



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS-Voorstel

Besluitnummer

PZH-2018-673227187 (DOS-2016-0000825)

Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
22 januari 2019

Eindtermijn
-

Onderwerp

Consultatiereactie op Invoeringsbesluit Omgevingswet m.b.t. pilot koepelconcept

Advies

1. Vast te stellen de brief aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de consultatiereactie op het Invoeringsbesluit Omgevingswet met betrekking tot de pilot koepelconcept .
2. Vast te stellen de publiekssamenvatting van de brief aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de consultatiereactie op het invoeringsbesluit Omgevingswet met betrekking tot het koepelconcept.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om aan te geven dat het geen koepelvergunning betreft, en dat een pilot ook geen voorgenomen besluit is. Het bevoegd gezag moet door deze proef niet worden uitgehold, en duidelijk moet worden beschreven wat de voordelen zijn als we met deze koepel gaan werken.

Bijlagen

Brief aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de consultatiereactie op het Invoeringsbesluit Omgevingswet met betrekking tot de pilot koepelconcept

1 Toelichting voor het College

De vraag die nu voor ligt is of Gedeputeerde Staten bij de huidige stand van zaken van het koepelconcept groen licht willen geven om samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken (ministerie BZK), het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) en gemeente Rotterdam te bezien hoe het nieuwe Rijks- instrumentarium zo kan worden ingericht dat het koepelconcept op onderdelen in omgevingsplannen voor het HIC kan worden gefaciliteerd. De intentie is uit te werken hoe voor bepaalde milieuaspecten de toelating van activiteiten uitputtend kan worden gereguleerd op het niveau van het omgevingsplan met in acht name van Europese regelgeving en waar nodig ondersteund of ingekaderd met (provinciale) instructieregels.(voor overlappende effectgebieden). Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor de invoering van de Omgevingswet.

De coördinerend portefeuillehouder legt deze vraag expliciet voor naar aanleiding van de afspraak die binnen het college is gemaakt naar aanleiding van de bespreking van de havenvisie om vraagstukken m.b.t. de Rotterdamse Haven die meerdere portefeuilles raken in het college te bespreken. De bovenstaande vraagstelling wordt hier onder nader toegelicht.

Op 30 oktober 2018 is een concept van de havenvisie van het (HbR) in GS besproken. In algemene zin kan GS zich goed vinden in deze visie met evenwichtig aandacht voor de mainportfunctie, intensiverings- en transitieopgaven voor de Rotterdamse Haven (HIC). In het bestuurlijke regieteam¹ voor de havenvisie heeft gedeputeerde Bom- Lemstra op 31 oktober 2018 namens GS uitgesproken dat vooral de uitvoering van belang is. Dit vraagt van alle betrokkenen, dus ook provincie, goed stil staan bij de gewenste inzet vanuit de eigen rol en bevoegdheden én gezamenlijk gesprek over het beoogde samenspel ten behoeve van de – stapsgewijze – doorontwikkeling van de Rotterdamse Haven. De transitie heeft vooral betrekking op de overgang van fossiele industrie naar bio-based economy en is nader uitgewerkt in de genoemde havenvisie.

Het koepelconcept beoogt de doorontwikkeling van de Rotterdamse haven ‘regeltechnisch’ te faciliteren. Concreet worden binnen de pilot de mogelijkheden van de nieuwe Omgevingswet en de Crisis en Herstelwet (ChW) bezien vooralsnog vooral in relatie tot de milieuaspecten veiligheid en geluid en Natuurwet- en regelgeving waar deze relevant is voor stikstofdepositie.

In het verlengde van de besprekingen in GS en het genoemde regieteam is in de bestuurlijke stuurgroep koepelconcept² overleg gevoerd met gemeente Rotterdam en HbR. De concrete aanleiding voor dit overleg was het Invoeringsbesluit Omgevingswet en de daar voor in beginsel tot 21 december 2018 lopende consultatieronde.

In dit overleg zijn door gedeputeerde Vermeulen, als coördinerend portefeuillehouder koepelconcept, mondeling een aantal uitgangspunten benoemd die voor de provincie wezenlijk zijn voor instemming met de consultatiereactie en de uitkomsten van de pilot koepelconcept op

¹ In dit regieteam zijn o.a. HbR, gemeente Rotterdam, Deltalinqs en provincie Zuid-Holland vertegenwoordigd.

² In deze stuurgroep is de gemeente Rotterdam vertegenwoordigd door wethouder Visser, het HbR door directeur Paul en de provincie door coördinerend portefeuillehouder Vermeulen

termijn. Soortgelijke elementen zijn door Havenbedrijf en Rotterdam ingebracht. Op grond van dit gesprek is besloten tot afzonderlijke consultatiereacties.

Het HbR verzoekt in haar consultatiereactie om in paragraaf 8.5.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) te expliciteren dat het criterium dat geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt op onderdelen uitputtend door een omgevingsplan kan worden gereguleerd. In haar reactie geeft het HbR voorts aan dat deze rol van het omgevingsplan alleen betrekking kan hebben op onderdelen die als zodanig door de bevoegde gezagen worden benoemd.

Voordelen koepelconcept

De verkenning van het koepelconcept heeft tot nu toe een aantal knoppen opgeleverd waaraan kan worden gedraaid voor het beheersen van milieueffecten tijdens de transitie van het havengebied. De eerste knop is de milieugebruiksruimte. De tweede knop is de verkaveling van de milieugebruiksruimte, de verdeling van de bedrijven en van hun effecten binnen het plangebied. De koepel geeft zekerheid aan de omgeving, de verkaveling zorgt voor een optimale verdeling van gebruiksruimte binnen het haven- en industriegebied. Andere knoppen zijn de regulering van de stand der techniek, voor zover ruimtelijk relevant, het borgen van maatregelen en de herverdeling van kosten en milieugebruiksruimte binnen het gebied, als dat nodig is uit oogpunt van een efficiënt beheer. Alles uiteraard binnen de randvoorwaarde van goede mogelijkheden voor toezicht en handhaving.

Het koepelconcept beoogt manco's in het huidige systeem te overbruggen door een middenpositie in te nemen tussen plannen en vergunningen. Het koepelconcept voorziet in beleidsdynamiek. Inzet is op ordelijke en voorspelbare wijze ontwikkelingen in beleid door te voeren zodat investeringen efficiënt en doelgericht kunnen worden ingezet. Het koepelconcept beoogt hiermee ook een relatie te leggen tussen visie op lange termijn en besluitvorming over concrete initiatieven en activiteiten.

Ook voor deze aanvullende verkenning is onomstreden dat de resultaten van de pilot eerst in een omgevingsplan of Crisis- en Herstelwetplan worden verwerkt na instemming met de resultaten van de pilot. De pilot omvat verkenningen op de onderliggende sporen geluidhinder, externe veiligheid en stikstofdepositie. Op dit laatste punt ligt er een relatie met onze inzet in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstofdioxide (PAS). Het koepelconcept gaat niet uit van overdracht van bevoegdheden.

Financieel en fiscaal kader

De pilot koepelconcept valt onder Programma 3, Ruimte, Wonen en Economie. Dit besluit heeft geen financiële consequenties of risico's.

Juridisch kader

De brief met consultatiereactie heeft betrekking op het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Het HbR pleit er voor dat een vergunning toets uitputtend op door het plan gereguleerde onderdelen vanuit het omgevingsplan kan plaatsvinden. Hoewel daarbij is aangegeven dat dit dan alleen kan, indien de betrokken bevoegde gezagen hiermee instemmen, rijzen hierbij twijfels over de gevolgen voor de rol van de provincie als bevoegd gezag. De vraag is of de provincie – waar nodig - nog in staat is om beleidswijzigingen te laten door werken in een reeds vastgesteld omgevingsplan. Op dit

moment is nog onvoldoende inzichtelijk hoe de Omgevingswet en de hieronder vallende regelgeving hierin voorzien met in begrip van provinciale instructieregels. Dit moet nog nader worden uitgezocht. Het verkenningstraject biedt daartoe voldoende ruimte, ook als het voorstel door het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt overgenomen. Het experiment koepelconcept kan alleen maar met een positief advies worden afgesloten als dan tevens helder is of en op welke wijze de provincie haar rol als bevoegd gezag in voldoende mate kan blijven uitoefenen.

In de consultatiereactie geven Gedeputeerde Staten aan dit onderzoek samen te willen doen met HbR, Gemeente Rotterdam en BZK. Nut en noodzaak van mogelijke verduidelijkingen en aanvullingen zouden naar ons oordeel voorwerpen van onderzoek moeten zijn in het verdere verkenningstraject.

2 Proces

Het HbR, de gemeente Rotterdam en de provincie Zuid Holland hebben samen in het kader van de Crisis en Herstelwet een aanvraag ingediend bij het Rijk voor het experiment koepelconcept Tweede Maasvlakte.

Op 28 augustus 2017 heeft u ingestemd met het experiment koepelconcept. In het voorstel voor besluitvorming is o.a. de volgende beschrijving van het koepelconcept opgenomen.

Voor de uitwerking van het experiment is een ambitiedocument voor het koepelconcept Tweede Maasvlakte 2 opgesteld en een plan van aanpak uitgewerkt. Het ambitiedocument gaat er vanuit dat de strategische functie van de Tweede Maasvlakte voor de transitie van het Haven Industrieel Complex (HIC) vraagt om een reguleringskader met een planhorizon van 25 jaar of meer, een robuuste buitengrens qua milieugebruiksruimte (per aspect) en flexibiliteit daar binnen, waarbij rekening kan worden gehouden met voortschrijdende technische ontwikkelingen. Dit document definieert op basis van deze uitgangspunten de voorgestane regeltechnische inrichting van het koepelconcept Tweede Maasvlakte. Deze inrichting richt zich op de verhouding van de verschillende besluiten en instrumenten tot elkaar en de reikwijdte van de afzonderlijke besluiten naar inhoud en tijd. De huidige bevoegdheden en de mogelijkheden die de omgevingswet en het bestemmingsplan verruimde reikwijdte bieden zijn uitgangspunt voor dit ambitiedocument.

In intensieve samenwerking tussen gemeente Rotterdam, HbR en PZH en waar zinvol DCMR milieudienst Rijnmond (verder: DCMR) als adviseur van zowel de gemeente als de provincie is aan dit experiment ambtelijk uitwerking gegeven met primair aandacht voor de – onderliggende - aspecten geluid, externe veiligheid en stikstofoxiden (PAS). Deze zomer is een eerste proeve van planregels door het kernteam opgeleverd en met instemming ontvangen in het ambtelijke Management Overleg Haven. Het ambtelijke kernteam wordt gevormd door HbR, gemeente Rotterdam en PZH met de DCMR als adviseur voor zowel de gemeente Rotterdam en de provincie. In het MO Haven zijn de gemeente Rotterdam, HbR, DCMR en PZH op directeursniveau vertegenwoordigd.

Deze zomer is in overleg met het Management Overleg Haven en naar aanleiding van een zogeheten “botsproef” samen met BZK de gedachte ontstaan over de mogelijke verankering van het koepelconcept in de omgevingswet. BZK heeft daarbij aangegeven dat zij voor een dergelijke verkenning capaciteit willen vrijmaken indien voor zo een verkenning voldoende herkenbaar draagvlak is in de regio.

Eerst na een positief bestuurlijk eindoordeel over de pilot, inclusief een daar voor vereiste voldoende uitwerking van onderliggende sporen, kan worden overgegaan tot verwerking van het koepelconcept in een Omgevingsplan of ChW plan.

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 vindt koepelvergunningen voor het havengebied niet uitvoerbaar. Wat betreft de provincie vormt deze reactie een specifieke aanvulling op de IPO-reactie op het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

In de afgelopen periode is ook het provinciale omgevingsbeleid beleidsneutraal omgezet. Onder andere gemeenten en het HbR zijn in de gelegenheid gesteld om te reageren op deze omzetting. De vraag die het HbR in haar consultatiereactie op het provinciale omgevingsbeleid heeft gesteld zal in lijn met de nu ter vaststelling voorliggende provinciale consultatiereactie richting BZK worden beantwoord.

3 Communicatiestrategie

Er is in dit stadium geen reden tot actieve communicatie anders dan de gebruikelijke communicatie via de provinciale website.