



PROCESNOTITIE OMGEVINGSWET: VOORBEREIDING EN INVOERING

Publicatiedatum 29 september 2014
Status Vastgesteld op 29 september 2014 door
Provinciale Staten
Referentienummer 81052181



Inhoud

Samenvatting	3
1 Inleiding.....	4
2 Omgevingswet	5
2.1 Voorgeschiedenis	5
2.2 De wet in het kort.....	5
2.3 Sturingsfilosofie	6
2.4 Amvb's bij de wet.....	6
2.5 Instrumenten van de wet.....	6
2.6 Vergunningverlening	9
2.7 Vervolprocedure	10
3 Provinciale voorbereiding op de Omgevingswet	11
3.1 Inleiding	11
3.2 Omgevingsvisie	12
3.3 RUD's / vergunningverlening	14
3.4 Laan van de Leefomgeving.....	15
3.5 Beïnvloeding Rijkstrajecten.....	16
3.6 Communicatie met partners.....	17
4 Bijlagen	18
4.1 Lijst met gebruikte afkortingen	18
4.2 Overzicht wetten	18

Samenvatting

PS hebben GS gevraagd een procesnotitie op te stellen met betrekking tot de Omgevingswet en omgevingsvisie. Deze procesnotitie licht de Omgevingswet toe en geeft aan op welke wijze provincie zich voorbereidt op deze wet.

Een integrale wet voor de fysieke leefomgeving

Er komt één integrale wet voor de gehele fysieke leefomgeving: de Omgevingswet. De fysieke leefomgeving omvat onder meer bouwwerken, water, lucht, bodem, landschappen, natuur, infrastructuur en cultureel erfgoed. De huidige regelgeving, de gebrekkige samenhang, de slepende procedures en gedetailleerde eisen staan een efficiënt beheer van de leefomgeving in de weg. De wet moet het eenvoudiger maken om de fysieke leefomgeving beter te benutten en beter te beschermen. Het omgevingsrecht moet inzichtelijker en voorspelbaar worden en het gebruiksgemak moet voor iedereen worden vergroot: eenvoudig beter!

Behalve de Omgevingswet zelf, worden ook nog amvb's, invoeringsregelingen en overgangsrecht geschreven. Volgens de planning van het Rijk wordt de Omgevingswet met de regelingen op z'n vroegst in 2018 van kracht.

De **omgevingsvisie** is één integrale langetermijnvisie van PS over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen in de provincie. De visievorming op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed wordt in de omgevingsvisie met elkaar verbonden. De omgevingsvisie bevat een inzichtelijke sturingsfilosofie (wat doet de provincie en hoe nodigt zij anderen uit met initiatieven te komen) en realisatieparagraaf (hoe voert provincie haar beleid in samenhang uit via plannen, programma's en andere instrumenten).

De omgevingsvisie is één van de kerninstrumenten van de Omgevingswet. Andere kerninstrumenten zijn: plannen of programma's, omgevingsverordening, omgevingsplan, projectbesluit en omgevingsvergunning.

Provinciale voorbereiding

Vanwege de ingrijpende gevolgen is het noodzakelijk nu al te starten met de voorbereiding op de invoering op de Omgevingswet.

De voorbereidingen hebben vooral betrekking op:

- tijdig beschikken over een integrale omgevingsvisie met verordening voor de fysieke leefomgeving, via het volgende traject:
 1. afronden trajecten huidige strategische plannen (2014/2015);
 2. herijking PRS en PRV in 2016/2017;
 3. beleidsneutrale omzetting van strategische plannen naar een omgevingsvisie in 2017/2018.
- effectieve en efficiënte organisatie van de RUD en ODRU Utrecht om de werkzaamheden aan te passen aan de eisen van de Omgevingswet;
- bouwrijp maken van de Laan van Leefomgeving zodat gebruikers kunnen beschikken over bruikbare en juridische bestendige informatie over de fysieke leefomgeving;
- tijdig (met andere provincies) het Rijkstraject zodanig beïnvloeden dat de wet (en ámbv's) de provincie een passend instrumentarium biedt om haar rol bij de bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving te vervullen. Hieronder valt ook het op een goede manier verankeren in de wet van de zogenaamde 'bestuurlijke afwegingsruimte'.

Op 17 juni 2014 is het wetsvoorstel Omgevingswet naar de Tweede Kamer gestuurd. Na vaststelling van deze procesnotitie informeren GS gemeenten, waterschappen en RUD's over dit wetsvoorstel en over de wijze waarop de provincie anticipeert op de invoering van de Omgevingswet. Daarnaast worden zij geattendeerd op de bijeenkomst die het Rijk organiseert op 23 oktober 2014 over de Omgevingswet in ons Provinciehuis.

1 Inleiding

Voor u ligt de “Procesnotitie Omgevingswet: voorbereiding en invoering”. In deze notitie geeft de provincie aan wat de Omgevingswet voor de provincie gaat betekenen en op welke wijze de provincie zich op de aanstaande Omgevingswet voorbereidt. In de notitie is geschreven vanuit ‘wij’ : de provincie Utrecht. Indien het gaat om specifieke bevoegdheden, dan wordt gesproken over PS of GS.

In juni 2014 heeft de minister het wetsvoorstel Omgevingswet naar de Tweede kamer gestuurd. Het duurt nog tenminste tot 2018 voordat de nieuwe Omgevingswet in werking treedt. Behandeling van het wetsvoorstel in Tweede en Eerste kamer moet nog plaatsvinden en de uitvoering- en invoeringsregelingen moeten nog worden geschreven. Tegelijkertijd heeft de Omgevingswet op een aantal punten grote gevolgen voor de provincie en is het nodig om - vooruitlopend op de inwerkingtreding – nu al onze voorbereidingen te treffen. Dit geldt in het bijzonder voor de omgevingsvisie, die in plaats komt van de huidige strategische plannen.

Deze notitie bestaat uit twee delen. In hoofdstuk 2 vindt u algemene informatie over de Omgevingswet, zoals de sturingsfilosofie, de instrumenten van de wet en de vervolprocedure. Op onderdelen wordt deze informatie toegespitst op de provincie. Hoofdstuk 3 gaat in op de provinciale voorbereiding op de Omgevingswet. Daarbij ligt de nadruk op het eerste jaar, met op onderdelen een doorkijk naar de jaren daarna. De procesnotitie eindigt met twee bijlagen: een lijst van gebruikte afkortingen en een overzicht van wetten die (gefaseerd) opgaan in de Omgevingswet.

2 Omgevingswet

2.1 Voorgeschiedenis

De Omgevingswet komt niet zo maar uit de lucht vallen: het is een 'logische' stap in een al eerder ingezet traject van vereenvoudiging, harmonisering en bundeling van wetgeving. Voorbeelden hiervan zijn de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (2008), de Waterwet (2009), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (2010) en de Crisis en herstelwet (2010). Met de Omgevingswet wil het kabinet het omgevingsrecht 'eenvoudiger en beter' maken: minder versnipperde regelgeving, integralere besluitvorming en snellere procedures. Veel gemeenten en initiatiefnemers vinden de regels voor bijvoorbeeld ruimtelijke plannen nu ingewikkeld en onduidelijk. Door regels te vereenvoudigen en samen te voegen is het straks gemakkelijker om (bouw)projecten te realiseren zonder dat de omgevingskwaliteit daaronder hoeft te lijden.

Op 28 februari 2013 verscheen de eerste, op alle onderdelen uitgeschreven concept-wetstekst met memorie van toelichting van de Omgevingswet. In de volksmond wordt deze concept-wetstekst ook wel "Toetsversie" genoemd. De Toetsversie is de consultatieronde in gegaan en voorgelegd aan overlegpartners zoals IPO, VNG en UvW. De reacties zijn verwerkt in een versie die voor advies naar de Raad van State is gestuurd. Begin januari 2014 heeft de Raad van State geadviseerd. Dat advies is verwerkt in een wetsvoorstel. Op 17 juni 2014 is het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd.

2.2 De wet in het kort

De Omgevingswet heeft betrekking op de gehele fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving omvat onder meer bouwwerken, water, lucht, bodem, landschappen, natuur, infrastructuur en cultureel erfgoed. Daarvoor is het nodig dat de huidige wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving terug gebracht worden tot slechts één wet met één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures. Plannen en vergunningen worden zoveel mogelijk gebundeld en gestroomlijnd, procedures worden versneld.

Doel van de Omgevingswet is om op een doelmatige wijze een duurzame, gezonde en veilige leefomgeving en goede omgevingskwaliteit te creëren, beheren, gebruiken en ontwikkelen. Kortom: het beter beschermen en beter benutten van de fysieke leefomgeving.

De wet moet het eenvoudiger en beter maken om aan een duurzame leefomgeving te werken. De huidige regelgeving, de gebrekkige samenhang, de slepende procedures en gedetailleerde eisen staan een efficiënt beheer van de leefomgeving in de weg. De nieuwe wet moet voorzien in een integraal kader voor locatiegebonden activiteiten van overheden, bedrijven en burgers in de fysieke leefomgeving.

Het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht moet eenvoudiger en beter worden dan het huidige doordat het:

- de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht vergroot;
- uitgaat van een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving. Het stimuleert innovatie en een actieve aanpak om kwaliteitsdoelen voor de leefomgeving te halen; en het maakt het mogelijk om succesvolle instrumenten, zoals een programmatische aanpak, op meer terreinen in te zetten als dat wenselijk is;
- de bestuurlijke afwegingsruimte vergroot door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de leefomgeving; door – waar dat kan – ruimte te bieden voor gebiedsgericht maatwerk en te zorgen voor duidelijkheid en landelijke uniformiteit, waar dat efficiënt is of moet;
- de besluitvorming versnelt en verbetert over activiteiten en projecten in de leefomgeving. Het legt de basis voor een vermindering van de onderzoekslasten voor plannen, activiteiten en projecten, deelt bevoegdheden helder toe en zorgt voor duidelijke procedures met waarborgen voor effectieve inspraak en rechtsbescherming.

2.3 Sturingsfilosofie

De Omgevingswet brengt sectorale wetten met verschillende sturingsmodellen samen. Het sturingsmodel van de Omgevingswet moet de inhoudelijke verschillen respecteren en tegelijkertijd zoveel mogelijk uniform werken: consolideren en stroomlijnen. Wanneer taken goed op decentraal niveau kunnen worden behartigd, behoren deze ook aan dat niveau over te worden gelaten: decentraal wat kan, centraal wat moet. 'Decentraal, tenzij' en subsidiariteit zijn in de wet verankerd. Dit betekent dat bevoegdheden in beginsel aan gemeente of waterschap worden toegedeeld, tenzij het doelmatiger of doeltreffender is die bij bestuursorganen van de provincie of het Rijk te beleggen. Het primaat voor de inrichting van de openbare ruimte ligt bij het decentraal bestuur. Voor een aantal onderwerpen zoals veiligheid, milieukwaliteit en bescherming van bijzonder cultureel erfgoed en waardevolle natuur zijn nationale of internationale regels over activiteiten gesteld.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen, op drie manieren: vertrouwen in initiatiefnemers (degene die activiteiten verricht in de leefomgeving), vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen overheden. Vertrouwen in initiatiefnemers betekent dat het nieuwe stelsel uitnodigend moet zijn voor nieuwe initiatieven. Vooraf moet inzichtelijk zijn voor initiatiefnemers wat er wel en niet kan. Er wordt meer ruimte voor bedrijven en maatschappelijke initiatieven geboden. Degene die zich goed houden aan de door de wet gestelde grenzen kunnen worden ontzien bij het toezicht.

Ook voor de (omwonende) burgers moet vooraf duidelijk zijn wat wel en niet kan. Ook zij moeten eenvoudig beter kunnen beschikken over informatie zodat procedures en besluitvorming inzichtelijk en voorspelbaar worden. Burgers moeten vooraf beter betrokken worden bij de besluitvorming. Door ze beter vooraf te betrekken, krijgen zij inzicht in hoe de keuzes tot stand komen. Daarbij kunnen zij zich een oordeel vormen over de betrouwbaarheid en rechtvaardigheid. Ook voor burgers moet besluitvorming controleerbaar zijn. Als dat het geval is, kan er (meer) draagvlak ontstaan voor besluitvorming rondom initiatieven. Door vooraf burgers in te schakelen, kan de initiatiefnemer (bedrijf of overheid) gebruik maken van (boven)lokale kennis, ideeën en meekoppelende belangen waardoor ook de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een initiatief (of beleidsvoornemen) wordt vergroot.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen tussen overheden. Overheden worden geacht in staat te zijn belangen af te wegen, waarbij afstemming en samenwerking met andere overheden vanzelfsprekend is. Minder regels die alleen maar dienen om professioneel gedrag van overheden te verzekeren. Wel wordt onderkend dat bestuursorganen soms verschillende belangen en verantwoordelijkheden hebben en dat borging daarvan vereist is.

2.4 Amvb's bij de wet

Behalve bundeling van wetten, moeten ook amvb's gebundeld en vereenvoudigd worden. Een groot aantal amvb's wordt terug gebracht tot slechts drie amvb's:

- a. amvb Omgevingsbesluit (algemene en procedurele bepalingen);
- b. amvb Kwaliteit van de leefomgeving (omgevingswaarden, instructieregels aan decentrale overheden en toetsingskaders voor verlening omgevingsvergunningen);
- c. amvb Activiteiten in de leefomgeving (regels voor burgers en bedrijven).

2.5 Instrumenten van de wet

De wet bevat een zestal kerninstrumenten. Het onderstaande schema geeft een overzicht van het huidige instrumentarium en het instrumentarium op grond van de Omgevingswet toegespitst op de provinciale situatie. Het gemeentelijke bestemmingsplan is volledigheidshalve aan het overzicht toegevoegd.

	Huidig instrumentarium	Omgevingswet instrumentarium
1	PRS, Waterplan, Mobiliteitsplan, Milieuplan	Omgevingsvisie: een samenhangend strategische visie over de fysieke leefomgeving

2	RAP, IGP, Agenda Vitaal Platteland, WBO, enz.	Plannen en programma's: een pakket van beleidsvoornemens en maatregelen die dienen om omgevingswaarden of doelen in de leefomgeving te bereiken en daaraan te blijven voldoen;
3	PRV, PMV, PWV Proactieve aanwijzing	Omgevingsverordening: instructieregels over de inhoud, toelichting of motivering van besluiten van overheden (gemeenten en waterschappen), die zorgen voor verticale doorwerking van het (provinciale) beleid. Instructie: concrete opdracht aan gemeente/waterschap om een taak of bevoegdheid op een bij die instructie aangegeven wijze uit te voeren.
4	Bestemmingsplan	Omgevingsplan: het omgevingsplan bouwt voort op het bestemmingsplan en diverse bestaande gemeentelijke verordeningen over onderdelen van de leefomgeving, zoals de monumentenverordening, kapverordening, milieuverordening, beheersverordening, ligplaatsenverordening, APV en erfgoedverordening. Alle regels zijn appellabel en voor alle regels kan een vergunning tot afwijken worden gevraagd.
5	Inpassingsplan Coördinatieregeling	Projectbesluit: een generieke regeling voor besluitvorming over projecten met een publiek belang volgens de 'sneller en beter'-aanpak. Gericht op toekomstige ontwikkelingen (geen regels die exclusief zijn gericht op bescherming).
6	Wabo en andere vergunningen	Omgevingsvergunning: waarmee een initiatiefnemer via één aanvraag bij één loket toestemming kan verkrijgen voor het geheel van door hem gewenste activiteiten.

Hieronder volgt een korte beschrijving per instrument voor onze provincie. Deze beschrijving is gebaseerd op ons nu bekende informatie. Die informatie kan dus nog gewijzigd worden.

1. De **omgevingsvisie** is één integrale langetermijnvisie van PS over de noodzakelijke en gewenste ontwikkelingen in de provincie. De visievorming op verschillende terreinen zoals ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen en cultureel erfgoed wordt in de omgevingsvisie niet slechts samengevoegd, maar ook met elkaar verbonden. Op deze manier worden in een vroegtijdig stadium mogelijke strijdige of juist meekoppelende ontwikkelingen met elkaar in verband gebracht. De omgevingsvisie bevat een inzichtelijke sturingsfilosofie (wat doet de provincie en hoe nodig zij anderen uit met initiatieven te komen) en realisatieparagraaf (hoe voert provincie haar beleid in samenhang uit via plannen, programma's en andere instrumenten). De omgevingsvisie komt in de plaats van gebiedsdekkende structuurvisies, de relevante delen van de natuurvisie, verkeers- en vervoerplannen, strategische gedeelten van waterplannen en milieubeleidsplannen.

2. Het **plan of programma** bevat concrete maatregelen voor bescherming, beheer, gebruik en ontwikkeling van de provinciale leefomgeving. De term plan en de term programma zijn inwisselbaar: het is een dubbelterm die gebruikt wordt om ook te voldoen aan EU-richtlijnen. Het kan een sectoraal of gebiedsgericht karakter hebben en kan verschillende elementen bevatten. Het kan plannen bevatten voor uitvoering van projecten of maatregelen om sectorale doelen te verwezenlijken. Het kan ook kaders stellen voor de uitoefening van provinciale bevoegdheden. Voor enkele onderwerpen zijn plannen of programma's wettelijk voorgeschreven vanwege de implementatie van EU-richtlijnen. Zo moeten GS een plan of programma maken voor geluid langs provinciale

wegen, een regionaal waterprogramma vaststellen en een beheerplan maken voor de Natura 2000-gebieden. Ook kan voorgeschreven zijn dat een bestuursorgaan een plan of programma opstelt als niet voldaan wordt of dreigt te worden aan een vastgestelde omgevingswaarde. Rijk en provincie kunnen in een plan of programma ook andere bestuursorganen betrekken. Verder is het mogelijk dat een plan of programma wordt vastgesteld door meer dan één bestuursorgaan.

Wanneer niet voldaan wordt of dreigt te worden aan de omgevingswaarden, kan een plan of programma ook gebruikt worden om regie te voeren op activiteiten die een negatief effect hebben op het voldoen aan de omgevingswaarde. Het plan of programma bevat in dat geval maatregelen die de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren en activiteiten, waaronder projecten, die kunnen worden toegelaten. Dat biedt mogelijkheden tot het optimaliseren van de gebruikruimte. Het instrument wordt **'programmatische aanpak'** genoemd. Een voorbeeld hiervan is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Hierin maken maatregelen die de luchtkwaliteit verbeteren (zoals roetfilters) het mogelijk dat de grenswaarden voor luchtkwaliteit tijdig worden bereikt en dat bepaalde bouwprojecten door kunnen gaan. Zonder dit programma zou de luchtkwaliteit niet verbeteren en zouden bijvoorbeeld wegenprojecten stopgezet moeten worden, omdat de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit overschreden zijn of dreigen te worden.

3. en 4. **Decentrale regelgeving.** De Omgevingswet heeft als uitgangspunt dat decentrale overheden hun regels over de leefomgeving bijeenbrengen in één gebiedsdekkende regeling. Dat bevordert de inzichtelijkheid, samenhang en naleving van de regelgeving. Voor de gemeenten is dat het gemeentelijk omgevingsplan, voor de waterschappen de waterschapsverordening en voor de provincies de provinciale omgevingsverordening.

3. **De omgevingsverordening.** PS stellen één omgevingsverordening vast met de regels die gaan over de fysieke leefomgeving. Het wetsvoorstel bevat op verschillende plaatsen bevoegdheden en verplichtingen om in de omgevingsverordening regels te stellen. Zo bevat artikel 2.13 een verplichting tot het stellen van omgevingswaarden voor waterkeringen en overstromingskansen voor gebieden en biedt artikel 2.22 de mogelijkheid om instructieregels te stellen over taken en bevoegdheden van het bestuur van een gemeente en waterschap.

De **Instructie** is de opvolger van de aanwijzingsbevoegdheden op grond van de Waterwet, het besluit tot aanwijzing van een beschermd stads- of dorpsgezicht op grond van de Monumentenwet 1988, de proactieve en reactieve aanwijzing op grond van de Wro. Om de provincies bij de uitoefening van hun zelfstandige taken ten aanzien van de fysieke leefomgeving voldoende doorzettingsmacht en slagkracht te bieden, voorziet het wetsvoorstel niet alleen in de proactief inzetbare bevoegdheden tot het stellen van instructieregels en het geven van een instructie, maar ook in door de provincies zelfstandig uit te oefenen reactieve bevoegdheden, in de vorm van bijzondere betrokkenheid bij het omgevingsplan en instemming bij de omgevingsvergunning.

4. **Het omgevingsplan.** Gemeenten kennen nu nog vele bestemmingsplannen voor deelgebieden, maar ook andere verordeningen over specifieke onderwerpen, die ofwel uitsluitend ofwel mede de leefomgeving betreffen (de kapverordening, de monumentenverordening, de APV of de reclameverordening). Dat is nadelig uit het oogpunt van kenbaarheid en tevens niet bevorderlijk voor inhoudelijke afstemming van die regels. Die inhoudelijke afstemming is nodig om te waarborgen dat burgers en bedrijven door stapeling van regels niet onnodig in het uitvoeren van activiteiten worden belemmerd.

Het toepassingsbereik van het omgevingsplan is inhoudelijk ruimer dan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan ziet op 'een goede ruimtelijke ordening', het omgevingsplan heeft betrekking op 'een duurzame fysieke leefomgeving'.

Het wetsvoorstel voorziet in een uniform wettelijk regime voor regels binnen het omgevingsplan. Alle regels in het omgevingsplan worden appellabel (voor bezwaar en beroep vatbaar). Hierdoor worden de rechtsbescherming en de rechtszekerheid voor burgers, bedrijven en overheden versterkt. De flexibiliteit wordt vergroot omdat voor alle regels in het omgevingsplan een vergunning tot afwijken kan worden gevraagd.

5. **Het projectbesluit** biedt een uniforme procedure voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van Rijk of provincie. Het gaat bijvoorbeeld om de aanleg van een weg, een windmolenpark of aanleg van een natuurgebied. Voor het waterschap geldt een variant van de procedure. Het bestuursorgaan heeft op deze wijze de regie over de besluitvorming, ook waar belangen van andere

overheden in het geding zijn. Het projectbesluit is gebaseerd op de 'sneller en beter'-aanpak, met een verkenning van alternatieven, vroegtijdige participatie en zo nodig het nemen van een voorkeursbeslissing.

Voor het uitvoeren van een project en het in werking hebben of in stand houden daarvan kan door GS een projectbesluit worden vastgesteld. PS kunnen in de omgevingsverordening regels stellen (instructieregels) over door GS te nemen projectbesluiten.

Een projectbesluit is een partiële herziening van het omgevingsplan: de regels van het omgevingsplan worden gewijzigd voor zover dat nodig is voor het uitvoeren van het project en het in werking hebben of in stand houden daarvan. Daarnaast kan het projectbesluit gelden als een vergunning als dat uitdrukkelijk in het projectbesluit is aangegeven. Hierdoor is een aparte vergunning niet meer vereist: het projectbesluit vervangt als het ware die betreffende vergunning. Voor zover het projectbesluit geldt als vergunning, zullen aan het projectbesluit ook dezelfde voorschriften verbonden kunnen worden als die verbonden kunnen worden aan de betreffende vergunning.

Het projectbesluit vervangt het inpassingsplan uit de Wro, het tracébesluit uit de Tracéwet en de coördinatie-regelingen van de Wro, de Tracéwet, de Waterwet en de Ontgrondingenwet.

6. De **omgevingsvergunning** is een instrument voor de toetsing vooraf van bepaalde activiteiten met gevolgen voor de leefomgeving. In het wetsvoorstel is aangegeven voor welke activiteiten een vergunning aangevraagd moet worden. Daarnaast kan met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit van alle in het omgevingsplan opgenomen regels worden afgeweken.

Het model van de Wabo is uitgangspunt voor de omgevingsvergunning. De toetsing blijft beperkt tot aspecten die betrekking hebben op de activiteiten waarvoor de vergunning is ingesteld (specialiteitsbeginsel). Er is dus in beginsel een sectorale en geen integrale toetsing. Hiermee blijft de toetsing van eenvoudige gevallen eenvoudig. Dit komt ook ten goede aan de rechtszekerheid en de mogelijkheid voor toetsing door de rechter. Het zal in de praktijk vaak voorkomen dat een project ook activiteiten omvat die niet vergunningplichtig zijn, maar onder algemene regels vallen. Het bevoegd gezag houdt dan bij het stellen van vergunningvoorschriften rekening met geldende algemene regels op het gebied van het omgevingsrecht, zodat geen strijdige of schurende voorschriften worden gesteld.

Naast de kerninstrumenten bevat de Omgevingswet nog andere instrumenten, zoals het voorbereidingsbesluit, de legger, peilbesluiten, Planmer/projectmer/mer-beoordeling. Deze instrumenten worden in deze notitie verder niet toegelicht.

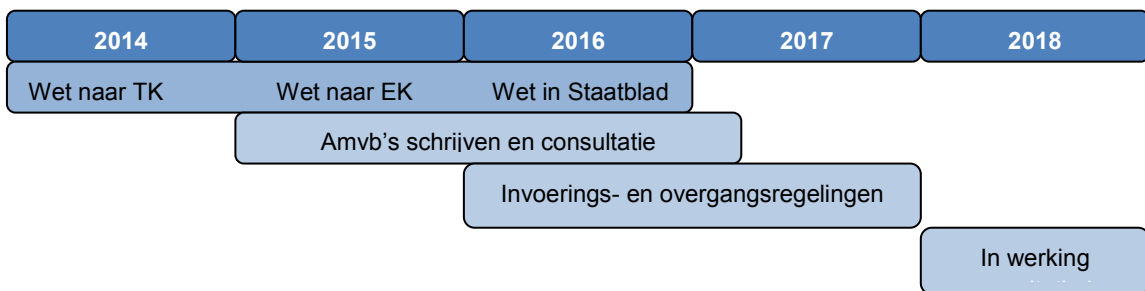
2.6 Vergunningverlening

Burgers, bedrijven en overheden voeren activiteiten uit die invloed hebben op de fysieke leefomgeving of de leefomgeving wijzigen. Waar mogelijk wordt in de Omgevingswet gewerkt met algemene regels voor het ontplooiën voor activiteiten. Dat voorkomt dat er voor elke activiteit steeds een vergunning aangevraagd moet worden. Waar nodig worden de algemene regels aangevuld met een meldingsplicht, zodat de overheid op de hoogte is als er een activiteit wordt uitgevoerd. Voor activiteiten die niet onder de algemene regels vallen, moet een vergunning aangevraagd worden. De initiatiefnemer kan dan één aanvraag doen bij één (digitaal) loket en krijgt in principe binnen acht weken één besluit. Dat is een aanmerkelijke versnelling ten opzichte van de huidige procedures. Dit kan alleen maar goed gaan als er voldaan is aan twee voorwaarden. Om te beginnen moet de zogenaamde Laan van de Leefomgeving op orde zijn. Dat betekent onder meer dat informatie beschikbaar moet zijn (informatiehuizen). Bovendien moet de informatie betrouwbaar en bestendig zijn. Zie verder paragraaf 3.4. Behalve de Laan van de Leefomgeving moet ook de vergunningverlening zelf op orde zijn. Het merendeel van de vergunningen wordt (straks) behandeld door de RUD. Medewerkers van de RUD moeten aan de voorkant van het traject conform de Elverding-aanpak vooraf in overleg gaan met de initiatiefnemer en bezien of maatwerk nodig en mogelijk is. Dit vergt het één en ander van die organisaties. Zie verder paragraaf 3.3 hierover.

Het wetsvoorstel gaat uit van een uniforme regeling voor tijdige besluitvorming. Dit betreft de algemene regeling van dwangsom en beroep uit de Algemene wet bestuursrecht (aanvrager van de vergunning krijgt een recht op een vergoeding indien een beschikking op aanvraag niet tijdig is genomen). De regeling voor vergunningverlening van rechtswege bij termijnoverschrijding (lex silencio positivo) is geschrapt uit het wetsvoorstel.

2.7 Vervolgprocedure

Het wetsvoorstel ligt nu bij de Tweede Kamer. In de Tweede kamer vindt, na behandeling in de commissie, plenair debat plaats. Als het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aangenomen, gaat het naar de Eerste Kamer. Ook in de Eerste kamer vindt, na behandeling in de commissie, plenair debat plaats. Als de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen, wordt de wet in het Staatsblad gepubliceerd. De planning is om de wet in 2016 in het Staatsblad te publiceren. De inwerkingtreding van de wet wordt geregeld in apart Koninklijk Besluit. De Omgevingswet is een zogenaamde kaderwet. Behalve de wet zelf zijn er ook uitvoeringsregelingen nodig, zoals amvb's, invoeringsregelingen en overgangsregelingen. Er wordt nu gewerkt aan een toetsversie van de amvb's. In november 2014 en februari 2015 zouden er 80%-toetsversies van de drie (clusters van) amvb's klaar moeten zijn. De toetsversies gaan daarna de consultatieronde in. Het is maar de vraag of alle regelingen "klaar" zijn in 2018. Er wordt nu al rekening gehouden met het jaar 2020.



3 Provinciale voorbereiding op de Omgevingswet

3.1 Inleiding

Deze paragraaf gaat over de wijze waarop de provincie zich voorbereidt op de invoering van de wet. Daarbij is het goed te realiseren dat de Omgevingswet naar verwachting op zijn vroegst 1 januari 2018 in werking zal treden. Dit betekent dat er tijd is voor een goede voorbereiding. Tegelijkertijd zijn de gevolgen van de Omgevingswet groot en is het op een aantal punten nodig de voorbereiding nu al te starten.

De belangrijkste inhoudelijke voorbereidingen liggen bij de Omgevingsvisie (3.2), RUD/vergunningverlening (3.3) en de Laan van de Leefomgeving (3.4). Daarnaast komt in deze paragraaf de beïnvloeding van de Rijkstrajecten (3.5) en communicatie met externe partners (3.6) aan de orde.

Vooruitlopend daarop geven wij eerst een korte beschouwing op enkele overkoepelende begrippen uit de Omgevingswet.

Integraal

De complexe en versnipperde regelgeving, vaak per sector geordend, vormt in de huidige situatie een probleem. Deze regelgeving is voor burgers, andere initiatiefnemers en soms ook voor gemeenten complex en is het voor hen vaak lastig hierin de weg te vinden. Een integrale en samenhangende benadering helpt daarbij. Voorbeeld daarvan is de omgevingsvisie die de provincie moet maken voor de fysieke leefomgeving. Het in samenhang aanpakken van de opgaven voor de fysieke leefomgeving draagt bij aan de snelheid en kwaliteit van besluitvorming. Door de integrale aanpak komen vroegtijdig eventuele knelpunten in beeld en wordt voorkomen dat later in het proces op onvoorziene problemen wordt gestuit.

Instrumentarium

Verschillende sectorale wetten worden (gefaseerd) ondergebracht in slechts één Omgevingswet. Het is niet zozeer de bedoeling van de wetgever nieuw beleid of nieuw instrumentarium te introduceren. De Omgevingswet consolideert, stroomlijnt en bundelt het instrumentarium van de verschillende sectorale wetten. Nieuw aan deze instrumenten is dat ze betrekking hebben op de gehele fysieke leefomgeving en uitgaan van een integrale samenhang. Het toepassingsgebied van de instrumenten wordt daarmee breder. De provincie heeft met de nieuwe instrumenten vergelijkbare sturingsmogelijkheden als in de huidige situatie, waarbij we er op moeten letten dat de nieuwe instrumenten op een praktisch uitvoerbare wijze in de definitieve Omgevingswet met bijbehorende amvb's worden opgenomen (zie ook paragraaf 3.5: beïnvloeding Rijkstrajecten).

'Bestuurlijke afwegingsruimte'

De huidige sectorale wetten bevatten allerlei normen en toetsen. In de Omgevingswet wordt ervoor gekozen deze niet meer in de wet zelf op te nemen. Het idee is om te werken met een integraal kader in de wet zelf, de normen vast te leggen in de amvb's en om de sectorale toetsen zoveel mogelijk achterwege te laten. In de Algemene wet bestuursrecht is al geregeld dat een overheid die een besluit wil nemen, zij de rechtstreeks bij dat besluit betrokken belangen tegen elkaar moet afwegen. Binnen de wettelijke kaders moet het bevoegd gezag bepalen wat wel en niet aanvaardbaar is. In de Omgevingswet krijgt het (boven)lokale bestuur meer ruimte om alle belangen af te wegen, waarbij het op dit moment nog niet duidelijk is hoe dit handen en voeten gaan krijgen.

Er is grote behoefte aan meer flexibiliteit. De 'bestuurlijke afwegingsruimte' is een groot goed en biedt flexibiliteit om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Het heeft echter ook risico's. Door het verschuiven van vaste omgevingsnormen naar vrije afwegingsruimte (op bijvoorbeeld gebiedsniveau) weten initiatiefnemers niet bij voorbaat waar zij rekening mee moeten houden, is er minder rechtszekerheid voor omwonenden/belanghebbenden en is het (boven)lokale bestuur belast met een complexere afweging en verantwoordelijkheid. Het (boven)lokale bestuur zal een goede balans moeten vinden tussen enerzijds de gewenste flexibiliteit en anderzijds de rechtszekerheid, inzichtelijkheid en voorspelbaarheid.

Daarnaast vrezen sommigen dat deze afwegingsruimte ten koste gaat van natuur- en milieukwaliteiten (zie ook het 1^e advies van de PCL).

De bestuurlijke afwegingsruimte kan ook de (interne) verhouding tussen het algemeen en het dagelijks bestuur complexer maken. PS stellen de kaders. GS voeren het beleid uit, waarbij in een concreet geval afgeweken kan worden van normen. De bestuurlijke afwegingsruimte is en blijft een punt van aandacht en moet nog geregeld worden in een amvb (zie verder paragraaf 3.5). Over dit punt hebben GS advies gevraagd aan de PCL.

Verhouding met externe partners en burgers/initiatiefnemers

In de Omgevingswet is opgenomen dat de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijk, provincies, gemeenten en waterschappen blijft zoals die nu is. Toch zal er veel veranderen. Het uitgangspunt 'vertrouwen in overheden en in initiatiefnemers / marktpartijen' heeft direct invloed op de teksten van Omgevingswet en amvb's. Dit sluit aan bij veranderingen in de samenleving, waarbij de overheid anderen (bedrijven, organisaties, burgers) uitnodigt om initiatieven te nemen en als overheid zelf een faciliterende rol aanneemt. GS hebben de PCL gevraagd naar aanleiding van hun eerste advies ('optimale maatschappelijke participatie') hierover nader te adviseren.

3.2 Omgevingsvisie

Wat is de opgave in de Omgevingswet?

De Omgevingswet bevat de verplichting voor de provincies om één integrale visie vast te stellen voor de fysieke leefomgeving: de omgevingsvisie. De huidige wettelijk verplichte (sectorale) plannen (Ruimtelijke Structuurvisie, Waterplan, Milieubeleidsplan, Verkeer- en vervoersplan en ruimtelijke aspecten wet Natuurbescherming) komen daarmee te vervallen. De omgevingsvisie is de grondslag voor samenhangende inzet van programma's en instrumentarium.

PS stellen één omgevingsverordening vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

Koersbepaling

Wij hebben de ambitie om tijdig te beschikken over een integrale omgevingsvisie voor de leefomgeving. Onze ervaring is dat het gelijktijdig opstellen van beleid met bijbehorende regels goed werkt. Beleid en regels worden dan in een vroegtijdig stadium goed op elkaar afgestemd: meekoppelende ontwikkelingen worden met elkaar in verband gebracht en strijdige regels voorkomen.

De omgevingsvisie biedt goede kansen:

- voor een integrale, toegankelijke en uitnodigende visie voor de gehele provinciale fysieke leefomgeving;
- een helder overzicht van de relevante provinciale programma's en plannen en instrumenten die uitvoering geven aan de Omgevingsvisie;
- voor een inzichtelijke sturingsfilosofie (wat doet de provincie en hoe nodigt zij anderen uit met initiatieven te komen);
- om parallel aan de Omgevingsvisie een omgevingsverordening te maken en gelijktijdig met de Omgevingsvisie vast te stellen.

De provincies Friesland, Drenthe, Overijssel, Flevoland en Limburg hebben de afgelopen jaren al een Omgevingsvisie/ Omgevingsplan voor de fysieke leefomgeving vastgesteld. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze plannen zijn opgesteld op basis van de huidige sectorale regelgeving. De provincie Gelderland beschikt op dit moment over een ontwerp – Omgevingsvisie (beoogde vaststelling van de Gelderse Omgevingsvisie: juli 2014. Beoogde vaststelling van de Gelderse Omgevingsverordening: oktober 2014).

Route naar één integrale omgevingsvisie

Met de aanstaande Omgevingswet doet zich de vraag voor op welke termijn de provincie Utrecht over een omgevingsvisie met verordening wil beschikken. Wij hebben hiervoor het volgende traject voor ogen:

1. Afronding trajecten huidige strategische plannen

Op dit moment heeft / werkt de provincie Utrecht aan de volgende strategische plannen:

- Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028, inclusief de ruimtelijke aspecten van de Wet Natuurbescherming (vastgesteld februari 2013);
- Mobiliteitsplan (vastgesteld juli 2014);
- Integraal Bodem Water en Milieu-plan (voorziene vaststelling eind 2015).

Deze plannen werden en worden onderling goed afstemd en worden allemaal in één digitale viewer (<http://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl>) opgenomen, zodat voor externen duidelijk is welk beleid op welke

plek geldt. Met het integraal BWM-plan wordt al een integratie- en actualisatieslag gemaakt voor deze beleids-terreinen en is daarmee al een opmaat voor de omgevingsvisie.

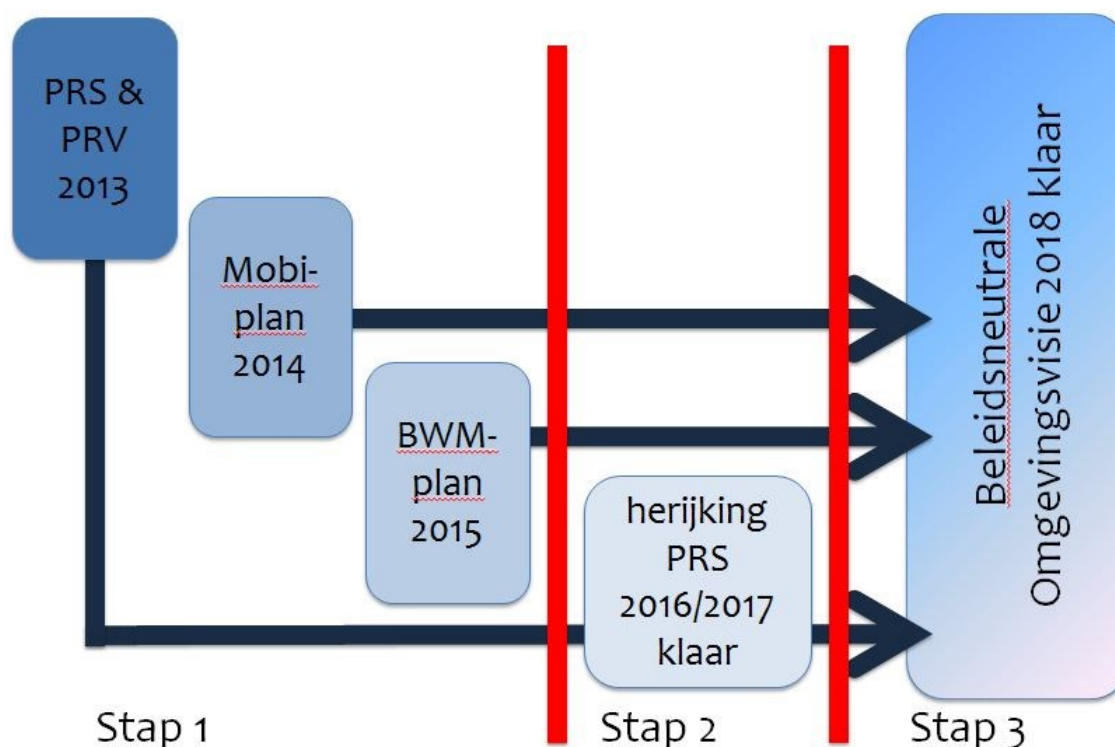
2. Herijking PRS en PRV in 2016/2017

In de PRS is opgenomen dat de PRS en PRV in 2017 worden herijkt, met specifieke aandacht voor de stedelijke programma's op het gebied van wonen en werken. De afspraak over deze herijking was vanwege de flexibiliteit en de mogelijkheid elke vier jaar specifieke accenten te leggen een belangrijk element bij de besluitvorming over de PRS in 2013. Ook gemeenten hechten hier aan.

In onze route op weg naar de omgevingsvisie wordt deze herijking in de tijd iets naar voren gehaald en start zij eind 2015/begin 2016. Bij deze herijking worden niet alleen de stedelijke programma's herijkt, maar ook andere ruimtelijk relevante onderwerpen. Deze onderwerpen kunnen bijvoorbeeld in een nieuw coalitieakkoord zijn opgenomen. Daarmee kan de herijking ruimer worden dan in de huidige PRS beschreven: met de herijking zorgen we ervoor dat het gehele ruimtelijk beleid weer actueel is. De herijking vindt plaats in nauwe samenwerking met onze externe partners en andere belanghebbenden. Naar verwachting kunnen PS de herijking in de eerst helft van 2017 vaststellen.

3. Beleidsneutrale omzetting omgevingsvisie in 2017/2018

De provincie beschikt na vaststelling van de herijkte PRS en PRV over drie recent vastgestelde strategische plannen (herijkte PRS, Mobiliteitsplan, Integraal BWM-plan). Deze drie plannen worden 'beleidsneutraal' geïntegreerd, inclusief de instrumenten uit de Omgevingwet. Beleidsneutraal betekent dat er bij deze integratie geen nieuw beleid wordt geformuleerd. De totstandkoming van de Omgevingsvisie is dan ook een meer technisch-inhoudelijk traject. Voor de begeleiding van dit traject kan een ad hoc commissie uit PS worden ingesteld. We hebben goede ervaringen opgedaan bij de beleidsneutrale omzetting van het Streekplan in structuurvisie bij de komst van de nieuwe Wro. Deze omzetting werd voorbereid door een ad hoc commissie waarvan behalve Statenleden ook de gedeputeerde Ruimtelijke Ontwikkeling met ambtelijke ondersteuning onderdeel uit maakte. Deze beleidsneutrale omzetting omgevingsvisie kan dan in 2018 gereed zijn.



Met het bovenstaande traject bereidt de provincie zich met een behapbaar, stapsgewijs en overzichtelijke proces voor op de verplichting een Omgevingsvisie op te stellen.

Besluitvorming over de start van de herijking van de PRS en vervolgens de beleidsneutrale omzetting zelf is een bevoegdheid van PS. Het ligt dan ook voor de hand beide trajecten te starten met een kaderstellende startnotitie en hierover afspraken te maken in het nieuwe coalitieakkoord.

Welke concrete voorbereiding?

- 2014/2015: in beeld brengen en volgen van ervaringen van andere provincies bij het opstellen van de omgevingsvisies. Eind 2014/begin 2015 kunnen de ervaringen aan de orde komen in een informatiebijeenkomst voor PS. Deze inzichten kunnen worden benut bij de herijking van de PRS en bij de totstandkoming van de omgevingsvisie;
- Eind 2014: ambitie en proces met betrekking tot herijking PRS en omgevingsvisie opnemen in Overdrachtsdocument;
- Voorjaar 2015: bekrachtigen van de ambitie en proces in het nieuwe Coalitieakkoord.

3.3 RUD's / vergunningverlening

Wat is de opgave in de Omgevingswet?

De Omgevingswet gaat diverse wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving bundelen en ook de onderliggende besluiten drastisch inperken. De vergunningsystematiek uit de Wabo om te komen tot een omgevingsvergunning wordt in het wetsvoorstel gevolgd. Als hoofdregel geldt de reguliere procedure van acht weken. Voor een beperkt aantal activiteiten (die nog aangewezen moeten worden bij amvb) geldt de uitgebreide vergunningverleningsprocedure van 26 weken. Wat precies de consequenties hiervan zijn, is nu nog niet te overzien. De termijn om besluiten te nemen, wordt door de standaardprocedure korter: van 26 weken naar 8 weken. Voor gemeenten en provincie betekent dit een grote aanpassing van de organisatie van hun VTH-werkzaamheden. VTH staat voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Deze VTH-werkzaamheden hebben de afgelopen jaren al een enorme wijziging ondergaan door de komst van de Wabo in 2010 (inhoudelijk/procedureel) en de komst van de RUD's in 2013/2014 (organisatorisch). Op grond van landelijke afspraken – die momenteel wettelijk worden vastgelegd – zijn gemeenten en provincies verplicht om een groot deel van hun VTH-taken onder te brengen in een gezamenlijke RUD.

Koersbepaling

Op basis van de huidige wetgeving betekent dit, dat in de provincie Utrecht per 1 juli 2014 het grootste deel van de taken die bij de afdeling VEH laggen over zijn gegaan naar de RUD Utrecht. In deze RUD werkt de provincie samen met 11 gemeenten, waaronder Utrecht en Amersfoort. Vijftien andere gemeenten gaan – zonder provincie – samenwerken in de Omgevingsdienst Regio Utrecht (ODRU).

Het betrokken personeel mee over gegaan en bij de provincie zelf blijft slechts de taak om de RUD van de juiste opdrachten en financiering te voorzien. Hiertoe is een Opdrachtenunit RUD opgericht bij de afdeling UFL. De RUD Utrecht én de ODRU zijn gehuisvest in het Provinciehuis.

De komst van de Omgevingswet is een nieuwe ontwikkeling die hier overheen komt. De Omgevingswet zal leiden tot grote aanpassingen in de organisatie en de taakuitvoering van de RUD. Er komt een ander soort vergunning, die bovendien ook nog eens op veel kortere termijn verstrekt moet worden. Het is onze ambitie dat de RUD Utrecht tijdig, effectief en efficiënt het veranderproces doormaakt om de organisatie en werkzaamheden aan te passen aan de eisen van de Omgevingswet. Hiervoor is het nodig dat de provincie in de rol als opdrachtgever en mede-eigenaar de RUD qua financiën en opdrachten in staat stellen om het noodzakelijke veranderproces te realiseren.

Daarnaast heeft de provincie de wettelijke taak om met alle instanties die ook een VTH-taak hebben in het fysieke leefdomein (gemeenten, waterschappen, politie, OM, Rijksinspecties, groene handavingsinstanties) te komen tot goede onderlinge samenwerking. De Omgevingswet vergt dat de samenwerking tussen deze partijen op beleidsmatig niveau nog intensiever wordt en in de uitvoeringsfase (looptijd van een vergunningsprocedure wordt als

hoofregel acht weken) nog veel efficiënter. Vanuit onze wettelijke rol hebben wij de ambitie om te komen tot een gezamenlijke en onderling goed afgestemde voorbereiding op de komst van de Omgevingswet. Zeker op het gebied van digitale informatie-uitwisseling is er een grote verbeteringslag nodig. Hier ligt een verbinding met de Laan van de Leefomgeving (zie 3.4).

Welke concrete voorbereiding?

- RUD opdracht verlenen om Omgevingswet voor te bereiden

De 12 opdrachtgevers van de RUD-Utrecht moeten deze organisatie in staat stellen om de RUD-organisatie goed voor te bereiden op de komst van de Omgevingswet. Intern gaat daarom de Opdrachtenunit in overleg met de betrokken provinciale afdelingen afspraken maken over het faciliteren van de RUD in het maken van de transitie naar de uitvoering van de Omgevingswet. Het betreft o.a. afspraken over budgetten, ICT-voorzieningen, informatiestromen en communicatielijnen. Extern stemt de Opdrachtenunit organisatie de gezamenlijke RUD-facilitering af met de overige 11 (gemeentelijke) opdrachtgevers en eigenaren van de RUD Utrecht. De planning zal vooral afhankelijk zijn van het landelijk nog te ontwikkelen implementatieproces van de Omgevingswet.

- Samenwerking VTH-partners

De provincie kent een ambtelijke en bestuurlijk overlegstructuur om de VTH-samenwerking met alle betrokken instanties (gemeenten, waterschappen, rijksinspecties, politie, OM, etc.) te coördineren en af te stemmen.

De provincie gaat voorstellen om in het najaar 2014 binnen de bestaande overlegstructuur een werkgroep Vergunningverlening/Omgevingswet op te zetten, om in afstemming met alle betrokken instanties te komen tot een gezamenlijk implementatieproces. De overlegstructuur biedt ook de mogelijkheid om de betrokken bestuurders over de VTH-aspecten van de Omgevingswet periodiek te informeren en te betrekken.

3.4 Laan van de Leefomgeving

Wat is de opgave in de Omgevingswet?

Bij de Omgevingswet zijn transparantie, inzichtelijkheid, samenhang en een snelle besluitvorming belangrijke begrippen. Belangrijke randvoorwaarden voor het goed functioneren hiervan zijn de digitale aspecten. De Omgevingswet bevat de verplichting dat alle besluiten voor de fysieke leefomgeving digitaal zijn en gekoppeld aan zogenaamde locatiegegevens (geografische-coördinaten). Deze besluiten moeten ook digitaal worden gepubliceerd.

Ook de achterliggende inhoudelijke informatie moet ten behoeve van plan- en besluitvorming digitaal beschikbaar, bruikbaar en betrouwbaar zijn (de 3 B's). Deze informatie is de basis voor planvorming en het beoordelen van vergunningaanvragen en juridische verzoeken. Die informatie is straks te vinden op de digitale Laan van de Leefomgeving (werktitel voor de digitale snelweg). Uitgangspunt is het open data principe: alle gegevens zijn vrij beschikbaar voor iedereen.

Koersbepaling

Digitalisering en het vorm geven van de Laan voor de Leefomgeving zijn kritische succesfactoren voor het bereiken van de doelen uit de Omgevingswet.

De grootste uitdaging daarin is het realiseren van de Laan van de Leefomgeving. Deze uitdaging ligt op de volgende vlakken:

- koppelen van informatie aan geografische coördinaten, zodat deze zichtbaar kan worden gemaakt op een kaart;
- bieden van informatie op maat aan gebruikers, zodat zij niet hoeven te zoeken naar de relevante regels en omgevingswaarden. Zij moeten eenvoudig kunnen weten waar zij aan toe zijn en wat de mogelijkheden zijn;
- standaardiseren van informatie in de hele beleidscyclus, zodat uitwisseling van informatie tussen bestuursorganen en andere partijen eenvoudiger wordt;
- verbeteren van de beschikbaarheid, bruikbaarheid en juridische houdbaarheid van informatie over de fysieke leefomgeving.

Als hieraan is voldaan, dan bereiken wij efficiencywinst, een transparante basis voor besluitvorming en zijn er minder onderzoeksverplichtingen en -kosten. De komende periode worden hierover afspraken gemaakt tussen de

partners (Rijk, IPO, VNG, UvW). Naar verwachting zal de provincie verantwoordelijk worden voor de informatiehuizen natuur en externe veiligheid. Specifiek richting de RUD moet goed worden afgestemd waar welke rol en verantwoordelijkheid ligt.

Binnen de provincie hebben we naast wettelijke verplichtingen ook ambities die we ondersteunen met digitale voorzieningen. Denk hierbij aan de PRS-viewer (<http://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl>) om strategische plannen inzichtelijk te maken en een samenwerkingsomgeving (Udrop: <http://plannenbank.provincie-utrecht.nl>) om plannen in voorfase tussen gemeenten (en straks wellicht ook de waterschappen) en de provincie te kunnen delen. Deze werkwijze sluit aan bij de Omgevingswet om op digitale en eenvoudige wijze beleid en regels van de verschillende overheden met elkaar te vergelijken, waardoor de inzichtelijkheid en snelheid bij besluitvorming wordt verhoogd.

Welke concrete voorbereiding?

Ontwikkeling systemen

Voor de implementatie van de benodigde systemen werken we vooral interprovinciaal samen. De ervaring (bij de nWro) leert dat we er niet vanuit kunnen gaan dat marktpartijen direct al standaardoplossingen paraat hebben voor provincies, wegens het kleine marktaandeel ten opzichte van gemeenten. In 2016 moeten de provincies de specificaties van de digitale instrumenten op orde hebben. Het gaat hier om het kunnen maken en publiceren van onze visies, verordeningen, projectbesluiten en dergelijke.

Voorbereiding Laan van de Leefomgeving

Onder leiding van het Ministerie van IenM zijn de voorbereidingen gestart voor de bouw van de Laan van de Leefomgeving, waarbij de koepels VNG, IPO en UvW betrokken zijn. Hierbij worden afspraken gemaakt wie voor welke informatiehuis primair verantwoordelijkheid is, hoe ervoor gezorgd kan worden dat de informatie beschikbaar, bruikbaar en betrouwbaar is en wie welke kosten dekt.

Vanaf de zomer van 2014 start de besluitvormingsfase van het programma GOAL (Gegevensvoorziening Omgevingswet voor Activiteiten in de Leefomgeving) dat deze Laan moet realiseren. In dit programma is de digitalisering rondom de Omgevingswet uitgewerkt. Het wordt in de periode tot oktober breed besproken met de andere overheden en partijen uit het veld. Eind van dit jaar is bestuurlijke besluitvorming voorzien over een samenhangend implementatieprogramma inclusief GOAL. De inrichting van de Laan van de Leefomgeving wordt zoveel mogelijk gekoppeld aan andere wettelijke verplichtingen, bijvoorbeeld de Europese kaders van INSPIRE (harmoniseren en openbaar maken van ruimtelijke gegevens van de overheid ten behoeve van het milieubeleid).

3.5 Beïnvloeding Rijkstrajecten

Koersbepaling

De eerste fase van de Omgevingswet wordt naar verwachting in 2016 vastgesteld. In de loop van de jaren worden gefaseerd andere wetten, of onderdelen daarvan, aan de Omgevingswet toegevoegd.

Bij zowel het wetgevingstraject als ook bij de uit- en invoeringsregelgeving is beïnvloeding en waar nodig lobby richting Rijk en/of andere belanghebbende partijen (zoals VNG en UvW) belangrijk. Voor de provincies speelt het IPO hierbij een centrale rol, aangevuld met directe Utrechtse bestuurlijke contacten.

De opgave is om samen met de andere provincies het Rijkstraject zodanig te beïnvloeden dat de wet en onderliggende amvb's straks:

- de provincies passend instrumentarium biedt om haar rol bij de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving te vervullen (regulerend, regisserend, zelf handelend). Op dit moment lijkt het wetsvoorstel voldoende passend instrumentarium te bieden. Daarbij gaat onze specifieke aandacht uit naar het regionale waterprogramma, de instructie en het projectbesluit. Met de instructie en projectbesluit uit de Omgevingswet moet hetzelfde bereikt kunnen worden als met bijvoorbeeld het huidige inpassingsplan en coördinatie-regeling;
- de 'bestuurlijke afwegingsruimte' op een goede manier is verankerd in de Omgevingswet en amvb's. Deze afwegingsruimte biedt extra ruimte voor de decentrale overheden om maatwerk toe te passen. De afwegingsruimte wordt nader uitgewerkt in de amvb's. Daarbij letten wij op het evenwicht tussen flexibiliteit enerzijds en eenvoud in de wetgeving, helderheid en rechtszekerheid voor de burger anderzijds;

- de goede basis biedt voor een tijdige en goed functionerende digitale infrastructuur.

Welke concrete voorbereiding?

Bij dit beïnvloedingstraject trekken we samen op met de andere provincies, via het IPO en haar onderliggende ambtelijke en bestuurlijke adviesstructuren (met name Bestuurlijke Adviescommissie Duurzaamheid, Waterbeheer en Ruimtelijke Ontwikkeling). Indien nodig zijn er ook direct bestuurlijk contact tussen provincie en Ministerie. Bij de beïnvloeding biedt bovenstaande koersbepaling houvast. De beïnvloeding richt zich zowel op de Omgevingswet zelf als op de uitwerking in de amvb's.

3.6 Communicatie met partners

Koersbepaling

Voorlichting over de Omgevingswet is primair een verantwoordelijkheid van het Ministerie van IenM. Zij organiseert ook met enige regelmaat regionale voorlichtingsbijeenkomsten.

Gerichte en tijdige communicatie over de (invoering van de) Omgevingswet met de externe partners (gemeenten, waterschappen en RUD's) vanuit de provincie is echter ook van groot belang. Hiermee heeft de provincie ook goede ervaring opgedaan bij de invoering van de Wro in 2007/2008.

In de aanloop naar de vaststelling van de Omgevingswet wil de provincie:

- kennis en bewustwording bij onze partners met betrekking tot de Omgevingswet versterken, inclusief het belang van een tijdige voorbereiding bij de partners zelf;
- helder maken op welke wijze de provincie Utrecht anticipeert op de Omgevingswet;
- op specifieke onderwerpen gezamenlijke voorbereidingen treffen. Dit geldt in het bijzonder voor de veranderende werkwijze van de RUD's en de herijking van de PRS&PRV/beleidsneutrale Omgevingsvisie.

Welke concrete voorbereiding?

- Na vaststelling van deze notitie informeren GS onze partners (in ieder geval gemeenten, waterschappen en RUD's) schriftelijk over het wetsvoorstel Omgevingswet. In deze brief geeft de provincie ook aan hoe zij zelf anticipeert op de Omgevingswet en attenderen wij hen op een voorlichtingsbijeenkomst die het Rijk op 23 oktober 2014 in ons provinciehuis organiseert;
- Artikel over de invoering van de Omgevingswet in ons Provincie Utrecht Magazine (PUM) najaar 2014;
- Agenderen van de Omgevingswet bij onze reguliere periodieke overleggen met onze partners, zoals met de portefeuillehouders VTH en met de wethouders Ruimtelijke Ordening;
- Daarnaast zal de PCL naar verwachting in de 2^e helft van 2014 een bijeenkomst organiseren over de Omgevingswet.

4 Bijlagen

4.1 Lijst met gebruikte afkortingen

Afdeling UFL	Uitvoering fysieke leefomgeving (provincie Utrecht)
Afdeling VEH	Vergunningverlening en handhaving (provincie Utrecht)
Ambv	Algemene maatregel van bestuur
APV	Algemene plaatselijke verordening
BWM	Bodem, water en milieu
Chw	Crisis en herstelwet
GS	Gedeputeerde staten
IenM	(ministerie) Infrastructuur en milieu
IGP	Integraal gebiedsontwikkelingsprogramma
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Informatiion in the European Community
IPO	Interprovinciaal Overleg
OM	Openbaar Ministerie
PCL	Provinciale commissie leefomgeving
PMV	Provinciale milieuverordening 2013, provincie Utrecht
PRS	Provinciale ruimtelijke structuurvisie 2013-2028, provincie Utrecht
PRV	Provinciale ruimtelijke verordening 2013, provincie Utrecht
PS	Provinciale staten
PWV	Waterverordening 2009, provincie Utrecht
RAP	Ruimtelijk actieprogramma
RUD	Regionale uitvoeringsdienst (ODRU en RUD Utrecht)
UvW	Unie van Waterschappen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WBO	Programma Wonen en binnenstedelijke ontwikkeling
Wro	Wet ruimtelijke ordening

4.2 Overzicht wetten

Onderstaande wetten gaan gedeeltelijk of in fasen op in de Omgevingswet.

Wetten die in zijn geheel opgaan in de Omgevingswet:

1. Belemmeringenwet Privaatrecht
2. Crisis- en herstelwet
3. Interimwet stad- en milieubenadering
4. Ontgrondingenwet
5. Planwet verkeer en vervoer
6. Spoedwet wegverbreding
7. Tracéwet
8. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
9. Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden
10. Wet inzake de luchtverontreiniging
11. Wet ruimtelijke ordening

Grotendeels gaan de volgende wetten op in de Omgevingswet:

12. Waterwet
13. Wet beheer rijkswaterstaatswerken
14. Wet herverdeling wegenbeheer
15. Wet milieubeheer

Onderdelen van wetten naar de Omgevingswet:

16. Woningwet
17. Monumentenwet 1988
18. Wet natuurbescherming
19. Wet luchtvaart
20. Mijnbouwwet
21. Spoorwegwet
22. Wet lokaal spoor
23. Wet bereikbaarheid en mobiliteit

Nog niet duidelijk of en wanneer onderstaande wetten (gedeeltelijk) opgaan in de Omgevingswet:

24. Wet bodembescherming (na afronding lopende vernieuwing)
25. Wet ammoniak en veehouderij
26. Wet geurhinder en veehouderij
27. Gaswet
28. Elektriciteitswet 1998
29. Ontheffingswet
30. Spoorwegwet 1875
31. Waterstaatswet 1900
32. Wegenwet
33. Wet aanvullende regels wegtunnels
34. Wet voorkeursrecht gemeenten
35. Wet kabelbaaninstallaties
36. Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken
37. Wet voorkoming verontreiniging door schepen
38. Wrakkenwet