

MEMO

aan : Gemeenten Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk, Teylingen
van : Annelot van der Spek en Coline Norde (La Gro)
datum: : 17 oktober 2025
ons dossier: : 15225044
inzake: : Programma Landelijk Gebied Duurzame Greenport Duin- en Bollenstreek

Inleiding

1. Naar verwachting zullen de colleges van de Greenportgemeenten eind dit jaar het Programma Landelijk Gebied Duurzame Greenport Duin- en Bollenstreek (hierna: het Programma) vaststellen. Dit programma is bedoeld als opvolger van de destijds door de gemeenteraden vastgestelde Intergemeentelijke structuurvisie Greenport 2016 (hierna: de ISG).
2. Om te bewerkstelligen dat het Programma na vaststelling juridisch goed zal worden geborgd en eventuele tegenstrijdigheden met de ISG worden voorkomen, zijn aan ons een aantal vragen gesteld. Hierna zullen wij deze vragen beantwoorden. Vervolgens zullen wij nader toelichten hoe wij tot ons antwoord zijn gekomen over de status van de ISG voor en na de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Beantwoording vragen

Wat is de huidige status van de ISG?

3. Wij komen op grond van de wetsgeschiedenis tot de voorzichtige conclusie dat de door de gemeenteraad vastgestelde ISG met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een (onverplicht) programma van het college is geworden.

Wat is de status van het Programma na vaststelling?

4. Ook het Programma is na vaststelling een onverplicht programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet.

Moet het programma ergens in worden verwerkt om als toetsingskader te kunnen dienen?

5. Het Programma bindt het bestuursorgaan dat het heeft vastgesteld, derhalve het college. Dit betekent dat het college bij de uitoefening van zijn bevoegdheden (zoals het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit) aan het Programma zal moeten toetsen, voor zover daarin aspecten staan die relevant zijn voor de betreffende omgevingsvergunning.

6. Het Programma bindt niet de gemeenteraad. Indien gewenst is dat het Programma ook de gemeenteraad bindt, dan zal hiernaar verwezen moeten worden in de Omgevingsvisie. Als in de Omgevingsvisie wordt gerefereerd aan het Programma - en de gemeenteraad zich daarmee heeft geconformeerd aan het Programma - dan zal de gemeenteraad bij de uitoefening van zijn bevoegdheden (zoals het al dan niet wijzigen van het Omgevingsplan) aan het Programma moeten toetsen, voor zover daarin aspecten staan die relevant zijn voor het al dan niet wijzigen van het Omgevingsplan. Volledigheidshalve merken wij in dit verband op dat het de gemeenteraad vrij staat om – ook wanneer in de Omgevingsvisie niet wordt verwezen naar het Programma – bij de uitoefening van zijn bevoegdheden aansluiting te zoeken bij het Programma, zolang dit maar niet in strijd is met hetgeen wel in de Omgevingsvisie staat. De gemeenteraad is echter juridisch gezien niet gebonden aan het Programma en er kan dan ook niet worden afgedwongen dat hij daaraan toetst, zolang het Programma niet in de Omgevingsvisie is verwerkt.

Is het raadzaam om de ISG (geheel of gedeeltelijk) in te trekken bij het vaststellen van het Programma?

7. Volgens het Programma is de aanleiding voor het opstellen hiervan onder meer geweest dat de ISG is verouderd en moet worden herijkt. Hieruit leiden wij af dat de wens is dat het Programma in de plaats van de ISG komt. Met het vaststellen van het Programma komt de ISG niet automatisch te vervallen. Als de ISG niet wordt ingetrokken dan bestaan er twee onverplichte programma's die (grotendeels) over hetzelfde gebied en dezelfde onderwerpen gaan. Dit kan mogelijk tot ongewenste tegenstrijdigheden leiden en tot rechtsonzekerheid. Gelet hierop zou ons advies zijn om de ISG in te trekken bij de vaststelling van het Programma.

Wie is bevoegd tot het intrekken van de ISG (de raad of het college)?

8. Nu wij tot de voorzichtige conclusie zijn gekomen dat de door de gemeenteraad vastgestelde ISG met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een programma van het college is geworden, is het college naar onze mening bevoegd tot intrekking van de ISG.

Als we er vanuit gaan dat de colleges de ISG intrekken, valt de ISG dan automatisch weg uit het raadsbeleid? Of moeten er sowieso aanpassingen gedaan worden in de Omgevingsvisie om de verwijzing naar de ISG te veranderen in het Programma? In dit kader wordt verwezen naar de wijze waarop naar de ISG in een aantal Omgevingsvisies wordt verwezen.

9. Met het intrekken van de ISG valt deze naar onze mening niet automatisch weg uit het raadsbeleid. Als het de bedoeling is dat de ISG na intrekking uit het raadsbeleid zal worden geschrapt, dan zal het raadsbeleid moeten worden aangepast. Als het voorts de bedoeling is om in het raadsbeleid vanaf het moment van vaststelling naar het Programma te verwijzen,

dan zal in de Omgevingsvisies naar het Programma moeten worden verwezen. Volledigheidshalve merken wij op dat in een aantal Omgevingsvisies al wordt geanticipeerd op de intrekking van de ISG en de vaststelling van het Programma, desondanks zijn wij van mening dat ook deze visies moeten worden gewijzigd indien het de bedoeling is dat niet meer de ISG maar het Programma onderdeel uit zal maken van het raadsbeleid. Voor het overzicht benoemen wij hierna kort op welke wijze in de vijf Omgevingsvisies naar de ISG wordt verwezen.

10. In de Omgevingsvisie van Noordwijk d.d. 22 februari 2022 staat dat voor de vitalisering in het buitengebied de ISG het kompas blijft. Noordwijk beschouwt de ISG als een (bestaand) programma als een uitwerking van deze omgevingsvisie (p. 26). Naar onze mening blijft de ISG na intrekking daarvan onderdeel uitmaken van het raadsbeleid en dient deze visie te worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat het Programma onderdeel van het raadsbeleid wordt.
11. In de Omgevingsvisie van Katwijk d.d. 7 oktober 2021 staat dat om de herstructureringsopgave onder de Omgevingswet te borgen, het voornemen is om de beleidsdoelstellingen uit de ISG op te nemen in de Omgevingsvisies van de deelnemende gemeenten (p. 11). Vooruitlopend daarop zijn in bijlage 1 bij deze Omgevingsvisie de doelstellingen uit de ISG opgenomen (p. 90-92). In deze Omgevingsvisie staat dat de ISG (en het werkingsgebied van de GOM) van kracht blijft na vaststelling van deze Omgevingsvisie (p. 82). Naar onze mening blijft de ISG na intrekking daarvan onderdeel uitmaken van het raadsbeleid en dient deze visie te worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat het Programma onderdeel van het raadsbeleid wordt.
12. In de Omgevingsvisie van Lisse d.d. 23 april 2025 staat dat de ISG van kracht blijft tot het moment dat het beleid van de ISG 'Omgevingswet-proof' is gemaakt en dat hiertoe de gemeenten momenteel werken aan het Programma (p. 63). In deze Omgevingsvisie heeft de gemeente Lisse ten opzichte van de ISG een aantal ambities toegevoegd (p. 95). In bijlage 1 bij deze Omgevingsvisie is de uitwerking van het strategisch beleid van de ISG opgenomen (p. 104-108). Hoewel in deze Omgevingsvisie reeds aan het Programma wordt gerefereerd, zijn wij van mening dat de ISG na intrekking hiervan, toch onderdeel blijft uitmaken van deze Omgevingsvisie. Het ISG-beleid is immers als bijlage bij deze Omgevingsvisie gevoegd en in de visie worden een aantal ambities ten opzichte van de ISG toegevoegd. Volgens ons dient deze Omgevingsvisie dan ook te worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat het Programma onderdeel van het raadsbeleid wordt.
13. In de Omgevingsvisie van Teylingen d.d. 12 december 2024 staat dat voor het herstructureren van het bollengebied het ISG-beleid leidend is (p. 31). Daarin wordt ook aangegeven dat het

huidige ISG-beleid ongewenste neveneffecten kent en wordt het belang van herijking van de ISG onderkent (p. 55 en 56). Binnen het huidige ISG-beleid wil de gemeenteraad de realisatie van GOM-woningen geclusterd aanpakken (p. 93). Totdat de ISG is herijkt wordt terughoudend omgegaan met aanvragen (p. 93). Het Programma wordt genoemd als opvolger van de ISG (p. 108). Ondanks dat in deze Omgevingsvisie het ISG-beleid niet als bijlage is gevoegd en wordt gerefereerd aan het Programma, zijn wij van mening dat ook in dit geval de ISG na intrekking daarvan (formeel) onderdeel blijft uitmaken van het raadsbeleid en dat deze visie dient te worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat het Programma onderdeel van het raadsbeleid wordt.

14. In de Omgevingsvisie van Hillegom d.d. 22 februari 2018 staat dat deze een integrale ruimtelijke vertaling van het bestaande beleid, zoals de ISG, is (p. 13). Op diverse plekken in de Omgevingsvisie staat omschreven wat het beleid zoals verwoord in de ISG inhoudt. Voorts staat hierin dat de ISG voor Hillegom van kracht blijft tot het moment dat het beleid van de ISG 'Omgevingswet-proof' is gemaakt (p. 35). Deze Omgevingsvisie vervangt vooralsnog niet de ISG. Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijven de ISG en de Omgevingsvisie naast elkaar bestaan, waarbij ten opzichte van de ISG in deze Omgevingsvisie een aantal ambities zijn toegevoegd (p. 106 en 107). Naar onze mening geldt ook voor deze Omgevingsvisie dat de ISG na intrekking daarvan onderdeel blijft uitmaken van de visie en dat de visie moet worden gewijzigd om ervoor te zorgen dat het Programma onderdeel van het raadsbeleid wordt.

Wat zijn de consequenties wanneer de gemeenten niet tegelijk vaststellen/actualiseren? Bijvoorbeeld de gemeente Katwijk wijzigt de Omgevingsvisie eind 2026/begin 2027 en de gemeente Hillegom wijzigt de Omgevingsvisie begin 2026.

15. Eerst na het wijzigen van de Omgevingsvisie maakt niet meer de ISG maar het Programma onderdeel uit van het raadsbeleid. De consequentie is derhalve dat het Programma voor de gemeenten niet tegelijkertijd onderdeel gaat uitmaken van het raadsbeleid. In het voorbeeld zal dit voor de gemeente Katwijk eerst eind 2026/begin 2027 zijn en voor de gemeente Hillegom reeds begin 2026.

Wat is het geldend toetsingskader als het Programma in december wordt vastgesteld, de ISG nog niet is ingetrokken en het Programma nog niet in de Omgevingsvisie is verwerkt?

16. Zoals hiervoor uiteen is gezet binden het Programma en de ISG sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet naar onze mening alleen het college. Dit betekent dat het college hiermee rekening houdt bij zijn besluitvorming. Indien beide documenten gelden zal het college in beginsel met beiden rekening moeten houden. Bij tegenstrijdigheid vermoeden wij dat het Programma voorgaat, nu deze het meest recent is vastgesteld.

17. De gemeenteraad is in beginsel niet gebonden aan de ISG en het Programma, tenzij hiernaar is verwezen in de Omgevingsvisie. Op dit moment hebben de Greenportgemeenten (op zeer verschillende wijze) in hun Omgevingsvisies verwezen naar de ISG. Zolang de ISG nog niet is ingetrokken (en in de Omgevingsvisie niet naar het Programma wordt verwezen) zal de gemeenteraad derhalve nog gebonden zijn aan de ISG op de wijze zoals daarnaar wordt verwezen in de Omgevingsvisie.
18. Voor de goede orde merken wij op dat er thans nog de nodige procedures lopen van besluiten waarop het oude recht van toepassing is, omdat de aanvragen zijn ingediend voor 1 januari 2024 of de ontwerpbestemmingplannen voordien ter inzage zijn gelegd. Voor deze procedures geldt de ISG nog als een intergemeentelijke structuurvisie van de gemeenteraad.

In hoeverre is de ISG van belang bij het toetsingskader van een door het college te nemen bopa, waarbij een bindend adviesrecht van de raad geldt? In welk verband is opgemerkt dat in de betreffende Omgevingsvisie geen melding wordt gemaakt van de ISG.

19. Indien bij de bopa bindend advies geldt, dan ligt de beoordeling van de vraag of al dan niet een bopa wordt verleend bij de gemeenteraad, ondanks dat het college het bevoegde bestuursorgaan is om op de aanvraag te beslissen. Dit is vergelijkbaar met hoe in het verleden de verklaring van geen bedenkingen werkte. Bijvoorbeeld in de uitspraak van 6 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:921) heeft de Afdeling uit de Memorie van Toelichting bij de Wabo afgeleid dat het systeem van de verklaring van geen bedenkingen er op neerkomt dat het bevoegd gezag een ander bestuursorgaan laat beslissen omtrent een aspect van de vergunning dat aan de beoordeling van het bevoegd gezag is onttrokken vanwege specialistische kennis of bestuurlijke verantwoordelijkheid van dat andere orgaan. Ook uit de toelichting bij het amendement waarmee de artikelen 16.15a en 16.15b van de Omgevingswet zijn toegevoegd, blijkt duidelijk dat de wetgever heeft beoogd dat het advies van de gemeenteraad voor het college bindend is (Kamerstukken II 2018/19 34986, nr. 53).
20. Zoals uit deze memo blijkt is alleen het college juridisch gezien gebonden aan de ISG en niet de gemeenteraad, tenzij de gemeenteraad in zijn Omgevingsvisie de ISG tot zijn beleid heeft gemaakt. Als in de Omgevingsvisie niet naar de ISG wordt verwezen, dan is de gemeenteraad bij het besluit om al dan niet te adviseren om de aangevraagde bopa te verlenen juridisch gezien niet gebonden aan de ISG. Het feit dat het college beslist op de aangevraagde omgevingsvergunning doet hier niet aan af, nu het college bij bindend advies het aan de gemeenteraad dient te laten of de bopa al dan niet wordt verleend. Volledigheidshalve merken wij op dat het de gemeenteraad uiteraard vrij staat om bij de uitoefening van zijn bevoegdheden desgewenst aan te sluiten bij de ISG, hij is hier juridisch gezien echter niet toe

gehouden. Daarnaast wijzen wij erop dat – zoals hiervoor is aangegeven – ook in de Omgevingsvisie van Noordwijk staat dat voor de vitalisering in het buitengebied de ISG het kompas blijft. Naar onze mening is daarmee in deze Omgevingsvisie wel verwezen naar de ISG.

Is het raadzaam om te voorzien in overgangsrecht? Zo ja, waar moet dit worden geregeld?

21. In het kader van deze vraag is aangegeven dat een aantal Greenportgemeenten nog mee willen werken aan principeverzoeken die reeds zijn ingediend en passen binnen de ISG maar niet meer binnen het Programma.
22. Als de principeverzoeken zien op een aan te vragen omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, dan adviseren wij om hiervoor overgangsrecht in het Programma op te nemen.
23. Als de principeverzoeken zien op een wijziging van het Omgevingsplan dan is het de vraag of de Omgevingsvisie al is aangepast naar aanleiding van het Programma. Zo niet, dan wordt niet toegekomen aan toetsing door de gemeenteraad aan het Programma en behoeft ook geen overgangsrecht op te worden genomen. Zo wel, dan lijkt het ons goed om in de Omgevingsvisie te verwijzen naar het Programma en het daarin opgenomen overgangsrecht.
24. Volledigheidshalve merken wij op dat het, ook als er niet in het Programma wordt voorzien in overgangsrecht, mogelijk is om af te wijken van de in het Programma opgenomen beleidsregels indien het handelen conform deze beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen (artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht).

Vanaf wanneer kan bij principeverzoeken en aanvragen (voor greenportwoningen) worden afgeweken van de ISG onder verwijzing naar het Programma? Kan dit reeds onder verwijzing naar het ontwerp van het Programma?

25. Zolang het programma nog niet is vastgesteld, kan dit niet worden gehanteerd als toetsingsgrondslag en zal derhalve (enkel) getoetst moeten worden aan het geldende beleid zoals verwoord in de ISG. Zoals de Afdeling onder meer in de uitspraak van 29 november 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:4421) heeft overwogen, is een voorgenomen beleidswijziging voorts geen bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht om van een beleidsregel af te wijken.

Is het kostenverhaal goed geregeld?

26. Voor het kostenverhaal maakt het niet uit of deze wordt gebaseerd op een Omgevingsvisie of een programma. Op grond van artikel 13.22, eerste lid, van de Omgevingswet kan het college immers in een overeenkomst over bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten bepalingen opnemen over financiële bijdrage voor ontwikkelingen van een gebied op basis van een omgevingsvisie of programma.

Toelichting status ISG voor en na de Omgevingswet

ISG

27. Op grond van artikel 2.1, eerste lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) stelde de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer structuurvisies vast waarin de hoofdzaken van het dor de gemeente te voeren ruimtelijk beleid waren vastgesteld.
Op grond van het tweede lid kon de gemeenteraad voor aspecten van het gemeentelijk ruimtelijk beleid een structuurvisie vaststellen.
Op grond van het vierde lid kon de gemeenteraad in samenwerking met de raden van andere gemeenten een structuurvisie vaststellen.
28. De ISG is op grond van artikel 2.1, vierde lid, van de Wro in samenwerking met de andere raden vastgesteld door de gemeenteraden van Hillegom (op 7 juli 2016), Katwijk (op 30 juni 2016), Lisse (op 23 juni 2016), Noordwijk (op 30 juni 2016) en Teylingen (op 30 juni 2016).
29. Onder meer in de uitspraak van 25 september 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:3874) heeft de Afdeling overwogen dat de ISG een gezamenlijke structuurvisie van de Greenportgemeenten is. De ISG richt zich op herstructurering en revitalisering van de Greenport Duin- en Bollenstreek in samenhang met verbetering van de natuurlijke, landschappelijke en recreatieve kwaliteiten. In § 2.6 van de ISG staat als uitgangspunt beschreven dat het totale areaal van 2.625 ha aan eersteklas bollengrond niet mag afnemen en in § 5.3 worden hiertoe concrete verplichtingen benoemd.
30. In de uitspraak van 25 januari 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:269) heeft de Afdeling herhaald dat de ISG een gezamenlijke structuurvisie is van de Greenportgemeenten en erop gewezen dat in § 5.1 van de ISG staat dat de greenportgemeenten met de vaststelling van de ISG een juridisch zelfbindend planologisch kader hebben vastgesteld voor de toekomstige ontwikkeling van het ISG-gebied.
31. Wij stellen vast dat de ISG niet ziet op het gehele grondgebied van de Greenportgemeenten. De ISG geldt voor het hele buitengebied van de Greenportgemeenten (met uitzondering van het plassegebied en de ontwikkellocatie Valkenburg) en gaat met name in op de toekomstige

ruimtelijk-functionele ontwikkeling van het buitengebied. Het doel van de ISG is drieledig: 1) het gedetailleerder dan in de Regionale Structuurvisie (RVS) vastleggen van het ruimtelijk ontwikkelingskader voor de vitalisering van de Duin- en Bollenstreek tot en met 2030, 2) het, in tegenstelling tot de RVS, wettelijk verankeren van het ontwikkelingskader als zelfbindend ontwikkelingskader voor de Greenportgemeenten en 3) het verschaffen van een planologisch juridische basis voor het verevenen van plankosten op basis van de Wro.

32. Uit het voorgaande volgt dat de ISG geen structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wro is, reeds omdat deze niet ziet op het gehele grondgebied van de Greenportgemeenten. Wij hebben ook vastgesteld dat de Greenportgemeenten naast de ISG nog een eigen structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid van de Wro hadden (en thans een eigen omgevingsvisie hebben).

Overgangsrecht

33. Op grond van artikel 4.9, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijven de hoofdzaken van het te voeren beleid in een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid van de Wro gelden totdat een gemeentelijke omgevingsvisie van kracht wordt.
34. Zoals hiervoor uiteen is gezet, zijn wij van mening dat de ISG geen structuurvisie als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid van de Wro is. Dit betekent dat de ISG nog steeds geldt, ook nadat de gemeenten hun omgevingsvisies hebben vastgesteld.
35. De vervolgvraag is wat de huidige status van de ISG is, nu onder de Omgevingswet geen structuurvisies meer gelden (met uitzondering van degenen die op grond van artikel 4.9, derde lid, van de Invoeringswet nog gelden). Naar ons idee zijn hiervoor twee smaken: 1) de ISG is gelet op het bepaalde in artikel 4.11 van de Invoeringswet Omgevingswet een onverplicht programma van het college geworden of 2) de ISG is een beleidsstuk van de gemeenteraad geworden zonder wettelijke grondslag in het omgevingsrecht.

36. Op de site van het Informatiepunt leefomgeving is onderstaand overzicht te vinden:

Status gebieds- of aspectstructuurvisies (artikel 2.1, lid 1 of lid 2, Wet ruimtelijke ordening)

Overgangsrecht	Status na inwerkingtreding Omgevingswet	Actie na inwerkingtreding Omgevingswet
<p>Artikel 4.11, Invoeringswet Omgevingswet</p> <p>Een gebieds- of aspectstructuurvisie geldt als een programma als bedoeld in artikel 3.4, Omgevingswet als deze:</p> <ul style="list-style-type: none"> • is vastgesteld op of na 23 maart 2016 • voldoet aan de instructieregels van het Rijk • voldoet aan de regels over programma's uit de wet • voldoet aan de regels over de plan-MER (als van toepassing) • van kracht is voor de inwerkingtreding van artikel 3.4 (programma) of direct na de inwerkingtreding van dat artikel 	<p>Blijft gelden. De gebieds- of aspectstructuurvisie is als deze voldoet aan de eisen uit het overgangsrecht een programma als bedoeld in artikel 3.4, Omgevingswet.</p> <p>Voldoet het niet aan de eisen uit het overgangsrecht, dan is het gemeentelijk beleid zonder wettelijke grondslag in het omgevingsrecht. (Want oude grondslag in Wro is vervallen en het voldoet niet aan de eisen uit het overgangsrecht). Ook dan blijft het beleid gelden totdat de gemeente het intrekt. De grondslag is dan de Gemeentewet.</p>	<p>De gemeente geeft in de omgevingsvisie aan hoe het beleid in de gebieds- of aspectstructuurvisie zich verhoudt tot de hoofdzaken van het beleid in de omgevingsvisie.</p> <p>Voldoet de gebieds- of aspectstructuurvisie niet aan de eisen uit het overgangsrecht? Dan kan het beleid eventueel worden opgenomen in een programma als bedoeld in de Omgevingswet.</p>

37. Op grond van artikel 4.11 van de Invoeringswet Omgevingswet geldt een programma als een programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet als het is:

- vastgesteld op of na 23 maart 2016,
- voldoet aan de eisen gesteld bij of krachtens § 3.2.1 van de Omgevingswet,
- voor de inwerkingtreding van artikel 3.4 van de Omgevingswet van kracht is of onmiddellijk na de inwerkingtreding van kracht wordt.

38. Op grond van artikel 3.4 van de Omgevingswet (onderdeel van § 3.2.1 van de Omgevingswet) kan het college die het aangaat programma's vaststellen.

39. Ingevolge artikel 3.5 van de Omgevingswet bevat een programma, mede door de uitoefening van de taken en bevoegdheden, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, voor een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving:
- a. een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud daarvan,
 - b. maatregelen om aan een of meer omgevingswaarden te volgen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.
40. Wij stellen vast dat de ISG voldoet aan de in artikel 4.11, onder a en c, van de Invoeringswet Omgevingswet genoemde voorwaarden. De (laatste versie van de) ISG is door alle gemeenteraden vastgesteld op of na 23 maart 2016 en de ISG is voor de inwerkingtreding van artikel 3.4 van de Omgevingswet van kracht geworden. Voorts voldoet de ISG naar onze mening aan hetgeen een programma op grond van artikel 3.5 van de Omgevingswet dient te bevatten.
41. Volgens ons is het met name de vraag of de ISG kan worden gezien als een programma als genoemd in de aanhef van artikel 4.11, van de Invoeringswet Omgevingswet en of de ISG voldoet aan artikel 3.4 van de Omgevingswet, nu de ISG niet door het college maar door de gemeenteraad is vastgesteld.
42. Uit het hiervoor weergegeven overzicht op het Informatiepunt leefomgeving en de wetsgeschiedenis leiden wij af dat de wetgever dit niet als een obstakel heeft gezien. Zo wordt in de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3 p. 117) onder meer het volgende overwogen:
- “Daarom wordt de uitvoering van het beleid verder uitgewerkt in (multi)sectorale programma’s of programma’s voor de ontwikkeling van deelgebieden. De nu bestaande structuurvisies voor specifieke onderwerpen zoals de Structuurvisie Buisleidingen 2012–203584 kunnen bijvoorbeeld als sectorale programma’s worden gezien. Dat geldt ook voor structuurvisies voor de ontwikkeling van bepaalde deelgebieden, zoals deze bijvoorbeeld nu door gemeenten worden opgesteld. Het is wel van belang dat de onderscheiden programma’s bijdragen aan het integrale ontwikkelingsbeeld voor de lange termijn uit de omgevingsvisie.”*
43. Een bestaande gebiedsstructuurvisie kan alleen door de gemeenteraad zijn vastgesteld, maar kan dus volgens de wetgever wel als een programma van het college worden beschouwd. Gelet hierop komen wij tot de voorzichtige conclusie dat de door de gemeenteraad vastgestelde ISG met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een programma van het college is geworden. Gelet hierop is het ook aan het college om de ISG in te trekken. Net

zoals het aan het college is om het Programma Landelijk Gebied Duurzame Greenport Duin- en Bollenstreek vast te stellen.
