

Omgevingsvisie en Omgevingsverordening

Startnotitie

22 mei 2017

Inhoud

1 Inleiding	3
1.1 Doel startnotitie.....	3
1.2 Wettelijke grondslag	3
2. Bestaande afspraken en ontwikkelingen	4
2.1 Procesnotitie Omgevingswet	4
2.2 Ontwikkelingen	4
2.3 Ervaring opdoen met de Omgevingswet.....	5
3. Sturingsfilosofie	5
3.1 Sturingsfilosofie Omgevingswet.....	5
3.2 Huidige sturingsprincipes provincie Utrecht.....	6
3.3 Sturingsprincipes Omgevingsvisie	7
4 Contouren Omgevingsvisie en -verordening	8
4.1. Bestuurlijk politieke koersbepaling.....	8
4.1.1 Samenhangend pakket Omgevingsvisie en –verordening en programma’s.....	8
4.1.2. Beleidsneutrale omzetting waar mogelijk –nieuw beleid waar noodzakelijk	9
4.1.3 Digitale en objectgerichte opstelling	9
4.2 Omgevingsvisie	9
4.2.1 Karakter Omgevingsvisie.....	9
4.2.2 Opbouw Omgevingsvisie	10
4.2.3 Bouwstenen Omgevingsvisie.....	11
4.2.4 PlanMER, landbouweffectrapportage en watertoets.....	12
4.3 Omgevingsverordening	12
4.3.1 Karakter Omgevingsverordening	12
4.3.2 Verkenning inhoud Omgevingsverordening	13
4.4 Programma’s	13
4.4.1 Karakter programma’s	13
4.4.2 Keuzes programma’s.....	13
5 Proces	13
5.1 Fasegewijze aanpak in het proces	13
5.2 Tijdpad.....	14
5.3 Afstemmen en (burger)participatie	14
5.4 Betrokkenheid GS en PS.....	16
Bijlage 1 Nadere informatie over Omgevingvisie, Omgevingsverordening en programma	17
Bijlage 2 Nu al werken met de Omgevingswet	21
Bijlage 3 Leerpunten van andere provincies.....	22
Bijlage 4 Sturingsfilosofie Omgevingswet en huidige sturingsprincipes provincie Utrecht	23
Bijlage 5 Planning stelselherziening omgevingsrecht	27

1 Inleiding

1.1 Doel startnotitie

Naar verwachting treedt de Omgevingswet in 2019 of begin 2020 in werking. Deze wet stelt een provinciale Omgevingsvisie en -verordening verplicht. Dit betreft één integrale visie en verordening voor de fysieke leefomgeving voor het gehele provinciale grondgebied.

In deze startnotitie maken wij richtinggevende keuzes over het totstandkomingsproces en de inhoud van de Omgevingsvisie en -verordening. De startnotitie is ook geschreven voor onze partners, inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties etc. die wij graag bij de totstandkoming van de Omgevingsvisie en -verordening willen betrekken.

Op basis van de richtinggevende keuzes kunnen Gedeputeerde Staten (GS), samen met ons, aan de slag. Het proces zal fasegewijs worden ingericht.

1.2 Wettelijke grondslag

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.

Op 22 maart 2016 is de Omgevingswet aangenomen door de Eerste Kamer. De trajecten voor de Aanvullingswetten en –besluiten, de Invoeringswet en AMvB's lopen nog (zie bijlage 5).

Deze Startnotitie is gebaseerd op de huidige inzichten met betrekking tot de invoering van de wet. Ontwikkelingen rond de Omgevingswet zullen nauwgezet worden gevolgd, en worden meegenomen.

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 (PRS), het Bodem-, Water- en Milieuplan (BMW-plan), het Mobiliteitsplan en de Natuurvisie.

Op grond van [artikel 2.6 Omgevingswet](#) stellen PS één Omgevingsverordening vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. De Omgevingsverordening zal in de plaats komen van zo'n 100 provinciale verordeningen.

De Omgevingsverordening moet uiterlijk in werking treden op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt. In de Invoeringswet is namelijk tot op heden voor de provinciale verordeningen geen generiek overgangsrecht opgenomen. Voor de huidige wettelijk verplichte strategische plannen is wel overgangsrecht geregeld.

In de [Memorie van Toelichting](#) op de Omgevingswet is een aantal kaders en randvoorwaarden meegegeven voor de Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en programma's uit de Omgevingswet.

Ten aanzien van de totstandkoming van de Omgevingsvisie verwacht de Omgevingswet een participatieve aanpak: het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en medeoverheden) bij het proces van de totstandkoming.

De Omgevingsvisie:

- is een politiek-bestuurlijk document met een integrale visie voor de ontwikkeling van de hele fysieke leefomgeving op lange termijn (geen optelsom van beleidsvisies van verschillende domeinen);
- komt in de plaats van onze vier wettelijk verplichte strategische plannen;
- bevat een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de leefomgeving;
- bevat de hoofdlijnen van het voorgenomen beleid, ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied;
- is in beginsel een zelfbindend document en wordt vastgesteld door PS.

De Omgevingsverordening:

- is één verordening met regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving;

- bevat regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en vergunningstelsels;
- bevat regels die gericht zijn tot het uitvoerend bestuur (GS), zoals omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen, het toepassen van flexibiliteit of regels over het opstellen van programma's en projectbesluiten;
- bevat instructieregels die zien op de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen;
- wordt vastgesteld door PS.

Programma's ter uitvoering van de Omgevingsvisie:

- vervullen bij de operationalisering van beleidsdoelen uit de Omgevingsvisie een belangrijke rol;
- zijn vooral uitvoeringsgericht: de nadruk ligt op het bereiken van het doel binnen een beheersbare termijn voor het desbetreffende aspect van het beleid voor de fysieke leefomgeving;
- kunnen sectoraal en/of gebiedsgericht zijn;
- kunnen maatregelen bevatten om aan één of meer omgevingswaarden te voldoen of om andere doelstellingen te bereiken;
- zijn in een aantal situaties verplicht;
- worden vastgesteld door GS.

De Omgevingswet heeft het over plannen & programma's om te voldoen aan de verschillende Europeesrechtelijke verplichtingen. Hiermee wordt hetzelfde bedoeld. Voor de helderheid wordt in deze startnotitie verder uitsluitend gesproken over 'programma's'.

In bijlage 1 is nadere informatie opgenomen over de Omgevingswet en Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en programma's.

2. Bestaande afspraken en ontwikkelingen

2.1 Procesnotitie Omgevingswet

In de [Procesnotitie Omgevingswet](#) (september 2014) hebben wij de route uitgestippeld hoe wij in de provincie Utrecht tot een Omgevingsvisie en -verordening gaan komen. Als ambitie is geformuleerd dat wij tijdig willen 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.

Aangegeven wordt dat de Omgevingsvisie goede kansen biedt:

- 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.

In 2016 is de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (inclusief verordening) herijkt. De Procesnotitie geeft aan: *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.*

De lijn om eerst de PRS/PRV te herijken en vervolgens een Omgevingsvisie op te stellen is ook opgenomen in het Coalitieakkoord (2015-2019). De herijking van de PRS/PRV is op 12 december 2016 door ons vastgesteld.

2.2 Ontwikkelingen

Sinds september 2014 hebben een tweetal ontwikkelingen plaatsgevonden die meer duidelijkheid geven over de inhoud en het proces van de Omgevingsvisie en -verordening. De keuze om tot een beleidsneutrale integratie te komen, staat deels op gespannen voet met deze ontwikkelingen.

Opgdrachten uit de Omgevingswet en AMvB's

In paragraaf 1.2 zijn de opdrachten en vereisten uit de Omgevingswet en AMvB's opgenomen. Deze opdrachten zijn niet 1 op 1 uit de bestaande wettelijke strategische plannen te halen en vragen om nieuwe keuzes. Onze huidige vier wettelijk verplichte plannen moeten integraal en samenhangend 'in elkaar geschoven' worden. Dit kan tot nieuwe keuzes leiden.

Een voorbeeld van een dergelijke keuze is het 'in elkaar schuiven' van de provinciale belangen die in de afzonderlijke strategische plannen worden benoemd. Zo wordt in het BWM-plan 'een duurzame leefomgeving' als provinciaal belang benoemd, terwijl in de PRS één van de provinciale belangen wordt aangeduid als 'beschermen en realiseren van een gezonde en veilige leefomgeving waarin ook stilte beleefd kan worden'.

Een Omgevingsvisie bevat (op grond van [artikel 3.2 Omgevingswet](#)):

- a. een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving,
- b. de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied en
- c. de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid.

De Omgevingswet en AmvB's bevatten opdrachten die geregeld moeten worden in de Omgevingsverordening (zie [bijlage II van de IPO Handreiking Omgevingsverordening](#) 1.0). En GS worden verplicht om drie programma's vast te stellen: actieplan geluid rondom provinciale wegen, een regionaal waterprogramma en een beheerplan voor de Natura-2000 gebieden.

De huidige strategische plannen hebben een planhorizon tot ca. 2030. Gezien de voortschrijdende tijd is het nodig om over die horizon heen te kijken. Daarom is het voorstel om een strategische lange termijnvisie onderdeel te laten zijn van de Omgevingsvisie (zie paragrafen 4.1 en 4.2.1). Deze lange termijnvisie kan gevolgen hebben voor de keuzes die wij nu maken en dus voor het beleid dat daarvoor is geformuleerd.

Nieuwe beleidsontwikkelingen binnen de provincie Utrecht

Ook binnen de provincie zijn er nieuwe (beleids)ontwikkelingen die hun vertaling in de Omgevingsvisie en -verordening moeten krijgen. Voorbeelden zijn de Retailvisie, de Landbouwvisie, de Ruimtelijk-economische strategie, de Thematische Structuurvisie Kantoren, het Perspectief Groene Hart en de integratie van het beleid van de voormalige Bestuur Regio Utrecht (OV- en mobiliteitsbeleid). De integratie van het mobiliteitsbeleid van BRU kan tot gevolg hebben dat de Mobiliteitsvisie op enkele onderdelen aangepast wordt.

2.3 Ervaring opdoen met de Omgevingswet

Vanwege de grote veranderingen die de invoering van de Omgevingswet teweeg brengt is het van belang om in een zo vroeg mogelijk stadium zoveel mogelijk grip te krijgen op de Omgevingswet en de bijbehorende verschuivingen in cultuur, organisatie, bestuur en werkwijzen. Er wordt ervaring opgedaan met de Omgevingswet zelf en de nieuwe manier van werken en het gedachtegoed van de Omgevingswet. In bijlage 2 wordt daar verder op ingegaan.

3. Sturingsfilosofie

In 3.1 wordt de sturingsfilosofie zoals die in de Omgevingswet is opgenomen uiteengezet. Op grond van de reacties op de Herijking van de PRS/PRV hebben diverse maatschappelijke partners aangegeven dat de sturingsfilosofie zoals de provincie die thans hanteert in het ruimtelijke beleid, nog niet genoeg de intenties van de Omgevingswet uitstraalt. In 3.3 wordt nader op de nieuwe sturingsprincipes ingegaan.

3.1 Sturingsfilosofie Omgevingswet

In de Omgevingswet krijgt de sturingsfilosofie, ofwel de wijze waarop een overheid samenwerkt met medeoverheden en andere belanghebbenden, veel aandacht. Het uitgangspunt is dat in de huidige netwerksamenleving plannen en projecten in de fysieke leefomgeving niet meer door een enkele partij tot stand kunnen worden gebracht of kunnen worden opgelegd. De Omgevingswet biedt volop kansen voor nieuwe initiatieven en dynamiek op het terrein van de fysieke leefomgeving. En dat heeft alles te maken met de sturingsfilosofie die de wet hanteert. Vanuit de overheid moet de houding ten opzichte van initiatiefnemers veranderen van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dat betekent dat de overheid niet meer moet denken in

onmogelijkheden, maar in mogelijkheden. En dat vraagt van overheden een andere, op participatie en overleg gebaseerde houding.

De wetgever zet de volgende punten centraal:

- *Beleidscyclus*: de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving staat centraal in het cyclisch proces van beleidsontwikkeling (Omgevingsvisie) - beleidsdoorwerking (Omgevingsverordening en programma's) - uitvoering van het beleid (algemene regels, vergunningen en projectbesluiten) en terugkoppeling (toezicht, handhaving, monitoring en evaluatie). Er is ruimte voor ontwikkeling;
- *Vertrouwen*: in initiatiefnemers, van de burger in de overheid en tussen overheden onderling. Dit komt tot uitdrukking in de instrumenten in de Omgevingswet die gekozen worden om de ambities en doelstellingen te realiseren;
- *Subsidiariteit*: 'decentraal, tenzij'. De provincie oefent een taak of bevoegdheid alleen uit als dat nodig is (artikel 2.3, tweede lid Omgevingswet):
 - a. met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of
 - b. voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting;
- *Participatie*: voor een goede voorbereiding van beleids- en besluitvorming van de Omgevingsvisie is het vroegtijdig betrekken van de omgeving belangrijk. Maatwerk is van belang: welke partij, in welk stadium over welk onderwerp en op welke manier.

In bijlage 4 wordt hier verder op ingegaan.

3.2 Huidige sturingsprincipes provincie Utrecht

Onderstaand worden de huidige sturingsprincipes uit onze vier wettelijk verplichte strategische plannen in het kort beschreven. In bijlage 4 wordt hier uitgebreider op ingegaan.

Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie

De aantrekkelijke uitgangspositie van de provincie biedt veel kansen voor een hoogwaardige ontwikkeling, maar leidt ook tot concurrentie om de beschikbare ruimte. Sturing via het ruimtelijk beleid is noodzakelijk om een aantrekkelijke provincie te blijven.

In de sturingsfilosofie staat het bereiken van doelen voorop. Bij het concretiseren van de rol staat de ruimtelijke opgave voorop: de vraag wat er moet gebeuren. Wie hierbij welke rol vervult is hiervan een afgeleide. In samenwerking met betrokken partners zal telkens moeten worden bekeken welke partij welke bijdrage kan leveren en rol kan vervullen, waarbij soms ook onorthodoxe of innovatieve oplossingen aan de orde zijn. Vanuit de basisgedachte 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' verleggen wij het accent van toetsing naar ontwikkeling, daarbij beperken wij ons tot die vraagstukken waarbij wij, vanuit onze provinciale rol, het verschil kunnen maken. De provinciale ruimtelijke verordening (PRV) wordt ingezet ter borging van provinciale belangen, niet om de toetsende werkwijze te herintroduceren. In de PRV bieden wij zoveel mogelijk afwegingsruimte voor gemeenten.

In het kader van de zoektocht naar de rolverdeling tussen overheden is de experimenteerruimte, waarmee wij de afgelopen jaren hebben gewerkt in de gebiedsontwikkeling Eiland van Schalkwijk, ook opengesteld voor andere gebieden. Deze experimenteerruimte biedt de mogelijkheid om op een innovatieve manier 'uitnodigingsplanologie' te bedrijven, beredeneerd vanuit de plek. Op basis van kaderstelling kunnen regels uit de PRV voor het experimenteergebied buiten werking worden gesteld.

Bodem-, Water- en Milieuplan

De provincie werkt, in verschillende rollen en steeds meer samen met onze partners, aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Wij spelen in op maatschappelijke ontwikkelingen. De insteek van ons beleid is veel meer dan voorheen gericht op het voorkomen van problemen en vooral op het verbeteren van de Utrechtse leefkwaliteit. De gebiedsgerichte aanpak staat hierbij centraal.

Mobiliteitsplan

Wie in welk vraagstuk welke rol vervult, is een afgeleide van de vraag wat er moet gebeuren.

Wij werken in verschillende rollen, pragmatisch en passend bij de behoefte. Wat voorop staat, is dat bij alle vormen van samenwerken een open, uitnodigende, verbindende en oplossingsgerichte houding van groot belang is.

Mobiliteitsprojecten worden zoveel mogelijk integraal, in hun totale context, opgepakt, mede via de gebiedsbenadering voor nieuwe infrastructuur en de trajectaanpak voor onze werkzaamheden aan de provinciale wegen.

Natuurvisie

Vanwege onze verantwoordelijkheid in het kader van de Wet natuurbescherming willen wij nadrukkelijker dan voorheen de regie voeren. Waar het kan, realiseren wij onze doelen via samenwerking of ondersteuning; waar het moet zijn wij regisseur of nemen wij de leiding.

Wij zetten in op een flexibele sturingsstrategie. Per geval en (project)fase bekijken wij welke rol ons past zodat wij het benodigde maatwerk kunnen leveren.

Gebiedsgerichte uitwerking en een integrale aanpak maken onderdeel uit van de uitwerking van de Natuurvisie.

3.3 Sturingsprincipes Omgevingsvisie

De sturingsfilosofie uit de Omgevingswet is voor een groot deel al in onze strategische plannen terug te vinden. Bij de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie is bijvoorbeeld al een slag gemaakt naar een uitnodigender ruimtelijk beleid. In de Omgevingsvisie voeren wij de sturingsfilosofie uit de Omgevingswet door naar ons gehele beleid voor de fysieke leefomgeving. Waar mogelijk wordt daarbij ingezet op een verdere verschuiving van de houding van de provincie van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits' en het bieden van meer ruimte voor ideeën en plannen van burgers, bedrijven en organisaties.

De sturingsprincipes uit onze vier wettelijk verplichte strategische plannen worden in de Omgevingsvisie zo veel als mogelijk geïntegreerd.

Met ons omgevingsbeleid zetten wij in op een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Wij willen een Topregio blijven, dat wil zeggen een provincie waar het prettig wonen, werken en leven is. Hoewel wij over het algemeen hoog scoren op ranglijsten (wij zijn voor de derde keer één van de meest competitieve regio's in Europa) is deze positie niet onbedreigd door concurrentie tussen ruimtevragers om de beschikbare ruimte, verkeerscongestie, in stand houden van een gezonde leefomgeving etc. Dit betekent dat wij niet achteruit kunnen leunen. Sturing is nodig.

Bij het concretiseren van de rol staat de maatschappelijke opgave voorop: de vraag wat er moet gebeuren. De vraag wie hierbij welke rol vervult is daarvan een afgeleide. In de huidige netwerksamenleving is samenwerking een vanzelfsprekendheid. Per opgave en (project)fase zal bekeken moeten worden welke partijen een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van een vraagstuk en welke specifieke rol zij daarbij kunnen vervullen. Om te voldoen aan de wettelijke eisen voor biodiversiteit, milieu etc. hebben wij een andere rol dan bij bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkelingen. Wij vullen onze rol pragmatisch en passend bij de behoefte in. Wat daarbij voorop staat, is dat bij alle vormen van samenwerken een open, uitnodigende, verbindende en oplossingsgerichte houding van groot belang is. Elkaar aanvullen is daarbij belangrijk. Alleen dan wordt optimaal gebruik gemaakt van kennis, ervaring en creativiteit. Het gaat om een samenhangende aanpak, waarin ieder zijn toegevoegde waarde levert, en om het verzinnen van soms onorthodoxe of innovatieve oplossingen. Durf en daadkracht zijn nodig. In onze sturingsfilosofie staat het bereiken van de doelen voorop.

Vanuit de basisgedachte van de Omgevingswet kiezen wij daarbij voor: 'decentraal wat kan, centraal wat moet', of meer concreet 'lokaal wat kan, regionaal wat moet', bezien vanuit onze provinciale belangen. Hiermee kiezen wij er voor om de ingeslagen weg vanuit de PRS/PRV van toetsing naar ontwikkeling nog verder op te gaan, en ons nog meer op te stellen als uitnodigende overheid voor initiatiefnemers. Wij zijn selectief in de vraagstukken waarmee wij ons bezighouden, criterium daarbij is dat wij met onze inbreng 'het verschil kunnen maken'. Daarmee wordt ook teveel versnippering van beleidsaandacht tegengegaan en geprioriteerd.

Wij kiezen voor een stimulerende rol van de provincie: bijvoorbeeld via overleg in een vroegtijdig stadium. Zo mogelijk bieden wij afwegingsruimte aan gemeenten en andere belanghebbenden. Onze regulerende rol, waaronder het opnemen van regels in de verordening, zetten wij in om provinciale belangen en wettelijke vereisten te borgen. Via de reeks visie-beleid-uitvoering is dit een heldere en doorgaande lijn voor onze partners.

Sturingsprincipes:

1. Maatschappelijke opgaven centraal, wie welke rol vervult is hiervan een afgeleide
2. Samenwerken
3. Lokaal wat kan, regionaal wat moet (vanuit provinciaal belang)

4. Meer uitnodigende overheid voor initiatiefnemers
5. Samenhangende beleidscyclus: samenhangend pakket van visie, verordening en programma's
6. Visie op hoofdlijnen
7. Verordening ten behoeve van rechtszekerheid en borging provinciale belangen met ruimte voor maatwerk

Om vanuit deze sturingsfilosofie invulling te geven aan de Omgevingsvisie en -verordening, zullen wij het karakter van beiden moeten typeren. Hierop wordt in paragrafen 4.2.1 (Karakter Omgevingsvisie) en 4.3.1 (Karakter Omgevingsverordening) verder ingegaan.

4 Contouren Omgevingsvisie en -verordening

4.1. Bestuurlijk politieke koersbepaling

Op basis van de Procesnotitie Omgevingswet, de in 2.2 beschreven ontwikkelingen, een inventarisatie van leerpunten bij andere provincies (zie bijlage 3) en discussies in GS en de ad hoc commissie uit PS is de volgende input voor de bestuurlijk-politieke koersbepaling tot stand gekomen:

1. Maak een samenhangend pakket van Omgevingsvisie, programma's en Omgevingsverordening (4.1.1).
2. Zet beleidsneutraal om waar mogelijk, stel nieuw beleid vast waar noodzakelijk (4.1.2).
3. 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 (4.1.3).
4. Maak een kaderstellende, koersbepalende, uitnodigende, strategische, integrale en globale Omgevingsvisie, zo mogelijk gebiedsgericht (4.2.1).
5. Maak een strategische lange termijnvisie als onderdeel van de Omgevingsvisie (4.2.2).
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, 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 (4.3.1).
7. Neem in programma's de concrete uitwerking van strategische beleidskeuzen op: uitvoeringsgericht, (multi)sectoraal/gebiedsgericht, eventueel met strategische elementen (4.4.1).

4.1.1 Samenhangend pakket Omgevingsvisie en –verordening en programma's

Voor de provincie Utrecht is het belangrijk dat er een samenhangend pakket ontstaat van visie en beleid (Omgevingsvisie), uitwerking en uitvoering door de provincie (programma's) en doorwerking van het beleid (Omgevingsverordening). Dit betekent dat de Omgevingsvisie en -verordening in samenhang worden opgesteld en op hetzelfde moment worden vastgesteld. Verder wordt in de Omgevingsvisie een overzicht gegeven van de provinciale programma's waarin het beleid wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Dit kunnen zowel bestaande programma's zijn, als nieuw op te stellen programma's.

Voorbeeld t.a.v. samenhang:

Provinciaal belang: Behouden en bevorderen van een robuust en duurzaam bodem- en watersysteem en een waterveilige provincie (PRS, herijking)

Provinciale rol: (1) Reguleren, (2) stimuleren, (3) participeren.

Ad 1 Reguleren (PRV): Gemeenten nemen voor veengebieden die kwetsbaar zijn voor oxidatie in hun bestemmingsplannen geen regels op die bodembewerking, waarbij veen aan het oppervlak wordt gebracht, toestaan in agrarische bestemmingen. Bodembewerkingen ten behoeve van graslandvernieuwing of de aanleg van een andere blijvende teelt is wel toegestaan (artikel Bodemdaling veengebied).

Ad 2 Stimuleren: Wij zien bij voorkeur geen nieuwe bouwlocaties in veengebieden. Indien er toch sprake is van bouwen in veengebied, vragen wij gemeenten rekening te houden met de draagkracht van de bodem en de wijze van bouwen.

Ad 3 Participeren: Programma Aanpak Veenweiden en Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving.

4.1.2. Beleidsneutrale omzetting waar mogelijk –nieuw beleid waar noodzakelijk

In de Procesnotitie Omgevingswet (PS, september 2014) staat dat de wettelijk verplichte strategische plannen beleidsneutraal worden geïntegreerd in een Omgevingsvisie. De planning was toen nog dat de Omgevingswet op 1 januari 2018 in werking zou treden. Dit is niet gebeurd.

Inmiddels is gebleken dat er veel opdrachten in de Omgevingswet en AMvB's staan die nog niet in onze strategische plannen en verordeningen zijn opgenomen.

In eigen huis zijn ook nieuwe beleidsontwikkelingen in volle gang (bijv. de Retailvisie, het Inpassingsplan kantoren, Landbouwvisie en update Mobiliteitsplan inclusief integratie van BRU mobiliteitsbeleid, het Bodem-, Water- en Milieuplan loopt af op 6 december 2021 en wordt wellicht vervroegd herzien etc.).

Bij de integratie van onze vier wettelijk verplichte strategische plannen kunnen ook nieuwe keuzes aan de orde zijn. Dit betekent dat de integratie niet alleen maar beleidsneutraal zal kunnen zijn.

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

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 in 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.

4.1.3 Digitale en objectgerichte opstelling

De Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en programma's zijn in artikel 16.2 van de Omgevingswet aangemerkt als 'omgevingsdocumenten'. Omgevingsdocumenten moeten voldoen aan de bij ministeriële regeling te stellen regels: de digitale standaarden, ten behoeve van publicatie en bekendmaking en ten behoeve van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

De kern van de digitale standaarden is dat elk omgevingsdocument beleid of regels kent, gekoppeld aan locaties op de kaart met eventuele waarden/kenmerken, vastgelegd in digitale bestanden. De digitale standaarden geven letterlijk structuur aan de omgevingsdocumenten: de inhoudsopgave bepaalt in welke mate de documenten in digitale vorm raadpleegbaar en dus bruikbaar zijn. De inhoudsopgaven van onze omgevingsdocumenten worden opgezet ten dienste van de bruikbaarheid.

Bij de eerste vaststelling worden de Omgevingsvisie en -verordening in totaliteit voor het hele grondgebied van de provincie Utrecht vastgesteld. Latere wijzigingen op dit initiële besluit worden vervolgens conform de digitale standaarden doorgevoerd met wijzigingsbesluiten. Wijzigingsbesluiten moeten aansluiten op de bestaande systematiek en opzet van de Omgevingsvisie en –verordening en bovendien voldoen aan de digitale standaarden. Bij een doordachte structuur in het initiële document zullen de wijzigingsbesluiten overzichtelijk zijn, maar een complexe structuur in het initiële document zorgt permanent voor complexe wijzigingsbesluiten.

Dat de digitale standaarden een belangrijk stempel drukken op de *structuur en indeling* en daarmee op de *inhoud* van de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en programma's is duidelijk. Het is nu echter nog te vroeg om de precieze consequenties van de implementatie van de standaarden te overzien, want de digitale standaarden worden pas in december 2017 verwacht. Als de standaarden er zijn, dan moet daarvoor nog software ontwikkeld worden.

4.2 Omgevingsvisie

4.2.1 Karakter Omgevingsvisie

- *Kaderstelling en koersbepaling*

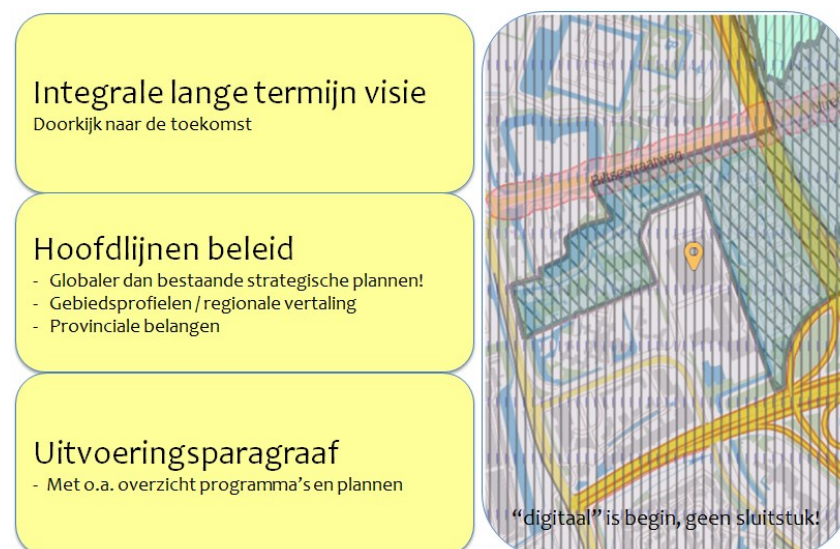
De Omgevingsvisie geeft aan in welke richting de provincie zich moet gaan ontwikkelen en welk beleid daarbij de provincie hanteert. Daarbij vindt ook kaderstelling plaats, door aan te geven wat wij in onze provincie nu juist wel en wat wij juist niet willen.

- *Uitnodigend*
De provincie is zelf op vele vlakken actief in de fysieke leefomgeving. Maar nog veel meer plannen en initiatieven komen van gemeenten, particulieren, bedrijven en andere initiatiefnemers. De Omgevingsvisie kan ruimte bieden, uitnodigen en stimuleren met goede initiatieven te komen.
- *Strategisch en globaal*
Door ons te richten op een lange termijnvisie en op de hoofdlijnen van beleid, en niet teveel op details, wordt de Omgevingsvisie een strategisch beleidsdocument dat niet bij elke kleine wijziging van beleid hoeft te worden aangepast. Op onderdelen zijn onze strategische plannen gedetailleerder dan past bij het karakter van de Omgevingsvisie. Als dit detailniveau wel noodzakelijk is, kan overwogen worden deze onderdelen naar een programma door te schuiven.
- *Integraal*
Omvat de hele fysieke leefomgeving. Integratie kan thematisch of op gebiedsniveau plaatsvinden. Integratie vindt plaats van de wettelijk verplichte strategische plannen
- *Zo mogelijk gebiedsgericht*
Een regionale vertaling (gebiedsprofiel) kan onderdeel uitmaken van de Omgevingsvisie, met aandacht voor de gebiedsindeling en detailniveau.

4.2.2 Opbouw Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie krijgt de volgende opbouw:

- Strategische lange termijn visie, met een planhorizon tot ca 2050 (één generatie vooruit kijken);
- Hoofdlijnen beleid, gebruik, beheer en bescherming voor de gehele fysieke leefomgeving;
- Uitwerking en uitvoering (uitvoeringsparagraaf, met o.a. overzicht programma's).



Strategische lange termijnvisie

De Omgevingswet vraagt de provincies om een integrale visie voor de ontwikkeling van de hele fysieke leefomgeving op lange termijn vast te stellen. De huidige wettelijk verplichte strategische plannen hebben een looptijd tot 2021 of 2028. Wij hebben geen recent opgestelde visie voor de lange termijn. Een dergelijke lange termijnvisie – zeker als die gezamenlijk wordt opgesteld met onze medeoverheden, andere partners en burgers – wordt gemist.

In de lange termijnvisie worden, aan de hand van trends en ontwikkelingen, strategische maatschappelijke opgaven benoemd die gevolgen kunnen hebben voor keuzes die wij nu maken (ook investeringen). Daarbij kijken wij één generatie vooruit, tot ca 2050. Het betreft een doorkijk naar de toekomst, waarbij wij niet uitgaan van een ideaalbeeld of blauwdruk, niemand weet hoe de toekomst zich ontwikkelt, maar van een schets van de mogelijke ontwikkelingen en de impact die deze mogelijke ontwikkelingen kunnen hebben.

Zo'n lange termijnvisie kan ook een belangrijk hulpmiddel zijn bij het bepalen of de gemaakte keuzes in onze strategische plannen toekomstproof zijn.

In het 'Koersdocument' wordt deze lange termijnvisie vastgelegd, inclusief een analyse van wat dat betekent voor het huidige provinciale beleid.

Hoofdpijnen beleid voor de fysieke leefomgeving

De vier wettelijk verplichte strategische plannen vormen de basis voor ons beleid voor de maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. De hoofdpijnen van deze plannen en de provinciale belangen worden met elkaar geïntegreerd tot een integrale en samenhangende visie.

Naast een beschrijving van het beleid aan de hand van thema's of opgaven kan ook een regionale vertaling (gebiedsprofiel) onderdeel uitmaken van de Omgevingsvisie, met aandacht voor de gebiedsindeling en detailniveau. Voordeel hiervan is dat de verschillende opgaven met elkaar worden verbonden en geprioriteerd. Dit geeft meer helderheid voor onszelf en voor anderen. Aandachtspunt hierbij is welke gebiedsindeling hiervoor wordt gehanteerd (elke opgave heeft zijn eigen schaalniveau) en het detailniveau van deze regionale uitwerking.

Uitwerking en uitvoering (uitvoeringsparagraaf)

Beleed krijgt pas betekenis in de uitvoering. De kwaliteit van onze uitvoeringsstrategie (o.a. inzet instrumenten) bepaalt de effectiviteit van het beleid. De uitvoeringsparagraaf geeft aan hoe het in de Omgevingsvisie beschreven beleid verder doorwerkt, wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Er wordt een overzicht gegeven van de programma's, bepalingen uit de Omgevingsverordening en andere middelen en instrumenten waarmee uitwerking en uitvoering wordt gegeven aan de Omgevingsvisie. Daarbij kan het o.a. gaan om bestaande en nieuw op te stellen programma's.

Zoals het zich nu laat aanzien, komt er geen overgangsrecht voor provinciale verordeningen. Dit betekent dat op datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet een Omgevingsverordening vastgesteld moet zijn. De prioriteit ligt derhalve op het tijdig vaststellen van de Omgevingsvisie en –verordening. De vaststelling van nieuwe of te wijzigen programma's is volgend. In ieder geval wordt inzicht gegeven in de planning m.b.t. vaststelling van deze programma's.

4.2.3 Bouwstenen Omgevingsvisie

Onze vier wettelijk verplichte strategische plannen vormen de basis voor de Omgevingsvisie. Daarnaast worden de volgende beleidsontwikkelingen als bouwsteen voor de Omgevingsvisie meegenomen:

1. Nieuwe interne (beleids)ontwikkelingen die hun vertaling in de Omgevingsvisie en –verordening moeten krijgen. Dat betreft o.a.:
 - door de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart is het 'Perspectief Groene Hart' vastgesteld. Het college is verzocht het als een bouwsteen aan te bieden aan PS, als input voor de provinciale Omgevingsvisie;
 - Thematische Structuurvisie Kantoren 2016 – 2027 (1 februari 2016 in PS vastgesteld);
 - doorlopende punten uit de PRS, zoals energietransitie, gezondheid en de aangekondigde Retailvisie;
 - nieuwe trajecten als de Landbouwvisie, Ruimtelijk-economische Strategie en Visie bodemdaling;
 - relevante moties bij de vaststelling van de herijking van de PRS-PRV d.d. 12 december 2016 (betreffende de Digitale laan van de Leefomgeving, Driedimensionale Omgevingsvisie en Voorbereiding op Omgevingswet).
2. Plannen van derden. Het betreft plannen van het Rijk (zoals Nationale Omgevingsvisie (de NOVI) en Deltaplannen en – programma's), de regio's (waaronder U10, Food Valley, Regio Amersfoort), de gemeenten (vb. Omgevingsvisies en Omgevingsplannen), de waterschappen (vb. Waterplannen en dijkversterkingen waaruit meekoppelkansen volgen), belangenorganisaties etc. In een participatiespoor voor de integrale lange termijnvisie kunnen bruikbare bouwstenen door externen worden ingebracht.
3. Actualisatie (onderdelen) wettelijk verplichte strategische plannen:
 - ons mobiliteitsbeleid moet nog worden geïntegreerd met het mobiliteitsbeleid van het voormalige BRU-gebied;
 - in de PRS/PRV is aangekondigd dat vierjaarlijks een herijking plaatsvindt van onder meer het stedelijke programma. Dit komt in december 2020 weer aan de orde;
 - het BWM-plan heeft een looptijd tot 7 december 2021.

Nieuwe interne (beleids)ontwikkelingen en actualisaties van wettelijk verplichte strategische plannen moeten voldoen aan de vereisten van digitaal en objectgericht opstellen (tot vaststelling van de digitale standaarden van de Omgevingswet hanteren wij de standaarden en systematiek van de huidige Wro).

Daarnaast worden afspraken gemaakt over:

1. welke onderdelen van de ontwikkeling of actualisatie als 'bouwsteen voor de Omgevingsvisie' worden gezien;

2. hoe externe partijen worden betrokken en volgens welke planning, om verwarring hierover bij onze partners te voorkomen;
3. de structuur van de objecten.

Ruimtelijk-economische Strategie

Om een Topregio te blijven is het noodzakelijk om én de gewenste (economische) groei te faciliteren, én tegelijkertijd zorg te dragen voor de kwaliteit van de leefomgeving. Om dit te bereiken, wordt een Ruimtelijk-economische Strategie opgesteld. De Strategie gaat over werkmilieus, -locaties en overige vestigingscondities. Naast het provinciale niveau zal ook worden gedifferentieerd naar deelgebieden. De Strategie heeft de focus op de lange termijn (2050). Voor wat betreft het visiedeel zal gezamenlijk worden opgetrokken met de Omgevingsvisie, zodat er geen lucht zit tussen beide visies en de participatie gezamenlijk kan plaatsvinden. Het strategie- en uitvoeringsdeel leveren naar verwachting weer bouwstenen ten behoeve van het beleids- en uitvoeringsdeel van de Omgevingsvisie, hetgeen weer kan doorwerken in programma's.

4.2.4 PlanMER, landbouweffectrapportage en watertoets

In een milieueffectrapportage (MER) worden de milieugevolgen van een besluit in beeld gebracht voordat het besluit wordt genomen. Zo kunnen bij de besluitvorming de milieugevolgen bij de afwegingen worden meegenomen. Een MER is verplicht bij een plan als aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

- het plan kaders stelt voor activiteiten in het plangebied waarvoor volgens de Wet milieubeheer een MER verplicht is;
- de ontwikkelingen binnen het plan mogelijk tot significante gevolgen leiden voor Natura 2000-gebieden waardoor een passende beoordeling nodig is.

In de voorbereiding op deze Startnotitie hebben wij vastgesteld dat voor de Omgevingsvisie het bovenstaande van toepassing is. Dit betekent dat voorafgaand aan de vaststelling van de Omgevingsvisie een MER moet worden opgesteld.

Bij de PRS 2013-2028 is een landbouweffectrapportage opgesteld om de effecten van het voorgenomen beleid op de landbouw duidelijk in beeld te brengen.

De nu wettelijk verplichte watertoets komt onder de Omgevingswet terug als 'weging van het waterbelang'.

4.3 Omgevingsverordening

4.3.1 Karakter Omgevingsverordening

De Omgevingsverordening is een juridisch instrument gericht op doorwerking van aspecten uit het rijks- en provinciale omgevingsbeleid naar derden. De Omgevingsverordening moet in werking treden op het moment dat de Omgevingswet van kracht wordt omdat er voor de huidige provinciale verordeningen geen overgangsrecht is geregeld. De Omgevingsverordening kan al wel vastgesteld worden voordat de Omgevingswet van kracht wordt. Het karakter van de Omgevingsverordening kan als volgt getypeerd worden:

- *Opgavens uit de Omgevingswet en AMvB's*

De Omgevingswet en AMvB's bevat verplichtingen om bepaalde onderwerpen te regelen in de Omgevingsverordening. Voorbeelden:

- het aanwijzen van beperkingengebieden rondom lokaal spoor, zwemwater, grondwaterbeschermingsgebieden, natuur, stiltegebieden en cultureel erfgoed moeten in de Omgevingsverordening geregeld worden;
- daarnaast is de provincie verplicht om omgevingswaarden vast te stellen voor veiligheid van regionale keringen en overstromingsrisico. Aan het vaststellen van omgevingswaarden zitten consequenties. Als niet (meer) wordt voldaan aan een vastgestelde omgevingswaarde, is er de plicht een programma in te zetten. Het programma moet dan inzichtelijk maken welke maatregelen getroffen worden om de omgevingswaarde te behalen.

- *Regels indien nodig voor doorwerking provinciale belangen*

De Omgevingswet gaat uit van een scheiding tussen visie, beleid en normstelling. In de Omgevingsverordening moeten alle regels opgenomen worden die de provincie moet dan wel wil en mag stellen op het gebied van de hele fysieke leefomgeving, ter uitvoering van het in de Omgevingsvisie vastgestelde beleid. Voor de borging van de provinciale belangen kunnen indien nodig regels worden opgenomen. Daarbij kunnen de regels zich tot verschillende doelgroepen richten, zoals gemeenten, waterschappen en alle inwoners. Ook kan de verordening regels bevatten die PS aan GS stellen ter uitvoering en uitwerking (o.a. voor programma's en het projectbesluit).

- *Kritische blik en stofkam*
In de Omgevingsverordening gaan circa 100 provinciale verordeningen op. Bij de integratie zal de kritische toets plaatsvinden of de regel noodzakelijk is voor de borging van het provinciale belang en of wij als provinciale overheid ook de geëigende overheid zijn deze regel te formuleren. Regels die deze check niet doorstaan worden niet opgenomen in de Omgevingsverordening.
- *Waar mogelijk flexibiliteit en afwegingsruimte, rechtszekerheid en rechtsbescherming voor derden en bescherming van de kwaliteit van de leefomgeving waar nodig*
Een belangrijk uitgangspunt in de Omgevingswet is de bestuurlijke afwegingsruimte. Dit biedt de mogelijkheid maatwerk te leveren. Waar flexibiliteit en afwegingsruimte aan de orde zijn, geven wij de bandbreedte / afwegingsruimte zo helder mogelijk aan. O.a. rechtszekerheid en rechtsbescherming voor derden en de bescherming vanwege de kwaliteit van de leefomgeving bepalen de bandbreedte.
- *IPO handreiking Omgevingsverordening*
In IPO-verband is een eerste versie van de Handreiking Omgevingsverordening gemaakt. Hierin wordt onder meer aangegeven wat provincies moeten, kunnen en mogen regelen in een Omgevingsverordening. Bij het opstellen van de Omgevingsverordening wordt gebruik gemaakt van de IPO Handreiking Omgevingsverordening als vertrekpunt.

4.3.2 Verkenning inhoud Omgevingsverordening

Ter voorbereiding van het maken van de Omgevingsverordening wordt een inventarisatie gemaakt van de bestaande regels:

- welke regels voor de fysieke leefomgeving gelden momenteel, welke regels vallen onder de Omgevingswet en wat voor type regels zijn het;
- afweging maken of deze regels opgenomen worden in de Omgevingsverordening op grond van de (vernieuwde) sturingsfilosofie van de provincie;
- welke nieuwe regels zijn nodig vanuit de Omgevingsvisie;
- welke regels blijven naast de Omgevingsverordening bestaan en moeten aangepast worden, en
- wat komt van rechtswege te vervallen.

4.4 Programma's

4.4.1 Karakter programma's

Concrete uitwerking van strategische beleidskeuzen:

De programma's zijn uitvoeringsgericht, ze kunnen strategische elementen bevatten en ze bevatten een thematische/sectorale en/of gebiedsgerichte uitwerking van het beleid.

4.4.2 Keuzes programma's

Gelijktijdig met de Omgevingsvisie en -verordening of in een latere fase worden programma's opgesteld door GS (artikel 3.4 Omgevingswet), die concrete uitwerkingen of maatregelen bevatten voor beleidskeuzes uit de Omgevingsvisie. Programma's lenen zich uitstekend voor gebieds- en/of thematische uitwerkingen, waarmee het voldoen aan omgevingswaarden wordt gestimuleerd en gerealiseerd.

Eventueel kunnen integralere uitvoeringsprogramma's worden opgesteld.

Drie programma's zijn verplicht voor de provincie (geluid langs provinciale wegen, regionaal waterprogramma en een beheerplan voor Natura 2000 gebieden).

In de Omgevingsvisie maken wij de keuze op welke wijze het beleid wordt uitgewerkt in programma's en welke regels worden opgenomen in de Omgevingsverordening.

5 Proces

5.1 Fasegewijze aanpak in het proces

Het proces zal fasegewijs worden ingericht. De Startnotitie is de eerste fase. Met de Startnotitie maken wij richtinggevende keuzes t.a.v. proces en inhoud.

De tweede fase is een Participatie- en communicatieplan (september 2017 in de ad hoc commissie). Hierin wordt aangegeven wanneer, hoe en met wie, in welke rol en waarover de participatie en afstemming plaats gaan vinden.

De opbrengsten van dit participatie- en afstemmingstraject zijn basis voor het Koersdocument (begin 2018). In dat document worden de lange termijnvisie en nadere keuzes in inhoud vastgelegd.

Hierna volgt de fase waarbij het wettelijke traject van (concept)ontwerp tot aan de vaststelling van de Omgevingsvisie en -verordening wordt gevolgd.

5.2 Tijdpad

Het tijdpad gaat uit van vaststelling van de Omgevingsvisie en –verordening na de Statenverkiezingen.

Ook wordt uitgegaan van inwerkingtreding van de Omgevingswet in juli 2019, informeel wordt echter januari 2020 genoemd. Mocht de invoeringsdatum van de Omgevingswet worden opgeschoven, dan kan dat consequenties hebben voor het onderstaande tijdpad.

De Omgevingsvisie en Omgevingsverordening worden in samenhang opgesteld en tegelijkertijd vastgesteld. Dat geeft helderheid over de wijze waarop beleid wordt doorvertaald naar regels en op welk beleid uit de Omgevingsvisie de regels gebaseerd zijn.

Randvoorwaarden: 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. De standaarden waarmee de Omgevingsvisie en –verordening gecodeerd moeten worden, worden eind 2017 verwacht. Vervolgens kan pas de benodigde software (om met de standaarden te kunnen werken) ontwikkeld, getest en aangeschaft worden. De ervaring leert dat softwarebedrijven daar ongeveer een jaar voor nodig hebben. Zonder de juiste software zijn wij niet in staat de Omgevingsvisie en –verordening als product af te ronden volgens de digitale standaarden van de Omgevingswet.

Tijdpad Vaststelling na verkiezingen maart 2019 en direct na inwerkingtreding Omgevingswet	
3 juli 2017	Vaststelling bestuurlijke startnotitie (PS)
Rond sept. 2017	Vaststelling Participatie- en communicatieplan (PS)
2e helft 2017	Participatie (PS en GS gezamenlijk)
Voorjaar 2018	Vaststelling Koersdocument (PS)
21 maart 2018	Gemeenteraadsverkiezingen (er is in dit tijdpad voldoende ruimte om afstemming en participatie met gemeenten vorm te geven, rekening houdend met de verkiezingen).
2e helft 2018	Vaststelling concept – ontwerp Omgevingsvisie en –verordening (GS) Ter oriënterende bespreking in de ad hoc commissie PS
Begin 2019	Vaststelling en terinzagelegging ontwerp Omgevingsvisie en –verordening (GS)
Maart 2019	Provinciale Statenverkiezingen
Voor mei 2019	Verwerking reacties in een (concept) Nota van Beantwoording (GS)
Mei 2019	Vaststelling concept Nota van beantwoording (GS)
Juni 2019	Vaststelling Omgevingsvisie en –verordening en Nota van beantwoording (PS)
1 juli 2019	Bekendmaking Omgevingsvisie en –verordening (waardoor de documenten van kracht worden) (GS)

5.3 Afstemmen en (burger)participatie

De Omgevingswet benoemt de afstemming en samenwerking tussen bestuursorganen. Een bestuursorgaan houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af. Dit betekent afstemmen met gemeenten, waterschappen, buurprovincies en Rijk. Wij gaan in overleg met de medeoverheden over hoe wij vorm willen geven aan de afstemming.

Ook gemeenten zijn bijvoorbeeld 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. Dit is ambtelijk en bij bestuurlijke werkbezoeken van GS kenbaar gemaakt en ook op [de provinciebrede Omgevingswetdag](#) op 24 november 2016. Daarbij werden vragen gesteld over de 'beleidsneutrale integratie'.

De U10 en de Regio Amersfoort hebben onlangs respectievelijk de 'Ruimtelijk economische koers' en de 'Regionale Ruimtelijke Visie' gepresenteerd. Dit zijn strategische ruimtelijke koersdocumenten voor de langere termijn, waarbij zij verwachten dat deze documenten input zullen zijn voor de provinciale Omgevingsvisie. Ook de waterschappen willen met hun waterplannen input geven aan de Omgevingsvisie.

Daarnaast is het wenselijk om in samenspraak met de gemeenten en waterschappen op zoek te gaan naar de regionale opgaven die ook van belang zijn voor de afwegingen op provinciaal niveau. Alle gemeenten en

waterschappen gaan aan de slag met hun eigen Omgevingsvisie, Waterprogramma, en ambities, doelen en vraagstukken op de lange termijn. Daarvan wordt vanuit gemeenten en waterschappen verwacht dat daar op provinciaal niveau rekening mee wordt gehouden.

Naast afstemming en samenwerking tussen bestuursorganen gaat de Omgevingswet uit van (burger)participatie. Bij de Omgevingsvisie (en programma's) moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. De wet regelt geen participatieverplichtingen voor de Omgevingsverordening. De provincie kan daarin dus een eigen keuze maken. Hierbij spelen verschillende factoren een rol:

- bestuurlijke keuzes;
- eigen provinciale regelgeving zoals een participatieverordening of inspraakverordening.

Voor de provincie Utrecht kan de afstemming en (burger)participatie als volgt vorm krijgen:

Onderdelen	Uitgangspunt:	Vormen	Gespreks-fase	Ontwerp-Fase	Vast-stellings-fase	Formele inspraak (afd. 3.4 Awb)
Integrale lange termijnvisie	Samen een toekomstvisie maken	(Burger) participatie	PM	PM	PM	x
Hoofdlijnen - beleid, - beheer en - bescherming	Beleidsneutraal waar mogelijk, nieuw beleid waar noodzakelijk.	Afstemmen met mede overheden	PM	PM	PM	x
Omgevings-verordening	Geen participatie	Afstemmen met mede overheden	-	-	-	x

Vraag is of, waarover, met wie, de mate waarin, hoe en wanneer participatie plaats gaat vinden.

- **Waarover** participeren: hoe ziet de provincie er over één generatie uit?
- Met **wie** gaan wij participeren? Inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, professionals (wetenschap, onderwijs, bedrijfsleven) en unusual suspects.
- De **mate** van participatie kan uitgedrukt worden in (participatieladder):
 - Informeren;
 - Raadplegen;
 - Adviseren;
 - Coproduceren / co-creëren;
 - Meebeslissen.
- **Hoe** participeren: participatie kan plaatsvinden in verschillende werkvormen, zoals:
 - Regiobijeenkomsten;
 - Werkateliers, landschapscafé's;
 - Interviews;
 - Living labs;
 - Gaming / Cases met Tygron.

Gaming / cases met Tygron:

Als provincie beschikken wij over driedimensionaal instrumentarium wat ingezet wordt om belanghebbenden in interactieve sessies op inspirerende wijze te laten participeren in integrale ruimtelijke afwegingen, onder meer bij de inrichting van gebieden. De kern van het systeem zijn de omgevingskwaliteiten die wij als provincie nastreven (gebiedsambities). De ervaring leert dat het instrumentarium een belangrijke bijdrage kan leveren aan het verkrijgen van draagvlak. Wij gaan onderzoeken op welke wijze dit instrument een rol kan spelen bij het opstellen van de Omgevingsvisie.

Belangrijke uitgangspunten bij de participatie zijn:

- Wij 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';

- Wij doen het niet overal, maar kiezen een aantal onderwerpen (thematisch en/of gebiedsgericht) waar inhoudelijke ruimte is en waar wij ook meerwaarde kunnen genereren door de rijkdom aan ideeën en oplossingsrichtingen te vergroten (keuzes worden uiteindelijk door PS gemaakt);
- Vanaf het begin betrekken wij de ‘buitenwereld’;
- Maatwerk;
- Voldoende diversiteit in inbreng;
- Inzet van diversiteit aan middelen, zowel digitaal als fysiek;
- Waar mogelijk sluiten wij aan op lopende trajecten (vb. in het kader van bouwstenen voor de Omgevingsvisie) en bestaande participatiegremia, waar nodig organiseren wij aanvullende (tijdelijke) platforms;
- PS zijn eindbesliser voor de Omgevingsvisie en -verordening, in het participatietraject kunnen Statenleden ook zelf als participant deelnemen (verschillende rollen).

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

Onafhankelijke adviseurs provincie Utrecht:

- **Provinciale Commissie voor de Leefomgeving (PCL):** Met de PCL is al de afspraak gemaakt dat zij gedurende het gehele traject in een klankbordrol meedenkt met de provincie (zowel inhoudelijk als procesmatig);
- **De Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit:** hij adviseert gevraagd en ongevraagd.

5.4 Betrokkenheid GS en PS

GS en coördinerend gedeputeerde

De Omgevingsvisie raakt alle portefeuilles van de gedeputeerden. Daarmee is het een gezamenlijk GS-missie. De eerstverantwoordelijk gedeputeerde voor de Omgevingsvisie is de coördinerend gedeputeerde Omgevingsvisie. Binnen de hele aanpak voor Omgevingsvisie en -verordening is er veel ruimte voor andere gedeputeerden (bv. als verantwoordelijke voor bouwstenen voor de Omgevingsvisie en voor de eigen portefeuilleonderdelen).

Alle belangrijke (tussen) stappen worden gezamenlijk in GS gemaakt.

Rol ad hoc commissie Omgevingsvisie en -verordening

Er is een ad hoc commissie uit PS samengesteld die zowel de procesmatige als de bestuurlijk-politieke besluitvorming voorbereidt:

- Doel is om het proces te begeleiden naar de vaststelling van een Omgevingsvisie en -verordening voor de provincie Utrecht, alsmede alle andere voorkomende zaken die te maken hebben met de invoering van de Omgevingswet en waar PS een rol bij hebben;
- Hierbij trekken PS en GS gezamenlijk op;
- Het is zaak om dubbelingen met andere commissies te voorkomen. Hoewel beleidsneutraliteit wordt nagestreefd zal het, gezien de termijn van invoering, voor kunnen komen dat nieuwe zaken zich aandienen. Hierbij wordt steeds afgewogen in welke commissies uit PS inhoudelijke discussies worden gevoerd. De ad hoc commissie is er voor het regionale beeld en kan ook thematisch kijken (Nieuwe Hollandse Waterlinie, energie, Groene Hart, Food Valley etc.);
- In de ad hoc commissie komen zaken integraal aan de orde;
- De ad hoc commissie betreft ook provinciegrensoverschrijdende ontwikkelingen bij haar voorbereidingen, zowel qua gebieden (Groene Hart, Food Valley), als wat andere provincies in algemene zin doen in het kader van de invoering van de Omgevingswet c.q. het opstellen van een Omgevingsvisie;
- Het principe “in verbinding” kan goed worden ingevuld door regionale bijeenkomsten te organiseren om onderwerpen en input op te halen.

Bijlage 1 Nadere informatie over Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en programma

Uit IPO Handreiking Omgevingsverordening: ‘Kerninstrumenten voor de provincie’

1. Omgevingsvisie

Wat is het?

De Omgevingsvisie is een integrale visie met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Het is een politiek-bestuurlijk document dat het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal omschrijft. Integraal betekent dat de visie betrekking heeft op alle terreinen van de fysieke leefomgeving. Concreet betekent dit dat een Omgevingsvisie onder meer ingaat op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed.

- De Omgevingsvisie bindt alleen het vaststellend bestuursorgaan zelf bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.
- Ook gaat de Omgevingsvisie in op de sturingsfilosofie van het vaststellende bestuursorgaan en daarmee op de eigen rol bij de realisatie van die visie en de voorziene rol van anderen.

Wat moet?

- Verplicht tot opstellen Omgevingsvisie.
- Openbare voorbereidingsprocedure van toepassing.
- Bij het vaststellen van een Omgevingsvisie wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken.
- Bij iedere vastgestelde omgevingswaarde hoort een systeem van monitoring waarmee wordt bewaakt en moet worden beoordeeld of aan die omgevingswaarde wordt voldaan.

Wat mag?

- Provincies kunnen omgevingswaarden vaststellen, ook aanvullende (strengere) of afwijkende van rijksomgevingswaarden; alleen zinvol en doelmatig als deze betrekking hebben op gevolgen van activiteiten of bronnen binnen het provinciaal grondgebied op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van dat gebied en beïnvloedbaar of beheersbaar zijn door het treffen van brongerichte maatregelen of door effectgerichte maatregelen door gemeenten of provincies.
- Vorm- en procedurevrij.

Wat is aan te bevelen?

- Duiding van provinciaal belang en daarbij aan te geven motivatie, want visie vastgesteld door PS en openbaar document waarmee provinciaal belang kenbaar kan worden gemaakt. De aanwezigheid van een provinciaal belang kan allereerst voortvloeien uit uitdrukkelijk bij de wet aan de provincies toegekende taken (zoals voor stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, luchthavens van regionale betekenis). Daarnaast kunnen Provinciale Staten ook zelf oordelen dat er sprake is van een provinciaal belang, waarvoor het doelmatig en doeltreffend is om bij Omgevingsverordening instructieregels of instructies te geven. Provinciale Staten kunnen daarbij door het Rijk behartigde nationale belangen ook als provinciale belangen aanmerken.

4. Omgevingsverordening

Wat is het?

- De Omgevingsverordening omvat drie soorten regels.
- Ten eerste regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels en vergunningstelsels. Vanuit overwegingen van subsidiariteit dienen Provinciale Staten terughoudend om te gaan met het stellen van algemene regels over activiteiten.
- Ten tweede regels die gericht zijn tot het uitvoerend bestuur, zoals omgevingswaarden en beoordelingsregels voor vergunningaanvragen.
- Ten derde – en daarin verschilt het van het Omgevingsplan en de Waterschapsverordening – omvat het instructieregels over de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen.

Wat moet?

- Voor de toepassing van de bevoegdheid van provincie tot het stellen van instructieregels en de bevoegdheid tot het geven van een instructie die gericht is tot een gemeente of waterschap geeft de wet enkele criteria die het gebruik van deze bevoegdheden begrenzen en sturen op terughoudend gebruik.
- Dit zijn allereerst de subsidiariteitscriteria uit artikel 2.3, tweede lid. Deze bevoegdheden kunnen alleen worden gebruikt ter bescherming of ter verwezenlijking van een provinciaal belang, als dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door de gemeentebesturen kan worden behartigd. Of als de uitoefening daarvan nodig is in verband met een doelmatige of doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden krachtens de Omgevingswet. Of omdat EU-regelgeving eigenlijk geen andere vorm toestaat.
- De criteria in artikel 2.3 maken daarnaast expliciet dat de vorm en inhoud van instructieregels of instructies in een instructiebesluit niet verder mogen gaan dan wat voor een doeltreffende verwezenlijking van het beoogde doel nodig is. In de motivering bij het desbetreffende besluit zal moeten worden aangegeven welke van de genoemde criteria aanleiding is of zijn om over te gaan tot het stellen van de regels of het geven van de instructie. Of er sprake is van een provinciaal belang blijft overigens uiteindelijk een politieke beoordeling, waarvan de toetsing door de rechter marginaal zal zijn.
- De bevoegdheid van de provincie om instructieregels te geven over Omgevingsplannen en Waterschapsverordeningen is beperkt tot het stellen van regels over de wettelijk aan gemeenten en waterschappen toegedeelde taken en het stellen van regels ter uitvoering van de aan de provincie toegedeelde taken.
- Openbare voorbereidingsprocedure van toepassing.
- Voor veiligheid van andere dan primaire waterkeringen én de gemiddelde overstromingskans per jaar waaraan bij de verordening aangewezen gebieden zijn blootgesteld bevat de wet de opdracht tot het stellen van provinciale omgevingswaarden.
- In een Omgevingsverordening worden de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed nader uitgewerkt en in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed regels gesteld over Omgevingsplannen.
- In een Omgevingsverordening worden de gebieden die het Natuurnetwerk Nederland vormen, aangewezen en wordt de geometrische begrenzing daarvan vastgelegd. In de Omgevingsverordening worden de wezenlijke kenmerken en waarden opgenomen van de gebieden. Als wezenlijke kenmerken en waarden van het Natuurnetwerk Nederland worden aangemerkt de aanwezige natuurwaarden. Voor gebieden met een functie natuur worden ook potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities als wezenlijke kenmerken en waarden aangemerkt, voor zover deze natuurwaarden en condities in het licht van de internationale biodiversiteitsdoelstellingen relevant zijn.
- De bescherming van het Natuurnetwerk Nederland vindt plaats via het Omgevingsplan. Provincies dienen in de Omgevingsverordening in ieder geval regels te stellen die bewerkstelligen dat Omgevingsplannen, Omgevingsvergunningen voor een afwijkactiviteit en projectbesluiten van Gedeputeerde Staten of van een waterschap geen activiteiten binnen het Natuurnetwerk Nederland toelaten die per saldo leiden tot een significante aantasting van het Natuurnetwerk. Provincies hebben daarbij de bevoegdheid om verdergaande regels te stellen, als zij dat nodig vinden voor de bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden van het Natuurnetwerk. De instructieregel beperkt zich tot het toelaten van activiteiten binnen het Natuurnetwerk Nederland.
- In een Omgevingsverordening worden in ieder geval regels gesteld over: het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden, en het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden. In een Omgevingsverordening worden geen regels gesteld over het voorkomen of beperken van geluidhinder bij een militaire schietbaan.
- In een Omgevingsverordening worden de beperkingengebieden met betrekking tot lokale spoorwegen aangewezen en de geometrische begrenzing daarvan vastgelegd.
- Openbare voorbereidingsprocedure van toepassing.
- Als sprake is van een activiteit waarvoor algemene regels zijn gesteld, berust de bestuursrechtelijke handhavingstaak bij Provinciale Staten.

Wat mag?

- Instructieregels kunnen betrekking hebben op de inhoud, toelichting of motivering van een onverplicht of verplicht programma van Gedeputeerde Staten of een verplicht programma van het College van Burgemeester en Wethouders of van het Bestuur van een waterschap, een Omgevingsplan of een

- Waterschapsverordening, een projectbesluit van Gedeputeerde Staten, of een projectbesluit van een waterschap, de legger met inbegrip van een technisch beheerregister of het peilbesluit van een waterschap.
- De provincies kunnen voorwaarden stellen aan de wettelijke taakuitoefening door de bestuursorganen van gemeenten en waterschappen en provincie (vastgelegd in art. 2.16, 2.17 en 2.18).
 - Daarnaast kunnen provinciale instructieregels over het Omgevingsplan beperkingen stellen aan omgevingswaarden die gemeenten op eigen initiatief in het Omgevingsplan opnemen.
 - Verder kunnen instructieregels worden gesteld over:
 - de toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels,
 - de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit in het Omgevingsplan en milieubelastende activiteit en
 - over de maatwerkregels in het Omgevingsplan of de Waterschapsverordening.
 - Er wordt een termijn gesteld waarbinnen uitvoering moet zijn gegeven aan de instructieregels.
 - Als de regulering van een onderwerp van overheidszorg op provinciaal niveau toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels vereist en niet doelmatig of doeltreffend kan worden gereguleerd via instructieregels of instructies, kunnen Provinciale Staten besluiten een uitzondering te maken op de hoofdregel, door dergelijke regels toch rechtstreeks op te nemen in de Omgevingsverordening (als uitwerking van het inrichtingsprogramma/ inrichtingsbesluit: zie aanvullingswet grondeigendom).
 - Provincies in hun schakelfunctie tussen het Rijk en de gemeenten en waterschappen, vervullen een onmisbare rol en functie voor de uitwerking en concretisering van bepaalde onderdelen van het nationale omgevingsbeleid met het oog op nationale belangen. Daartoe is dan ook een grondslag voor getrapte instructieregels opgenomen: provincies kunnen, onder bij algemene maatregel van bestuur in de instructieregel te bepalen voorwaarden met het oog op een nationaal belang, in hun verordening de bepalingen die zijn opgenomen in de algemene maatregel van bestuur met instructieregels aanvullen of aanscherpen (nadere regels stellen). Ook kunnen ze, als dat bij AMvB is bepaald, daarvan afwijkende instructieregels stellen of van de bij de algemene maatregel van bestuur gestelde regels ontheffing verlenen.
 - Het is verboden zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten wanneer dat in de Omgevingsverordening is bepaald. De provincie heeft in haar Omgevingsverordening de mogelijkheid om uit te gaan van absolute verboden, al dan niet in combinatie met de mogelijkheid om dit verbod op te heffen door het verlenen van een omgevingsvergunning.

Wat is aan te bevelen?

- Omdat de wet uitgaat van de scheiding tussen normstelling (in verordening) en beleid (in Omgevingsvisie) is het aanbevelenswaardig beide documenten in samenhang en daarmee gelijktijdig te ontwikkelen.
- De toedeling van functies aan locatie en de met het oog daarop gestelde regels worden zoveel mogelijk opgenomen in het Omgevingsplan. Om die reden bepaald dat Provinciale Staten deze onderwerpen zoveel mogelijk reguleren via instructieregels als bedoeld in artikel 2.22, eerste lid, of een instructie als bedoeld in artikel 2.33, eerste lid. De gemeenteraad dient deze instructieregels of instructies vervolgens in te passen in het Omgevingsplan.

5. Programma

Wat is het?

- Programma's zijn bedoeld als concrete uitwerking van strategische beleidskeuzen: zijn uitvoeringsgericht, (multi)sectoraal, strategische elementen mogelijk en betreft uitwerking beleid voor bepaalde sector of bepaald gebied.
- Een programma bevat concrete maatregelen voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de fysieke leefomgeving gericht op de korte termijn.
- Programma's spelen een belangrijke rol bij het voldoen aan omgevingswaarden.
- De programma's binden alleen het vaststellend bestuursorgaan zelf bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.
- Er is geen juridische koppeling tussen de Omgevingsvisie en een programma.

Wat moet?

- Verplichte programma's: regionaal waterbeheerprogramma (waarmee waterschap rekening dient te houden), beheerplan Natura 2000, actieplan omgevingslawaaï.
- Openbare voorbereidingsprocedure van toepassing.
- Programmavlicht bij dreigende overschrijding omgevingswaarden: voor grote natuurgebieden (>1000 km²) voor omgevingswaarden zwaveldioxide en stikstofoxide.
- Regionaal waterbeheerprogramma bevat:

- vastleggen maatschappelijke functies voor regionale wateren van zwemwater en drinkwateronttrekking voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water;
 - de aanwijzing van regionale oppervlaktewaterlichamen waarbij kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen, grondwaterlichamen en waterwinlocaties;
 - maatregelen (artikel 11 Kaderrichtlijn Water, artikelen 4, vijfde lid, en 6, eerste lid Grondwaterrichtlijn), doelstellingen en maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de Richtlijn Overstromingsrisico's.
- Met een regionaal waterprogramma wordt voldaan aan omgevingswaarden voor waterkwaliteit van oppervlakte- en grondwaterlichamen.
 - Regionaal waterprogramma en beheerplan Natura 2000 worden elke zes jaar geactualiseerd.
 - Een actieplan omgevingslawaaï bevat een beschrijving van de geluidbronnen binnen het provinciale grondgebied, een vermelding van de instantie bij wie die geluidbronnen in beheer zijn en de elementen die ook gelden voor gemeenten (art. 4.26, onder c t/m n Bkl). Bij beschrijving van het beleid wordt in ieder geval betrokken de bescherming van stiltegebieden.
 - Een actieplan omgevingslawaaï worden elke vijf jaar geactualiseerd.
 - Een beheerplan Natura 2000 bevat in ieder geval een beschrijving van de voor het Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen nodige instandhoudingsmaatregelen, en passende maatregelen en de beoogde resultaten van de maatregelen.
 - Openbare voorbereidingsprocedure van toepassing.
 - Bij het vaststellen van een programma wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken.

Wat mag?

- Het verantwoordelijke bestuursorgaan bepaalt grens tussen een Omgevingsvisie en een programma zelf, afhankelijk van de situatie en van de sturingsfilosofie die het desbetreffende bestuursorgaan hanteert.
- Inrichtingsprogramma (o.b.v. Aanvullingswet grondeigendom).
- Uiteraard kunnen ook – daar waar wenselijk – multisectorale programma's worden opgesteld, bijvoorbeeld voor natuur en water.
- Of samenvoegen wenselijk is hangt af van de situatie en is ter beoordeling van het desbetreffende bestuursorgaan.
- Ook kunnen bestuursorganen gezamenlijke programma's opstellen. Het kan dan zowel gaan om bestuursorganen binnen een zelfde bestuurslaag als van verschillende bestuurslagen.

Wat is aan te bevelen?

Omdat programma's een uitwerking vormen van (delen van) de Omgevingsvisie is het aanbevelenswaardig ze in samenhang en daarmee gelijktijdig te ontwikkelen.

Bijlage 2 Nu al werken met de Omgevingswet

Vanwege de grote veranderingen die de invoering van de Omgevingswet teweeg brengt, is het van belang om in een zo vroeg mogelijk stadium zoveel mogelijk grip te krijgen op de Omgevingswet en de bijbehorende verschuivingen in cultuur, organisatie, bestuur en werkwijzen.

Allereerst is het daarbij relevant om al ervaring op te doen met de Omgevingswet zelf. Wij willen ervaring opdoen met de regels en kerninstrumenten van de Omgevingswet. Bovendien is het van belang om ervaring op te doen met de nieuwe manier van werken en het gedachtegoed van de Omgevingswet. Door nu al inzicht te krijgen in de gevolgen waar de provincie mee te maken krijgt op het moment van de invoering van de Omgevingswet, wordt het abstractieniveau van de Omgevingswet concreter gemaakt. Hierdoor wordt duidelijk wat nu precies die andere manier van werken is die in de Omgevingswet beschreven is.

Binnen de provincie wordt op dit moment al geëxperimenteerd in het kader van de Omgevingswet. Dit wordt gedaan binnen het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving. Dit programma richt zich op het efficiënter omgaan met urgente maatschappelijke vraagstukken in de netwerksamenleving. Op dit moment is het omgaan met complexe vraagstukken, zoals de energietransitie, bodemdaling en klimaatadaptatie, een uitdaging. Daarin valt met name op dat de huidige, traditionele werkwijzen niet langer efficiënt zijn. Het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving zet de maatschappelijke vraag centraal en gaat in de geest van de Omgevingswet, als co-creërende partner van de betrokken omgevingspartijen, in diverse experimenten op zoek naar manieren om het maatschappelijk vraagstuk een impuls te geven. Daarmee wordt vandaag de dag al kennis gemaakt en gewerkt met het gedachtegoed uit de Omgevingswet en wordt een impuls gegeven aan dergelijke complexe vraagstukken. In de verschillende experimenten worden tegelijkertijd nieuwe werkwijzen en instrumenten ontwikkeld en ingezet die passen bij het werken in een netwerksamenleving en onder de Omgevingswet.

Het innovatieprogramma is niet het enige programma dat al grip probeert te krijgen op het gedachtegoed van de Omgevingswet. Vanuit het programma voor de Implementatie van de Omgevingswet wordt er ook al geoefend met de instrumenten van de Omgevingswet. Dit programma gaat een stapje verder richting de invoering van de Omgevingswet, aangezien er naast het gedachtegoed van de Omgevingswet ook al kennis en ervaring opgedaan wordt met de instrumenten die vastgelegd zijn in de Omgevingswet. Bovendien wordt er objectgericht gewerkt en ondersteuning geboden vanuit Geo-Informatie Systemen (GIS). Binnen het programma van de Implementatie van de Omgevingswet worden deze experimenten gedaan in een zogenaamd Living Lab. Dit is een onderzoeksmethode waarbij verschillende obstakels, knelpunten en andere complexe opgaven direct onderzocht kunnen worden. Hiermee wordt bijgedragen aan de lessen die opgedaan zijn in het Innovatieprogramma Fysieke Leefomgeving.

Door beide programma's efficiënt samen te laten werken, kunnen verschillende obstakels al voor de invoering van de Omgevingswet zichtbaar worden. In een zeer vroeg stadium kan daardoor al onderzocht worden op welke manier de provincie deze obstakels kan overwinnen.

Bijlage 3 Leerpunten van andere provincies

Op dit moment beschikken zeven provincies over een Omgevingsvisie of een Omgevingsvisie-achtig document. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze visies gebaseerd zijn op de huidige sectorale wetten en deze visies nog geen invulling hebben gegeven aan de specifieke opdrachten in de Omgevingswet en AMvB's. De overige provincies hebben allemaal een Omgevingsvisie in voorbereiding.



Rood: provincies met een Omgevingsvisie of “Omgevingsvisie-achtig” document.

Ter voorbereiding van onze eigen Omgevingsvisie is de stand van zaken bij alle provincies geïnterviewd. Met vijf geselecteerde provincies is een verdiepend gesprek geweest, waarbij ook leerervaringen zijn opgehaald.

Daarbij valt een aantal leerpunten qua inhoud en proces op:

Inhoud

- Zorg voor een goede afstemming tussen Omgevingsvisie en -verordening. Als de samenhang tussen beide niet helder genoeg is, leidt dit tot problemen bij de besluitvorming in PS.
- Vrijwel alle recente provinciale Omgevingsvisies bevatten een lange termijn visie (periode na 2030), die richting geeft aan het beleid voor de fysieke leefomgeving.
- Ga op zoek naar echte integratie. Voorkom daarbij een opsomming van allemaal thema's zonder dat duidelijk is hoe de onderlinge samenhang is. Gebiedsgericht beleid kan daarbij helpen.
- Digitalisering is het beginpunt en niet het sluitstuk.

Proces

- Alle provincies leveren grote inspanningen om hun provinciale belanghebbenden zo goed mogelijk te betrekken. Daarbij wordt niet alleen verbinding gezocht met de usual suspects, maar bijvoorbeeld ook met kennisinstellingen en vaak met – hoe lastig ook – inwoners.
- Zeker bij geografisch uitgestrekte provincies is er veel ruimte voor een gezamenlijke inbreng vanuit de regio's.
- Maak de Omgevingsvisie en – verordening van geheel PS, GS én organisatie; niet meer de 'eigen' sectorale plannen en regels, maar de Omgevingsvisie en -verordening is het denkraam.
- Zorg voor voldoende tijd en capaciteit, ook bij GS- en PS-leden.

Bijlage 4 Sturingsfilosofie Omgevingswet en huidige sturingsprincipes provincie Utrecht

Sturingsfilosofie Omgevingswet

In de Omgevingswet krijgt de sturingsfilosofie veel aandacht. Vanuit de overheid moet de houding ten opzichte van initiatiefnemers veranderen van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'. Dat betekent dat de overheid niet meer moet denken in onmogelijkheden, maar in mogelijkheden. En dat vraagt van overheden een andere, op participatie en overleg gebaseerde houding.

De wetgever zet de volgende punten centraal: beleidscyclus, vertrouwen, subsidiariteit en participatie.

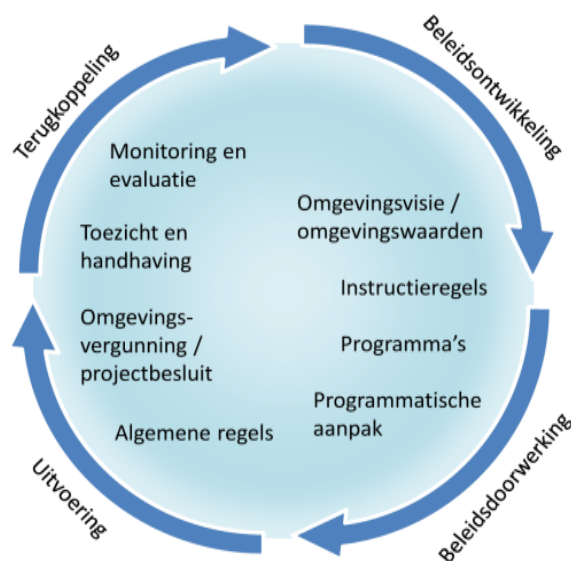
Beleidscyclus

Het nieuwe stelsel gaat uit van een paradigmawisseling: van bescherming van de fysieke leefomgeving via een werende benadering van activiteiten, naar een beleidscyclus waarin de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en ruimte ontstaat voor ontwikkeling. 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 beheeren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

Het cyclisch proces bestaat uit vier fases:

- beleidsontwikkeling in de vorm van een strategische langetermijnvisie (Omgevingsvisie), met daarin ambities en de sturingsfilosofie;
- beleidsdoorwerking: concretisering en doorwerking van dit beleid, eventueel door vaststelling van omgevingswaarden en instructieregels in de Omgevingsverordening en door programma's;
- uitvoering van het beleid door algemene regels en indien nodig via vergunningen en voor grote maatschappelijke projecten met projectbesluiten;
- terugkoppeling: toetsing en evaluatie van het beleid door toezicht en handhaving en door monitoring en eventueel aanpassing.



Vertrouwen

De regering gaat op drie manieren uit van vertrouwen: vertrouwen in initiatiefnemers (degene die activiteiten verricht in de fysieke leefomgeving), vertrouwen van de burger in de overheid en vertrouwen tussen overheden

onderling. Vertrouwen komt tot uitdrukking in de instrumenten die gekozen worden om de ambities en doelen te realiseren. Vooral gericht op het bepalen van de randen van het speelveld en de belangrijkste spelregels die bij het spel horen. Om vervolgens daarbinnen het spel over te laten aan de partijen die het spel lokaal met elkaar te spelen hebben. Bijvoorbeeld door niet alles in regels vast te leggen, maar door middel van overleg te komen tot een gezamenlijke visie of plan. En de regels te beperken tot wat strikt noodzakelijk is voor de bescherming van de provinciale belangen.

Subsidiariteit (decentraal wat kan, centraal wat moet)

De Omgevingswet is vanuit het subsidiariteitsbeginsel 'decentraal, tenzij' opgebouwd. Het betekent dat gemeenten en waterschappen als eerste 'aan de lat staan' bij het (doen) realiseren van de maatschappelijke behoeften die in de Omgevingswet zijn opgenomen.

De provincie oefent op basis van de Omgevingswet een taak of bevoegdheid alleen uit als dat nodig is (a) met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of (b) voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

De afweging of een onderwerp provinciaal belang betreft, waaronder de afweging waarom dit onderwerp niet of minder goed op gemeentelijk niveau uitgevoerd kan worden, vindt in beginsel plaats in de Omgevingsvisie. Voor het bepaalde onder b. heeft de wetgever al de afweging gemaakt dat het onderwerp tot de bevoegdheid van de provincie hoort, zoals benoemd in artikel 2.18 Omgevingswet. Vanwege het subsidiariteitsbeginsel moet ook in die gevallen de afweging worden gemaakt waarom het nodig is een onderwerp op provinciaal niveau te regelen. Dat volgt uit de eis van een doelmatige en doeltreffende uitoefening van taken en bevoegdheden. Hieronder vallen ook de onderwerpen waarvoor het rijk met een instructieregel opdracht geeft aan de provincie om een vertaling naar regionaal niveau te maken.

Participatie

Voor een goede voorbereiding van beleids- en besluitvorming van de Omgevingsvisie is het belangrijk dat de omgeving vanaf een vroegtijdig stadium wordt betrokken. Juist de beginfase biedt de meeste ruimte om de inbreng van derden mee te nemen. De inbreng van belangstellende en belanghebbende burgers, bedrijven en organisaties kan de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak vergroten. Door partijen vooraf te betrekken, krijgen zij inzicht in hoe de keuzes tot stand komen.

De Omgevingswet schrijft niet voor hoe het participatieproces moet worden ingericht. Maatwerk is daarbij van belang: welke partij, in welk stadium over welk onderwerp en op welke manier. De Code Maatschappelijke Participatie is een belangrijke leidraad die bij de voorbereiding van besluiten kan worden gehanteerd. Verder beschikken bestuursorganen op grond van de Gemeentewet, Provinciewet of Waterschapswet vaak over een participatieverordening of inspraakverordening, waarin is aangegeven hoe de omgeving wordt betrokken bij de voorgenomen besluitvorming, hoe zij daarvan op de hoogte wordt gesteld en op welke manier dit proces wordt verantwoord. Een bestuursorgaan kan in een dergelijke verordening aandacht besteden aan vroegtijdige participatie.

Huidige sturingsprincipes provincie Utrecht

Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie

Uit paragraaf 3.1 van de PRS, herijking 2016: 'Met ons ruimtelijk beleid willen we er aan bijdragen dat onze provincie aantrekkelijk blijft, ook voor komende generaties. De aantrekkelijke uitgangspositie van de provincie biedt veel kansen voor een hoogwaardige ontwikkeling, maar leidt tegelijk tot concurrentie om de beschikbare ruimte. Door de gunstige uitgangssituatie lijkt het alsof de gewenste ontwikkeling van de provincie "vanzelf" gaat. Het lijkt alsof we niets hoeven te doen. Maar dat is schijn. Zonder sturing zal onze kracht namelijk onze zwakte worden. Daarom is sturing via het ruimtelijk beleid beslist noodzakelijk.

Bij het concretiseren van de rol staat de ruimtelijke opgave voorop: de vraag wat er moet gebeuren. De vraag wie hierbij welke rol vervult is daarvan een afgeleide. Telkens zal bekeken moeten worden welke partijen een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van een vraagstuk en welke rol daarbij vervuld kan worden. Elkaar aanvullen is daarbij belangrijk. Alleen dan wordt optimaal gebruik gemaakt van kennis, ervaring en creativiteit. Het gaat om een samenhangende aanpak, waarin ieder zijn toegevoegde waarde levert, en om het verzinnen van soms

onorthodoxe of innovatieve oplossingen. Durf en daadkracht zijn nodig. In onze sturingsfilosofie staat het bereiken van de doelen voorop.'

Vanuit de basisgedachte: 'decentraal wat kan, centraal wat moet', of meer concreet 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' kiezen wij er voor om het accent te verleggen van toetsing naar ontwikkeling. Wij beperken ons daarbij tot de vraagstukken waarbij we het verschil kunnen maken. Daarmee wordt ook teveel versnippering van beleidsaandacht tegengegaan en geprioriteerd.

Wij nemen regels in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) primair op om duidelijk te maken wat wij op bestemmingsplanniveau nodig achten om het provinciaal belang te borgen. De PRV is voor ons niet een instrument waarmee wij de vroegere toetsende werkwijze gaan herintroduceren. De invulling van de regulerende rol gaat altijd gepaard met een stimulerende rol: in de vorm van overleg aan de voorkant; overleg op basis van vertrouwen en zoveel mogelijk op beleidsmatig niveau over de gewenste ontwikkeling of consolidatie van een gebied. Juist daar liggen de mogelijkheden voor ontwikkelingsplanologie, oftewel daadwerkelijk bijdragen aan meer ruimtelijke kwaliteit en concretiseren van 'lokaal wat kan, provinciaal wat moet'. De doelen staan daarbij voorop; de regels worden ingezet ter ondersteuning daarvan.

Wij zijn ons bewust van het spanningsveld tussen het bieden van duidelijkheid enerzijds en gemeentelijke afwegingsruimte anderzijds. In de PRV bieden wij in zoveel mogelijk gevallen afwegingsruimte voor de gemeenten. Wij verwachten daarbij dat de gemeenten de keuzes helder onderbouwen.

In het kader van de zoektocht naar de rolverdeling tussen overheden zijn we gaan experimenteren met een specifieke, 'vrijere', regulering voor de gebiedsontwikkeling Eiland van Schalkwijk. Voor het Eiland van Schalkwijk is een Koersdocument opgesteld waar gemeente en provincie hun handtekening onder hebben gezet. Later is ook het Waterschap aangesloten. Binnen de kaders van het Koersdocument zijn ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk. Hierbij moet vooral gedacht worden aan lokale initiatieven. De experimenteerruimte biedt de mogelijkheid om op een innovatieve manier 'uitnodigingsplanologie' te bedrijven: planologie die redeneert vanuit de plek. Wij stellen deze vrijere regulering op basis van gezamenlijke kaderstelling ook open voor andere gebieden in onze provincie. Als uitgangspunt voor het gezamenlijk op te stellen kader gelden voor ons de algemene noties over duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit. Het gaat ons er hierbij om dat belangen in een gebied bij elkaar worden gebracht en dat gezamenlijk nagedacht gaat worden over de kwaliteiten van een gebied en wat er voor nodig is om een gebied een goede toekomst te gunnen. Wij nodigen gebieden uit om met ons aan deze gezamenlijke kaderstelling en bijbehorende rolopvatting te gaan werken zoals dat ook bij de gebiedsontwikkeling Eiland van Schalkwijk gebeurt. Voor die gebieden waarvoor een gezamenlijk kader is opgesteld, kunnen Gedeputeerde Staten het artikel 'experimenteerruimte' uit de PRV van toepassing verklaren.

Bodem-, Water- en Milieuplan:

Er hebben veranderingen plaatsgevonden in de wetgeving rond bodem, water en milieu. Daarnaast signaleren wij veranderingen in de samenleving, waarbij de overheid anderen uitnodigt om initiatieven te nemen en zelf een faciliterende rol aanneemt. De insteek van ons beleid is daarom veel meer dan voorheen gericht op het voorkomen van problemen en vooral op het verbeteren van de Utrechtse leefkwaliteit. Wij spelen in op maatschappelijke ontwikkelingen, samen met onze partners, in een passende rol, waarbij de gebiedsgerichte aanpak centraal staat. Deze ontwikkelingen zetten we door in de toekomstige Omgevingsvisie.

Wij kunnen en willen onze ambitie, een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving, niet alleen verwezenlijken. Wij werken meer en meer als partner in samenwerking met regionale partners, bijvoorbeeld in de vorm van allianties of andere samenwerkingsverbanden. Wij maken daarbij gebruik van een aantal instrumenten. Waar nodig stellen wij kaders of regels.

Er zijn twee hoofdlijnen waar langs wij werken. Een focus op vier prioriteiten (waterveiligheid en wateroverlast, schoon en voldoende oppervlaktewater, ondergrond en leefkwaliteit stedelijk gebied), urgente maatschappelijke opgaven waarin de provincie in de aanpak een belangrijke rol kan spelen. En daarnaast het werken vanuit zes basiskwaliteiten, bodemkwaliteit, waterkwaliteit, waterkwantiteit, lucht, geluid (inclusief geur en licht) en externe veiligheid. Deze vormen een integraal onderdeel van al het provinciaal beleid gerelateerd aan de fysieke leefomgeving. Ze vormen een stevige basis voor een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

Mobiliteitsplan

Wie in welk vraagstuk welke rol vervult, is een afgeleide van de vraag wat er moet gebeuren. De provincie onderscheidt in het Mobiliteitsplan de volgende rollen:

- participeren: regisseur, coördinator, ontwikkelaar, deelnemer;
- stimuleren: facilitator, aanleveren van expertise en capaciteit, subsidies, overleg en informeren;
- reguleren: kaderstellen, toetsen, concessieverlener;
- uitvoeren: beheer van wegen.

Voor het mobiliteitsbeleid zijn alle rollen in wisselende vorm voor ons van toepassing. Op veel onderwerpen wil de provincie optreden als regisseur of coördinator vanuit onze functie als middenbestuur. Per onderwerp en project(fase) kan dat iedere keer weer op een andere wijze invulling krijgen. Pragmatisch en passend bij de behoefte, maar wat voorop staat, is dat bij alle vormen van samenwerken een open, uitnodigende, verbindende en oplossingsgerichte houding van groot belang is. Wij staan voor deze manier van samenwerken.

Mobiliteitsprojecten worden zoveel mogelijk integraal, in hun totale context, opgepakt. Voor nieuwe infrastructuur treden wij vanuit de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie op als gebiedsregisseur. Dit noemen wij de gebiedsbenadering: een proactieve werkwijze met het gebied als vertrekpunt waarin de nieuwe infrastructuur zijn plek krijgt.

Onze werkzaamheden aan de provinciale wegen pakken we zoveel mogelijk trajectgewijs op. Dit houdt in dat we naast het verbeteren van de bereikbaarheid en verkeersveiligheid rekening houden met het benutten van kansen voor versterking van de kwaliteiten van de landschappen, verbindingen tussen stad en platteland, kwaliteit van de leefomgeving, duurzaamheid en ruimtelijk ontwikkelingsmogelijkheden.

Natuurvisie

Om onze ambities op het gebied van natuur, waaronder biodiversiteit, waar te maken en te voldoen aan de verantwoordelijkheden die de Wet natuurbescherming ons toebedeelt zijn we afhankelijk van een breed scala aan andere partijen.

Tegelijkertijd zijn we ons bewust van de verantwoordelijkheid die de Wet natuurbescherming ons toebedeelt. Daarom willen we nadrukkelijker dan voorheen de regie nemen: voor elk instrument dat we gebruiken om onze doelen te realiseren zoeken we naar de juiste manier van aansturing. Waar het kan via samenwerking of ondersteuning, als het moet door het tonen van leiderschap en het nadrukkelijker voeren van de regie.

Om dit te bereiken willen we inzetten op een flexibele sturingsstrategie. Concreet betekent dit dat we onderscheid maken in een zevental rollen: die van *trekker*, *opdrachtgever*, *subsidieverstrekker*, *partner*, *ondersteuner*, *motivator* en *scheidsrechter*. De laatste vier rollen vallen samen met drie rollen die in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) zijn onderscheiden (de ondersteuner en motivator zijn vergelijkbaar met het stimuleren uit de PRS). De eerste rol vloeit voort uit onze nieuw verworven hoofdverantwoordelijkheid aangaande natuur, de tweede en derde zijn rollen die we in het natuurbelief al langer spelen – maar die in de ruimtelijke ordening minder gebruikelijk zijn, vandaar dat we deze rollen hier apart benoemen. Per geval bekijken we vervolgens welke rol ons past zodat we het benodigde maatwerk kunnen leveren. Hier hoort ook bij dat we flexibiliteit betrachten: we kunnen ervoor kiezen om de aanvankelijk gekozen rolopvatting te veranderen, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat de door ons gekozen aanpak niet goed uitpakt.

In het Supplement Realisatiestrategie werken we de rol die we per opgave kiezen verder uit en geven we aan hoe we de ambities uit deze Natuurvisie verwezenlijken. Doelgericht, doeltreffend en doelmatig zijn hierbij uitgangspunten, met aandacht voor samenwerking en het beleggen van de uitvoering bij onze partners. We kijken of we binnen dit kader aanpassingen door willen voeren in de huidige manier van werken – bijvoorbeeld gezien onze ambitie om op de realisatie van bepaalde doelen nadrukkelijker de regie te voeren. Ook werken we nader uit voor welke onderwerpen we een extra inspanning moeten gaan organiseren. Tevens geven we aan hoe we onze capaciteit en financiële middelen in zullen zetten.

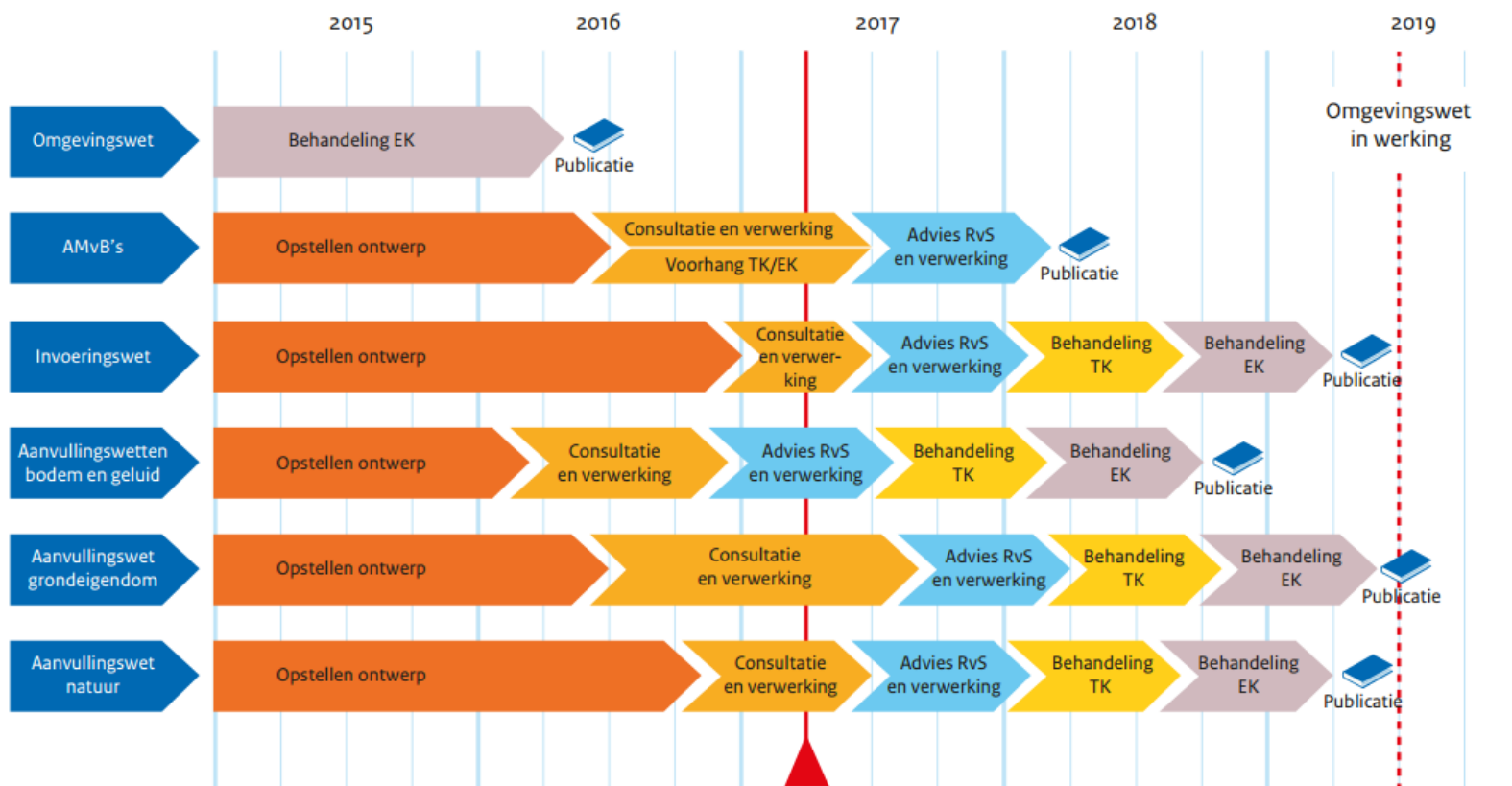
Ten slotte zijn we van plan om in de realisatiestrategie een traject te schetsen waarmee we de doelen van deze Natuurvisie gebiedsgericht uitwerken. Hierin nemen we aanpalende beleidsvelden waar de provincie beleid op voert mee. Alleen op deze manier realiseren we een integrale belangenafweging: welke ambities hebben de verschillende beleidsvelden en hoe worden die op gebiedsniveau gecombineerd? Waar mogelijk streven we naar synergie, waar nodig zullen we prioriteiten stellen. We nodigen onze partners uit om in dit proces nauw met ons samen te werken.

Bijlage 5 Planning stelselherziening omgevingsrecht



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Planning van stelselherziening omgevingsrecht



April 2017