

College van Gedeputeerde Staten
statenvoorstel

DATUM	30 mei 2017	NUMMER PS	PS2017RGW03
AFDELING	FLO / CDI	COMMISSIE	ad hoc Omgevingsvisie
STELLER	Braam / Van Kalles	DOORKIESNUMMER	3019 / 2962
DOCUMENTNUMMER	81B25F61	PORTEFEUILLEHOUDER	Maasdam-Hoevers

Titel : Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit pag. 4/6

Toelichting pag. 5/6

Bijlage(n): Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Voorgesteld wordt om de Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening vast te stellen.

Voorgeschiedenis

Provinciale Staten hebben in de Procesnotitie Omgevingswet (september 2014) aangegeven op welke wijze de provincie zich voorbereidt op de Omgevingswet. Tevens is de route uitgestippeld om tot een Omgevingsvisie en -verordening te komen. Als ambitie is geformuleerd dat de provincie tijdig wil beschikken over een integrale Omgevingsvisie voor de leefomgeving. Onze ervaring is dat het gelijktijdig opstellen van beleid (visie) met bijbehorende regels (verordening) 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 worden voorkomen. Ten tijde van de vaststelling van de Procesnotitie was de verwachting dat de Omgevingswet in 2018 in werking zou treden. Een zorgvuldig wetgevingsproces blijkt meer tijd te kosten. De verwachting nu is dat de Omgevingswet 1 juli 2019 in werking treedt.

Essentie / samenvatting

De Omgevingswet verplicht provincies een Omgevingsvisie en –verordening vast te stellen. Dit betreft één integrale visie en één verordening voor de gehele fysieke leefomgeving. In de Startnotitie worden richtinggevende keuzes gemaakt over de inhoud en het totstandkomingsproces van de Omgevingsvisie en -verordening. Op basis van de keuzes uit de Startnotitie kunnen Provinciale Staten gezamenlijk met Gedeputeerde Staten aan de slag. Het proces zal fasegewijs worden ingericht. Als eerste tussenproducten wordt voorgesteld om te komen tot een Participatie- en communicatieplan (september 2017) en een Koersdocument begin 2018.

Keuzes Startnotitie:

1. maak een samenhangend pakket van Omgevingsvisie, programma's en Omgevingsverordening;
2. zet beleidsneutraal om waar mogelijk, stel nieuw beleid vast waar noodzakelijk;
Bij het opstellen van de Omgevingsvisie en –verordening worden de wettelijk verplichte strategische plannen beleidsneutraal omgezet naar de Omgevingsvisie, tenzij:
 - actualisering moet plaatsvinden om aan nieuw beleid en regels te voldoen op basis van opdrachten uit de Omgevingswet en AMvB's;

- afgesproken is dat actualisering zal plaatsvinden vanwege nieuwe beleidsontwikkelingen binnen de provincie;
 - vanwege inzichten voortvloeiend uit trends en ontwikkelingen/de lange termijn visie;
 - dit niet mogelijk is omdat er keuzes bij de integratie gemaakt moeten worden.
3. maak een strategische lange termijnvisie (één generatie vooruitkijken) als onderdeel van de Omgevingsvisie;
 4. ga uit van de volgende sturingsprincipes voor de Omgevingsvisie:
 - Maatschappelijke opgaven centraal, wie welke rol vervult is hiervan een afgeleide
 - Samenwerken
 - Lokaal wat kan, regionaal wat moet (vanuit provinciaal belang)
 - Meer uitnodigende overheid voor initiatiefnemers
 - Samenhangende beleidscyclus: samenhangend pakket van visie, verordening en programma's
 - Visie op hoofdlijnen
 5. kijk kritisch naar de bestaande provinciale regelgeving en bouw flexibiliteit/afwegingsruimte in de Omgevingsverordening in, mits dit past i.v.m. de rechtszekerheid en rechtsbescherming voor derden en de bescherming vanwege de kwaliteit van de leefomgeving;
 6. neem in de Omgevingsverordening alleen regels op voor zover nodig voor de doorwerking van provinciale belangen (volgens het principe van 'decentraal, tenzij'), taken en rijksinstructieregels;
 7. neem in programma's de concrete uitwerking van strategische beleidskeuzen op: uitvoeringsgericht, (multi)sectoraal/gebiedsgericht, eventueel met strategische elementen;
 8. ga bij het opstellen van de Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en programma's uit van de digitale standaarden van de Omgevingswet en houd er bij de keuze van de structuur van de Omgevingsvisie en – verordening rekening mee dat deze alleen via wijzigingsbesluiten aangepast kunnen worden;
 9. zorg bij de participatie voor de volgende leidende principes:
 - We zetten in op een aansprekende inhoudelijke kernboodschap voor de Omgevingsvisie en kijken één generatie vooruit (2050);
 - Stap voor stap en leren door te doen: per fase/product wordt invulling aan de participatie gegeven en wordt geleerd van de ervaringen in de vorige 'stap';
 - We doen het niet overal, maar kiezen een aantal onderwerpen (thematisch en/of gebiedsgericht) waar inhoudelijke ruimte is en waar we ook meerwaarde kunnen genereren door de rijkdom aan ideeën en oplossingsrichtingen te vergroten. (Keuzes worden uiteindelijk door Uw Staten gemaakt);
 - Vanaf het begin betrekken we de 'buitenwereld';
 - Waar mogelijk sluiten we aan op lopende trajecten (vb. in het kader van bouwstenen voor de Omgevingsvisie) en bestaande participatiegremia, waar nodig organiseren we aanvullende (tijdelijke) platforms;
 - PS zijn eindbesliser voor de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening, in het participatietraject kunnen statenleden ook zelf als participant deelnemen (verschillende rollen).

In een Participatie- en communicatieplan wordt het bovenstaande uitgewerkt. In september wordt dit plan, waarin naast (burger)participatie ook afstemming aan de orde komt, in de ad hoc Statencommissie besproken, en vervolgens in PS.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Met de vaststelling van de Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening wordt de eerste stap gezet om te komen tot een Omgevingsvisie en –verordening. Dit is nodig om bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de provinciale belangen goed en adequaat vorm te geven en te borgen.

Financiële consequenties

De realisatie van de Omgevingsvisie en –verordening is onderdeel van het programma invoering Omgevingswet; het budget voor de visie maakt dus ook onderdeel uit van het programmabudget. De kosten voor het opstellen van de Omgevingsvisie en –verordening bestaan uit o.a. participatie en communicatie, planMER, onderzoek, organisatie en digitalisering. De verwachte kosten voor de visie en verordening zijn:

2017: 200.000 euro

2018: 400.000 euro

2019: 100.000 euro

Voor het opstellen van de Omgevingsvisie is een budget beschikbaar van 247.000 euro, dat resteert van het budget bestemd voor de herijking PRS en Omgevingsvisie. Het extra benodigde budget á 453.000 euro is onderdeel van de budgetaanvraag 'invoering Omgevingswet' van de Kadernota 2017.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

In de Procesnotitie Omgevingswet (PS, september 2014) staat dat de wettelijk strategisch verplichte plannen beleidsneutraal worden geïntegreerd in een Omgevingsvisie. De planning was toen nog dat de Omgevingswet op 1 januari 2018 in werking zou treden. Inmiddels is gebleken dat er opdrachten in de Omgevingswet en AMVB's staan die nog niet in onze strategische plannen en verordeningen zijn verwerkt. Daarnaast zijn er ook binnen de provincie nieuwe ontwikkelingen gaande (bijv. op gebied van landbouw en retail). Bij de integratie van onze vier wettelijk strategische plannen kunnen ook nieuwe keuzes aan de orde zijn. Dit betekent dat de integratie niet alleen maar beleidsneutraal zal kunnen zijn.

Tegelijkertijd is er heel recent door Uw Staten - na een uitgebreid proces - beleid voor de fysieke leefomgeving vastgesteld op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling (herijkte PRS en PRV, 2016 en Thematische Structuurvisie Kantoren, 2016) en natuur (Natuurvisie en –verordening, 2016). Vele gemaakte keuzes kunnen overgenomen worden.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

Voor zover nu bekend komt er geen overgangsrecht voor provinciale verordeningen. Dat betekent dat (delen van) verordeningen niet meer van kracht zijn bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Zonder Omgevingsverordening zal de provincie geen wettelijk instrumentarium meer hebben om te handelen om de provinciale belangen adequaat te kunnen behartigen. De Omgevingsverordening moet derhalve in werking treden op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt.

Effecten op duurzaamheid

Het inhoudelijke doel van de Omgevingswet is een veilige en gezonde leefomgeving met goede omgevingskwaliteiten en ruimte voor duurzame ontwikkeling.

Voorgesteld wordt om de Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening vast te stellen.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Ontwerp-besluit

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 30 mei 2017, afdeling CDI, nummer 81B25F61.

Overwegende dat het wenselijk is te beschikken over een Omgevingsvisie en een Omgevingsverordening op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt en dat de Startnotitie een eerste stap is om daartoe te komen;

Besluiten:

De Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening vast te stellen

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

1. Wettelijke grondslag

Op grond van artikel 2.6 Omgevingswet stellen PS één Omgevingsverordening vast waarin regels voor de fysieke leefomgeving worden opgenomen. De Omgevingsverordening zal in de plaats komen van zo'n 100 provinciale verordeningen. Op grond van artikel 3.1, tweede lid van de Omgevingswet stellen PS een provinciale Omgevingsvisie vast. De Omgevingsvisie vervangt onze vier wettelijk verplichte strategische plannen voor de fysieke leefomgeving, namelijk de Provinciale ruimtelijke structuurvisie, het Bodem-, Water- en Milieuplan, het Mobiliteitsplan en de Natuurvisie.

2. Beoogd effect

Met de vaststelling van de Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening wordt de eerste stap gezet om te komen tot een Omgevingsvisie en –verordening. Dit is nodig om bij inwerkingtreding van de Omgevingswet de provinciale belangen goed en adequaat vorm te geven en te borgen.

De Omgevingswet biedt een aantal nieuwe instrumenten waarbij het provinciale beleid en uitvoering wordt vormgegeven, zoals Omgevingsvisie, programma's en Omgevingsverordening.

De Omgevingswet gaat uit van de verandering van de houding van de overheid ten opzichte van initiatiefnemers van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. De continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en ruimte voor ontwikkeling staan centraal in de beleidscyclus. Deze nieuwe benadering gaat uit van vertrouwen, waarbij er snel en doeltreffend kan worden opgetreden als dat nodig is. Met het oog op een duurzame ontwikkeling zijn de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet in onderlinge samenhang:

- a. het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en;
- b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

3. Effecten op duurzaamheid

Met de Omgevingswet wordt een vereenvoudiging en stroomlijning van het omgevingsrecht gerealiseerd. Het inhoudelijke doel van de wet is een veilige en gezonde leefomgeving met goede omgevingskwaliteiten en ruimte voor duurzame ontwikkeling. Kernpunten uit de Omgevingswet zijn samenhang/integraal, vergroten bestuurlijke afwegingsruimte, eenvoudiger en sneller, vertrouwen en participatie bij visie- en planvorming. Met de wet worden de huidige wetten op het gebied van de fysieke leefomgeving teruggebracht tot één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures.

4. Argumenten

- De Omgevingswet stelt dat provincies een Omgevingsvisie en –verordening moeten hebben
- Er is geen overgangsrecht voor provinciale verordeningen
- Op verschillende manieren hebben onze partners laten weten verwachtingen te hebben t.a.v. de participatie bij de Omgevingsvisie

5. Kanttekeningen

- Ook gemeenten zijn bezig met visievorming. Op verschillende manieren hebben zij laten weten verwachtingen te hebben t.a.v. hun betrokkenheid bij de Omgevingsvisie. Ook waterschappen zijn geïnteresseerd in onze Omgevingsvisie.
- De AMvB's, Invoeringswet en digitale standaarden plus software moeten op tijd beschikbaar zijn of zijn vastgesteld. Deze vormen namelijk een belangrijke basis voor duidelijkheid over inhoud en proces van de Omgevingsvisie en –verordening

6. Financiën

Zie de paragraaf Financiële consequenties

7. Realisatie

Na vaststelling van de startnotitie, zal een procesaanpak worden opgestart, waarbij de volgende stap het Participatie- en communicatieplan (ad hoc commissie Omgevingsvisie september 2017) zal zijn, gevolgd door het door PS laten vaststellen van het Koersdocument (begin 2018).

Een eerste stap in het participatie- en afstemmingstraject wordt gezet in het kader van het opstellen van de lange termijnvisie. Met inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, omgevingsdiensten e.d., en uiteraard ook de medeoverheden, willen we, aan de hand van trends en ontwikkelingen, in het najaar van 2017 bespreken welke mogelijke ontwikkelingen men ziet tot circa 2050 en welke impact die kunnen hebben op de fysieke leefomgeving in Utrecht. In een participatie- en communicatieplan wordt het bovenstaande uitgewerkt. Rond september wordt dit plan, waarin naast (burger)participatie ook afstemming met medeoverheden aan de orde komt, in de ad hoc Statencommissie besproken.

Het participatie- en communicatieplan stellen wij in dialoog met medeoverheden en andere belanghebbenden op.

8. Juridisch

Zie wettelijke grondslag.

9. Europa

Er is niet gebleken dat er Europees-rechterlijke risico's zijn.

10. Communicatie

Medio september 2017 zal een Participatie- en communicatieplan worden voorgelegd aan de ad hoc commissie Omgevingsvisie, waarbij aangegeven wordt hoe er wordt afgestemd met andere overheden en Of, Wanneer, Hoe en met Wie en Waarover participatie plaats gaat vinden. De voorgestelde uitgangspunten zijn daarbij leidende principes.

11. Bijlage

Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening