



Factsheet

Omgevingsvisie

Inleiding

De omgevingsvisie is een integrale langetermijnvisie van een bestuursorgaan voor de hele fysieke leefomgeving van haar grondgebied. De omgevingsvisie is voor gemeenten één van de verplichte kerninstrumenten uit de Omgevingswet. De Omgevingswet is een grote opgave voor gemeenten. Daarom is voorbereiding daarop belangrijk.

Doel factsheet

Doel van deze factsheet is om een overzicht te bieden van een aantal belangrijke elementen van de omgevingsvisie. De gemeentelijke omgevingsvisie leent zich goed om mee te experimenteren in aanloop naar inwerkingtreding van de wet. Daardoor bereidt een gemeente zich beter voor op de invoering van de Omgevingswet, die is voorzien op 1 januari 2021. In deze factsheet komen aan de orde:

- Verplichtingen omgevingsvisie
- Wisselwerking Nationale omgevingsvisie (NOVI), Provinciale omgevingsvisie (POVI) en Gemeentelijke omgevingsvisie (GOVI).
- De procedure
- Overgangsrecht
- Wat kan ik nu al doen?
- Verder lezen

Verplichtingen Omgevingsvisie

Verplicht instrument

De grondslag van de omgevingsvisie is terug te

vinden in de artikelen 3.1 en 3.2 van de Omgevingswet. De omgevingsvisie is een verplicht instrument voor het Rijk, de provincie en de gemeente. Het Rijk maakt een nationale omgevingsvisie (NOVI), de provincie een provinciale omgevingsvisie (POVI) en de gemeente een gemeentelijke omgevingsvisie (GOVI). De NOVI wordt vastgesteld door de minister, de POVI door de Provinciale Staten en de GOVI door de gemeenteraad. De wet en de bijbehorende memorie van toelichting geven een kader voor wat een omgevingsvisie moet zijn. De omgevingsvisie is vormvrij, net als bij de huidige structuurvisie. Afhankelijk van ambities, tijdhorizon en thematiek kan daar op een eigen wijze inhoud aan worden geven. Wél moet de omgevingsvisie voor iedereen elektronisch raadpleegbaar zijn. Dit betekent dat de visie moet voldoen aan de daarvoor vastgestelde publicatiestandaarden. Op die manier is geborgd dat de omgevingsvisie kan worden opgenomen in de digitale voorziening voor officiële publicaties en dus kan worden (her) gebruikt voor de informatievoorziening via het digitaal stelsel.

De omgevingsvisie is niet het enige instrument van gemeenten in de Omgevingswet. Zo is er ook het programma en het omgevingsplan. Deze instrumenten zijn belangrijke schakels in de beleidscyclus van een bestuursorgaan en vormen gezamenlijk een samenhangend geheel. Voor meer informatie zie [hier](#).

Omgevingsvisie bevat in ieder geval

De omgevingsvisie moet in elk geval de volgende elementen bevatten:

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (wat is er en wat is de kwaliteit daarvan)
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied (wat gebeurt er/gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied);
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt).

De fysieke leefomgeving is breder dan alleen de ruimtelijke aspecten. De wet noemt verplichte aspecten die integraal terug moeten komen in de omgevingsvisie. Daarin zit bijvoorbeeld het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt en het nalaten van activiteiten. Ook ontwikkelingen op het gebied van cultureel erfgoed, energie-infrastructuur, landbouw, landschap, milieu, natuur en water worden volgens de memorie van toelichting bij de wet meegewogen en beschreven. Een omgevingsvisie bestrijkt daarmee de hele breedte van de fysieke leefomgeving zoals bedoeld in de Omgevingswet. De omgevingsvisie is dus niet een optelsom van beleidsvisies voor de diverse domeinen, maar een samenhangende visie op strategisch niveau.

Milieubeginselen

In de omgevingsvisie moet eveneens rekening worden gehouden met de milieubeginselen uit het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie \(VwEU\)](#).

Dit betreft:

- het voorzorgsbeginsel en hoe dat vormgegeven wordt
- het beginsel van preventief handelen en ook hier hoe dat vormgegeven wordt
- het beginsel dat milieuaantastingen bij voorkeur aan de bron dienen te worden bestreden
- het beginsel dat de vervuiler betaalt

Participatie

In het Omgevingsbesluit is een motiveringsbesluit opgenomen over vroegtijdige publiekparticipatie. Bij het vaststellen van een omgevingsvisie moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. Ook moet worden aangegeven wat daarvan de resultaten zijn. Over de wijze waarop deze groepen worden betrokken en wat de invloed

van de resultaten van de participatie moeten zijn, is in de wet niets vastgelegd. De keuze of hiervoor een specifieke procedure wordt ontwikkeld is overgelaten aan het gemeentebestuur. Deze beslist ook wat er met de resultaten wordt gedaan.

Dit kan dus per gemeente verschillen. Voor goede voorbeelden en 'best practices', zie de [Inspiratiegids Participatie](#).

Digitalisering

De [Invoeringswet](#) bevat de grondslagen voor het digitale stelsel voor de informatievoorziening over de fysieke leefomgeving. Digitale besluiten waaronder de omgevingsvisie, moeten in het digitaal stelsel worden opgenomen. Daarbij zal de omgevingsvisie aan bepaalde eisen moeten voldoen. Het gaat hierbij om eisen op het gebied van vormgeving, structuur en doorzoekbaarheid, waar gemeenten bij het opstellen van de omgevingsvisie rekening mee moeten houden. <https://www.da2020.nl/ondersteuningsmiddelen/notitie-omgevingsvisie-en-omgevingsplan-relatie-tot-informatievoorziening>

Wisselwerking NOVI, POVI en GOVI

De fysieke leefomgeving houdt niet op bij de grens van een gemeente, waterschap of provincie. Besluiten binnen de ene gemeente kunnen gevolgen hebben voor andere gemeenten. De verantwoordelijkheden en omgevingsvisies van andere bestuursorganen maken daarmee deel uit van de context van de zelf op te stellen omgevingsvisie. Goede samenwerking, afstemming en verbinding is dus van groot belang.

De omgevingsvisie is zelfbindend voor de bestuurslaag die het heeft opgesteld. De omgevingsvisie van het Rijk en van de provincies, de NOVI en de POVI's, werken dus niet rechtstreeks door in de omgevingsvisie van de gemeente. De gemeenteraad dient rekening te houden met omgevingsvisies van andere bestuursorganen. Dit volgt uit het wettelijke zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeenteraad in de gemeentelijke visie moet laten zien dat de omgevingsvisies van andere bestuursorgaan bij het opstellen van de gemeentelijke visie zijn betrokken en de inhoud daarvan bekend is.

Pilots

Er wordt door gemeenten, provincies en Rijk al volop geoefend en gewerkt met het maken van omgevingsvisies. Relevante thema's in de fysieke leefomgeving, zoals woningbouwopgave, energietransitie, klimaatadaptatie, verstedelijking en landbouw, komen in veel visies terug. Dat ligt ook in de lijn der verwachting. Immers: makers van omgevingsvisies kijken zoveel mogelijk eerst naar hun maatschappelijke opgaven.

De diverse overheden, inclusief de Waterschappen zoeken elkaar daar in op. Zo ontwikkelt zich een vanzelfsprekende wisselwerking tussen de NOVI, de POVI's en de GOVI's. Hierdoor ontstaat ook het gesprek over wie welke rol en taak heeft in de fysieke leefomgeving onder de Omgevingswet. Daarnaast kunnen de diverse overheden van elkaar leren bij het maken en opstellen van omgevingsvisies.

De procedure

Bij een omgevingsvisie kan de procedure worden onderverdeeld in grofweg twee fasen.

Fase 1

Deze fase is volledig gericht op de voorbereiding op en gedachtenvorming over de omgevingsvisie. Denk bijvoorbeeld aan uitgebreid overleg zowel interbestuurlijk als met de samenleving, het inventariseren en onderzoeken. De Omgevingswet geeft geen richting hoe de voorprocedure moet worden doorlopen. Het is wel belangrijk dat in deze eerste fase allerlei verschillende partijen worden betrokken, waaronder omliggende gemeenten, provincie en waterschap(en) en burgers en ondernemers.

Fase 2

De volgende fase betreft het nemen van het besluit waarmee de omgevingsvisie daadwerkelijk wordt vastgesteld. Deze fase is wettelijk vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Deze fase gaat in nadat:

- De voorbereiding is afgerond
- Er een ontwerpomgevingsvisie is opgesteld
- Het duidelijk is dat er een besluit wordt voorbereid

De procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) treedt dan in werking. In het kort betekent dit dat:

- De ontwerpomgevingsvisie ter inzage wordt gelegd
- Een ieder gedurende een periode zijn zienswijze kan indienen
- De omgevingsvisie wordt vastgesteld door de gemeenteraad

Overgangsrecht

Het overgangsrecht staat in hoofdstuk 11 van de Invoeringswet. Het overgangsrecht gaat ervan uit dat gemeenten de eerste jaren na inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2021 bezig zijn met beleidsvorming en nieuwe regelgeving. Het overgangsrecht voorziet in een regeling voor die overgangsfase.

Nog geen omgevingsvisie vastgesteld.

Het overgangsrecht voorziet in situaties dat gemeenten op de dag van inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2021 nog geen omgevingsvisie van

kracht hebben. Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, verandert er niets aan de status en de inhoud van het bestaande gemeentelijke beleid, zoals vastgelegd in de structuurvisie, het milieubeleidsplan en het verkeer- en vervoersplan. De hoofdlijnen van het daarin vastgelegde beleid blijven gelden tot de omgevingsvisie van kracht wordt. In de wet wordt nog geen overgangstermijn genoemd, omdat de verplichting pas zal ingaan op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Afgesproken is dat de gemeenteraad de verplichting heeft om binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsvisie vast te stellen die voldoet aan de inhoudelijke en digitale eisen van de wet. Dat betekent dat gemeenten uiterlijk 31 december 2023 een omgevingsvisie van kracht moeten hebben. De uitwerking van het overgangsrecht kan nog wijzigen bij de parlementaire behandeling van het concept voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet.

Al wel een omgevingsvisie vastgesteld.

Het is mogelijk om vooruitlopend op de Omgevingswet al een omgevingsvisie te maken. Dit kan heel nuttig zijn bij het voorbereiden op de Omgevingswet. Het in de Invoeringswet opgenomen overgangsrecht voorziet daar ook in. Een visie die vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet is vastgesteld en voldoet aan de inhoudelijke eisen van een omgevingsvisie wordt gelijkgesteld met een omgevingsvisie als bedoeld in de Omgevingswet. Dan moet wel aan de volgende voorwaarde zijn voldaan:

- De omgevingsvisie moet voldoen aan artikel 3.2, Ow dat de inhoudsvereisten bevat;
- De omgevingsvisie moet voldoen aan artikel 3.3 Ow dat stelt dat rekening moet worden gehouden met de milieubeginselen.

Wat kan ik nu al doen?

Een gemeente kan zich nu al voorbereiden op de komst van de Omgevingswet. Hieronder zijn de stappen uiteengezet die rondom de omgevingsvisie kunnen worden gestart.

Interne voorbereiding

- Stel de vraag in hoeverre je gebruik wil maken van de ruimte die de Omgevingswet biedt om vraagstukken op het fysieke domein op een andere manier aan te pakken? De bedoeling van de Omgevingswet is meer ruimte te bieden voor initiatieven van burgers, ondernemers en van de overheid zelf. De Omgevingswet maakt het mogelijk de verantwoordelijkheden van de gemeente en de gemeenschap anders verdelen. Hoeveel ruimte wil je initiatiefnemers geven? Wat wil de gemeente

bepalen? [Ambitiebepaling](#) doe je in gesprek met college, raad, ambtelijke organisatie en de buitenwereld.

- Inventariseer knelpunten en eigen ambities (gebiedsgericht) en betrek hierbij de uitvoering.
- Analyseer welke competenties nodig zijn om een omgevingsvisie op te stellen en of deze in voldoende mate in het gemeentelijke team aanwezig zijn. De [gespreksstarter veranderprofielen](#) kan hierbij een hulpmiddel zijn. Bepaal met elkaar hoe je integraal werken vorm geeft.
- Inventariseer het huidige sectoraal beleid, denk daarbij ook aan gezondheid, huisvesting etc.), de actualiteit van beleidstukken en de verhouding tussen de verschillende beleidsonderdelen.
- Breng de werkprocessen in kaart die voor het opstellen van de omgevingsvisie relevant zijn en pas deze aan.
- Zorg dat je intern alle disciplines betreft bij het opstellen van de omgevingsvisie en zorg voor een gelijk speelveld.
- Betrek Raad en College vroegtijdig bij de voorbereidingen, laat ze zelf invulling geven aan hun rol en het bepalen van de onderlinge afstemming daarbij.
- Veranker het opstellen van de omgevingsvisie goed in je projectteam Omgevingswet.
- Gebruik het [Financiële Dialoogmodel](#) om de benodigde financiële middelen in beeld te brengen.

Externe samenwerking

- Geef participatie met de samenleving vorm en maak afspraken over de wijze waarop het college en de raad wordt betrokken. Hierbij kan de Inspiratiegids Participatie gebruikt worden.
- Ga in gesprek met buurgemeenten. Zijn er zaken die je samen kunt oppakken?
- Leg de relatie met interbestuurlijke partners, zoals de provincie en het waterschap. Leg de relatie met ketenpartners, zoals omgevingsdiensten en veiligheidsregio. Werk integraal in de keten, maak procesafspraken en beproef deze in de praktijk.

Keuzes bij de uitwerking van de omgevingsvisie:

- Wil je regionale ambities in de omgevingsvisie opnemen? En wil je daarbij samenwerken met regionale partners? Kies je voor een regionale of een lokale aanpak?
- Wil je een bepaalde ambitie – zoals duurzaamheid – leidend laten zijn voor de gehele omgevingsvisie? Beschrijf dan de overige thema's in relatie tot die ambitie.
- Wil je die ambitie vastleggen in een (vrijwillig) programma? Leg dan de basis daarvoor in de omgevingsvisie.

Verder lezen

- [Factsheet Nationale Omgevingsvisie](#)
- [VNG Kompas Invoering Omgevingswet](#)
- [Databank Praktijkvoorbeelden](#).
- [Pilots omgevingsvisie](#)