



		Paraaf voor agendering:
Behandelend ambtenaar:	R.S. Lameijer	Akkoord
Ambtelijk opdrachtgever / Leidinggevende:	Smid - Marsman, GM	digitaal
Bestuurlijk opdrachtgever / Portefeuillehouders:	Bom - Lemstra, AW	
Provinciesecretaris	drs. J.H. de Baas	

Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
4 juli 2017

Eindtermijn
-

Onderwerp:

Ontwikkeling Omgevingsverordening

Publiekssamenvatting:

Op dit moment is de provincie Zuid-Holland haar beleid op het gebied van de fysieke leefomgeving aan het integreren in een samenhangend stelsel van Omgevingsbeleid. Een van de onderdelen van dit stelsel, naast een Omgevingsvisie en (uitvoerings)programma's, is een integrale Omgevingsverordening. Dit betekent dat verschillende bestaande regels, zoals de Verordening ruimte 2014 en de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland zullen opgaan in een nieuw te ontwerpen regeling. Deze omzetting is vooral technisch-juridisch van aard en loopt vooruit op de Omgevingsverordening op grond van de Omgevingswet.

Het uitgangspunt dat wordt gehanteerd om te bepalen of een bestaande verordening op moet gaan in de Omgevingsverordening is: *Regels met betrekking tot fysieke leefomgeving worden geïntegreerd, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen (ja, mits)*. Met deze integrale Omgevingsverordening worden een aantal verbeterdoelen gediend: het verhogen van het gebruiksgemak, een integrale benadering en het versnellen en verbeteren van processen.

Advies:

1. Vast te stellen de uitgangspunten bij het ontwerp van de Omgevingsverordening met betrekking tot de herziening van de planning van de Omgevingswet, de scope en de overwegend technisch-juridische aard van de omzetting en verbeterdoelen.
2. Vast te stellen de brief aan Provinciale Staten waarin zij geïnformeerd worden over de ontwikkeling van de Omgevingsverordening.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting behorende bij het besluit 'Ontwikkeling Omgevingsverordening'.

Besluit GS:

vastgesteld met een wijziging in de tekst van de publiekssamenvatting: 'mits' wordt veranderd in 'tenzij'.

Bijlagen:

GS Brief - Ontwikkeling Omgevingsverordening - DOS-2016-0004358

1 Toelichting voor het College

Onderdeel van het integraal omgevingsbeleid waar de provincie momenteel aan werkt is een integrale Omgevingsverordening. Dit voorstel dient om de Staten in een vroeg stadium te betrekken bij het ontwerp van deze Omgevingsverordening. In deze beginfase zijn een aantal uitgangspunten gedefinieerd om richting aan het proces van totstandkoming en het product zelf te geven. Deze uitgangspunten zijn reeds separaat besproken met alle gedeputeerden in PO's op 15 en 19 juni jl. De opmerkingen die aldaar zijn gemaakt zijn dan ook in de onderstaande toelichting verwerkt.

1. *Herziening planning inwerkingtreding Omgevingswet*

De minister van IenM heeft in de Eerste Kamer op 30 mei jl. en tijdens het bestuurlijk overleg Omgevingswet van 15 juni jl. aangegeven in het najaar met een herziene planning te komen. Mogelijk is daarbij sprake van uitstel van de geplande inwerkingtreding in 2019 van de Omgevingswet. Dit betekent dat de Omgevingsverordening met de huidige planning van het omgevingsbeleid, zoals vastgesteld in de Staten op 1 februari 2017 in de 'Aanpak Omgevingsbeleid', bij inwerkingtreding in het voorjaar van 2019 haar grondslag niet kan vinden in de Omgevingswet. Wanneer de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt uitgesteld hoeft er niet te worden gewacht met het vaststellen van een Omgevingsverordening. Er kan er onder huidige wetgeving een integrale Omgevingsverordening worden vastgesteld die al toekomt aan de verbeterdoelen. Dit past bij de ambitie van de provincie om haar beleid (inclusief regels) te integreren in één visie en één verordening voor de fysieke leefomgeving. Een ambitie die is ingegeven door de Omgevingswet, maar de wet hoeft niet leidend te zijn voor deze ambitie.

Daarnaast zou Zuid-Holland zeker niet de eerste provincie zijn die een Omgevingsverordening vaststelt. Meerdere provincies, waaronder Overijssel, Groningen, Limburg, Gelderland en Drenthe hebben reeds een vastgestelde en werkende Omgevingsverordening onder huidig recht. Waar Zuid-Holland zich in kan onderscheiden is de ambitie om de verordening integraal te maken en met dat proces te ondervinden waar de schuarpunten in onze regels én die van het Rijk zich bevinden. Zo kunnen wij ons, gefaseerd, voorbereiden op inwerkingtreding van de Omgevingswet en, al dan niet in koepelverband, deze schuarpunten aankaarten. Uiteraard blijven wij ons ondertussen voorbereiden op de komst van de Omgevingswet, daarom zal er een 'proef'-versie van de Omgevingsverordening worden gemaakt die voldoet aan de eisen uit de Omgevingswet en die tegelijkertijd met de Omgevingswet in werking kan treden.

2. *Scope is de fysieke leefomgeving*

Het eerste uitgangspunt betreft de scope van de Omgevingsverordening; welke onderwerpen horen volgens ons hierin thuis? Voorgesteld wordt om aan te sluiten bij het begrip fysieke leefomgeving zoals geïntroduceerd met de Omgevingswet en ten bate van de ontwikkeling van het omgevingsbeleid reeds uitgewerkt in de Koepelnotitie. Het uitgangspunt luidt dan ook: *Regels met betrekking tot fysieke leefomgeving worden geïntegreerd, mits er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen (ja, mits)*. Door te integreren kan de hoeveelheid regels worden teruggedrongen en wordt de gebruiksvriendelijkheid voor burgers, bedrijven en medeoverheden van onze regels vergroot. Onderdeel van dit uitgangspunt is een brede interpretatie van het begrip fysieke leefomgeving zodat dit past bij de taken en bevoegdheden van de provincie. Dit

betekent dat er voor het ontwerp van de Omgevingsverordening in ieder geval wordt gewerkt met de onderwerpen in de huidige verordeningen over water, milieu, VTH, natuurbescherming, ruimte, ontgrondingen, planschade/nadeelcompensatie, luchthavens, vaarwegen en wegen. Zwaarwegende redenen om niet te integreren omvat in ieder geval de effectieve werking van regels.

Een aantal onderwerpen worden op dit moment bij het werken aan het ontwerp van de Omgevingsverordening uitgezonderd omdat er zwaarwegende redenen zijn om deze niet mee te nemen. Dit omvat de (verordening) Provinciaal Planologische Commissie (PPC), subsidies en heffingen en leges. De verordening PPC wordt niet meegenomen omdat de PPC niet meer actief is en het behouden van regels rondom haar institutionalisering dan ook geen meerwaarde heeft.

Subsidies worden buiten de scope gelaten omdat het subsidiestelsel een juridisch systeem op zich is met een grondslag buiten de fysieke leefomgeving. En verder zijn subsidies als beleidsrealisatie-instrument stimulerend van karakter en niet regulerend.

Leges en grondwaterheffingen worden buiten de scope gehouden zodat de Omgevingsverordening niet wordt verzaamd met een regelgeving waarvan de link met de fysieke leefomgeving louter van financiële aard is.

Nazorgheddingen en het provinciaal fonds voor gesloten stortplaatsen worden nu buiten de scope gehouden omdat dit onderwerp te veel in beweging is bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu doordat de financiële kant van diverse regelingen (waaronder de Wet milieubeheer) wordt geëvalueerd. Wijzigingen in regelgeving hieromtrent is daarom op korte termijn te verwachten, als deze nopen tot integratie is dit op een later moment alsnog mogelijk.

Verordeningen die bepalingen bevatten die wel ruimtelijk relevant zijn maar buiten de scope vallen worden wel gepresenteerd in het digitaal systeem van het provinciaal omgevingsbeleid om de vindbaarheid en het gebruiksgemak voor burgers en bedrijven te waarborgen.

Definitieve vaststelling van de scope is nog niet aan de orde, hiervoor is nader onderzoek vereist. Een voorstel voor de scope zal daarom op een later moment volgen.

3. Overwegend technisch-juridische aard van de omzetting en verbeterdoelen

Zoals aangegeven in het besluit van het college van 6 juni jl. met betrekking tot de 'Ontwikkeling Omgevingsbeleid voorjaar 2017' wordt het toekomstige omgevingsbeleid voor het merendeel samengesteld vanuit bestaand beleid. Dit is dan ook de basis die wordt gehanteerd voor het samenstellen van een ontwerp-Omgevingsverordening. De omzetting van bestaande verordeningen naar de eerste versie van de Omgevingsverordening is voornamelijk technisch-juridisch en daarmee beleidsneutraal van aard. Daarnaast worden uiteraard beleidsinhoudelijke aanpassingen verwerkt wanneer deze uit lopende actualisaties (separate besluitvormingsprocessen) voortkomen, waaronder de actualisatie van de Verordening ruimte 2014. Verder wordt voorzien dat zich de komende tijd een aantal beleidsvernieuwingen aandienen die voortkomen uit de opgave- en gebiedsgerichte benadering die de provincie heeft ingezet en die is uitgewerkt in de Koepelnotitie en sturingsfilosofie. De Koepelnotitie dient de komende periode als agenda voor beleidsontwikkeling en zal samen met de onderdelen uit het

huidige beleid dat geen aanpassing behoeft leiden tot een conceptversie van de Omgevingsvisie (eind 2017). Op dat moment of kort daarna zal er ook een conceptversie van de Omgevingsverordening liggen welke inhoudelijk in lijn is met die visie.

Tevens worden met de omzetting een aantal verbeterdoelen voorzien:

1. Het gebruiksgemak verhogen: Het nodige technisch-juridische onderhoud wordt meegenomen om te komen van een diversiteit aan verordeningen naar één verordening met een duidelijk karakter, een heldere indeling en een hoge mate van gebruiksgemak.
2. Een integrale benadering: Overlap van en schuarpunten tussen verschillende bepalingen worden weggenomen zodat een samenhangende benadering van de diverse onderwerpen die spelen in Zuid-Holland kan worden gewaarborgd.
3. Processen versnellen en verbeteren: Er worden waar mogelijk voorstellen gedaan om processen te versnellen en verbeteren en daarmee administratieve lasten te verlagen.

Financieel en fiscaal kader:

-

Juridisch kader:

Het besluit om in te stemmen met de uitgangspunten zoals hierboven geformuleerd heeft de facto nog geen juridische gevolgen. Te zijner tijd zal eerst het ontwerp van de Omgevingsverordening vastgesteld worden en vervolgens de definitieve Omgevingsverordening. Op het moment van inwerkingtreding van de vastgestelde Omgevingsverordening treden de juridische (gewenste) gevolgen in.

De hierboven beschreven uitgangspunten zijn in samenwerking met vakjuristen op het gebied van water, ruimte, milieu, (vaar)wegen en wetgevingstechniek tot stand gekomen. Bij de formulering van deze uitgangspunten is steeds rekening gehouden met de juridische impact ervan. Een gevolg is dat de Omgevingsverordening op basis van huidige regelgeving wordt vastgesteld, dit brengt overigens geen andere risico's met zich mee dan de risico's van het vaststellen van een Omgevingsverordening op basis van de Omgevingswet.

2 Proces

Op 1 februari 2017 is de 'Aanpak voor de ontwikkeling van het Omgevingsbeleid' vastgesteld. Onderdelen van het omgevingsbeleid zijn een integrale visie, verordening en programma's.

Na bespreking van de eerder genoemde uitgangspunten in GS worden de Staten hierover geïnformeerd middels een GS-brief. Daarna wordt gewerkt aan het ontwerp van de structuur van de Omgevingsverordening (de inhoudsopgave). Met iedere volgende stap zult u daarover geïnformeerd worden en zo verder totdat er een ontwerp van een Omgevingsverordening tot stand is gekomen welke geschikt is voor terinzagelegging.

Daarnaast wordt de komende tijd aandacht besteedt aan de volgende elementen van het externe proces:

- Bij de waterschappen en de relevante provincies wordt ambtelijk gepeild wat de meningen en mogelijkheden zijn met betrekking tot het integreren van de interprovinciale

waterverordeningen. Hierover wordt de portefeuillehouder Water en de bestuurlijk opdrachtgever verder geïnformeerd.

- Tijdens het Open Huis Omgevingsbeleid op 4 juli 2017 en daaromheen wordt gevraagd en ongevraagd informatie verstrekt over het proces rondom de Omgevingsverordening, waaronder middels de regionale platforms Omgevingswet. Voorstelbaar is om hier ook op bestuurlijk niveau aandacht aan te besteden.
- In IPO-verband worden de ervaringen rondom het opstellen van een Omgevingsverordening uitgewisseld. Overigens is Zuid-Holland reeds betrokken bij de goed ontvangen IPO-uitgave Handreiking Omgevingsverordening: <http://www.ipo.nl/files/2514/9077/9893/IPO-Handreiking-OV-1.0-DEF.pdf>

3 Communicatiestrategie

De communicatiestrategie voor de Aanpak Omgevingsbeleid is van toepassing. De centrale boodschap hiervan is dat de provincie opgavegericht en vraaggestuurd gaat werken, voor het Omgevingsbeleid een modulaire aanpak kiest en dat het provinciale Omgevingsbeleid blijvend in ontwikkeling is: 'altijd klaar, nooit af'. De communicatie en participatie zal zowel langs de lijn van de opgaven verlopen, als langs de lijnen van de totstandkoming van de beleidsinstrumenten van de Omgevingswet (het totaal aan opgaven en beleid).