

IMPLEMENTATIESTRATEGIE OMGEVINGSWET



Aan de slag met de
Omgevingswet

En daarom die Omgevingswet:



1. Inleiding

Naar verwachting zal de Omgevingswet in 2019/2020 in werking treden.¹ De Omgevingswet zal vele wetten en regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving vervangen door 1 wet, 4 Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) en 10 ministeriële regelingen. Vijftien bestaande wetten (bijvoorbeeld de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Crisis- en herstelwet) worden geheel geïntegreerd in de nieuwe Omgevingswet. Van ongeveer 25 andere wetten gaan de omgevingsrechtelijke onderdelen over naar de Omgevingswet.

De fysieke leefomgeving omvat onder meer bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur, cultureel erfgoed en gezondheid. Hierdoor zal deze wet op een groot gedeelte van de gemeentelijke organisatie impact hebben.

In juni 2015 heeft de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet. De Omgevingswet zelf is aan te merken als een raamwet; een kapstok waaraan alle nadere regelgeving op het gebied van de fysieke leefomgeving wordt opgehangen.

Dit betekent dat de Omgevingswet niet de uitwerking van alle procedures en de inhoud van de uitvoeringsregelingen bevat. In de Omgevingswet wordt veelal alleen de bevoegdheid gecreëerd om bepaalde onderwerpen in een AMvB of Ministeriële regeling uit te werken. Het wetgevingstraject met betrekking tot de conceptuitvoeringsregelingen is momenteel in volle gang.

Voor gemeenten is het van belang om in de periode tot en met de inwerkingtreding van de Omgevingswet de voorbereidingen te treffen die nodig zijn om straks met de nieuwe wetgeving te kunnen werken. De gemeente Stein is hiermee gestart in januari 2017. In deze eerste fase ging het met name om kennisdeling en bewustwording. Daarnaast is een analyse gemaakt van de bestaande verordeningen, bestemmingsplannen en het beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving.

Uitgangspunt voor de verdere voorbereidingen op de nieuwe Omgevingswet is voorliggend document, "Implementatiestrategie Omgevingswet". De interactieve bijeenkomst die heeft plaatsgevonden voor raadsleden in het voorjaar van 2017 is de basis geweest voor dit document. Het document bevat de kaders voor de verdere implementatie van de Omgevingswet binnen de gemeente Stein.

¹ In juni 2017 heeft de minister van I&M aangegeven dat de planning omtrent de invoering van de Omgevingswet moet worden herbezien. Op dit moment (juli 2017) is geen concreet uitstel gecommuniceerd maar de verwachting is dat de inwerkingtreding zal opschuiven naar juli 2020.

2.1 uitgangspunten implementatie

➤ A. Rol Raad bij implementatie

De Raad is nauw betrokken bij de implementatie van de Omgevingswet. Vooralsnog wordt ervoor gekozen om de Raads- en Commissieleden actief te informeren middels de beeldvormende vergaderingen.

➤ B.1 Verhouding Raad en College

Het dualisme is leidend. De komst van de Omgevingswet verandert dit niet. Hooguit wordt op een aantal onderdelen de rolverdeling explicieter gemaakt. Het is aan de Raad om vast te stellen in hoeverre bevoegdheden aan het college worden overgedragen. Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de doelstellingen van de Omgevingswet: minder regels, integrale besluitvorming en kortere procedures.

➤ B.2 Rolverdeling

Gemeente Stein volgt de standaardverdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zoals die in de Omgevingswet zijn opgenomen.

Instrument	Karakter	Vorbereiding	Vaststelling	Uitvoering	Controle
<i>Omgevingsvisie</i>	Kaderstellend	Raad	Raad	College	Raad
<i>Omgevings-programma</i>	Deels kaderstellend, deels uitvoerend	College	College	College	College
<i>Omgevingsplan</i>	Beperkt kaderstellend, vooral uitvoerend	College	Raad	College	Raad
<i>Omgevings-vergunning</i>	Uitvoerend	College	College	College	College

➤ B.3 Kaders vooraf

Wanneer de Raad een kaderstellende rol heeft, wordt gekozen voor de standaard werkwijze waarin de Raad vooraf kaders vaststelt en het aan het College wordt overgelaten om binnen deze kaders de afhandeling te verzorgen en besluiten te nemen. Er worden afspraken gemaakt over de mate waarin de Raad geïnformeerd wordt over omvangrijke externe planinitiatieven en de voortgang daarvan.

➤ B.4 Kaders op gebieds- of themaniveau

Uitgangspunt is kaders te stellen op (minimaal) gebieds- of themaniveau en niet op individueel niveau of perceelsniveau.

➤ C.1 Participatie

Uitgangspunt voor Gemeente Stein is dat de mogelijkheden en kansen van de Omgevingswet zo optimaal mogelijk worden benut. Er wordt daarom bewust gekozen voor, en gestuurd op, samenwerking en co-creatie. Met andere woorden: de gemeente beslist niet alleen maar de samenwerking met initiatiefnemers, bewoners, bedrijven, belanghebbenden en de gemeente is bepalend voor de uitwerking van de initiatieven tot concrete plannen. Daarbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de reeds bestaande en ver doorontwikkelde participatiestructuren binnen de gemeente zoals de DOP's, waarbij aandacht is voor een representatieve afspiegeling van belanghebbenden.

➤ **C.2 Co-creatie**

Waar mogelijk wordt gekozen voor co-creatie maar tenminste samenwerking bij beleidsproducten. Hiermee wordt altijd invulling gegeven aan participatie bij het maken van Omgevingsvisie(s), -plan(nen) en –programma('s).

➤ **C.3 Spelregels vooraf m.b.t. participatie**

Er worden spelregels voor het omgaan met initiatieven en afwegingsruimte gehanteerd. Er moeten inhoudelijke spelregels en eenvoudige, beknopte en duidelijke procesregels gelden voor het omgaan met initiatieven. Gedacht kan worden aan een nieuwe inspraak-/ participatie-verordening.

➤ **C.4 Initiatiefnemer aan zet**

Initiatiefnemers verzorgen zelf afstemming met de omgeving voor hun initiatief. Dit betekent dat initiatiefnemers zelf draagvlak verzorgen of waar dat niet mogelijk blijkt in elk geval zorg dragen voor een zo goed mogelijke afstemming.

Voornoemde lijn is een voortzetting van de reeds bestaande praktijk bij vergunningverlening en wordt straks wettelijk verplicht. Op basis hiervan maakt de gemeente een afweging over het initiatief.

➤ **C.5 Uitkomst participatie samenbindend**

Er wordt recht gedaan aan de uitkomsten van participatie. De participatie die bij het proces van totstandkoming van beleid of plannen plaatsvindt is niet vrijblijvend. Met andere woorden: als de uitkomsten van participatie vallen binnen de gestelde kaders kunnen ze niet zonder goede onderbouwing en argumentatie terzijde worden geschoven. Dit geldt voor alle betrokkenen inclusief het College en de Raad.

➤ **D.1 Deregulering**

De gemeente kiest er voor om optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die de systematiek van de lokale afwegingsruimte biedt. Daar waar mogelijk wordt, in navolging van de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's en ministeriele regelingen, gekozen voor het afschaffen van (detail-)regels en er wordt meer gewerkt met open/globale normen. Daarbij kiezen we zoveel mogelijk voor doelvoorwaarden.

➤ **D.2 Integratie van verordeningen en regelgeving**

Waar mogelijk wordt regelgeving met betrekking tot het fysieke domein ondergebracht in het Omgevingsplan.

➤ **D.3 Slechts gedetailleerde regelgeving waar noodzakelijk**

In specifieke gevallen worden strakkere regels gemaakt.

➤ **E.1 Invoeringsstrategie/ Inhoudelijke focus: recent vastgesteld beleid is leidend**

De huidige structuurvisie en het huidige beleid (inclusief bestemmingsplannen) zijn leidend. Uit een ambtelijke inventarisatie van het beleid binnen het fysieke domein, is gebleken dat een groot deel van het beleid nog actueel is en er geen absolute noodzaak is om nieuw beleid te ontwikkelen.

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet (periode 2018-2020) wordt er naar gestreefd om het nu niet actuele/ nog te herziene beleid, binnen het fysieke domein binnen het reguliere werk te actualiseren zodat "de bouwstenen" voor het toekomstige omgevingsplan gereed zijn.

Uit de inventarisatie blijkt dat milieubeleid een aandachtspunt is en nader gespecificeerd kan worden.

➤ **E.2 Totale fysieke domein**

De instrumenten hebben betrekking op het gehele fysieke domein en alles wat daar in tot uiting komt. Dit omvat meer dan de oude ruimtelijke wetgeving die vooral betrekking had op 'klassieke' thema's zoals ruimtelijke ordening, verkeer, milieu, landschap en stedenbouw. De Omgevingswet betreft alle beleidsterreinen met fysieke effecten, waaronder ook gezondheid (fysiek en mentaal), veiligheid en zaken die geregeld zijn in de Algemene Plaatselijke Verordening (behoudens de zogeheten burgemeestersbevoegdheden).

➤ **E.3 Integraliteit staat voorop**

Kort en krachtig: Integraal beleid waar mogelijk, sectoraal beleid waar noodzakelijk

➤ **F.1 Instrumenten: Omgevingsvisie voor de lange termijn/ uitgangspuntennotitie**

Aangezien de huidige ruimtelijke structuurvisie nog actueel is, interactief tot stand is gekomen en breed opgezet voor het fysieke domein, is er geen noodzaak om deze op korte termijn te herzien.²

Er zal wel een uitgangspuntennotitie worden opgesteld in 2017-2018 over gebiedsgericht werken. De gemeente wordt verdeeld in deelgebieden waarvoor de omgevingswaarden worden bepaald. Dit is nodig om een gedegen onderbouwing/ argumentatie te hebben als andere overheden (provincie) regels stellen ten aanzien van gebieden die de lokale afwegingsruimte raken, zie G.1 en G.2. Hierbij wordt ook actief de relatie gelegd met de te actualiseren strategische toekomstvisie.

➤ **F.2 instrumenten: Omgevingsplan**

De huidige bestemmingsplannen vormen het toetsingskader tot en met de invoering van de Omgevingswet. Er wordt niet voor gekozen om vooruitlopend op de Wet al een gebiedsdekkend plan te maken.³ Op termijn worden zoveel mogelijk gemeentelijke verordeningen en regelingen in het Omgevingsplan ondergebracht en op een zo breed mogelijk terrein.

➤ **F.3 Pilot Omgevingsplan oppakken**

Voor één gebied waar een bestemmingsplanherziening nodig is, wordt in de periode 2018-2020 een Omgevingsplan voor dit betreffende deelgebied gemaakt al dan niet in combinatie met een Omgevingsprogramma. Op deze manier wordt gestaag en zorgvuldig gestart met de bouw aan een grondgebiedsdekkend Omgevingsplan.

➤ **G.1 Samenwerking: breed**

Zoveel mogelijk ketenpartners worden betrokken bij het opstellen van een Omgevingsvisie en Omgevingsplan. Dat geldt in ieder geval voor de provincie, waterschap, Rijkswaterstaat, omgevingsdienst, veiligheidsregio en GGD. Maar ook de samenwerking binnen de regio Westelijke Mijnstreek is essentieel, met dien verstande dat de lokale afwegingsruimte te allen tijde zoveel mogelijk wordt gerespecteerd.

Daarbij streeft de gemeente Stein naar pragmatische werkprocessen met alle ketenpartners. Het beoogde positieve resultaat binnen de verbeterdoelen van de Omgevingswet wordt hierbij verkozen boven het tot in de puntjes en details uitgewerkte werkproces van samenwerking.

➤ **G.2: samenwerking volgen of sturen**

De gemeente Stein zoekt naar evenwicht in beleid. Dat betekent dat rekening gehouden wordt met landelijke, provinciale en regionale trends en ontwikkelingen. Maar tegelijkertijd wil de gemeente Stein haar eigen beleidsdoelen op de kaart zetten.

² Op grond van het overgangsrecht behorende bij de Omgevingswet krijgen gemeenten **5 jaar** de tijd na de inwerkingtreding van de Omgevingswet om een omgevingsvisie op te stellen. De huidige structuurvisie wordt van rechtswege aangemerkt als een omgevingsvisie.

³ Op grond van het overgangsrecht behorende bij de Omgevingswet krijgen gemeenten **10 jaar** de tijd na de inwerkingtreding van de Omgevingswet om één omgevingsplan op te stellen. De huidige bestemmingsplannen worden van rechtswege aangemerkt als een omgevingsplan.

2.2 Deelconclusie invoeringsstrategie

Door de VNG is een model ontwikkeld met vier typen op basis waarvan het ambitieniveau van gemeenten ten aanzien van de Omgevingswet kan worden bepaald (consoliderend, calculerend, vernieuwend en onderscheidend).

Vanuit het werkveld is hierop echter kritiek. Waarom zou het ambitieniveau van een gemeente met betrekking tot een wet die een groot aantal terreinen beslaat, zijn te vatten in één ambitiemodel?

Met de hiervoor benoemde uitgangspunten voor de invoeringsstrategie wordt gebruik gemaakt van de sterke zaken die de gemeente al heeft (bijvoorbeeld integraal werken door de compacte organisatie- en organisatiestructuur, actieve burgerparticipatie en actuele bestemmingsplannen en een ruimtelijke structuurvisie). Zaken die goed gaan, hoeven in het kader van de Omgevingswet niet opnieuw.

Er wordt ook nadrukkelijk niet voor gekozen om vooruitlopend op de Omgevingswet al te experimenteren met één gebiedsdekkend Omgevingsplan of het opstellen van een nieuwe Omgevingsvisie. Onze bestemmingsplannen zijn nagenoeg allemaal actueel, evenals de ruimtelijke structuurvisie. De bestemmingsplannen die nog moeten worden geactualiseerd zullen in de periode 2018-2020 worden herzien binnen de reguliere werkzaamheden en budgetten. Dit zal ook gebeuren met het beleid en de regelgeving binnen het fysieke domein.

2.3 Met een eventueel uitstel van de Omgevingswet: heeft het nu starten met de implementatie nog nut en prioriteit? JA!

Met de hiervoor beschreven implementatiestrategie zijn de bouwstenen voor een toekomstig omgevingsplan volledig gereed. Het voordeel van voorgaande werkwijze is dat uitstel van de Omgevingswet tot 2020 of 2021 en inhoudelijke wijzigingen van de uitvoeringsregelgeving weinig invloed heeft op de te verrichten werkzaamheden.

Het actueel houden van beleid en regelgeving, bestemmingsplannen en streven naar minder regels en integratie van samenhangende regels, is een exercitie die ook los van de Omgevingswet kan worden uitgevoerd en in alle gevallen waardevol is.

Daarnaast is een van de redenen van een uitstel van de Omgevingswet juist om gemeenten langer de tijd te geven voor de implementatie. Vanzelfsprekend betekent uitstel van de wet dus niet uitstel van de implementatie aangezien de extra tijd dan niet wordt benut.