



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten



Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk

PZH-2018-673227197

Bijlagen

Aan
De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K. Ollongren
Uitsluitend via www.internetconsultatie.nl

Onderwerp
Consultatiereactie Invoeringsbesluit Omgevingswet
m.b.t. koepelconcept

Excellentie,

De provincie Zuid-Holland maakt hierbij gebruik van de gelegenheid te reageren op het ontwerp-Invoeringsbesluit Omgevingswet. Het Invoeringsbesluit regelt het overgangsrecht, vult de vier basisbesluiten van de Omgevingswet aan en zorgt voor intrekking en wijziging van zo'n 75 andere besluiten.

Momenteel werken de gemeente Rotterdam, de provincie Zuid-Holland en het Havenbedrijf Rotterdam (verder: HbR) aan een pilot 'koepelconcept', voor toepassing in het Rotterdams haven- en industriegebied (verder: HIC). Het is voor het HbR, als gebiedsbeheerder en voor de decentrale overheden, die het bevoegd gezag zijn voor de activiteiten in het HIC, van groot belang dat het koepelconcept nader wordt verkend en waar nodig in het stelsel van de Omgevingswet¹ kan worden verankerd, zodat daar na gezamenlijke positieve beoordeling van de resultaten van de pilot gebruik van kan worden gemaakt. Met deze reactie geven wij aan graag bij te dragen aan dit onderzoek. Gemeente Rotterdam en het HbR hebben of zullen naar verwachting in hun reacties op het Invoeringsbesluit ook oproepen tot het verder brengen van het koepelconcept.

Koepelconcept

Het Rotterdams haven- en industriegebied - bij elkaar circa 12.000 ha. - is van nationaal belang. De centrale doelstelling is het in stand houden en vergroten van de maatschappelijke waarde van dit complex, en het reduceren van de externe effecten zoals de CO₂-uitstoot. Deze

¹ Het stelsel van de Omgevingswet omvat de Omgevingswet, bijbehorende amvb's en regeling en daarop gebaseerde decentrale regels, zoals de provinciale omgevingsverordening en het omgevingsplan (met eventueel bijbehorend programma).

doelstelling kan alleen door effectieve samenwerking gerealiseerd worden. Het koepelconcept zien wij als een hulpmiddel bij dit samenspel.

De gemeente Rotterdam, HbR en de provincie Zuid-Holland hebben met ondersteuning van DCMR milieudienst Rijnmond (verder: DCMR) gezamenlijk de transitie naar het nieuwe omgevingsrecht ingezet. In de pilot Koepelconcept wordt onderzocht in hoeverre het mogelijk is om het gebiedsgericht beheer van de milieugebruiksruimte voor een plangebied efficiënter vorm te geven en het proces waarlangs activiteiten kunnen worden toegelaten te vereenvoudigen. Een belangrijke voorwaarde daarbij is een goed, gelijkwaardig niveau van handhaafbaarheid van decentrale regelgeving. Met het oog hierop onderzoeken wij samen de toezicht- en handhavingsaspecten van vergunningen voor milieubelastende activiteiten indien die voor specifieke, volwaardig in het omgevingsplan gereguleerde aspecten alleen aan dat plan getoetst worden. Daarnaast onderzoeken wij de toezicht- en handhavingsaspecten van activiteiten die (alleen) door rechtstreeks werkende regels gereguleerd worden, wanneer die regels (deels) door het omgevingsplan gesteld zouden worden. De betrokken partijen zien in de toepassing van het koepelconcept met name kansen om:

- de materiële bescherming van de leefomgeving te verbeteren,
- (milieu)gebruiksruimte efficiënter te benutten,
- het plan- en vergunningenproces transparanter te maken,
- de rechtszekerheid voor gebruikers en investeerders in het HIC en haar omgeving – en daarmee het vestigingsklimaat - te verbeteren,
- de kwaliteit van monitoring te stimuleren en uitgevoerd onderzoek efficiënter te benutten, tegen overall lagere lasten, en
- innovatie te bevorderen.

Deze ambitie(s) sluiten naar ons oordeel goed aan bij de verbeterdoelen van de Omgevingswet.

Onlangs is onder leiding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder: het ministerie van BZK) een werkgroep ingericht met vertegenwoordigers van de betrokken departementen, de provincie Zuid-Holland, de gemeente Rotterdam en het HbR. Het doel van de werkgroep is te onderzoeken in hoeverre de Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsregelgeving het koepelconcept faciliteert en of aanvullingen op het instrumentarium nodig en wenselijk zijn.

De eerste bijeenkomsten van deze werkgroep zijn positief verlopen. De eerste bevinding is dat de Omgevingswet bepaalde aspecten van het koepelconcept al mogelijk maakt en dat verduidelijkingen en/of aanvullingen van het instrumentarium op onderdelen mogelijk en wellicht nodig zijn. Daarvoor ziet de werkgroep verschillende mogelijkheden die per milieuaspect kunnen verschillen. De werkgroep heeft zich om praktische redenen in eerste aanleg gericht op het zo volledig mogelijk instrumenteren van de koepel voor het aspect geluid van gezoneerde industrieterreinen.

Graag zetten wij dat proces voort, zodat de resultaten – in samenhang met het eindoordeel van de regio over de uitkomsten van de hiervoor beschreven pilot – waar nodig op enig moment nader kunnen worden verwerkt in het wettelijk stelsel. Daarbij zijn in elk geval nog de volgende onderwerpen van belang:

- de beoordelingsregels voor de Natura 2000-activiteit in het Besluit kwaliteit leefomgeving (nog in te voegen via het aanvullingsspoor natuur), waarvoor door ons in beginsel eenzelfde aanpak wordt voorgesteld als hierboven voor de milieubelastende activiteit is vermeld;
- de wijze waarop de regeling voor ontwikkelingsgebieden terugkeert (o.a. via het aanvullingsspoor natuur);
- mogelijkheden voor een publiekrechtelijk instrumentarium (ook financieel) in het omgevingsplan, voor maatregelen ter optimalisatie van (het gebruik van) gebruikruimte;
- het digitaal ontsluiten van informatie over de fysieke leefomgeving.

Ontwerp-Invoeringsbesluit

Wij hebben onder andere beoordeeld of het 'koepelconcept' door het ontwerp-Invoeringsbesluit en de andere, al bekende onderdelen van de Omgevingswet wordt gefaciliteerd. De werking van het koepelconcept is met name afhankelijk van de rol die het omgevingsplan kan spelen bij de beoordeling van de vraag of een milieubelastende activiteit voldoet aan het criterium dat geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt.

Voor zover sprake is van gemeentegrens overstijgende aspecten moeten de regels in de betrokken omgevingsplannen naar ons oordeel voor bepaalde aspecten *in samenhang* leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Met het oog hierop kijken wij graag samen met HbR, gemeente Rotterdam en het ministerie van BZK niet alleen naar de mogelijkheden van het omgevingsplan, maar ook naar de mogelijkheden van provinciale regels die doelmatig invulling geven aan het koepelconcept, door kaders te stellen voor gemeentelijke omgevingsplannen met overlappende effectgebieden.

De resultaten van deze uitwerking kunnen eerst in een omgevingsplan of Crisis- en Herstelwetplan voor Maasvlakte 2 (en mogelijk het aansluitende Rotterdamse havengebied) worden verwerkt na een expliciet besluit van de bevoegde gezagen ten aanzien van de regelgeving die benodigd is om milieuaspecten op onderdelen uitputtend bij omgevingsplan te reguleren.

Het koepelconcept is niet hetzelfde als de "koepelvergunning". Het koepelconcept legt een relatie tussen (omgevings)plan en vergunning. De koepelvergunning overkoepelt op één (grote) locatie activiteiten waarvoor meerdere rechtspersonen verantwoordelijk zijn in juridische zin. Het HbR streeft geen koepelvergunning(en) na voor het havengebied en de provincie Zuid Holland heeft aarzelingen bij dat instrument vanuit een oogpunt van handhaafbaarheid.

Wij stellen voor naar aanleiding van de verdere uitwerking samen conclusies te trekken. De uitkomsten van de pilot of het lopend overleg met uw ministerie kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het wettelijk stelsel en daarbinnen met name paragraaf 8.5.1 van het Besluit kwaliteit leefmilieu.



Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verzoeken u om onze consultatiereactie te betrekken bij de nadere uitwerking van het Invoeringsbesluit. Wij zijn graag bereid om onze reactie nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit

Afschrift aan:

- gemeente Rotterdam, t.a.v. dhr.
- Havenbedrijf Rotterdam, t.a.v. dhr.