



DATUM 23 februari 2023
VAN Koos Seerden - Kennislab Omgevingswet
AAN leden Eerste Kamer

POSITIONPAPER INWERKINGTREDING OMGEVINGSWET

INLEIDING

Dit paper is tot stand gekomen met medewerking van de bureaus die samenwerken in Kennislab Omgevingswet. Deze bureaus maken momenteel het overgrote deel van de bestemmingsplannen en ondersteunen het merendeel van de gemeenten bij het opstellen van het omgevingsplan en het voorbereiden op de Omgevingswet. Kennislab werkt ook intensief samen met het Ministerie van BZK, VNG en Geonovum aan een leergang voor gebiedsontwikkeling en aan praktijkvoorbeelden van instrumenten zoals (wijzigingen) van het omgevingsplan. Dit paper gaat niet in op de technische aspecten van het DSO.

DUIDELIJKHEID ESSENTIEEL: DE NOODZAAK VAN EEN ECHT BESLUIT

Het werken volgens de Omgevingswet is echt anders dan onder de Wro. Het is een nieuw ambacht. Zowel gemeenten als bureaus zullen anders gaan werken en daarbij zowel moeten leren als afleren. Een eenduidig besluit over een invoeringsdatum is noodzakelijk om de praktijk te laten omschakelen naar het nieuwe wettelijk regime, in plaats van het blijvend schaken op twee borden. Duidelijkheid zorgt er voor dat de afwachtende houding, die nog voorkomt uit de actuele drukte met bouwprojecten en het veelvuldig uitstel van de Omgevingswet, wordt omgezet in een proactieve houding. Duidelijkheid door een harde datum is daarom absolute noodzaak, in combinatie met een termijn van minimaal 6 (werkbare) maanden tussen het besluit en invoering. De in het navolgende genoemde noodzakelijke randvoorwaarden spelen hierbij een belangrijke rol. Invoering op 1-1-2024 is daarom alleen verantwoord bij een besluit tot invoering in maart 2023 en het tijdig beschikbaar zijn van de noodzakelijke randvoorwaarden.

THE PROOF OF THE PUDDING IS IN THE EATING

De ervaring van de afgelopen jaren wijst uit dat je pas echt leert door in de praktijk met de instrumenten van de Omgevingswet aan echte projecten te werken in de nieuwe digitale omgeving. Dan pas wordt duidelijk wat werkt, wat niet en welke aandachtspunten er zijn. Er is hierdoor de laatste tijd veel vooruitgang geboekt en veel geleerd.

VERTRAGING IN GEBIEDSONTWIKKELING IS ONONTKOOMBAAR

Bij invoering moet altijd rekening worden gehouden met extra werk en met vertraging bij gebiedsontwikkelingsprojecten, ook wanneer aan de in het navolgende beschreven noodzakelijke randvoorwaarden is voldaan. De kennis kan bij invoering niet over de volle breedte en in de benodigde diepte ontwikkeld zijn. Er moet nog veel worden geleerd en ervaren en niet alles zal nog goed of naar behoren werken. Vertragingen in planprocessen in gebiedsontwikkeling moeten in het begin geaccepteerd worden. We ook moeten rekening houden met een intensief verbetertraject na invoering. Belangrijk is dat hiervoor een adequate organisatie wordt opgezet met een duidelijke regie en heldere besluitvorming, transparantie en verwachtingenmanagement.

NOODZAKELIJKE RANDVOORWAARDEN

De afgelopen periode is er veel verbeterd in het DSO en is veel geleerd. Er wordt momenteel intensief samengewerkt tussen de adviesbureaus, de VNG, Geonovum en het ministerie BZK, onder andere aan de leergang gebiedsontwikkeling om het kennisniveau bij gemeenten en bureaus op peil te krijgen, bij ieder die zich voor de fysieke leefomgeving inzet.

Er is er nog wel veel werk te verzetten. Er is een aantal voor de praktijk essentiële punten waarvoor nog een werkbare oplossing moet worden gevonden. Daarvoor is het nodig dat alle partijen een open mind hebben en er samen de schouders onder zetten.

- Plan-plan-koppeling: de meeste wijzigingsbesluiten voor het omgevingsplan worden door adviesbureaus voorbereid/gemaakt. Dit gebeurt in software. Onder de Wro maakt het voor partijen niet uit welke software men gebruikt. Er kan altijd tussen bureaus en gemeenten en anderen worden uitgewisseld. Met de huidige stand van de software kan dat niet. Bureaus kunnen geen 7 pakketten aanschaffen en beheersen. Dit probleem is al lang bekend. Voor gebiedsontwikkeling is het essentieel dat dit probleem wordt opgelost. Een principe-oplossing is getest. Het uitwerken en uitrollen hiervan heeft tot nu toe geen prioriteit gekregen.
- Samenloop: binnen één gemeente kan gelijktijdig worden gewerkt aan meerdere wijzigingsbesluiten. Ook kunnen meerdere wijzigingen gelijktijdig in procedure zijn. Omdat er maar één omgevingsplan voor een gemeente is, kunnen al deze wijzigingen van invloed zijn op elkaar. Essentieel is dat een wijziging steeds gebaseerd is op de laatst gewijzigde en vastgestelde versie van het omgevingsplan. Dit noemen we 'samenloop'. Tot nu toe is er nog geen sluitende oplossing voor dit aspect, terwijl hier grote juridische risico's aan kleven. Zowel bureaus als gemeenten maken zich hier grote zorgen over. Het is essentieel dat hiervoor een praktisch werkbaar oplossing wordt gevonden en breed gedeeld.
- Pre-productie-omgeving voor o.a. participatie: het is nodig dat een pre-productie-omgeving blijft bestaan. Hierin kunnen concepten worden getest. Daarnaast is er een landelijke voorziening nodig die het mogelijk maakt concepten van besluiten (zonder juridische status) te publiceren en onderwerp te laten zijn van participatie. Dit is een weeffout, die verholpen dient te worden, mede gelet op het grote belang dat de Omgevingswet aan participatie toekent.
- Goede praktische werkafspraken en voorbeelden: de praktijk heeft grote behoefte aan "houvast", onder meer door werkafspraken en aan goede in de praktijk en in de digitale keten geteste complete voorbeelden van alle instrumenten. Het betreft voorbeelden van de instrumenten die gebruikt worden bij gebiedsontwikkeling (inclusief TAM-IMRO), maar ook van de structuur en regelbibliotheek (modules) voor een omgevingsplan. Over deze voorbeelden mag geen inhoudelijke discussie meer zijn. Gemeenten en bureaus kunnen deze voorbeelden vervolgens op maat maken voor projecten en gebieden. Deze voorbeelden moeten in de zomer beschikbaar zijn, zodat die vanaf de zomer gebruikt kunnen worden voor het voorbereiden van besluiten voor gebiedsontwikkeling die onder de Omgevingswet in procedure gaan.
- Raadpleegbaarheid verbeteren: de raadpleegbaarheid van het omgevingsplan is echt anders dan van een bestemmingsplan. Er is al veel verbeterd, maar er zal nog een verdere slag moeten worden gemaakt in het op de juiste en begrijpelijke manier raadpleegbaar maken van het omgevingsplan en wijzigingen hiervan. Dit is zowel voor de deskundigen als voor de burger en marktpartijen zoals projectontwikkelaars essentieel.
- Duidelijkheid over de periode voor gebruik TAM-IMRO: als noodroute is voor gebiedsontwikkeling TAM-IMRO bedacht. Het is belangrijk om vooraf duidelijkheid te geven over de termijn van het gebruik van TAM-IMRO en om (geteste) voorbeelden beschikbaar te hebben en houden. Wij bepleiten een termijn van minimaal twee jaar.

Het zou mogelijk moeten zijn om, wanneer er absolute duidelijkheid is over de invoeringsdatum en partijen er met een open mind en met een eenduidige regie de schouders onder zetten, te komen tot werkbaar oplossingen voor deze noodzakelijke randvoorwaarden. Dit is essentieel voor invoering.

TOT SLOT

Fokke Plantinga (Rho adviseurs) was op 15 oktober 2019 door u uitgenodigd. Hij zei toen dat het ijs erg dun was en er eigenlijk nog niet geschaatst kan worden. Het lijkt er op dat het ijs voldoende is aangegroeid en dat er in principe geschaatst kan worden. Maar voordat er verantwoord een Elfstedentocht gereden kan worden, moeten tijdig de nodige noodzakelijke randvoorwaarden worden gemaakt, geregeld en georganiseerd.