



Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
17 maart 2020

Eindtermijn
n.v.t.

Onderwerp

Ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

Advies

Gezien de komst van Omgevingswet:

1. Vast te stellen de ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, inclusief:
 - geo-informatieobjecten (kaarten) in een IMRO-GML-bestand te raadplegen in een plannenviewer;
 - toelichting bij de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, inclusief:
 - tabel met wijzigingen (op hoofdlijnen);
 - transponeringstabel.
2. Kennis te nemen van het concept Delegatiebesluit Zuid-Hollandse Omgevingsverordening en de concept Verordening nautisch beheer Zuid-Holland (beiden zijn geen onderdeel van de terinzagelegging waarop gereageerd kan worden).
3. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten waarmee de ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening ter bespreking wordt aangeboden en het concept delegatiebesluit en de concept Verordening nautisch beheer Zuid-Holland ter kennisname worden aangeboden.
4. Mandaat te verlenen aan gedeputeerde Potjer om na de vergadering van Gedeputeerde Staten en bespreking in Provinciale Staten het finale ontwerp klaar te maken voor terinzagelegging door waar nodig nog enkele ondergeschikte aanpassingen door te voeren. Bij grote aanpassingen zal de ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening weer in GS geagendeerd worden alvorens ter inzage te leggen.
5. Te bepalen dat de terinzagelegging zo spoedig mogelijk na de bespreking in Provinciale Staten plaatsvindt.
6. De kennisgeving te verzorgen in het Provinciaal Blad dat het ontwerp ter inzage ligt.
7. Als (aanvullend) serviceproduct de ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening aan te bieden aan het Digitaal Stelsel Omgevingswet via de daarvoor bestemde STOP-TPOD standaarden, mits daarvoor de techniek voldoende werkt (per 1 april 2020).
8. Vast te stellen de publiekssamenvatting.

Besluit GS

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om in de brief aan PS de eerste zin te herschrijven met als strekking dat de stukken voorgelegd worden ter vrijgave voor de terinzagelegging in plaats van bespreking.

Bijlagen

1. ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

2. geo-informatieobjecten <http://ruimtelijkeplannen.zuid-holland.nl/ZHOV>
(NL.IMRO.9928.ZHOV-O001.gml)
3. ontwerp toelichting Zuid-Hollandse Omgevingsverordening
4. tabel met veranderingen (op hoofdlijnen)
5. transponeringstabel
6. concept-delegatiebesluit Zuid-Hollandse Omgevingsverordening
7. concept-Verordening nautisch beheer Zuid-Holland
8. GS-brief aan Provinciale Saten met kernmerk PZH-2020-725327672

1 Toelichting voor het College

De Omgevingswet zal naar verwachting over minder dan een jaar in werking treden. De Eerste Kamer heeft op 11 februari 2020 ingestemd met de Invoeringswet Omgevingswet en vervolgens ook met de aanvullingswetten geluid en bodem. Dit betekent dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2021 weer een stap dichterbij is gekomen. Provinciale Staten moeten voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsverordening vaststellen. Als dit niet gebeurt vervallen de huidige regels voor ruimtelijke ordening, milieu, water, natuur, ontgrondingen en wegen en vaarwegen, vanwege het ontbreken van overgangsrecht in de Omgevingswet voor de huidige provinciale verordeningen. In bijlage 1 van de GS-brief (PZH-2019-712859360) is hierover meer informatie opgenomen. Het is dus van groot belang dat de nieuwe Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) tijdig door Provinciale Staten wordt vastgesteld. In de Omgevingswet is bepaald dat een omgevingsverordening moet worden voorbereid met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. De ontwerp ZHOV moet daardoor zes weken ter inzage gelegd worden. De terinzagelegging gebeurt door Gedeputeerde Staten.

Het is belangrijk de terinzagelegging voor de zomervakantie af te ronden. Het is een ongeschreven regel om een terinzagelegging niet in een zomervakantie periode te doen. Daarnaast is er voldoende tijd nodig om de ingekomen zienswijzen te verwerken. Direct na de zomervakantie zal het besluitvormingsproces in Gedeputeerde Staten starten om definitieve besluitvorming in Provinciale Staten van oktober te halen. Terinzagelegging na de zomer is zeer risicovol omdat het daarmee bijna onmogelijk is om de ZHOV met voldoende zorgvuldigheid op tijd vast te stellen en bekend te maken voor de geplande inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2021.

Naast de ZHOV is het noodzakelijk om een apart delegatiebesluit vast te stellen vanwege de gelijkwaardige voortzetting van de delegatiebepalingen die in de huidige Omgevingsverordening Zuid-Holland staan. Voor nautisch beheer op vaarwegen is geconcludeerd dat dit onder de Omgevingswet beter in een aparte verordening te regelen is. Hiervan zijn ter kennisname concepten bijgevoegd.

Financieel en fiscaal kader

Het vaststellen van een ontwerp ZHOV heeft geen directe financiële of fiscale gevolgen. De ontwikkeling van de Omgevingsverordening wordt gedekt vanuit bestaande begrotingsprogramma's voor de fysieke leefomgeving: De proceskosten van het totale Omgevingsbeleid (ca € 500.000) voor de beleidsintegratie worden gedekt uit Programma 3 – Aantrekkelijk en Concurrerend en de kosten voor de digitalisering (ca € 750.000) worden gedekt uit de reservering Implementatie Omgevingswet. Er zijn geen financiële risico's.

Een schade veroorzakend besluit

Het vaststellen van activiteitenregels in de ZHOV zijn in de Omgevingswet aangemerkt als een mogelijk schade veroorzakend besluit. Dit is echter met het ontwerp besluit nog niet aan de orde.

Leges en heffingen

Ook onder de Omgevingswet kunnen leges en heffingen worden geheven. Echter in het Omgevingsbesluit is geregeld dat deze regels niet in de omgevingsverordening mogen worden opgenomen. Hiervoor is een andere verordening de aangewezen plek. Per 1 januari 2020 zijn de diverse financiële bepalingen al uit de huidige omgevingsverordening gehaald. Ook in de ZHOV komen dit soort bepalingen niet meer terug. Voor de aanpassingen van dergelijke verordeningen gelet op de komst van de Omgevingswet lopen aparte (invoering)besluitvormingssporen.

Juridisch kader

In artikel 2.6 van de Omgevingswet is bepaald dat Provinciale Staten één omgevingsverordening vaststellen waarin de regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. In andere artikelen van de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving zijn relevante bepalingen opgenomen waar de provincie rekening mee moet houden of die in acht genomen moeten worden. Voor een uitgebreide beschrijving hiervan wordt verwezen naar de toelichting.

Totstandkoming van de omgevingsverordening

In artikel 16.31 van de Omgevingswet is bepaald dat een omgevingsverordening moet worden voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit is de Uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Hierbij moet een ontwerp omgevingsverordening worden vastgesteld en daarna zes weken ter inzage worden gelegd. Vervolgens dienen de zienswijzen te worden verwerkt en dient de nieuwe ZHOV vastgesteld te worden door Provinciale Staten. Na vaststelling dient de ZHOV bekend gemaakt te worden om daarna gelijktijdig met de Omgevingswet in werking te treden. Het hele provinciale besluitvormings- en publicatieproces dient voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet afgerond te zijn.

De komst van de Omgevingswet

Op dit moment is nog niet alle regelgeving van het Rijk behorende bij de Omgevingswet afgerond en beschikbaar. Onderdelen zijn nog in behandeling bij de Eerste Kamer en ook is nog niet alle vastgestelde en afgeronde regelgeving officieel gepubliceerd in de publicatiebladen. Bij deze ZHOV is rekening gehouden met regelgeving die op andere manieren openbaar is gemaakt door het Rijk. Het betreft onder andere de voorhang "ontwerp" versie van het Invoeringsbesluit Omgevingswet, die de vier Amvb's onder de Omgevingswet nog zal gaan wijzigen, en de consultatieversie van de Invoeringsregeling Omgevingsregeling. Daarnaast zijn er nog aanvullingen van de aanvullingssporen bodem, geluid, natuur en grondeigendom waarover nog geen absolute zekerheid is omdat ze nog in behandeling zijn en nog niet officieel gepubliceerd zijn. Deze ontwerp ZHOV en bijbehorende besluiten spelen zo goed mogelijk in op de informatie die bekend is. Maar het valt niet uit te sluiten dat er nog zaken aangepast moeten worden door ontwikkelingen na het moment van de start van de terinzagelegging. Deze zaken worden meegenomen in de fase om tot een definitieve ZHOV te komen na de terinzagelegging.

Onzekerheden rond de inwerkingtreding Omgevingswet

Op dit moment is er geen absolute zekerheid of de Omgevingswet ook daadwerkelijk per 1 januari 2021 in werking zal gaan treden. Pas rond de zomer komt de minister met haar oordeel of iedereen voldoende klaar is om de Omgevingswet verantwoord in werking te laten treden per 1 januari 2021. Op dat moment komt de minister ook met het koninklijk besluit om de

Omgevingswet daadwerkelijk in werking te laten treden. Ook de Tweede en Eerste Kamer hebben bedongen dat dit koninklijk besluit in voorhang bij beide Kamers besproken zal worden.

Ondanks deze onzekerheid is het geen probleem om door te gaan met de voorbereiding van de ZHOV. Mocht de Omgevingswet niet per 1 januari 2021 in werking treden zijn er een aantal vervolg scenario's mogelijk:

- A. De vaststelling mee uitstellen. Mocht de inwerkingtreding van de Omgevingswet met een bepaalde tijd uitgesteld worden dan kan het definitieve vaststellingsproces met een vergelijkbare tijd mee naar achteren worden geschoven. Hierdoor ontstaat meer ruimte om eventuele zienswijzen af te handelen en de ZHOV nog beter af te stemmen op de laatste nog door het Rijk definitief te publiceren wetgeving.
- B. Doorgaan met vaststelling, zonder inwerkingtreding. Aangezien de Omgevingswet en naar verwachting ook de Invoeringswet Omgevingswet in het Staatsblad staan kan de ZHOV vastgesteld worden. Echter omdat de Omgevingswet mogelijk niet in werking zal treden kan de ZHOV ook niet in werking treden. Hierdoor kan er een lange tijd komen te zitten tussen de besluitvorming in Provinciale Staten en de daadwerkelijke inwerkingtreding van de regels. Mochten er in deze periode ontwikkelingen zijn die het noodzakelijk maken om de ZHOV te wijzigen of aan te vullen (bijvoorbeeld door beleidsontwikkelingen of nog veranderende Rijkskaders) dan kan de ZHOV via een wijzigingsverordening nog voor de inwerkingtreding gewijzigd of aangevuld worden.
- C. Opnieuw een ontwerp ZHOV ter inzage leggen. Mocht vanwege eventueel uitstel van de Omgevingswet, eventuele ingekomen zienswijzen, beleidsontwikkelingen of nog onbekende veranderingen in de Rijkskaders het noodzakelijk om de ZHOV dusdanig te wijzigen dat er veel onderdelen bij moeten komen of veranderen is het ook een optie om een nieuw ontwerp weer integraal ter inzage te leggen.

2 Voorafgaande besluitvorming

Via de Lange Termijn Agenda en in de GS-brief van 19 november 2019 is het proces om te komen tot een Zuid-Hollandse Omgevingsverordening aangekondigd. Op 7 januari 2020 heeft gedeputeerde Potjer het ambtelijk concept vrijgeven voor een internet-consultatie.

3 Proces

De komst van de Omgevingswet is een mega operatie. Het raakt een groot deel van de provinciale taken en bevoegdheden, namelijk alles wat te maken heeft met de fysieke leefomgeving. Ook voor de medeoverheden heeft de Omgevingswet een grote impact. Maar het raakt zeker ook burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen en het betrekken van anderen bij het besluitvormingsproces.

De Omgevingswet brengt een vernieuwing op gang. Daarbij moet vaak opnieuw nagedacht worden over de juiste systematiek om de provinciale belangen te blijven behartigen op de meest doeltreffende en doelmatige wijze en moet uitvoering worden gegeven aan hernieuwde wettelijke taken en bevoegdheden. Alle betrokkenen zijn lerende hierin. Alleen het vernieuwen van juridische kaders geeft nog geen invulling aan het oplossen van de opgaven waarvoor de Omgevingswet is ontwikkeld. De komst van de Omgevingswet vraagt ook een andere houding en

ander gedrag. Het veranderproces is in gang gezet maar vergt nog vele jaren voordat dit zal zijn voltooid. Zo hebben gemeenten tot 2029 de tijd om hun omgevingsplannen helemaal in lijn te brengen met de Omgevingswet. Wet- en regelgeving zal ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet in ontwikkeling blijven. De fysieke leefomgeving is nooit af en er zullen andere maatschappelijke opgaven op ons af komen. Kortom: deze ontwerp ZHOV is voor dit moment de beste gelijkwaardige omzetting van de huidige regels. Daarmee blijft de bestaande benutting en een gelijkwaardig beschermingsniveau van de fysieke leefomgeving gehandhaafd. Grote inhoudelijke beleidswijzigingen die niet samenhangen met de systematiek verandering van de Omgevingswet zullen via aparte beleidsrijke trajecten uitgewerkt worden. Deze staan op de Lange Termijn Agenda en kunnen leiden wijzigingen in de ZHOV.

4 Participatie

Participatie is onder de Omgevingswet belangrijk. De provinciale participatievisie en -principes sluiten hierbij aan. Het vaststellen van de ZHOV kan voornamelijk worden gepositioneerd in de hoek van de rechtmatige overheid uit het participatiekompas. Juist de komst van de Omgevingswet vraagt van overheden om dit nadrukkelijk ook in de presterende en samenwerkende rol te doen. De totstandkoming van de Omgevingswet zelf is daar een goed voorbeeld van. Er zijn voorafgaand aan de formele procedures, informele consultaties geweest. Dezelfde participatie principes zijn leidend bij de totstandkoming van de ZHOV. Ten behoeve van de totstandkoming van de ZHOV is een gebruikersklankbordgroep actief die regelmatig bijeenkomt. Daarnaast hebben de betrokken beleidsvelden reguliere contacten met de voor hen relevante partijen.

Vanaf 10 januari 2020 is er een internetconsultatie van het ambtelijke concept van de ZHOV geweest. Tot 8 februari 2020 konden reacties ingestuurd worden. Er zijn diverse reacties binnengekomen die gebruikt zijn om het concept verder te verbeteren tot de huidige ontwerp ZHOV. Gemeenten, waterschappen, andere maatschappelijke organisaties en particulieren hebben waardevolle bijdragen geleverd zodat de nieuwe regels nog beter worden en gemakkelijker te gebruiken zijn.

Met dit voorgestelde besluit start de volgende formele fase. Conform de protocol-afspraken tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, is de vrijgave voor terinzagelegging na bespreking in (een commissie van) PS. Door eerst een ontwerp voor te leggen voor bespreking, wordt Provinciale Staten de ruimte geboden om inbreng te leveren. Indien deze inbreng leidt tot wijziging dan stelt gedeputeerde Potjer met het mandaat van Gedeputeerde Staten het ontwerp, dat ter inzage gaat, gewijzigd vast mits dit geen grote wijzigingen betreft. Bij grote wijzigingen zal de ontwerp ZHOV opnieuw in Gedeputeerde Staten worden geagendeerd.

Door terinzagelegging wordt een ieder in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te brengen. Daarna volgt het proces van vaststelling van de ZHOV in Provinciale Staten. Hierbij zijn er mogelijkheden voor inspreken/inbreng (in hoorzittingen).

5 Communicatiestrategie

Het tot stand komen van de ZHOV is onderdeel van het Omgevingsbeleid en is een belangrijk mijlpaal voor de implementatie van de Omgevingswet. Beide programma's hebben actieve communicatie met de buitenwereld. De terinzagelegging van de ontwerp ZHOV zal naast de formele communicatiekanalen (Provinciaal Blad) breed aangekondigd worden binnen de communicatielijnen van Omgevingsbeleid en de implementatie van de Omgevingswet.