

Statenmededeling

Onderwerp

Ontwerp Interim omgevingsverordening Noord-Brabant

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

Het ontwerp van de Interim omgevingsverordening, die vanaf 24 mei 2019 ter inzage ligt ten behoeve van inspraak.

Aanleiding

In december 2018 hebben uw staten de [Brabantse omgevingsvisie](#) vastgesteld. De omgevingsvisie formuleert een vijftal hoofdpogaven en ambities voor 2050 gericht op het bereiken van een gezond en veilig Brabant met een goede omgevingskwaliteit. De visie agendeert en nodigt uit om gezamenlijk met de opgaven en ambities aan de slag te gaan. Een nieuwe manier van (samen)werken die naadloos aansluit bij de Omgevingswet, die naar verwachting in 2021 in werking treedt.

Bij de nieuwe manier van samenwerken uit de omgevingsvisie en de Omgevingswet, hoort ook een aangepaste set van regels die deze nieuwe manier van werken ondersteunt. Vanuit de Omgevingswet zijn provincies verplicht om bij de inwerkingtreding van de wet, op 1 januari 2021, één verordening te hebben waarin alle regels over de fysieke leefomgeving bij elkaar staan en op elkaar zijn afgestemd. In Brabant willen wij nu al aan de slag met onze visie en de nieuwe manier van werken. Daarom kiezen wij voor een Interim omgevingsverordening als opmaat naar de definitieve omgevingsverordening, die eind 2020 gereed moet zijn. Hoofddoel van de Interim omgevingsverordening is het beleidsneutraal samenvoegen van de verschillende verordeningen die gaan over de fysieke leefomgeving.

Twee fasen aanpak

Wij kiezen bewust voor een twee fasen aanpak bij de totstandkoming van de omgevingsverordening omdat:

- Het samenvoegen van de verschillende bestaande verordeningen en de omzetting naar een digitaal systeem is veelomvattend en brengt juridische risico's met zich mee. Door in de Interim omgevingsverordening alleen de focus te leggen op een beleidsneutrale samenvoeging en digitalisering blijven die risico's beheersbaar. Daardoor is straks de beleidsrijke aanpassing ook beter te overzien.
- Door bij een paar onderdelen al te oefenen met de nieuwe werkwijze van de Omgevingswet kan daar ervaring mee worden opgedaan ten behoeve van de beleidsrijke omgevingsverordening.
- In het [Plan van aanpak implementatie Omgevingswet](#) dat op 7 december 2018 aan u is gestuurd, hebben wij met uw staten afgesproken in het voorjaar 2019 een ontwerp Interim omgevingsverordening in procedure te brengen. Doordat de ontwerp Interim omgevingsverordening beleidsneutraal is, zien wij geen zwaarwegende belemmeringen vanwege de besprekingen voor een nieuw bestuursakkoord.

Belangrijke uitgangspunten voor de Interim omgevingsverordening zijn:

- beleidsneutrale samenvoeging van de bestaande regels over de fysieke leefomgeving, opgenomen in de Provinciale milieuverordening, de Verordening natuurbescherming, de Verordening wegen, de Verordening ontgrondingen, de Verordening ruimte en de Verordening water.
- zoveel mogelijk aansluiten op de Omgevingswet en de eisen voor de definitieve omgevingsverordening;
- gebruikersvriendelijk met een duidelijke opbouw en vereenvoudiging van regels;
- geen dubbele regelgeving;
- regels ondersteunen de uitvoering en nieuwe manier van werken uit de omgevingsvisie en brengen partners als gemeenten, waterschappen, ondernemers en bewoners zoveel mogelijk in positie om eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Met bovenstaande uitgangspunten als vertrekpunt, is gekeken naar de huidige set van regels. Dat heeft op onderdelen ook tot wijzigingen geleid. Wijzigingen komen onder andere voort uit de wens om op een andere manier met elkaar samen te werken en minder te redeneren vanuit systemen en onnodige procesvereisten. Hierbij zijn doel en beschermingsniveau van de regels gehandhaafd. De wijzigingen zijn kort toegelicht onder de kernboodschap van deze statenmededeling en uitgewerkt in het Nu - Straks overzicht dat als bijlage is opgenomen.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

Het denken vanuit de Omgevingsvisie betekent ook dat de provincie 'goede plannen' wil ondersteunen. Deze insteek heeft nu nog vooral consequenties voor de ontwikkeling van ruimtelijke plannen. De Interim omgevingsverordening draagt hieraan bij door:

- bij ruimtelijke ontwikkelingen een duidelijke koppeling te leggen met omgevingskwaliteit en het diep, rond en breed kijken uit de omgevingsvisie. De regels schrijven geen uitkomst voor van de afweging maar het proces daar naartoe met aandacht voor meerwaarde-creatie. Dit vergroot de afwegingsruimte voor gemeenten;
- een generieke bevoegdheid voor gedeputeerde staten als er een gedragen plan is dat vanuit diep, rond en breed kijken tot stand is gekomen en desondanks niet binnen de regels past. In de huidige situatie zijn hiervoor separate bevoegdheden opgenomen. Wij bespreken graag met uw staten hoe wij tegemoet kunnen komen aan uw informatiebehoefte.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

Bevoegdheid

Het vaststellen van een verordening is de bevoegdheid van provinciale staten. Gedeputeerde staten zijn bevoegd de voorbereidende handelingen te verrichten, waaronder het vaststellen van het ontwerp ten behoeve van inspraak.

Kernboodschap

1. *De Interim omgevingsverordening is gebaseerd op huidige wetgeving, maar sluit waar mogelijk aan op de eisen van de Omgevingswet*
 - 1.1. *De Interim omgevingsverordening is digitaal;*
 - 1.2. *De Interim omgevingsverordening is meer dan een 'nietje' door de verschillende regelingen. Er is bewust gekozen voor een opbouw van de doelgroep waarvoor de regels is opgesteld als opmaat naar de definitieve omgevingsverordening. Hoofdstuk 2 bevat de algemene regels met een rechtstreekse werking voor burgers en bedrijven (met de regels vanuit de Provinciale milieuverordening, de Verordening ontgronden, Verordening wegen en de Verordening natuurbescherming en de rechtstreeks werkende regels uit de Verordening ruimte), hoofdstuk 3 bevat instructieregels aan gemeenten (Verordening ruimte), hoofdstuk 4 bevat instructieregels aan de waterschappen (Verordening water);*
 - 1.3. *Een aantal aspecten wordt centraal geregeld zoals begrippen (hoofdstuk 1 en bijlage 1), de regels voor bevoegdheden van gedeputeerde staten (hoofdstuk 5), procedures (hoofdstuk 6) en overgangsrecht (hoofdstuk 8);*
 - 1.4. *Bij de algemene regels voor burgers en bedrijven is waar mogelijk geprobeerd om de voorwaarden voor een activiteit direct in de regels op te nemen, gekoppeld aan het doen van een startmelding voor het uitoefenen van toezicht en handhaving. Met dit systeem nemen administratieve- en bestuurslasten af en het biedt aan de voorkant duidelijkheid aan initiatiefnemers waaraan ze moeten voldoen. In het*

huidige systeem was vaak een reguliere melding verplicht. Bij een reguliere melding moet een initiatiefnemer een aanvraag doen, gegevens overleggen, het bevoegd gezag moet die beoordelen en daarover een besluit nemen. Reguliere meldingen zijn nog wel opgenomen als nu nog onduidelijkheid bestaat over welke voorwaarden afdoende bescherming bieden (aanpassing wordt betrokken bij de definitieve omgevingsverordening) of als het vanuit de bescherming van grondwater wenselijk is voorwaarden te kunnen stellen;

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

- 1.5. Het werken met bijlagen is fors teruggebracht. Dat biedt meer duidelijkheid aan de gebruiker en maakt de voorschriften beter raadpleegbaar.*
- 1.6. Er is een algemene toelichting opgenomen in hoofdstuk 1 van de toelichting waarin doel, werking, wettelijke verplichting zijn uitgewerkt. De toelichting is verder beperkt tot een technische artikelsgewijze toelichting op de voorschriften.*
- 2. De ontwerp Interim omgevingsverordening is beleidsneutraal tot stand gekomen, waarbij inhoudelijk de volgende wijzigingen zijn doorgevoerd:*
 - 2.1. De regels voor het lozen van afvalwater zijn vervallen nu hierin wordt voorzien door nationale regelgeving (Besluit lozen buiten inrichtingen en wijzigingen Lozingenbesluiten);*
 - 2.2. De regels voor grondwaterbescherming vanwege de waterwinning voor menselijke consumptie zijn vereenvoudigd naar een beter bij de Omgevingswet passend systeem. Het huidige beschermingsniveau is gehandhaafd. Hierbij is ook rekening gehouden met ervaringen uit de praktijk en de evaluatie van de Provinciale milieuverordening, onderdeel grondwaterbescherming, waarvan u met een [statenmededeling](#) op de hoogte bent gesteld. Op verzoek van Rijkswaterstaat zijn er regels in de verordening opgenomen voor de Beschermingszone rivierwaterbescherming. Deze waren voorheen alleen beleidsmatig in het Provinciaal milieu- en waterplan opgenomen.*
 - 2.3. Ook de regels voor stiltegebieden zijn herschreven en vereenvoudigd. De instructieregels om rekening te houden met stiltegebieden bij de uitoefening van ruimtelijke bevoegdheden door de gemeente zijn verplaatst.*
 - 2.4. Belangrijke uitgangspunten vanuit de Omgevingsvisie zijn verwerkt. De nieuwe manier van werken met diep, rond en breed kijken is opgenomen en er wordt vaker een koppeling gelegd met omgevingskwaliteit door bijvoorbeeld sanering van leegstaande bebouwing elders. De nadruk op omgevingskwaliteit komt ook tot uitdrukking bij de kwalitatieve benadering voor hergebruik van leegstaand vastgoed in het landelijk gebied en duurzame verstedelijking. Om de weg vrij te maken voor nieuwe manieren van samenwerken zijn ook de regels voor het regionaal overleg gemoderniseerd.*

- 2.5. *Vanwege jurisprudentie van de Raad van State wordt een aanpassing in de procedures voorgesteld rond de plaatsing van windturbines in het Natuur Netwerk Brabant direct aansluitend op hoofdinfrastructuur. Vanwege het tijdelijke karakter van de plaatsing en het feit dat de gronden hun natuurfunctie blijven behouden, is het onnodig om hiervoor allerlei procedures tot wijziging van de verordening en het bestemmingsplan te doorlopen. Daarom maken wij de tijdelijke plaatsing van windturbines in het NNB direct aansluitend op hoofdinfrastructuur mogelijk. De regels om de aantasting van natuurwaarden te compenseren blijven gelden;*
- 2.6. *De werkingsgebieden zijn digitaal vastgesteld en op elkaar afgestemd waardoor kleine grenscorrecties hebben plaatsgehad. Door de vereenvoudiging van regels zijn enkele (overlappende) werkingsgebieden niet langer nodig en vervallen.*
3. *De Interim omgevingsverordening is een tussenstap op weg naar de definitieve omgevingsverordening. Hiermee wordt direct na de vaststelling van de Interim omgevingsverordening gestart. Dit leidt tot grotere aanpassingen zoals:*
- 3.1. *De bestaande regels voor bodemsanering en voormalige stortplaatsen kunnen (grotendeels) vervallen nu de Omgevingswet de bevoegdheid hiervoor bij gemeenten legt. Voor lopende en spoedeisende saneringen blijft de provincie overigens wel bevoegd gezag. Voor ontgroningen geldt dat de Omgevingswet zelf al veel regelt, zodat waarschijnlijk de meeste regels kunnen vervallen.*
- 3.2. *Het nieuwe systeem van de Omgevingswet vraagt op onderdelen ook om af te wegen of het nodig is om bij verordening regels te stellen die nu op rijksniveau vervallen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de gevolgen van de intrekking van de Wet bodembescherming voor grondwaterverontreinigingen in relatie tot onze verplichtingen uit de Kaderrichtlijn Water.*
- 3.3. *De afweging of er ook overigens aanleiding bestaat om regels in te trekken of dat de mogelijkheid bestaat om een algemene regel om te zetten in een instructieregels. Een instructieregel legt de verantwoordelijkheid voor (de uitvoering van) de regel bij een lager bestuursorgaan en sluit daarom beter aan bij de uitgangspunten van de wetgever.*
- 3.4. *De Verordening luchtvaart en de Luchtvaartbesluiten krijgen waar nodig een vertaling in de omgevingsverordening;*
- 3.5. *Diverse (onderliggende) regelingen van gedeputeerde staten die een binding hebben naar derden moeten in de omgevingsverordening worden verwerkt omdat de provincie maar één omgevingsverordening mag hebben. Dit geldt niet voor (beleids)regels die alleen gedeputeerde staten zelf binden;*
- 3.6. *Aanpassingen die nodig zijn vanwege de (beleids)uitwerking van de opgaven uit de omgevingsvisie worden verwerkt;*

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

3.7. Ervaringen opgedaan vanuit de Interim omgevingsverordening worden verwerkt.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

Consequenties

1. *Er zijn geen inhoudelijke beleidswijzigingen doorgevoerd, behalve als hiervoor een grondslag ligt in vastgesteld beleid.*
 - 1.1. *De ambities en opgaven uit de omgevingsvisie vragen om een verdere uitwerking in beleid. Bij die uitwerking hoort ook een afweging hoe de doelen gerealiseerd worden; met wie en met welke instrumenten. Daarbij hoort ook de afweging of het nodig is om regels in de verordening op te nemen, aan te passen of te verwijderen.*
 - 1.2. *Ondergeschikte aanpassingen bijvoorbeeld vanwege het te sluiten bestuursakkoord kunnen bij de vaststelling van de Interim omgevingsverordening betrokken worden.*
2. *De toelichting van de Interim verordening bevat geen beleidsmatige onderbouwing (meer) van de regels. Een onderbouwing van de (inzet van) regels hoort thuis in de omgevingsvisie of beleidsuitwerkingen daarvan. Zolang deze uitwerkingen er nog niet zijn, wordt voor de onderbouwing teruggevallen op vastgesteld beleid in onder andere de bestaande strategische plannen (Provinciaal milieu- en waterplan, Provinciaal verkeers- en vervoersplan, Structuurvisie RO en de natuurvisie Brabant uitnodigend groen). Maar ook andere vastgestelde beleidsdocumenten kunnen hiervoor de basis bieden.*
3. *De definitieve omgevingsverordening moet gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treden nu er geen overgangsrecht voor provinciale verordeningen in de wet is opgenomen. De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 januari 2021 in werking. Dat betekent dat de omgevingsverordening uiterlijk in november 2020 door uw staten moet worden vastgesteld.*

Communicatie

Tijdens de totstandkoming van de ontwerp Interim omgevingsverordening is er (ambtelijk) overleg en afstemming geweest over verschillende thema's met diverse partijen, zoals gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen. Omdat er geen beleidswijzigingen worden doorgevoerd en er bij de beleidsneutrale omzetting geen ruimte is voor brede discussie, is er geen uitgebreid participatie traject gevolgd. Voor de definitieve omgevingsverordening wordt wel voorzien in een traject waarbij gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten, burgers en bedrijven actief inbreng kunnen leveren.

Vervolg

De ontwerp Interim omgevingsverordening ligt met ingang van 24 mei voor een periode van vier weken ter inzage ten behoeve van inspraak. Gedurende deze periode kan iedereen een zienswijze inbrengen. Gedeputeerde staten wegen vervolgens af of de zienswijzen aanleiding geven tot aanpassing van het ontwerp en bieden u daarna naar verwachting in september 2019 een

statenvoorstel aan tot vaststelling van de Interim omgevingsverordening en intrekking van de bestaande losse verordeningen.

Datum

16 april 2019

Documentnummer

GS: 4499312

PS: 4526707

Doorkijk naar de definitieve omgevingsverordening

Een verordening heeft als doel de uitvoering van beleid te ondersteunen. Dat betekent dat er altijd een beleidskader 'onder ligt' dat de inzet van regels motiveert en onderbouwt. De Omgevingswet legt de bevoegdheid voor de uitwerking van het beleid uit de omgevingsvisie bij gedeputeerde staten. Het vaststellen van een verordening is de bevoegdheid van provinciale staten. Een goede betrokkenheid van provinciale staten bij de uitwerkingen van beleid, de inzet van regels en de concrete uitwerking van regels is daarom nodig. Bijvoorbeeld of de provincie eigen omgevingswaarden of strengere omgevingswaarden wil vaststellen. Maar ook bij de vormgeving van regels met open normen of juist meer gesloten normen.

Wij nodigen u uit om een actieve rol te vervullen en uw inbreng te geven bij zowel de beleidsuitwerkingen van de omgevingsvisie als de totstandkoming van de definitieve omgevingsverordening, bijvoorbeeld door een statenwerkgroep in te stellen.

Bijlagen

- De ontwerp Interim omgevingsverordening is digitaal beschikbaar. U kunt het ontwerp raadplegen via:
<https://www.omgevingswetinbrabant.nl/interim-omgevingsverordening>
- Nu- Straks overzicht

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Programmamanager: de heer H.B.W. van den Berg, (073) 680 84 84,
hvdberg@brabant.nl.

Opdrachtnemer: mevrouw E.F.M. Vos, (073) 680 81 59, evos@brabant.nl.