

20 juli 2017
Nr. 17.0008733

Startnotitie Omgevingswet

Inleiding

De Omgevingswet bundelt 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. De invoering van deze nieuwe wet is een grote opgave voor de regiogemeenten en vraagt om zorgvuldige voorbereiding. Deze notitie is bedoeld om gemeenteraden en overige belangstellenden in Gooi en Vechtstreek te informeren over de (impact van de) Omgevingswet.



De Omgevingswet

De aanleiding voor de Omgevingswet is onder meer de complexiteit van de huidige wetgeving. In de bestaande wetten is weinig aandacht voor regionale verschillen en weinig ruimte voor maatwerk bij specifieke situaties of vernieuwende plannen. Door de veelheid aan wetgeving is integrale afweging en praktische uitvoering in het dagelijkse werk niet optimaal. De Omgevingswet beoogt meer samenhang in kwaliteit en ruimte te creëren, en integrale afweging te bevorderen. De nieuwe wet biedt meer ruimte voor particuliere initiatieven, omdat er wordt uitgegaan van algemene regels in plaats van gedetailleerde vergunningen. De vermindering van regels moet onder meer leiden tot meer kwaliteit voor de leefomgeving, een grotere keuzevrijheid voor ondernemers, kortere procedures en minder onderzoekslasten. Eén wet, één vergunning.

In Gooi en Vechtstreek spelen veel opgaven: diversiteit en doorstroming op de woningmarkt, energietransitie, bereikbaarheid via het openbaar vervoer, snelfietspaden en wegen, behoud en versterking van het landschap, een vitale economie met voldoende werkgelegenheid, positionering van de regio als waardevolle bestemming, Floriade 2022, het beheer en onderhoud van recreatieve routenetwerken. Bij al deze opgaven biedt een gezamenlijke, regionale aanpak de meeste kans op succes. Inwoners in Gooi en Vechtstreek voelen zich sterk verwant met de regio. De besluitvorming over (boven)regionale onderwerpen vindt echter vaak plaats op provinciaal-, rijksniveau of in een naastgelegen gemeente. Bewoners worden soms met een besluit geconfronteerd (zoals de verbreding van een snelweg) op het moment van uitvoering en hebben dan niet het gevoel betrokken te zijn geweest. Door visievorming op regionale thema's is het mogelijk om inwoners te betrekken bij de toekomstvisie voor hun bredere leefomgeving.

Gemeentelijke samenwerking is steeds meer nodig. Voor de regiogemeenten spelen grote uitdagingen, die het lokaal niveau overstijgen. Op het schaalniveau van de Metropoolregio Amsterdam zijn dat bijvoorbeeld het MIRT-onderzoek Oostkant Amsterdam en financiering en behoud van het landschap.




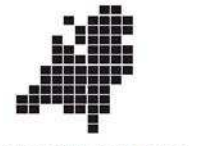




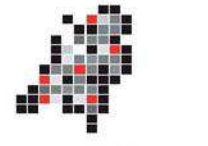

Hoofdlijnen van de wet

De crux van samenwerking in het fysiek domein, vertrouwen, is juridisch vertaald in deze wet. De gemeenten dienen af te wegen of het noodzakelijk is om regels te stellen bij onderwerpen en hoe ze dat doen. Het uitgangspunt van de Omgevingswet is dus, dat gemeenten eerst verantwoordelijke zijn voor de fysieke leefomgeving. De wet gaat hierbij verder dan het huidige uitgangspunt van het rijk, "decentraal tenzij". Onder de Omgevingswet kunnen Rijk en provincie namelijk alleen ingrijpen als ze aantonen dat de gemeente haar belangen niet doelmatig of doeltreffend kan behartigen, het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel. Verder is in de Omgevingswet de bestuurlijke afwegingsruimte groter; er zijn minder regels, er is ruimte in de regels, de regels zijn gebiedsgericht en specifiek. Gemeenten bepalen meer welke specifieke regels zij vinden passen in een gebied. Een aantal fysieke zaken blijven des Rijks en provincies; grote infrastructuur, gebiedsgerichte coördinatie, waterzaken en defensie.

De wet heeft vergaande consequenties. Zo is er een grote lokale operatie nodig om alle bestaande regels, verordeningen en plannen te integreren. Er een nietje doorheen slaan voldoet niet. Deze operatie heeft als doel om regelgeving over verschillende onderwerpen op elkaar af te stemmen en zo tot een integraal geheel te maken. De wet is beleidsneutraal, de huidige wetgeving komt terecht in de Omgevingswet. Het is dus niet zo dat er volledige nieuwe wetten en regels worden gemaakt. Er is wel beleidsverandering op de terreinen grond, bodem, natuur en geluid. Naar verwachting is het meest ingrijpende gevolg van de Omgevingswet de verplichte digitalisering. De juiste informatie over een bepaald gebied moet met één klik op de kaart beschikbaar zijn voor de gebruiker. Dit ontsluit de omgevingsvisie en daarop gestoelde regelgeving voor de burgers en in alle overheidslagen. Er een forse operatie nodig om alle documenten op de juiste wijze te digitaliseren.

Na de zomer (september 2017) zal het Ministerie van Infrastructuur en Milieu duidelijkheid verschaffen of de geplande invoerdatum van 1 juli 2019 stand houdt. Gezien eerdere communicatie vanuit het Ministerie is het aannemelijk dat de *invoeringsdatum* naar achteren schuift. De overgangstermijn is nog niet vastgesteld, maar wordt naar verwachting 5 jaar voor de omgevingsvisie en 10 jaar voor het omgevingsplan. Provincie en Rijk moeten hun visie en regels bij de inwerkingtreding af hebben. Let wel: Het overgangsrecht bepaalt dat de huidige bestemmingsplannen kunnen blijven bestaan. Alle plannen die de gemeente wijzigt of nieuw invoert na ingang van de Omgevingswet, zijn alvast onderdeel van 'het omgevingsplan'. Daardoor ontstaan er voor burgers twee regimes naast elkaar: bestemmingsplan en omgevingsplan, gedurende maximaal 10 jaar.

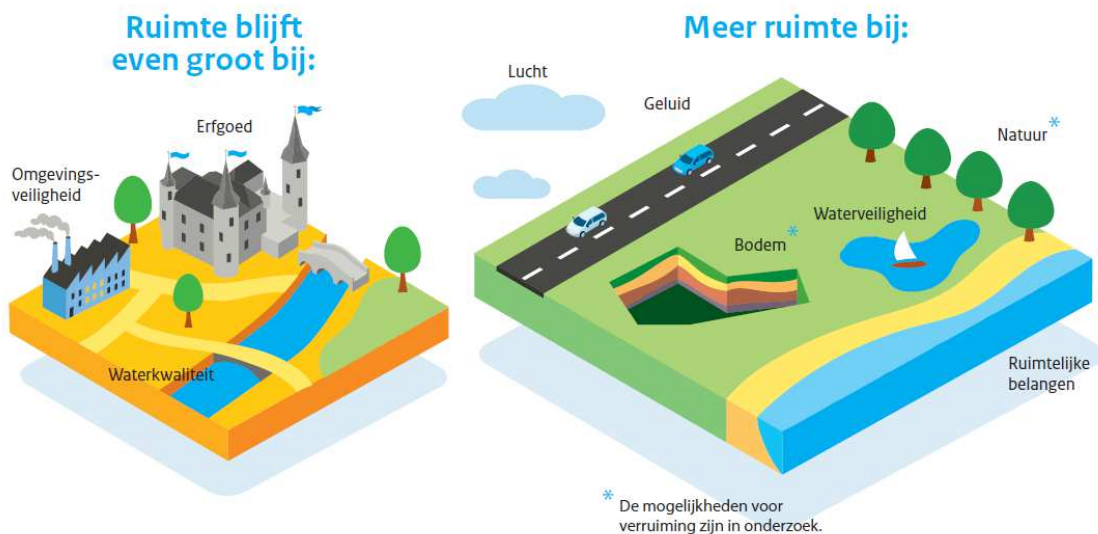
Doelstellingen Omgevingswet

	1. Eenvoudiger, efficiënter en beter.	2. Zekerheid én dynamiek	3. Ruimte voor duurzame ontwikkeling	4. Ruimte voor regionale verschillen	5. Naar een actieve en kwalitatief goede uitvoering
Zo is het..	 <p>Zeer complex en versnipperd landschap van wetten, eindeloze procedures die veel geld en tijd kosten.</p>	 <p>Richt zich voornamelijk op zekerheid. Projecten worden onnodig 'dichtgetimmerd' en er is daardoor (te) weinig ruimte voor innovatieve ontwikkelingen en initiatieven.</p>	 <p>Het huidige omgevingsrecht is niet ingesteld op het toewerken naar een schoon milieu, duurzame energie voorziening, een innovatieve en duurzame economie.</p>	 <p>Omgevingsrecht heeft nog teveel een algemene insteek en wordt gedomineerd door regels vanuit het Rijk, waarop geen regionale of lokale uitzonderingen mogelijk zijn.</p>	 <p>Regelgeving gebaseerd op het beschermen van deelbelangen die bij de uitvoeringen een belangrijke rol spelen. Te vaak wordt er geïsoleerd gekeken naar 1 belang, en bij samenwerking zijn er veel bestuurders betrokken.</p>
Hier wil het Rijk naartoe..	 <p>Regelgeving wordt voorspelbaar, betaalbaar en transparant... Burgers en bedrijven worden vanaf het begin van het proces betrokken.</p>	 <p>Moet de mogelijkheid bieden voor eigen afwegingen en besluiten.</p>	 <p>Het moet makkelijker worden om innovatieve, duurzame initiatieven en activiteiten te ontplooiën.</p>	 <p>Gemeenten en provincies krijgen meer ruimte om hun eigen beleid te voeren, eigen afwegingen te maken en beslissingen te nemen.</p>	 <p>Moet uitnodigen tot het in samenhang beoordelen van projecten en tot samenwerking in de uitvoering. Bestuurders moeten worden geprikkeld om hun kennis en kunde samen te voegen m.b.v. transparante en doelmatige procedures.</p>

Instrumenten in de wet

In de Omgevingswet wijzigt de rol van de raad en het college. Op grond van de Omgevingswet stelt de gemeenteraad het kaderstellende beleid vast, de *omgevingsvisie*. Dit is een strategisch plan voor de lange termijn dat de integrale waarden van de fysieke leefomgeving beschrijft. Dit bindt alleen de gemeente zelf. Het geeft de scope en onderwerpen weer waarop de gemeente zich richt. De *omgevingswaarden* binden ook alleen de gemeente en zijn vooral bedoeld om de doorwerking van Europese regelgeving een plek te geven. De waarden zijn objectief meetbaar en berekenbaar. Realisering van waarden kan plaats vinden in een *programma*. Programma's volgen uit de kaders en zijn een uitwerking van de omgevingsvisie en het omgevingsplan. De exacte vorm is nog niet duidelijk. Een programma is een pakket van maatregelen en beleidsdoelen om het beleid in de omgevingsvisie te concretiseren.

Objectief meetbare waarden krijgen geen plaats in een programma, maar in een verordening (provincie) of het omgevingsplan (gemeenten), net als de grondslag voor vergunningen. Het *omgevingsplan* is het breedste instrument in de Omgevingswet en bevat de beleidsinhoudelijke regels voor de fysieke leefomgeving van het hele gemeentelijke grondgebied. Het volgt het bestemmingsplan en lokale verordeningen op. Dat plan geeft weer hoe de gemeente de omgevingsvisie invult en hoe ze de onderwerpen daarin uitwerkt en stelt de bindende regels. Na vaststelling van het omgevingsplan kan het college van burgemeesters en wethouders ontwikkelingen die passen in het omgevingsplan toestaan, zonder dat de raad daarover apart een besluit hoeft te nemen. Verder kan de raad meer delegeren aan het college op grond van de Omgevingswet. Inwoners krijgen ook te maken met de *omgevingsvergunning*. Daarmee kan een initiatiefnemer in een aanvraag toestemming vragen voor alle activiteiten die hij wil uitvoeren in een plan.



Participatie

Participatie is van groot belang in bij de uitvoering van de Omgevingswet. Inwoners en andere belanghebbenden moeten tijdig worden betrokken en zodanig dat er wederzijds vertrouwen ontstaat. Hoe dat moet, is maatwerk en vergt bestuurlijke afweging. Er komt nogal wat bij kijken, want wie bepaalt de spelregels en hoeveel zeggenschap krijgen inwoners en belanghebbenden? Verwachtingenmanagement is belangrijk. Het lijkt logisch om in elk geval bij onderwerpen die voor alle inwoners belangrijk zijn, de participatie ook te richten op alle belanghebbenden en inwoners en niet langs bestuurlijke grenzen af te bakenen. Dit pleit dus voor een gebiedsgerichte benadering waarbij ook het regionale schaalniveau kan worden benut.

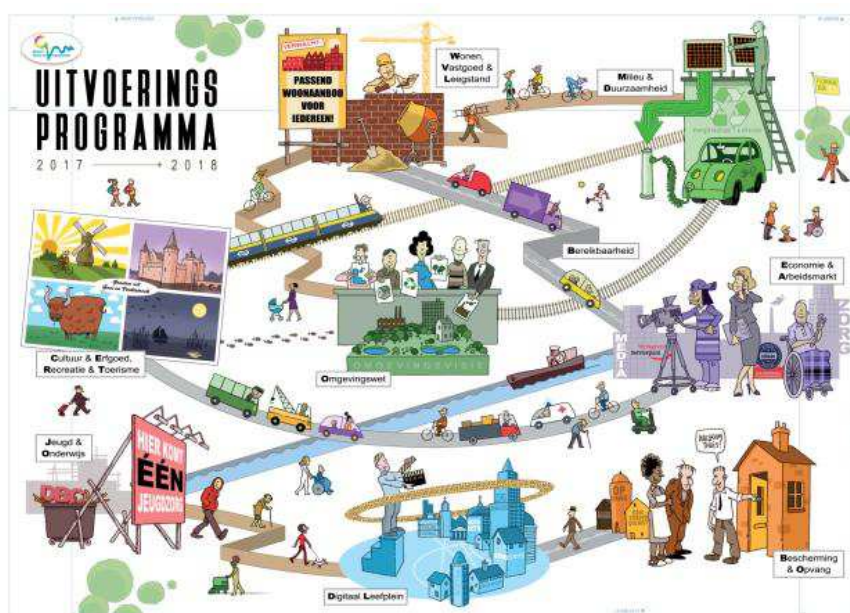
Samenwerking Gooi en Vechtstreek

In de Omgevingswet is vastgelegd dat overheden moeten samenwerken: integraal, gebiedsgericht, in samenwerking met belanghebbenden en initiatiefnemers en in de keten van gemeenten, provincies, waterschappen, omgevingsdiensten en Rijk. In Gooi en Vechtstreek gaat het bijvoorbeeld om de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek en de Veiligheidsregio.

De fysieke leefomgeving van de gemeenten in Gooi en Vechtstreek is nauw met elkaar verbonden. Al wonen de inwoners in verschillende gemeenten, ze benutten vaak dezelfde locaties voor recreatie, zoals zwemmen en wandelen. Dat geldt ook voor factoren zoals geluid, fijnstof of een landschap; die houden niet op bij een gemeentegrens. Het is daarom belangrijk om gezamenlijk af te stemmen.. De gemeenten delen de ambitie voor een goed woon- en werkklimaat, een economisch vitaal en energieneutraal gebied. Door het integrale karakter van de Omgevingswet is het dan ook logisch samen te werken bij de Omgevingswet.

Omgevingsvisie

Op grond van de Omgevingswet moeten gemeenten een omgevingsvisie maken, in afstemming met overheden en andere belanghebbenden in hun omgeving. Bedoeling van de omgevingsvisie is dat de gemeenten een langetermijnvisie voor de leefomgeving vaststellen, waarbij wordt aangegeven hoe het gebied zich moet ontwikkelen en welke onderwerpen daarbij van belang zijn. In de Regionale Samenwerkingsagenda 2016-2018 (RSA) en het Uitvoeringsprogramma 2017-2018 zijn bovenlokale opgaven benoemd. De regiogemeenten werken dus al samen op onderwerpen, die ook in de lokaal vastgestelde omgevingsvisie geadresseerd moeten worden. Dit levert bouwstenen op die met elkaar een *regionaal omgevingsbeeld* opleveren. (Voorbeelden van deze bouwstenen zijn: Woonvisie, toekomstbeeld landschap, richtinggevend kader circulaire economie, visie energiestrategie). Dit omgevingsbeeld is de inbreng voor de bovengemeentelijke onderwerpen in de omgevingsvisie van de gemeenten. Hoewel de invoeringsdatum mogelijk wordt uitgesteld, geeft dit geen aanleiding om het proces van de omgevingsvisie te vertragen. Er is nu momentum om door te werken aan een gezamenlijke visie op Gooi en Vechtstreek. In het projectplan van het regionale omgevingsbeeld is meer informatie te vinden over de inzet van de colleges in Gooi en Vechtstreek bij het regionale omgevingsbeeld.



Implementatie van de Omgevingswet

De Omgevingswet omvat naast nieuw instrumentarium (zoals de omgevingsvisie en een daarin passend regionaal omgevingsbeeld), ook andere onderdelen die moeten worden uitgewerkt door gemeenten. De eisen wat betreft participatie, digitalisering, communicatie en de benodigde cultuuromslag zijn ook thema's waarop regionaal kan worden samengewerkt. Op dit moment wordt geïnventariseerd op welke onderwerpen samenwerking van meerwaarde is. Hierbij kan worden gedacht aan kennisuitwisseling, gezamenlijke inkoop en trainingen.

Proces

2016 - 2017 Vorbereiding	2017 - maart 2018 Kaders en bouwstenen	2018 - 2019 Uitwerken omgevingsbeeld	2017 - 2020 Implementatie
Plannen van aanpak: - omgevingsbeeld - coördinatie op implementatie	Bouwstenen opstellen voor omgevingsbeeld Inventarisatie onderwerpen mogelijke samenwerking	Omgevingsbeeld (de regionale inbreng voor de lokale omgevingsvisie)	Verschillende vormen van samenwerking of afstemming denkbaar

Meer informatie

www.omgevingswet.nl

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet>

<https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/>

[Aan het werk met de omgevingswet – leidraad voorgemeenten](#)