

Bijlage 1: Toelichting proces, aanpak en stand van zaken Omgevingsvisie en -verordening

De Omgevingswet treedt op 1 januari 2021 in werking. Hierdoor verandert er veel voor provincies. Elke provincie stelt een Omgevingsvisie en een Omgevingsverordening op voor het beleid en de regels voor de fysieke leefomgeving. Provincies hebben geen overgangsrecht en moeten daarom de visie en verordening bij inwerkingtreding van de wet gereed hebben. Daarom willen we in Utrecht begin 2020 een (concept) ontwerp klaar hebben liggen. Na het inspraakproces stellen PS de Omgevingsvisie, -verordening en planMER vast, zodat die bij de inwerkingtreding van de wet van kracht zijn.

Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is een strategische visie van een provincie die beschrijft wat de provinciale belangen en doelen zijn als het gaat om de fysieke leefomgeving. Het bevat:

- een integrale visie voor de ontwikkeling van de hele fysieke leefomgeving op lange termijn;
- een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving;
- de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
- en de hoofdzaken van het beleid op alle relevante terreinen van de fysieke leefomgeving.

We hoeven niet alle onderwerpen tot in detail uit te werken en hebben vrijheid in de op te nemen onderwerpen en in het leggen van eigen accenten. Dit geeft ruimte om in te spelen op lokale behoeften. En het vraagt om goed vast te leggen welke rol we zelf als provincie willen spelen; waar we zelf verantwoordelijk voor willen zijn en wat we aan anderen overlaten. Aangezien de Omgevingsvisie een strategische visie betreft is het passend de visie ongeveer eens per vier jaar te herijken.

In Utrecht is het proces om te komen tot een omgevingsvisie medio 2017 gestart met het vaststellen van een '[Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening](#)' en de '[Participatieaanpak Omgevingsvisie en Omgevingsverordening](#)' door uw Staten. Het uitgebreide participatieproces met betrokkenheid van onze regionale partners en de Utrechtse samenleving heeft geresulteerd in de '[Horizon Provincie Utrecht 2050](#)' waar u in de ad hoc commissie Omgevingsvisie in juni 2018 kennis van heeft genomen. Op basis van de Horizon hebben GS en PS het [Koersdocument Omgevingsvisie en Omgevingsverordening 'Koersen met Kwaliteit'](#) opgesteld dat u in december 2018 heeft vastgesteld. Het Koersdocument biedt inzicht in de ambities en keuzes die uw Staten voorstaan om ervoor te zorgen dat het ook in 2050 goed wonen, werken en leven is in onze provincie. Ook bevat het Koersdocument informatie over de wijze van opstellen van Omgevingsvisie en -verordening in 2019. Daarmee heeft u GS uitgangspunten meegegeven voor het opstellen van de omgevingsvisie en -verordening. In het Koersdocument zijn koersen aangegeven. Deze worden in de Omgevingsvisie gebiedsgericht gemaakt. Meer informatie vindt u op onze speciaal voor het programma Omgevingswet ontwikkelde website: <https://omgevingswet.provincie-utrecht.nl/>.

Omgevingsverordening en programma's

De Omgevingsverordening bevat de belangrijkste provinciale regels voor de fysieke leefomgeving. Het is een juridisch instrument gericht op doorwerking van aspecten uit het rijks- en provinciale omgevingsbeleid naar Gedeputeerde Staten, gemeenten, waterschappen, bedrijven en burgers van Utrecht. Zodra de Omgevingswet van kracht wordt op 1 januari 2021, moet de Omgevingsverordening in werking treden. In de Omgevingsverordening regelt de provincie haar wettelijke taken en de provinciale belangen. Wat die provinciale belangen zijn, wordt bepaald in de omgevingsvisie. Aangezien de verordening een instrument is gericht op de uitvoeringspraktijk is het passend de verordening vaker te wijzigen, denk daarbij aan minimaal eenmaal per jaar. De Omgevingswet schrijft voor dat provincies bij het formuleren van die belangen goed moeten beargumenteren waarom de provincie deze onderwerpen efficiënter en effectiever kan uitvoeren dan gemeenten. Vanaf 1 januari

2021 is er één provinciale verordening voor de fysieke leefomgeving binnen de provincie Utrecht. Nu zijn dat nog zo'n 25 verordeningen, besluiten, regelingen en voorschriften.

Bij het opstellen van de provinciale Omgevingsverordening maken we een integratieslag: de regels worden beter op elkaar afgestemd en aangepast aan de Omgevingswet. Voor het integreren wordt het afwegingskader gebruikt dat PS hebben vastgesteld in het bovengenoemde Koersdocument. In de zomer 2019 wordt al een deel van de verordening in concept opgesteld: hierbij gaat het vooral om het formuleren van regels die gezien het Koersdocument en het afwegingskader 'beleidsneutraal' kunnen worden omgezet. Vanwege de samenhang tussen de Omgevingsvisie en -verordening lopen de trajecten van totstandkoming gelijk op.

Overigens hoeft niet alles via de verordening geregeld te worden. De provincie kan ook andere instrumenten inzetten om de doelen te realiseren; bijvoorbeeld programma's. Programma's kunnen thematisch of gebiedsgericht zijn en zijn gericht op concretiseren of realiseren van de omgevingsvisie. Programma's kunnen net als de verordening kortcyclischer worden aangepast.

PlanMER omgevingsvisie

Het opstellen van een milieueffectrapport (MER) is verplicht voor ruimtelijke plannen die kaders stellen voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Denk aan nieuwe woonlocaties, bedrijventerreinen en (zoek)locaties voor windmolens. In het richtinggevende Koersdocument dat in december is vastgesteld door Provinciale Staten wordt aangekondigd om deze opgaven concreet uit te werken en daarmee is de Omgevingsvisie 'MER-plichtig'. Daarom hebben PS in december 2018 bij het Koersdocument ook de '[Notitie Reikwijdte en Detailniveau planMER](#)' (NRD) vastgesteld.

Een MER maakt bij een besluit de gevolgen voor het milieu inzichtelijk, bijvoorbeeld de aanleg voor een nieuwe woonlocatie. In een MER moeten alternatieven afgewogen worden. Het MER heeft vooral als doel om te zorgen dat alle milieu-informatie op tafel ligt en naar alternatieven gekeken is als er politieke keuzes worden gemaakt. Welke politieke keuzes dat zijn is aan PS; het MER zorgt ervoor dat bij de besluitvorming alle informatie op tafel ligt. PS hebben in de NRD gekozen voor een vernieuwende en innovatieve aanpak bij het opstellen van het milieueffectrapport op 3 punten:

1. De alternatieven toetsen we op een breed spectrum aan thema's. Niet alleen de klassieke milieuthema's zoals luchtkwaliteit, maar ook sociale en economische aspecten. Hiermee krijg je een beoordeling die evenwichtiger is.
2. Ook willen we een digitale MER maken die direct gekoppeld is aan de visie. Hiermee kunnen we informatie toegankelijker presenteren door de mate van diepgang van de informatie te koppelen aan de lezersbehoefte ("gelaagd" aanbieden van informatie). Ook willen we interactieve tools inzetten bij het beoordelen van de effecten van alternatieven, zoals het wel of niet verhogen van de woondichtheid in een stad.
3. Het MER wordt ingezet als procesinstrument bij de Omgevingsvisie. Dus niet alleen achteraf een besluit en alternatieven toetsen - wat in de praktijk vaak gebeurde - maar het MER inzetten tijdens het proces om te komen tot een Omgevingsvisie. Het MER loopt hiermee gelijk op met het opstellen van de Omgevingsvisie en kan daarmee de kwaliteit van de besluitvorming voor de Omgevingsvisie verbeteren. Dit doen we door tijdens het proces milieu- en andere omgevingsinformatie beschikbaar te hebben en globaal alternatieven tijdens het proces uit te werken.

Andere provincies en Utrecht

De meeste provincies hebben al een Omgevingsvisie opgesteld en zijn nu bezig met de programma's. Er zitten grote verschillen tussen deze visies. Enkele provincies hebben hun bestaande beleid samengevoegd en er een kop bovenop geschreven. Andere provincies hebben hun visie op de toekomst en de uitgangspunten voor werken onder de Omgevingswet op een rij gezet.

Veel provincies hebben ook al een Omgevingsverordening, maar dit is een samenvoeging van bestaande regels zonder integratieslag of tekstaanpassing waardoor die nog niet voldoet aan de eisen van de Omgevingswet.

De Utrechtse aanpak

PS hebben in de vorige bestuursperiode ervoor gekozen om eerst de provinciale 'bouwstenen' (bestaande visies, verordeningen, beleidsplannen e.d.) op orde te brengen en die daarna te integreren in de omgevingsvisie en -verordening. Een aantal andere provincies heeft ervoor gekozen bij de actualisering gelijk de integratieslag naar een omgevingsvisie te maken; daarom hebben zij al een omgevingsvisie en hebben wij die eind 2020. Wij kunnen daarmee dankbaar gebruik maken van hun leerervaringen in ons proces. Bovendien maken wij in één keer een Omgevingswetproof omgevingsvisie en -verordening, waar andere provincies die slag dit jaar of volgend jaar nog moeten maken. Naast het integreren van de bouwstenen werken wij de bouwstenen provinciebreed en gebiedsgericht uit in een intensief participatieproces met onze partners en met hulp van PlanMER, en maken we tegelijk regels die hierbij passen. Hierdoor gaat het opstellen van Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en de toetsing via de PlanMER hand in hand. Daarmee komen we tot een compleet en samenhangend eindresultaat dat past bij zowel de integrale benadering als de gebiedsgerichte uitwerking van de Omgevingswet.

Koersdocument: korte schets van de inhoud

Het Koersdocument geeft aan dat we balans willen bereiken. Dit doen we door:

- oplossingen te kiezen waarmee we de Utrechtse kwaliteiten behouden of versterken; en
- nieuwe ontwikkelingen te concentreren, om zorgvuldig om te gaan met de schaarse ruimte en de Utrechtse kwaliteiten en om goede combinaties te maken. Er blijft ook ruimte beschikbaar voor lokale opgaven.

Met deze uitgangspunten maken we in de Omgevingsvisie voor alle maatschappelijke opgaven provinciebrede en gebiedsgerichte keuzes. In de volgende paragraaf kunt u lezen hoe we dat doen.

In het Koersdocument staat de koers voor het provinciebrede omgevingsbeleid uit in vier thema's:

1. Ruimte voor duurzame ontwikkeling (wonen, werken, mobiliteit en landbouw)
2. Gezonde en veilige samenleving
3. Energieneutraal, klimaatbestendig en waterrobuust
4. Aantrekkelijke leefomgeving (natuur, erfgoed, landschap)

Bij de uitwerking wordt nadruk gelegd op de balans tussen nieuwe ontwikkelingen en Utrechtse kwaliteiten, op gezondheid en veiligheid en op de ontwikkeling van openbaar vervoer en fietsgebruik. Ook geeft het Koersdocument aan dat we nieuwe grote verstedelijkingslocaties en zoekgebieden voor duurzame energieopwekking aanwijzen. Bovendien maken we concreet hoe we de leefomgeving aanpassen aan klimaatverandering en hoe we de transitie naar circulaire landbouw en de transitie van bodemdalingsgebieden tot stand willen brengen.

Accentverschuiving door Coalitieakkoord

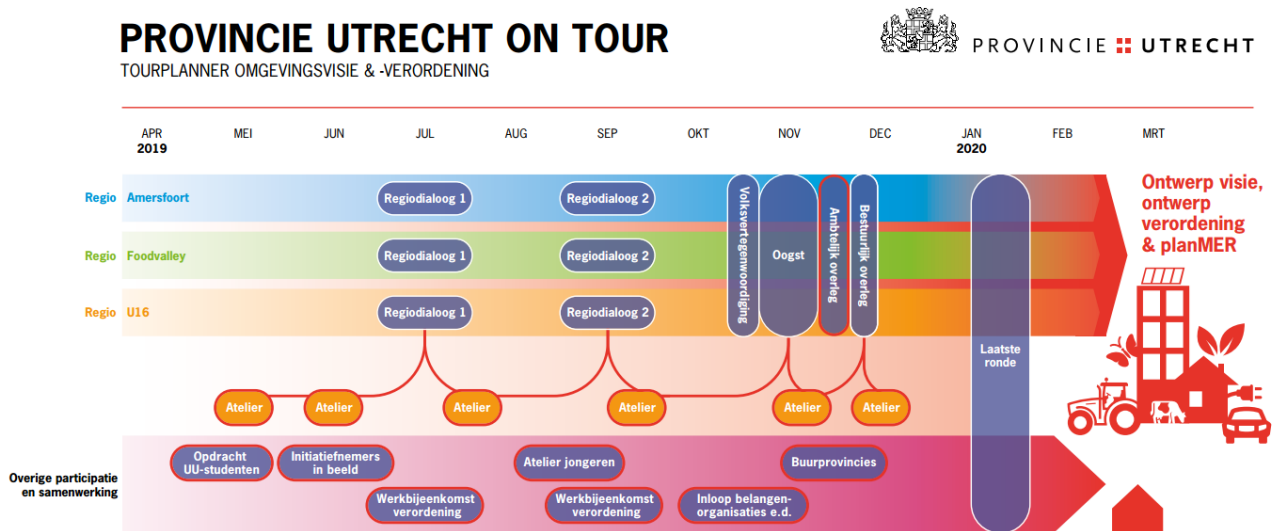
Waar het Koersdocument zich puur richt op de fysieke leefomgeving, richt het Coalitieakkoord zich ook op meer sociale onderwerpen, zoals bibliotheken, organisatie en functioneren recreatieschappen, festivals, toerismebeleid, sociale agenda, kavelruil, cultuur- en erfgoededucatie en regionale economie. Ook heeft het Coalitieakkoord op enkele onderwerpen grotere ambities dan in het Koersdocument zijn opgenomen, denk aan versnelde realisatie groene contour met provinciaal geld, hogere ambitie remmen bodemdaling veenweidegebieden en grotere provinciale rol voor duurzame energie. Daarnaast is in het Coalitieakkoord ook een aantal zaken opgenomen die moeten gaan landen in de omgevingsvisie en -verordening, zoals de rode contouren van kleine kernen.

Proces opstellen omgevingsvisie en -verordening

Participatieproces

In navolging van de participatieaanpak en het Koersdocument die u heeft vastgesteld, hebben we een participatieproces ingericht. Uw Staten hebben in het Koersdocument aangegeven dat de koersen geconcretiseerd moeten worden in gebiedsuitwerkingen die samen met de partners in de regio

worden gemaakt. Daarbij sluiten we in goed overleg met de bestuurders van de regio's aan bij de drie bestaande bestuurlijke regio's (U16, Amersfoort en Foodvalley) en de regionale visietrajecten die daar al lopen. De voorbereiding wordt ook samen met de regio's gedaan. Na de dialogen in de regio volgt een provinciebreed proces gericht op integratie. De planning van het hele participatieproces 'de Tourplanner' treft u hieronder aan.



We organiseren (regio)dialogen in 2 rondes (ronde 1 vóór de zomer en ronde 2 na de zomer) met het doel om samen oplossingen te vinden voor de opgaven in de regio. Aan de dialogen nemen gemeenten, waterschappen, de buurprovincies en uitvoeringspartners deel. De dialogen bereiden we voor in ambtelijke ateliers en overleggen met interne en externe deskundigen. Omdat we aansluiten bij lopende trajecten in de regio wordt maatwerk geleverd per regio qua datum en opzet. Voor elke regio organiseren we 2 rondes waarbij het volgende vraagstuk centraal staat:

- Ronde 1: Schetsen van de voor- en nadelen én voorkeuren bij 2 à 3 voorliggende alternatieve kaartbeelden per gebied.
- Ronde 2: Komen tot een integraal kaartbeeld met zoeklocaties voor de opgaven in relatie tot de Utrechtse kwaliteiten.

Ter verrijking van het gesprek in de regio's worden unusual suspects betrokken. Hiervoor worden 5 gerichte activiteiten ondernomen:

1. Vanaf eind 2018 tot en met het voorjaar 2019 is een [digitaal Meldpunt](#) Provinciale Regels geopend waarin iedereen kon meedenken over regels die in de omgevingsverordening opgaan. Dit meldpunt is breed (ook via bv. huis-aan-huisbladen) bekend gemaakt.
2. Studenten van de Universiteit Utrecht hebben begin 2019 een omgevingsvisie voor Utrecht geschreven of een herstructureringsplan voor een gebied gemaakt.
3. Innovatieve inwoners en ondernemers in de provincie zijn opgezocht en vertellen op film over hun initiatief en wat zij nodig hebben van de overheid.
4. Een jongerenatelier in september 2019 waarbij jongeren tussen 17 en 27 jaar worden gevraagd mee te denken over een aantal concrete vraagstukken die moeten landen in de omgevingsvisie.
5. In het najaar wordt een bijeenkomst georganiseerd voor belangenorganisaties en andere organisaties om hen de gelegenheid te geven input mee te geven voor de omgevingsvisie. Deze bijeenkomst kan worden opengesteld voor iedereen.

In het najaar organiseren we een bijeenkomst met volksvertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen en provincie (zie betrokkenheid PS). Daarna volgt een Oogstbijeenkomst om een koppeling te maken met provinciale ambities, opgaven en thematische uitwerking en de vraagstukken

op de grensgebieden van de 3 regio's te bespreken. Hierin nemen we de tussenrapportage van planMER mee. Aan het eind van het jaar bespreken we met bestuurders van gemeenten, waterschappen en andere provincies eventuele restpunten uit de Oogstbijeenkomst in het Bestuurlijke Overleg. In dat overleg bespreken we ook de belangrijkste bestuurlijke keuzes van de Omgevingsverordening, nadat in twee ambtelijke bijeenkomsten dit is voorbereid. De eerste om te brainstormen over nieuwe regels en de tweede om botsproeven te doen (het testen van nieuwe regels op praktijkvoorbeelden).

In januari 2020 komt er een 'laatste ronde' bijeenkomst waarin alle deelnemers aan de regiodialogen kunnen reageren op de ontwerp Omgevingsvisie, ontwerp Omgevingsverordening en planMER. Ook is er dan een mogelijkheid om schriftelijk te reageren.

Betrokkenheid Provinciale Staten

Tot aan de afronding van de concept ontwerp visie en -verordening zijn voor uw Staten vier vergaderingen van de Statencommissie Omgevingsvisie ingepland:

- 17 juli 2019, aanvang 12:00 uur, met een informatiesessie,
- 11 september 2019, aanvang 19:30 uur,
- 16 oktober 2019, aanvang 19:30 uur,
- 27 november 2019, aanvang 19:30 uur.

In deze vergaderingen informeren wij u graag over de voortgang van het proces en willen we met u in gesprek over belangrijke politieke keuzes die moeten worden gemaakt voor de visie en verordening. Daarbij denken wij aan:

- Verstedelijking (wonen en werken) in relatie tot bereikbaarheid en leefbaarheid;
- Kleine kernen en de rode contouren;
- Ruimte maken voor energie;
- Sturingsfilosofie en uitwerking in regels (balans ruimte maken en kwaliteiten beschermen).

Graag horen we op 17 juli van u wat u zou willen bespreken. In de vergadering van 11 september komen we met een voorstel voor de inhoudelijke vulling van de termijnagenda, waarin we de uitkomsten van de commissievergadering en informatiesessie van 17 juli verwerken.

Daarnaast organiseren wij in oktober een bijeenkomst voor de volksvertegenwoordigers van alle overheden in de regio, waarbij naast uw Staten ook de gemeenteraden en algemene besturen van de waterschappen aanwezig zijn. In deze bijeenkomst worden de gezamenlijk volksvertegenwoordigers geïnformeerd over de voortgang en wordt hen gevraagd wat zij willen meegeven voor het vervolg.

Planning 2020

- Januari / februari 2020, commissie omgevingsvisie (met uitnodiging andere commissies): bespreken concept ontwerp omgevingsvisie en -verordening
- (Maart, GS: vaststellen ontwerp Omgevingsvisie, -verordening en planMER)
- April – mei: Ter inzage legging, griffie PS: organiseren informatieavond(en) en hoorzittingen
- (Mei – juli, GS: opstellen Nota van Beantwoording en afronden Omgevingsvisie en -verordening)
- (September, GS: vaststellen Nota van Beantwoording en statenvoorstel)
- Oktober, commissie omgevingsvisie (met uitnodiging andere commissies): Behandeling statenvoorstel
- November, PS: Vaststellen omgevingsvisie en -verordening
- (December, GS / landelijk: Publicatie Omgevingsvisie en -verordening)