

Zaaknr. : 81765
Kenmerk : 89029

Onderwerp: Voorbereiden op de Omgevingswet

Mededeling voor het algemeen bestuur van 29 januari 2020.

Portefeuillehouder:	Cécile Franssen
Beleidsveldbeheerder:	Rob Wolbrink

Inleiding

Op 1 januari 2021 treedt de Omgevingswet in werking. De minister heeft recent nog aangegeven dat dit de echte datum is waarop gekoerst wordt. Dit betekent dat het jaar 2020 in het teken zal staan van alle voorbereidingen die nodig zijn om op 1 januari 2021 te kunnen werken onder de nieuwe wet.

Het algemeen bestuur is voor de verkiezingen in een themabijeenkomst al meegenomen in de hoofdlijnen van de Omgevingswet en wat dit betekent voor het algemeen bestuur. In de bijlage is een korte, geactualiseerde notitie opgenomen om het geheugen op te frissen. Verder bevat het rapport van de rekenkamercommissie over klimaatadaptatie ook de nodige verbindingen met de Omgevingswet en benoemd het enkele vragen die het algemeen bestuur in 2020 tegen zal gaan komen.

Strategische vragen en samenhang

De implementatie van de Omgevingswet gaat veel meer over een andere manier van denken, werken en besturen dan dat het gaat om wetgeving. De minister benadrukt dat ook steeds. De implementatie van de Omgevingswet in dit waterschap gaat dan ook niet alleen over regels en beleid, maar het gaat ook over de vraag; wat voor waterschap wil het waterschap zijn? Hoe verhoudt het waterschap zich met de omgeving en met andere overheden? Welke bestuursstijl past het beste bij sneller, integraler, gezamenlijk als één overheid, maar ook met meer maatwerk beslissingen nemen? Hoe ziet het algemeen bestuur dat *precies* en hoe wil het algemeen bestuur dat geoperationaliseerd hebben? Dit zijn vragen die de basis zijn voor de uitwerking van alle instrumenten onder de omgevingswet. Dezelfde vragen staan ook aan de basis van het nieuwe waterbeheerprogramma, omdat het betrekking heeft op de realisatie van doelen en het bepalen van ambities. Deze vragen hebben ook relatie met de Kadernota, want keuzes over rollen en ambities vertalen zich ook in financiële kaders. Concreet betekent dit dat in het *eerste half jaar van 2020* de basis gelegd wordt voor zowel de implementatie van de Omgevingswet (sturing), als voor het waterbeheerprogramma (doelen en ambities), als voor de Kadernota (financiële kaders).

Planning en verwachtingen

Het is niet reëel te verwachten dat in een half jaar (tweede helft 2020) al nieuwe kaders uitgewerkt kunnen zijn voor 1 januari 2021. Dat vraagt meer tijd. De wettelijke overgangstermijn geeft ruimte tot 2023. Het is ook niet reëel te verwachten dat per 1 januari 2021 iedereen al de volledige winst van de Omgevingswet gaat ondervinden. De Omgevingswet gaat immers uit van één overheid die opereert vanuit één visie op de fysieke leefomgeving, waarbij 'de burger' één digitaal loket gaat treffen. De praktijk zal zijn dat lang niet alle overheden volledig klaar zullen zijn. Juridisch is dat met overgangsrecht geborgd, maar dat is zeker geen ideale situatie. Vooral gemeenten zijn nog niet ver met het omzetten van hun verordeningen en bestemmingsplannen. Zij werken nog voornamelijk aan het stroomlijnen hun interne processen en moeten nog veel doen om per 1 januari 2021 te voldoen aan de minimale vereisten. De recente landelijke monitor Omgevingswet bevestigt dat beeld. Gemeenten hebben ook minder haast, want voor hen geldt een overgangstermijn van 10 jaar. Ten slotte is het ook landelijke Digitale Stelsel Omgevingswet waarmee vanaf 1 januari 2021 wordt gestart nog niet volledig klaar.

Stand van zaken lopende trajecten

Het waterschap heeft de ambitie om per 1 januari 2021 klaar te zijn om te gaan werken onder de Omgevingswet. Dat wil zeggen dat dan alle processen, beleid en regels geschikt zijn gemaakt. Dit is ook wat er vanuit het Rijk verwacht wordt van de overheden.

Echter, aangezien de strategische lijnen zoals net genoemd nog niet volledig zijn, het waterbeheerprogramma nog opgesteld moet worden, en het aansluiten op omgevingsdocumenten van andere overheden nog niet mogelijk is, kan dit alles niet anders dan in eerste aanleg beleidsneutraal. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de waterschapsverordening (de Keur) die in de eerste tranche slechts een omzetting is van de huidige keur en algemene regels, naar een eerste versie van de waterschapsverordening die gaat passen in het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Daarmee is wel geregeld dat burgers en bedrijven vanaf dag één gebruiksvriendelijk kunnen werken. Dat past bij de ambitie van het bestuur, en bij de koers van de minister om de dienstverlening van de overheden op zijn minst op peil te houden. Pas later (2021-2023) volgt een tweede tranche waarin nieuw beleid, maatwerk dat volgt het waterbeheerprogramma, en opgaven vanuit de omgevingsprogramma's van de provincie verwerkt worden.

Wat betreft de voorbereidingen op de Omgevingswet is dit de stand van zaken met betrekking tot de verschillende onderwerpen:

- Waterbeheerprogramma: plan van aanpak is vastgesteld, inhoudelijke voorbereidingen lopen.
- Waterschapsverordening: de Brabantse waterschappen bereiden samen de beleidsneutrale omzetting van de huidige keur voor (tranche 1 waterschapsverordening), gericht op ontsluiting via het DSO per 1 januari 2021.
- Beleidsregels: op dit moment loopt er een project om beleidsregels die niet meer nodig zijn in te gaan trekken en beleidsregels die beperkte aanpassing behoeven (bijv. verwijzingen naar de wet bijwerken) al ruim op tijd aan te passen. Beleidsregels met grotere impact hangen feitelijk samen met de waterschapsverordening en worden in dat spoor meegenomen.
- Legger: Op dit moment loopt er een project om de legger te actualiseren. Daarbij ligt de nadruk op het volledig en actueel maken van de inhoud. De legger moet echter nog wel aangepast gaan worden vanwege de Omgevingswet. Dat is in deze tijdspanne niet haalbaar en wordt later opgepakt, maar wel op tijd voor het aflopen van de overgangstermijn in 2023. Burgers merken daar overigens niets van. Voor hen blijft de legger gewoon de legger.
- Projectbesluit: komt in de plaats van het huidige projectplan, maar kent een andere procedure én het betekent meer bevoegdheden voor het waterschap. Zo kan het waterschap onder voorwaarden zelf beslissen om af te gaan wijken van een gemeentelijk omgevingsplan. De belangrijkste vraag is: wanneer en hoe wordt dit instrument ingezet? Voor welke doelen? Wie bepaalt dat? Dat hangt weer samen met de vragen: hoe wil het waterschap zich gaan verhouden met gemeenten en welke bestuursstijl hanteert het waterschap? Dit heeft dan ook nauwe relatie met de besluitvorming rondom het waterbeheerprogramma en zal ook in dat spoor op strategische hoofdlijnen terug gaan komen.
- Grondverwerving: ook hier leidt de Omgevingswet er toe dat het waterschap nieuwe instrumenten gaat krijgen, bijv. makkelijker onteigenen. Ook daar weer de vragen: wanneer en hoe worden deze instrumenten ingezet? Voor welke doelen? Dit heeft relatie met het al ingezette spoor om tot een herijking van het vastgoedbeleid te komen, maar hangt evengoed direct samen met het waterbeheerprogramma, omdat het daar ook gaat om de vraag: hoe gaat het waterschap de geformuleerde doelen in dat waterbeheerprogramma realiseren?
- Delegatie- en mandaatbesluiten: De vragen 'wie mag waarover beslissen?' en 'hoe zorgen we ervoor dat we vlot en snel kunnen opereren?' vertalen zich naar een herijking van de delegatie- en mandaatbesluiten die we nu hebben. Deze worden al aangepast vanwege 'Buiten Gewoon Doen', maar verdere aanpassing vanwege de Omgevingswet en de bestuursstijl van het waterschap is nodig.

Resumé: er komen het komende half jaar veel onderwerpen samen en er lopen veel sporen. Alles samenvattend is het waterschap inhoudelijk wel goed op weg om op tijd klaar te zijn voor de Omgevingswet. Het is daarbij wel een uitdaging om strategisch en tactisch de goede vragen te bespreken, zonder daarbij het overzicht te verliezen vanwege de veelvoud aan technisch-inhoudelijke details die ook voorbij (moeten) gaan komen. Het DB werkt daartoe op dit moment aan het opstellen van een strategische agenda en tijdlijn. Dit naar aanleiding van de gehouden AB werkconferentie op 3 december met Roelof Bleker. De eerste opzet van de strategische agenda wordt met het AB besproken op 29 januari 2020.

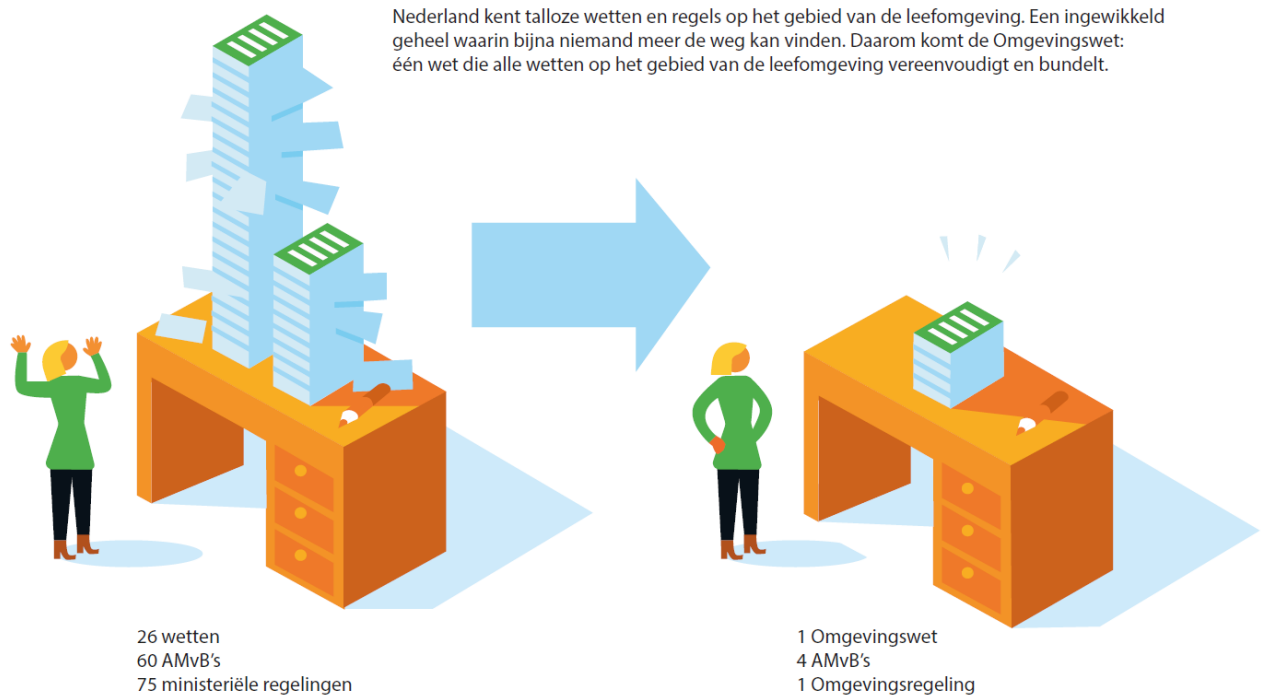
Datum: 10 januari 2020
Naam schrijver: P. de Rooij/R.M. van Rijen

Bijlage

Korte introductie op de Omgevingswet

Waarom de omgevingswet?

Vereenvoudiging van het omgevingsrecht



De meeste bekende wetten die in de Omgevingswet opgaan zijn de Wet ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer, Wet bodembescherming, Waterwet, Wet Natuurbescherming.

Wat betreft het waterbeheer is de Omgevingswet niet de eerste beweging. In 2009 werden al de meeste sectorale wetten voor het waterbeheer samengebracht in de Waterwet. Deze wet gaat nu grotendeels op in de Omgevingswet. De doelen toen en nu zijn met elkaar te vergelijken: beter overzicht en samenhang door samenvoeging in één wet en meer integraal en eenvoudiger werken.

¹ Het hoofdstuk over het Deltafonds en de Deltacommissaris blijft nog zelfstandig bestaan.

De 4 verbeteringen

Minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en vertrouwen als uitgangspunt. Dat is waar de Omgevingswet voor staat. Het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving moet centraal staan in plaats van de vraag: 'mag het wel?'.



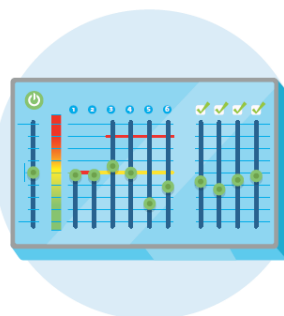
1 Inzichtelijk omgevingsrecht

Van een wirwar aan regels naar een inzichtelijk en voorspelbaar stelsel dat eenvoudig is in gebruik.



2 Leefomgeving centraal

Van een sectorale naar een samenhangende benadering van de leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving.



3 Ruimte voor maatwerk

Meer ruimte voor decentrale overheden voor gebiedsgericht maatwerk en het maken van eigen afwegingen.



4 Sneller en beter

Snellere en betere besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

Wat verandert er?

De 6 instrumenten

1 Omgevingsvisie

Strategische en integrale langetermijnvisie op de fysieke leefomgeving. Verplicht voor rijk, provincie en gemeente.

2 Programma's

Programma's maken de doelen van de omgevingsvisie concreet. Indien nodig met een programma-tische aanpak.

3 Decentrale regels

Elk bestuursorgaan heeft een gebieds-dekkende regeling met alle regels voor de fysieke leefomgeving.

4 Algemene rijksregels

Algemene rijksregels voor activiteiten beschermen de leefomgeving. Initiatiefnemers weten hierdoor vooraf wat de mogelijkheden zijn en hoeven geen vergunning aan te vragen.



5 Omgevingsvergunning

Een omgevingsvergunning is alleen nodig als de algemene rijksregels niet volstaan. Deze kan worden aangevraagd bij één loket.



6 Projectbesluit

Een projectbesluit is nodig voor ingrijpende en ingewikkelde projecten waarbij een publiek belang speelt.



Het aantal instrumenten wordt teruggebracht naar 6 kerninstrumenten. Voor waterschappen zijn niet alle 6 beschikbaar. Rijksregels worden uiteraard alleen door het Rijk vastgesteld. Voor het waterschap zijn van toepassing:

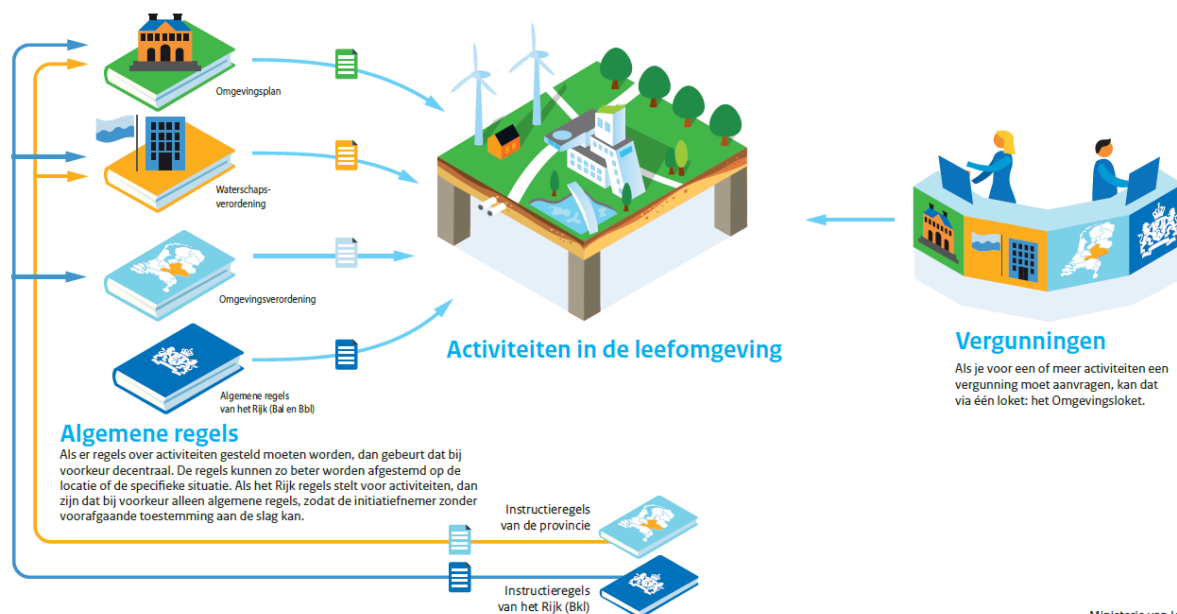
- Programma's: het waterbeheerprogramma; dit is de opvolger van het huidige Waterbeheerplan.
- Decentrale regels: de waterschapsverordening; dit is de opvolger van de huidige keur inclusief de algemene regels en een deel van de huidige legger.
- Omgevingsvergunning: dit is de opvolger van de huidige watervergunning en ten dele ook van projectplannen.
- Projectbesluit: dit is de opvolger van projectplannen, zoals bijvoorbeeld voor dijkversterkingen.

Al deze instrumenten hebben een onderlinge relatie. Zo is een provinciale omgevingsvisie, tezamen met de provinciale verordening en -programma kaderstellend voor het waterbeheerprogramma van het waterschap. Maar ook omgevingsvisies en -plannen van gemeenten zijn belangrijke instrumenten die samen hangen met de uitoefening van onze taken en het bereiken van onze doelen, bijv. voor ruimtelijke adaptatie of KRW. Aangezien het waterschap vanuit de wettelijke taak sectoraal opereert en niet de volledige leefomgeving bestrijkt, stellen waterschappen geen eigen omgevingsvisie vast.

OMGEVINGSWET

Minder regels en meer ruimte voor initiatieven

De Omgevingswet bestaat uit een vernieuwend stelsel van instrumenten die allemaal met elkaar samenhangen. Het omgevingsrecht moet inzichtelijk, voorspelbaar en makkelijk in het gebruik zijn. In beleid, besluitvorming en regelgeving moet er samenhang zijn. De overheid moet zich actief en flexibel opstellen en de besluitvorming over projecten in de leefomgeving moet sneller en beter.



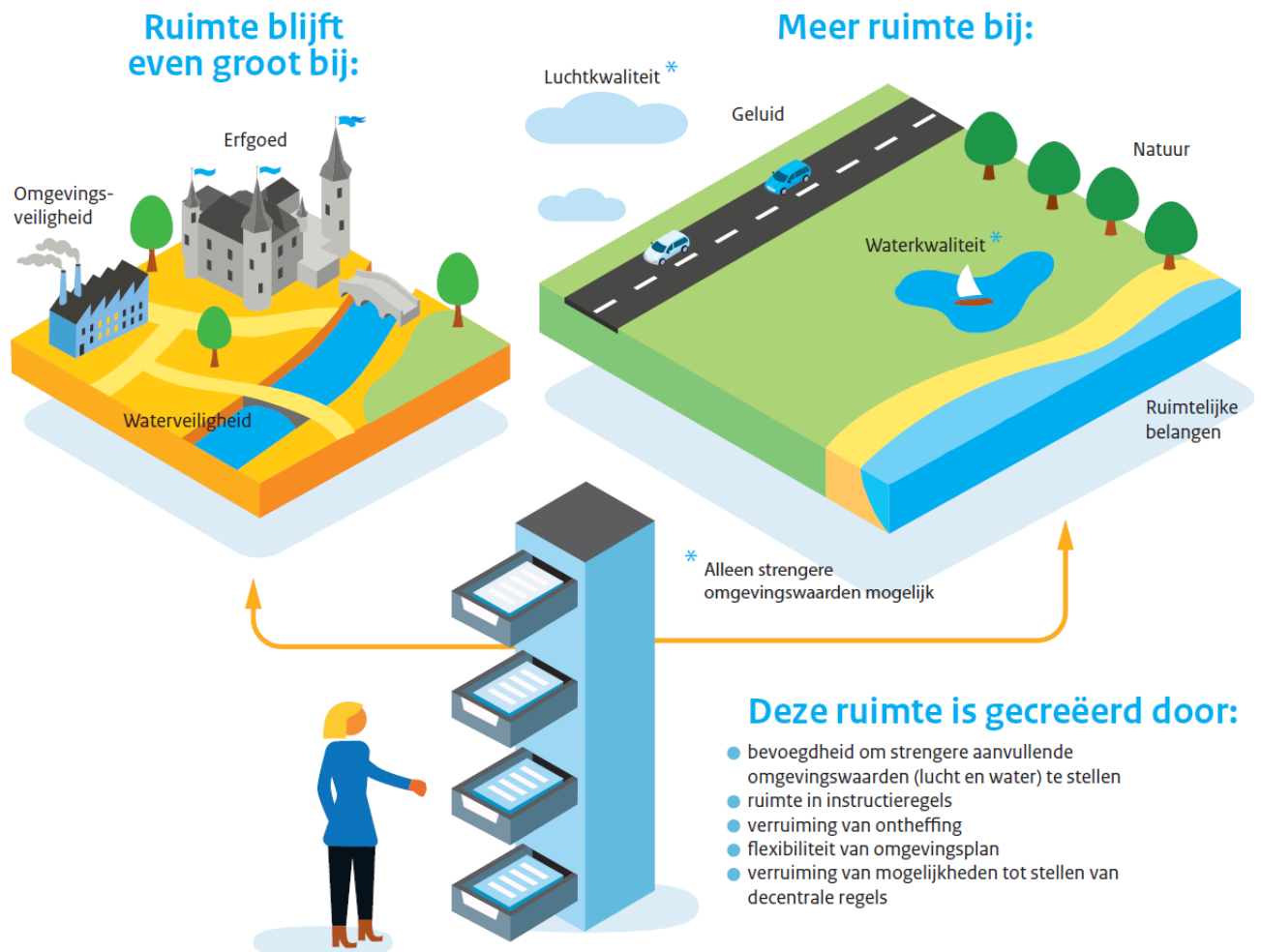
Ministerie van IenM, oktober 2017

Rode draad in de Omgevingswet is dat de leefomgeving centraal staat en dat de instrumenten van de overheden veel meer in samenhang moeten worden opgesteld. Er is straks maar één visie op de fysieke leefomgeving vanuit een overheid die als één overheid optreedt. Tegelijkertijd met het beschermen van de fysieke leefomgeving, is er ook meer ruimte voor ontwikkelingen. Dit plaatst de waterschapsverordening (nu nog keur), veel directer naast bijv. het Omgevingsplan van de gemeente (nu nog bestemmingsplan, APV e.d.) en een provinciale Omgevingsverordening (nu nog verordening ruimte, verordening water, provinciale milieuverordening, e.d.).

Meer ruimte voor gemeenten en provincies

De Omgevingswet houdt rekening met regionale verscheidenheid en geeft meer ruimte voor eigen afwegingen. Hierdoor kunnen gemeenten en

provincies lastige lokale vraagstukken die zijn vastgelopen op landelijke normen, weer vlot trekken. En daarmee zorgen voor lokaal maatwerk

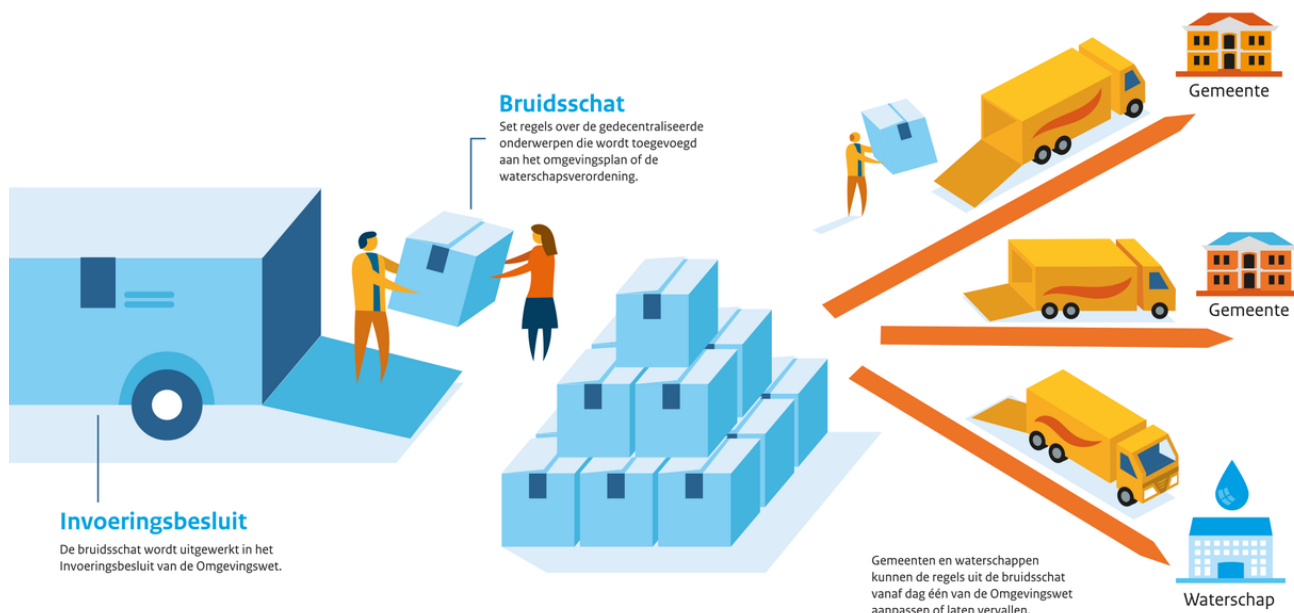




OMGEVINGSWET

De bruidsschat

Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, komen verschillende rijksregels te vervallen. Denk bijvoorbeeld aan regels over geluid en geur voor horeca. Deze regelgeving wordt aan de decentrale overheden overgelaten. Zij kunnen hiervoor hun eigen afwegingen maken. Voor een goede overgang van de oude naar de nieuwe situatie is er de bruidsschat.



Omgevingswetportaal.nl | maart 2018

Een aspect dat ook benoemd moet worden in de vergelijking tussen nu en straks onder de Omgevingswet, is dat er ook regels gedecentraliseerd gaan worden. In plaats van landelijke regels, meer provinciaal, regionaal of lokaal maatwerk. Voor het waterschap gaat het dan vooral om regels voor waterkwaliteit. Om te voorkomen dat er een juridisch gat ontstaat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet regelt het Rijk de tijdelijke (2023) overgang van rijksregels naar decentrale regels. Dit heet 'De Bruidsschat'.

Momenteel is er nog veel uitputtend geregeld in landelijke regelgeving wat betreft waterkwaliteit en daarom is er maar marginaal ruimte voor regels in de keur. Straks verschuiven delen van die landelijke regels naar de Provinciale Omgevingsverordening en naar de Waterschapsverordening. Het rijk regelt dan alleen nog datgene wat minimaal nodig is om aan bijv. de KRW te voldoen. Voor de beeldvorming betekent dit dat, ondanks deregulering, de 'keur' op het eerste gezicht toch weer groter gaat worden. Maar waar het uiteindelijk om draait is dat het geheel aan regels, voor de leefomgeving beter gaat werken en leidt tot minder lastendruk en meer maatwerk.

Met deze infographics² lijkt de Omgevingswet vooral een kwestie van nieuwe wetgeving invoeren. Niets is minder waar. Het aanpassen van regels en wetten is maar 20% van het werk, **de grootste opgave -80%- is het werken en denken gericht op samenwerken en de leefomgeving centraal. Dit vraagt ook een nieuwe bestuursstijl.**

Wat doen we al?

Het werken gericht op de leefomgeving is al begonnen en eigenlijk doet het waterschap werkende wijs nu al veel meer aan dan vaak gedacht wordt. Enkele voorbeelden daarvan die al gebeuren of al gebeurd zijn (niet uitputtend):

- Waterbeheerplan 2016-2021: hier zit al een duidelijke bestuurlijke lijn in over samenwerken, de relatie van het waterbeheer en het welzijn en de welvaart van West- en Midden-Brabant. Als enige waterschap

² Bron infographics: rijksoverheid

hebben we ook een ruimtelijke paragraaf in het waterbeheerplan die met de gemeenten vooraf bestuurlijk is afgestemd. Dit gaan we in het nieuwe waterbeheerprogramma verder oppakken (zie het vastgestelde plan van aanpak waterbeheerprogramma)

- Het participatiebeleid van het waterschap.
- Het vastgestelde duurzaamheidsbeleid.
- De Ruimtelijke Visie West-Brabant 2030 door gemeenten en waterschap gezamenlijk en gelijkwaardig opgesteld en vastgesteld.
- De manier waarop we via inspiratie mensen willen bewegen in plaats van beleid communiceren. De inspiratieboekjes voor braakliggende terreinen en duurzame bedrijvigheid zijn daar concrete voorbeelden van.
- De actieve inzet in de Regionale Energiestrategie West-Brabant.
- Samen met de andere Brabantse Waterschappen hebben we een Wateragenda 2030 opgesteld die input is geweest voor de provinciale omgevingsvisie.
- Actieve inbreng in de Pilot Vitaal Buitengebied Zundert.
- Het traject van Buiten Gewoon Doen.