

Provincies verwelkomen de Omgevingswet

Sturingsfilosofie van de Omgevingswet en bestuurlijke verhoudingen

Provincies voelen zich verantwoordelijk voor maatschappelijke opgaven als transformatie van leegstaande kantoren, de aanpak van het overaanbod aan detailhandelslocaties, het behoud en de ontwikkeling van landschap en natuur, ontwikkeling van klimaatbestendige steden, bescherming van drinkwater en de transitie naar een duurzame opwekking van energie. Opgaven die vragen om samenwerking met andere bestuursorganen of waar de provincie een wettelijke taak heeft. Deze opgaven bepalen de provinciale belangen.

Provincies respecteren daarbij de afspraak uit het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet: *"Het provinciaal belang, vastgesteld door Provinciale Staten, moet wel altijd kenbaar zijn én gemotiveerd worden. Uit de motivatie moet duidelijk worden dat het Provinciaal belang niet doelmatig en doeltreffend door het gemeentelijk bevoegd gezag kan worden behartigd. Provincies zullen hier terughoudend mee om gaan."*

Deze afspraak bevestigt de intentie van de wetgever dat provincies terughoudend zijn met de inzet van hun bevoegdheden (subsidiariteit) en de inzet niet verder strekt dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken (proportionaliteit). Deze beginselen werken ook door in de inzet van wettelijke instrumenten: instructieregels, instructie en reactieve interventie.

Van provincies wordt terughoudendheid verwacht met het stellen van instructies en instructieregels aan omgevingsplan en waterschapsverordening. De instructie is bedoeld voor proactieve coördinatie van overheidszorg of voor het doorbreken van een bestuurlijke patstelling bij ongedaan maken van uitgevoerde feitelijke handelingen. De instructie beperkt zich tot specifieke gemeenten of waterschappen en alleen voor taken en bevoegdheden vanuit medebewind: evenwichtige toedeling van functies aan locaties en doelmatig waterbeheer.

De provincies koesteren de provinciale reactieve interventiebevoegdheid over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, net als de met het oog daarop gestelde regels bij omgevingsplannen als garantie voor de doorwerking van provinciaal beleid. Ook hiervoor geldt, uitsluitend gebruik als er strijd is met een provinciaal belang (kenbaar in een openbaar gemaakt beleidsdocument) voorafgegaan door een zienswijze van gedeputeerde staten. Provincies zien mogelijkheden voor optimalisatie van de procedure zodat de rechtsbescherming van burgers (initiatiefnemer en belanghebbenden) omwille van snellere besluitvorming door gelijktrekken van beroepsprocedures niet op de tocht komt.

De provincie heeft daarnaast wettelijke taken als het gaat om de bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden, stiltegebieden, zwemwater en het toewijzen van beheer van regionale watersystemen. Bovendien zijn provincies bevoegd gezag inzake vergunningverlening, toezicht en handhaving bij een aantal activiteiten zoals ontgrondingen, wateronttrekkingsactiviteiten, afwijkactiviteit van provinciaal belang, beperkingengebied voor wegen, lokale spoorwegen en regionale burgerluchthavens. Ook voor de milieubelastende activiteiten waarop de seveso-richtlijn (BRZO) en deels de Rie-richtlijn voor IPPC-installaties van toepassing zijn, is de provincie voor die locatie voor elke activiteit altijd bevoegd gezag voor de vergunningaanvraag, toezicht en handhaving.

Doorwerking van beleid/decentraal, tenzij

Provincies verwachten van het Rijk ook een terughoudende inzet van instructieregels in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving, omdat ook hier het subsidiariteitsbeginsel (nationaal belang, doeltreffend en doelmatig) van toepassing is. Deze motivatie is volgens de

Memorie van Toelichting ook verplicht, dus daar zullen we scherp op letten bij onze beoordeling van de AMvB's. Enkel de aanwezigheid van een nationaal belang is onvoldoende motivatie om rijksinstructieregels te stellen aan een provinciale verordening.

Daarom vinden we ook dat de wetgever een keuze moet maken of zij instructieregels stelt aan de provinciale verordening of aan het omgevingsplan. Dubbelingen dienen niet het gebruiksgemak en de voorspelbaarheid. We vinden dat de wetgever juist de instructieregels over de provinciale verordening voor begrenzing Natuurnetwerk Nederland en de toepassing van de Ladder van Duurzame Verstedelijking uitsluitend aan de provincie moet stellen. Daarmee kunnen provincies hun rol als gebiedsregisseur beter waarmaken door de regionale afweging te vertalen naar lokale maatwerkoplossingen in een gemeente. Het projectbesluit voorziet in de (partiële) wijziging van omgevingsplan(nen) bij strijdigheid van regels, maar is uitsluitend gericht op de realisatie van vaak complexe projecten en niet gericht op bescherming of vrijwaring.

De doorwerking van aanvullende/afwijkende omgevingswaarden in het omgevingsplan of de omgevingsverordening naar omgevingsvergunningen is nog niet goed uitgewerkt. Als met provinciale omgevingswaarden meer afwegingsruimte gecreëerd kan worden, hoe werken deze dan door in vergunningen, als er – behoudens een enkele uitzondering – geen koppeling wordt gelegd tussen omgevingswaarden en individuele besluiten. En vice versa hoe is de relatie tussen gemeentelijke omgevingswaarden en provinciale vergunningen geregeld?

Kortom:

1. De provincies onderschrijven de Omgevingswet zoals deze nu voorligt voor behandeling in de Eerste Kamer;
2. We houden stevig vinger aan de pols bij de uitwerking van de Omgevingswet in de onderliggende uitvoeringsregelgeving: als provincies zullen we sterk toezien hoe de regels worden opgeschreven/verwerkt.