

De Omgevingswet werpt haar schaduw vooruit; in 2019 moet de kaderwet van kracht worden, en aansluitend ook de vier AMvB's waarin de wet wordt uitgewerkt. Hoe kijken de gemeenten aan tegen de nieuwe taken die deze wet met zich meebrengt? We vroegen het Edward Stigter, beleidsdirecteur Leefomgeving van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).



Invoering Omgevingswet

'Gemeenten aan de lat voor een gezonde en veilige leefomgeving'

De Omgevingswet bundelt de wetgeving en regels voor de fysieke leefomgeving: ruimte, infrastructuur, milieu, natuur, geur, geluid en water in relatie tot veiligheid en gezondheid. Het kabinet wil hiermee verbeteringen in het fysieke beleidsdomein bereiken.

De wet kent vier verbeterdoelen: een flexibele aanpak met meer lokale afwegingsruimte, een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, meer gebruiksgemak van het omgevingsrecht en een snellere, betere besluitvorming. De nieuwe wet ondersteunt deze verbeterdoelen en biedt instrumenten om deze doelen te bereiken.

Meer taken gemeenten

De decentrale overheden, en met name de gemeenten, krijgen er in de Omgevingswet taken en bevoegdheden bij, onder andere op het gebied van de zorgplicht voor de

duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. *Hoe kijken zij aan tegen deze en andere water-gerelateerde zaken?*

VNG-directeur Edward Stigter: 'Het omgevingsrecht was – en blijft – complexe materie, maar de nieuwe Omgevingswet maakt de dingen wel duidelijker en concreter. Deze wet vervangt zo'n 60 wetten en regelingen, en is bedoeld om enige orde te scheppen in de wirwar van regelgeving op dit gebied. Wij zijn ervan overtuigd dat de Omgevingswet gemeenten een modern instrumentarium biedt om onze veranderende taken naar behoren te vervullen. De geest van deze wet sluit beter aan bij de actuele opgaven 'in het veld'. Er is meer afwegingsruimte voor gemeenten en dat juichen wij toe. Ook omdat wij volgens de wet primair verantwoordelijk zijn voor ontwikkeling en beheer van de fysieke leefomgeving.'

Wat verandert er concreet voor gemeenten?

Stigter: 'De manier van werken verandert, de informatie over wat er wel en niet kan in de fysieke leefomgeving staat voor overheden en burgers op één plek, samen met de juridische instrumenten waarmee gemeenten hun werk kunnen doen. Zo verandert het bestemmingsplan – waarmee een gemeente bepaalt wat er waar mag komen – in het omgevingsplan. Dat is een wezenlijke verandering, omdat een omgevingsplan veel dynamischer is en een veel grotere reikwijdte heeft. Het is de centrale figuur waarmee een gemeente in één integraal plan vrijwel alles in de leefomgeving regelt, zoals ruimtelijke ordening, natuur, water, erfgoed, archeologie, gezondheid en veiligheid.'

'Dat betekent dus een compleet andere manier van werken. Verschillende afdelingen van gemeenten en stakeholders van

DRINKWATERBELANG EFFECTIEF INBRENGEN IN OMGEVINGSPLANNEN.

daarbuiten moeten in een vroeg stadium worden betrokken bij het samenstellen van een omgevingsplan. Die inhoudelijke samenwerking vergt nogal wat van de organisatie en vooral van de communicatie. Verregaande digitalisering speelt hierbij een belangrijke rol.'

Vorbereiding

De vernieuwing van de Omgevingswet is in omvang een van de grootste wetgevings-trajecten die Nederland ooit heeft gekend. Omgevingsrecht raakt vele partijen en mensen: naar schatting werken landelijk 150.000 mensen met deze regels, bij provincies, gemeenten en marktpartijen. *Hoe bereiden de gemeenten zich voor op de inwerking-treding van de Omgevingswet?*

Stigter: 'Deze wet heeft inderdaad een enorme impact voor de partijen die ermee gaan werken. Dit is gelukkig al vroeg in het traject onderkend en er is veel energie gestoken in de communicatie over de komende veranderingen. Er is al in 2015 een bestuursakkoord gesloten tussen rijk, provincies, gemeenten en waterschappen, waarbij afspraken zijn gemaakt over een gezamenlijk implementatieprogramma en de financiering daarvan. Samen hebben we de ambities en de bijbehorende acties en kostenverdeling bepaald. Inmiddels zijn de meeste gemeenten bezig met de voorbereidingen. Overal zijn programma-managers aan het werk en de eerste 100 Omgevingsplannen hebben het licht gezien. Ook zijn er al tientallen decentrale Omgevingsvisies in de maak. De VNG speelt hierbij een stimulerende en ondersteunende rol, en probeert opgedane kennis te delen met alle gemeenten.'

Zorgplicht

De gemeenten zijn in de Omgevingswet belast met de zorgplicht voor de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. *Hoe wordt dat in de praktijk ingevuld?*

Stigter: 'Gemeenten staan aan de lat voor een gezonde en veilige leefomgeving. De drinkwatervoorziening is daar een onder-

deel van. Je moet dus vroegtijdig in gesprek over wat die zorgplicht inhoudt. Gemeenten moeten leren wat het betekent dat ze bij het maken van hun Omgevingsplan rekening moeten houden met het drinkwaterbelang. En drinkwaterbedrijven moeten snappen hoe ze het drinkwaterbelang op een effectieve manier vastgelegd krijgen in zo'n plan.'

Hoe maken de gemeenten hun belangenafwegingen?

Stigter: 'In de Omgevingswet staat beschreven dat gemeenten verplicht zijn alle relevante partijen bij een Omgevingsplan te betrekken en hierover ook verantwoording af te leggen. Partijen die zich niet gehoord voelen, kunnen naar de rechter stappen. Nadat alle belangen in kaart zijn gebracht, volgt een politieke afweging door het gemeentebestuur, die wordt gecontroleerd door de gemeenteraad.'

Op welke manier wordt er samengewerkt tussen gemeenten en drinkwaterbedrijven?

Stigter: 'Drinkwater is geen onderwerp waar veel gemeenten voorheen erg actief mee omgingen. Maar nu moeten ze in hun Omgevingsvisie en hun Omgevingsplan op-eens rekening houden met vele belangen, die ook niet altijd parallel lopen. Dat vergt van alle betrokkenen kennis en inzicht, maar vooral ook begrip en inlevingsvermogen. VNG en Vewin hebben daarom onlangs afgesproken de bestaande contacten tussen gemeenten en drinkwaterbedrijven verder te intensiveren.'

Best practices

'Onbekend maakt onbemind', aldus Stigter, 'Dus een nadere kennismaking kan geen kwaad. Gemeenten moeten op het netvlies krijgen dat ze het drinkwaterbelang op een goede manier meenemen in het instrumentarium. En andersom moeten de drinkwaterbedrijven wat meer gaan snappen van hoe de Omgevingswet in elkaar steekt en hoe ze hun belang het beste kunnen behartigen. Vanuit Vewin en VNG kunnen wij dat proces ondersteunen, door bijvoorbeeld in het land best practices op te halen en te delen. Zo zouden we ze kunnen opnemen in de 'bouwstenen' die wij als roadmap voor

het maken van een Omgevingsplan aanbieden aan de gemeenten.'

Maatwerkoplossing

Hij besluit: 'De drinkwaterbedrijven zullen het drinkwaterbelang effectief en vroegtijdig moeten inbrengen in de omgevingsplannen. En de gemeenten moeten een evenwichtige belangenafweging maken tussen alle gepresenteerde belangen. Dit mag wat ons betreft niet de vorm krijgen van een vaste norm, die de gemeente kan afvinken. Er zal elke keer een inhoudelijk gesprek moeten worden gevoerd, waarbij op basis van de lokale feiten en omstandigheden een maatwerkoplossing wordt gevonden, die meerwaarde biedt voor iedereen.'

Gemeenten in positie

Gemeenten zijn in de positie om de veranderopgave als gevolg van de Omgevingswet vorm te geven. De opgave bestaat grofweg uit drie elementen:

1. **Inzet van zes kerninstrumenten** voor het hele fysieke domein: Omgevingsvisie, decentrale regels (zoals het Omgevingsplan op gemeentelijk niveau), programma's, algemene rijksregels, omgevingsvergunning en projectbesluit. Vanuit ambitie en algemene regels gebiedsgericht werken is hierbij het uitgangspunt.
2. **Anders werken.** De Omgevingswet is meer dan een juridische exercitie. De wet vraagt van gemeenten een andere manier van denken en werken door de integrale benadering van de leefomgeving, meer bestuurlijke afwegingsruimte, meer nadruk op participatie en samenwerking, en de benadering vanuit de initiatiefnemer. Dit heeft grote gevolgen voor de hele organisatie en de bestuurscultuur.
3. **Gemeentelijke informatievoorziening.** Alle omgevingsdocumenten (zoals de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan) zijn straks op één plek te vinden: in het nieuwe Omgevingsloket. Daar kunnen initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden zowel via kaartmateriaal als in tekst zien wat kan en mag in de fysieke leefomgeving. Ook kunnen via het loket aanvragen worden ingediend of meldingen worden gedaan. Om dat mogelijk te maken, wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet ontwikkeld. Dit vraagt van de gemeenten dat de basisregistraties, zaakgericht werken en ketengericht werken op orde zijn