.
C	Ja, ik vind dat dat al had moeten. Ik ben nu twee perioden raadslid, waar het misgaat en dat ligt niet altijd aan een ambtenaar of een wethouder, is dat binnen dat proces de raad niet even kan meedenken over bijvoorbeeld de participatie. Gebruik die raad nou als denktank. Het zijn goedwillende mensen die het beste voor hebben met de stad. En tuurlijk ze hebben allemaal hun gemakken en een politiek kleurtje, maar als je dat weet kan je al 80% wegnemen van al die dingentjes. Want het is vaak helemaal niet groot en soms is het alleen maar een stukje erkenning. Of even zeggen van ik heb echt rekening gehouden met jouw punt. Zet het in een presentatie en de partij is om.
M	Het is dus eigenlijk heel erg afhankelijk van de raad en om dan te zorgen dat die processen beter gaan lopen en soepeler gaan lopen, moet je ze niet buitensluiten maar die bevoegdheid naar voren trekken. En de formele bevoegdheid is een afhankelijk van waar je in het voortraject achter komt.
C	Ja en dat is weer afhankelijk van wanneer je de raad wel of niet betreft. Het lastige daarbij blijft dat ik ook zie, ook ambtelijk, gemeenteambtenaren of gemeentelijke organisaties zelf hebben een soort angst voor de raad. Die hebben er het liefst het minste last van. Praten met de raad is ook heel erg eng want zij vinden er iets van. Dit wordt niet altijd uitgesproken, maar dit is wel een beetje het standaard verhaal dat ik hoor.
M	Oké er zit een spanningsveld tussen.
C	Ja, onder de Omgevingswet moeten zij dichterbij elkaar komen. Zodat ze elkaar gaan begrijpen en dan moet er geen angst meer zijn.
M	Ja oké
C	Ja en soms wordt het ook gebruikt al middel, want nu worden we aan de achterkant aangehaakt en dan zijn ze al twee jaar bezig, dan moeten we wel ja zeggen. Dat wordt ook wel soms als middel ingezet zodat de raad ermee akkoord gaat.
M	Oké, wat vind jij daarvan?
C	Ja daar vecht is wel tegen als raadslid.
M	Hoe denk jij dat het eruit zou moeten zien. Jij hebt nu een proef gedaan, ziet hoe het in de raad gaat bij Gouda, hoe het ambtelijk gaat bij Zuidplas. Als je dan naar de toekomst kijkt, hoe zou het er dan uit moeten zien. Natuurlijk het verplaatsen naar de voorkant. Wat is een beetje het ideaalbeeld?
C	Nou als je echt alles goed op orde hebt, dan zou je dus moeten beginnen met als het niet past: die maar een principe verzoek in voor een vooroverleg. Die moet je zeer efficiënt en snel afhandelen en daar een goed proces achter zetten. Zodat je in die

	informele tijd ook eigenlijk de acht weken termijn haalt, zodat je kan zeggen in die acht weken is het al rond. Op dat moment dus ook al afstemming met het college hebt gehad en ook nog wel licht naar de raad toe, ligt er aan wat. Dat moet je proberen in het proces te borgen. Als je dat binnen acht weken doet, kan je namelijk daarna door naar: je moet daarna overeenkomsten maken en allerlei dingen doen en daar moet je als gemeente denk ik ook proberen termijn afspraken te maken. Volgens mij gaat er heel veel in het informele circuit en ja de acht weken termijn ik vind dat zo'n wassen neus, het gaat gewoon weer een half jaar duren.
M	Haha
C	Ja en gemeenten moeten nu al die ambitie hebben om dingen te verbeteren. Als gemeente zelf bereid zijn om internet te kijken naar alles versoepelen en versnellen en zorgen dat het beter op elkaar aansluit, als zij dat niet doen blijft alles hetzelfde. Dan zeggen wij gewoon dat het acht weken is maar verandert er niets. Als je dat wel doet, dan zou het wat korter zijn. Maar hoeveel dat is, is afhankelijk van het project.
M	Ja
C	De meeste tijd gaat in die voorfase zitten. De vraag is: hoe richt je die voor fase in, voor welk project is wat nodig en nogmaals hoe hebben intern die gemeenten die processen straks rond zowel richting raad, maar ook intern zoals advisering. En hoe ga je om met schommeling in de hoeveelheid aanvragen. En heb je daar genoeg mensen voor. Als het nu druk is, duurt het gewoon langer, want je hebt vaste mensen in dienst.
M	Ja, ik denk dat het klopt dat veel in die voorfase gaat zitten ja. En er is ook wel een grote afhankelijk van de raad of het mogelijk is om die processen zo in te richten.
C	Ja, maar ik wil nog wel even benadrukken dat er dan vanuit het college ook de bereidheid moet zijn om goed dat gesprek aan te gaan. Vanuit een gelijkwaardige rol. Er wordt soms best wel raar over de raad gedacht, bij colleges en bij ambtenaren. Dat moet niet. De balans moet zijn hoe zorgen wij met elkaar dat dit zo soepel mogelijk loopt. Niet al die angsten vanuit het verleden of dat liep allemaal niet goed of dat een raadslid zegt te veel, dat soort dingen dat moet gewoon uit. Er moet gekeken worden naar hoe werk je het beste samen en op dat niveau als je dan begint, ik denk dat daar ook de grootste uitdaging zou zitten.
M	Ja, het startpunt om het soepel te laten verlopen, daar zit dus ook een grote uitdaging.
C	Ja, ik denk dat dat qua cultuuromslag de grootste uitdaging wordt. Los van alle juridische regels waar wij het ook over hebben gehad.
M	Ja nou, we gaan het meemaken. Ik ga het wel afronden. Ik vond het een leuk gesprek! Heb jij nog vragen voor mij of dingen die jij nog kwijt wil?
C	Nou volgens mij heb ik al genoeg verteld.
M	Haha, ik vond het een interessant gesprek. Erg leuk dat het vanuit de rol van raadslid is en vanuit jouw rol bij de gemeente Zuidplas. Als ik nog vragen heb voor jou, mag ik jou dan mailen of bellen?
C	Ja, tuurlijk. Ik ben benieuwd wat er uit komt.
M	Ja, ik ook. Nou harstikke fijn. Dan ga ik jou nog een fijne avond wensen.
C	Ja jij ook.
M	Nou doe! doe!

BIJLAGE 7.4 INTERVIEW – DEN HAAG

Op 21 mei 2020 heb ik een interview afgenomen van ca. 1,5 uur met een ambtenaar. Hij werkt binnen de gemeente Den Haag en is daar projectinspecteur, ook wel vergunningenmanager. Hij begeleidt het proces van een omgevingsvergunning.

Hieronder is het transcript van het interview opgenomen. In de linker kolom is, door middel van de eerste letter van de voornaam, aangeduid wie spreekt. De M staat voor Mira en de N staat voor de anonieme geïnterviewde. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
M	Hallo,
N	Hoi. Je hapert heel erg. Misschien slechte internetverbinding?
M	Oh ik ga even opnieuw in het gesprek. Hoor je mij nu wel
N	Ja, nou ja we gaan het gewoon proberen.
M	Ja! Nou allereerst. Hoe gaat het?
N	Ja, wel goed. Het is wel opeens weer wennen aan de zomerse hitte haha.
M	Ja haha
N	Ja verder thuiswerken en zo, dat is niet mijn meest favoriete ding. Ik mis wel de mensen om me heen, de collega's. Maar voor de rest ja gaat het eigenlijk wel heel erg goed.
M	Nou, dat is fijn om te horen.
N	Ja
M	Nou zal ik maar gelijk beginnen.
N	Ja is goed.
M	Oké dan zal ik straks de opzet uitleggen die ik heb gemaakt. Maar eerst: ik studeer dus af vanaf hogeschool Leiden, bij de gemeente Katwijk, binnen het Living Lab. Hogeschool Leiden en Katwijk maken onderdeel uit van het Living Lab. Binnen het Living Lab zitten meerdere gemeenten bij en andere organisaties en bij elke organisatie studeert een student af in een onderwerp over de Omgevingswet.
N	Hm hm
M	Ik dus ook. Mijn scriptie gaat dus over de buitenplanse omgevingsplanactiviteit en de adviesbevoegdheid van de gemeenteraad daarbij. De veranderde rol van de raad van de algemene vvgb, naar een adviesbevoegdheid. Daarvoor heb ik een interview opgesteld aan de hand van vier topics.
N	Ja
M	Dan wil ik eerst kijken naar de buitenplanse procedure in de huidige situatie, dan heb ik het over de procedure om af te wijken van het bestemmingsplan door middel van een omgevingsvergunning Wabo bolletje 3.
N	Ja

M	Vervolgens wil ik het hebben over de rol van de raad. Is dit een grote rol binnen de gemeente, erg betrokken, minder betrokken, die route. Daarbij ook wat zijn de knelpunten, wat zou eventueel beter kunnen. Dat zijn eigenlijk de eerste twee topics samen.
N	Ja
M	De andere twee topics, dus topic drie en vier gaan eigenlijk over de toekomstige situatie. Met de buitenplanse omgevingsplanactiviteit, nieuwe termijnen, de adviesbevoegd. Ik weet dat veel gemeenten hier nog niet mee bezig zijn.
N	Ja, klopt ja.
M	Maar misschien heb jij hier wel een beeld over op basis van jouw ervaringen. Dat je misschien dat je denk, dit kan passend zijn. Dus eigenlijk een beetje op die manier.
N	Oké. Misschien kan ik voordat wij gaan beginnen even toelichten wat mijn functie is.
M	Ja, haha dat was mijn eerste vraag inderdaad haha. Dus top.
N	Ah top, oké leuk! Even kijken hoor. Ik ben dus vergunning manager. Zo wordt die titel algemeen in Nederland gebruikt maar bij Den Haag heet je dan projectinspecteur.
M	Oké
N	Ik begeleid eigenlijk het proces van een omgevingsvergunning, dus mensen dienen een aanvraag in. Ik krijg die ter behandeling, zoals ze dat formeel zeggen en ik zorg ervoor dat alle adviezen binnen komen, dat alle stukken erbij zitten. Beetje de spin in het web verhaal.
M	Oké
N	En uiteindelijk zorg ik er ook voor dat uiteindelijk helemaal juridisch het besluit dan wordt uitgewerkt en dat alles dan goed gemotiveerd is aan de hand van de adviezen die ik dan van collega's, waterschappen, veiligheidsregio en de omgevingsdiensten krijg.
M	Oké
N	Ik doe dat op basis van inhuur, dus ik ben een soort van tijdelijk bij de gemeente Den Haag. Dus dat geeft misschien ook wel een leuke twist eraan, omdat ik ook al bij andere gemeente wat dingen gezien heb.
M	Oké, bij hoeveel gemeenten ben jij dan werkzaam geweest? En wat is dan tijdelijk?
N	Dit is nu mijn tweede jaar, meestal is het maximaal tussen de 1 en de 3 jaar.
M	Oké
N	Ik heb eerst bij de gemeente Schouwen-Duiveland gewerkt, zij hebben hun stamplaats in Zierikzee dat ligt in Zeeland.
M	Oh oké!
N	En ik heb toen anderhalf jaar gewerkt voor een, ja das een duo, de gemeente Aalsmeer en Amstelveen.
M	Oké
N	Dat zijn twee gemeentes, alleen dan bij één ambtelijke organisatie dan. En nu dan bij de gemeente Den Haag. Dus ik doe dit werk nu ongeveer naja richting de acht jaar.
M	Oké best al lang, maar inderdaad een leuke twist. Dan heb jij van meerdere gemeente een beeld over hoe het gaat en misschien ook wel bij de ene gemeente iets gezien dat zij op een bepaalde manier aanpakken, dat je denkt: nou dat is echt een goede manier, of juist niet.
N	Ja, klopt. Misschien kan ik dat later bij de andere vragen een beetje onderscheid maken in wat ik nog meer heb gezien, misschien helpt dat.

M	Ja, dat lijkt mij inderdaad interessant! Op het moment dat jij misschien denk van ja dat ging hier heel anders en dat werkte juist beter of juist helemaal niet, misschien dat je dat dan verder kan toelichten.
N	Ja
M	Oké, duidelijk. Leuk dat je met meerdere partijen te maken hebt.
N	Yes, oké
M	Jij bent dus als betrokken bij het begin van het project van een omgevingsvergunning. Zou jij dat proces voor mij willen omschrijven en daarbij punten noemen, verbeterpunten of anders geformuleerd: knelpunten, binnen dat proces?
N	Binnen de gemeente Den Haag dan en ook voor die buitenplanse bolletje drie of eigenlijk alles?
M	Ja haha, laten we beginnen met Den Haag en op het moment dat je denkt van oh binnen Den Haag wordt hier tegen aan gelopen, maar bij Aalsmeer bijvoorbeeld niet of ook. Misschien is het dan wel leuk dat je dat er nog aan toevoegt.
N	Oké. Dan gaat het met name alleen om de uitgebreide procedure en dus niet de reguliere.
M	Ja inderdaad.
N	Ja, oké. Nou het start eigenlijk met. Naja eigenlijk hoe iedere aanvraag begint. De aanvrager, de initiatiefnemer: dat kan een architect, projectontwikkelaar, maar ook een 'gewone' burger, zoals ze dat dan zeggen, kan dat zijn.
M	Ja
N	Die dienen dat dan in met stukken en wat wij als gemeente dan zo snel mogelijk proberen te doen is om te kijken van: he is het ontvankelijk en is het plan volledig. Bij de gemeente Den Haag maken wij ook een soort toetsingsdocument.
M	Oké
N	Waarin wij gaan kijken van: wat is de strijdigheid met het bestemmingsplan? Waarom? Wat is de afwijkingsprocedure? Nou ik dit geval dan de buitenplans grote procedure, zoals we dat wat vaker noemen in vergunningenland.
M	Ja
N	Dat is eigenlijk die uitgebreide procedure, maar dat noemen wij buitenplans groot.
M	Oké
N	Want je hebt ook buitenplans klein en dat is de kruimelgevallenregeling.
M	Ja, dat is Wabo 2.12 bolletje 2 zeg maar.
N	Ja, dat is bolletje 2 en ja binnenplans is sowieso niet aan de orde. In heel veel gevallen, voordat de aanvrager. Ik ga een klein beetje hak op de tak denk ik. Maar in veel gevallen, voordat de aanvrager de aanvraag indient bij de uitgebreide procedure, wordt er ook vaak een beginselplan ingediend. bij andere gemeentes heet dat ook wel eens een vooroverleg of een conceptaanvraag. Maar dan wordt er eigenlijk altijd gekeken naar: is het ruimtelijk gezien haalbaar.
M	Oké, dus eigenlijk komt er een aanvrager binnen. Jullie toetsen dan al of dit plan strijdig is aan het bestemmingsplan. Op basis daarvan wordt een vooroverleg ingeplant.
N	Nou, eigenlijk precies andersom. Mensen dienen vaak een beginseluitspraak of vooroverleg, hoe ze dat dan noemen, in om te kijken of het haalbaar is en als het dan haalbaar is, dan dienen zij pas de aanvraag in. Om in ieder geval zeker te weten of het kans van slagen heeft, voordat je eigenlijk een procedure van een half jaar ingaat.
M	Oké, is dit een vereiste van een aanvraag?

N	Nee, dat is geen vereiste. Maar het is wel iets dat ik merk dat mensen, of ja, initiatiefnemers graag willen. Ja om te kijken: heeft die tijdsinvestering van minstens een half jaar in ieder geval zin. Daarom willen zij eerst kijken wat de ruimtelijke haalbaarheid is.
M	Oké
N	De ruimtelijke haalbaarheid. Ja in veel gevallen wordt dat in beginsel of een vooroverleg eigenlijk altijd al afgestemd met de afdeling stedenbouw en planologie.
M	Ja
N	Want zij doen ook die beoordeling daarvan. Een stedenbouwkundige en/of een planoloog die dan kijken van: vinden wij dit wenselijk. Maar als wij dit wenselijk vinden wordt dit niet altijd gecommuniceerd richting de raad.
M	Oké
N	Bijna niet eigenlijk.
M	Waarom niet?
N	Ja, tenzij het echt een mega groot plan is, zoals een wolkenkrabber bijvoorbeeld.
M	Hm hm
N	Maar de wat kleinere plannen, heb ik de indruk bij de gemeente Den Haag dat dat niet gebeurt. Meestal komt dat dan pas bij de gemeenteraad terecht als omwonenden al kritiek hebben op het plan, ook al is het nog maar in een voortraject. Dus dat is dan de enige manier dat het wel eens bij de gemeenteraad komt.
M	Maar komt het niet langs de gemeenteraad, omdat het niet nodig is. Of moet het in een later stadium wel voor de vvgb?
N	Ja, ja wat meestal gebeurt als wij als gemeente positief zijn richting de aanvrager van: wij vinden dat ruimtelijk wel haalbaar. Dan wordt de aanvraag ingediend en dan wordt vaak gekeken als het een uitgebreide procedure is, van is er ook een meldingsvereiste. Is er een melding nodig richting de gemeenteraad.
M	Ja
N	Dus bij de kleinere plannen, he als dan de aanvraag is behandeld, wij hebben het helemaal beoordeeld en alle aspecten, en wij zeggen van: nou dat ontwerpbesluit willen wij ter inzage gaan leggen, zodat mensen hun zienswijze kunnen indienen. Voordat wij dat doen, heeft soms wel een overleg met een jurist dan, wij gaan sowieso een melding doen, of is er aanvullend nog is nodig. Nou meestal doen we gewoon een melding.
M	Ja
N	Het kan dan wel vaak zo zijn, als die melding gemaakt is, dat er wel eens een vraag van de gemeenteraad achterna komt en er is dan een kleine kans dat die dan alsnog behandeld moet worden. Meestal is er een soort opsplitsing dat vooral bij de, eigenlijk normalere plannen, die in uitgebreide procedure zijn, dat die eigenlijk alleen maar een beetje gemeld worden en niet verder in de raad behandeld worden.
M	Oké, komt dat dan om dat deze plannen vallen onder de algemene VVGB?
N	Ja, klopt. Dat is precies de reden ja.
M	Hoe is die ingericht binnen de gemeente Den Haag, is deze breed ingestoken dat vrij weinig naar de raad moet?
N	Mijn indruk is wel dat het best wel een brede is. Kijk, wat ik al aangaf. Als je hele grote projecten hebt, als het om hoogbouw gaat, dan heb je er altijd mee te maken.
M	Ja

N	Bijvoorbeeld ik heb nu ook een aantal scholen in behandeling, voor appartementencomplexen. Vaak kan je die met een buitenplans kleine al doen en kom je sowieso al niet langs de raad.
M	Oké.
N	Maar ook dat soort plannen, worden eigenlijk alleen maar gemeld.
M	Oké en dat is dan regulier, dus dan hoeft het niet langs de raad. Maar op het moment dat het echt om grote plannen gaat, moeten die wel langs de raad, want die vallen niet onder de algemene VVGB. Dus dan heb je wel de verklaring nodig.
N	Ja en het kan ook zo zijn dat die uitgebreid is, maar ook niet van zodanige schaal dat die ook niet echt heel erg groot is, dan wordt het eigenlijk alleen maar gemeld bij de raad. Dan gaat er een soort notitie naar de raad van: deze plannen zijn binnengekomen, hier gaat het lichtelijk over. Dan krijgen ze een kleine samenvatting.
M	Ja
N	Dan is het gemeld en leggen wij gewoon het ontwerpbesluit ter inzage.
M	Oké
N	En dan kan het altijd zo zijn achteraf haha dat er alsnog vragen komen, maar die worden dan, volgens mij via de griffie, worden die dan weer door de gemeente beantwoord.
M	Oké en dan is het alsnog geen probleem?
N	Nee in mijn ervaring in ieder geval niet.
M	Oké kan je daaruit concluderen dat de gemeenteraad in Den Haag niet per se een hele betrokken rol heeft? Of hoeft te hebben met bouwplannen die afwijken van het bestemmingsplan.
N	Hmm, het antwoord is een beetje tweeledig denk ik, een beetje dubbel. Ik weet wel de gemeenteraad in Den Haag is heel erg betrokken.
M	Ja
N	Zolang burgers eigenlijk hun mondje roeren.
M	Oké
N	Dus als een bepaalde buurt of een aantal omwonenden, die weten best wel snel de route naar de gemeenteraad of de politiek te vinden.
M	Ja
N	En op basis daarvan gaat de gemeenteraad zich best wel heel erg roeren.
M	Doen zij dat ook op het moment dat zij eigenlijk niet die bevoegdheid hebben door de algemene VVGB?
N	Ja, ik heb dat zelf nog niet meegemaakt. Ja het kan wel. Zij kunnen zeggen dat zij dan toch hun bevoegdheid willen inzetten.
M	Oké
N	Voorals het politiek gevoel is, dan hebben wij ambtelijk ook zoiets van wij gaan het toch gewoon voorleggen. Want hebben wij in ieder geval wel een goede belangen afweging gemaakt, op die manier. Kijk als wij aan de gemeenteraad voorbij gaan, dan brengen wij ook de burgemeester en wethouders in een lastig pakket.
M	Oké
N	Dan wordt het ook meer een... het is meer een politieke beslissing om het langs te gemeenteraad te doen, heb ik het idee, dan dat het echt een ambtelijke of juridische noodzakelijke beslissing is.
M	Oké, dus die betrokkenheid heeft eigenlijk een beetje te maken met de politieke gevoeligheid?

N	Ja, dat denk ik wel. En anderzijds, kijk als er hele grote plannen zijn, daar willen zij altijd wel wat van weten, maar kleinere plannen zitten niet gelijk in het oog. Die vallen best wel onder de bulk wat de gemeente jaarlijks ter behandeling krijgt, maar als de omgeving zich roert. Ja dan wordt het toch weer een stukje specifiek en dan wordt die er wel bij getrokken.
M	Gebeurt dat vaak? Dat de burgers er iets over te zeggen hebben.
N	Ja, dat is wel een leuke en dan is het ook wel leuk om die andere gemeentes waarbij ik ervaring heb te betrekken. Ik vind wel dat, ik moet niet te veel generaliseren, dat in Den Haag de burger zich wel heel erg snel roert en best wel hun mondje bij heeft als het gaat om wat zijn nou eigenlijk vinden en vooral hoe het op hun manier allemaal zou moeten.
M	Oké
N	Altijd wel een goed ding, alleen merk ik wel dat de argumenten die vaak worden aangedragen inhoudelijk niet sterk zijn of dat dingen niet uitgezocht zijn. Dus qua kwantiteit wordt er heel veel ge reageert, de kwaliteit ervan is best wel matig. Dus bijvoorbeeld ook de zienswijzen die wij krijgen of de reacties die naar de raad gaan, dat zijn vaak ook wel reacties waarvan ik denk: ja, of juridisch niet onderlegd of het is meer een gevoelskwestie dan echt een daadwerkelijk probleem.
M	Oké, dus meer van: het is die mooi en ik hou daar niet van, een beetje zo?
N	Ja, of: wij hebben al zoveel last gehad van die burens, dat zal nu wel weer gebeuren.
M	Haha oké
N	Ja, als het gaat om een algemene belangen afweging is dit gewoon niet te doen, haha
M	Ja, dat is wel lastig haha.
N	Ja, er zit vaak heel veel onderbuik gevoel in en daar over worden vaak veel argumenten gedaan. Dus inhoudelijke argumenten blijven flink achterwege. Ik merk bij de gemeente Den Haag dat het mondje heel snel gaat en het nadenken in iets minder snel.
M	Oké
N	En dat zie je dan ook weer terug: dat wordt naar de raad gestuurd en de raad die gaat dan ook weer vragen stellen. Ik heb nu ook een plannetje, dat is gewoon een klein plannetje over een dakopbouw. Heel de buurt is helemaal over de rooie, want dit kan allemaal niet. Maar ja de gemeente heeft wel gewoon en de belangen afweging gemaakt dat het wel kan en dan gaat de raad ook informeren, dat is vaak al hele basis informatie is, inherent aan het vakgebied wat bekend zou moeten zijn vind ik.
M	Oké
N	Maar het kon ook zijn dat ik al te lang in het vak zit en dat ik het als vanzelfsprekend vindt.
M	Ja, wie weet.
N	Maar mensen roeren zich snel. Dat is een beetje het ding en als ik kijk naar andere gemeenten
M	Ja
N	Vooral bij de gemeente Amstelveen-Aalsmeer, dat waren twee bestuurlijke dingen met een ambtelijke organisatie. Bij de gemeente Amstelveen reageerde echt iedereen, ook richting de burgemeester gelijk.
M	Oh echt?!
N	En bij Aalsmeer was dat een stuk relaxter en ik wil altijd heel erg ver blijven van racistische opmerkingen en dat soort dingen, maar ik denk wel als je heel erg

	generaliseert, denk ik dat met name in grotere steden, waar mensen of meer belangen of meer geld hebben, mensen vaak heel veel reageer en heel snel richting de politiek stappen.
M	Ja
N	Dan eigenlijk de gewone arbeidende burger van middenstand of lager die dat ja... in ieder geval minder snel doet.
M	Oké
N	Ik merk wel dat mensen die vaak wel wat hogere functies hebben, wel meer die stap maken richting de politiek en daar slaat de politiek dan ook weer harder op aan, omdat die mensen meestal ook weer toch ergens een connectie hebben met de politiek
M	Oké duidelijk. Jij gaf ook aan dat in Den Haag best veel reacties binnen komen. Wat is het effect daarvan op het proces van vergunningverlening?
N	Nou wat ik bij Den Haag in ieder geval zie, dat zie ik trouwens bij alle gemeentes terug waar ik tot nu toe gewerkt heb, is dat er tijdens het vergunningenproces, als er dan reacties worden ingediend door omwonenden of belanghebbenden, dan wordt het wel vaak meegenomen in de overwegingen. Maar ook vaak omdat het kwalitatief zo slecht is, heb ik in de misschien 7 ½ jaar ervaring, dat een zienswijze zo sterk was dat het besluit veranderd ging worden. Omdat het allemaal heel makkelijk te weerleggen was, omdat het niet relevant was voor de aanvraag of het bouwplan.
M	Oh oké
N	Bij uitgebreide procedures gaat het meer richting de beroep kant, dan zie je dat de inhoudt meer toeneemt, maar ook daar heb ik zelf ook maar heel weinig besluiten herroepen zien worden, omdat het inhoudelijk dan toch niet sterkt genoeg was.
M	Oké
N	Ik heb wel een keer meegemaakt bij de gemeente Schouwen-Duivenland, dat was een heel groot plan ook en ook goed bevonden met een VVGB van de gemeenteraad, dat was heel proces. Dat is uiteindelijk best goed verlopen met de gemeenteraad, alleen de omgeving en veel belangenpartijen waren zo enorm tegen. Zij hebben blijven procederen en die hebben wel uiteindelijk hun gelijk gekregen. Dat was de enige keer dat ik meemaakte dat een besluit nietig verklaard werd zelfs.
M	En die procedures, hoe vertragend zijn die voor het proces?
N	Kijk vanuit mijn werk als vergunningenmanager merk ik nooit echt vertraging. Dat komt omdat mijn werk eigenlijk klaar is zodra ik een besluit genomen heb. Bij Den Haag gaat een zaak zodra er bezwaar of beroep op is naar de juridische afdeling. Die behandelen dat ook verder, dus voor mij persoonlijk als vergunningen manager heb ik er nooit echt vertraging in. Voor de initiatiefnemer zit daar wel de meeste vertraging in, want de gang naar de adviescommissie bezwaarschriften dan ook zo'n half jaar duren.
M	Ja, oké
N	En kijk als eenmaal de gemeenteraad ook heeft gezegd: wij stemmen hiermee in of niet, die melding is voorbij gekomen en voor de rest is er niks aan de hand, is de rol van de gemeenteraad ook niet echt een vertragende factor. Het kan wel zo zijn als de gemeenteraad echt tegen is, ja dan kan het wel echt een hele domper op je termijn zijn. Alleen het voordeel is, dat is nu heel erg fijn bij de huidige uitgebreide procedure, het is een termijn van orde. Dus er is ook geen sprake van een vergunning van rechtswege.

M	Ja
N	Het proces is nu dus heel erg flexibel.
M	Ja, omdat hij dus heel lang kan doorgaan. Ja en onder de omgevingswet geldt natuurlijk in beginsel die een reguliere termijn, maar ook wel de uitgebreide procedure.
N	Ja, wat is daar de nieuwe termijn van? Ik heb de laatste versie niet gelezen.
M	Ja dat hangt ervan af, in beginsel uitspraken van de reguliere procedure dat is 8 + 6 weken. Maar Er zijn gevallen aangewezen waarbij de uitgebreide procedure van toepassing is en daarnaast zijn er meerdere voorwaarden waaronder deze ook van toepassing verklaard kan worden. Daarbij geldt een termijn van 26+ 6 weken.
N	Ja misschien zijn er mogelijkheden om het weer op deze manier te doen.
M	Ja, je hebt alleen niet meer de termijn van orde. Op het moment dat hij 25 of 26 weken voorbij zijn, voor de uitgebreide procedure, dan heb jij nog 6 weken uitstel zeg maar en als je die dan niet haalt Moet je, na een ingebrekestelling, een dwangsom betalen.
N	Ja, klopt. Ik denk wel dat initiatiefnemers en gemeenten beiden zitten te zoeken naar mogelijkheden om dit te verlengen.
M	Oké en wat bedoel je met verlengen?
N	Om alsnog van regulier naar uitgebreid te gaan.
M	Oh ja op die manier. En is uitgebreid dan alsnog haalbaar, zonder die termijn van orde?
N	Ja, dat hangt heel erg van het plan af. En ook van hoe de gemeente werkt en hoe we dadelijk ook met initiatiefnemers in contact gaan. Kijk want het ding is met termijnen op dit moment, ook bij de gemeente Den Haag, is eigenlijk heel erg tweeledig. Wij verlengen op dit moment heel erg vaak de termijn, ook gewoon bij uitgebreid, vanwege de advisering. Op dit moment merk ik, dat is vooral echt een ding bij de gemeente Den Haag, dat de advisering enorm op zich laat wachten.
M	Ja
N	Het duurt voor mij heel erg lang voordat ik mijn adviezen terugkrijg.
M	Gaat het dan over verschillende afdelingen binnen Den Haag waar jij een advies voor nodig hebt?
N	Ja klopt, bijvoorbeeld bij sommige gemeenten krijg je gewoon je advies binnen één of binnen 1 ½ week van je stedenbouwkundige. Dat is een van de belangrijkste adviseurs als het gaat om je uitgebreide procedure. Je impact op de fysieke leefomgeving, hoe dat dan nu gaat heten. Maar bij plannen die echt ingewikkeld zijn, kan het wel eens langer dan drie weken duren, minstens twee maar ook wel eens drie of vier, voordat er echt advies is gegeven.
M	En dit gaat dan over de gemeente Den Haag?
N	Ja, en bij de gemeente Amstelveen-Aalsmeer... Ja voornamelijk bij iedere gemeente is de afspraak het duurt niet langer dan twee weken, maar de gemeente Den Haag gaat er wel eens ruim overheen. De gemeente Amstelveen en Aalsmeer zat er vaak tegen aan te hikken, maar bijvoorbeeld bij de gemeente Schouwen-Duiveland waar ik gewerkt heb, ja daar gebeurt het gewoon binnen een week.
M	Oké
N	En als het wat lastiger was kon het wel eens wat langer duren
M	En die verschillen in advies, waar lag dat dan aan denk je?

N	Ja, als ik heel eerlijk ben ligt het een beetje aan de focus van de organisatie zelf. Met name op afdelingsniveau merk ik dat de gemeente Den Haag heel erg van de letter is en alles juridisch tot op de punt en komma helemaal goed wil doen, omdat er een bepaalde soort, in mijn ogen ongegronde angst heerst, ja dat bepaalde zaken politiek kunnen worden of dat er bezwaar ingediend kan worden of dat besluit te herzien kunnen worden. Om dat zoveel mogelijk te voorkomen wordt alles op de punt komma gedaan.
M	Oké
N	Nou en wat je uiteindelijk ziet is dat er alsnog heel veel bezwaar wordt ingediend, je ontkomt er niet aan en ik merk, omdat de afdeling ook groter is, zijn de lijntjes ook langer. Dus de controle, de kwaliteitscontrole, is daardoor ook een stukje logger, waardoor dus ook veel meer vast gelegd moet worden om eventuele foutjes eruit te halen. Ik merkte ook bij eerdere afdelingen, eerder gemeentes waarbij ik gewerkt heb, dan zijn die afdelingen ook wat kleiner, omdat de gemeenten ook wat kleiner zijn en dan is de kwaliteitscontrole wat makkelijker. Het overzicht van wat er gebeurt op een afdeling is beter en er is uiteindelijk ook wat meer vertrouwen, waardoor er ook pragmatischer gewerkt kan worden.
M	En hoe zou je, denk jij, ervoor kunnen zorgen dat het binnen Den Haag sneller gaat? Is die mogelijkheid er?
N	Haha wat ik net misschien ook zei. Dat zij het misschien zo enorm goed en perfect willen doen. Dat is ook een karakter eigenschap die bij heel veel senioren en leidinggevende ook wel terecht komt of ja vandaan komt. Dat zaken, in mijn ogen, veel te zwaar worden gemaakt dan dat zij dat werkelijk zijn.
M	Oké, is dat op te lossen denk jij? Wat zijn manieren om naar toch anders mee om te gaan, dat het misschien wat soepeler zou gaan?
N	Ja, loslaten.
M	Oké, dus toch loslaten.
N	Ja, durven los te laten. Accepteren dat er ook dingen fout gaan en kunnen gaan. Ik denk dat de meeste medewerkers ook zo goed mogelijk hun best doen, maar ook echt wel eens tegen aanlopen tegen het enorme, ja... punt komma mentaliteit die er is
M	Oké
N	En ik krijg wel eens besluiten terug en dan staan er net een paar woorden verkeerd of een zinsopbouw had anders moeten, en dat is dan een besluit van 11 pagina's. Ja dan denk je van, omdat je het zelf schrijft, soms zie je wel eens wat over het hoofd of ja dan denk ik van ja, maar het besluit qua overwegingen en qua motivatie wordt niet anders. Het is puur alleen die punt/komma. Dan denk ik: zijn wij als gemeente nog wel bezig met de dingen waarmee wij bezig moeten zijn? Dat is die belangen afweging.
M	Ja
N	Als dat nou een stuk praktischer gaat, ook met meer contact met de buitenwacht dus: met de burgers, met meer overleggen, dan is dat een heel stuk makkelijker. Nu merk ik veel meer dat ik veel juridische bezig ben, dan uiteindelijk ook ervoor zorgt dat er veel meer overeenstemming is tussen wat de gemeente wil en wat de aanvrager wil.
M	Oké, jij geeft aan net; dat ook meer overleg moet zijn, klopt dat? Want...
N	Ja, toen ik ook net in dienst kwam bij de gemeente Den Haag, ja werd dat door een aantal senioren in ieder geval afgeraden met: ja dat kost veel te veel tijd, straks laat jij je door de burger overtuigen en dat soort opmerkingen.
M	Oh... oké

N	Dan denk ik van ja: wij zijn er juist ook voor die burger. Kijk en als zij gewoon een goed verhaal hebben, mogen wij als gemeente juist gaan nadenken van: ja waarom klopt ons verhaal niet.
M	Ja, want jij gaf aan dat dat een beetje in overeenstemming is met die punt/komma mentaliteit, dat gedrag dat nu plaatsvindt. Wat ik jou hoor zeggen is meer overleg en dergelijke, dat komt enigszins overeen met de mentaliteitsverandering die de Omgevingswet beoogd: nee, tenzij naar ja, mits. Hoe gaat de gemeente Den Haag daar dan mee om, dat eigenlijk onder de Omgevingswet dat die mentaliteit die nu gehanteerd wordt gepusht wordt om te veranderen?
N	Ja, dat heeft echt te maken met adviseurs en de mentaliteit van adviseurs hoe zij kijken richting een initiatief van een aanvrager. Wat ik gewoon merk nu op de afdeling, bij andere gemeenten heb ik dat ook gezien, maar dan ging het van de persoon af. Ik merk wel bij de adviseurs binnen de gemeente Den Haag, dat de eerste insteek is van: achterdocht en dat ze toch zoiets hebben van, hoe zeg je dat, eigenlijk een soort nee mentaliteit. Eigenlijk als een plan binnenkomt: de eerste reactie is eerder nee, dan ja.
M	Oké en...
N	Dat kan ik ook een klein beetje toelichten denk ik. Naast vergunning manager doe ik ook een stukje stedenbouwkundige beoordeling voor de gemeente. Ik ben eigenlijk officieel afgestudeerd als stedenbouwkundige en binnen de gemeente Den Haag adviseer ik op de kleinere plannen
M	Hm hm
N	Kleinere stedenbouwkundige plannen en wat ik in ieder geval merk bij adviseurs, niet alle adviseurs stedenbouw, maar vooral bij alle anderen die in mijn groepje zitten die kleinere plannen beoordelen is het altijd zoiets van: nee, nee moeten we niet doen.
M	En waarom is dat zo dan?
N	Het is toch een beetje het type van ja: iedere verandering is spannend en ja daarom moeten wij het maar niet toestaan. Dat is een beetje het idee dat ik wel eens heb.
M	Oké en als dit is wat heerst binnen de gemeente Den Haag, hoe wordt dan eigenlijk tegen de Omgevingswet aangekeken?
N	Kijk, het vanuit wat ik nu meekrijg nu, ook vanuit de ambtelijke overleggen die wij hebben, merk ik nog niet echt... Er is een projectgroepje mee bezig, maar wat daarin gebeurd... het is een soort zwarte door, dus hoe zij ertegen aan gaan kijken: vooral om meer bij de burger te laten. Ik weet echt niet hoe zij daar tegen aankijken, dat blijft echt heel erg in dat projectgroepjes zitten.
M	Oké
N	Dus ik ben daar niet een van op de hoogte, hoe de gemeente Den Haag dat wil doen. Een voorbeeld bij de gemeente Schouwen-Duiveland is bijvoorbeeld wel, in die projectgroep heb ik toevallig wel gezeten vanuit onderdeel bouwen, is dat uhm zij zijn toen begonnen, ik weet niet of dat is afgerond want toen ben ik weggegaan, zij zijn met een aantal mensen die inspraak wilde plegen ook via digitale middelen, wilde gaan naar hoe kunnen we het omgevingsplan inrichten
M	Ja
N	En is bijvoorbeeld voor het grotere plan ook wel eens een informatie bijeenkomst geweest met de gemeente, omdat te organiseren. Ja nu, binnen de gemeente Den Haag heb je dat, alleen de projectleider zijn best wel druk, dus het gebeurt niet altijd. Maar bij vergunningverlening was het bij de gemeente Schouwen-Duiveland zo: nou

	meneer of mevrouw, kom even langs dan gaan we daar naar kijken, ik nam daar een adviseur in mee en dan hadden we een gesprek van een half uur. Soms niet eens langer. Dan hadden we heel vaak al beslecht waar de pijnpunten zaten. En ja toch een beetje stiekem, die Zeeuwen waren ook een stukje pragmatischer en die gingen dan ook echt met heel de buurt overleggen, of ze dat wat vonden.
M	En als jij het hebt over pijnpunten, bedoel je dan pijnpunten in het plan of de pijnpunten bij de burger?
N	Eigenlijk in beide gevallen. De initiatiefnemer kwam naar ons toe van: hier ben ik mee bezig. Wij hadden dan ze iets van nou: pas het hier op aan. Dat deden ze vaak dan ook. En die burger had dan ook weer contact met de omwonenden van: hey wat vinden jullie hier nou van. Bij de gemeente Den Haag merk je toch, misschien omdat het een wat grotere stad is, dat het wat anoniemer is.
M	Ja
N	Dat deed transitie niet altijd gemaakt wordt van: wat vinden mijn bureaus nu? Wat vindt omgeving nu? En merk je ook dat omwonende niet altijd goed worden toegelicht, ook als het een wat groter plan is maar echt een architectenbureau op zit. Dan wordt er wel eens een soort vragenlijstje doorgestuurd, een stukje participatie wordt sowieso niet vanuit en zelf gedaan want dat kost alleen maar tijd en geld.
M	Oké, participatie wordt wel verplicht onder de Omgevingswet. Is de gemeente Den Haag bezig met daar over informeren, van doe daar iets mee?
N	Richting buiten doen we dat nog niet, ik weet wel dat er bij hele grote projecten al wel participatie plaatsvindt. Maar dat zijn alleen de grotere projecten. Bij kleine projecten sowieso niet. Daar zijn geen tijd in uren voor.
M	Oké even samenvattend: de mentaliteit die er nu is zit heel erg op de nee tenzij, de termijnen zijn afhankelijk van de politieke gevoeligheid en of de raad betrokken wordt ligt ook aan de politieke gevoeligheid en los van of er wel of geen verklaring nodig is, kan het alsnog zo zijn dat zij ze gaan betrekken, wederom om de politieke gevoeligheid.
N	Ja klopt.
M	En vanuit de omgeving wordt best wel veel gereageerd op plannen, maar participatie vindt nog weinig plaats. Dus de burger doet dat vanuit zichzelf. Kan je daar uit concluderen dat er wel behoefte is een participatie of maakt dat het politiek gevoeliger?
N	Dat is soms heel erg lastig want... Kijk ik geloof wel dat participatie enorm veel problemen oplost of in ieder geval onderling overleg, dat dat enorm veel helpt. Ik denk alleen niet, dan ben ik heel eerlijk, dat de gemiddelde Nederlander ook in staat is om goed participatie te doen. Omdat mensen heel erg vanuit hun zelf denken en niet vanuit zijn omgeving. Dus we willen heel graag met Omgevingswet gaan werken van hoe gaan we met onze omgeving om een net zoals met alle duurzaamheid perikelen, maar ik merk dat heel Nederland ondanks corona nog best wel heel egoïstisch is. Want het gaat om de waarde van mijn woning. Dat zijn bijvoorbeeld argumenten. Of het gaat om mijn uitzicht vanuit mijn tuin of bijvoorbeeld het gaat om mijn rust en ik wil geen overlast.
M	En valt dit jou op binnen elke gemeenten waar jij hebt gewerkt?
N	Ja, eerlijk gezegd wel. Ik heb bij nog geen een gemeente gezien dat wordt gekeken vanuit dat omgevings-denken. Er wordt altijd meer gekeken naar: wat levert het mij op. Als die mentaliteit er is snap ik ook wel eens de gedachtegang van de gemeente

	Den Haag van: we zeggen in eerste instantie nee tot dat bewezen is dat het wel kan. Dat zou je misschien als een reactie daarop kunnen zien. Maar dat heel erg participeren en het omgevings-denken zit er bij de gewone Nederlandse burger niet in. Kijk en de gemeente kan dat wel gaan doen maar is de burger daar ook klaar voor. Dat betwijfel ik nog wel eens. Misschien nog wel meer.
M	En als je participatie goed faciliteert, kan dat verschil maken?
N	Ja, dat denk ik wel. Alleen ik denk dan wel dat het afhangt van bij wie de rol komt te liggen, om daar initiatief te nemen. Als dat bijvoorbeeld bij vergunning managers komt te liggen om ook die participatie aan te gaan, ja dan moeten die wel beter opgeleid worden of er moeten andere soorten typen mensen op die functie komen.
M	Doel jij dan met andere type mensen op mensen met een andere mentaliteit dan de mentaliteit die nu heerst?
N	Ja dat geloof ik wel, want ja ik ben een beetje een vreemde eend in de bijt, maar dat komt overwegen wat persoonlijke interesses. Naast vergunningen manager stedenbouw, ben ik ook veel bezig met coaching en met training en dan heb je veel meer contact met andere mensen en dan ben je sowieso meer geneigd om te luisteren en de mening van andere mensen te zien en te kijken naar mogelijkheden.
M	Ja
N	Vanuit stedenbouw ben ik ook geneigd om te kijken naar mogelijkheden, maar de gemiddelde vergunning manager is vaak gewoon een techneut. Nog niet eens een stedenbouwer, nog niet eens een manager. In ieder geval dat is wat ik tot nu toe heb gezien en die benaderen dingen ook heel technisch. Als je kijkt naar participatie en dat technisch gaan benaderen, dan gaat het eigenlijk altijd verkeerd. Want als je dan zegt nou iedereen heeft ingesproken, nou we hebben alles op schrift staan en iedereen is op zich akkoord. Dus we gaan we gaan door. Maar vaak zit er nog zoveel gevoel onder en als je dat niet naar boven weten te halen. Dan is je participatie en ik ook niet heel erg efficiënt en dan ga je ook nooit achter de pijnpunten komen en dan ga je dus ook eigenlijk nooit achter komen wat de buurt nou eigenlijk nodig heeft.
M	Oké, duidelijk. Ik wil ook nog event terug komen op waarover wij het net hebben gehad. De termijnen van de procedures en de verkorting daarvan. Jij gaf ook aan dat bijvoorbeeld het advies heel lang kan duren. Dit kan soms vier weken duren. Wat moet er dan veranderen, naast de verandering in mentaliteit, of ja hoe kan je dan toch die termijnen halen als nu zo'n advies al de helft van de termijn in beslag neemt.
N	Ja, dat is het tweede ding wat ik wil zeggen. Ik denk dat het de gemeente Den Haag heel erg zou helpen als zij gewoon duidelijker beleid hebben. Als ik nu kijk naar de bestemmingsplannen: zijn zij niet altijd toetsbaar en ook niet echt uitputtend.
M	Wat bedoel je daarmee, niet toetsbaar en niet uitputtend?
N	Nou bijvoorbeeld, even kijken of ik een voorbeeld heb, nou er is bijvoorbeeld een bestemmingsplan en daarin hebben ze geen aanbouw regelingen opgenomen. Dus meestal als mensen een aanbouw willen gaan maken, dan staan in het bestemmingsplan wel regels van hoe hoog en het oppervlak. Nou er is een soort insteek bij de gemeente Den Haag dat wat vergunningsvrij is aan aanbouwen dat zij dat ook in het bestemmingsplan opnemen.
M	Ja
N	Maar dan zit er niet in een bestemmingsplan wanneer iets nou bijvoorbeeld functioneel ondergeschikt is, dat is bijvoorbeeld een voorwaarde van het vergunningsvrije bouwen in bepaalde gevallen. Dus dan nemen ze die regeling over,

	alleen wat het effect is daarvan op de toetsing, ja dat is niet helemaal duidelijk. Er zit soms nog wel een beetje een discrepantie, een soort mismatch, tussen wat in het beleid is gesteld en hoe het eigenlijk met de toetsing en de uitvoering in een besluit moet worden vastgelegd. Of in een plan en daar zie je wel eens wat haken en ogen tussen zitten. De algemene lijn is heel erg goed, maar als het gaat om specifieke situaties dan merk je dat de gemeente Den Haag het heel erg lastig vindt om daar in ieder geval beleid voor te hebben.
M	Wat is het gevolg als zij beter beleid hebben, ja of krijgen/vaststellen en daar goed mee wordt omgegaan?
N	Nou dan denk ik dat het veel duidelijker is, want als je beleid dat moet je ook publiceren en daar mogen mensen ook, in ieder geval de burgers, ook inspraak op doen. Want dat is de taak van de gemeente, als de gemeente beleid heeft moet het ook kenbaar gemaakt worden.
M	Ja
N	Dan zijn de mensen ook sowieso beter daarvan op de hoogte, dus ze krijgen ook vaker bouwplannen die daar ook op zijn afgestemd. Dan heb je ook vaker niet die discrepantie met het beleid, er kan in ieder geval naar gekeken worden en als je dan in de advisering gaat, heb je in ieder geval een duidelijk kader waaraan getoetst wordt. Ik heb voornamelijk het idee dat de gemeente Den Haag een afwerkingenbeleid mist van: hoe gaan we met de algemene afwijkingen die heel vaak voorkomen, dat zijn wel de kruimelgevallen, dus niet de uitgebreide procedure. Dat is altijd al een individueel afweging. Maar ik denk dat een stuk duidelijker beleid de gemeente Den Haag wel zou kunnen helpen om dingen wat behapbaarder en beter toetsbaar te maken. Waardoor dus ook de advisering sneller kan gaan. Dus kortom: op een betere manier vastleggen
M	Hm hm
N	Ik denk dat de gemeente heel veel heeft vast gelegd en heel veel werkafspraken heeft en allemaal dingen op harde schijven staan, maar dat dat niet duidelijk in concreet beleid is geschoven, wat ook voor de burger inzichtelijk is. Ja dat denk ik ja.
M	Oké, helder. Ik wil eigenlijk naar de laatste topic toegaan: de rol van de raad in de toekomst. Nu worden zij best wel betrokken door de burger. Op het moment dat zij het belangrijk vinden, vindt de raad het ook belangrijk. Dat is op zich niet heel gek, gezien zij de burgers vertegenwoordigen, maar dat het ook veel te maken heeft met politieke gevoeligheid. Jij had het ook over het beleid. Als je beter beleid vaststelt, heeft dat dan ook gevolgen voor de betrokkenheid van de raad?
N	De raad wil altijd wel weer iets zeggen over beleid natuurlijk. Daar zijn zij ook voor in het leven geroepen, om eigenlijk beleid en de uitvoering van het B&W te controleren. Ik denk niet dat het de betrokkenheid vergroot. Denk eigenlijk alleen maar dat het voor meer duidelijkheid zorgt hoe de gemeente werkt, ook richting de raad en dat dat altijd wel verstandig is. Wat miscommunicatie is een van de grootste dingen waardoor je altijd gedoe krijgt. En of dan de gemeenteraad meer betrokken is, volgens mij ligt het meer aan de politieke gevoeligheid die ineens kan gaan spelen, omdat er veel signalen komen vanuit de stad zelf.
M	Oké en onderdeel van de Omgevingswet is ook het vervallen van de algemene VVGB waarin de raad aangeeft wat zij niet willen zien. Hiervoor kan een adviesbevoegdheid

	in de plaats komen, zij geven daarin aan wat zij wel willen zien. Hoe zou de gemeente raad, denk jij, deze adviesbevoegdheid het beste kunnen inrichten?
N	Kijk die adviesbevoegdheid vind ik nog wel lastig, want... Kijk een advies vraag je aan iemand, omdat je daarvan denkt dat die bekwaam genoeg is en inhoudelijk bekwaam genoeg is om daar ook een mening over te kunnen hebben, wat is eigenlijk ook weer je besluit kan versterken. Alleen... wat heel handig zou zijn is als in de toekomst een gemeenteraad, dat daar ook mensen in zitten, dat als zij advies geven, dat zij voldoende inhoudelijk bekwaam zijn omdat advies te geven.
M	Oké
N	Ik denk dat daar nog wel een ontwikkelpunt kan zitten dan. Als het echt een adviesbevoegdheid gaat worden, hoe zit het dan ook met de kwaliteit van dat advies. Daar ben ik wel nieuwsgierig naar.
M	En hoe zorg je dan voor een betere kwaliteit? Door een soort opleiding ofzo bij raadsleden?
N	Ja, of bijvoorbeeld dat zij een second opinion vragen.
M	Oké ja dat zou een goede aanvulling kunnen zijn.
N	Ja en als je kijkt naar een VVGB, dan vraag je eigenlijk aan de raad: hebben jullie bedenkingen. Dat is een soort ja/nee vraag. Kijk als ze een advies gaan geven... een advies is, gelet op het bestuursrecht, is niet alleen een ja op een nee, dat moet ook gemotiveerd zijn. En het zit met name in die motivering dat ik heel benieuwd ben hoe de raad dat gaat doen. Dat kunnen zijn zelf doen tot op een bepaald niveau, maar als een plan helemaal is uitgewerkt tot in detail en er wordt alleen geadviseerd op een grof niveau. Ja dat doet geen recht aan een het gedetailleerde niveau dat sommige plannen gewoon hebben.
M	Ja
N	Dus ik denk dat het, als zij die adviesbevoegdheid krijgen, het wel langer gaat duren. Want de gemeente moet niet alleen kijken van hey willen we dit, maar ook de gemeenteraad moet intensiever gaan kijken van: kunnen wij hier achter staan en waarom. Nu is die waarom niet heel erg van toepassing en onder advies wordt dat wel belangrijk en ik denk dat zij dan ook aan de Awb worden gehouden. Hoe wordt het motiveringsbeginsel van de gemeenteraad dan vormgegeven. Dat vind ik wel spannend, want zijn zij inhoudelijk voldoende bekwaam of gecertificeerd, als dat gaat komen, om dat te kunnen doen. Maar ja dat duurt ook weer langer. Ik denk ook dat de inmenging sterker wordt en er wel eens wat meer spanning kunnen zijn tussen B&W en de gemeenteraad, maar dat is niet erg vind ik zelf. Die spanning geeft ook wel glans. Maar ja het gaat wel langer duren, als vergunning manager word ik daar niet zo gelukkig van haha.
M	Ja en de termijn worden wel korten. Waar binnen het advies kan je denk jij die adviesbevoegdheid het beste plaatsen, ook om de termijn te bevorderen.
N	Ja kijk, en dat is sowieso de insteek van de Omgevingswet. Kijk nu zijn vergunningen, vooroverleggen daar worden dingen gedaan en meestal begint de discussie altijd pas als het besluit is genomen. Nou met de Omgevingswet heb ik het gevoel, of de insteek, dat eigenlijk de participatie vooraf dient te gebeuren, voordat een aanvraag wordt ingediend. Dat eigenlijk alles al klaar is en dat daardoor de kortere termijn gehaald kan worden, omdat eigenlijk al beklonken is, voordat de aanvraag wordt ingediend. Dat zou de ideale vorm zijn.
M	Ja oké

N	Dan zou je bijvoorbeeld het vergunningenproces nog steeds aan een techneut over kunnen laten, want het technische vlak wordt ook weer los gekoppeld. En dat technische vlak, daar is altijd wel een mouw aan te passen. Maar het ruimtelijke gedeelte, het welstandsgedeelte en het participatiegedeelte, die drie bij elkaar: dat geeft altijd heel veel wrijving en heel veel consternatie merk ik en als je dat proces naar voren zou kunnen trekken, dat voor de aanvraag helemaal te beklinken en dat ook een gemeenteraad daarvan op de hoogte is en daar eventueel ook een advies heeft gegeven, dan zie ik daar eigenlijk heel veel voordelen in. Dan wordt het buiten de vergunning getrokken en krijg je een soort vooroverleg++ haha om het zo maar te zeggen. Dan heb je alsnog een product als gemeente, waar geen termijnen aan vast zitten, dan kan je het voldoende tijd geven om het te laten settelen in de omgeving en in de politiek. Maar ik weet niet of de gemeente Den Haag daar klaar voor is.
M	Ja, oké duidelijk. Ik wil het een beetje gaan afronden. Even terug naar die buitenplanse omgevingsplanactiviteit, hoe zou dat proces er in een ideaalbeeld uitzien onder de Omgevingswet om en de termijnen te halen, die inspraak te hebben en het proces soepel te laten verlopen.
N	Heel basis: alle overwegingen, participatie en adviesronden in het vooroverleg te doen, dat het dus echt een vooroverleg++ wordt. En de omgevingsvergunning, met die 8 weken echt puur te gebruiken om de officiële besluitvorming vast te leggen.
M	Oké, helder. Dus de formele termijn alleen voor de officiële besluit vorming.
N	Ja en de rest allemaal vooraf, anders halen ze die termijnen echt niet. Bij de gemeente Schouwen-Duivenland zou ik het wel aandurven want daar heb ik wel eens vergunningen verleend zien worden binnen twee weken, maar bij de gemeente Den Haag moet ik zeggen dat het gros van de besluiten wordt verlengd. Dus ik heb het vermoeden dat het bij Den Haag met de huidige werkwijze niet gaat lukken binnen het formele traject. Daarom het ik er wel meer vertrouwen in als de overwegingen en de motiveringen naar voren worden getrokken.
M	Oké duidelijk. Ik wil gaan afronden. Heb jij nog informatie die jij kwijt wil?
N	Ja, wat ik echt geleerd heb is dat, ja dat is wel bij de eerste gemeente waar ik gewerkt heb Schouwen-Duivenland, was er in het vooroverleg daar, zat er eigenlijk al bijna altijd wel een gesprek aan vast.
M	Hm hm
N	Om al met de mensen in overleg te zijn en ik denk juridisch valt er enorm veel te regelen met de Omgevingswet en dan kunnen we alles allemaal vastleggen en als gemeente alles helemaal goed gedaan hebben juridisch gezien. Maar de grootste consternatie die ik altijd vind bij de burgers is dat zij zich vaak niet begrepen voelen en dat zij dingen ook vanwege de juridische taal niet begrijpen, dat ze vaak ook niet kunnen inzien wat het grote geheel is, maar dat is een beetje inherent aan dat we dat als gemeente in de gaten moeten houden, ja onbegrip. Dat het zo enorm waardevol is als je als gemeente een heel kort lijntje hebt met mensen die gewoon hun plannen indienen. Dan krijg je zoveel meer draagvlak en meer begrip en ik durf echt te zeggen, dan spreek ik uit ervaring, als je contact hebt gehad met mensen over een bepaald plan dat zij hebben... zij hebben wel bepaalde droom, maar het kan echt niet en je moet echt weigeren en je hebt echt contact gehad met die mensen en je weet het gewoon allemaal uit te leggen, je weet jezelf in te leven in die mensen en je hebt oplossingen aangedragen, je bent echt een overleg geweest.
M	Ja

N	Dan nog kunnen ze wel in bezwaar gaan, dat is ook een recht, maar je hebt wel een goede verstandhouding en als gemeente gewoon uit. Je werk gedaan, vind ik dan. Die mensen zijn dan soms gewoon blij omdat het gemotiveerd is.
M	Ja, oké
N	Ik geloof echt dat overleg, goede overeenstemming en het meer menselijker maken, dus het juridische meer menselijk maken, dat dat zo enorm kan helpen. En ook al wordt het minder wetten, de laatste keer dat ik het gelezen heb dacht ik: geen burger gaat het begrijpen. Dus als gemeente zouden we dan nog een stukje menselijker moeten zijn, om dat toch begrijpelijk te maken.
M	Ja, dus eigenlijk de vertaling naar de burger en het contact met de burger, dat kan heel erg helpen met het onderlinge begrip en het draagvlak dat je creëert.
N	Ja dat brengt meer draagvlak. Ik denk dat het nu nog te veel een zwarte doos is waar iets in gaat en iets uitkomt. Denk dat het de Omgevingswet kan helpen dat er gewoon meer contact komt en alles wat transparanter wordt en ook makkelijker wordt uitgelegd, want ook met Omgevingswet zouden er moeilijke beslissingen genomen moeten worden. Het wordt ook gewoon ingewikkelder. Dat is ook de tendens die ik de afgelopen zeven jaar heb gezien, het werk is alleen maar juridisch ingewikkeld er op geworden, ook met de Wabo, maar als alles gewoon goed uitgelegd kan worden en het is ook begrijpelijk dat dingen gewoon echt zo zijn. Dan heb je de halve wereld al gewonnen en ik denk dat dat nog een heel mooi ding is voor de Omgevingswet om daar vorm aan te geven. Dat is natuurlijk ook de noodzaak er voor. Maar ook participatie dat mag echt wel bij gemeente ingeslepen worden.
M	Ja, nou ik ben benieuwd hoe het vorm gaat krijgen. Ik wil gaan afronden. Ik wil jou heel erg bedankt voor jouw antwoorden en jouw tijd. Ik heb nog een laatste vraag en dat is: als ik nog vragen heb, mag ik jou dan nog even na mailen of bellen?
N	Ja, dat mag hoor. Ik hoop dat het een beetje een zinnig verhaal was, want ja ik kijk toch vanuit een inhuur, stedenbouw, coach en vergunning management blik, dus ik denk dat mijn leidinggevende en ook andere vergunning managers er heel anders tegenaan kijken. Maar als je ook andere nog spreek, krijg je wel een breder beeld.
M	Ja, ik spreek ook nog met anderen gemeenten.
N	Ja, en de gemeente Den Haag doet het echt heel erg goed, vooral juridisch maar ik geloof wel dat, ook met de komst van de Omgevingswet, het mag wel een stuk praktischer.
M	Ja
N	Ik denk dat dat de samenvatting is, haha
M	Ja, nou mooie samenvatting haha.
N	Nou helemaal goed, succes!
M	Dankjewel, dan ga ik jou een fijne avond wensen en geniet van het weer nog.
N	Ja, oké nou is goed
M	Doei
N	Doei doei.

BIJLAGE 7.5 INTERVIEWS – ROTTERDAM

Op 25 mei 2020 heb ik een interview van ca. 1 uur afgenomen met Corrie Wieles, Elenita Schotborg, Sterre Pellens en Yusuf Akkulak. Zij zijn allemaal werkzaam bij de gemeente Rotterdam en naar verzoek gezamenlijk geïnterviewd om elkaar waar nodig aan te vullen. Hieronder is per persoon zijn of haar functie binnen de gemeente Rotterdam omschreven.

- Corrie Wieles: jurist, houdt zich voornamelijk bezig met begeleiding van projectbestemmingsplannen en uitgebreide procedures om af te wijken van het bestemmingsplan;
- Elenita Schotborg: jurist, houdt zich voornamelijk bezig met begeleiding van projectbestemmingsplannen, de uitgebreide procedure en incidenteel met bezwaarzaken;
- Sterre Pellens: jurist, houdt zich voornamelijk bezig met bezwaarzaken, handhaving en begeleiding van de uitgebreide procedure, en
- Yusuf Akkulak: jurist, houdt zich voornamelijk bezig met bestemmingsplannen en de uitgebreide procedure om af te wijken van bestemmingsplannen.

Hieronder is het transcript van het interview opgenomen. In de linker kolom is, door middel van de eerste letter van de voornaam, aangeduid wie spreekt. De M staat voor Mira, de C staat voor Corrie, de E staat voor Elenita, de S staat voor Sterre en de Y staat voor Yusuf. Tevens is elke spreker met een andere kleur aangeduid. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Dit transcript is uitgewerkt vanaf het moment dat alle geïnterviewde deelnamen aan het gesprek.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
M	Ik zal nog even kort vertellen wie ik ben en wat ik doe. Ik studeer af als student van de hogeschool Leiden, bij Katwijk en binnen het LivingLab. De deelnemers binnen het LivingLab voeren onderzoek uit naar onderwerpen binnen de Omgevingswet en mijn onderzoek gaat dan over buitenplannen afwijken, Wabo bolletje 3, dus de buitenplanse afwijking met de algemene VVGB en daarbij ook iets ingezoomd op de rol van de gemeenteraad en ook een blik naar de toekomst met betrekking tot de buitenplanse afwijking en het vervallen van de vvgb, die vervangen wordt door een adviesbevoegdheid. Om die vragen te beantwoorden heb ik mijn interview ingedeeld in vier topics. Ik had hem al toegestuurd, heeft iemand van jullie er al naar kunnen kijken?
Y	Ja
C	Ja
M	Oké nou allereerst wil ik het hebben over de buitenplanse procedure nu en met name de verbeter punten daarbij; hoe gaat het proces nu, wat zijn de knelpunten en hoe zou dat op gelost kunnen worden. Ook wil ik kijken naar de rol van de gemeenteraad bij de huidige procedure: zijn zij erg betrokken, niet betrokken en wat is het effect

	daarvan. Vervolgens wil ik kijken naar de Omgevingswet, die buitenplanse omgevingsplanprocedure, hoe jullie daartegen aankijken en wat dat vereist van de medewerkers en van de raad misschien. En ik wil ook nog kijken naar de rol van de raad met de adviesbevoegdheid. Dat is het in een notendop. Ik wil graag eerst vragen of jullie kunnen toelichten wat jullie functie is, om daar mee te beginnen. Het lijkt mij handig, want Corrie staat bij mij bovenaan, dan Sterre, dan Elenita en dan Yusuf, dus misschien kunnen wij die volgorde aanhouden.
C	Dat is prima! Haha
M	Haha, nou Corrie dan graag aan jou het woord.
C	Wij zijn allemaal juristen bij de afdeling bouw- en woningtoezicht en die juristen houden zich bezig met een aantal elementen zeg maar. Dat loopt van bezwaarzaken tot begeleiding van projectbestemmingsplannen en ik hou mij zelf met name bezig met begeleiding van bestemmingsplannen, projectbestemmingsplannen en van uitgebreide procedures om af te wijken van het bestemmingsplan.
M	Oké, duidelijk
S	Ik ben in het stukje uitgebreide procedures vrij nieuw, dus ik doe binnen de gemeente vooral bezwaarzaken en handhaving en pak dit nu op. En inderdaad begeleiding van die procedures.
M	Oké
E	Ja, zoals Corrie al zei. Ik ben ook adviseur bij bouw- en woningtoezicht. Ik hou me voornamelijk bezig met het begeleiden van projectbestemmingsplannen en daarnaast een aantal uitgebreide omgevingsvergunningprocedures en heel incidenteel doe ik ook een bezwaarzaak.
M	Oké, oké
Y	Nou ik ben ook jurist, uiteraard haha. Ik hou mij voornamelijk bezig met bestemmingsplannen en uitgebreide Wabo procedures.
M	Oké nou duidelijk.
Y	Even een vraagje voor jou he, heb jij zelf al knelpunten gesignaleerd of?
M	Uhm nou ik heb verschillende gemeenten gesproken en wat zij benoemen is dat toch wel het behalen van de termijnen, dat dat lastig is of kan zijn en dat soms het integrale een beetje ontbreekt wat kan zorgen voor knelpunten en dan ook langer kon duren. Of dat ze het zo goed wilde doen, dat het ook weer langer duurden. Dus eigenlijk ja termijn wel en met betrekking tot de rol van de raad, daar kom ik wat later op. Misschien is het leuk als jullie elkaar aanvullen, maar wie kan de procedure omschrijven in het algemeen en daarbij al wat knelpunten benoemen en wie daar ook aanvullend nog denkt van: hier loop ik tegen aan. Om dat dan op die manier aan te vullen.
C	Yusuf, ik denk dat jij de procedure het beste kan beschrijven.
Y	Wat wil je precies weten over de procedures?
M	Eigenlijk alleen de procedure over het buitenplans afwijken bolletje 3 en dan niet per se stapsgewijs, maar meer hoe gaat het nu, misschien al een beetje een koppeling met de raad en ook waar dan nu tegen aangelopen wordt. Dus wat specifieker op punten die beter kunnen of waarvan je denk ik het nieuwe proces kan dat anders.
Y	Oké, nou bij ons komen de verzoeken op twee manieren binnen. 1. Gewoon via een aanvraag van een ontwikkelaar of burger.

	Die komt binnen bij bouwinspecteur. De bouwinspecteur is de eerste die de aanvraag beoordeeld. Als de inspecteur tot de conclusie komt dat het niet past in het bestemmingsplan dan stelt hij een rapport op en dan legt hij dat voor aan onze interne bebouwingscommissie. Dat is een intern adviesorgaan, daar zitten verschillende disciplines in: stedenbouw zit daarbij, welstand zit daarbij, de DCMR milieudienst zit erbij, juristen zitten daarbij, bouwinspecteurs zitten erbij. Die gaan dan met z'n allen een afweging maken van: nou ja is dit een project waar wij met z'n allen aan mee willen werken, ja of nee. En als wij willen meewerken: welke procedure is dan van toepassing. Een uitgebreide procedure of een reguliere procedure.
M	Oké
Y	Als het een uitgebreide procedure betreft komt het in principe bij een jurist terecht voor begeleiding. Die begeleiding houdt dan in: beoordelen van de ruimtelijke onderbouwing, de termijnen in de gaten houden, een soort contactpersoon met de aanvrager en ja dan starten wij gewoon de formele procedure. Vooroverleg, advies vragen aan verschillende bestuursorganen etc. En een project kan bij ons intern binnenkomen. Als het een ontwikkeling is dat wij als gemeente zelf willen, dan komt een projectleider bij ons.
M	Ja
Y	Dan leg hij dat voor en wordt het eigenlijk ook op dezelfde manier integraal beoordeeld door de bebouwingscommissie. Dus dat integrale dat hebben wij eigenlijk al in Rotterdam.
M	Oké
Y	Dus alle verschillende disciplines bij elkaar die dan een project beoordelen op wenselijkheid in eerste instantie en die geven dan een procedure advies.
M	En dat jullie dat integrale hebben, is dat altijd al zo geweest?
Y	Ja, dat is altijd al zo geweest. Van 1940 ofzo al toch Corrie?!
C	Haha ja, vanaf 1940. Ja dat is door de Duitsers ingevoerd haha.
M	Haha en wat zijn de voordelen van de integrale aanpak?
Y	De voordelen zijn dat je gewoon een goede inschatting kan maken of een project wel of niet haalbaar is op verschillende gronden, stedenbouwkundige, welstand, milieutechnisch, parkeren. Daar wordt allemaal naar gekeken en ja wij hebben eigenlijk al een ja, mits mentaliteit in plaats van nee, tenzij. In principe werken wij mee, mits je aan bepaalde voorwaarden voldoen en ja dat zijn wel een beetje de voordelen, dat je al met verschillende disciplines ernaar kijkt en bepaalde problemen van tevoren al kan inschatten.
M	En zitten hier ook mindere punten aan?
Y	Ja mindere punten, ja misschien de termijnen weer. Het moet allemaal via een rapport overlegd worden aan de BBC, het moet op de agenda komen, besproken worden, als er geen akkoord op komt, dan blijft het op de agenda staan en komt het weer terug. Dat misschien. Maar ik zie weinig nadelen eigenlijk.
M	Oké en ziet iemand anders van jullie wel in de gehele proces dingen waarvan je denkt dat gaat, naast het integrale goed of juist dingen waar jullie wel tegenaan lopen?
E	Nee
S	Ik denk ook dat het wel uitmaakt dat in Rotterdam wordt er gewoon veel gekruimeld, dus we hebben vrij veel mogelijkheden gezien in de wet om niet altijd die uitgebreide procedure te hoeven gebruiken, waardoor het misschien ook, in verhouding tot andere gemeentes, de insteek ook echt heel anders is. En dan komt je weer

	inderdaad op dat ja, mits. Dat heeft dan niet zoveel met de uitgebreide procedure te maken maar ook met de reguliere, is dat we dat tot het maximale toepassen.
M	Oké komt het daarnaast nog wel veel voor dat de uitgebreide procedure met de vvgb nodig is?
S	Ja, haha Rotterdam is groot genoeg dus dat gebeurt wel genoeg. Ik weet niet wat het exacte aantal is, maar wij hebben gewoon echt heel veel aanvragen per jaar. Dus ja daar zitten genoeg uitgebreide tussen.
M	Wel fijn dat een deel ook met de kruimel gedaan wordt, dat scheelt ook best wel veel tijd dan. Wil iemand hier nog iets aan toevoegen?
E	Ja, nou het is wel zo dat het proces niet door kan als de bebouwingscommissie geen akkoord heeft besloten zeg maar. Soms is dat een voordeel en soms een nadeel.
M	Oké, wanneer is dat een voordeel en wanneer een nadeel?
E	Voordeel, dat heeft Yusuf ook al gezegd, je weet zeker dat je alle disciplines gehad hebt. Wat een ook groot voordeel is, is dat je uhm kijk bij andere gemeentes is het soms zo dat je bijvoorbeeld van een stedenbouwkundige een akkoord krijgt, die wordt ook nog wel eens gebeld door een aanvrager, die zegt dan: nou wat mij betreft is het oké. Terwijl dan parkeren bijvoorbeeld niet oké is, of een andere discipline, bijvoorbeeld welstand. En dat er dus al gecommuniceerd wordt, terwijl iedereen het maar over één discipline heeft, terwijl dat hier allemaal in die bebouwingscommissie samenkomt.
M	Oké
E	Dat is ten opzichte van andere gemeentes wel een groot voordeel. Het nadeel is wel dat je inderdaad dat als een wethouder zegt ik wil die vergunning de deur uit, dat je toch eerst langs die bebouwingscommissie moet, wat tijd kost.
M	Oké, dus als ik jullie zo beluister: die ja, mits mentaliteit zit er al in. Voordelen zijn: jullie hebben al een integraal overleg met een bebouwingscommissie waarin eigenlijk elk aspect al wordt bekeken of het wel of niet wenselijk is. Het enige nadeel is dat die termijn daardoor wat langer wordt. Valt dit binnen de formele aanvraag trouwens?
E	Ja, dat is binnen de formele aanvraag.
Y	Ja, wij hebben bij de gemeente Rotterdam ook de mogelijkheid om een conceptaanvraag in te dienen. Dan vraag je eigenlijk alleen nog maar advies over het project. De formele termijn is nog niet gestart en je betaalt geen leges. Je legt alleen iets voor aan de gemeente van: nou ja dit is wat ik wil, zijn jullie bereid om daaraan mee te werken, ja of nee. Als je dan een positief advies krijgt van de bebouwingscommissie, wordt daarna een aanvraag ingediend en gaan de termijnen pas lopen.
M	Oké, dus eigenlijk zijn er twee mogelijkheden. Dat het advies valt binnen de formele termijn, of je doet een concept aanvraag en dan valt het erbuiten.
Y	Ja, dus je kan een formele of een concept aanvraag indienen. Voordeel is dat je bij een concept nog geen leges hoeft te betalen. Dus als je project wordt geweigerd, ben je in ieder geval geen geld kwijt, haha.
M	Haha, nou dat is een voordeel. En zit er dan verschil in de formele termijn. Duurt de formele termijn korter wanneer al een conceptaanvraag is ingediend?
Y	Ja, ja dat denk ik wel. De tijd die je kwijt bent aan het beoordelen en het bekijken van de wenselijkheid, ja die hoeft je dan niet meer te doen bij die formele aanvraag.
M	Oké duidelijk, dat was dan de procedure hoe het nu iets. Heeft iemand daar nog een aanvulling op?

	Nee? Oké dan wil ik toe naar de rol van de gemeenteraad onder deze huidige procedure. Veel wordt opgelost door middel van een kruimel, maar omdat er zoveel aanvragen zijn zullen er geheid ook aanvragen zijn waarbij de uitgebreide procedure van toepassing is en mogelijk een vvgb benodigd is. Wie van jullie kan toelichten hoe de rol van de gemeenteraad binnen Rotterdam eruit ziet? Is dat een betrokken of minder betrokken rol?
Y	Het hangt een beetje van het project af. De raad heeft categorieën van gevallen aangewezen waarvoor geen vvgb nodig is, een algemene vvgb eigenlijk. Voor de door de raad aangewezen projecten is dus geen vvgb nodig. Die projecten worden wel gemeld aan de raad, maar worden niet actief besproken in de gemeenteraad. Op een doorlopende lijst worden deze projecten voorgelegd aan de raad waarna de raad twee weken de tijd heeft om te reageren. Geen reactie is akkoord en wel reactie is voorleggen aan de raad en alsnog een vvgb.
M	Oké
Y	En voor een aantal grote projecten die niet onder die algemene vvgb vallen, gaan we wel echt naar de raad met een raadsvoorstel en moeten ze ook echt een besluit nemen. Maar de meeste projecten vallen onder de door de raad aangewezen gevallen en worden via de doorlopende lijst alleen gemeld aan de raad.
M	Is die algemene vvgb een uitgebreide lijst?
Y	Hij is redelijk uitgebreid. De meeste projecten waarvoor een uitgebreide procedure geldt, vallen onder de algemene vvgb.
M	Die lijst is dus vrij uitgebreid, dus niet heel veel hoeft over het algemeen langs de raad. Wil iemand anders daar nog over toelichten.
E	Ik denk dat zij niet heel erg betrokken zijn in die zien, ik weet het niet zeker hoor, maar volgens mij, Yusuf weet jij dat, het wordt natuurlijk ook door jou ter informatie voorgelegd welke plannen worden afgedaan enzovoort. Daar komt ook bijna geen reactie op, toch?
Y	Nee klopt, dus de plannen die onder die algemene vvgb vallen, daar krijgen wij bijna nooit een reactie op. Er zijn een aantal plannen, heel groot, politiek gevoelig, die worden dan wel voorgelegd aan de raad. Maar daar komen eigenlijk ook heel weinig moties of vragen op, of iets dergelijks.
C	Ja, nog even ter aanvullen. De lijn in Rotterdam is altijd geweest dat de raad zich daar heel weinig mee bemoeit. Ze lieten heel veel over aan B&W en dat is echt al jaren zo en weinig veranderd.
M	En waarom nemen zij deze rol aan, wat is de gedachte daarachter?
C	Rotterdam is natuurlijk altijd een stad geweest waar gebouwd moest worden, dus elke belemmering of alles wat dat tegen zou houden was voor de raad ook niet aanvaardbaar. Ook om de doorlooptijden te versnellen. Als het college voor ieder project 2 maal naar de raad moet voor een vvgb (eerst ontwerp vvgb en daarna definitief vvgb) dan kost dat veel tijd.
M	Oké
C	Dat zit gewoon ook echt in de genen van ja ook van de raad. Dat ze toch ook zo min mogelijk obstakels opwerpen tegen bouwplannen.
E	Ja
C	En tot nu toe geldt dat nog steeds. Of dat in de toekomst ook zo gaat blijven in even de vraag, maar tot nu toe gaat dat zeker zo.

M	En waarom is het een vraag of dit in de toekomst ook zo blijft?
C	Omdat je ziet dat de stad steeds voller wordt, dus er komt natuurlijk steeds meer weerstand tegen bouwplannen.
S	Het is en blijft natuurlijk ook een politiek spelletje.
C	Ja
E	En hoe was het eerder dan, want eerder zat die bevoegdheid tot omgevingsvergunning natuurlijk bij de deelgemeentes en daar was wel regelmatig, hoe moet ik dat zeggen, waren wel regelmatig opmerkingen van de deelgemeenteraad over bouwplannen?
C	Ja, ja
E	Dus is het zo dat het daardoor van oudsher zo gegroeid is? Ik weet ook niet meer zeker of die uitgebreide procedure ook bij de deelgemeenten lag.
C	Deels, niet bij elke deelgemeenten. In het centrum bleef het bij het college, in bij de kleinere kernen ook. Je had natuurlijk toen een aantal sterke deelgemeenten
E	Ja
C	Die zelf die artikel 19 deden.
E	Ja klopt, maar ook de andere deelgemeentes die niet zelf artikel 19 deden, dan deed [...] dat in mandaat.
C	Ja, ja
M	Even voor mijn beeldvorming, wat houdt artikel 19 in?
C	Artikel 19 is een hele oude uitgebreide Wabo procedure
M	Oké haha
C	De huidige procedure is ongeveer een kopie van de procedure onder de oude Wet Ruimtelijke Ordening en die was afgeschaft, want het Rijk vond dat de gemeentes maar een eind raak deden, maar via een omweg is die gewoon weer terug gekomen althans in het Rotterdamse, laat ik het zo formuleren.
E	Ja
M	Oké, en jullie hadden het over deelgemeenten waar het anders ging en dat de rol van de raad misschien daardoor zo gegroeid is?
C	Nee, want ook bij die deelgemeentes was dat bouwplannen over het algemeen wel doorgingen. Eigenlijk was daar nooit veel oppositie tegen in Rotterdam.
M	Oké, dus als ik jullie zo hoor is de rol van de gemeenteraad in Rotterdam, als ik het zo kan zeggen, wat beperkter Dit is een keuze van de raad. Dit om de doorlooptijden van de procedures te verkorten. De algemene VVGB is vrij ruim ingestoken, maar het college informeert de raad over alle plannen, de raad is van alle plannen op de hoogte. Sommige plannen worden alleen gemeld, omdat de raad eerder categorieën van gevallen heeft aangewezen waarvoor geen vvgb nodig. En voor andere plannen moet de vvgb procedure doorlopen worden, maar de plannen die zij voorbij zien komen, daar zijn zij ook niet tegen. Vooral, omdat er altijd in Rotterdam, gebouwd moest worden, maar het kan wel zo zijn dat dat verandert in de toekomst omdat vanuit het volk wel meer weerstand komt, omdat Rotterdam al vrij vol is gebouwd.
E	Ja
M	En de raad vertegenwoordigt de burger, dus hun rol kan veranderen, omdat de burger wat opstandiger wordt. Kan ik het zo zeggen?
C	Ja
M	Oké duidelijk. Wij hebben het net ook al een beetje gehad over de termijnen. Ik wil even de sprong maken naar de toekomstige situatie, waar in beginsel de reguliere

	procedure wordt ingezet. Jullie gaven aan dat het enige knelpunt de termijn is, dat die ja, mits mentaliteit er al is en dat ook al integraal overlegd wordt. Onder de Omgevingswet verschuift het overleg mogelijk voor de formele termijn, maar hoe zien jullie dat voor je. De reguliere termijn die in beginsel gehanteerd moet worden, is dat haalbaar?
Y	Voor de meeste projecten denk ik wel, alleen wij zijn nu wel aan het bekijken of er projecten zijn die, omdat ze politiek gevoelig zijn of omdat het relatief grote ontwikkelingen zijn toch via de uitgebreide procedure zouden moeten worden behandeld.
M	Oké
Y	Wij gaan als dienst via het college, de raad voorstellen om voor een aantal aangewezen project toch uiteindelijk de uitgebreide procedure toe te passen omdat wij denken voor deze projecten meer tijd nodig te hebben dan 8 weken
M	En voor wat voor soort project zal dat zijn?
Y	Ja, ik zeg maar wat: aanvragen voor meer dan 100 woningen, bedrijven van meer dan 5000 m2, ik noem maar iets hoor. Ja bij een bepaalde aantal hoeveelheden, waarbij je kan inschatten dat is toch best wel veel dat je moet uitzoeken en wat je moet toetsen en dergelijke en wat je verwacht niet binnen acht weken te halen. Dus wil je toch wel uitgebreid eigenlijk.
M	Oké en willen jullie dat dan zo blijven houden onder de Omgevingswet, als deze al langer geldt.
S	Ja, je hebt tot 2030 he, het was eerst 2029, dat je hebt om het omgevingsplan aan te passen. Ik denk dat we nog zo weinig visie op hoe wij het proces dan willen inrichten en we weten nog nauwelijks welke verordeningen er exact opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Er kan zoveel veranderen in acht jaar. Ik denk dat dat er heel veel opties zijn en mogelijkheden liggen, maar dat het binnen Rotterdam vooral afhankelijk is van veel verschillende afdelingen, die daar nog niet integraal een beslissing in hebben gemaakt.
M	Oké, duidelijk. Dan nog even doorgaand op die plannen die dan waarschijnlijk buitenplannen zijn en waarvoor die uitgebreide procedure wordt toegepast. Hoe kijken jullie daar tegen de rol van de gemeenteraad aan? Denken jullie zij zouden wel wat meer betrokken moeten worden of het is eigenlijk wel goed hoe die rol nu is?
E	Ik denk dat wij het wel prima vinden haha
C	Dat denk ik ook ja, haha. Vanuit de afdeling is het natuurlijk een prima verhaal. Je hebt daardoor minder werk, laten we daar ook helder over zijn. Of dat politiek gezien ook het meest voor de hand liggende is, is natuurlijk een tweede. Dat zal ook afhangen van de samenstelling van de raad en hoe zij daar met elkaar omgaan. Op dit moment is er een Rotterdam een tamelijk verdeelde raad en verhouding 22/23. Dus het college heeft 23 zetels in totaal en de oppositie 22. Ja als dat in de toekomst ook zo is, dan zou dat wel eens een bitse cultuur kunnen worden, waarbij je waarschijnlijk toch vaker daar de raad moet. Maar vanuit de afdeling gezien in een beperkte rol van de raad ideaal, laten we daar ook helder over zijn. Haha.
M	Kan je toelichten waarom je dat ideaal vindt, los van dat het minder werk is?
C	Ja, je hebt gewoon veel minder werk. Op het moment dat je daar de raad moet, heb je hele, althans in het Rotterdamse dat is een grote gemeente, heb je hele lange procedures. Nou voordat je iets bij de raad hebt, ben je hier echt twee maanden

	verder en dat moet dan twee keer. Ja, daar word je toch tamelijk chagrijnig van als ik eerlijk ben. Hoe leuk ik de raad ook vind, dat is wel een beetje heel veel werk. Haha.
E	Ja, dat ligt ook aan de vragen die dan komen die je moet beantwoorden.
S	Ja, de raad zit er ook voor Rotterdam en wij zitten er om te bouwen. Er komen vaak heel veel hoofd en bijzaken bij, dat je denkt: hier gaat het helemaal niet om en dat moet je wel allemaal maar even uitleggen. Dat is niet ideaal.
M	Oké en wat zou nodig zijn voor de raad, dat als zij wel betrokken worden, dat het niet zo lang duurt?
Y	Zij moeten niet betrokken worden, haha. Maar zij zijn wel degelijk betrokken. De raad is wel betrokken, zij zijn op de hoogte van alle plannen waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan. De raad begrijpt echter dat de doorlooptijden van de procedures langer worden en de werkvoorraad van de raad toeneemt als voor alle projecten een vvgb van de raad nodig is. Vandaar dat zij categorieën van gevallen heeft aangewezen waarvoor geen vvgb nodig is. Deze manier van werken willen we ook onder de Omgevingswet hanteren.
M	Haha
C	Haha
M	Oké duidelijk.
S	Een praktische gids omgevingsrecht.
E	Het is ook gewoon wat Sterre zegt. Kijk zij zitten daar met een ander doel, zij zitten er voor bewoners. En zij zitten er ook wel voor de stad, maar ze moeten ook die belangen van bewoners heel erg laten meewegen en daar zo'n vergunningverlenende afdeling, die staat daar gewoon heel anders in. Zo van: er komt een aanvraag, er moet gebouwd worden, verlenen.
M	Ja
E	Ik denk niet dat je kan zeggen de raad heeft iets nodig om het makkelijker te maken of anders, want ze doen wel wat zij moeten doen.
M	Oké dus op het moment dat zij, want er komt dan die adviesbevoegdheid, zeggen van nou die nieuwe wet, laten we kijken waar wij wel betrokken bij willen worden en dat wordt: dit, dit en dit bewijze van, dan is er geen mogelijkheid om dit soepeler te laten verlopen dan dat dit twee maanden extra duurt? Als ik het goed begrijp.
C	Jawel, het voorstel aan de raad zal natuurlijk zijn om niet overal advies over af te geven. Dus een soort omgekeerde algemene verklaring van geen bedenkingen, om dat niet uit te breiden. Dat is een beetje het idee nu, omdat naar de raad te brengen. Ook omdat het anders veel te veel tijd kost en je echt ontwikkelingen belemmert. Maar goed dat zal het voorstel zijn vanuit de afdeling, Het is aan de raad om daar zelf over te besluiten. Maar je weet gewoon niet of zij wellicht dan wat anders willen dan nu.
Y	Ja, ik verwacht dat wij een beetje op dezelfde voet verder gaan. De grotere politieke gevoelige projecten, die worden gewoon voorgelegd aan de raad en de kleinere afwijkingen niet. Je wil dat niet langs de raad, maar gewoon zelf kunnen afhandelen. Het is anders niet alleen meer werk voor ons, maar ook voor de raad zelf. Het is eigenlijk voor iedereen beter als wij zo min mogelijk naar de raad gaan voor advies, haha.
M	Oké, ik hoor jullie zeggen: minder betrokkenheid is beter voor de termijnen, voor de werklast, voor de agenda van de raad zelf. Ik hoorde jou ook zeggen politiek gevoelig

	project wel, dat is lastig te definiëren. Wat is dat dan, waarbij zouden zij dan wel betrokken moeten worden?
C	Ik zou zelf zeggen bouwprojecten, woningen, meer dan 200 woningen.
Y	Ja, of als bijvoorbeeld veel groen weggaat. Een gedeelte van het Kralingse bos dat ineens weg gaan voor 700 woningen. Ja, dan moet je wel even langs de raad haha.
E	Ja, maar dat is eigenlijk ja, eigenlijk is die vraag ook een beetje wat is politiek gevoelig.
M	Ja
E	Ja, dat is natuurlijk niet zo 1, 2, 3 te beantwoorden. Het kan ook een project van 100 woningen op een lastige plek zijn, bijvoorbeeld het Kralingse Bos, dan is het ook politiek gevoelig.
S	Ja, een beetje die vraag is of het democratisch gelegitimeerd moet worden. Op het moment dat je als een ja krijgt van de raad, ja dan is toch jouw democratisch gekozen orgaan het eens met die beslissing. Dus dan is dat ook een beetje wat je kan meegeven aan de burger die het er dan misschien niet mee eens is. Want ja, er is dan toch voor gekozen. Het geeft je wel een enorme steun in de rug om dan vervolgens het proces door te zetten. Ja en als je dat niet hebt dan heeft altijd iemand er vervolgens wel iets over te zeggen van: ja waarom is dit niet naar de raad gegaan. Ja, dan kom je inderdaad op grote stukken groen, we gooien de hele Maas dicht, dat soort grote projecten. Ja dat moet daar wel komen. Niet dat wij de Maas dicht zouden gooien, maar stel je voor haha.
M	Haha
C	Dat is tamelijk groot ja, haha
M	Oké dus echt wel grotere project en misschien ook wel kleinere project op, ja hoe zeg je dat, kenmerkende locatie in Rotterdam.
Y	Ja, klopt. Bepaalde wijken bijvoorbeeld. Op bepaalde ontwikkelingen, als je ergens drugsverslaafde wil opvangen, dat soort zaken zijn best wel gevoelig. Krijgen ook veel media-aandacht. Er komen ineens allemaal belangengroepen, dus ja daar moet je wel wat voorzichtiger mee zijn. Dan wil je wel zoals Sterre zegt: steun van de politiek. Voordat je verder gaat.
M	Oké, dat iemand je dekt zeg maar. Ik hoorde jullie net ook zeggen dat er wel meer geluiden komen vanuit de burger bij projecten, klopt dat en hoe wordt daar mee omgegaan?
S	Ja, ligt aan het project. Soms heb je een project En dan denk je: o ik had verwacht dat hier heel veel mensen het hier niet mee eens zouden zijn, en dan is het niet zo. En andersom kan dat ook. Informeren is het magische woord vaak, goed informeren dat gebeurt nog niet altijd. Mensen moeten overigens zelf ook opletten zijn. Er is ook niet voor niets een procedure dat deze mensen een zienswijze kunnen indienen en de beroepsprocedure. Die borgt denk ik voldoende.
M	Wil iemand daar nog iets aan toevoegen, wat betreft participatie?
Y	Wij vinden participatie heel belangrijk, in ieder geval de gemeenteraad haha. Alleen het is nog niet duidelijk wat wij onder participatie verstaan. Is het inderdaad zoals Sterre zegt informeren? Of is het ook: de mogelijkheid bieden om mee te denken? Ja, bij heel veel projecten heb je die mogelijkheid niet, want de grond is bijvoorbeeld van een ontwikkelaar of als je iets anders doet is het financieel ineens niet meer haalbaar. Dus je bent toch bij sommige projecten wel beperkt, wat betreft participatie. Hoe ga je dat inrichten? Hoe ga je de raad ervan overtuigen dat je niet bij alle projecten

	participatie wil of kan, daar zijn nu werkgroepen voor opgericht en die zijn daar over aan het nadenken. Wij zijn er nog niet helemaal uit in ieder geval.
M	Oké, dus dat is nog even afwachten. Sterre, ik hoorde jou ook zeggen: het gebeurt nog niet in alle gevallen. Als je kijkt naar situaties waarin het wel gebeurde en waarin het niet gebeurde, zie je dan wel een verschil?
S	Nou ja kijk, wij hebben sowieso bij uitgebreide procedure een ter inzage legging, waar mensen inspraak kunnen leveren. Doen zij dat niet, dan eigen schuld dikke bult. Dan had je er maar iets meer energie moeten steken. Zolang die procedure netjes gevolgd wordt, of daar ook het volledige uit wordt gehaald is natuurlijk aan degene die ook zienswijze indienen en we hebben natuurlijk ook informatie avonden. Misschien kan Corrie daar wat over vertellen, bij Feyenoord city bijvoorbeeld. Op het moment dat dat goed gebruikt wordt haal je daar voldoende uit en als het niet gebruikt wordt was het of niet nodig of kan je daar achteraf wat van merken als je er dan in de media meer aandacht in krijgt misschien. Ja op het moment dat je geen zienswijze indient, houdt het ook ergens op, als je het hebt over uitgebreide procedures. Maar ja, zeurende mensen zal je altijd hebben.
M	Oké en Corrie, kan jij hetgeen wat Sterre aangeeft toelichten.
C	Ja, bij Feyenoord city hebben wij echt heel veel inspraak gedaan, heel veel participatie. Allerlei bewonersgroepen, wijkraden apart benaderd, volgens mij echt wel een schoolvoorbeeld van hoe je participatie zou moeten doen. Maar dan nog krijgen wij bij een bestemmingsplan 350 zienswijzen, daarvan kan je zeggen joh het was misschien niet eens zoveel, want de Kuip wordt weg-bestemd in wezen En daar zijn gewoon 200 man tegen en ja op een bezoekers aantal van 45.000 valt dat ook wel weer mee. Het is heel, het is maar net hoe je het wil bekijken. Wat je wel ziet daar is dat de mensen wel tevreden zijn dat zij zoveel inspraak hebben kunnen doen. Neemt niet weg dat wij daar dingen gaan doen, waar de mensen echt tegen zijn. Althans als de raad daarin mee gaat. Maar er gaat alsnog iets gebeuren wat zij niet willen en niet leuk vinden en zij zullen ook zienswijzen indienen en in beroep gaan.
M	Oké, dan de mensen die tevreden waren of is dat een andere groep?
C	Nee, de mensen die tevreden waren. Zij zijn wel heel tevreden over hoe wij met ze gecommuniceerd hebben. Daar hebben zij ook echt geen problemen mee, alleen de uitkomst is niet wat zij leuk vinden. Ja dat is dus het nadeel van participatie. Bewoners zeggen heel vaak: er is onvoldoende participatie geweest, als zij niet in het gelijk worden gesteld. Maar ja dat zijn dus twee verschillende dingen en dat is in de praktijk soms heel moeilijk om over het voetlicht te brengen.
M	Oké en kan je dat oplossen met een soort participatie richtlijn, dat je zegt en nu is het voldoende geweest?
C	Ja, maar dat is heel lastig. Je boodschap bij participatie moet zijn of het is om te informeren of dat zij ook mee mogen beslissen. En meebeslissen dat wil iedereen, maar in de praktijk blijkt dat gewoon bijna onmogelijk te zijn, want je zit gewoon met financiële belangen, zo simpel is het vaak. Participatie is een soort toverwoord aan het worden, zeker onder de Omgevingswet, daarin wordt gedaan of je bezwaren zou kunnen voorkomen. Maar zo werkt het in de praktijk niet.

E	En volgens mij merk je ook in Rotterdam, hoe veel mensen ook participeren en hoeveel mensen ook tegen zijn, dat de raad uiteindelijk vaak toch voor het economische belang van de gemeente kiest en dat is bouwen.
S	Ja en de bezwaren van burgers liggen hem ook altijd in hun eigen belangen. Uitzicht, de groenvoorziening waar je je hond kan uitlaten, dat zijn niet belangen waar wij constant mee bezig zijn. Er wordt wel over nagedacht. Maar als je bijvoorbeeld een enorme woningopgave hebt, om zoveel te moeten bouwen, dan is het helemaal geen rare keuze om op een gegeven moment een grasveld te kiezen om daar te gaan bouwen. Dat kan je niet uitleggen aan mensen, want dat is niet hun belang. En als je dan participatie heel actief doet en mensen laat meedenken over alternatieven, dan komen er alternatieven van: ja zouden we het niet 100 meter verderop kunnen doen.
M	Ja, het kan wel maar niet hier zeg maar.
S	Ja, het is leuk, maar het is denk ik minder leuk als je constant moet zeggen: leuk idee, maar nee. Misschien voel je je dan al helemaal niet gehoord, als je allerlei alternatieven geeft, maar ze worden allemaal afgewezen.
M	Oké, dus het is eigenlijk een beetje: participatie kan goed uitpakken, op het moment dat je er wat mee zou kunnen, maar de kans dat je er wat mee kunt is vrij klein, omdat het vanuit zijn eigen belang komt en dat vaak niet strookt met de opgaven waar de gemeente voor staat. Als ik het goed begrijp. En dan krijg je misschien wel het gevoel bij de mensen van: fijn we hebben meegedacht, maar achteraf ook de teleurstelling van ja wij hebben meegedacht, maar is niks mee gedaan.
C	Ja, er is niet naar geluisterd.
M	Dus nu hebben wij eigenlijk nog meer weerstand dan dat wij in beginsel zouden hebben, want zij doen niks met onze alternatieven. Dus je krijgt eigenlijk een averechts effect.
C, S	Ja
M	Oké, als ik het dan allemaal even samenvat: de procedure is nu al ingericht met de gedachte van wij gaan meedenken, kijken of het wenselijk is. Jullie doen dat al integraal en met een ja, mits gedachte. Enige nadeel daaraan is, zijn eventueel de termijnen, maar op het moment dat je een conceptaanvraag doet en de commissie besluit voor de formele termijn, dan dek je al een deel van de uitloop van de termijn. De rol van de gemeenteraad bij de gemeente Rotterdam is eigenlijk al een lange tijd niet heel erg betrokken om het zomaar te zeggen, ze laten heel veel los en de algemene VVGB is vrij ruim ingestoken. Jullie visie is ook om de adviesbevoegdheid een beetje op die manier in te steken, omdat het voor iedereen tijdbesparend is en dan de termijnen misschien gehaald kunnen worden. Bij de buitenplanse activiteiten, willen jullie in het begin nog wel de uitgebreide procedure hanteren, voor grotere projecten en wat betreft die bevoegdheid, dat die enkel nodig is bij politiek gevoelige projecten, projecten die vrij groot zijn of projecten op specifieke projecten, omdat daarbij steun van de raad fijn kan zijn. Jullie hebben ook participatie toegepast en zien ook dat dat averechts kan werken of dat je vrij weinig kan met de mening van de burger. Jullie verwachten ook op deze voet verder te gaan. Klopt dit zo een beetje?
C, Y, S, E	Ja
M	Oké en wil iemand hier nog iets aan toevoegen?

Y	Kijk een aantal dingen hangen een beetje met elkaar samen, dus participatie, adviesrecht van de gemeenteraad en de termijnen, dus 8 weken of 26 weken. Wij zijn wel bezig met te kijken of wij die dingen bij elkaar kunnen betrekken. Dat je misschien zegt van nou ja: als je 26 weken doet in plaats van 8 weken, dan ook participatie en dan ook adviesrecht van de gemeenteraad bijvoorbeeld. Er zijn een aantal onderwerpen die met elkaar verbonden zijn en die iets met elkaar te maken hebben.
M	Oké, dus dat je het samen koppelt.
Y	Ja, dat zou wel logischer zijn denk ik. En zoals Corrie ook als zei: om zoveel mogelijk gewoon op dezelfde manier als nu te doen, alleen dan omgezet naar de Omgevingswet. Dus er moet niet te veel veranderen voor de gemeenteraad en het college. In grote lijnen moet het hetzelfde zijn
M	Maar dat is, omdat jullie nu al invulling geven aan de mentaliteit die nodig is onder de Omgevingswet, klopt dat?
Y	Ja, klopt
M	Want op het moment dat dat niet zo was geweest, dan had er wel wat moeten veranderen?
C	Ja
S	Ik denk ook wel dat de Omgevingswet het met die getrapte implementatie wel toelaat om en om niet van 31 december 2021 tot 1 januari 2022 je hele werkproces te moeten veranderen, want voor elke gemeente geldt: je weet niet opeens alles en dan kan je een beetje natuurlijk met vallen en opstaan uitvinden hoe je het werkproces opnieuw moet inrichten, maar dat is best lastig en al helemaal in een grote organisatie als Rotterdam. Dus dat je nu het proces inderdaad een beetje hetzelfde kan houden en dan is het voordelig dat Rotterdam al bijvoorbeeld met de ja, mits mentaliteit werkt, dat je daar een beetje mee kan oefenen. Want als je de Omgevingswet tot in de optimale vorm wil gebruiken is het wel een enorme klap en ik zou verbaasd zijn als er gemeente is hij daar ook gelijk compleet gehoor aangeeft.
M	Oké, ja dat is moeilijk om gelijk te doen. Wil iemand anders nog iets toevoegen.
C, Y, S, E	Nee
M	Oké, dan wil ik gaan afronden. Mag ik jullie, als ik nog vragen, bellen of mailen?
C, Y, S, E	Ja, natuurlijk
M	Oké, nou dankjulliewel. Ik wil jullie bedanken voor jullie tijd!
E	Graag gedaan!
M	Dan wil ik jullie nog een hele fijne avonden wensen.
C, Y, S, E	Ja, succes! Doei
M	Doei

BIJLAGE 7.6 INTERVIEW – KATWIJK

Op 20 mei 2020 heb ik met Debbie Haak een interview afgenomen van ca. 1 uur. Debbie werkt binnen de gemeente Katwijk en beleidsmedewerkster ruimtelijke ordening en projectleider voor de implementatie van het omgevingsplan.

Hieronder is het transcript van het interview opgenomen. In de linker kolom is, door middel van de eerste letter van de voornaam, aangeduid wie spreekt. De M staat voor Mira en de D staat voor Debbie. Vervolgens is in de rechter kolom de getranscribeerde tekst opgenomen.

Voor letter	Getranscribeerde tekst
M	Hallo
D	Hallo
M	Hoe gaat het?
D	Ja, goed.
M	Ja, ik heb de stukken doorgenomen die jij had toegestuurd. Maar ik zal anders eerst even beginnen met wat mij een handige aanpak lijkt.
D	Ja, helemaal goed.
M	Het is nu natuurlijk een beetje anders. Ik zat er nog aan te denken om mijn vragen die ik voor externe partijen heb opgesteld toe te sturen. Maar ik dacht, dat is misschien niet zo handig.
D	Ja, naja wat jij wil.
M	Ja dus ik heb dat niet gedaan, maar wat ik normaal gesproken doe ik mijzelf even voorstellen, maar wij hebben elkaar al vaker gezien. Het interview deel ik normaal gesproken onder in 4 topics. De eerste gaat over het proces buitenplans afwijken, bolletje 2 Wabo 2.12, de huidige situatie: hoe gaat dat nu en eigenlijk voornamelijk: wat gaat er niet zo lekker en hoe kan dat beter.
D	Hm hm
M	Dan is het tweede onderwerp: de rol van de raad daarbij. Dus hoe zijn zij nu betrokken. Derde onderwerp gaat over de procedure in de toekomst en het vierde onderwerp gaan dan over de rol van de raad daarbij in de toekomst. Dat is hoe ik het een beetje heb ingedeeld.
D	Ik ben even aan het nadenken of ik de juiste persoon ben. Ik ben niet erg betrokken bij wat er in het verleden gebeurd is. Ik ben voornamelijk meer bezig het omgevingsplan.
M	Ja, dat had Wouter ook aangegeven, dat jij bezig was met het omgevingsplan en de raad. Daarom dacht ik dat het niet heel verstandig om mijn interviewvragen door te sturen. Maar dan kan ik jou misschien wat vragen stellen over de stukken die jij hebt doorgestuurd.
D	Ja, nou ik heb ze doorgestuurd. Haha.
M	Haha, ben jij daarvoor wel de juiste persoon?
D	Dat weet ik niet, maar probeer eerst je vragen te stellen. Misschien dat ik je daarin kan helpen.
M	Oké.

D	Brandt los, kijken hoever we komen.
M	Oké is goed, ga ik dat doen.
D	Ja
M	Ik had gekeken naar de stukken die jij had toegestuurd. Ik heb de algemene verklaring van geen bedenkingen bekeken. Die is best wel breed ingestoken.
D	Ja, ik zou als ik jou was even bij Ewoud nagaan hoe vaak projecten langs de raad gaan.
M	Ja, dat heb ik gedaan, ook bij Chris en dat komt niet zo vaak voor.
D	Ja, volgens mij komt dat bijna niet voor en zit er best wel een heel groot vertrouwen in tussen college en de raad. Ze hebben best veel bevoegdheden bij het college neergelegd. Als het gewoon helemaal past binnen het beleid wat zij dan hebben vastgesteld, dan kan je door.
M	Ja
D	Als wij het nu hebben over een paar keer per jaar, zal dat waarschijnlijk ook in de toekomst maar een paar keer per jaar zijn.
M	Ja, want...
D	Want eigenlijk zou het, het mooist zijn als wij zo'n zelfde strekking ook kunnen doen in de toekomst op het moment dat zijn een adviesrecht hebben.
M	Ja
D	Want het zou een beetje raar zijn als wij nu in ene overal adviesrecht over willen hebben.
M	Ja, nou. Dat was ook een van mijn vragen, hoe jij kijkt naar de toekomst. Voorheen, vanaf 2011, wat de algemene verklaring nog breder ingestoken las ik in de stukken die jij had toegestuurd. Dat is bij de rechtbank onderuit gegaan, omdat werd gezegd dat geen een buitenplanse afwijking langs de raad moest en dat dat niet was aan te merken als categorieën van gevallen. Destijds hadden jullie dus gezegd er moet niks langs de raad, en in de toekomst met de advies bevoegdheid...?
D	Tenzij er aanleiding is dat er in het verleden dus situatie zijn geweest die politiek gevoelig lagen en dat de raad van mening is, ik weet niet hoe deze raad daar nu inziet, dat zij zeggen: er zijn situaties die zich hebben voorgedaan. Bijvoorbeeld langs het strand, daar zijn best wel politieke discussies over geweest. Misschien dat zij nu dan zeggen dat zijn onderwerpen die wij juist wel willen te zien.
M	Ja, oké
D	Maar dat is iets wat wij moeten gaan bespreken met de raad.
M	Ja, wat ik vaker hoor is dat het gaat om bepaalde gevallen die langs moeten. Maar om die te meten of te toetsen om te zien hoeverre daar sprake van is, dat dat heel lastig is.
D	Omdat, waarschijnlijk die lijst die er is en jij voor je hebt vrij breed is. Dus je moet dan kijken eigenlijk naar je politieke gevoeligheid. Dat je dan inderdaad zegt: maar de raad moet erbij betrokken worden. Wat wij nu moeten doen is de raad uitleggen dat de vvgb, dat dat vervalt.
M	Ja
D	Op met moment dat dat gaat vervallen, dan krijgt de raad het adviesrecht en de vraag is inderdaad, wil de raad gebruik maken van het adviesrecht. Of gaan wij de raad voorstellen ala de vvgb dat zijn geen adviesrecht wensen op het moment dat het past binnen het beleid. Dan krijg je dat lijstje, maar draai je hem om.

M	Nou als jij zegt politiek gevoelig, dan wel. Hoe definieer je dat dan? Waar ligt die grens van wanneer wel/ wanneer niet.
D	Ja dat is heel moeilijk aan te geven. Ja kan niet zeggen: als is politiek gevoelig is, dan ga je langs de raad.
M	Ja, inderdaad, want wanneer is dat.
D	Ja, dat kan je niet zeggen. Dus je moet echt gevallen benoemen. En ik denk dat je zelf die antenne hebt als ambtenaar om te zeggen van: nou dit is wel iets wat wij ook nog langs de raad moeten sturen. Maar of dat wenselijk is, is nog maar de vraag.
M	Oké en jij bent bezig met het omgevingsplan. Aan de hand van het omgevingsplan, ja daar ligt aan of er veel buitenplans zou zijn. Hoe wil Katwijk haar omgevingsplan inrichten, wat is de visie daarop?
D	Op dit moment zijn wij bezig met kijken hoe wij het omgevingsplan willen inrichten. Doelstelling van de wet is natuurlijk: zo veel mogelijk versoepelen.
M	Ja
D	Dus zo min mogelijk vergunningsplicht opnemen. Kijken of wij kunnen gaan werken met algemene regels en de meldingsplicht. Wij zijn eigenlijk nu bezig met een traject om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn. Welke mogelijkheden de Omgevingswet biedt om een omgevingsplan in te richten.
M	Ja
D	Hoe wij hem gaan opzetten is nog niet bekend. Wat wij wel weten is dat wij zoveel mogelijk willen proberen de vergunningsplicht die erin zit, eruit te halen en daar waar mogelijk te versoepelen. Daar waar mogelijk om dat je soms wel echt regels wil hebben. Dat is ook wel een van de uitgangspunten van de raad: probeer zo veel mogelijk te werken met algemene regels, meldingsplicht en pas dan de vergunningsplicht.
M	Oké
D	Ja dus je wil van als je dit wil dan mag het niet, naar als je hieraan voldoet, kan het.
M	Oké dus je gaat het weer omdraaien. Waar mijn onderzoek eigenlijk over gaat is dat je wel iets wenselijk vindt, maar dat nog niet in het plan is opgenomen. Dat je dus zo'n situatie krijgt. Hoe doen jullie dat, want die visie wordt al gemaakt.
D	Stel nou dat ik een omgevingsplan maken met allemaal open normen en in het omgevingsplan staat dat als jij een initiatief hebt dat bijdraagt aan de doelstellingen uit de omgevingsvisie. Bijvoorbeeld duurzaamheid of ruimtelijke kwaliteit. Dan heb ik een hele algemene regel: nou als je dat doet dan past het en dan kan je een vergunning krijgen. Dan heb je dus bijna geen buitenplanse vergunningen meer.
M	Ja dat klopt.
D	Dus het is even ook de vraag welke keuze de gemeenteraad maakt. Op het moment dat wij alles in open normen gooien en geen maatvoeringen meer opnemen. Niet meer zeggen zo hoog, zo breed, zo groot. Dan krijg je bijna geen buitenlandse vergunningen meer.
M	Oké, maar verwacht jij dat dat de insteek gaat worden?
D	Nee, haha.
M	Haha oké
D	Het zal een combinatie worden.
M	Want die open normen kunnen ook een risico vormen voor bijvoorbeeld welstand toch?

D	Ja, nou dat is de vraag. Wat Michel ook mooi zei: op het moment dat je iets geregeld in het bestemmingsplan, mensen willen altijd net meer. Dus regel je 2 meter dan willen ze 2,15 meter.
M	Ja
D	Ze willen altijd meer dan de maat die je geeft. Dus de vraag is inderdaad, je kan ook zeggen: dit is ons maximum, dit is aanvaardbaar en dat mag en de rest niet. De vraag is hoe je daarmee omgaat en of het bestuur ook zo kan denken.
M	Ja
D	En de collega's ook hè, want het is ook een hele andere manier van toetsen. Want op het moment dat jij inderdaad op voorhand ziet van iets mag 2 m hoog zijn en 5 m breed dan kan je heel makkelijk toetsen. Op het moment dat er staat het moet voldoen aan de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving, dan heb je een hele andere toetsingscriteria.
M	Maar als je daaraan voldoet, krijg je dan nog wel een toetsing?
D	Je krijgt dan bijvoorbeeld een omgevingstafel waar bijvoorbeeld welstand aan zit en een stedenbouwkundige aan zit en dat zij dan op dat moment beoordelen of het voldoet aan de kwaliteitscriteria.
M	Oké, dus zelfs als het passend is ga je naar die omgevingstafel?
D	Nou dat is even de vraag hoe je het regelt. Of je dan zegt inderdaad: als het hier in past, maar je hebt altijd nog wel een vergunning nodig dat je naar zo'n omgevingstafel moet. Je kan alle kanten op. En dat is even de vraag inderdaad en dan is met name de grote vraag A) Wil de raad dat allemaal loslaten, want op het moment dat er heel veel in open normen en heel breed is geformuleerd, komt de raad nooit meer aan bod. Even heel simpel. Want ze stellen dat ding vast en het is klaar. Hoog uit bij een herziening of als er echt iets echt niet past, dan kom je bij de Raad terecht. Of dat ze zeggen: dat willen wij niet. Wij willen daar toch nog wel een beetje grip ophouden en wij willen daar echt wel inzicht in hebben. Dat is nog het spel wat wij eigenlijk moeten gaan spelen.
M	Oké, om te kijken wat zijn nou eigenlijk willen? En als je kijkt naar de algemene VVGB nu en destijds in 2011, willen zij al heel weinig betrokken worden.
D	Ja, dan is even de vraag hoe ziet raad het zelf. Daar heb ik eigenlijk geen idee van, hoe die verhouding in de raad is. Wij hebben wel een spel gedaan met de raad. Dit is een spel met allemaal kaartjes waarop situatie staan en wij hebben gevraagd van: zou je daar nou nog iets voor willen regelen of zou je dat los willen laten.
M	Ja
D	Als zij daar iets voor wilde regelen, wat zou jij er dan voor willen regelen? Een algemene regel of echt een vergunningsplicht? Daar kwamen wij tot de conclusie dat het best lastig is om die keuze te maken. De raad vond het ook heel erg lastig om die keuze te maken, met name ook voor de consequenties. Waarbij je wel de grote lijn zag dat zij zoveel mogelijk, als het kan, met algemene regels willen werken. Dus op het moment dat het ergens aan voldoet dat je dan kan zeggen: nou succes ermee.
M	Ja, en even voor mijzelf. Dan gaat met algemene regels je vergunningslast omlaag, gaat het dan bij handhaving omhoog?
D	Ja!
M	Dat is dus de verschuiving.

D	Ja dat is inderdaad de verschuiving die je ziet op het moment dat je heel veel regels gaat los laten. Op het moment dat je alles gaat loslaten heb je geen handhaving. Maar op het moment dat je zegt als je hier, hier en hieraan voldoet mag jij leuk gaan bouwen met een melding of een vergunning of algemene regels en dan kan het inderdaad drukker worden bij handhaving.
M	Oké, wat ik jou hoor zeggen is dat de raad nu niet erg betrokken is en het vertrouwen best wel groot is.
D	Ja volgens mij wel ja.
M	En dat de insteek op het omgevingsplan best wel ruim is voor nu. Er zijn heel veel opties en jullie zijn nog aan het inventariseren.
D	Ja, we kunnen zeg maar alles helemaal dicht timmeren en dat blijft het zoals het is. Op de oude voet door, maar dat is natuurlijk niet de intentie van de Omgevingswet. Wij gaan natuurlijk wel kijken, op het moment dat wij altijd een vergunning verlenen op die dakkapel en altijd voor die uitbouw, waarom zou je het dan nog vergunning plichtig maken.
M	Ik moet, als ik jou dit hoor zeggen, een beetje denken aan die nee tenzij, ja mits verschuiving haha. Is het binnen de hele organisatie dat dit wordt aangemoedigd of hebben mensen hier ook moeite mee?
D	Ja, maar dat is het leertraject waar wij met z'n allen voor staan. Vandaar ook dat wij eigenlijk proberen het omgevingsplan zo breed mogelijk in te zetten, dus alle leersessie daar gaat iedereen naartoe zodat zij ook horen welke opties er zijn, maar het is ook een andere manier om te denken. Het uitgangspunt is straks niet meer nee, niks kan meer. Straks zou het uitgangspunt moeten zijn: is het nog mogelijk. Je kan nog steeds een keiharde nee hebben hè, niet dat alles moet kunnen. Dat is ook niet wat de omgevingswet beoogd. Op het moment dat je helder hebt dat iets niet duidelijk. Op het moment dat jij nu in zo'n grijs gebied zit, zou jij moeten kijken naar: hoe kan het dan wel.
M	Ja
D	Dus op het moment dat er nu iets niet kan omdat er twee parkeerplaatsen niet zijn gerealiseerd, zou jij ook kunnen denken van: is er nog een alternatief. Stel dat hij die twee parkeerplaatsen ergens anders neer legt of het afkoopt. Zijn daar mogelijkheden in. De Omgevingswet beoogt dat je in dialoog gaat met elkaar.
M	Ja
D	Ik denk dat dat met name de discussie gaat worden aan de omgevingstafel, dat je elkaars belangen hoort om een integrale afweging te maken. En dat zal voor heel veel mensen lastig worden.
M	Waarom wordt dat lastig denk je?
D	Omdat zij nu heel erg vanuit hun eigen sector en vanuit hun eigen beleid kijken naar wat er wel en niet kan. Op het moment dat die parkeerplaats of dat bosje groen weg moet, dan wordt er heel erg vasthouden aan eigen beleid. Er wordt dan niet gekeken naar het belang van de omgeving of naar het belang van de aanvrager. Of algemeen belang. Dat is best lastig, want dan moet je in ene gaan meedenken en dan moet je in ene gaan zeggen van: oké misschien moet mijn eigen beleid inderdaad een stapje meer of minder, maar dan wil ik er dit voor terug.
M	Oké het wordt een heel spel zeg maar.
D	Het wordt een spel en zo zou het moeten kunnen gaan. En dat is even de vraag. Daar moeten mensen ook wel klaar voor zijn.

M	Oké, en het beleid waar iedereen dan aan vasthoudt, dat wordt geen algemeen beleid? Dat in de visie wordt neergelegd, of zou dat wel kunnen.
D	Het mooiste is dat echt een omgevingsvisie hebt, maar dat is een ideaalbeeld he, waarin alles staat: wat je echt wil in elk gebied, wat je echt belangrijk vindt in elk gebied, wat je stimuleert, wat je wil bevorderen of waar je genoeg van hebt. Dat dat echt opgenomen staat, hetzij gebiedsgericht in de omgevingsvisie zeg maar.
M	Ja
D	Dan heb je feitelijk al die beleidsdocumenten, het beleidsplan heb je niet meer nodig. Je hebt puur en alleen een uitvoeringsprogramma nodig voor je woningbouwprogramma. Dan heb je duidelijk waar je welke woningtypen wil en heb je alleen puur je uitvoeringsprogramma's nodig. Dat zou het ideaalbeeld zijn dat alle beleidsstukken integraal in je visie staan.
M	Oké, en is het op basis daarvan ook makkelijk om de integrale overleggen te hebben?
D	En dan kan je ook heel makkelijk je omgevingsplan maken. Dan heb je heel duidelijk, dan heb je je handvatten waar regels wil over willen stellen of niet. Dus op het moment dat het ergens heel belangrijk is dat een groenstructuur handhaaft wordt, dan kan ik daar gewoon keihard een vergunningstelsel opleggen. Dan kan ik gewoon zeggen dit moet behouden blijven en dit niet. En voor de rest kan ik alles loslaten.
M	Ja
D	Hoe meer er duidelijk is wat de raad wil in zijn visie en de toekomst van zeg maar Katwijk, hoe makkelijker het is om straks in het omgevingsplan dat door te vertalen naar juridische regels of niet.
M	Oké, dus je moet beginnen met een duidelijke visie en dat kan je dan vertalen naar je omgevingsplan.
D	Waar wij eigenlijk nu tot de conclusie komen: wij hebben een tiental thema sessies gehad en, of daar zijn we mee bezig we hebben nu zeven sessies gehad. We hebben allemaal thema's, bijvoorbeeld duurzaamheid, milieu, verordeningen. Nou al die thema's, hebben we gekeken van: wat moeten wij hiermee in het omgevingsplan. En hebben wij het haakje uit de visie, hoe we het in het plan moeten gaan vertalen. Hebben wij duidelijk voor ogen wat de raad nou wil?
M	Ja
D	En krijg je bijvoorbeeld in de visie op dit moment kreten zoals: wij willen een gezonde leven omgeving.
M	Ja, wat is dat dan?
D	Wat is dat dan. Wij willen duurzame woningen. Allemaal van dat soort containerbegrippen was heel erg leuk klinkt, maar als je vraagt: waar wil je dan die woningen en wat wil je nou precies met die woningen. Haal je dat er niet uit.
M	Ja
D	En dat is wel nodig om zeg maar je omgevingsplan te kunnen maken.
M	Ja, want als je dat concreter hebt en ook gebiedsgewijs en ook in wat voor vorm, kan je op basis daarvan zeggen nou in dit gebied wil ik...
D	En dan kan je ook precies zien waar de raad nog wat over wil zeggen of paraat zegt veel succes ermee.
M	Ja, oké even voor mijn beeld en ook in combinatie met de buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Op het moment dat je de visie goed duidelijk hebt en de raad daar in, dus eigenlijk aan de voorkant, in het begin al goed duidelijk heeft: wat willen we, waar en op welke manier? Dan kan je dat vertalen naar je omgevingsplan en dan

	als zij het daarmee eens zijn zullen zij misschien ook meer loslaten qua waar wil ik dan nog wat over te zeggen hebben. Want ze zijn het eens met die indeling.
D	Ik wil net zeggen, ik denk dat zij dan bijna geen gebruik meer willen maken van hun adviesrecht. Behalve in bepaalde situaties, bijvoorbeeld: als er iets speelt langs het strand, omdat dat best wel belangrijk is voor Katwijk. Of als er een hele nieuwe ontwikkeling is, waar zij in hun visie nog geen uitspraken over hebben gedaan.
M	Ja, want...
D	Dan kan ik mij voorstellen dat zij bijvoorbeeld nog wel dat adviesrecht willen hebben.
M	Ja, want dan heb je het inderdaad goed neergelegd in je plan en dan is het mogelijk dat het adviesrecht niet nodig is. Het is dus wel van belang dat je weet wat zij willen en dat dat in het begin al duidelijk is. Maar op het moment dat je dan toch een situatie tegenkomt, wat niet in die visie is neergelegd of dat misschien nog niet vertaald is naar het plan... dat vraag ik mij ook wel af, want op het moment dat je een visie vaststelt voor de lange termijn en dat borg je dan in het plan, maar het is dan best wel voor een lange termijn. Dus wat als er dan wat veranderd?
D	Dat is wat de Omgevingswet ook beoogd. Het is... vroeger werden er visie gemaakt, structuurvisies tot en met 2030, 40 en 50.
M	Ja
D	Vervolgens werd een boekje gemaakt en in de kast gegooid. Niemand keek er meer naar. Er werden bestemmingsplannen gemaakt, die zijn tien jaar geldig. Na tien jaar ga je hem zien en ga je eens kijken van hoe zit het beleid. Dat is eigenlijk waarvan de Omgevingswet zegt: dat is niet de bedoeling.
M	Ja
D	Een omgevingsvisie is een dynamisch document en een omgevingsplan ook. Het heeft een wisselwerking met elkaar en dat is feitelijk de beleidscyclus, waar zij op aansturen. En een omgevingsvisie, op het moment dat er bij handhaving of vergunningen heel veel knelpunten zijn en er heel veel dingen zijn die die niet geregeld zijn in het plan en dat komt weer uit de visie. Betekent het dat je iets moet gaan aanpassen.
M	Ja
D	En dat is feitelijk de beleidscyclus. Op het moment dat ik heel veel initiatieven krijg die afwijken en niet passen in het plan. Betekent dit dat mijn visie niet goed is en moet je je visie op dat punt gaan aanpassen. Eigenlijk is het een wisselwerken en heb je niet meer dat je termijnen hebt voor je bestemmingsplannen. Die zijn vervallen, maar is het wel de bedoeling dat op het momenten dat je afwijkt van je omgevingsplan, je dat binnen vijf jaar opneemt in je omgevingsplan.
M	Ja
D	Maar je zal dan op dat moment ook moeten kijken: klopt mijn visie dan nog wel.
M	Ja, oké
D	Dus je krijgt een meer dynamische beleidscyclus zeg maar.
M	Dus in plaats van dat je...
D	Dus je stelt niet meer voor de hele lange termijn vast. Het kan ook nog wel gaan veranderen. Dat betekent dus dat je om de zoveel jaar gaat actualiseren.
M	Ja! Dus dat is dan een belangrijk punt: dat je gaat actualiseren.
D	Ja.

M	En dat eigenlijk, stel je hebt wel een buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, dat er een belletje moet gaan rinkelen van: hey wacht! Waar is het niet up to date, als dit vaker binnenkomt. En het gebiedsspecifiek concreter maken wat je wel en niet wil.
D	Ja. Maar dat is wel een ideaalbeeld he. Want een visie. Als je even naar 9 van de 10 gemeenten gaat, dan zeggen ze: onze visie heeft maar 10 bladzijdes.
M	Oh?
D	Heel veel gemeenten zeggen dat: een omgevingsvisie moet geen leidend boek zijn, moet gewoon hoog over zijn en lekker vaag. Haha. Alleen voor de doorwerking, loop je gewoon tegen dit soort vraagstukken aan.
M	Ja.
D	De vraag is een beetje: hoe krijg je een betere concreetheid in de visie om het plan goed te kunnen uitwerken. Daar zit een beetje het spanningsveld.
M	Oké dus het zou niet zo'n strak plan zijn om een hele beperkte visie vast te stellen, want dan ga je daar tegenaan lopen tijdens het opstellen van je plan.
D	De discussie ga je verschuiven. De discussie ga je verschuiven naar het plan, terwijl je dat eigenlijk als raad bij je visie zou moeten willen hebben.
M	Ja, ja ik had ook naar een podcast geluisterd van de VNG en daarin zeiden ze ook dat ze bij de omgevingsvisie moeten participeren.
D	Maar wij hebben onze omgevingsvisie geparticipeerd. Wij hebben een omgevingsvisie he binnen Katwijk, die is in 2018 vastgesteld.
M	Oké
D	En daar wordt nu een verdiepingsslag van gemaakt om hem te actualiseren. Omgevingsvisie 2.0 wordt dat, om hem eigenlijk Omgevingswet-proof te maken. De omgevingswet die er nu ligt is niet Omgevingswet-proof.
M	Want hij is nu nog concreet genoeg of waarom is die dat nu niet?
D	Omdat er een MER-beoordeling is gedaan en die inderdaad nu onder andere niet concreet genoeg is. Dat zijn dingen waar nu naar gekeken wordt. Maar ook de besturingsfilosofie. Binnen de gemeente zijn we ook bezig met werksessies, om te kijken inderdaad: is al het beleid dat in de omgevingsvisie staat nu goed doorvertaald in die omgevingsvisie of is er de afgelopen periode nieuw beleid geweest, wat nog helemaal mist in die visie. Eigenlijk kan je heel voorzichtig zeggen dat in die omgevingsvisie staat dat alles moet kunnen en bedrijvigheid, we willen dat het bereikbaar is, we willen groen. We willen alles. We moeten alle ballen hoog houden, maar er wordt geen keuze gemaakt. Je hebt maar een beperkt stukje grond.
M	Ja dat is zo.
D	En iedereen die claimt die grond. Degene van woningbouw, omdat de omgevingsvisie zegt: wij moeten woningen bouwen. Degene van wegenstructuur zeg: ja maar ik claim die grond van, want in de omgevingsvisie staat dat wij goed bereikbaar moeten zijn. Er is geen duidelijke keuze gemaakt en dat is nu ook een beetje wat gezegd en geconcludeerd wordt over de omgevingsvisie die er nu ligt: dat en geen heldere keuzes zijn gemaakt over wat wij nou echt willen en op welke plek.
M	Oké, er zijn dus verschillende situaties. Situaties waarin je bij niet te maken zou hoeven hebben met buitenplanse afwijkingen en situatie misschien weer wel. Het ligt echt aan de aanpak. Wat betreft de raad. Als je het aan het begin regelt, hoeft deze misschien niet eens vaak ingezet hoeft te worden.
D	Ja ik denk inderdaad dat het niet heel anders is, je moet alleen de raad wel die keuze laten maken en laten herbevestigen of zij gebruik willen maken van het adviesrecht.

M	Eigenlijk zou je dan, denk ik even hard op, zeggen bemoei je veel met die visie en als je daar concreet hebt wat je wil en je stelt het plan vast op het moment dat jij het echt goed vindt, ontlast je jezelf daarmee in een later stadium.
D	Pak de rol die je moet pakken. En zorg inderdaad dat je aan de voorkant bij visievorming duidelijk aangeeft als raad wat je wel en niet wil. De uitvoering ligt bij het college. Je kan kijken of zij het goed doen, doen zij dit niet goed kan je hen op de vingers tikken en je kan alsnog zeggen, als het college het vaker niet goed doet: wij willen toch meer zien, want het college je doet het niet goed.
M	Ja, inderdaad het is ook niet vast voor altijd als je niet die adviesbevoegdheid in zet. En als je kijkt naar hoe de VVGB nu is ingestoken.
D	Ja, grotere projecten willen zij wil zien en al het tuttifrutti spul laten zij over aan het college, veel succes ermee. Ik verwacht eigenlijk dat dat nu ook zo doorgezet wordt. Wij zouden dat denk ik, nu ook zo hardop denkend aan die raad voorleggen van: he je hebt nu het VVGB systeem, we hebben er bijvoorbeeld 10 of 5 per jaar. Dat doen we op basis hiervan. Straks onder de Omgevingswet vervalt dat. Op het moment dat het vervalt inderdaad en je hebt straks binnen je visie wordt het plan ook opgesteld, dan zijn eigenlijk dezelfde criteria: op het moment dat het niet past binnen het beleid en visie. Dan pas, maar dan omgedraaid. Zo zal ik het als eerste doen en op het moment dat je straks je omgevingsplan gaat maken en nog meer loslaat kan je dat ook meenemen richting die raad.
M	Ja en dan kan je het op basis daarvan
D	Als dan niet aanscherpen of los laten.
M	Ja en even iets heel anders, de termijn veranderd naar, in beginsel, 8 weken.
D	Ja en dat is straks ook een hele belangrijke om bij het adviesrecht richting de raad mee te nemen. Van ja op het moment dat wij straks veel adviesrecht gaan krijgen, moeten wij de raad bewust maken dat dat allemaal binnen die acht weken moet. Productieel denk ik dat dat wel een hele lastige gaat worden, dat de raad binnen die acht weken ook nog is een adviesrecht gaat geven.
M	Ja, als ik het samenvat: het begint eigenlijk bij de visie en de visie begint bij inspraak van de raad, in het begin al van: wat willen zij nou eigenlijk per locatie. Als je dat scherp het, vertaal je dat naar het omgevingsplan.
D	Nou, ja dat is idealiter. Dat is nu hier nog niet zo concreet.
M	Ja, inderdaad een ideaalbeeld. Maar als je het dan zo hebt ingericht, voorkom je waarschijnlijk ook, als je je plan ook wat ruimer inricht, dat je veel afwijkingen hebt. Op het moment dat je dan toch afwijking hebt, is een beetje afhankelijk van die adviesbevoegdheid of het wel of niet naar de raad gaat, maar dat is een signaal van: moet ik mijn plan en/of visie updaten. Op het moment dat je daar weer de raad aan de voorkant zet, blijf je constant een beetje volgen wat de raad wil, wat kan leiden tot weinig gebruik van het adviesrecht... denk ik.
D	Ja en het is natuurlijk ook vanuit wat de burger wil. Op het moment dat wij vanuit de maatschappij heel veel vraagstukken krijgen, dan ga je dat weer neerleggen bij de raad en die gaat er wat van vinden. Dat ga je door vertalen naar je visie en weer door vertalen... dus dat is eigenlijk die beleidscyclus waarin je de hele tijd zit en in samenspraak met de raad en de omgeving, om de kijken hoe je het plan zo goed mogelijk up to date houdt.
M	Oké, dus het begint dan eigenlijk helemaal bij de burger: wat willen zij. Maar hoe krijgt dat dan vorm?

D	Toen der tijd bij de omgevingsvisie is een heel karavaan het dorp in getrokken.
M	Oké haha
D	Om eigenlijk boven tafel te halen wat de mensen nou echt graag willen. Dus er zijn echt allerlei sessie geweest met bewoners. Van alles en nog wat gedaan, om eigenlijk een zo'n breed mogelijke inspraak te krijgen en ook op voorhand werksessies om een zo breed mogelijk opgezette omgevingsvisie te krijgen met zo veel mogelijk draagvlak.
M	Wat was het resultaat van deze aanpak?
D	Geen idee!
M	En hoe zit het met de omgevingstafel?
D	Ja dat is weer iets anders. Dit is feitelijk: op het moment dat er een initiatief komt wat afwijkt. Zeg maar nu bij vergunningverlening, er komt een initiatief binnen en het is bijvoorbeeld een heel groot initiatief. Dan zou je eigenlijk een omgevingstafel kunnen organiseren, waarin dus alle beleidsvelden aan tafel zitten.
M	Ja
D	De initiatiefnemers, stakeholders, zoals de GGD. Iedereen die er wat van moet vinden en dan ga je op dat moment het plan beoordelen en kijken inderdaad of het haalbaar is of niet en dat je dus afwijkt van het omgevingsplan. Want vaak zijn het situaties die afwijken van het omgevingsplan.
M	Oké, dat is een hele andere vorm van participatie.
D	Ja, dat is andere participatie. Dan heb je eigenlijk de initiatiefnemer die aan tafels zit. Idealiter ook de burger die aan tafel zit. De omgeving die aan tafel zit. Maar straks bij de initiatieven ligt het ook bij de initiatiefnemer van het initiatief hoe hij gaat participeren met de omgeving. Die moet zorgen van de participatie.
M	Oké en als je het dan hebt over participatie bij de visie, dat is anders?
D	Ja dat is een ander traject. Een omgevingstafel gaan wij inrichten op het moment dat er een initiatief binnenkomt, die bijvoorbeeld afwijkt van het omgevingsplan. Dat zal in het begin nog wel zijn omdat feitelijk alle bestemmingsplannen straks bestemmingsplannen zijn dus zou het vaak voorkomen dat dingen afwijken. Op het moment dat er zo initiatief komt, kan die dus op het moment dat iedereen er wat van moeten vinden, naar zo omgevingstafel, zodat gezamenlijk beoordeeld kan worden of je medewerking verleend.
M	Oké duidelijk. Ik heb zelf eigenlijk geen vragen meer. Heb jij nog iets waarvan je denkt: dat is toch nog belangrijk om te zeggen.
D	Nee vooralsnog niet. Het zou wel denk ik aannemelijk zijn dat een beetje hetzelfde wordt aangehouden als de vvgb nu is. De betrokkenheid is hier denk ik wel groot, maar dat zit in de voorbereiding de beleidstukken zit, dan zou er denk ik wel vertrouwen moeten zijn.
M	Ja, nou ik ben benieuwd hoe het gaat lopen.
D	Ja, wanneer moet het eigenlijk af zijn.
M	Al heel snel vind ik, haha. 16 juni.
D	Ja, dan moet je het niet te groot maken.
M	Ja, ik probeer het wel steeds af te bakenen.
D	Ja
M	Ik wil jou hartstikke bedanken voor jouw tijd.
D	Ja en als je nog dingen wil weten, geef even een seintje!
M	Ja zal ik doen. Dankjewel.

D	Doei
M	Doei doi.

BIJLAGE 8 OVERZICHTSTABEL INTERVIEWS

In de overzichtstabel zijn per gemeente en per topic conclusies uit de transcripten opgenomen, deze conclusies worden waar nodig extra toegelicht met een citaat uit het transcript. Ten behoeve van de leesbaarheid zijn de topics verdeelt over 2 tabellen. De eerste tabel bevat topic 1 en 2, de tweede tabel bevat topic 3 en 4.

Uitleg Topics

Topic 1 Buitenplanse afwijken (artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 3^o Wabo)

Topic één is opgesteld ten behoeve van het inzichtelijk maken van de verbeterpunten binnen het huidige proces inzake het buitenplans afwijken. Er is gevraagd naar het verloop van het huidige proces en om hierbij in te zoomen op de verbeterpunten, ook wel knelpunten. Verder is gevraagd naar eventuele oplossingen hiervoor. Om dit duidelijk weer te geven in de overzichtstabel is onder topic 1 onderscheid gemaakt in:

- topic 1a: verbeterpunten, en
- topic 2b: eventuele oplossingen.

In topic 1b worden oplossingen aangedragen voor de verbeterpunten onder topic 1a. De bij het probleem behorende oplossing heeft dezelfde nummering als het probleem bijvoorbeeld:

Probleem	Oplossing
1. Geen integraal beleid	1. Integraal beleid opstellen
Of	
1. Geen integraal beleid	1,2. Integraal beleid opstellen en hierbij de raad in een beginstadium meer betrekken.
2. De raad wordt te laat betrokken	

Topic 2 Gemeenteraad huidige procedure

Bij topic twee ligt de focus op de rol van de gemeenteraad. Gevraagd is welke rol de gemeenteraad binnen de gemeente in kwestie inneemt en wat het effect van deze rol op de procedure omtrent buitenplannen afwijken is.

Topic 3 Toekomstige procedure afwijken omgevingsplan

Topic drie richt zich op de toekomstige situatie van de buitenplanse afwijkmogelijkheid onder de Omgevingswet. Is er binnen de gemeente al nagedacht over het toekomstige proces, en zo ja: hoe ziet dat er dan uit binnen deze gemeente. Wat zijn de wensen onder de toekomstige situatie met andere woorden: wat kan volgens de geïnterviewde beter bij de toekomstige procedure? Hiermee wordt nogmaals licht geworpen op knelpunten in de huidige procedure, alleen vanuit een ander oogpunt. De antwoorden op deze vragen kunnen overlappen met de antwoorden op de vragen gerelateerd aan topic 1b.

Topic 4 Gemeenteraad toekomstige procedure

Bij topic vier wordt gekeken naar de toekomstige rol van de gemeenteraad, wat betreft de adviesbevoegdheid. Er is gevraagd naar de visie van de geïnterviewden hierop. Van belang is dat de meeste ideeën over de rol van de raad nog niet met en raad gecommuniceerd zijn en het echt gaat om de visie van de geïnterviewden hierop.

OVERZICHTSTABEL TOPIC 1 EN 2

GEMEENTEN	TOPIC 1A Verbeterpunten in het huidige proces	TOPIC 1B oplossingen	TOPIC 2 Gemeenteraad in het huidige proces
LEIDEN 1	Korte toelichting: de gemeenteraad vond dat zij plannen in een te laat stadium ontving (topic 1a, punt 1). Zij gaven enkel aan het eind van de procedure een vvgb af. Na een uitspraak van de Raad van State, moesten zij ook de ontwerp-vvgb afgeven i.p.v. dat het college dat deed. De raad wilde dat het college eerder bij hen langs kwam en hiervoor is de oplossing benoemd in topic 1b, punt 1,2 bedacht door Leiden. Dit zorgde echter voor een nieuw knelpunten, namelijk dat de gemeente reactief kaders vaststelt (topic 1a, punt 3), hiervoor is de oplossing onder topic 1b, punt 3 aangedragen. 1. Bouwplannen kwamen pas aan het eind van de procedure langs de raad. Dit creëerden bij hen het gevoel dat zij de vvgb af moesten geven en niet konden weigeren. <i>“waar de raad tegen aanliep bij de vvgb-procedure is dat de raad geconfronteerd werd met bouwplannen die eigenlijk al min of meer aan het einde van de procedure waren. Je gaat eerst ontwikkelen, dat ga je een keer het ontwerp ter inzage leggen en dan nog eens een keer wel of geen vvgb afgeven.”</i> P. 81 2. Te weinig actuele beleidskaders. <i>“ja we voelen ons dus een beetje voor het blok gezet en ze vonden dat ze te weinig actuele beleidskaders hebben waar ze de plannen aan konden toetsen.”</i> P. 81 3. Kaders worden reactief vastgesteld.	1,2. De raad eerder betrekken, door op voorhand actuele beleidskaders vast te stellen. <i>“We bedacht dat er actueel beleid moest komen voor nieuwbouw in Leiden. Voor gemeente breed, maar we wisten al dat het heel lang zou duren voordat wij dat compleet zouden hebben. Toen hebben we bedacht dat we de gemeenteraad een kader zouden laten vaststellen voor een specifiek bouwplan en dat noemen we dan een nota van uitgangspunten.”</i> P. 83 <i>“de raad de kaders vaststellen waarbinnen een ontwikkeling wenselijk is. Als aan die kaders voldaan wordt, wilde de raad wel die vvgb afgeven.”</i> P. 82 Echter, deze oplossing zorgt ook voor een belemmering (punt 3, topic 1a) 3. Proactief gemeente brede beleidskaders opstellen, waarbij de gemeente op voorhand heeft bedacht wat zij met de stad willen. Op basis hiervan randvoorwaarden opstellen. Als	- De gemeenteraad heeft een betrokken rol, op detailniveau. <i>“Op detailniveau zelfs. Ze zijn meer betrokken dan passend bij hun rol. Zij zouden eigenlijk alleen op hoofdlijnen moeten toetsen en kaders stellen, maar dit doen zij nu te veel op detailniveau. Dat ligt ook wel aan hoe wij het ambtelijk en aan hoe het college het georganiseerd heeft”</i> P. 84 - Focussen zich op specifieke bouwplannen, omdat zij reactief per bouwplan kaders vaststellen. <i>“Want als je elke keer plannen naar de raad stuurt en zegt stel maar kaders vast dan gaan ze helemaal focussen op zo’n heel specifiek bouwplan.”</i> P. 84 - Raad wil veel voorbij zien komen, maar merken ook dat het agenda technische niet goed uitkomt. <i>“Het komt agenda technisch niet meer zo goed uit. Zij zijn zelf ook op zoek naar manieren om meer ruimte in hun politieke agenda te krijgen, om relevante onderwerpen te bespreken waar ze voor zijn.”</i> P. 86

	<i>"het heeft als nadeel dat de gemeenteraad reactief kaders vaststelt. Dus er komt eerst een aanvraag binnen in grote lijnen. En aan de hand van die aanvraag gaat de gemeenteraad kaders vaststellen"</i> P. 83 4. De termijnen worden altijd niet gehaald. <i>"dan is er soms wel eens vier á vijf jaar aan gewerkt"</i> P. 81 5. Integrale afweging is lastig, sprake van allerlei voorwaarden die soms ook tegenstrijdig zijn. <i>"we merken wel dat soms beleidsmatig de integrale afweging wel lastig is. Je kan natuurlijk zoveel kaders verzinnen met allerlei invalshoeken, wat er voor zorgt dat het hele plan niet doorgaat. Dat het dan eigenlijk een beetje door zijn assen heen zakt, omdat het dan te zwaar beladen wordt met allerlei voorwaarden die misschien zelfs ook wel tegenstrijdig zijn."</i> P. 91	het hieraan voldoet is geen advies benodigd. <i>"het zou natuurlijk nog veel beter zijn als de gemeente, voordat er een aanvraag binnen komt voor zichzelf bedenkt wat willen wij met onze stad. Waar willen wij aan meewerken? Wat vinden wij belangrijk, nou voor de gemeente Leiden is het belangrijk dat er huizen gebouwd worden. Welke plekken zijn dan geschikt voor huizen, wat is dan de meest geschikte plek in Leiden om huizen te bouwen? Ga als gemeente na waar dat is. Dat moet je eerst bedenken en dan kijken naar welke randvoorwaarden je daaraan stelt"</i> P. 83 4.. Vooroverleg, buiten de formele aanvraag, laten plaatsvinden, om de formele procedure te versnellen. D: <i>"Ja. Met die nota van uitgangspunten dat gebeurt voor de aanvraag dus dat is voor de procedure. Het vooroverleg is bij ons een heel belangrijk onderdeel van de procedure."</i> M: <i>"Oké oké dus dan eigenlijk is het eigenlijk een beetje op voorhand waardoor dat de procedure tijd niet heel veel verder uitstrekt eigenlijk?"</i>	- Zij vinden participatie belangrijk. <i>"Ja, wat zij ook belangrijk vinden en ook terecht, is de participatie. Is de omgeving wel voldoende betrokken?"</i> P. 84
--	--	--	--

		D: <i>“Het kan misschien zelfs versneld worden omdat je al heel veel dingen met elkaar hebt afgestemd.”</i> P. 84 5. Meer integraal beleid. <i>“Ja, door beleid te maken wat integraal met elkaar is afgestemd merk je wel verschil. Sectoraal beleid vast stellen, dan kom je er na vaststelling pas achter dat het tegenstrijdigheid.”</i> P. 91	
MIDDELGROTE STADS-GEMEENTE	Korte toelichting: enkele jaren terug werden er bij de gemeente vooral uitgebreide procedures doorlopen en dat was eigenlijk vanwege de snelheid. Na een uitspraak van de raad werd dit anders: die zag op het feit dat eigenlijk alle gemeente onjuist bezig waren met wie het ontwerp van de VVGB afgaf. Voorheen werd altijd gedacht dat het college daartoe bevoegd was, maar de uitspraak geeft aan dat het bestuursorgaan dat het definitieve besluit, dus de gemeenteraad, afgeeft ook het ontwerpbesluit af moet geven. Dit vertraagt het proces soms wel. Dit is een beetje hoe de procedure in deze gemeente loopt en daarbij komt nog eens dat ongeveer een jaar terug, omdat de raad het gevoel heeft gehad elke keer achter de procedure aan te lopen, dat zij ook aan de voorkant betrokken willen zijn. Hiervoor is een stuk opgesteld dat voor bestemmingsplan- en uitgebreide procedures ook een nota van uitgangspunten moet worden afgegeven door de raad, aan de voorkant. Dus de raad geeft op voorhand de kaders mee. 1. In de praktijk moet elke uitgebreide procedure langs de raad voor een vvgb. <i>“Daarin is een lijst naar voren gekomen, waar in eigenlijk de praktijk heeft uitgewezen dat voor alle uitgebreide procedures er</i>	1. Aanpassen algemene vvgb-lijst, dit is nu gebeurd maar nog steeds moeten veel plannen langs de raad. <i>“Alleen als je kijkt naar de VVGB-lijst hoe deze nu is opgesteld is dat geen uitwerking van aan de voorkant iets zeggen en aan de achterkant het college vertrouwen. Nu dan toevallig wel omdat wij de regel hebben aangepast. Maar voorheen was dat niet zo.”</i> P. 96 4. De nota van uitgangspunten, waarin de gemeenteraad na binnenkomst van een plan kaders stelt. <i>“Hiervoor is een stuk opgesteld dat voor bestemmingsplan- en uitgebreide procedures ook een nota van uitgangspunten moet worden afgegeven door de raad, aan de voorkant. Dus de raad geeft op voorhand de kaders mee.”</i> P. 93	- Betrokken rol, elk plan moet langs de raad voor een vvgb, effect hiervan is dat de procedures erg langs duren. <i>“Daarin is een lijst naar voren gekomen, waar in eigenlijk de praktijk heeft uitgewezen dat voor alle uitgebreide procedures er een verklaring van geen bedenkingen nodig is en daar gaat het naar mijns inziens een beetje verkeerd. Omdat zo’n lijst is bedoeld om specifieke aspecten op te nemen. Bij specifieke plannen waarbij de raad ook wel een stem dient te hebben, dat zij die daar in opnemen om daar ook een stem in te hebben.”</i> P. 92 - Door de nota van uitgangspunten verschuift de rol deels naar voren, daar heeft de raad soms moeite mee, omdat het nieuw is.

een verklaring van geen bedenkingen nodig is en daar gaat het naar mijns inziens een beetje verkeerd. Omdat zo'n lijst is bedoeld om specifieke aspecten op te nemen. Bij specifieke plannen waarbij de raad ook wel een stem dient te hebben, dat zij die daar in opnemen om daar ook een stem in te hebben." P. 94 "De regel die daartoe leidt is dat in de VVGB is opgenomen, dat wanneer zienswijze binnenkomen een VVGB nodig is. Alleen weet je voor je ter visie termijn niet of je zienswijze binnenkrijgt, dat betekent dat je zeker langs de langs de raad moet voor de VVGB. Daarnaast komen er in deze gemeente bijna voor alle aanvragen wel zienswijze binnen." P. 95 2. Iets bij de raad aanleveren kan 2 á 3 maanden duren. "procedureel gezien is het wel een dingetje, omdat de raadgevingen relatief lang duren. Met een beetje pech kan je drie maanden bezig zijn met het aanbieden aan de raad en uiteindelijk een besluit te krijgen. Omdat je nog raadscommissies hebt waarin je de insprekers hoort, inhoudelijke behandeling en dan nog de definitieve afgifte van de VVGB gebeurt door de gemeenteraad." P. 95 3. Op een gegeven moment was sprake van drie raadsgangen, wat leidde tot drie momenten van besluit. Daar zijn vaste data voor en zitten soms drie weken tussen, wat in totaal leidt tot 9 weken. "Daar zijn allemaal vaste data voor, waar soms ook twee á drie weken tussen zit. Dus als je dan drie momenten hebt waar je een besluit krijgt, zit je als drie keer drie weken, dus 9 weken. Dat betekent nogal wat voor de uitgebreide procedure" P. 95 4. Raad wilde meer aan de voorkant betrokken worden.	En De raad wil meer naar de voorkant toe, aan de voorkant kaders stellen en het college vertrouwen op de uitvoering. "Zij willen veel meer naar de voorkant toe. Dat ze aan de voorkant kaders stellen en het college vertrouwen op de uitvoering." P. 99 5. Kaders van waarover geparticipeerd wordt scherp stellen. Echter, dit kan ook leiden tot het gevoel van schijnparticipatie. 6. "Nu zijn wij nieuwe instrumenten aan het verzinnen waarbij wij een verdieping lager gaan, zodat de raad daar wel voldoende gevoel bij heeft en toch kan zeggen: we kunnen het loslaten en laat het in vrijheid uitvoeren." P. 101 7. Integrale afstemming. "Ja, ook meer integraal inderdaad. Maar ook dat je in je omgevingsplan ook opneemt waar je aan moet voldoen, als je bijvoorbeeld wil afwijken van een bestemming die nu geldt. Als de aanvrager op voorhand al weet aan welke beleidskaders getoetst moet worden is het voor ons alleen nog maar een check." P. 102	"Ja, proberen wij ook bij de raad aan te kaarten. Ik heb er ook een presentatie over gehouden over wat voor gevolgen die de bevoegdheid heeft. Daarin is de raad het ook met ons eens hoor. Zij willen veel meer naar de voorkant toe. Dat ze aan de voorkant kaders stellen en het college vertrouwen op de uitvoering. Alleen als je kijkt naar de VVGB-lijst hoe deze nu is opgesteld is dat geen uitwerking van aan de voorkant iets zeggen en aan de achterkant het college vertrouwen. Nu dan toevallig wel omdat wij de regel hebben aangepast. Maar voorheen was dat niet zo. En daar heeft de raad soms nog wel moeite mee, om die rol in te nemen. Die is nieuw voor ze om het zo maar te noemen." P. 99 - Niet genoeg houvast aan de voorkant, wat leidt tot een checkrol aan de achterkant. "Dus zij stellen bijvoorbeeld een woonvisie vast met kaders voor nieuwbouw, maar die visies zijn vaak wat abstract. Dit kan er toe leiden dat de gemeenteraad niet genoeg gevoel krijgt bij dat dat nou betekent bij concrete plannen. Vanuit daar snap ik de vraag van de raad ook op die uitvoerend checken, omdat ze aan de voorkant net
--	---	--

<i>“omdat de raad het gevoel heeft gehad elke keer achter de procedure aan te lopen, dat zij ook aan de voorkant betrokken willen zijn” P. 95-96</i> 5. Een gevoel van schijnparticipatie, omdat niks met de suggesties van de burger kan worden gedaan i.v.m. haalbaarheid en gemeentelijke opgaven. <i>“Ja het gevoel van schijnparticipatie bij de burger leidt soms tocht nog meer weerstand dan geen participatie.” P. 97</i> <i>“Want het plan is al dus danig concreet dat aanpassingen niet meer mogelijk zijn.” P. 97</i> <i>“Terwijl er altijd wel een bepaalde afhankelijkheid met financiële aspecten aan zit. Uhm heel vaak zeggen ze nu: wij worden toch nu aan het begin van het proces gehoord en ik vind dat het best wel een massaal gebouw is en dan wordt die NVU uitgewerkt en dan blijkt het nog steeds best een massaal gebouw. Dan heerst het gevoel dat niet eens geluisterd naar alle mensen die hebben mee geparticipeerd aan het begin.” P. 97</i> 6. <i>“Als je de raad aan de voorkant hun rol laat pakken, dus ze moeten besluiten op basis van waarschijnlijk beleidskaders, waarin een abstracte visie is gegeven over een sector aspect op de toekomst van de stad. Dit kan er toe leiden dat de gemeenteraad niet genoeg gevoel krijgt bij wat dat nou betekent bij concrete plannen. Vanuit daar snap ik de vraag van de raad ook op die uitvoerend checken, omdat ze aan de voorkant net niet genoeg houvast hebben om daar met zekerheid te zeggen: als je het zo doet dan vertrouw ik de uitvoering.” P. 100</i> 7. Er komt een aanvraag binnen en er wordt advies opgevraagd, daar moet opgewacht worden, vervolgens moet het advies		<i>niet genoeg houvast hebben om daar met zekerheid te zeggen: als je het zo doet dan vertrouw ik de uitvoering.”</i> P.100
---	--	--

	gecontroleerd worden, als iets ontbreekt moet het weer teruggekoppeld worden aan de aanvrager, dit kost tijd. <i>“Nu is het zo dat wij aanvragen binnen krijgen en wij alle sectorale beleidsdisciplines advies uit. Die hebben daar tijd voor nodig. Wij krijgen het advies terug en hebben daar weer tijd voor nodig. En als er een keer iets mist moeten wij weer terug naar de aanvrager, kan je dat nog even aanleveren.”</i> P. 102		
ZUIDPLAS*	Korte toelichting: de gemeenteraad van Zuidplas maakt geen gebruik van een algemene vvgb-lijst en dit willen zij ook niet, waardoor elk plan langs de raad moet en bij de uitgebreide procedure ten opzichte van de bestemmingsplanprocedure geen sprake is van tijdswinst. 1. Elk plan moet langs de raad. <i>“Omdat het qua tijd in Zuidplas niet zoveel uitmaakt. Dat kan ik ook wel kort toelichten gelijk. Het punt is dat je bij de VVGB echt veel tijdswinst hebt als jij zeg maar een uitzonderingslijst hebt. Een lijst vastgesteld door de raad waarin je vrijstelling hebt, waarbij het college bevoegdheid krijgt. Die is er niet in Zuidplas en die willen ze ook niet in Zuidplas.”</i> P. 107 2. Elke keer langs de raad kost veel tijd. Daarnaast kan het 2 á 3 maanden om iets bij de raad te krijgen. <i>“Het punt waar je tegenaan loopt is die bevoegdheid bij de raad en de raad is het hoogste orgaan van een gemeente. Bevoegd op wat zij langs willen hebben. Wij hebben een keer geprobeerd die discussie op te starten over die lijst van de algemene VVGB. Om daar eigenlijk al een start mee te maken in aanloop naar de Omgevingswet. Want als de raad bij kleinere procedures niet meer bevoegdheden geeft aan het college, dan gaat er helemaal niks versnellen. Dan moet je altijd weer naar de raad. Dus even in de huidige context is dat een valkuil, straks wordt de</i>	1. een algemene vvgb-lijst wil de gemeente niet, maar er wordt wel discussie over gestart, om er wel mee te starten in aanloop naar de Omgevingswet. 2. Kleine plannen verzamelen in één verzamelplan, dit leidt tot een plan met betere kwaliteit, omdat de gemeente de planmaker kiest. De kosten voor de aanvragers zijn lager en de raad moet in een keer over het hele plan nadenken, wat zorgt voor minder agendapunten en dat zij minder snel struikelen over kleine dingen. Dit heeft de gemeente twee keer getest, hieruit bleek dat de raad sneller een besluit nam. Belangrijk om op te merken is dat voor elk plan in het verzamelplan een vooroverleg heeft plaats gevonden en een principeverzoek is ingediend. <i>“Ook een vorm die wij nu kiezen bewust in deze raad, omdat wij alles met bestemmingsplan moeten doen. Wij verzamelen nu de positieve initiatieven</i>	Zuidplas - De gemeenteraad ziet elk plan voorbij komen. <i>“Ja, in Zuidplan gaan wij heel veel plannen moderniseren en proberen het flexibeler in te steken. Ook meer bevoegdheden weggeven aan het college. De vraag is gaat de raad daarmee akkoord? En dat is tot nu toe in Zuidplas nooit gelukt. Zij willen gewoon alles langs hebben. Zij willen dat niet bij het college hebben. Zelfs een huis in het buitengebied vinden zij des raads zeg maar.”</i> P. 109 - Elk plan moet naar de raad, omdat zij geen algemene vvgb-lijst hebben. Het punt hier is dat de gemeenteraad het hoogst bevoegde gezag is en zij dus ook bepalen wat langskomt bij de raad. Gouda - De raad heeft het gevoel meer buitenspel te staan, omdat zij pas aan het einde van de procedure worden

	<i>proceduretermijn natuurlijk acht weken. Even naar de toekomst gekeken, dan blijf je dezelfde problematiek houden.” P. 108</i> <i>“Qua raad, kijk je zit met beslist termijnen. Even voor jouw beeldvorming: nu als wij naar de raad gaan, zijn wij 2 tot 3 maanden al bezig om het in de raad te krijgen. Straks met het binnen acht weken daarheen en je integrale advies af hebben. Je moet alles gereed hebben. Aanleveren aan het college duurt nu meestal al minimaal twee weken, maar daarvoor moet je dus al alles gedaan hebben in die formele tijd. Dat is wat ik wel wil aangeven, ik geloof niet in die acht weken.” P. 109</i> 3. De raad voelt zich te laat betrokken (Gouda) <i>“Je ziet colleges die krijgen meer bevoegdheden, terwijl bijvoorbeeld in Gouda het gevoel bij een raad al is: dat zij al buitenspel staan. Dat zij alleen aan het eind een kruisje kunnen zetten bij bestemmingsplannen. Dat is even vanuit mijn raadsrol” P. 110</i>	<i>en maak er nu een verzamelplan. Ik ben zelf tegen verzamelplannen, maar in de context met deze raad die alles wil, is het heel handig.” P. 112</i> 3. De rol van de raad moet naar de voorkant. <i>“Zet de raad aan de voorkant neer, dan geef je de raad ook het gevoel dat zijn hun inspraak op een goed moment kunnen doen en doordat ze dat eerder in het proces kunnen doen geef je ook een bepaalde betrokken- en verantwoordelijkheid. Dat is denk ik ook voordelig voor het college. Als het dan bij de raad komt binnen die acht weken, is der minder gedoe in de raad over wat er moet gebeuren. Omdat zij al weten wat er gebeurt en omdat zij daar al iets van hebben kunnen vinden. Ik denk zelf dat het, het meest handig is, zowel in Zuidplas als in Gouda.” P. 111</i>	betrokken. Vreest ook dat dit onder de Omgevingswet nog meer het geval wordt. <i>“Je ziet colleges die krijgen meer bevoegdheden, terwijl bijvoorbeeld in Gouda het gevoel bij een raad al is: dat zij al buitenspel staan. Dat zij alleen aan het eind een kruisje kunnen zetten bij bestemmingsplannen. Dat is even vanuit mijn raadsrol” P. 110</i>
DEN HAAG	Korte toelichting: de algemene vvgb-lijst is ruim ingestoken, echter zodra het politiek gevoelig wordt in deze gemeente is sprake van veel reacties van burgers, geprobeerd wordt om deze reacties mee te nemen in de overwegingen, maar vaak zijn deze kwalitatief gezien niet sterk genoeg. - Het is nu vaak een politieke beslissing om de raad te betrekken, dan een ambtelijk noodzakelijke beslissing	1,3. Meer loslaten en accepteren dat dingen fout kunnen gaan. Meer overleggen. Een andere houding, meer ja, mits... <i>“Ja, durven los te laten. Accepteren dat er ook dingen fout gaan en kunnen gaan. Ik denk dat de meeste medewerkers ook zo goed mogelijk hun</i>	- De algemene vvgb-lijst is vrij ruim ingestoken en op basis daarvan hoeven niet veel plannen langs de raad. Hele grote projecten of hoogbouw gaat vaak wellangs de raad. - Op het moment dat een plan politiek gevoelig blijkt, gaat de raad zich wel betrekken bij het plan.

	1. Er heerst een nee, tenzij... en een punt/komma mentaliteit. Hiermee wordt bedoeld dat zij alles juridisch heel goed willen doen en dit gaat soms zijn doel voorbij. <i>“Ja, als ik heel eerlijk ben ligt het een beetje aan de focus van de organisatie zelf. Met name op afdelingsniveau merk ik dat de gemeente Den Haag heel erg van de letter is en alles juridisch tot op de punt en komma helemaal goed wil doen, omdat er een bepaalde soort, in mijn ogen ongegronde angst heerst, ja dat bepaalde zaken politiek kunnen worden of dat er bezwaar ingediend kan worden of dat besluit te herzien kunnen worden. Om dat zoveel mogelijk te voorkomen wordt alles op de punt komma gedaan.”</i> P. 125 <i>“Ja, dat heeft echt te maken met adviseurs en de mentaliteit van adviseurs hoe zij kijken richting een initiatief van een aanvrager. Wat ik gewoon merk nu op de afdeling, bij andere gemeenten heb ik dat ook gezien, maar dan ging het van de persoon af. Ik merk wel bij de adviseurs binnen de gemeente Den Haag, dat de eerste insteek is van: achterdocht en dat ze toch zoiets hebben van, hoe zeg je dat, eigenlijk een soort nee mentaliteit. Eigenlijk als een plan binnenkomt: de eerste reactie is eerder nee, dan ja.”</i> P. 126 2.. Het vergaren van alle adviezen kost vaak minimaal 2, vaak 3 weken de tijd. Dit komt mede door het ontbreken van duidelijke beleidskaders. 3. Termijnen worden vaak verlengt <i>“Kijk want het ding is met termijnen op dit moment, ook bij de gemeente Den Haag, is eigenlijk heel erg tweeledig. Wij verlengen op dit moment heel erg vaak de termijn, ook gewoon bij</i>	<i>best doen, maar ook echt wel eens tegen aanlopen tegen het enorme, ja... punt komma mentaliteit die er is”</i> P. 125 2,3,6. Duidelijker beleid vaststellen. Duidelijker beleid heeft als gevolg dat de plannen beter toetsbaar worden en sneller adviezen gevormd kunnen worden. <i>“Ja, dat is het tweede ding wat ik wil zeggen. Ik denk dat het de gemeente Den Haag heel erg zou helpen als zij gewoon duidelijker beleid hebben. Als ik nu kijk naar de bestemmingsplannen: zijn zij niet altijd toetsbaar en ook niet echt uitputtend.”</i> P. 128 5. Realiseren dat je er juist voor de burger bent en op het moment dat zij een goed verhaal hebben, nadenken over waarom het verhaal van de gemeente zelf niet klopt. Meer open staan voor initiatieven. De lijnen moeten korten met de inwoners. <i>“Dan denk ik van ja: wij zijn er juist ook voor die burger. Kijk en als zij gewoon een goed verhaal hebben, mogen wij als gemeente juist gaan nadenken van: ja waarom klopt ons verhaal niet.”</i> P. 126	- Dingen komen bij de gemeenteraad terecht op het moment dat omwonende kritiek hebben, zij weten snel de weg naar de raad te vinden. <i>“En of dan de gemeenteraad meer betrokken is, volgens mij ligt het meer aan de politieke gevoeligheid die ineens kan gaan spelen, omdat er veel signalen komen vanuit de stad zelf.”</i> P. 129
--	--	---	---

uitgebreid, vanwege de advisering. Op dit moment merk ik, dat is vooral echt een ding bij de gemeente Den Haag, dat de advisering enorm op zich laat wachten.” P. 124

4. Grotere afdeling, dus langere lijntjes

“omdat de afdeling ook groter is, zijn de lijntjes ook langer. Dus de controle, de kwaliteitscontrole, is daardoor ook een stukje logger, waardoor dus ook veel meer vast gelegd moet worden om eventuele foutjes eruit te halen. Ik merkte ook bij eerdere afdelingen, eerder gemeentes waarbij ik gewerkt heb, dan zijn die afdelingen ook wat kleiner, omdat de gemeenten ook wat kleiner zijn en dan is de kwaliteitscontrole wat makkelijker” P. 125

5. Geen afstemming tussen gemeente en aanvrager, door sommige senioren wordt een gesprek met de aanvrager ook afgeraden. Kreten zoals: “straks overtuigt de aanvragen je nog” wordt uitgesproken. Dit heeft volgens de interviewde mede met de nee, tenzij en punt/komma mentaliteit te maken.

“Ja, toen ik ook net in dienst kwam bij de gemeente Den Haag, ja werd dat door een aantal senioren in ieder geval afgeraden met: ja dat kost veel te veel tijd, straks laat jij je door de burger overtuigen en dat soort opmerkingen.” P. 125

“Dat het zo enorm waardevol is als je als gemeente een heel kort lijntje hebt met mensen die gewoon hun plannen indienen. Dan krijg je zoveel meer draagvlak en meer begrip en ik durf echt te zeggen, dan spreek ik uit ervaring,” P. 131

6. Alle interne afspraken zijn niet in duidelijk en concreet beleid geschoven.

“Ik denk dat de gemeente heel veel heeft vast gelegd en heel veel werkafspraken heeft en allemaal dingen op harde schijven staan,

	maar dat dat niet duidelijk in concreet beleid is geschoven, wat ook voor de burger inzichtelijk is.” P. 129		
ROTTERDAM	Korte toelichting: er zijn weinig verbeterpunten. Elke aanvraag komt langs een bebouwingscommissie, waarbij alle disciplines aanwezig zijn. Het plan wordt direct integraal beoordeeld. Voordeel hiervan is dat gelijk een goede inschatting gemaakt kan worden of het project haalbaar is. De mentaliteit binnen de gemeente is een ‘ja, mits’ mentaliteit en er wordt gekeken naar hoe plannen mogelijk gemaakt kunnen worden. <i>“De voordelen zijn dat je gewoon een goede inschatting kan maken of een project wel of niet haalbaar is op verschillende gronden, stedenbouwkundige, welstand, milieutechnisch, parkeren. Daar wordt allemaal naar gekeken en ja wij hebben eigenlijk al een ja, mits mentaliteit in plaats van nee, tenzij. In principe werken wij mee, mits je aan bepaalde voorwaarden voldoen en ja dat zijn wel een beetje de voordelen, dat je al met verschillende disciplines ernaar kijkt en bepaalde problemen van tevoren al kan inschatten.” P. 135</i> Er is ook geëxperimenteerd met participatie. Het zorgde voor begrip, maar het is niet het magische middel dat de Omgevingswet doet lijken. Er worden nog steeds bezwaren ingediend. Daarnaast kan het averechts werken, omdat de mening van de burger niet verwerkt kan worden. C: <i>“Participatie is een soort toverwoord aan het worden, zeker onder de Omgevingswet, daarin wordt gedaan of je bezwaren zou kunnen voorkomen. Maar zo werkt het in de praktijk niet.”</i> S: <i>“Ja en de bezwaren van burgers liggen hem ook altijd in hun eigen belangen. Uitzicht, de groenvoorziening waar je je hond kan uitlaten, dat zijn niet belangen waar wij constant mee bezig zijn. Er</i>	Er zijn geen verbeterpunten vermeld.	Er is sprake van een brede algemene vvgb-lijst. De plannen die hieronder vallen, worden wel gemeld. Hierop geeft de raad bijna nooit reactie. Ook bij de gevoeligeren projecten komt de raad met weinig moties en/of vragen. <i>“De raad heeft categorieën van gevallen aangewezen waarvoor geen vvgb nodig is, een algemene vvgb eigenlijk. Voor de door de raad aangewezen projecten is dus geen vvgb nodig. Die projecten worden wel gemeld aan de raad, maar worden niet actief besproken in de gemeenteraad. Op een doorlopende lijst worden deze projecten voorgelegd aan de raad waarna de raad twee weken de tijd heeft om te reageren. Geen reactie is akkoord en wel reactie is voorleggen aan de raad en alsnog een vvgb.” P. 137</i> De raad weet dat er in Rotterdam gebouwd moest en moet worden, dus belemmeringen daarop vond de raad ook niet aanvaardbaar. De raad kiest vaak voor het economische belang. <i>“Rotterdam is natuurlijk altijd een stad geweest waar gebouwd moest worden,</i>

	wordt wel over nagedacht. Maar als je bijvoorbeeld een enorme woningopgave hebt, om zoveel te moeten bouwen, dan is het helemaal geen rare keuze om op een gegeven moment een grasveld te kiezen om daar te gaan bouwen. Dat kan je niet uitleggen aan mensen, want dat is niet hun belang. En als je dan participatie heel actief doet en mensen laat meedenken over alternatieven, dan komen er alternatieven van: ja zouden we het niet 100 meter verderop kunnen doen. Ja, het is leuk, maar het is denk ik minder leuk als je constant moet zeggen: leuk idee, maar nee. Misschien voel je je dan al helemaal niet gehoord, als je allerlei alternatieven geeft, maar ze worden allemaal afgewezen.” P. 142-143 1. Nadeel van de bebouwingscommissie is dat het soms meer tijd kan duren, omdat elke vergunning hierlangs moet. <i>“Het nadeel is wel dat je inderdaad dat als een wethouder zegt ik wil die vergunning de deur uit, dat je toch eerst langs die bebouwingscommissie moet, wat tijd kost.”</i> P. 136		<i>dus elke belemmering of alles wat dat tegen zou houden was voor de raad ook niet aanvaardbaar. Ook om de doorlooptijden te versnellen. Als het college voor ieder project 2 maal naar de raad moet voor een vvgb (eerst ontwerp vvgb en daarna definitief vvgb) dan kost dat veel tijd.”</i> P. 137
KATWIJK**	n.v.t.	n.v.t.	- Er is een vrij groot vertrouwen tussen raad en college, veel bevoegdheden liggen bij het college en de algemene vvgb is ruim ingestoken. <i>“Ja, volgens mij komt dat bijna niet voor en zit er best wel een heel groot vertrouwen in tussen college en de raad. Ze hebben best veel bevoegdheden bij het college neergelegd. Als het gewoon helemaal past binnen het beleid wat zij dan hebben vastgesteld, dan kan je door.”</i> P. 146

			<i>“De betrokkenheid is hier denk ik wel groot, maar dat zit in de voorbereiding de beleidstukken zit, dan zou er denk ik wel vertrouwen moeten zijn.” P. 154</i>
--	--	--	--

OVERZICHTSTABEL TOPIC 3 EN 4

GEMEENTEN	TOPIC 3 Toekomstige proces	TOPIC 4 Gemeenteraad in de toekomst
LEIDEN 1	- Op voorhand duidelijke beleidskaders stellen. <i>“Wij gaan dus algemeen beleid vastleggen in de omgevingsvisie, dit zijn de algemene kaders waaraan voldaan moet worden. Hiermee stelt de raad vooraf met de kaders vast waar de bouwplannen aan moeten voldoen. Dan vervolgens wordt er een vergunning aangevraagd en dan gaan we nog kijken, want dan hebben ze het adviesrecht, als het bouwplan dan toch doet aan de algemene kaders voldoet, waarom zou je dan nog advies geven als gemeenteraad. We willen ze eigenlijk zo ver krijgen, dat ze geen gebruik maken van het adviesrecht bij bouwplannen die voldoen aan de omgevingsvisie.” P. 85</i> - Waar al duidelijk is wat Leiden met de gronden wil, een verdiepingsslag maken. Dit noemt Leiden: ontwikkelperspectieven. Zodat het voor raad en initiatiefnemer duidelijk is wat de gemeente wil met de stad. Op het moment dat de kaders duidelijk zijn, kan een stap naar het omgevingsplan worden gezet. Op het moment dat het past binnen de kaders, geen adviesbevoegdheid. De kaders eventueel ook actualiseren. <i>“Wat wij daarvoor doen is de omgevingsvisie voor bepaalde gebieden meer gedetailleerd uit te werken, omdat we verwachten dat daar veel bouwplannen gaan komen en dan zeggen tegen de gemeenteraad: dit zijn de gebieden waar wij denken dat bouwplannen komen. Hier hebben we de kaders dus meer gedetailleerd vastgesteld en dan vragen we aan de raad of zij vinden dat de kaders die we daarin vaststellen en de raad eigen dus vaststelt of dat voldoende gedetailleerd is voor de raad aan om kaders vast te stellen. We willen dus kader stellen. Ook gedetailleerd zo mogelijk dat de raad</i>	- Het ideaalbeeld zou zijn dat op voorhand beleidskaders worden vastgesteld, die concreet genoeg zijn voor de gemeenteraad om geen advies te geven bij plannen die binnen deze kaders passen. <i>“Als je zegt we gaan het beleid vaststellen voor een hele grote wijk en er moeten daar 700 woningen komen en wat zijn de kaders. Dan krijg je hele andere kaders die meer hoofdlijnen zou zijn dan als je een bouwplan laat zien van tien woningen. Dan gaan ze zich helemaal bemoeien met de balkonnetjes en de raamindeling zeg maar.” P. 84</i> Groot punt hierbij is, is dat de gemeenteraad hiermee akkoord moet gaan. <i>“Ja dus het is nog maar de vraag of de gemeenteraad hiermee akkoord gaat, maar zij hebben ook wel zoiets van dat de input die zij nu hebben misschien wel te gedetailleerd is.” P. 87</i> - Er wordt een actievere rol van de raad op voorhand gewenst. <i>“We moeten van een reactieve houding naar een actieve houding.” P. 88</i>

het gevoel heeft dat er voldoende kaders zijn gesteld. Zonder dat dat juridisch bindend is, maar voldoende voor de raad om de vergunning aanvragen te toetsen.” P. 83

“Dat vraagt van mijn collega’s en ik dat wij op hoofdlijnen moeten kunnen gaan schrijven” P. 88

- Geen ontwerp ter inzage, daarvoor in de plaats komt participatie. Participatie vergroot vooraf de kans van slagen van het plan.

“Dat betekent dat je geen ontwerp ter inzage legt. Dit doe je vooral voor belanghebbenden, zodat zij kunnen reageren en dat je die reactie kan meenemen. Daarvoor in de plaats krijg je natuurlijk onder de Omgevingswet participatie. De invloed van participatie vooraf, ik denk dat het plan hiermee veel meer kans van slagen heeft dan op het moment dat de vergunning al aangevraagd is. Ik denk dat dat een verbeterpunt is.” P. 87

- Goede balans tussen flexibiliteit en kwaliteit.

“Het is natuurlijk wel zo dat je zoveel eisen kan stellen dat het uiteindelijk te duur wordt, dus daar moet je een balans in vinden. Je moet jezelf afvragen zijn die eisen zoveel waard dat het hele bouwplan niet doorgaat en dat is niet zo, want uiteindelijk zijn die woningen wel nodig en het moet kwaliteit hebben. Zoeken naar een optimaal evenwicht.” P. 89

- Vooroverleg: je gaat toch een keer reactie ontvangen, dus beter aan de voorkant dan tijdens het traject. Een goed ingericht voortraject vergroot de haalbaarheid van de (reguliere) termijn.

D: *“Ja. Met die nota van uitgangspunten dat gebeurt voor de aanvraag dus dat is voor de procedure. Het vooroverleg is bij ons een heel belangrijk onderdeel van de procedure.”*

M: *“Oké oké dus dan eigenlijk is het eigenlijk een beetje op voorhand waardoor dat de procedure tijd niet heel veel verder uitstrekt eigenlijk?”*

D: *“Het kan misschien zelfs versneld worden omdat je al heel veel dingen met elkaar hebt afgestemd.”* P. 84

- Reguliere termijn is naar verwachting met de adviesbevoegdheid niet haalbaar.

M: *“Wat betekent het als de raad zegt: nee dat willen wij niet”*

D: *“Dat betekent dat zij veel gebruikgemaakt van hun adviesbevoegdheid, dat zorgt voor veel vollere agenda voor de raadsvergaderingen en dat de procedures voor de bouwplannen veel langer gaan duren.”* P.86

“Ja de doorlooptijd zit hem vooral in het vooroverleg. Op het moment dat er een adviesrecht is, zou je niet die acht weken halen. Een initiatiefnemer zou daar ook wel rekening mee houden.” P. 90

“Er wordt door collega’s gezegd dat als het voortraject goed verloopt, dat een vergunning binnen 2 á 3 dagen kan verlenen. Zonder het adviesrecht dan, met adviesrecht van de raad dan kan het zo drie maanden duren.” P. 90

- Plannen waarbij de adviesbevoegdheid wel ingezet dient te worden: *“ja misschien dat niet alle bouwplannen in detail voldoen aan de kaders die de gemeenteraad vast heeft gesteld in de visie, maar het college toch wel vindt dat ze moeten meewerken aan de plannen. Door voortschrijdend inzicht: je zegt het voldoen niet aan de kaders van de raad, willen we toch een advies.”* P. 87

**MIDDELGROTE
STADS-
GEMEENTE**

- Het stellen van beleidskaders aan de voorkant, die concreet genoeg zijn en toetsbaar zijn en het moet duidelijk zijn voor de aanvrager wat hij/zij aanlevert. Zij moeten direct bij de aanvraag de goede stukken aanleveren

“Ik denk dat termijn van 8 weken nog wel een uitdaging wordt, omdat je daarmee ook van je ambtelijk apparaat vraagt dat de beleidskaders waaraan getoetst wordt concreet en toetsbaar zijn, zodat er ook direct getoetst kan worden en dat men weet waar ze aan toe zijn. En het vraagt ook wat van de aanvrager, wat zij aanleveren om die toetsing te kunnen doen. Bij merken in de normale procedures dat het wel eens verkeerd gaat, omdat je soms twee á 3 maanden wel eens bezig bent met het opvragen van de goede data om die toets goed te kunnen doen. Die kennis ligt er niet altijd bij aanvragers, wat betreft de data die nodig is voor de toetsing.” P. 101

- Meer integraal beleid, dat gekoppeld is naar het omgevingsplan. Zodat daarin staat waaraan voldaan moet worden. Dit vereist meer transparantie van de gemeente.

“Ja, ook meer integraal inderdaad. Maar ook dat je in je omgevingsplan ook opneemt waar je aan moet voldoen, als je bijvoorbeeld wil afwijken van een bestemming die nu geldt. Als de aanvrager op voorhand al weet aan welke beleidskaders getoetst moet worden is het voor ons alleen nog maar een check.” P. 102

- Waarschijnlijk een langer voortraject, om de formele termijn te behalen.

“Ik denk dat je dan naar een lang voortraject gaat waarin je eerst alles uitstippelt en veel vaker een vooroverleg nodig hebt. Tijdsgewijs gezien win je er niets mee, maar het is gewoon een andere vorm van procedure die je iets langer doortrekt. En voor kleinere plannen heb je toch echt wel duidelijke beleidskaders nodig, om de termijnen te halen.” P. 102

- schijnparticipatie (zie topic 1a en b) voorkomen.

- De raad wil meer naar de voorkant toe, aan de voorkant kaders stellen en het college vertrouwen op de uitvoering. Effect hiervan is naar verwachting: makkelijkere en snellere procedures voor de aanvrager. Het is ook voor de raad fijner. *“Ja, voor de procedures is het wenselijk om inderdaad de raad aan de voorkant te betrekken, dat is volgens mij ook de beste plek in de procedure om te positioneren. Om dat te bereiken is er wel een omslag van denken nodig. Die omslag van denken dient toch wel middels het gesprek doorgevoerd worden. Dat gesprek dient dan vooral te zijn tussen het college en de raad, dus eigenlijk de ambtenaar en de raad gevoerd te worden. Dat heeft dan constant te maken met informeren, uitleggen, meenemen en ze overtuigen van wat het beste is voor de stad.” P. 104*

- Meer loslaten, verwachting is dat dit beter is voor de snelheid en dat bespaard weer kosten. Doen zij dit niet, kost het tijd.

“Naja, het moet niet het blijft de keuze van de raad. Zij kunnen ook met het adviesrecht steeds nog alles blijven checken als zij dat willen. Maar wij proberen ze wel te overtuigen van de gevolgen van de huidige rol, want soms 8 maanden bestuurlijke besluitvormingstijd, dat is wel funest voor de snelheid in jouw stad en de wil van marktpartijen om te investeren in jouw stad. Daar moet je ook aan denken.” P. 100

M: *“Wat gebeurt er met jouw rol als wordt losgelaten?”*

A: *“Dan krijg je de procedures waar ik mee bezig bent veel sneller een uitvoering en het scheelt mij ook ongeveer een X aantal dagen per project waar ik mee bezig ben, want*

		<i>raadsvoorstellen en dat soort aspecten zijn best wel tijd intensief.” P. 100</i> - de adviesbevoegdheid dient ingezet te worden bij maatschappelijke complexe projecten. Dit is moeilijk te definiëren, dus dat gaat het om locaties, aantallen en hoogtes. Dan nog kunnen projecten die daar buiten vallen wel maatschappelijk complex zijn of projecten die daarbinnen vallen en het niet zijn. <i>“Die is heel lastig, wel een hele goede vraag trouwens hoor. Die is heel moeilijk samen te vatten en een juridische taal af te bakenen van wat wel en niet. Want je gaat dan denken de raad wil iets weten van maatschappelijke complexe projecten, maar maatschappelijk complexe projecten zijn geen afbakening, waardoor je weet wat wel en wat niet. Dus je moet sowieso op aantallen gaan zitten, op hoogtes gaan zitten, op afwijkingen gaan zitten. Alleen bepaalde afwijking of een bepaalde grootte zegt helemaal niks over de maatschappelijke complexiteit van het project. Het ligt ook echt aan de locatie waar en ook aan wat het is.” P. 104</i>
ZUIDPLAS*	- Beginnen met een vooroverleg. <i>“Nou als je echt alles goed op orde hebt, dan zou je dus moeten beginnen met als het niet past: die maar een principe verzoek in voor een vooroverleg. Die moet je zeer efficiënt en snel afhandelen en daar een goed proces achter zetten. Zodat je in die informele tijd ook eigenlijk de acht weken termijn haalt, zodat je kan zeggen in die acht weken is het al rond. Op dat moment dus ook al afstemming met het college hebt gehad en ook nog wel licht naar de raad toe, ligt er aan wat. Dat moet je proberen in het proces te borgen. Als je dat binnen acht weken doet, kan je namelijk daarna door naar: je moet daarna overeenkomsten maken en allerlei dingen doen en daar moet je als gemeente denk ik ook proberen termijn afspraken te maken. Volgens mij gaat er heel veel in het informele circuit en ja de acht weken termijn ik vind dat zo’n wassen neus, het gaat</i>	Zuidplas - De raad moet onderscheidt gaan maken in wat zij wel en niet willen zien, want als zij weer alles willen zien gaan de termijnen onhaalbaar worden. - Meer bevoegdheden naar het college en hierover met de raad in gesprek gaan. <i>“Welke rol heb je nou, wanneer pak je deze. Het idee was om het instrument te gebruiken en te kijken van hoe gaat dat nou. De oefening aangaan met de raad van joh als we dit</i>

gewoon weer een half jaar duren. Ja en gemeenten moeten nu al die ambitie hebben om dingen te verbeteren. Als gemeente zelf bereid zijn om te kijken naar alles versoepelen en versnellen en zorgen dat het beter op elkaar aansluit, als zij dat niet doen blijft alles hetzelfde. Dan zeggen wij gewoon dat het acht weken is maar verandert er niets. Als je dat wel doet, dan zou het wat korter zijn. Maar hoeveel dat is, is afhankelijk van het project.” P. 115-116

- Om te proberen de termijnen te halen, moet in de informele tijd de procedure voorbereid worden. Hierbij wordt wel van de aanvrager gevraagd of zij meegaan in een informeel traject.

“Dat betekent dus eigenlijk weer dat je die acht weken niet respecteert. Je gaat de mensen vragen die iets willen, om mee te gaan in een proces dat informeel is. Want anders ga je het in die acht weken niet redden.” P.111

- De mindset van raadsleden dient te veranderen.

“Dat is eigenlijk een van de belangrijkste opmerkingen die je nu maakt, ik denk voor heel je onderzoek. Het gaat om die mindset bij raadsleden. De raadsleden, dat is een leken bestuur. Ik zit er zelf ook in, ik heb dan toevallig wel wat meer kennis van het vak. De meeste mensen niet en het heeft dan heel erg te maken in het politieke spel met vertrouwen. Met wanneer wel en wanneer niet. Met informatie en het aan de voorkant van de procedure plaatsen: dit creëert het gevoel dat zij inspraak kunnen doen op het juiste moment.” P. 110

- De gemeentelijke organisatie, de ambtenaren en de gemeenteraad moeten dicht bij elkaar komen

“Ja en dat is weer afhankelijk van wanneer je de raad wel of niet betreft. Het lastige daarbij blijft dat ik ook zie, ook ambtelijk, gemeenteambtenaren of gemeentelijke organisaties zelf hebben een soort angst voor de raad. Die hebben er het liefst het minste last van. Praten met de raad is ook heel erg eng want zij vinden er iets van. Dit wordt niet altijd uitgesproken, maar dit is wel een beetje het standaard verhaal dat ik hoor. Ja, onder de Omgevingswet moeten zij dicht bij elkaar komen. Zodat ze elkaar gaan begrijpen en dan moet er geen angst meer zijn.” P. 115

nou zo doen en we communiceren op deze manier, hebben jullie daar een lekker gevoel bij. Hoe doen we dat dan? Daar in kunnen we in het verlengde ook gaan praten over het omgevingsplan, dat je daar eventueel al wat kan oprekken of waar je college bevoegdheden zou kunnen toestaan. Want anders blijf je straks met heel veel mensen non-stop die buitenplanse omgevingsplan activiteit begeleiden. Terwijl je volgens mij juist naar stramien moet die veel up to dater is, waardoor het omgevingsplan meer passend is bij wat er gevraagd wordt en je minder discussie punten krijgt” P. 110

- Het gesprek aan gaan met de raad: “Welke rol heb je nou en wanneer pak je deze.” En “Gebruik die raad nou als denktank.”

- De rol van de raad moet naar de voorkant. Het beeld is dat: “als je dan de raad wat meer mee hebt. Je ten eerste makkelijker tegen weerstand van de bevolking op kan. De inhoudelijke argumenten voor bijvoorbeeld een torenflat in iemands achtertuin, die zijn zo relevant dat wij (de raad) de klachten wel snappen, maar die nemen wij nu toch voor lief, want anders kunnen wij onze politieke ambities niet waarmaken.” P. 111

- waar de adviesbevoegdheid voor moet worden ingezet ligt aan de inhoud, bijvoorbeeld midden in de stad wel. Dit verschilt met gemeenten, waarbij wel en waarbij geen advies.

Gouda

- De rol van de raad moet naar de voorkant. Dit zorgt er ook voor dat je beter tegen weerstand van de bevolking op kan.
- Voor beide gemeenten geldt dat er bereidheid vanuit het college moet zijn om het gesprek met de raad aan te gaan.

	- participatie moet aan de voorkant zitten. <i>“Klopt, ik vind dat die participatie aan de voorkant al moet zitten. Voordat de raad gaat meedenken. Dat al een stuk participatie heeft moeten plaatsvinden, dat die raad daar een oordeel over kan vellen.”</i> P. 111	
DEN HAAG	- Er moet duidelijker beleid worden vastgesteld. Dit zorgt voor meer duidelijkheid bij de burger en de gemeente. Tevens is het beter toetsbaar voor de vergunningverleners. <i>“Nou dan denk ik dat het veel duidelijker is, want als je beleid dat moet je ook publiceren en daar mogen mensen ook, in ieder geval de burgers, ook inspraak op doen. Want dat is de taak van de gemeente, als de gemeente beleid heeft moet het ook kenbaar gemaakt worden. Dan zijn de mensen ook sowieso beter daarvan op de hoogte, dus ze krijgen ook vaker bouwplannen die daar ook op zijn afgestemd. Dan heb je ook vaker niet die discrepantie met het beleid, er kan in ieder geval naar gekeken worden en als je dan in de advisering gaat, heb je in ieder geval een duidelijk kader waaraan getoetst wordt. Ik heb voornamelijk het idee dat de gemeente Den Haag een afwerkingenbeleid mist van: hoe gaan we met de algemene afwijkingen die heel vaak voorkomen, dat zijn wel de kruimelgevallen, dus niet de uitgebreide procedure. Dat is altijd al een individueel afweging. Maar ik denk dat een stuk duidelijker beleid de gemeente Den Haag wel zou kunnen helpen om dingen wat behapbaarder en beter toetsbaar te maken. Waardoor dus ook de advisering sneller kan gaan. Dus kortom: op een betere manier vastleggen”</i> P. 129 - De lijnen met de burger moeten korter, door ook bijvoorbeeld vooroverleggen te hebben. Hierdoor voelen zij zich meer begrepen. <i>“Om al met de mensen in overleg te zijn en ik denk juridisch valt er enorm veel te regelen met de Omgevingswet en dan kunnen we alles allemaal vastleggen en als gemeente alles helemaal goed gedaan hebben juridisch gezien. Maar de grootste consternatie die ik altijd vind bij de burgers is dat zij zich vaak niet begrepen voelen en dat zij dingen ook vanwege de juridische taal niet begrijpen, dat ze vaak ook niet kunnen inzien wat het grote geheel is, maar dat is een beetje inherent aan dat we dat als gemeente in de gaten moeten houden, ja onbegrip. Dat het zo enorm waardevol is als je als gemeente een heel kort lijntje hebt met mensen die gewoon hun plannen indienen. Dan krijg je zoveel meer draagvlak en meer begrip en ik durf echt te zeggen, dan spreek</i>	- Indien de adviesbevoegdheid wordt toegepast ligt er een ontwikkelpunt bij raad. Een advies vereist een inhoudelijke motivering en zij moeten daar wel bekwaam voor zijn. - De verwachting is dat de termijnen langer worden met de adviesbevoegdheid. <i>“Dus ik denk dat het, als zij die adviesbevoegdheid krijgen, het wel langer gaat duren. Want de gemeente moet niet alleen kijken van hey willen we dit, maar ook de gemeenteraad moet intensiever gaan kijken van: kunnen wij hier achter staan en waarom. Nu is die waarom niet heel erg van toepassing en onder advies wordt dat wel belangrijk en ik denk dat zij dan ook aan de Awb worden gehouden. Hoe wordt het motiveringsbeginsel van de gemeenteraad dan vormgegeven. Dat vind ik wel spannend, want zijn zij inhoudelijk voldoende bekwaam of gecertificeerd, als dat gaat komen, om dat te kunnen doen. Maar ja dat duurt ook weer langer. Ik denk ook dat de inmenging sterker wordt en er wel eens wat meer spanning kunnen zijn tussen B&W en de gemeenteraad, maar dat is niet erg vind ik zelf. Die spanning geeft ook wel glans. Maar ja het gaat wel langer duren, als vergunning manager word ik daar niet zo gelukkig van haha.”</i> P. 130

	<i>ik uit ervaring, als je contact hebt gehad met mensen over een bepaald plan dat zij hebben... zij hebben wel bepaalde droom, maar het kan echt niet en je moet echt weigeren en je hebt echt contact gehad met die mensen en je weet het gewoon allemaal uit te leggen, je weet jezelf in te leven in die mensen en je hebt oplossingen aangedragen, je bent echt een overleg geweest.” P. 131</i> - Participatie moet worden ingezet, alleen dienen deze traject wel begeleid te worden door kundige mensen. <i>“Als je kijkt naar participatie en dat technisch gaan benaderen, dan gaat het eigenlijk altijd verkeerd. Want als je dan zegt nou iedereen heeft ingesproken, nou we hebben alles op schrift staan en iedereen is op zich akkoord. Dus we gaan we gaan door. Maar vaak zit er nog zoveel gevoel onder en als je dat niet naar boven weten te halen. Dan is je participatie en ik ook niet heel erg efficiënt en dan ga je ook nooit achter de pijnpunten komen en dan ga je dus ook eigenlijk nooit achter komen wat de buurt nou eigenlijk nodig heeft.” P. 128</i> - Alle overwegingen, participatie en adviesronden moeten in het vooroverleg/voortraject. Dit zorgt voor een soort van vooroverleg ++. - De formele reguliere termijn enkel gebruiken voor de formele besluitvorming. <i>“Heel basis: alle overwegingen, participatie en adviesronden in het vooroverleg te doen, dat het dus echt een vooroverleg++ wordt. En de omgevingsvergunning, met die 8 weken echt puur te gebruiken om de officiële besluitvorming vast te leggen.” P. 131</i>	
ROTTERDAM	Er hoeft niet veel te veranderen, het moet in grote lijnen hetzelfde blijven. Nu is het zo sprake is van een ja, mits mentaliteit en dat bouwplannen reeds integraal beoordeeld worden zodra zij bij de gemeente binnen komen. Wel wordt gekeken zij bepaalde dingen samen kunnen voegen. Bijvoorbeeld: participatie, adviesrecht van de gemeenteraad en de termijnen, dus 8 weken of 26 weken. <i>“Kijk een aantal dingen hangen een beetje met elkaar samen, dus participatie, adviesrecht van de gemeenteraad en de termijnen, dus 8 weken of 26 weken. Wij zijn wel bezig met de kijken of wij die dingen bij elkaar kunnen betrekken. Dat je misschien zegt van nou ja: als je 26 weken doet in plaats van 8 weken, dan ook participatie en dan</i>	De vraag of de rol van de raad hetzelfde blijft is niet te peilen. De wens van de geïnterviewden is dat de rol hetzelfde blijft, omdat het veel werk en tijd scheelt en de termijn met een meer betrokken rol van de raad, door bijvoorbeeld de adviesbevoegdheid, niet behaald kan worden. <i>“Ja, ik verwacht dat wij een beetje op dezelfde voet verder gaan. De grotere politieke gevoelige projecten, die worden gewoon voorgelegd aan de raad en de kleinere afwijkingen niet. Je wil dat niet langs de raad, maar gewoon zelf kunnen afhandelen. Het is anders niet alleen meer werk voor ons,</i>

	ook adviesrecht van de gemeenteraad bijvoorbeeld. Er zijn een aantal onderwerpen die met elkaar verbonden zijn en die iets met elkaar te maken hebben. En zoals Corrie ook als zei: om zoveel mogelijk gewoon op dezelfde manier als nu te doen, alleen dan omgezet naar de Omgevingswet. Dus er moet niet te veel veranderen voor de gemeenteraad en het college. In grote lijnen moet het hetzelfde zijn” P.144	maar ook voor de raad zelf. Het is eigenlijk voor iedereen beter als wij zo min mogelijk naar de raad gaan voor advies, haha.” P.140 De raad zou wel betrokken moeten worden bij politiek gevoelige projecten, mede omdat dit een enorme steun in de rug kan geven. Politiek gevoelig is moeilijk te definiëren, maar bijvoorbeeld grote projecten of projecten in kenmerkende/belangrijke gebieden binnen de gemeente.
KATWIJK**	- Er wordt gestreefd naar zo min mogelijke vergunningenplicht, voor zover dit mogelijk is. <i>“Hoe wij hem gaan opzetten is nog niet bekend. Wat wij wel weten is dat wij zoveel mogelijk willen proberen de vergunningsplicht die erin zit, eruit te halen en daar waar mogelijk te versoepelen. Daar waar mogelijk om dat je soms wel echt regels wil hebben. Dat is ook wel een van de uitgangspunten van de raad: probeer zo veel mogelijk te werken met algemene regels, meldingsplicht en pas dan de vergunningsplicht.”</i> P. 147 - Kijken naar wat voorheen altijd verleend werd en dat vergunningsvrij maken. <i>“Ja, we kunnen zeg maar alles helemaal dicht timmeren en dat blijft het zoals het is. Op de oude voet door, maar dat is natuurlijk niet de intentie van de Omgevingswet. Wij gaan natuurlijk wel kijken, op het moment dat wij altijd een vergunning verlenen op die dakkapel en altijd voor die uitbouw, waarom zou je het dan nog vergunning plichtig maken.”</i> P. 149 - Voor een soepel verloopt is een andere manier van denken vereist bij het bestuur en de collega's. Meer een integrale afweging maken tijdens bijvoorbeeld een omgevingstafel. Vereist dat buiten de eigen disciplines wordt gedacht. D: <i>“Dus op het moment dat er nu iets niet kan omdat er twee parkeerplaatsen niet zijn gerealiseerd, zou jij ook kunnen denken van: is er nog een alternatief. Stel dat hij die twee parkeerplaatsen ergens anders neer legt of het afkoopt. Zijn daar mogelijkheden in. De Omgevingswet beoogt dat je in dialoog gaat met elkaar. Ik denk dat dat met name de</i>	- Er ligt nu een taak bij het college om uit te leggen dat de vvgb vervalt en dat er een adviesbevoegdheid voor in de plaats komt. Met de adviesbevoegdheid wordt het lastig om de 8 weken te halen. <i>“Ja en dat is straks ook een hele belangrijke om bij het adviesrecht richting de raad mee te nemen. Van ja op het moment dat wij straks veel adviesrecht gaan krijgen, moeten wij de raad bewust maken dat dat allemaal binnen die acht weken moet. Productieel denk ik dat dat wel een hele lastige gaat worden, dat de raad binnen die acht weken ook nog is een adviesrecht gaat geven.”</i> P. 153 - Met betrekking tot de adviesbevoegdheid dient gekeken te worden naar politieke gevoeligheid. Is hier sprake van, dan mogelijk wel een advies. Bijvoorbeeld bij projecten aan het strand. <i>“Tenzij er aanleiding is dat er in het verleden dus situaties zijn geweest die politiek gevoelig lagen en dat de raad van mening is, ik weet niet hoe deze raad daar nu inziet, dat zij zeggen: er zijn situaties die zich hebben voorgedaan. Bijvoorbeeld langs het strand, daar zijn best wel politieke</i>

discussie gaat worden aan de omgevingstafel, dat je elkaars belangen hoort om een integrale afweging te maken. En dat zal voor heel veel mensen lastig worden.”

M: “Waarom wordt dat lastig denk je?”

D: “Omdat zij nu heel erg vanuit hun eigen sector en vanuit hun eigen beleid kijken naar wat er wel en niet kan. Op het moment dat die parkeerplaats of dat bosje groen weg moet, dan wordt er heel erg vasthouden aan eigen beleid. Er wordt dan niet gekeken naar het belang van de omgeving of naar het belang van de aanvrager. Of algemeen belang. Dat is best lastig, want dan moet je in ene gaan meedenken en dan moet je in ene gaan zeggen van: oké misschien moet mijn eigen beleid inderdaad een stapje meer of minder, maar dan wil ik er dit voor terug. Daar moeten mensen ook wel klaar voor zijn.” P. 149

- Ideaalbeeld: beleid waarin staat wat je echt wil met elk gebied, wat je stimuleer en wat niet, gebiedsgericht in de omgevingsvisie. Hierdoor wordt een omgevingsplan maken ook makkelijker.

“Het mooiste is dat echt een omgevingsvisie hebt, maar dat is een ideaalbeeld he, waarin alles staat: wat je echt wil in elk gebied, wat je echt belangrijk vindt in elk gebied, wat je stimuleert, wat je wil bevorderen of waar je genoeg van hebt. Dat dat echt opgenomen staat, hetzij gebiedsgericht in de omgevingsvisie zeg maar.” P. 150

- Op het moment dat er veel afwijkingen zijn moet er een belletje gaan rinkelen dat de visie en/of het omgevingsplan aangepast moeten worden.

“Een omgevingsvisie is een dynamisch document en een omgevingsplan ook. Het heeft een wisselwerking met elkaar en dat is feitelijk de beleidscyclus, waar zij op aansturen. En een omgevingsvisie, op het moment dat er bij handhaving of vergunningen heel veel knelpunten zijn en er heel veel dingen zijn die die niet geregeld zijn in het plan en dat komt weer uit de visie. Betekent het dat je iets moet gaan aanpassen. En dat is feitelijk de beleidscyclus. Op het moment dat ik heel veel initiatieven krijg die afwijken en niet passen in het plan. Betekent dit dat mijn visie niet goed is en moet je je visie op dat punt gaan aanpassen. Eigenlijk is het een wisselwerken en heb je niet meer dat je termijnen hebt voor je bestemmingsplannen. Die zijn vervallen, maar is het wel de bedoeling dat op het momenten dat je afwijkt van je omgevingsplan, je dat binnen vijf jaar opneemt in

discussies over geweest. Misschien dat zij nu dan zeggen dat zijn onderwerpen die wij juist wel willen te zien.” P. 146

- Er moet duidelijk worden wat de raad wil.

“Ja, dan is even de vraag hoe ziet raad het zelf. Daar heb ik eigenlijk geen idee van, hoe die verhouding in de raad is. Wij hebben wel een spel gedaan met de raad. Dit is een spel met allemaal kaartjes waarop situatie staan en wij hebben gevraagd van: zou je daar nou nog iets voor willen regelen of zou je dat los willen laten. Als zij daar iets voor wilde regelen, wat zou jij er dan voor willen regelen? Een algemene regel of echt een vergunningsplicht? Daar kwamen wij tot de conclusie dat het best lastig is om die keuze te maken. De raad vond het ook heel erg lastig om die keuze te maken, met name ook voor de consequenties. Waarbij je wel de grote lijn zag dat zij zoveel mogelijk, als het kan, met algemene regels willen werken. Dus op het moment dat het ergens aan voldoet dat je dan kan zeggen: nou succes ermee.” P. 148

“Pak de rol die je moet pakken. En zorg inderdaad dat je aan de voorkant bij visievorming duidelijk aangeeft als raad wat je wel en niet wil. De uitvoering ligt bij het college. Je kan kijken of zij het goed doen, doen zij dit niet goed kan je hen op de vingers tikken en je kan alsnog zeggen, als het college het vaker niet goed doet: wij willen toe meer zien, want het college je doet het niet goed.” P. 153

- De discussie verschuiven naar de voorkant.

“De discussie ga je verschuiven. De discussie ga je verschuiven naar het plan, terwijl je dat eigenlijk als raad bij je visie zou moeten willen hebben.” P. 152

je omgevingsplan. Maar je zal dan op dat moment ook moeten kijken: klopt mijn visie dan nog wel.” P. 151

- Het beleid moet nu concreter, blijkt uit een MER-beoordeling.

“Omdat er een MER-beoordeling is gedaan en die inderdaad nu onder andere niet concreet genoeg is. Eigenlijk kan je heel voorzichtig zeggen dat in die omgevingsvisie staat dat alles moet kunnen en bedrijvigheid, we willen dat het bereikbaar is, we willen groen. We willen alles. We moeten alle ballen hoog houden, maar er wordt geen keuze gemaakt. Je hebt maar een beperkt stukje grond en iedereen die claimt die grond. Degene van woningbouw, omdat de omgevingsvisie zegt: wij moeten woningen bouwen. Degene van wegenstructuur zeg: ja maar ik claim die grond van, want in de omgevingsvisie staat dat wij goed bereikbaar moeten zijn. Er is geen duidelijke keuze gemaakt en dat is nu ook een beetje wat gezegd en geconcludeerd wordt over de omgevingsvisie die er nu ligt: dat en geen heldere keuzes zijn gemaakt over wat wij nou echt willen en op welke plek.” P. 152

*De geïnterviewde is ook raadslid bij de gemeente Gouda, om deze reden is in de tabel onder topic 2 en 4 tevens verwezen naar Gouda.

** Voor de interviews die zijn afgenomen binnen de gemeente Katwijk geldt dat een andere structuur is aangehouden. Hierbij is af en toe ingezoomd op aspecten die buiten de topics vallen of zijn bepaalde topics niet behandelt.



Raadsbesluit

<i>Kenmerk</i>	: 932782
<i>Programma</i>	: Wonen en ruimte
<i>Onderwerp</i>	: Ten behoeve van de verlening van omgevingsvergunningen aanwijzen van categorieën van gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen van de raad niet is vereist.

De raad van de gemeente Katwijk;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Katwijk van 23 mei 2017;
gelet op artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, en artikel 2.27, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 6.5, eerste en derde lid, van het Besluit omgevingsrecht;

B E S L U I T :

- A. de volgende categorieën van gevallen aan te wijzen waarin van hem een verklaring van geen bedenkingen niet is vereist:
1. projecten die in overeenstemming zijn met een reeds door de raad vastgestelde (structuur)visie, stedenbouwkundige visie, stedenbouwkundige randvoorwaarden, beleidsnota, masterplan, gebiedsvisie, projectplan of daarmee te vergelijken ruimtelijk kader;
 2. projecten die in overeenstemming zijn met de provinciale Structuurvisie ruimte en mobiliteit en de provinciale Verordening ruimte;
 3. projecten die passen binnen afspraken die zijn gemaakt in regionale programma's;
 4. realiseren van woningbouw (door nieuwbouw, verbouw of wijziging van gebruik) in bestaand stedelijk gebied, waarbij het aantal woningen per project met niet meer dan 20 toeneemt, met inbegrip van daarbij behorende bouwwerken en overige daarbij behorende voorzieningen;
 5. realiseren van (ver)bouw van maatschappelijke voorzieningen of recreatieve voorzieningen (waaronder sportvoorzieningen), waarbij de vloeroppervlakte aan voorzieningen met niet meer dan 1500 m² toeneemt, met inbegrip van daarbij behorende bouwwerken en overige daarbij behorende voorzieningen;
 6. realiseren van (ver)bouw van commerciële voorzieningen (zoals winkels, kantoren, bedrijfsruimten), waarbij de vloeroppervlakte aan voorzieningen met niet meer dan 1500 m² toeneemt, met inbegrip van daarbij behorende bouwwerken en overige daarbij behorende voorzieningen;
 7. aanleg van nieuwe en aanpassing van bestaande lokale weg- en waterinfrastructuur en niet-structuurbepalende groenvoorzieningen;
 8. gebruiken van gronden in afwijking van de bestemming (zoals terrassen bij horeca-inrichtingen, betrekken van niet-structuurbepalende groenvoorzieningen bij tuinen, realiseren van parkeerplaatsen) tot een oppervlakte van niet meer dan 150 m²;
 9. de weigering van een aangevraagde omgevingsvergunning voor voornoemde categorieën 1 tot en met 8.
- B. dat de raad vooraf wordt geïnformeerd over de ingekomen aanvragen, waarvoor ten behoeve van de verlening van omgevingsvergunning toepassing wordt gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Katwijk
in zijn openbare vergadering van

De griffier

De voorzitter

BIJLAGE 10 VOORBEELDEN INZET ADVIESBEVOEGDHEID

In bijlage 10 zijn voorbeelden opgenomen waarbij de raad mogelijk zijn adviesbevoegdheid kan inzetten. Deze voorbeelden zijn aanvullend op de voorbeelden het theoretisch kader en zijn beide aan te merken als een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Het doel is om concreter te maken wat voor de gemeenteraad van Katwijk gevallen kunnen zijn om de adviesbevoegdheid in te zetten.

VOORBEELD INZET ADVIESBEVOEGDHEID GROTE OPGAVE EN PARTICIPATIE

In de programmabegroting 2020-2024 van de gemeente Katwijk is opgenomen dat de transformatie van oude bedrijfspanden en vrijkomende schoollocaties tot woonfuncties een pijlers is van het ruimtelijk beleid.

Stel zo'n 20.000 m² van een bedrijventerrein aan de rand van Katwijk komt vrij voor woningen, hierdoor ontstaat ruimte voor de realisatie van 75 tot 100 woningen. In eerste instantie is dit op basis van het omgevingsplan niet mogelijk, omdat de gronden bestemd zijn voor bedrijven. Het initiatief om woningen te realiseren is hiermee aan te merken als een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Deze ontwikkeling is van dusdanige omvang, waardoor geluiden uit de omgeving verwacht worden. Daarnaast is de verwachting dat een ontwikkeling van deze omvang ook een impact heeft op de fysieke leefomgeving en de uitstraling van het gebied. In dit geval kan het verstandig zijn om de adviesbevoegdheid in te zetten, ook al past de ontwikkeling binnen de programma begroting kan deze ontwikkeling mogelijk politiek gevoelig en/of maatschappelijk complex zijn.

PARTICIPATIE

De gemeente en de gemeenteraad vinden het plan wenselijk, maar realiseren zich ook dat het plan een grote impact heeft op de fysieke leefomgeving. Dit initiatief valt onder de gevallen waarbij de gemeente en de gemeenteraad op voorhand hadden verwacht dat verschillende belanghebbende bedenkingen zouden hebben. Gezien de omvang en de impact van dit initiatief is participatie verplicht gesteld.

De gemeenteraad heeft wel kaders aan de participatie verbonden, deze kaders zijn gebaseerd op de financiële haalbaarheid van het initiatief, de locatie van het initiatief en de inpasbaarheid van het initiatief.

De kaders die de gemeente stelt zijn als volgt: er moeten in ieder geval 80 woningen gerealiseerd worden, omdat het initiatief anders niet financieel haalbaar is. Verder moet de ontwikkeling gerealiseerd worden ter plaatste van het bedrijventerrein dat beschikbaar is gesteld en tot slot mogen de woningen maximaal uit drie lagen bestaan. Deze kaders staan vast, over de aspecten buiten de kaders kan nog geparticipeerd worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de positionering van de woningen en inrichting van de parkeergelegenheid.

VOORBEELD INZET ADVIESBEVOEGDHEID KENMERKENDE LOCATIE KATWIJK

In Katwijk aan Zee aan de Boulevard zijn gronden gelegen die bestemd zijn voor centrumvoorzieningen, zoals horeca. Op deze gronden mag een horecavoorziening gebouwd worden met een maximale bouwhoogte van 6 meter. Nu wil een initiatiefnemer graag ter plaatste van deze gronden een woontoren realiseren van 12 meter, waarin hij maximaal 15 appartementen wil realiseren. Dit is niet passend binnen het omgevingsplan, waardoor sprake is van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Verder leidt de woontoren ertoe dat voor een aantal bestaande woningen in de buurt het uitzicht wordt beperkt.

In dit geval kan het ook verstandig zijn om de adviesbevoegdheid in te zetten. Katwijk aan Zee is een kenmerkende locatie voor de gemeente en ook al is de ontwikkeling niet heel groot kunnen vanwege de locatie van de ontwikkeling toch vragen/weerstand vanuit de omgeving opkomen. Deze ontwikkeling kan mogelijk politiek gevoelig en/of maatschappelijk complex zijn.

BIJLAGE 11 PROCES IN GROTE LIJNEN

