

Omgevingswet: ambities, keuzes en realisme

Gemeente Albrandswaard

12-10-2020

Friso de Zeeuw

adviseur gebiedsontwikkeling

emeritus hoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft



Cultuuromslag

- De wet beoogt een cultuuromslag bij overheden te bereiken:
 - **Meer samenhang**
 - **Meer participatie**
 - **Meer vertrouwen**
 - **Meer ruimte voor initiatieven**
- Kent geen plek in de wet, maar moet bij instrumenten wel in het achterhoofd worden gehouden



AMBTENAAR 3.0
TOT UW DIENST!

Kern van het verhaal

We boeken al enorme winst als politiek bestuur en ambtenaren:

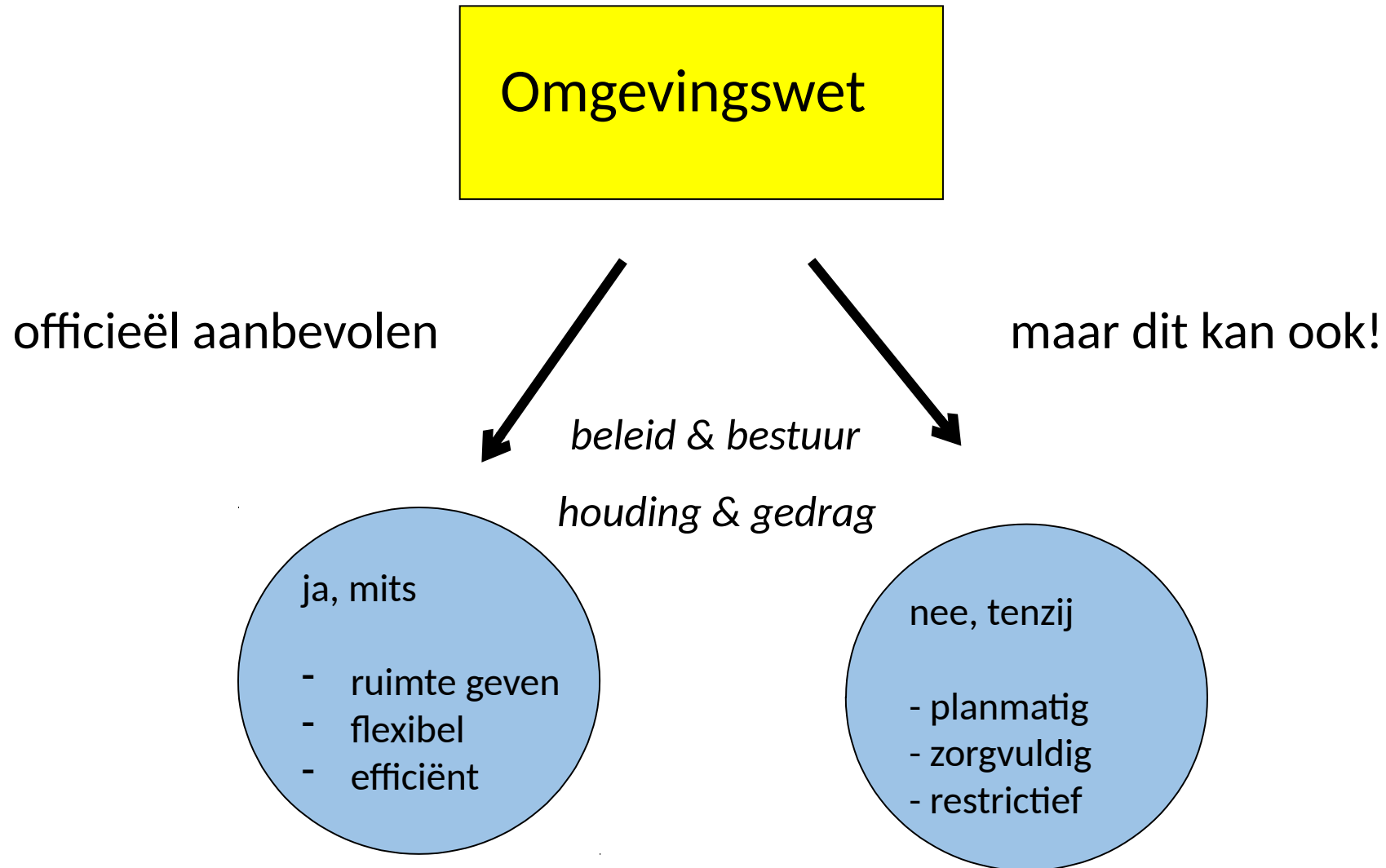
1. alert zijn op over-regeluring en overtrokken verkokering
2. individueel empathisch en on-burocratisch optreden
3. bewust kiezen in de dilemma's die de wet ons opdringt

En relatiever alle (andere) hooggestemde doelstellingen

Omgevingswet in 3 dimensies

- politiek-bestuurlijke doelstellingen realiseren
- bestuurs-cultuur / houding / gedrag
‘is 75 % van de Omgevingswet’
- juridisch-technisch / organisatorisch / DSO

Wet en lokale beleidskeuzes



De keuzes volgens de VNG

	of	
Faciliteren		Sturen
Sectorale benadering		Integrale benadering
Globaal kader		Gedetailleerd kader
Regionale samenwerking		Lokale oplossingen
Beoordelingsregels		Algemene regels
Kwaliteitscriteria participatie		Vrije participatie
Persoonlijk contact		Digitale dienstverlening
Parallel spoor met pilots		Geen parallel spoor met pilots
Programma		Omgevingsvisie

Keuze nr. 1 : Faciliteren of sturen?

Uitnodigingsplanologie

Toelatingsplanologie

- Meer ruimte voor co-creatie
- Meer ruimte voor initiatief
- Meer maatwerk: meer college
- Afspraken vooraf rol raad-college
- Minder greep op halen maatschappelijke doelen en behoud kernkwaliteiten
- Deregulering

- Duidelijk, gedetailleerd kader raad
- Meer afwijkprocedures
- Niet de geest van de wet
- Minder PPS constructies
- Meer grip op gewenste doelen
- Zicht op rechtsgelijkheid tussen gebieden

Spanningen in de Omgevingswet

voorspelbaarheid



ruimte voor initiatieven

handhaving beschermingsniveaus

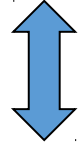


afwegingsruimte

Gaat iedereen erop vooruit?

Nog meer spanningen in de Omgevingswet

eenvoudiger; minder regels



meer regels: zie nieuwe geluid-regelgeving; gezondheid
~~provinciale omgevingsverordening; etc.~~

meer beslisruimte voor gemeente



meer taken naar OD, Veiligheidsregio & GGD

Omgevingswet agendeert vooral *oude hits*

- meer integraal werken (en minder verkokering)
- minder regels
- snellere besluitvorming
- intensievere participatie
- heldere verhouding tussen gemeenteraad en B&W
- verbetering interbestuurlijke samenwerking

Omgevingsvisie en Omgevingsplan

- **Omgevingsvisie**

- droomt heerlijk in vrijblijvendheid, met lange termijn-'visie' (2050)
- **of** .gaat 'tot en met de pijngrens', richt blik op 2030/40

.prioriteert structuur-investeringen (zoals infra, water, energie)

.geeft houvast om een project dat niet in het omgevingsplan past, toch positief tegemoet te treden

Omgevingsplan

- globaal, met veel delegatie aan B&W
- **of** uitgewerkter met elke raadvergadering een batterij planwijzigingen

Participatie

- participatie is ook zonder Omgevingswet al groot issue
- blijft vaak worsteling; leercurve is niet indrukwekkend
- wetgever koestert de illusie van de consensus
- wat Omgevingswet vooral toevoegt:
 - motiveringsplicht
 - verschuiving naar initiatiefnemer
- voorbeelden uit Amstelveen; Wageningen; Dwingelo

Meer ruimte voor initiatieven?

- bijna elk initiatief roept weerstand op: gemeente moet *arbitreren*
- initiatiefnemers zijn een uiterst *divers* gezelschap
particulieren, bedrijven, knuffelinitiatieven, boefjes
- *ambtelijke inzet* kan maar op beperkt aantal grote initiatieven
- bij hoogconjunctuur moet de overheid juist *planmatig* optreden

Lang niet iedereen wil 'meedenken' en 'maatwerk' (bij voorbeeld in Almere)

Zo willen veel (MKB-)bedrijven liever een duidelijk recht-toe-recht-aan plan:

- waar moet ik mij aan houden?
- wat zijn mijn uitbreidingsmogelijkheden?
- wat kost het (leges; kostenverhaal)?
- wanneer kan ik beginnen?

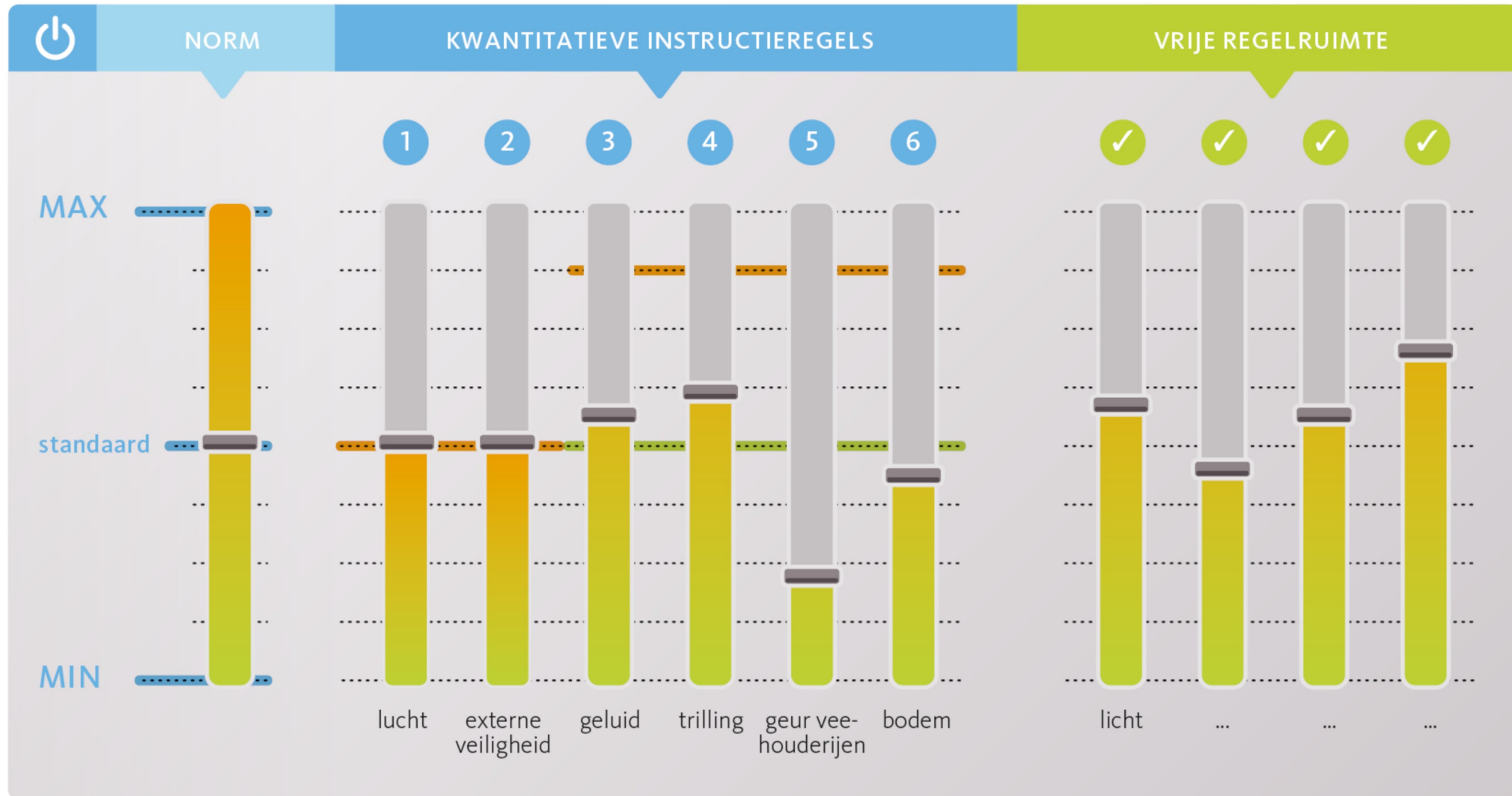
Andere benadering van het initiatief

- onderscheid tussen routinematig en complex
- *niet* in serie schakelen, waarbij alle sectoren *toetsend* hun plasje over het initiatief doen
- *wel* een gezamenlijke, snelle *basis-beoordeling*:
 - voegt dit initiatief wat toe aan stad of buurt?
 - schaadt het andere belangen?

Voorbeelden uit Apeldoorn, Tilburg, Breda

- kleine initiatieven: vergunningvrij of turbo-vergunning
- grote, passende initiatieven: VIP-behandeling
- grote, niet-passende initiatieven: overleg: kan 't misschien toch wel?
- kijk vooral naar de *locatie* en dan naar de regels
en valt er wat handig te combineren?
- kijk als raad ook eens terug hoe besluitvormingsprocessen zijn verlopen
(Eindhoven)

BESTUURLIJKE AFWEGINGSRUIMTE; MENGANEEL MILIEU



Maar: Komt er *echt* meer afwegingsruimte?

- en zo ja, wordt die dan ook lokaal *benut*?
- hoe gaat de *Raad van State* reageren?
- houden we meteorietinslagen van *sectorale* wetgeving? (stikstof.....)
Reken maar van yes

Voor de verhuizing: eerst grote opruiming houden

- kritisch door alle *gemeentelijke regelgeving* heen; en schrappen eerste deel (25%) doet geen pijn; daarna wel
- ook kritisch door de '*Bruidsschat*' van de rijksregelgeving heen (geluid, trillingen , geur , horeca , lozingen etc.)

Verschillende gemeenten maken hier echt werk van:
Zaanstad, Kampen, Apeldoorn, Amstelveen, Ede, etc.

Invloed economische conjunctuur veel groter

Invloed van economische conjunctuur is veel groter op bestuurscultuur dan Omgevingswet:

- bij gebiedsontwikkeling: *organische* versus *planmatige* ontwikkeling
- omgang met initiatieven
- regulering, stapeling van ambities en verkokering

Rol gemeenteraad onder spanning

- **sturen op globalere doelen**
alles vooraf "smart" maken ontnemt ruimte
voor participatie en initiatieven
- **bevoegdhedenverdeling raad en B&W**
nu al een item en nog extra in de Omgevingswet;
Omgevingswet wil dat raad de hoofdlijnen bepaalt, maar...
uitvoeringsdetail is vaak politieke hoofdzaak
- gezamenlijke **risico-aanvaarding** door raad en B&W
vraagt om transparantie over risico's vooraf

Invloed Omgevingswet op besluitvorming

lokaler	→	· meer afwegingsruimte · meer verschillen tussen gemeenten
integraler	→	· confrontatie van belangen · politieker
sneller & flexibeler	→	· meer ruimte voor initiatieven en maatwerk · meer onzekerheid voor de omgeving
meer participatie	→	· minder overheidssturing