

Vergaderjaar 2015–2016

33 962

Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)

F

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2016

Om de uitvoeringspraktijk nu al vertrouwd te maken met instrumenten uit het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, heb ik in mei 2014 de Beroepsvereniging van Stedebouwkundigen en Planologen (BNSP) gevraagd een traject uit te voeren waarin overheden en gebiedspartijen die met een omgevingsvisie aan de slag willen gaan, worden begeleid.

Samen met pilotcoaches en experts hebben negen pilothouders vol energie en enthousiasme de eerste stappen gezet naar een omgevingsvisie. In een tweede ring hebben negentien overheden deelgenomen aan kennisuitwisseling.

Nu heeft de BNSP een rapportage opgeleverd waarin de opgedane ervaringen gebundeld zijn. Hierbij zend ik u, conform toezegging in de Memorie van Antwoord (Kamerstuk 33 962 Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) d.d. 17 december 2015), de rapportage¹ ter kennisneming toe. Ook de Tweede Kamer ontvangt de rapportage.

Dit najaar zal ik u in breder verband informeren over de ervaringen met het programma Nu al Eenvoudig Beter en welke lessen hieruit getrokken zijn.

Zoals altijd met eerste stappen zetten, is het af en toe vallen en weer opstaan. Dat laat ook dit rapport zien.

De eindrapportage bevat in hoofdstuk 2 conclusies en in hoofdstuk 3 aanbevelingen. De conclusies zijn samengevat de volgende:

1 Cultuurverandering

Het bewustzijn bij de pilothouders over nut en noodzaak van cultuurverandering is groot, maar er is weinig optimisme dat die verandering zal lukken binnen enkele jaren. Hoewel de interne betrokkenheid bij (de start van) een omgevingsvisie matig blijkt, groeit de betrokkenheid bij de pilots

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 157856.36.

gedurende het traject. Vaak dankzij gedreven projectleiders die anderen inspireren.

2 Participatie

In het traject waren de pilots nog niet zover om brede participatie in te zetten, of is de brede participatie wel opgepakt, maar is de vertaalslag naar de omgevingsvisie nog in volle gang.

Er zijn vele methoden van participatie ingezet. Sommige pilots deden aan participatieplanning, ondermeer om «participatiemoedigheid» te voorkomen. Komen tot de juiste, representatieve samenstelling voor participatie blijkt lastig.

3 Integraliteit en samenhang

(Meer) integraal werken en opgaven in samenhang beschouwen, kost tijd en vraagt een andere houding van organisaties en professionals. Dat blijkt nog niet (overall) haalbaar in de pilots.

De omgevingsvisie kan fungeren als een kapstok. Door te werken met integrerende thema's, door problemen centraal te stellen, gebiedsgericht te werken en gemeenschappelijke kernwaarden en belangen te benoemen als «wenkend perspectief», wordt integrerend werken bevorderd.

4 Digitalisering

De omgevingsvisie is vormvrij en kan dus op verschillende wijzen uiting krijgen. Dat wordt ervaren als kracht, hoewel standaardisering en herkenbaarheid daarmee onder druk staan. De «standaarden» die nu in de ruimtelijke ordening worden gehanteerd passen wellicht niet meer bij de wensen voor de omgevingsvisie. Het vraagt om nieuwe, organische en meer flexibele manieren van herijking.

5 Gerichtheid

Er zijn diverse manieren om een omgevingsvisie op te bouwen: thema-, gebieds-, doelgroep-, of trendgericht. De ambities van een provincie, gemeente of gebied bepalen welke gerichtheid de meeste meerwaarde kan bieden. Welke gerichtheid ook gekozen wordt, focus en abstractieniveau van de omgevingsvisie liggen op hoofdlijnen, richtingaanwijzers en de lange termijn. Men ziet het Programma als een kansrijk instrument om de omgevingsvisie verder handen en voeten te geven.

6 Planvormingsproces

Aan het begin goed nadenken over uitgangspunten, te zetten stappen en samenwerkingspartners is van belang. Het (vroeg)tijdig meenemen van het bestuur en de politiek in het proces is cruciaal, evenals het tussentijds informeren van partners. Anders bestaat de kans dat partijen afhaken of het proces stagneert. Processen, waarbij het gebied zelf het initiatief neemt of overheden samen een omgevingsvisie maken, leveren kennisvragen op rondom innovaties in samenwerking.

7 Actueel

In diverse pilots spelen actuele kwesties, zoals krimp en energietransitie. Er is spanning tussen een snel veranderende werkelijkheid en het vastleggen van ambities voor de lange termijn in een omgevingsvisie. Ontwikkelingen dicht bij huis spreken meer tot de verbeelding van burgers, dan ontwikkelingen voor de lange termijn. Er ligt een opgave om de uitdagingen op lange termijn te agenderen en te vertalen naar consequenties voor de korte termijn.

In haar rapport formuleert de BNSP vier algemene aanbevelingen:

1 Meer duidelijkheid nodig over relatie omgevingsvisie met andere instrumenten

De deelnemers hebben vragen over de relatie tussen de omgevingsvisie en andere instrumenten van de Omgevingswet, over de plek van het kostenverhaal en over de verhouding tot MER-plicht. Het verdient aanbeveling om ermee te experimenteren en hierover kennis en ervaringen op te halen en te verspreiden.

2 Afstemming zoeken met andere bestuurslagen, partners en gebruikers
Hoe afstemming tussen de verschillende schaalniveaus meerwaarde kan bieden en hoe samenwerking met bijvoorbeeld waterschappen, omgevingsdiensten en gebruikers kan ontstaan, is voor de deelnemers nog niet helder. Het verdient aanbeveling om «best practices» op te halen om te tonen wat wel en niet werkt.

3 Grote behoefte om vervolg te geven aan de opgebouwde community
Het verdient aanbeveling om vervolg te geven aan de opgebouwde community rondom de omgevingsvisie. Het maken van omgevingsvisies staat in de kinderschoenen. Kennisdeling kan het implementatieproces versnellen.

4 Lessen ophalen in de praktijk t.b.v. implementatie, digitaal stelsel en wetgeving

Vooralsnog zijn geen concrete aanwijzingen voor juridische aanpassingen naar voren gekomen. Het verdient aanbeveling om lessen voor het Ministerie van IenM op te halen, juist via een kennis- en leertraject.

De behoefte aan meer «best practices», kennisoverdracht en -uitwisseling blijkt groot. De roep om een vervolg op het pilottraject is duidelijk. Momenteel worden gesprekken gevoerd om een vervolg te geven aan het praktijktraject rond omgevingsvisies.

Ik heb de Commissie voor milieueffectrapportage gevraagd om samen met overheidspartijen in praktijkcases de nieuwe werkwijze van de Commissie te ondervinden. Zo kunnen overheden een goede invulling geven aan hun omgevingsvisie en -plan, met juiste borging van milieuaspecten.

In het kader van de implementatie van de Omgevingswet zullen de komende jaren in het teken staan van leren van de pioniers en al lerende doen.

De eindrapportage geeft een aanzet daartoe. Zoals in het voorwoord staat: «De pilots geven vertrouwen, de wil is er.»

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus