

GEMEENTE  
VIJF  
HEE  
REN  
LAN  
DEN



# OMGEVINGSPROGRAMMA ALGEMEEN DEEL

Uitvoering omgevingsvisie Vijfheerenlanden

27 maart 2026

## Inhoudsopgave

---

1. Inleiding .....	2
2. Vijf omgevingsprogramma's .....	3
2.1 Integraliteit/samenhang .....	3
2.2 Het kompas .....	4
2.3 Context van de Omgevingsprogramma's .....	4
3. Procedure .....	6
3.1 Wettelijke eisen .....	6
3.2 Participatie .....	6
4. Uitvoering .....	7
4.1 Sturingsfilosofie en Prioritering .....	7
4.2 Gemeentelijke rol .....	7
4.3 Betrokkenheid gemeenteraad .....	8
4.4 Financiën .....	9
4.5 Monitoring en evaluatie .....	10

# 1. Inleiding

De omgevingsvisie Vijfheerenlanden is op 8 februari 2024 vastgesteld door de gemeenteraad (zie Omgevingsvisie Vijfheerenlanden). Deze schetst de ruimtelijke ambitie van de gemeente tot 2040, de toekomst van onze dorpen en steden en van het buitengebied. Het vormt het kader voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen en beheer, toekomstig (sectoraal) beleid en het omgevingsplan.

In 2040 is het goed leven in Vijfheerenlanden. Vijfheerenlanden wordt gekenmerkt door een groen hart met rust en ruimte met hoge natuur- en cultuurhistorische waarden, waar inwoners en bezoekers genieten van ruimte en landschap. Dorpen en steden bieden een veilige, duurzame leefomgeving met voorzieningen dichtbij, sterke betrokkenheid van inwoners en schone energie. Het buitengebied is klimaatbestendig, biodivers, toegankelijk voor recreatie en biedt ruimte voor duurzame landbouw en lokaal ondernemerschap.



figuur 1: Samenvatting van de omgevingsvisie Vijfheerenlanden

De omgevingsprogramma's geven uitvoering aan de opgaven (zie figuur 1: Wat willen we bereiken?): Wonen, Werken, Mobiliteit, Landschap, water en groen en Energie. Randvoorwaarde bij het behalen van de opgaven is een vitaal en leefbaar Vijfheerenlanden. Dit vertalen we naar een gezond, duurzaam en veilig leefklimaat. In de omgevingsvisie zijn 11 ambities geformuleerd die ons gaan helpen om dit te realiseren (Hoe gaan we dit doen?).

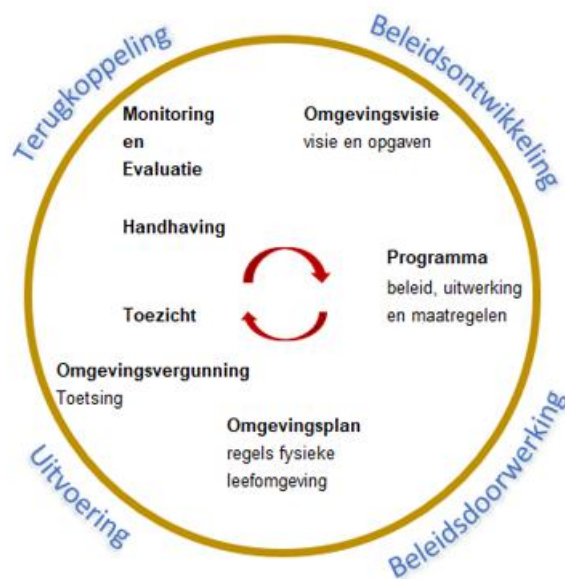
Fi

## 2. Vijf omgevingsprogramma's

Met de vier kerninstrumenten uit de Omgevingswet sturen we op onze doelen. De instrumenten zijn: de omgevingsvisie, het omgevingsprogramma, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Deze vormen samen de beleidscyclus van de Omgevingswet (zie figuur 2).

Daarin zijn de omgevingsprogramma's de schakel tussen beleid en uitvoering, tussen de strategische doelen van de Omgevingsvisie en de regels van het Omgevingsplan.

### Beleidscyclus Omgevingswet



Figuur 2: Beleidscyclus Omgevingswet

Er zijn verplichte en vrijwillige programma's. De vijf omgevingsprogramma's zijn vrijwillige programma's. Hierin vertalen we onze opgaven naar concrete acties en projecten. Zo geven we sturing en structuur aan de uitvoering van de omgevingsvisie. We bevorderen het integraal werken doordat de omgevingsprogramma's veel raakvlakken hebben en elkaar beïnvloeden.

### 2.1 Integraliteit/samenhang

Uitgangspunt bij de omgevingsprogramma's is integraliteit. De opgaven, het kompas voor een vitale samenleving en de 11 ambities hebben veel raakvlakken en beïnvloeden elkaar.

Ook overlappen de omgevingsprogramma's elkaar op onderdelen. Samen geven ze invulling aan het geheel van ambities. Het kompas (gezond, veilig en duurzaam) loopt als een rode draad door alle opgaven. Dat geldt eveneens voor de 11 ambities die alle binnen de omgevingsprogramma's vorm krijgen. Diverse ambities worden in meerdere omgevingsprogramma's uitgewerkt. Daarbij kunnen de omgevingsprogramma's elkaar versterken maar ook conflicteren.

Met de vijf omgevingsprogramma's geven we richting aan hoe we onze doelen gaan bereiken. Daarin maken we ook ruimtelijke keuzes die we in de verschillende omgevingsprogramma's uitwerken. Tegelijkertijd zijn er ook ruimtelijke vraagstukken die we alleen gezamenlijk kunnen aanpakken. Gemaakte keuzes door één specifiek beleidsveld helpen in die gevallen niet bij het bereiken van de doelen.

Integraal werken is een essentieel onderdeel bij het geven van uitvoering aan de omgevingsprogramma's. Dat maakt het uitvoeren van verschillende omgevingsprogramma's naast elkaar complex, maar ook interessant en noodzakelijk. De integraliteit bewaken en inzetten is een verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Deze integraliteit betreft de verschillende beleidsvelden binnen het domein Leefomgeving en een aantal beleidsvelden binnen het domein Samenleving. Daarnaast is het van belang dat het beleid niet alleen integraal wordt bekeken vanuit de verschillende onderwerpen, maar minstens zo belangrijk is de verbinding tussen het tactisch en het uitvoerende niveau. Is het beleid uitvoerbaar en wat betekent dit voor beheer en onderhoud, voor de vertaling van beleid naar regels in het omgevingsplan en voor vergunningverlening en toezicht en handhaving.

## 2.2 Het kompas

Randvoorwaarde bij het behalen van deze doelen is een vitaal en leefbaar Vijfheerenlanden. Dit vertalen we naar een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving. Bij het realiseren van de doelen houden we het behoud van een vitale samenleving aan als kompas. Het geeft ons richting bij het bereiken van onze doelen. De thema's gezondheid, veiligheid en duurzaamheid zijn daarom een belangrijke rode draad in alle omgevingsprogramma's. In onderstaande figuur is weergegeven wat we verstaan onder deze begrippen binnen het kader van de omgevingsvisie.



*Figuur 3: Het kompas*

In mei 2025 heeft het college het programmaplan duurzaamheid 2025-2030 vastgesteld. Dit plan kent drie pijlers (en actielijnen): Energie & Verantwoord, Klimaatrobust & Biodivers en Circulair & Schoon. Hiermee wordt via dit programma invulling gegeven aan de duurzame leefomgeving. De genoemde thema's en de aan het programma Duurzaamheid gekoppelde Uitvoeringsagenda Duurzaamheid (UAD) is belangrijke input voor de omgevingsprogramma's. De beschreven aanpak een genoemde projecten worden daarom overgenomen in de omgevingsprogramma's. Zo geven we invulling aan de rode draad duurzaamheid.

## 2.3 Context van de Omgevingsprogramma's

De omgevingsprogramma's staan niet op zichzelf. Ze zijn opgesteld in een context die voortdurend in beweging is. Het gaat hierbij om landelijke, provinciale en regionale

kaders en beleid die doorwerken naar de gemeente. Deze hebben gediend als kader voor de omgevingsvisie en dienen ook als kader bij de omgevingsprogramma's.

Het gaat om de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2020, ontwerp Nota Ruimte, 2025), de Provinciale Omgevingsvisie (POVI, 2021), de aanstaande wet Versterking regio Volkshuisvesting (2026) en het regionale Integraal Ruimtelijk Perspectief (IRP, regio U10, 2021). Onderling beïnvloeden ze elkaar en zijn soms afhankelijk van elkaar. Inmiddels wordt er op alle niveaus gewerkt aan actualisatie van deze visies. Daarnaast zijn er ook diverse veranderingen in wetgeving. Dit leidt op een aantal onderwerpen ook tot aanpassing van onze opgaven. In de omgevingsprogramma's wordt hierop ingegaan. Dit zal zo nodig input zijn voor de evaluatie van de omgevingsvisie en kan leiden tot aanpassing van de omgevingsvisie bij de actualisatie in 2026/2027.

Vijfheerenlanden werkt samen met de provincie Utrecht en de regio U10. Bijvoorbeeld aan een gezamenlijke Woondeal met het Rijk tot 2030, de Regionale Energiestrategie (RES), de (regionale) Werklandschappen een handelingsperspectief op het buitengebied en een Mobiliteitsagenda.

Deze kaders en ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om onze Omgevingsvisie of de omgevingsprogramma's aan te passen. Dit is onderdeel van de beleidscyclus (periodiek evalueren en actualiseren). Per omgevingsprogramma beschrijven wij de verdere context die specifiek impact heeft op de betreffende omgevingsprogramma's.

## **3. Procedure**

---

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staat de procedure voor het vaststellen van een programma onder de Omgevingswet. Deze procedure geldt ook voor het wijzigen van een programma.

### **3.1 Wettelijke eisen**

Vrijwillige programma's hebben geen procedure-eisen. Het college kan zelf beslissen hoe ze de voorbereiding van het programma vormgeeft. Voor een vrijwillig programma geldt op dit moment geen bekendmakingsverplichting.

Een omgevingsprogramma is zelfbindend. Dit betekent dat het alleen het bestuur zelf bindt. Een omgevingsprogramma kan wel burgers en bedrijven stimuleren om die dingen te doen, die helpen om de doelstellingen te behalen.

### **3.2 Participatie**

In het proces van de omgevingsvisie is een uitgebreid participatietraject doorlopen waarbij inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties inbreng hebben gegeven. Daarnaast zijn er voor alle kernen in de periode 2023 t/m 2025, via een participatief proces, dorps(woon)visies en gebiedsvisies opgesteld. Hierin zijn de wensen en behoeften van inwoners en ondernemers verkend. Deze vormen een belangrijke basis voor de doelen die we als gemeente nastreven.

De omgevingsprogramma's zijn opgesteld als uitvoeringsprogramma's voor alle projecten en activiteiten die tezamen uitvoering geven aan de omgevingsvisie. Ook zullen veel van de projecten en activiteiten invulling geven aan onderdelen van de dorps(woon)- en gebiedsvisies. Participatie voeren we zo nodig uit op het niveau van de projecten en activiteiten en niet op de omgevingsprogramma's.

## 4. Uitvoering

---

### 4.1 Sturingsfilosofie en Prioritering

De invulling van de sturingsfilosofie en prioritering is aan het nieuwe college. Met de inrichting van de investeringsagenda krijgt het onderwerp van prioritering (via een afwegingskader) vorm binnen onze organisatie.

### 4.2 Gemeentelijke rol

Naast de sturingsfilosofie kan de gemeente op projectniveau verschillende rollen aannemen. Om onze acties efficiënt en effectief te kunnen uitvoeren, is het belangrijk om scherp te hebben op welk moment wij als gemeente welke rol hebben. Bij het beschrijven van onze rol als gemeente gaan we uit van de manier waarop de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) de overheid omschrijft (zie figuur 5). Volgens deze omschrijving zijn er vier rollen die een overheid kan hebben:

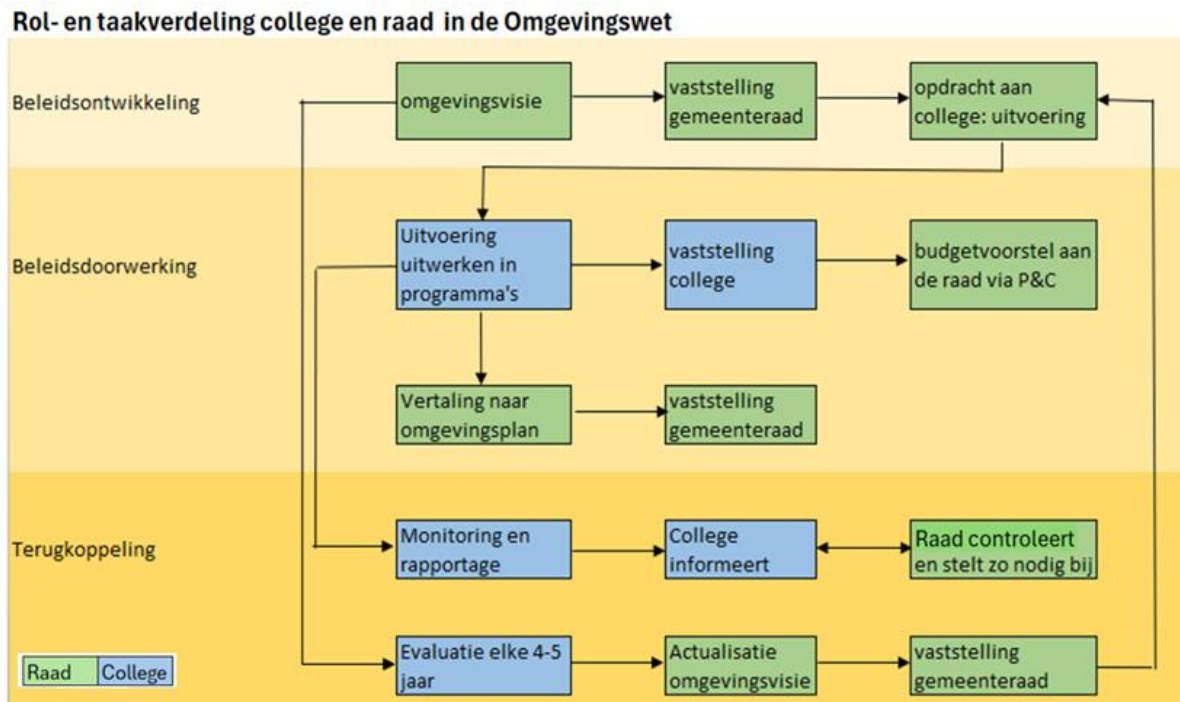
1. De ondernemende overheid. De overheid richt zich op het halen van concrete resultaten en het leveren van meetbare prestaties.
2. De overheid als partner. De overheid werkt actief samen met partners om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken.
3. De normerende overheid. De overheid zorgt voor rechtmatigheid en handelt volgens wet- en regelgeving.
4. De ondersteunende overheid. De overheid luistert naar de behoeften van de samenleving en speelt hier flexibel op in.



Figuur 4: Gemeentelijke rollen.

### 4.3 Betrokkenheid gemeenteraad

In algemene zin stelt de gemeenteraad ambities en doelstellingen vast en het college geeft hier uitvoering aan. De gemeenteraad heeft de omgevingsvisie begin 2024 vastgesteld. De Omgevingswet bepaalt dat het college het bevoegd gezag is voor het vaststellen van programma's (art. 3.4 OW). Dit betekent dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering en invulling van de omgevingsprogramma's. De raad behoudt zijn verantwoordelijkheid voor het bepalen van de ambities (via de omgevingsvisie) en het controleren van de uitvoering. In onderstaande figuur is de rol en taakverdeling rondom de omgevingsvisie schematisch weergegeven.



Figuur 5: Rol- en taakverdeling college en raad m.b.t. de omgevingsvisie.

Naast de wettelijk vastgelegde rol, hierna onder 1, 2 en 3 beschreven, wordt de raad ook anderszins betrokken bij de uitvoering van de omgevingsprogramma's, zie punt 4.

#### 1. De kaderstellende rol

De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol in de uitvoering van de omgevingsprogramma's. Dit sluit aan bij zijn kerntaak: het bepalen van de ambities en doelstellingen (richting geven). Dat kader is door de gemeenteraad vastgesteld in de omgevingsvisie. De omgevingsprogramma's worden door het college opgesteld als uitvoeringsprogramma's die de omgevingsvisie vertalen naar concrete acties en projecten. Daar waar nodig vraagt het college de raad invulling te geven aan zijn kaderstellende rol. Dat is het geval als blijkt dat een bijstelling nodig is van uitgangspunten die de raad heeft meegegeven in de door hem vastgestelde Omgevingsvisie Vijfheerenlanden. Dit verloopt via het traject van evaluatie van de omgevingsvisie (elke bestuursperiode).

#### 2. Budgetrecht

Bij de uitvoering van de omgevingsprogramma's speelt de P&C-cyclus een belangrijke rol, daarmee is de raad aan zet vanuit zijn budgetrecht. Als programmaonderdelen

samengaan met financiële verplichtingen worden hiervoor budgetten aangevraagd via de P&C-cyclus.

### **3. Een controlerende taak**

De gemeenteraad heeft een controlerende rol voor wat betreft de door het college opgestelde en vastgestelde omgevingsprogramma's. Geven de programma's op een juiste manier uitvoering aan de vastgestelde Omgevingsvisie? En als dat het geval is, geeft het college op een juiste manier uitvoering aan de vastgestelde omgevingsprogramma's?

### **4. Informeren van de gemeenteraad**

De gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over de voortgang en de inhoud van de omgevingsprogramma's als nadere uitwerking van de controlerende taak. Concreet betekent dit:

- Het college voorziet de gemeenteraad tijdens de uitvoering van de omgevingsprogramma's van informatie via kennisbijeenkomsten.
- De gemeenteraad wordt twee keer per jaar geïnformeerd over de voortgang van de projecten in de omgevingsprogramma's via de bestuursrapportages.
- Ten behoeve van de voortgang van de realisatie van de opgaven en ambities uit de omgevingsvisie wordt monitoring opgezet. Het uitgangspunt hierbij is dat we gebruik maken van bestaande (open) data en niet zelf metingen uitvoeren. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de resultaten via een raads-Informatie-Brief.

## **4.4 Financiën**

De Omgevingsprogramma's bieden inzicht in de beleidsuitgangspunten en uitvoering, om uiteindelijk de Omgevingsvisie te realiseren. Voor het dekken van de kosten gelden onderstaande aandachtspunten.

### **Planning & Control-cyclus**

Alle omgevingsprogramma's hebben een uitvoeringsdeel, waarin wij de beoogde acties beschrijven. Wij prioriteren deze acties waar mogelijk, waardoor er een stevige basis voor de komende jaren is. Deze prioriteiten zijn ook de basis om via de gebruikelijke route van de kadernota en de dekking van de begroting aan te vragen. Wij kunnen activiteiten dan integraal afwegen en monitoren.

### **Subsidies**

Er zijn verschillende subsidieregelingen die ondersteunend kunnen zijn voor de uitvoering van de verschillende Omgevingsprogramma's. Denk aan de Woningbouw Impuls regeling (WBI), de Wonen op Korte Termijn (WoKT) regeling, de aanstaande Realisatiestimulans regeling etc. Een aantal van deze zullen waarschijnlijk de komende jaren beschikbaar blijven. De grootste kansen liggen bij omgevingsprogramma's die de leefomgeving groener en duurzamer maken, al kunnen subsidies verschillen in beschikbaarheid.

### **Kostenverhaal, Investeringsagenda en Kwaliteitsfonds**

De gemeente heeft een wettelijke plicht om kosten te verhalen die zij volgens het Omgevingsplan maakt voor bouwplannen. De voorkeur gaat uit naar privaatrechtelijke afspraken (dit heet een 'anterieure overeenkomst').

In Vijfheerenlanden zal in 2026 een breder instrument Kostenverhaal worden opgesteld, waarin ook de mogelijkheden van verevening (bijvoorbeeld wanneer af wordt geweken van een gewenste programmering) wordt meegenomen.

In de Kadernota 2026-2029 wordt uitvoerig gesproken over de *Investeringsagenda "Het goede leven" en de vorming van een Kwaliteitsfonds*. De investeringsagenda heeft onder andere als doel dat het voorwaardenscheppend bijdraagt aan gewenste maatregelen (zoals voorzieningen, mobiliteit, betaalbaarheid, duurzaamheid) die niet vanzelf gerealiseerd kunnen worden. Dit raakt daarmee de doelen van de Omgevingsprogramma's, het kostenverhaal en de inzet van (subsidie)regelingen.

In 2026 zal daartoe een afwegingskader door de raad worden vastgesteld.

## **4.5 Monitoring en evaluatie**

Voor de monitoring van het proces en de financiën maken we gebruik van de bestaande P&C cyclus, waarmee de gemeenteraad periodiek wordt geïnformeerd over behaalde resultaten en voortgang.

De keuze van de indicatoren en de invulling van de monitoring is aan het nieuwe college. Deze houden verband met de inrichting van de investeringsagenda en "*Het goede leven*" in Vijfheerenlanden.