



Invoering Omgevingswet

Technische en beleidsarme omzetting beleid en regels fysieke leefomgeving

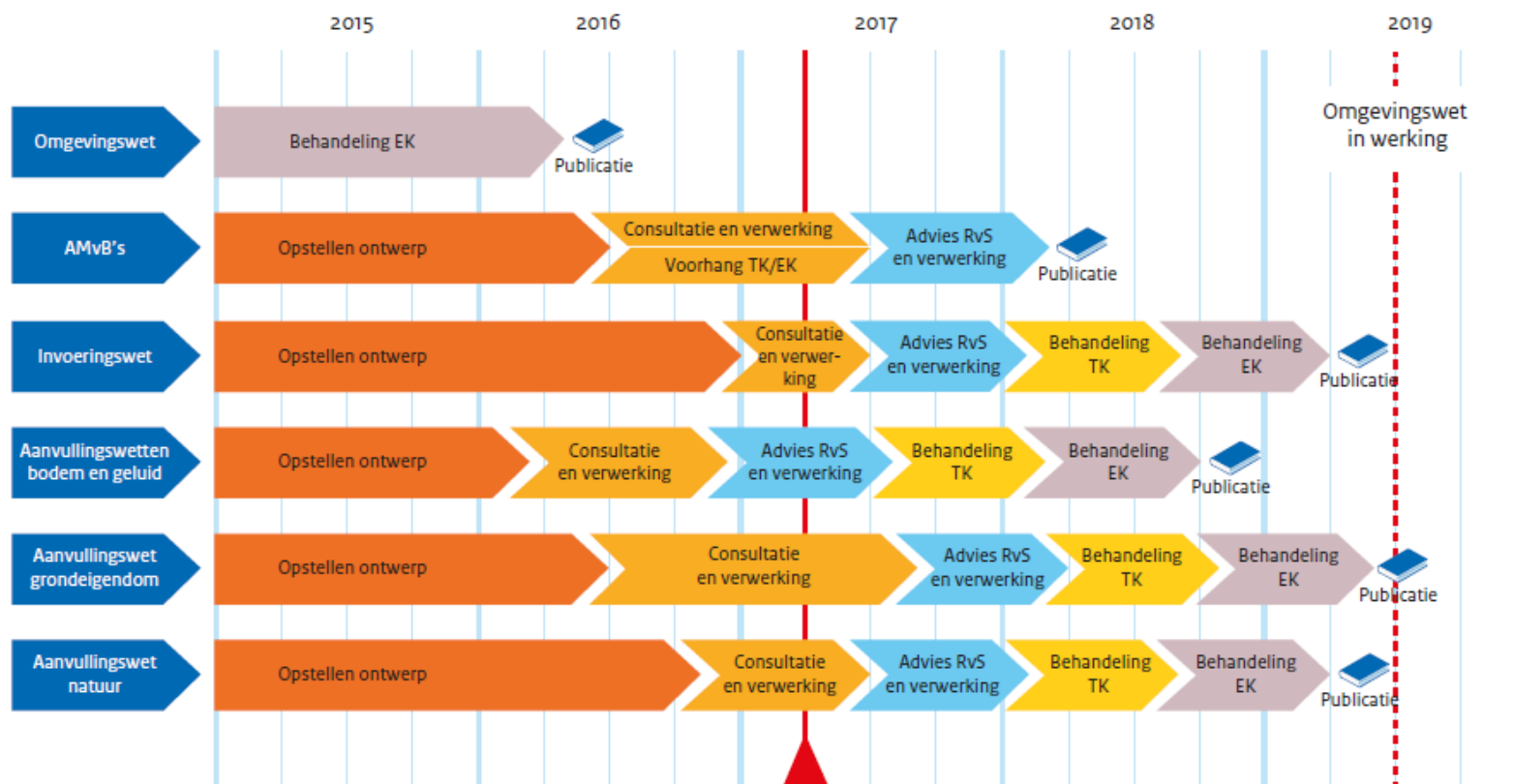
Waar staan we met de Omgevingswet?

Technische omzetting beleid en regels

Tafel-sessies om gedetailleerd te worden geïnformeerd

Statenacademie 19 juni 2017

Voortgang van stelselherziening omgevingsrecht



Vorige Statenacademie & nieuwe ontwikkelingen

November 2016 : Statenacademie	Eerste helft 2017
Bestuursakkoord met onderhandelingsakkoord	
Omgevingswet door Eerste Kamer Aanvullingswetten AMvB's	Invoeringswet Omgevingswet
Verkenning digitaal systeem en informatiehuizen	
Flevolandse werkwijze als uitgangspunt	Uitgewerkt en getest; Bestuurderstafel Omgevingswet



Invoeringswet 2017: géén overgangstermijn



voor ingangsdatum
alle provinciale producten gereed

Bij invoering Omgevingswet gereed

- **1 omgevingsvisie:**
al het beleid van PS voor fysieke leefomgeving
U bepaalt: “wat van verschillende documenten in 1 document komt”
- **Programma's:**
het beleid van GS
uitwerking beleid fysieke leefomgeving
verplicht voor: geluid, water, beheer Natura 2000
- **1 omgevingsverordening:**
de regels van PS voor fysieke leefomgeving

Invoeringswet 2017: géén overgangstermijn



Majeure operatie

Ambtelijke omzetting eind 2017 – begin 2018

Besluitvorming 2018



Startnotitie

“Technische en beleidsarme omzetting beleid en regels
fysieke leefomgeving”

5 juli	: commissie Ruimte
19 juli	: Provinciale Staten

Technische omzetting:

- inzichtelijk en digitaal op orde
- steeds een helder en actueel overzicht
- voor buitenwereld, bestuur, provinciale organisatie en andere overheden
- voldoen aan de (digitale) eisen voor omgevingsdocumenten



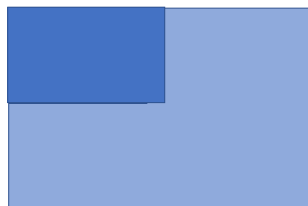
eind 2017

OPF



eind 2018

Omgevingsvisie (techn. omzetting)



vervolg

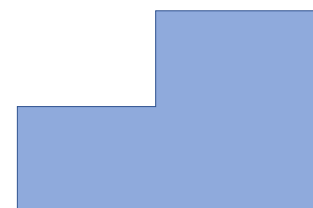
Omgevingsvisie



PS

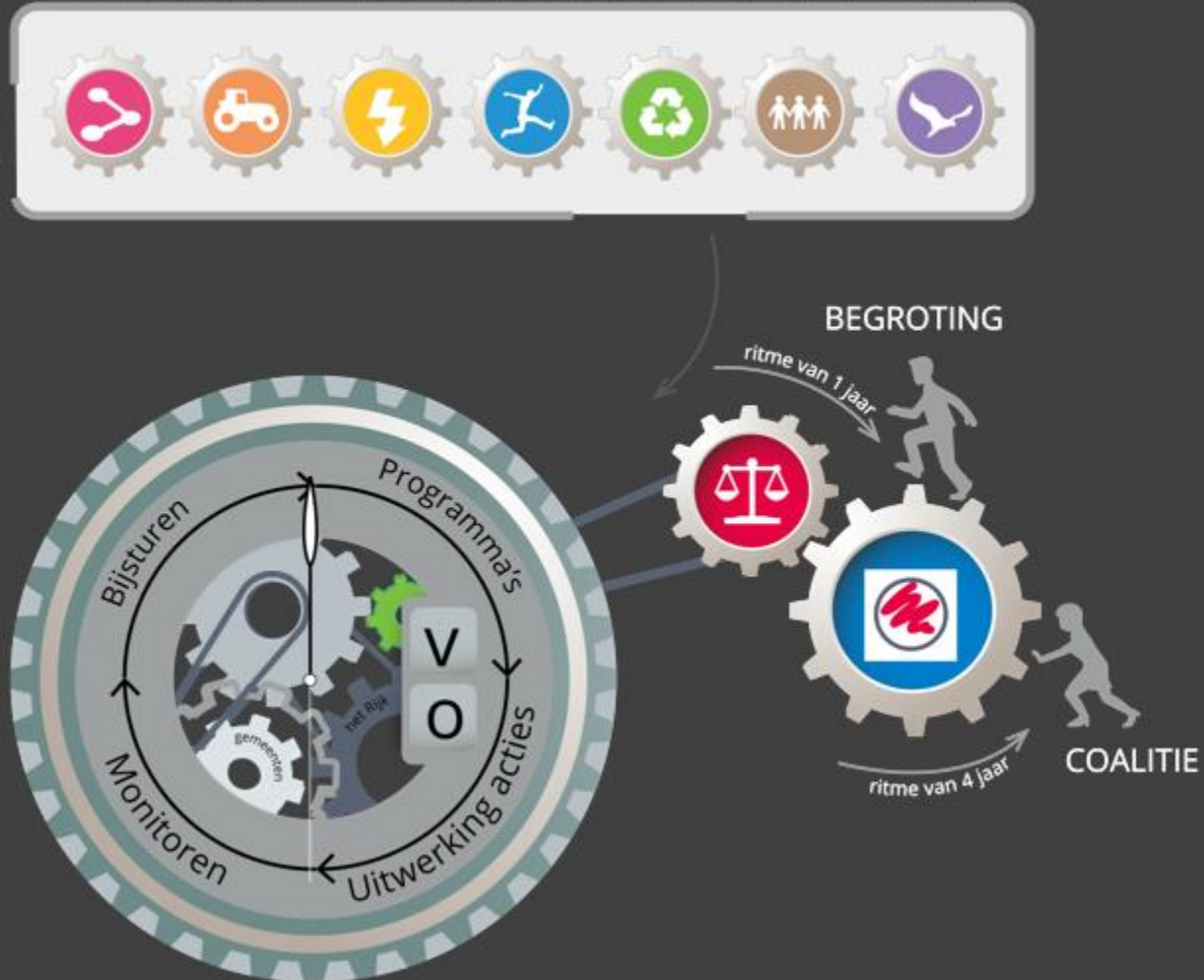


GS



Omgevingsprogramma's

OMGEVINGSVISIE – opgaven lange termijn - ritme van 10-15 jaar



Kwaliteitsslag in dienstverlening

- **U heeft een optimaal overzicht: al het fysieke beleid en regels wordt digitaal, eenduidig, actueel én in onderlinge samenhang beschikbaar**
- Ook helder voor bewoners, gebruikers, bedrijven, etc.
- Uitwerkingen Flevoland*Straks* e.a. makkelijk doorvoeren:
 - invoegen in digitale documenten
 - gebundelde en samenhangende besluitvorming GS – PS



Voorstel eind 2018

- **1 Omgevingsvisie** PS
- **1 Omgevingsverordening** PS
- **3 soorten verplichte programma's:** GS
 - **Actieplan Geluid,**
 - **Regionaal Waterplan en**
 - **Beheerplannen Natura 2000 (2 beheerplannen)**

- **X aantal vrijwillige programma's** GS
- **lijst provinciale belangen** GS
- **lijst monitoringsverplichtingen** GS



Tafel-sessies

Tafel “omzetten beleid en regels”

Wat omzetten? Hoe kunt u sturen?

Tafel “invoeringswet”:

Wat regelt deze wet?

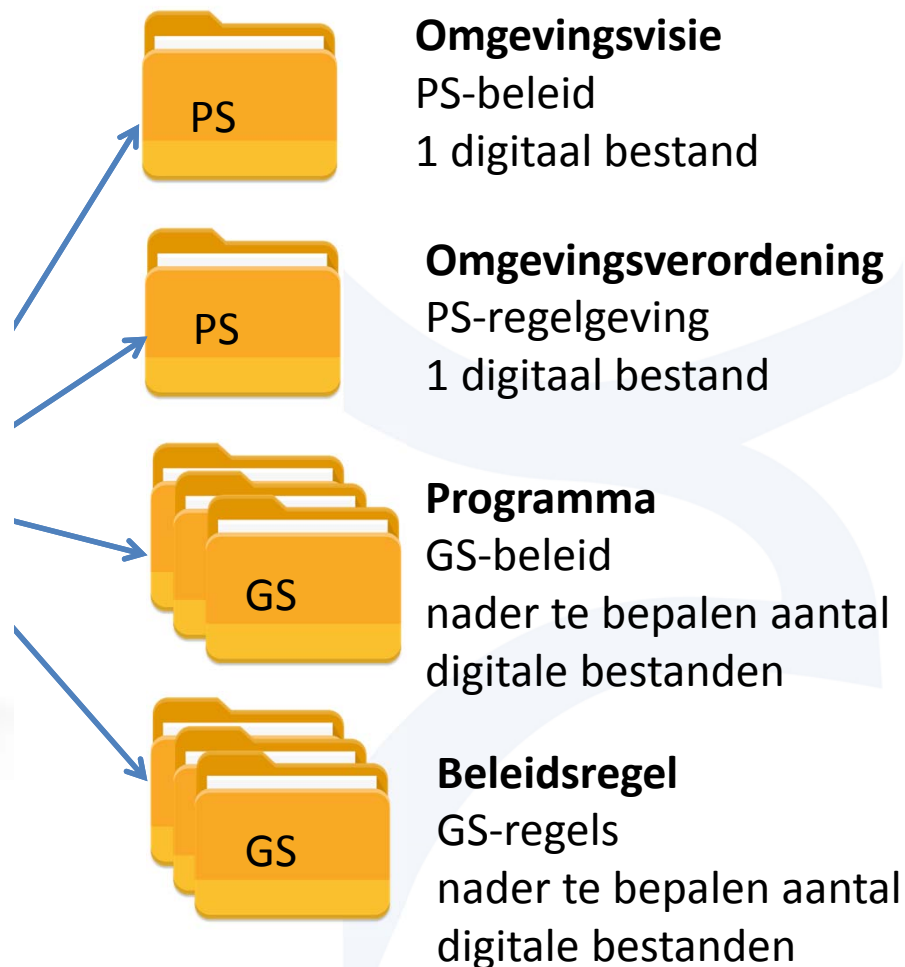
Tafel “gebruiker centraal”:

Met digitaal werken gebruikers sneller & beter bedienen

Omzetting naar nieuwe (digitale) instrumenten

Losse documenten:

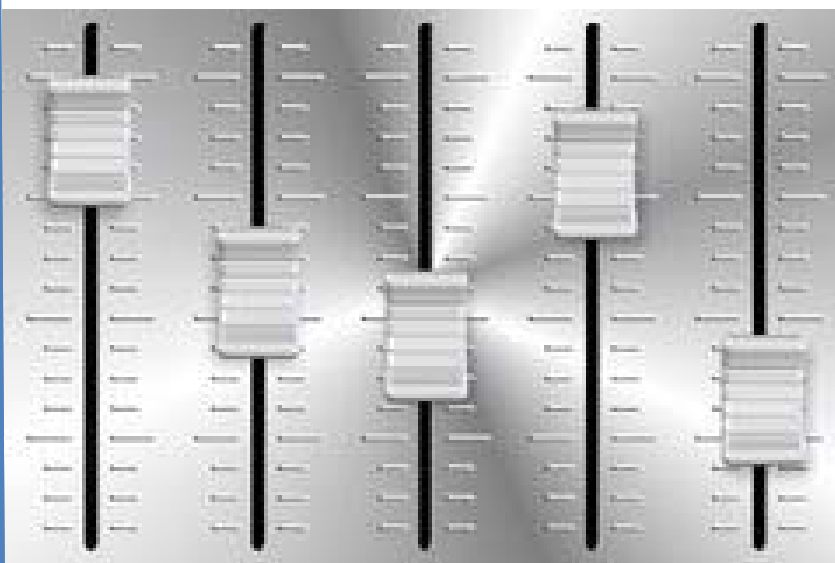
- Omgevingsplan
- Partiële herzieningen
- Uitwerkingen
- Experimenten
- Afwijkingen
- Verordening fysieke leefomgeving
- Verordening natuur
- Beleidsregels



Planning

- Juli 2017: Procesmatige startnotitie
- Najaar 2017: Inhoudelijke afbakening
- Voorjaar 2018: vaststelling ontwerpen
- Najaar 2018: vaststelling nieuwe instrumenten

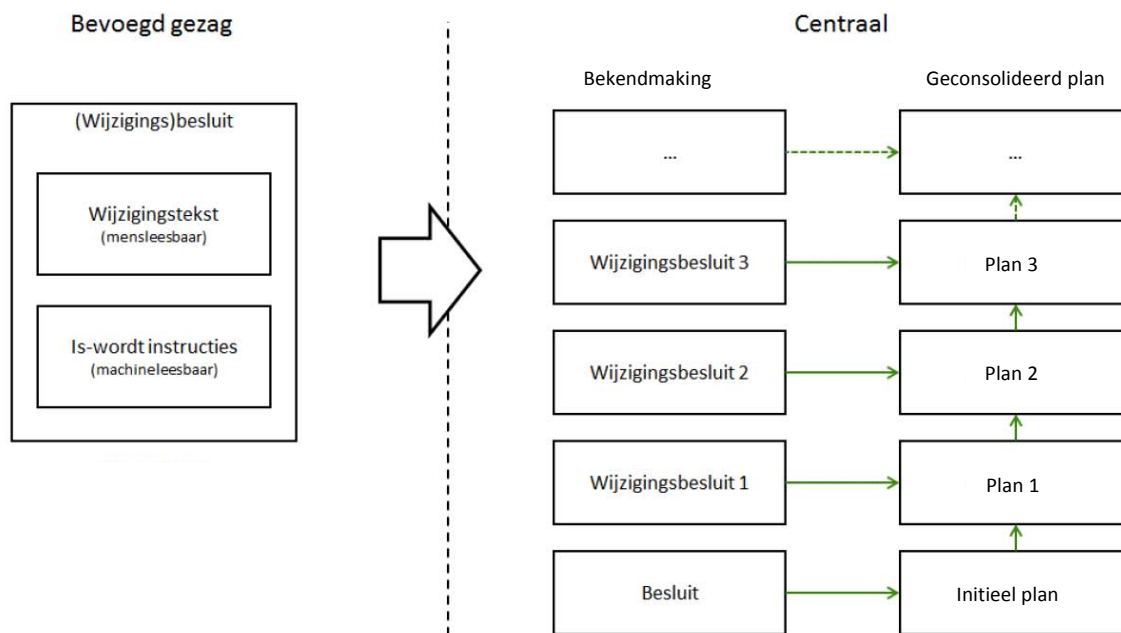
Al het beleid in Omgevingsvisie
(PS bevoegd)



Al het beleid in programma's
(GS bevoegd)

Hoe wordt bepaald wat in Omgevingsvisie en wat in programma's?

- PS beslissen waar zij over gaan
- Kan per thema verschillen
- Najaar 2017 discussie in commissies



	2017	2018	2019	2020
<u>FlevolandStraks</u>	Vaststellen FS & start uitwerkingen		uitwerkingen	
Technische omzetting beleid en regels	vaststellen		actualisaties	



PROVINCIE FR



Wat levert omzetting op?

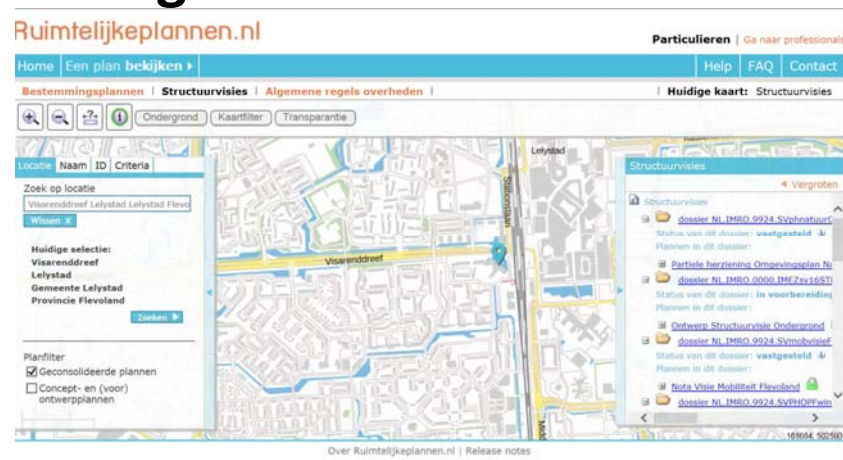
- Overzicht welk beleid geldt
- Waar beleid/regels gelden
- Relevant beleid en regels
- Integraal
 - Tussen beleid en regels
 - Tussen beleidsvelden
 - Tussen beleid en uitvoering
 - Tussen verschillende overheden



Wat moeten we daarvoor doen?

- Werkingsgebieden en zoektermen meegeven aan beleid en regels
- Deelteksten zelfstandig leesbaar schrijven
- Onderscheid beleid en toelichting
- Bij opstellen beleid nadenken over uitvoering en monitoring
- Beheer beleid en regels op orde

Huidige situatie



- Complete documenten
- Per overheid

Omgevingswet



- Per locatie vindbaar wat geldt
- Met zoektermen
- Relevante informatie uit documenten
- Alle overheden
- Leesbaar op beeldscherm

Hand-Out Invoeringswet Statenacademie

Omgevingswet

Datum: 19 juni 2017

Tafel: *Invoeringswet Omgevingswet en onze provinciale beïnvloedingsrol*

De Invoeringswet - Algemeen

De Invoeringswet Omgevingswet (Invoeringswet) is op 5 januari jl. in consultatie gegaan. In de vergadering van IPO-bestuur van 9 maart 2017 is de bestuurlijke reactie van het IPO op de Invoeringswet vastgesteld (#2052453). Hierin zijn de Flevolandse bevindingen naar tevredenheid verwerkt.

De Invoeringswet wijzigt de huidige bepalingen van de Omgevingswet (Ow):

- De Invoeringswet brengt wijzigingen aan in de huidige bepalingen van de Omgevingswet (Ow), bijvoorbeeld een aantal onderwerpen op het terrein van binnen- en buitenplanse omgevingsplanactiviteit, grondslagen en coördinatie voor diverse vergunningen.
- De Invoeringswet voegt onderwerpen toe, zoals nadeelcompensatie in combinatie met verhaal van schade bij grondwateronttrekkingen, de regeling van punitieve handhaving (bestuurlijke boete), de beleidsneutrale omzetting van de Wet VTH en de wettelijke grondslag voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet.
- Op een aantal punten wordt de Ow op verzoek van de provincies - gedaan in de eerdere consultatie van de Ow - gewijzigd, zoals bijvoorbeeld het vaarwegbeheer en de provinciale goedkeuring van het projectbesluit.
- De Invoeringswet regelt het overgangsrecht voor diverse instrumenten van de Ow, met uitzondering van provinciale verordeningen.

Voor het zomerreces worden de Invoeringswet, de AMvB's en de Aanvullingswet natuur naar de Raad van State gestuurd voor advies. De Aanvullingswet grondeigendom zal in najaar naar de Raad van State gaan.

De Raad van State heeft al geadviseerd over de Aanvullingswetten geluid en bodem. I&M werkt aan het nader rapport. De verwachting is dat deze aanvullingswetten eind dit jaar worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

Beïnvloeding bij het Rijk

De bestuurlijke reactie van het IPO d.d. 9 maart jl. heeft bewerkstelligt dat de afgelopen maanden op een flink aantal dossiers ambtelijk en bestuurlijk gesprekken worden gevoerd met het ministerie. Doel daarvan is de regelgeving zodanig te beïnvloeden dat de provincies ermee uit de voeten kunnen. Over de uitkomsten daarvan wordt via de ambtelijke en bestuurlijke adviescommissies van het IPO besloten en via de IPO-kernelelgatie Ow besproken in het bestuurlijk overleg met de minister.

Bij de overleggen over de thema's a. en b. is Flevoland ambtelijk actief betrokken. Daarnaast worden de ontwikkelingen t.a.v. thema c. op de voet gevolgd, omdat groot belang wordt gehecht aan het kunnen voeren van een zorgvuldige voorbereidingsprocedure bij vergunningsaanvragen.

a. Voor de omgevingsverordening is geen overgangsrecht opgenomen.

In de Invoeringswet is geen overgangsrecht opgenomen voor de provinciale verordeningen. De wetten waarop die verordeningen zijn gebaseerd vervallen met de inwerkingtreding van de Ow. Automatisch (van rechtswege) vervallen dan ook die verordeningen. Voor Flevoland betreft het de Verordening voor de fysieke leefomgeving 2012, waarin m.b.t. allerlei onderwerpen (ontgrondingen, grondwateronttrekkingen, stiltegebieden, etc.) regels zijn gesteld.

Vanuit de zorg van de provincies of tijdig -vooraftgaand aan de inwerkingtreding van de Ow- het proces voor het vaststellen van een omgevingsverordening kan worden doorlopen, is actie richting het ministerie. Het ministerie staat op het standpunt dat de Ow voldoende instrumenten kent om eventuele hiaten in regelgeving te voorkomen. Het ministerie vertrouwt op de steun van de provincies voor de stelselherziening en in het verlengde daarvan op

medewerking van de provincies om de omgevingsverordening vast te stellen voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow, zodat deze tegelijk met de wet inwerking kan treden.

Deze oplossing helpt niet t.a.v. provinciale regels over toedeling van functies aan locaties. Provinciale functietoedelingsregels zouden idealiter (vanwege de kenbaarheid) omgezet moeten worden in instructieregels aan gemeenten om die regels in het omgevingsplan op te nemen.

De oplossing is tweërlei:

- *een voorbereidingsbesluit die gelijk met de Ow inwerking treedt.*
In het voorbereidingsbesluit worden rechtstreeks burgers bindende voorbereidingsregels gesteld aan een omgevingsplan. Via het DSO moet de provincie dit verwerken en koppelen aan de omgevingsplannen van rechtswege. Uiterlijk na 1½ jaar moeten in de omgevingsverordening instructieregels worden opgenomen met de opdracht aan gemeenten om het omgevingsplan aan te passen.
- *algemene burgers bindende regels*
I.v.m. een soepele overgang naar het nieuwe stelsel is het in plaats daarvan ook mogelijk (doelmatig en doeltreffend) om algemene burgers bindende regels in de omgevingsverordening op te nemen. Ook een omgevingsverordening moet worden opgenomen in het DSO, waardoor ook de algemene regels voldoende kenbaar zijn. Voordeel is dat gemeenten niet onmiddellijk instructieregels hoeven door te vertalen in het omgevingsplan, waarmee de overgangstermijn van 10 jaar wordt doorkruist waarin gemeenten kunnen toewerken naar een volledig en samenhangend omgevingsplan.

b. Schaderegeling water

Met de Invoeringswet Ow wordt het aantal schaderegelingen onder de huidige verschillende wetten vervangen tot één nieuwe regeling. In de voorgestelde nieuwe regeling is te weinig rekening gehouden met de specifieke provinciale rol in het waterdomein. Voorafgaand aan de gerechtelijke procedure is het nu mogelijk om de provincie te vragen onderzoek te doen bij grondwaterschades. Voor het onafhankelijk beoordelen van deze schadeverzoeken hebben de provincies gezamenlijk een adviesschadecommissie ingesteld. Deze provinciale rol ontbrak, evenals de mogelijkheid tot het instellen van een commissie. Naar aanleiding van gesprekken met het ministerie zal dit worden hersteld.

c. Voorbereidingsprocedure Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht geeft een omschrijving van de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure die van toepassing is op de voorbereiding van besluiten als dat bij wettelijk voorschrift of door middel van een besluit van een bestuursorgaan is bepaald.

In de Invoeringswet is opgenomen dat in de meeste gevallen voor de behandeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning de reguliere procedure moeten worden doorlopen. Dit is een verschil met het huidige recht, waar in de Wabo voor complexere procedures zoals de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan met een goede ruimtelijke onderbouwing de uitgebreide procedure moet worden gevolgd.

In de IPO-reactie op de AMvB's Ow, de Aanvullingswet natuur Ow en de Invoeringswet wordt het belang aangegeven van de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om ambtshalve te kunnen besluiten tot toepassing van afdeling 3.4 Awb bij aanvragen om omgevingsvergunningen. Dit als voortzetting van de huidige praktijk, waarin van deze mogelijkheid terughoudend gebruik wordt gemaakt (bevoegd gezag is deskundig, zorgvuldige besluitvorming gaat voor snelle besluitvorming).

Ook tijdens de behandeling van de AMvB's Ow op 30 mei 2017 door de Eerste Kamer is de voorbereidingsprocedure aan de orde geweest. Tijdens dit debat is de motie Meijer c.s. ingediend, gewijzigd op 6 juni 2017 (EK 33118/AB van Meijer (SP), Bikker (ChristenUnie), Teunissen (PvdD), Vos (ChristenUnie) en Kox (SP)), waarin de regering o.a. wordt verzocht te bepalen dat het bevoegd gezag ook met instemming van de aanvrager de uitgebreide procedure kan toepassen. De EK heeft deze motie op 13 juni 2017 aangenomen.

De verwachting is dat het ministerie de motie zal verwerken in de TK-versie van de Invoeringswet na ontvangst van het advies van Raad van State over de Invoeringswet en de AMvB's.



Vernieuwing stelsel omgevingsrecht

Invoeringsspoor

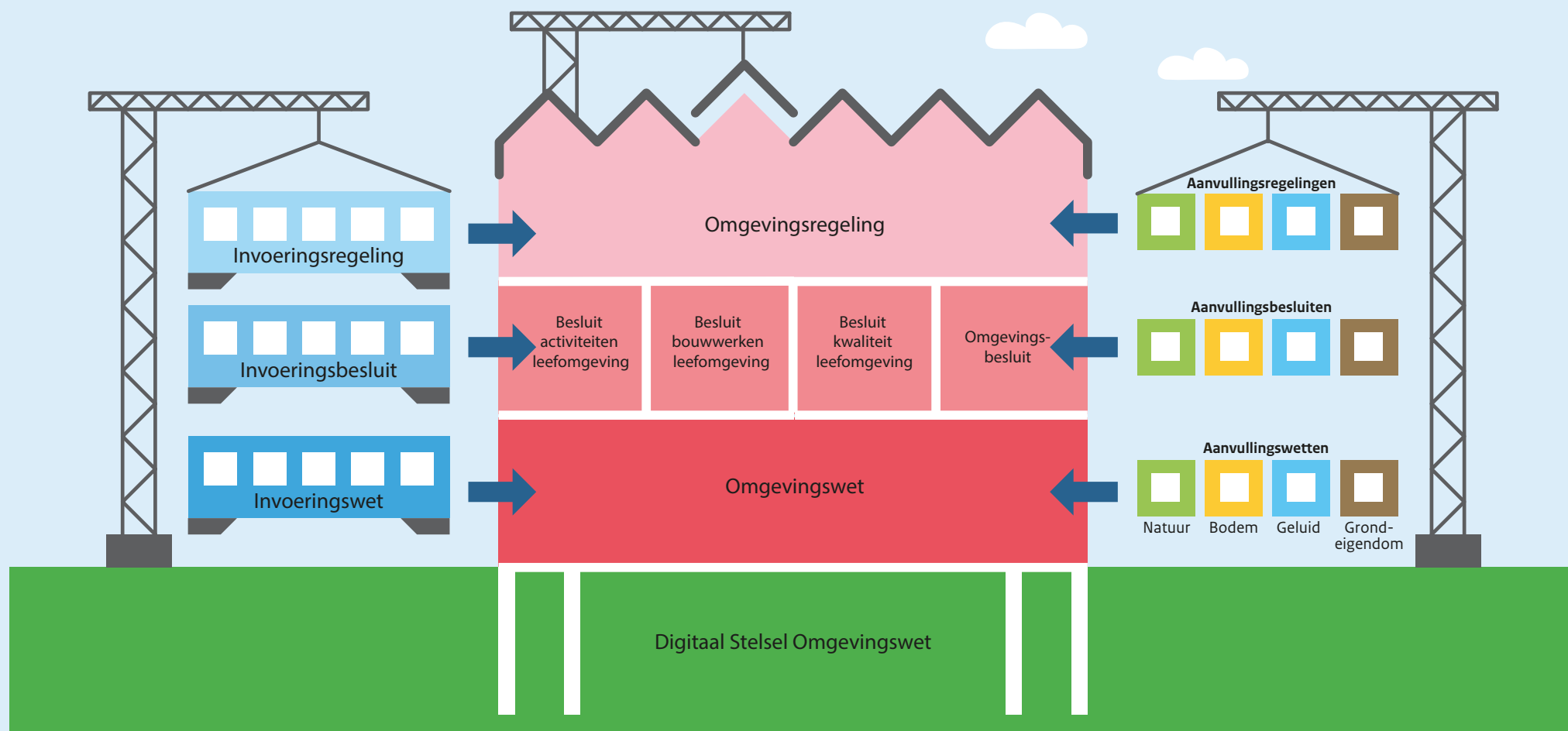
Het invoeringsspoor regelt de overgang van de bestaande naar de nieuwe wet- en regelgeving. Bovendien vult dit spoor het hoofdspoor met enkele essentiële onderdelen aan.

Hoofdspoor

Het nieuwe stelsel bestaat uit de Omgevingswet, vier AMvB's en de Omgevingsregeling. Bij inwerkingtreding gaan het invoerings- en aanvullingsspoor op in het hoofdspoor.

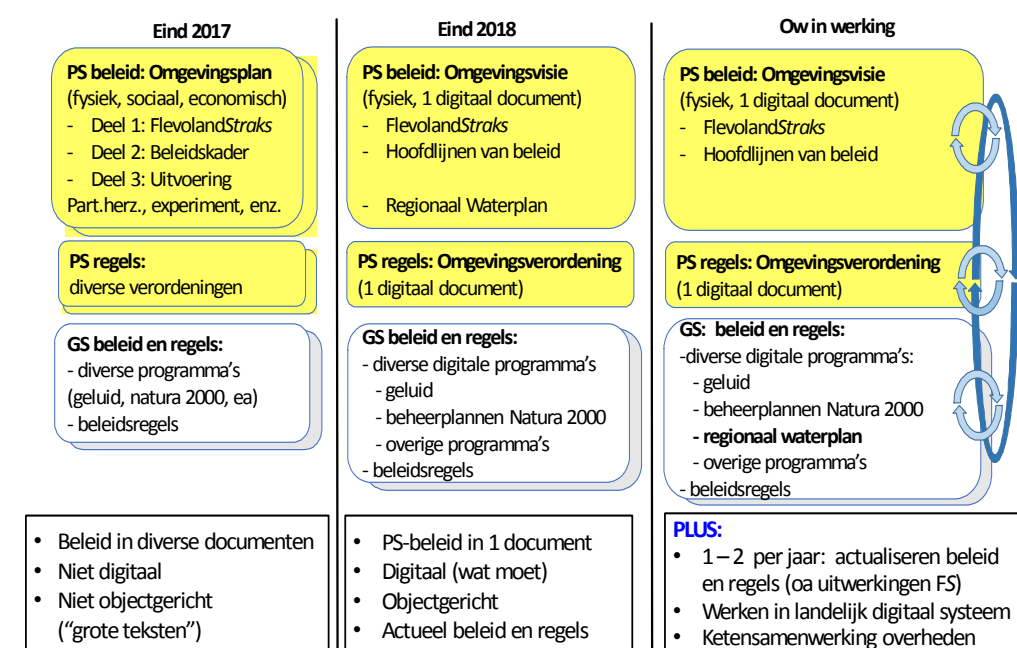
Aanvullingsspoor

De ontwikkeling van wet- en regelgeving in het aanvullingsspoor maakt deel uit van lopende beleidsontwikkelingen op het gebied van natuur, bodem, geluid en grondeigendom.



Waarom moet de provincie haar beleid en regels omzetten vanwege de Omgevingswet

- Geen overgangstermijn voor provincies
→ klaar voor 1 juli 2019
- Nieuwe indeling beleid en regels
→ van verspreid over ca 60 provinciale documenten en verordeningen naar:
 - 1 omgevingsvisie
 - 1 omgevingsverordening
 - diverse programma's
- Digitaal volgens landelijke eisen en op landelijke site geplaatst
→ object- en gebruikersgericht geschreven
 - teksten gekoppeld aan kaarten
 - geen 'proza' maar korte bondige teksten, gericht op degenen die ermee moeten werken
 - onderdelen moeten zelfstandig leesbaar zijn
 → geconsolideerde documenten
 - er worden steeds wijzigingen doorgevoerd, zodat er geen aparte partiele herzieningen meer zijn.
 → integraal afgestemd
 - tussen beleidsvelden, tussen beleid en regels en in de beleidscyclus





1 omgevingsvisie

- Beleid van Provinciale Staten moet in één omgevingsvisie
- Hoofdlijnen van beleid
Langere termijn
- Bindt alleen provincie,
maar andere overheden moeten er wel rekening mee houden
- Vormt mede basis voor:
 - nadere concretisering en uitvoering beleid door GS
 - de motivering van uitvoeringsbesluiten
 - doorwerking en zonodig interventie in beleid en regels andere overheden
- Grens:
PS mogen slechts in taken en bevoegdheden van andere overheden treden, voor zover dat nodig is voor de uitvoering van de provinciale taken en bevoegdheden.
- Inhoud:
 - hoofdlijnen kwaliteit fysieke leefomgeving
 - hoofdlijnen voorgenomen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud grondgebied
 - hoofdzaken integrale beleid
 - rekening houden met beginselen van voorzorg, preventief handelen, milieuaantasting aanpakken bij de bron, vervuiler betaalt
- Proces:
 - hoe omgeving betrokken
 - zonodig MER
- Monitoring beleidsdoelen
niet verplicht, maar is wel logisch
dus: bij alle wijzigingen van beleid (en regels) nadenken over monitoring



diverse programma's

- Beleid van Gedeputeerde Staten
Kan samen met andere overheden worden vastgesteld.
- Nadere uitwerking van beleidsdoelen en hoe de provincie die wil bereiken.
Verplichte programma's: (Europa) geluid, water, beheer Natura 2000
Vrijwillige programma's: ivm omgevingsvisie, taken en bevoegdheden GS
Bijzondere programma's: programmatische aanpak, inrichtingsprogramma
- Bindt alleen degenen die het programma vaststellen,
maar andere overheden moeten er wel rekening mee houden
- Vormt mede basis voor:
 - de motivering van uitvoeringsbesluiten
 - doorwerking en zonodig interventie in beleid en regels andere overheden
- Grens:
GS mogen alleen vrijwillige programma's vaststellen als dat nodig is
 - met het oog op een provinciaal belang dat niet door een mede-overheid kan worden behartigd of
 - voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van taken en bevoegdheden van de wet
- Inhoud:
 - uitwerking beleid voor ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming of behoud fysieke leefomgeving
 - maatregelen om aan een omgevingswaarde te voldoen of een ander beleidsdoel voor de fysieke leefomgeving te bereiken
- Proces:
 - hoe omgeving betrokken
 - zonodig MER
- Monitoring:
kan voor beleidsdoelen
verplicht voor omgevingswaarden
dus: bij alle wijzigingen van beleid (en regels) nadenken over monitoring



1 omgevingsverordening

- Regels van Provinciale Staten moeten in één omgevingsverordening
- Verbindende voorschriften
Verplicht vanwege wet
Vrijwillig vanwege beleid en invulling taken en bevoegdheden
- Bindt andere overheden
andere overheden moeten het in acht nemen
- Vormt mede basis voor:
 - nadere concretisering en uitvoering beleid door GS
 - doorwerking en zonodig interventie in beleid en regels andere overheden
 - monitoring: de verordening regelt deze in
- Grens:
PS mogen alleen regels vaststellen als dat nodig is
 - met het oog op een provinciaal belang dat niet door een mede-overheid kan worden behartigd of
 - voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van taken en bevoegdheden van de wet.
- Inhoud:
 - vergunningsplicht, meldingsplicht, met mogelijkheden voor maatwerk of gelijkwaardige oplossingen
 - instructies aan andere overheden, over invulling taken en bevoegdheden en hun regels
 - regels over toedeling van functies aan locaties, maar alleen als dat onderwerp niet doelmatig en doeltreffend met instructieregels kan worden geregeld
 - omgevingswaarden
 - monitoring
- Monitoring
kan voor beleidsdoelen
verplicht voor omgevingswaarden
dus: bij alle wijzigingen van (beleid en) regels nadenken over monitoring



diverse beleidsregels

- Voor een bevoegdheid kan worden aangegeven hoe daarvan gebruik wordt gemaakt of invulling aan wordt gegeven (Algemene wet bestuursrecht). Dit kunnen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten elk voor hun eigen bevoegdheden.
- Vaste gedragslijn
- Bindt alleen GS of PS
maar andere overheden kunnen er wel rekening mee houden
- Vormt mede basis voor:
 - de motivering bij toepassing van de bevoegdheid
 - doorwerking en zonodig interventie in beleid en regels andere overheden
- Grens:
Een beleidsregels kan alleen betrekking hebben op de bevoegdheid waarvoor die is opgesteld.
De grenzen van de bevoegdheid zijn van toepassing.
- Inhoud:
 - invulling van de ruimte voor een belangenafweging
 - in welke gevallen een vergunning wordt verleend of niet
 - welke voorschriften aan een vergunning worden verbonden
- Proces:
 - inspraakverordening
- Monitoring beleidsdoelen
niet verplicht, maar is wel logisch
dus: bij alle wijzigingen van beleid (en regels) nadenken over monitoring