

MEMORIE VAN TOELICHTING OP DE OMGEVINGSWET (2014)

Alhier een uitgebreide, doelgroepgerichte samenvatting van de [Memorie van Toelichting](#) op de Omgevingswet, opgesteld door Copilot. De kernboodschap van de Memorie van Toelichting is dat de Omgevingswet niet alleen een juridische stelselherziening was, maar vooral een cultuurverandering: van een overheid die primair toetst en begrenst naar een overheid die samen met samenleving, bedrijven en bewoners werkt aan een betere leefomgeving.

1. Waarom is de Omgevingswet geïntroduceerd?

Volgens de Memorie van Toelichting was het oude omgevingsrecht versnipperd over tientallen wetten en honderden regelingen. Daardoor ontstonden ingewikkelde procedures, tegenstrijdige belangenafwegingen, hoge onderzoekslasten, lange doorlooptijden en onduidelijkheid voor burgers, bedrijven en overheden.

De wetgever wilde daarom:

- regelgeving bundelen en vereenvoudigen;
- besluitvorming sneller en voorspelbaarder maken;
- meer samenhang brengen in beleid voor ruimte, natuur, water, milieu, erfgoed en gezondheid;
- meer ruimte bieden voor initiatieven uit de samenleving;
- meer lokaal maatwerk mogelijk maken;
- participatie van inwoners en maatschappelijke organisaties versterken;
- ontwikkeling en bescherming niet langer als tegenpolen behandelen, maar met elkaar verbinden.

Het vaak aangehaalde motto van de wet luidt:

"Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit."

2. De kern van de Omgevingswet

De wet is gebaseerd op een aantal fundamentele uitgangspunten.

Integraliteit

Niet langer afzonderlijke afwegingen voor bijvoorbeeld verkeer, natuur, water, wonen en economie, maar één integrale afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Vertrouwen en afwegingsruimte

De wetgever wilde af van een systeem waarin hogere overheden alles vooraf dichtregelen. Gemeenten, provincies, waterschappen en initiatiefnemers moeten meer ruimte krijgen om oplossingen te vinden die passen bij de lokale situatie.

Uitnodigingsplanologie

De Omgevingswet markeert een overgang van klassieke toelatingsplanologie naar een meer uitnodigende benadering. Niet alleen de overheid bepaalt de toekomst van een gebied; ook bewoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers kunnen initiatief nemen.

Participatie

De wet gaat ervan uit dat plannen beter worden wanneer betrokkenen vroegtijdig worden betrokken en niet pas nadat alles al is uitgewerkt. Participatie is daarom geen formaliteit, maar onderdeel van de kwaliteit van de besluitvorming.

3. De belangrijkste instrumenten

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie beschrijft op lange termijn hoe een gebied zich moet ontwikkelen.

Kenmerken:

- integraal;
- strategisch;
- gericht op de gehele fysieke leefomgeving;
- gebaseerd op samenwerking met betrokken partijen.

De visie moet richting geven aan toekomstige keuzes en investeringen.

Programma's

Programma's vertalen ambities uit de omgevingsvisie naar concrete maatregelen.

Voorbeelden:

- klimaatadaptatie;
- energietransitie;
- biodiversiteit;
- waterbeheer;
- leefbaarheid van kernen en wijken.

Omgevingsplan

Het omgevingsplan vervangt uiteindelijk allerlei afzonderlijke bestemmingsplannen en lokale verordeningen.

Doelen:

- één samenhangend regelstelsel voor de gemeente;
- meer flexibiliteit;
- meer ruimte voor maatwerk;

- betere aansluiting op lokale initiatieven.

Omgevingsvergunning

Initiatiefnemers moeten minder met verschillende loketten en procedures te maken krijgen.

Uitgangspunt:

- één aanvraag;
- één procedure;
- één bevoegd gezag.

Omgevingswaarden

Omgevingswaarden maken duidelijk welke kwaliteit van de leefomgeving wordt nagestreefd, bijvoorbeeld voor lucht, water of geluid.

4. Wat mogen inwoners verwachten van ambtenaren en bestuurders?

Dit is misschien wel het belangrijkste onderdeel van de Memorie van Toelichting.

De wetgever verwacht nadrukkelijk niet dat gemeenten en provincies simpelweg dezelfde werkwijze blijven hanteren onder een nieuwe wet. Er wordt gesproken over een andere bestuurscultuur.

Van "nee, tenzij" naar "ja, mits"

Ambtenaren behoren niet uitsluitend te kijken naar belemmeringen.

De eerste vraag zou moeten zijn:

Hoe kan dit initiatief bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving?

Pas daarna volgt de vraag welke randvoorwaarden nodig zijn.

Meedenken in plaats van afwijzen

Wanneer inwoners met ideeën komen moeten overheden:

- actief in gesprek gaan;
- mogelijkheden onderzoeken;
- verschillende belangen helpen verbinden;
- initiatiefnemers begeleiden door procedures.

Integrale benadering

Een initiatief mag niet uitsluitend worden beoordeeld vanuit één beleidsafdeling.

Bijvoorbeeld:

- een natuurproject kan ook waarde hebben voor gezondheid;
- een energieproject kan ook bijdragen aan sociale cohesie;
- een burgerinitiatief kan ook economische en educatieve waarde hebben.

Vroegtijdige samenwerking

De bedoeling is dat participatie aan de voorkant plaatsvindt.

Dat betekent:

- luisteren voordat standpunten zijn ingenomen;
- samen zoeken naar oplossingen;
- kennis van bewoners serieus nemen.

Gebruik van discretionaire ruimte

De wet biedt bestuursorganen bewust meer afwegingsruimte.

Van gemeenten en provincies mag daarom worden verwacht dat zij:

- maatwerk toepassen;
- niet automatisch terugvallen op oude routines;
- actief onderzoeken wat wél mogelijk is.

5. Wat betekent dit voor inwonersinitiatieven?

De Memorie van Toelichting beschouwt maatschappelijke initiatieven niet als uitzondering maar als essentieel onderdeel van de toekomstige ontwikkeling van Nederland.

Erkenning als partner

Inwoners zijn niet alleen belanghebbenden.

De wet gaat ervan uit dat zij mede-vormgevers van de leefomgeving kunnen zijn.

Meer invloed op beleid

Bij:

- omgevingsvisies;
- programma's;
- omgevingsplannen;
- projecten;

hebben inwoners meer mogelijkheden om al in een vroeg stadium invloed uit te oefenen.

Meer ruimte voor lokale oplossingen

Omdat gemeenten meer afwegingsruimte krijgen, ontstaan ook meer mogelijkheden voor:

- energiecoöperaties;
- dorpsontwikkelingsprojecten;
- natuur- en landschapsinitiatieven;

- buurtbeheer;
- maatschappelijke voorzieningen.

Minder institutionele barrières

De wetgever wilde voorkomen dat initiatiefnemers verdwalen in een stelsel van verschillende wetten, loketten en procedures. Het systeem moest toegankelijker worden.

Beroep op de bedoeling van de wet

Wanneer een overheid uitsluitend vanuit regels en risicovermijding redeneert, terwijl een initiatief aantoonbaar bijdraagt aan de kwaliteit van de leefomgeving, kunnen initiatiefnemers wijzen op de uitgangspunten van de Memorie van Toelichting:

- participatie;
- uitnodigingsplanologie;
- ruimte voor initiatief;
- maatwerk;
- samenwerking;
- verbetering van de leefomgeving.

6. Wat lijkt sinds 2024 deels uit beeld geraakt?

Dit is mijn interpretatie van de oorspronkelijke bedoeling zoals die uit de Memorie van Toelichting naar voren komt.

Veel inwonersinitiatieven ervaren dat de invoering van het juridische stelsel veel aandacht heeft gekregen, terwijl de beoogde cultuurverandering minder zichtbaar is gebleven.

Daardoor ontstaat soms een situatie waarin:

- de instrumenten van de Omgevingswet wel bestaan;
- maar de bestuursstijl nog sterk lijkt op die van vóór de Omgevingswet.

Juist de Memorie van Toelichting maakt duidelijk dat de wetgever meer voor ogen had dan een technische samenvoeging van regels. De wet was bedoeld als een omslag naar samenwerking, vertrouwen, participatie en maatschappelijke energie.

Korte slotboodschap

Voor ambtenaren en bestuurders: de Omgevingswet vraagt om een faciliterende, uitnodigende overheid die maatschappelijke initiatieven helpt slagen wanneer zij bijdragen aan een betere leefomgeving.

Voor inwonersinitiatieven: de Omgevingswet geeft niet alleen procedurele rechten, maar ook een sterke inhoudelijke positie als mede-ontwikkelaar van de leefomgeving. De Memorie van Toelichting bevestigt dat overheden geacht worden om ruimte te zoeken voor initiatieven, niet primair naar redenen om ze tegen te houden.