Van der Schoot Advies

Oplegnotitie Noordwijk

1. Inleiding

Onlangs is de Omgevingsvisie aan de gemeenteraad aangeboden. Hierover is in de gemeenteraad discussie ontstaan. In deze oplegnotitie wordt aandacht gegeven aan de vragen uit de behandeling in de commissie. Centraal staat in deze oplegnotitie hoe de omgevingsvisie moet worden gezien, wat er met de bestaande structuurvisies moet gebeuren en wat het vervolg is.

2. Positionering omgevingsvisie.

Een omgevingsvisie is een instrument dat de gemeenteraad moet inzetten voor de uitoefening van de volgende taken en bevoegdheden: het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid[1], het beschermen van het milieu, het duurzaam veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening, het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden, het behoud van cultureel erfgoed, het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed, de natuurbescherming, het tegengaan van klimaatverandering, de kwaliteit van bouwwerken, een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten, het beheer van infrastructuur, het beheer van watersystemen, het beheer van geobiologische en geothermische systemen en ecosystemen, het beheer van natuurlijke hulpbronnen, het beheer van natuurgebieden, het gebruik van bouwwerken en het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen. Via het rijksbeleid is bevordering van de gezondheid[2] hieraan toegevoegd.

3. Verschil en relatie met de structuurvisies

[1] De wet bepaalt dat er bij het stellen van regels in het omgevingsplan of bij het daarvan afwijken met een omgevingsvergunning rekening *moet* worden gehouden met het *belang van beschermen van de gezondheid*. Dit maakt dus onderdeel uit van de integrale belangenafweging. Hoe ermee rekening is gehouden staat straks in de motivering van het besluit voor het stellen of het afwijken van de regels.

[2] Gezondheidsbevordering staat niet als opdracht in de wet, maar volgt uit de Landelijke Nota 'Gezondheid breed op de agenda'. Daarin staat als ambitie dat gezondheid in de brede zin (gezondheidsbevordering) bij alle ruimtelijke besluiten wordt meegenomen vanaf 2024. Gezondheidsbevordering is dus een beleidsopgave voor de omgevingsvisie en eventuele programma's

Robert Regoutstraat 61 6042 CM Roermond Tel: 0475-326779 info@vanderschootadvies.nl www.vanderschootadvies.nl KvK: 13036739 BTW: NL149879015B01

Een omgevingsvisie wijkt af van de bestaande structuurvisies, omdat het niet alleen een ruimtelijke *ontwikkeling*svisie is , maar over alles gaat wat valt onder het begrip 'fysieke leefomgeving'. Het bevat ook het beleid voor *beheer, gebruik en inrichting* van de gehele gemeente.

Het is een van de kerninstrumenten van de beleidscyclus van de Omgevingswet en bedoeld om door het aangeven van doelen sturing te geven aan de andere instrumenten, zoals programma's, het omgevingsplan, omgevingsvergunningen en handhavingsbesluiten. Die doelen zijn vaak in eerste instantie erg abstract. Voor sturing is uitwerking nodig naar gebieden en thema's. Dat kan door de omgevingsvisie later te wijzigen of aan te vullen (gemeenteraad) of door programma's met uitwerkingen vast te stellen (het college). Voor zover nodig zal het beleid uit de omgevingsvisie ook leiden tot bindende regels in het omgevingsplan, dat in de plaats komt van bestemmingsplannen en verordeningen voor de fysieke leefomgeving.

Aangezien de tijd en maatschappelijke ontwikkelingen niet stilstaan is de fysieke leefomgeving steeds in verandering. Dus is een omgevingsvisie nooit af. De Omgevingswet gaat ervan uit dat gemeenteraden ervoor zorgen, dat de beleidsdoelen gehaald worden. Daarom is een belangrijk onderdeel van de beleidscyclus dat regelmatig bekeken wordt of dat het geval is en zo niet, waar dat aan ligt en wat er moet veranderen om de doelen wel te halen (evaluatie). Anders dan een structuurvisie is de omgevingsvisie dus niet zozeer een plan, als wel een proces. Die verandering zal zijn weg moeten krijgen in de werkzaamheden van de gemeentelijke organisatie, het college en de gemeenteraad (cultuurverandering).

Ook de voorbereiding is anders. Een werkwijze waarbij een concept-visie aan burgers wordt voorgelegd voor inspraak is geen werkwijze die past bij de geest van de Omgevingswet, al is dat niet verboden. De bedoeling is dat alle besluiten, waaronder de omgevingsvisie, tot stand komen met vroege participatie, zodat de samenleving positief en op voorhand mee kan denken, ideeën en wensen kan uitspreken en met eigen initiatieven kan komen. Een eerste versie van de omgevingsvisie kan alleen daarom al niet een compleet plan met sturende doelen zijn. Het geeft vooral een goed beeld van de kwaliteiten van de bestaande situatie en de waardering daarvan. Zo'n eerste versie is veel meer *een koersdocument* op basis van de resultaten van de participatie. Dat is ook het geval met de omgevingsvisie die nu aan de gemeenteraad is aangeboden. Qua reikwijdte sluit die omgevingsvisie aan bij de verbrede reikwijdte van de Omgevingsvisie. Stelt de gemeenteraad deze visie vast, dan is daarmee als het ware de 1.0 versie vastgesteld. Daarmee is de eerste stap gezet op weg naar een toetsingskader met sturende doelen (op weg naar 2.0), die naar keuze uiteindelijk in de omgevingsvisie zelf, in programma's of - voor zover juridische binding nodig is – in het

Robert Regoutstraat 61 6042 CM Roermond Tel: 0475-326779 info@vanderschootadvies.nl www.vanderschootadvies.nl KvK: 13036739 BTW: NL149879015B01

omgevingsplan staan. Dit vervolg zal zijn beslag krijgen in de periode 2021 – 2024. Hiervoor volgen verdere voorstellen.

Gemeenteraden kunnen vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet al een omgevingsvisie vaststellen als zij dit willen. Voorwaarde daarvoor is wel dat deze omgevingsvisie voldoet aan de eisen van de wet. Dit is niet gewenst, omdat de grondslag voor het verhalen van bovenwijkse voorzieningen dan vervalt en omdat de omgevingsvisie nog niet genoeg is uitgewerkt. Artikel 3.2 Ow bepaalt namelijk dat een omgevingsvisie ook de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied en de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid bevat. Dat staat echter nog niet in deze eerste versie van de omgevingsvisie. Zolang de Omgevingswet nog niet in werking is, kan de omgevingsvisie ook als structuurvisie worden vastgesteld. Voorgesteld wordt om dit te doen. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet regelt artikel 4.9 lid 3 Invoeringswet Omgevingswet dan dat de hoofdzaken van het te voeren beleid uit de structuurvisies blijven gelden. Daarmee blijft de grondslag voor het verhalen van bovenwijkse voorzieningen bestaan. Bij volgende stappen in het proces van de omgevingsvisie kan dan over intrekking van de structuurvisies worden besloten.

De ISG is in paragraaf 4.1 van de concept visie gepositioneerd als kompas en als programma en moet gezien worden als een uitwerking. Aangezien de ISG al als structuurvisie geldt, kan deze in afwachting van verdere uitwerking van de omgevingsvisie voorlopig ook blijven gelden naast de omgevingsvisie en daar later in opgaan of als apart programma worden vastgesteld.

Inhoudelijk levert dit geen problemen op, omdat de huidige structuurvisies vooral ruimtelijke ontwikkelingsdocumenten zijn en de omgevingsvisie een ander karakter heeft.

4. Betekenis vaststellen omgevingsvisie en vervolg

Anders dan het beeld dat kennelijk bij de gemeenteraad is ontstaan is de voorliggende omgevingsvisie dus niet klaar. Deze is wel in de geest van de wet tot stand gekomen en heeft nog verdere uitwerking nodig, maar dat is kenmerkend voor het instrument omgevingsvisie. Zo moeten o.a. ook de visie van het waterschap, de regionale energiestrategie en de gemeentelijke visie op gezondheid in brede zin daarin nog een plaats krijgen. Het komt er dus op neer dat de gemeenteraad met het vaststellen van deze omgevingsvisie de aftrap geeft voor het werken met de beleidscyclus van de Omgevingswet in de toekomst. Dit is overigens een werkwijze waar veel gemeenten voor kiezen.

Robert Regoutstraat 61 6042 CM Roermond Tel: 0475-326779 info@vanderschootadvies.nl www.vanderschootadvies.nl KvK: 13036739 BTW: NL149879015B01

Voor de volgende stap in het proces van de omgevingsvisie worden externe adviesbureaus benaderd, zoals bijvoorbeeld ook in gemeente Hillegom is gebeurd.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden concrete initiatieven beoordeeld op basis van:

- de huidige bestemmingsplannen, die van rechtswege het tijdelijke omgevingsplan vormen (samen met de rijksregels waarover de gemeente moet gaan beslissen, de zogenaamde 'bruidsschat');
- de huidige structuurvisies, die dan wel geïnterpreteerd worden in de geest van de nieuwe omgevingsvisie.

Er moet wel zorgvuldig gemotiveerd worden bij de concrete besluiten hoe de structuurvisies en de omgevingsvisie naast elkaar zijn toegepast.

Door de structuurvisies nog niet in te trekken, kan het verhalen van bovenwijkse voorzieningen worden voortgezet, totdat de omgevingsvisie genoeg is uitgewerkt om hier veranderingen in aan te brengen.

Als bij de concrete besluiten sprake is van conflicterende ruimteclaims zal de gemeenteraad worden betrokken, ook met het oog op de volgende stappen in het proces van de omgevingsvisie.

Mr. T (Trees) van der Schoot

18 mei 2021

Robert Regoutstraat 61 6042 CM Roermond Tel: 0475-326779 info@vanderschootadvies.nl www.vanderschootadvies.nl KvK: 13036739 BTW: NL149879015B01