College van Gedeputeerde Staten
statenbrief

Aan Provinciale Staten
Commissie Omgevingsvisie

DATUM	16-6-2020	REFERENTIE	Conny Raijmaekers en Fenna van Tol
ONS NUMMER	820F8CF6	DOORKIESNUMMER	06-31979630 / 06-21391863
NUMMER PS	2020OGV21	E-MAILADRES	conny.raijmaekers@provincie-utrecht.nl / fenna.van.tol@provincie-utrecht.nl
BIJLAGE	Verschillen Ontwerp Interim Omgevingsverordening t.o.v. Ontwerp Omgevingsverordening	PORTEFEUILLEHOUDER	van Essen

Onderwerp Statenbrief:
Proces en inhoud Omgevingsvisie en Interimverordening

Voorgestelde behandeling:
Ter informatie

Geachte dames en heren,

Inleiding
Ter voorbereiding op de Omgevingswet maakt de provincie Utrecht een Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Op 17 maart 2020 hebben wij de ontwerp Omgevingsvisie provincie Utrecht, de ontwerp Omgevingsverordening provincie Utrecht en het bijbehorende milieueffectrapport vastgesteld voor de terinzagelegging ervan. Deze documenten heeft u via een statenbrief ontvangen. Daarna hebben wij u via een statenbrief en via het toesturen van aanvullende informatie meegenomen in het aangekondigde uitstel van de Omgevingswet en de scenario's die we hiervoor hebben ontwikkeld.
Op 20 mei heeft minister Ollongren van Binnenlandse Zaken bekend gemaakt dat de invoering van de Omgevingswet met een jaar wordt uitgesteld. De nieuwe invoeringsdatum wordt 1 januari 2022. Dat betekent dat de Ontwerp Omgevingsverordening zoals wij die op 17 maart jl. hebben vastgesteld, ook dan pas in werking kan treden. Voor de Omgevingsvisie geldt dit niet. Deze kan ook onder de huidige wetgeving vastgesteld worden.
Om eerder dan pas in 2022 uitvoering te kunnen geven aan de ambities uit de Omgevingsvisie, geven wij uitvoering aan scenario 2 uit de Statenbrief van 14 april. We stellen een 'Ontwerp Interim Omgevingsverordening' op die we gelijktijdig met de Ontwerp Omgevingsvisie en het milieueffectrapport ter inzage leggen, zodat u hiermee het vaststellingsproces kunt doorlopen en deze zo spoedig als mogelijk is in werking kan treden.

Voorgeschiedenis
U heeft op 3 juli 2017 de 'Startnotitie Omgevingsvisie en Omgevingsverordening' en de 'Participatieaanpak Omgevingsvisie' vastgesteld. Begin 2018 heeft u kennis kunnen nemen van de 'Trendverkenning tot 2050' en halverwege 2018 van de 'Horizon Utrecht 2050'. De Horizon 2050 is na een breed participatietraject tot stand gekomen. Op 10 december 2018 heeft u het Koersdocument Omgevingsvisie en Omgevingsverordening 'Koersen met Kwaliteit' en de 'Notitie Reikwijdte en Detailniveau planMER' vastgesteld. In het door u vastgestelde koersdocument staat als één van de uitgangspunten dat bestaande regels en beleid beleidsneutraal worden omgezet, tenzij in het Koersdocument een andere keuze is gemaakt. Via de Statencommissie Omgevingsvisie bent u regelmatig geïnformeerd over de voortgang van het wordingsproces van de Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening. Op 10 april hebben wij u een statenbrief toegestuurd met daarbij als bijlagen onder andere de Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening en het bijbehorende milieueffectrapport. Op 14 april hebben wij u een statenbrief toegestuurd met drie scenario's bij het aangekondigde uitstel van invoering van de Omgevingswet.

Essentie / samenvatting:
Met deze statenbrief nemen wij u graag mee in de totstandkoming van de Ontwerp Interim Omgevingsverordening en het proces om tot vaststelling van Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening te komen. Ook bieden wij vast een doorkijk voor het proces daarna om ons verder voor te bereiden op de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2022.

Deze statenbrief gaat over de Ontwerp Interim Omgevingsverordening en de te voeren procedures. Reden hiervoor is, dat de Ontwerp Omgevingsvisie, zoals wij die op 17 maart jl. hebben vastgesteld, niet aangepast hoeft te worden. Het maken van de Interim Omgevingsverordening dient er toe al in 2021 te kunnen starten met het uitvoeren van de ambities uit de Omgevingsvisie. Wij verwachten dat voor het omzetten van de huidige Ontwerp Omgevingsverordening naar de Ontwerp Interim Omgevingsverordening geen inhoudelijke wijzigingen nodig zijn in de Ontwerp Omgevingsvisie. Ook het bij de Ontwerp Omgevingsvisie en -verordening gemaakt milieueffectrapport kan ongewijzigd blijven. Beide documenten staan reeds op onze website. Mochten in de komende maanden de inzichten veranderen en er toch wijzigingen nodig blijken te zijn in één van beide documenten, dan zullen wij u hier vanzelfsprekend direct in meenemen.

Ontwerp Interim Omgevingsverordening
De Ontwerp Omgevingsverordening zoals wij die op 17 maart jl. hebben vastgesteld, is gebaseerd op de Omgevingswet. Nu de inwerkingtreding hiervan uitgesteld wordt (zie brief minister), ontbreekt de wettelijke basis voor deze nieuwe verordening en kan deze voor 1 januari 2022 niet in werking treden. Om recht te doen aan de ambities en opgaven uit de Omgevingsvisie en te kunnen starten met de uitvoering hiervan, zoals uitbreiden wonen en werken (regionaal programmeren en nakomen afspraak over uitbreiding van zeven bedrijventerreinen), energietransitie e.d., is een Interim Omgevingsverordening (vanaf nu: Interimverordening) op basis van de huidige wetgeving noodzakelijk.

Het opstellen van een Interimverordening geeft de mogelijkheid om de ambities uit het coalitieakkoord, die uitgewerkt zijn in de Omgevingsvisie, te realiseren zonder te wachten op invoering van de Omgevingswet. Met de huidige verordeningen is dat niet mogelijk, omdat het nieuwe beleid niet past bij de regelgeving en de regels onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. Met een Interimverordening die inhoudelijk zo veel mogelijk gelijkwaardig is aan de Ontwerp Omgevingsverordening kunnen we vanaf inwerkingtreding (geschat april 2021) uitvoering geven aan de Omgevingsvisie en beperken we de vertraging op ten opzichte van het oorspronkelijke tijdpad.

Dit betekent ook dat na de vaststelling door u van de Omgevingsvisie, de Interim Omgevingsverordening en het milieueffectrapport de meeste inhoudelijke discussies gevoerd zullen zijn. Na vaststelling van de Interimverordening zullen we de Ontwerp Omgevingsverordening gebaseerd op de Omgevingswet in procedure brengen. Deze kan dan eind 2021 vastgesteld worden. Het verschil tussen de Interimverordening en de Omgevingsverordening zal, vanwege de elkaar opeenvolgende procedures, vooral technisch/juridisch zijn. Daarnaast kunnen er zo nodig aanpassingen worden gedaan op basis van de eerste ervaringen met de Interimverordening en kunnen de laatste ontwikkelingen meegenomen worden.

In de Ontwerp Interimverordening worden de regels uit de Ontwerp Omgevingsverordening die wij op 17 maart jl. hebben vastgesteld gelijkwaardig “omgezet” naar regels gebaseerd op de huidige wetten. Alleen daar waar de huidige wetgeving dit vereist, worden regels inhoudelijk aangepast en omgezet naar zo veel mogelijk gelijkwaardig regels of indien (nog) niet mogelijk teruggezet naar de bestaande regels uit de huidige verordeningen. De Interimverordening zal dus inhoudelijk zo veel als mogelijk hetzelfde regelen als de Ontwerp Omgevingsverordening die in maart door ons is vastgesteld.

Doordat we de Ontwerp Omgevingsverordening zoveel als mogelijk gelijkwaardig omzetten naar de Ontwerp Interimverordening, is het mogelijk dat degenen die een zienswijze in willen dienen zich daar nu al op voorbereiden door de Ontwerp Omgevingsverordening en Ontwerp Omgevingsvisie die wij op 10 april jl. online hebben gezet te bekijken. Wanneer daar de opsomming van wijzigingen zoals hieronder en in de bijlage opgenomen bij betrokken wordt, ontstaat er al een vrij compleet beeld van de Ontwerp Interimverordening zoals wij voornemens zijn die na het zomerreces vast te stellen.

Als uw staten de Interimverordening vaststellen, trekt u ook de 20 losse vigerende provinciale verordeningen die hierin zijn opgegaan, in. Dit is aan elkaar gekoppeld en moet gelijktijdig plaatsvinden.

Inhoudelijke verschillen tussen Omgevingsverordening en Interimverordening
De Ontwerp Omgevingsverordening wordt zoveel als mogelijk gelijkwaardig omgezet naar de Ontwerp Interimverordening. De wetten waarop deze verordening gebaseerd zijn hebben echter niet geheel dezelfde werking. Om te weten welke aanpassingen nodig zijn, hebben we de verschillen tussen de Omgevingswet en de huidige wetten geanalyseerd. Dit levert een aantal juridische en technische wijzigingen op die in de Ontwerp Interimverordening doorgevoerd moeten worden ten opzichte van de Ontwerp Omgevingsverordening zoals wij die op 17 maart jl. hebben vastgesteld. Hierna is een kort overzicht van deze wijzigingen opgenomen, met enkele

voorbeelden voor deze wijzigingen. Een uitgebreidere weergave van de benodigde wijzigingen is in de bijlage 'Verschillen Ontwerp Interim Omgevingsverordening t.o.v. Ontwerp Omgevingsverordening' opgenomen.

Juridische wijzigingen:

1. Zolang de Omgevingswet nog niet van kracht is, worden er geen bevoegdheden overgedragen; zo wordt de "bruidsschat" van het Rijk nog niet overgedragen aan gemeenten. De Interimverordening wordt hierop aangepast om gaten in de regelgeving te voorkomen. Regels uit de huidige verordeningen, die vanwege de overdracht naar gemeenten niet meer opgenomen zijn in de Ontwerp Omgevingsverordening, worden daarom toch weer opgenomen in de Ontwerp Interimverordening.
2. In de Omgevingswet en de bijbehorende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB), zoals het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) heeft het Rijk regels overgenomen uit provinciale verordeningen. Die hoefden dus niet opgenomen te worden in de Ontwerp Omgevingsverordening. In de Ontwerp Interimverordening moeten weer regels opgenomen worden, omdat hiervoor momenteel centraal niets is geregeld.
3. Er worden ook regels weggelaten in de Ontwerp Interimverordening, omdat dit in het huidig recht geregeld is en niet onder de Omgevingswet en de bijbehorende AMvB, zoals het Bkl en het Bal. Een aantal van die regels waren toegevoegd aan de Ontwerp Omgevingsverordening.
4. In de Ontwerp Omgevingsverordening hebben wij een ontheffingsmogelijkheid en een hardheidsclausule opgenomen. De toepassing hiervan is onder de huidige wetgeving voor enkele onderwerpen uitgesloten, doordat de verschillende wetten anders werken. Dit wordt in de Ontwerp Interimverordening verwerkt bij de betreffende thema's.

Technische wijzigingen:

5. De instrumenten van de Omgevingswet worden teruggebracht naar het huidige instrumentarium. Tevens wordt terminologie aangepast aan bestaande wetgeving.
6. Overgangsrecht: Via de Invoeringswet en het Invoeringsbesluit is het overgangsrecht naar de Omgevingswet geregeld. Dit om recht te doen aan lopende procedures en bestaande vergunningen, besluiten e.d.. In de Ontwerp Interimverordening wordt aangesloten bij die systematiek.
7. De vele verwijzingen en linken naar Omgevingswet en de AMvB's, zoals het Bkl en het Bal, worden aangepast, zodat verwezen wordt naar huidige wetgeving.
8. De interim verordening kent een digitale vorm op basis van de huidige systemen; gebaseerd op IMRO-standaarden i.p.v. DSO-standaarden.

Voorbeelden van verschillen in terminologie, inhoud en werking van de verordeningen bij deze wijzigingen:

Verschillen	Ontwerp Omgevingsverordening	Ontwerp Interimverordening
Ad 1.	In de Omgevingswet worden taken overgedragen van Rijk en provincies naar gemeenten. Daarom zijn hierover geen provinciale regels opgenomen.	Een aantal artikelen uit de huidige provinciale Milieuverordening worden opgenomen in de Interimverordening, omdat de bevoegdheid (nog) bij de provincie ligt.
Ad 2.	De Omgevingswet en AMvB's bevatten regels over faunabeheer en tegemoetkoming bij schade door beschermde diersoorten. Alleen aanvullende regels staan in de Omgevingsverordening.	Alle regels m.b.t. faunabeheer en tegemoetkoming bij schade door beschermde diersoorten uit de Verordening natuur en landschap worden opgenomen in de Interimverordening.
	De Omgevingswet voorziet in regels over strafbaarstelling. Deze staan niet in de Omgevingsverordening.	In de huidige Wegenverordening en Verordening natuur en landschap worden bepaalde handelingen strafbaar gesteld. De regels m.b.t. strafbaarstelling worden opgenomen in de Interimverordening.
	De (AMvB bij de) Omgevingswet regelt een deel van de ontgrondingen.	Huidige regels m.b.t. ontgrondingen moeten opgenomen worden in de Interimverordening, omdat dit nu niet wettelijk geregeld is en de provincie hier een taak heeft.
Ad 3.	In de Omgevingswet zijn bepaalde regels over grondwaterverontreiniging en stortplaatsen uit de huidige wetgeving niet overgenomen. Hiervoor zijn regels opgenomen.	In huidige Wet milieubeheer, Wabo en Wet Bodembescherming staan regels voor grondwaterverontreinigingen en stortplaatsen. Deze regels worden niet opgenomen in de Interimverordening.
Ad 4.	Er kan ontheffing worden verleend van instructieregels en de hardheidsclausule kan worden toegepast op algemene regels.	De mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing van instructieregels op grond van de Wet ruimtelijke ordening is minder ruim dan onder de Omgevingswet. In de Wet milieubeheer is er geen mogelijkheid voor een hardheidsclausule. De regels worden afgestemd op de wettelijke mogelijkheden, waarbij de gewenste flexibiliteit zo veel mogelijk wordt nagestreefd.

Ad 5.	Omgevingsplan	Ruimtelijk plan (o.a. bestemmingsplan)
	Omgevingsvergunningen	Ontheffingen*
	Projectbesluit	Inpassingsplan
	In de Omgevingswet worden milieuregels gekoppeld aan activiteiten. Er wordt gesproken over Geluidsproductieplafonds langs wegen en over omgevingswaarden.	In de Wet milieubeheer worden regels gekoppeld aan 'inrichtingen'. Het huidig recht kent zowel de term geluidsproductieplatfond als omgevingswaarden niet. De termen uit de huidige wetten worden gebruikt in de Interimverordening.

*Ontheffing = beschikking, waarin een uitzondering wordt gemaakt op een algemene regel uit een provinciale verordening. Niet te verwarren met het verlenen van ontheffingen van instructieregels volgens de Omgevingswet.

De exacte verschillen tussen de Ontwerp Omgevingsverordening en de Ontwerp Interimverordening zijn op artikelniveau aangegeven in de bijlage 'Verschillen Ontwerp Interimverordening t.o.v. Ontwerp Omgevingsverordening'. Hierin is tevens aangegeven op basis van welke wetten de regels zijn gesteld, ofwel wat is de grondslag van de regel volgens het huidig recht.

Planning terinzagelegging Ontwerp Omgevingsvisie en Ontwerp Interimverordening
Zoals aangegeven hebben wij de Ontwerp Omgevingsvisie en het milieueffectrapport reeds vastgesteld. Deze hoeven niet te wijzigingen. De Ontwerp Interimverordening stellen wij na het zomerreces vast, waarna deze ter inzage gelegd kan worden. Wij voorzien hiervoor het volgende proces:

Datum	*Wie*	*Activiteit*
17 maart 2020	GS	Vaststellen Ontwerp Omgevingsvisie (en -verordening) en planMER
10 april 2020	GS	Online zetten Ontwerp Omgevingsvisie (en -verordening) en planMER
1 september 2020	GS	Vaststellen Ontwerp interim Omgevingsverordening
22 september 2020	GS/PS	Start terinzagelegging Ontwerp Omgevingsvisie, Ontwerp Interim Omgevingsverordening en planMER
28 sept - 2 okt 2020	GS/PS	4 Inloopavonden in de provincie
26-30 oktober 2020	GS/PS	1 of meerdere hoorzittingen voor mondelinge zienswijzen
2 november 2020	GS/PS	Einde terinzagelegging
Begin februari 2021	GS	Vaststellen Statenvoorstel Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening
Februari 2021	Commissie	Hoorzitting over Nota van Beantwoording voor indieners van zienswijzen
Maart 2021	Commissie	Bespreken Statenvoorstel
Maart 2021	PS	Vaststellen Omgevingsvisie en Interim Omgevingsverordening
April 2021	GS	Inwerkingtreding

NB: De vergaderdata in 2021 zijn globaal en onder voorbehoud, omdat de planning nog niet bekend is.

Regionale programmering voor wonen en werken
De Interimverordening wordt onder andere opgesteld om vanaf volgend jaar al te kunnen werken met de nieuwe systematiek van regionale programmering. Deze werkwijze is immers niet mogelijk onder de huidige ruimtelijke verordening. Om direct bij vaststelling van de Interimverordening gebruik te kunnen maken van deze nieuwe systematiek, waarbij we beginnen met wonen en werken, stemmen we procedures op elkaar af. Hiermee zorgen we voor een soepele overgang van de huidige naar de nieuwe systematiek voor woon- en werklocaties.

In de planning van de regionale programmering houden we rekening met vaststelling van het provinciale programma voor wonen en werken rond de datum van inwerkingtreding van de Interim Omgevingsverordening. Tijdens de verkennende gesprekken die de afgelopen tijd hierover hebben plaatsgevonden, bleek dat gemeenten en regio's graag kennis willen nemen van het concept-provinciaal kader voor deze programmering. Hieraan willen we gehoor geven, omdat we hechten aan draagvlak en een zorgvuldig proces. We gaan hierover de komende weken met hen in gesprek, en bieden u het kader na het zomerreces ter vaststelling aan.

Regionale energiestrategieën (RES)
Een andere reden om de Interimverordening op te stellen is om ruimte te bieden voor duurzame energie. De huidige beleidskaders en bijbehorende regels bieden weinig ruimte voor zonnevelden en voor windenergie is er per initiatief een herziening van beleid en regelgeving nodig. Met de Ontwerp Omgevingsverordening bieden wij meer ruimte voor het opwekken van duurzame energie en voor een regionale en lokale afweging (van nee tenzij naar ja mits). Aan die ruimte zijn wel voorwaarden verbonden die gerelateerd zijn aan de Utrechtse kwaliteiten, denk aan natuur, zoals Natuurnetwerk Nederland, Natura 2000-gebieden en weidevogelkerngebieden en cultuur, zoals de waterlinies. De Interimverordening zorgt ervoor dat we volgend jaar al kunnen werken met de verruiming van mogelijkheden voor duurzame energie.

Dit past ook bij de planning van de RES. De vastgestelde concept-RES moet uiterlijk 1 oktober 2020 door de RES-regio worden ingeleverd bij het Nationaal Programma RES. Op 1 juli 2021 moeten de RES'en 1.0 bestuurlijk

zijn vastgesteld, met daarin concrete zoekgebieden voor windturbines en zonnevelden. De RES-regio's betrekken de ruimte die de provincie biedt via de (Interim) Omgevingsverordening hierbij en hebben de (Interim) Omgevingsverordening nodig voor realisatie hiervan. Uiterlijk in 2025 moeten overigens alle benodigde vergunningen voor de ruimtelijke inpassing zijn afgegeven met oog op de tijdige realisatie van de energie-opgave.

Vervolg voorbereiding voor invoering Omgevingswet
De Interimverordening gaat gelden vanaf de vaststelling en bekendmaking ervan tot inwerkingtreding van de Omgevingswet, nu voorzien voor 1 januari 2022.
Na vaststelling door uw staten van de Interimverordening, is het vervolgproces gericht op het voorbereiden en vaststellen van de Omgevingsverordening, zodat deze in werking kan treden zodra de Omgevingswet van kracht is. Voor inwerkingtreding van de Omgevingsverordening is het immers nodig dat de Omgevingswet ingevoerd is, en aangezien we als provincie geen overgangsrecht hebben, moeten invoering van de wet en inwerkingtreding van de verordening gelijktijdig plaatsvinden.
Ook deze Omgevingsverordening zal in Ontwerp ter inzage gelegd worden. Deze terinzagelegging gaat plaats vinden voor het zomerreces van 2021. U kunt de Omgevingsverordening dan in het 4e kwartaal van 2021 vaststellen. Hiermee kan deze in werking kan treden op 1 januari 2022.

Door de procedures voor de Interimverordening en de Omgevingsverordening na elkaar te schakelen, kunnen we in de Ontwerp Omgevingsverordening de laatste inzichten uit de diverse thema's en trajecten waar wij mee bezig zijn of waar wij bij betrokken zijn, meenemen. Denk aan wonen en werken en duurzame energie, maar bijvoorbeeld ook aan het stikstofdossier en de diverse programma's die we opstellen ter uitvoering van de Omgevingsvisie. We willen hierbij wel benadrukken, dat ook de overgang van de Interimverordening naar de Omgevingsverordening weer zoveel als mogelijk beleidsneutraal plaats zal vinden. We kunnen immers wel de actualiteit meenemen, maar zullen nog niet een compleet beeld hebben van de ervaringen met het werken met de Interimverordening. Daar waar al duidelijk is dat bijsturing nodig is, zullen wij dit vanzelfsprekend in het voorstel wat we te zijner tijd aan u toesturen verwerken.

Het proces voor de Ontwerp Omgevingsverordening voorzien wij als volgt:

Datum	*Wie*	*Activiteit*
Half mei 2021	GS	Vaststellen Ontwerp Omgevingsverordening
1 juni 2021	GS/PS	Start terinzagelegging Ontwerp Omgevingsverordening
7-11 juni 2021	GS/PS	Inloopavond(en)
5-9 juli 2021	GS/PS	Hoorzitting voor mondelinge zienswijzen
12 juli 2021	GS/PS	Einde terinzagelegging
Begin oktober 2021	GS	Vaststellen Statenvoorstel Omgevingsverordening
Oktober 2021	Commissie	Hoorzitting over Nota van Beantwoording voor indieners van zienswijzen
November 2021	Commissie	Bespreken Statenvoorstel
November 2021	PS	Vaststellen Omgevingsverordening
1-1-2022	GS	Inwerkingtreding

Meetbaar / beoogd beleidseffect
Voorbereiden besluitvorming over Omgevingsvisie provincie Utrecht en (Interim) Omgevingsverordening provincie Utrecht.

Financiële consequenties
Aan uitstel van de wet en de daardoor veroorzaakte langere proceduretijd, langere betrokkenheid bij de ontwikkeling van het DSO en de mogelijk extra te maken producten zijn aanvullende kosten verbonden ten opzichte van het tot nu toe gereserveerde budget. Deze kosten worden de komende tijd inzichtelijk gemaakt. Wij zullen u hierover informeren via de P&C-cyclus.

Vervolgprocedure / voortgang
Wij zullen u de komende tijd blijven informeren over de voortgang op dit dossier bij zowel het rijk voor de invoering van op Omgevingswet, als bij ons zelf voor de tervisielegging van de ontwerp documenten.

Concreet voorliggende vraag aan statencommissie / Provinciale Staten
Kennis te nemen van deze brief.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris,