

**College van Gedeputeerde Staten**
statenvoorstel

Datum : 22 mei 2012
Afdeling : VEH
Steller : Karin Betten
Registratienummer : 80AE6CBF

Nummer PS: PS2012MME05
Commissie : MME
Portefeuillehouder : De Vries

Titel : Ontgrondingenverordening.

Inhoudsopgave

Besluit	p. 5
Toelichting	p. 10

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

De huidige Ontgrondingenverordening (Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001) is op een aantal punten verouderd. De verordening bevat beleidsstandpunten die niet aansluiten bij de landelijke trends op het gebied van ontgrondingen, en verwijst naar wetsartikelen en provinciale kaders die niet meer bestaan. Dit zijn redenen geweest om eens goed naar de verordening uit 2001 te kijken en te besluiten voor te stellen een nieuwe Ontgrondingenverordening te maken en te laten vaststellen door Provinciale Staten.

Een belangrijke ontwikkeling die heeft plaatsgevonden op het gebied van de ontgrondingen is het terugtreden van het Rijk uit de regierol ten aanzien van de bouwgrondstoffenmarkt. Het Rijk heeft in 2003 de beslissing genomen om het reguleren van winningen en bouwgrondstoffenstromen volledig aan de markt over te laten. Voordat zij die beslissing nam, reguleerde het Rijk de markt door het opleggen van taakstellingen van te winnen hoeveelheden beton- en metselzand aan provincies. De huidige Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 is geschreven, uitgaande van dit beleidsstandpunt van het Rijk. Dat blijkt duidelijk uit de inhoud van de verordening en de toelichting daarop.

Een andere belangrijke ontwikkeling die heeft plaatsgevonden is de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) in juli 2008 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De huidige Ontgrondingenverordening is daarop niet aangepast en bevat dus nog veel onjuiste verwijzingen naar wetsartikelen.

Een laatste belangrijke ontwikkeling is dat er een wetsvoorstel is geschreven dat de Ontgrondingenwet in de integrale Wabo op zou gaan. Dit wetsvoorstel heeft geen doorgang gevonden, omdat er nog een integrale dereguleringslag gemaakt wordt, namelijk de ontwikkeling van een Omgevingswet. Het is de verwachting dat de Ontgrondingenwet daarin zal worden opgenomen, maar het is nog niet duidelijk wanneer die wet in werking zal treden. De nadruk binnen het eerder genoemde wetsvoorstel en de Omgevingswet ligt op een integrale ruimtelijke afweging via de ruimtelijke ordeningsinstrumenten.



De oude Ontgrondingsverordening sluit niet aan bij het primaat dat de ruimtelijke ordening steeds meer krijgt, gezien de inhoud van de nieuwe Wro en de visie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Via deze nieuwe verordening wordt meer aangehaakt bij het primaat van ruimtelijke besluiten.

In de nieuwe verordening zullen, naar aanleiding van praktijkcases, een aantal wijzigingen worden doorgevoerd ten opzichte van de oude verordening. Een aantal belangrijke wijzigingen zijn: de toevoeging van een “anti-knip bepaling”, een drietal vrijstellingen, de verduidelijking van een aantal andere vrijstellingen en een verlenging van de beslistermijn bij het volgen van de korte voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht. De wijzigingen in de vrijstellingen hebben geleid tot een dereguleringsslag, waarbij andere wet- en regelgeving zorgt voor voldoende waarborging van belangen.

Voorgeschiedenis

De Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 is een verordening van Provinciale Staten van Utrecht van 17 september 2001. De verordening is gewijzigd bij besluit van 6 september 2004, 12 september 2005 en 23 april 2007. Deze wijzigingen waren echter voornamelijk gericht op technische aanpassingen en wijzigingen ten aanzien van de toe te passen procedure bij een vergunningaanvraag. Ondanks dat er op landelijk niveau een aantal beleidswijzigingen hebben plaatsgevonden, is de Ontgrondingenverordening naar aanleiding daarvan niet is geactualiseerd. De provinciale regelgeving sluit dus niet langer aan bij de standpunten van het Rijk en is na 2007 niet meer aangepast aan wijzigingen in andere wetten

Essentie / samenvatting (het doel)

Voorgesteld wordt om in te stemmen met het voorstel om de oude Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 in te trekken en daarvoor in plaats een nieuwe Ontgrondingenverordening te stellen. Er zijn aan de nieuwe Ontgrondingenverordening mogelijk een aantal politieke gevoeligheden verbonden. Namelijk dat er een “anti-knip” bepaling wordt toegevoegd, om te voorkomen dat projecten in meerdere sub-projecten worden geknipt die ieder onder een vrijstelling vallen waardoor de vergunningplicht wordt omzeild. Daarnaast wordt het begrip “golfbaan” expliciet aan een vrijstelling toegevoegd. Golfbanen waarvoor een onherroepelijk bestemmingsplan gold vielen al onder de vrijstelling, maar werden niet expliciet genoemd. Door ze nu wel te noemen, verandert er niets aan de feitelijke situatie van vrijstellingen maar wordt deze wel verduidelijkt. De reden dat dit bestuurlijk / politiek gevoelig kan liggen, is dat er de laatste tijd Statenvragen over golfbanen zijn gesteld en er een beroepszaak loopt over een vergunningplichtige golfbaan. Het begrip “golfbaan” roept dus direct reacties op, en kan de indruk wekken dat door de vrijstelling er minder mogelijkheden zijn om zaken als natuur goed te regelen. Deze zaken worden echter via andere wet- en regelgeving afgedekt, ook nu al. Ook wordt de beslistermijn voor het nemen van een beschikking bij vereenvoudigde afdoening verlengd van acht naar dertien weken. Dit kan gevoelig liggen, omdat aanvragers dan langer op een beslissing moeten wachten, maar heeft ook tot gevolg dat betere adviezen afgewacht kunnen worden en de termijnen van de Ontgrondingenverordening geen gelijklopen met de termijnen van de Landschapsverordening 2011. En als laatste wordt archeologie wordt minder expliciet genoemd in de Ontgrondingenverordening, omdat het expliciet hebben van een archeologische voorwaarde in vrijstellingen niet strookt met de eisen uit het ruimtelijk ordeningsrecht dat archeologie moet worden afgewogen in een bestemmingsplan.



Er worden een drietal vrijstellingen toegevoegd, namelijk voor het aanleggen, wijzigen en onderhouden van infrastructurele werken als dijken, voor ontgrondingen die kleiner zijn dan 100m² en voor saneringen. Deze leveren naar verwachting slechts deregulering en geen bestuurlijke problemen op.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Het intrekken van een verouderde onleesbare Ontgrondingenverordening en het vaststellen van een nieuwe Ontgrondingenverordening ten behoeve van transparantie en rechtszekerheid voor de burger en het bedrijfsleven en deregulering voor de burger, het bedrijfsleven en de overheid.

Financiële consequenties

Er zijn geen gevolgen voor de middelen.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Er zijn geen bestuurlijke dilemma's c.q. politieke gevoeligheden bij het intrekken van de oude verordening, zeker niet nu overgangsrecht is opgenomen. Er is wel een aantal bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheden bij de inhoud van de nieuwe Ontgrondingenverordening:

1. Er wordt een "anti-knip" bepaling toegevoegd. Deze is noodzakelijk om te voorkomen dat projecten in meerdere stukken worden uitgesplitst, om onder de vergunningplicht uit te komen. Dit kan leiden tot weerstand bij aanvragers, maar is noodzakelijk om duidelijk te maken wanneer iets als één project wordt gezien en wat dus getoetst moet worden voor de vraag of iets vergunningplichtig is of onder een vrijstelling valt.
2. Het begrip "golfbaan" wordt expliciet aan een vrijstelling toegevoegd. Golfbanen vielen al onder de vrijstelling, maar werden niet expliciet genoemd. Dat zou tot verwarring kunnen leiden, er is daarom voor gekozen ze wel expliciet te noemen. Er verandert daarmee echter niets in de feitelijke situatie ten aanzien van het vrijstellen of vergunningplichtig zijn van golfbanen, aangezien er nog steeds eerst een onherroepelijk bestemmingsplan moet liggen voordat ze zijn vrijgesteld. Indien er geen onherroepelijk bestemmingsplan ligt, zijn de golfbanen nog steeds gewoon vergunningplichtig. De reden dat dit gevoelig kan liggen, is dat er de laatste tijd veel Statenvragen over golfbanen zijn gesteld en er een beroepszaak loopt over een vergunningplichtige golfbaan. Het begrip "golfbaan" roept dus direct reacties op.
3. De beslistermijn voor het nemen van een beschikking bij vereenvoudigde afdoening wordt verlengd van acht naar dertien weken. Dit kan gevoelig liggen, omdat aanvragers dan langer op een beslissing moeten wachten, maar heeft ook tot gevolg dat betere adviezen afgewacht kunnen worden en de termijnen van de Ontgrondingenverordening gelijklopen met de termijnen van de Landschapsverordening 2011
4. Archeologie wordt minder expliciet genoemd in de Ontgrondingenverordening, omdat het expliciet hebben van een archeologische voorwaarde in vrijstellingen niet strookt met de eisen uit het ruimtelijk ordeningsrecht dat archeologie moet worden afgewogen in een bestemmingsplan..

**Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

Een kleine kanttekening is dat de toekomst van de Ontgrondingenwet qua voortbestaan als aparte wet niet zeker is. Het is waarschijnlijk dat de wet opgaat in de Omgevingswet. De invulling en uitvoering daarvan is echter nog dermate onduidelijk dat het niet verstandig is dit af te wachten. Zeker, omdat de mogelijkheid blijft bestaan dat provincies bevoegd gezag blijven en dus ontgrondingen moeten blijven beoordelen. Daarnaast zou het afwachten van dat proces ertoe leiden dat er de komende tijd nog met de verouderde verordening gewerkt moet worden.

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, H. Goedhart



Besluit

Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 2 juli 2012, nummer 80AE6CBF tot intrekken van de Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 en het vaststellen van de Ontgrondingenverordening.

Provinciale Staten van Utrecht;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 22 mei 2012, nummer 80AE6CBF

Overwegende dat dit voorstel leidt tot transparantere ontgrondingenregelgeving.

BESLUITEN:

Verordening van Provinciale Staten van Utrecht van 2 juli 2012, 80AE6CBF, houdende regels ter regulering van de ontgrondingen binnen het Utrechtse provinciale grondgebied.

Provinciale staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 22 mei 2012;

Gelet op de artikelen 5, tweede lid, en 7, tweede lid, van de Ontgrondingenwet;

Gelet op artikel 143, eerste lid, van de Provinciewet;

BESLUITEN:

HOOFDSTUK 1: ALGEMENE BEPALINGEN:

Artikel 1 - Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a) ontgroning: werkzaamheden, gericht op het permanent dan wel tijdelijk verlagen van de hoogteligging van het maaiveld, zowel boven als onder water;
- b) Gedeputeerde Staten: Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht;
- c) wet: de Ontgrondingenwet;
- d) vergunning: de vergunning op grond van de artikelen 3, eerste lid, en 8, tweede lid, van de Ontgrondingenwet;
- e) ruimtelijk besluit: een onherroepelijk besluit op grond van de Wet ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan of een beheersverordening van niet ouder dan tien jaar;
- f) m³: aantal kubieke meters, gemeten in het profiel van ontgraving
- g) bouwwerk; elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal die op de plaats van bestemming, hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond;



- h) waterstaatswerk; oppervlaktewateren en waterkeringen, met inbegrip van de daartoe behorende kunstwerken en hetgeen verder naar hun aard daartoe behoort.

Artikel 2 - Ontgrondingsactiviteit

Voor de toepassing van deze verordening worden tot één ontgrondingsactiviteit gerekend die ontgrondingsactiviteiten die in elkaars nabijheid en / of volgtijdelijk worden uitgevoerd waarbij onderlinge technische, organisatorische en / of functionele bindingen bestaan.

Artikel 3: - Vergunningplicht

Indien een ontgroning die op basis van deze verordening is vrijgesteld van de vergunningplicht onderdeel uitmaakt of onderdeel gaat uitmaken van vergunningplichtige ontgrondingsactiviteiten blijven de vrijstellingsbepalingen van deze verordening buiten toepassing en geldt het verbod om zonder vergunning te ontgronden op basis van artikel 3, eerste lid, van de wet onverkort.

HOOFDSTUK 2: Vrijstellingen

Artikel 4:

Het verbod om zonder vergunning te ontgronden of een ontgroning toe te laten, als bedoeld in de artikelen 3, eerste lid, en 8, tweede lid, van de wet, geldt overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van de wet, niet voor de volgende categorieën:

a) het aanleggen, verbeteren, onderhouden of wijzigen van vliegvelden, bedrijventerreinen, woonwijken, parkeer-, sport- en speelterreinen, golfbanen, jachthavens, openbaar groen, natuur en recreatieprojecten, mits:

1. de werkzaamheden plaatsvinden ter uitvoering van een ruimtelijk besluit;
2. de grondlagen op een diepte van meer dan 3,0 meter beneden het oorspronkelijke niveau ongemoeid blijven.

b) het aanleggen, verbeteren, onderhouden of wijzigen van wegen, spoorwegen, dijken en waterkeringen of andere grote infrastructurele werken, mits:

1. het aanleggen plaatsvindt door of vanwege het Rijk, de provincie, een gemeente of een waterschap;
2. de grondlagen dieper dan 3,0 meter onder het maaiveld niet worden ontgraven;
3. de werkzaamheden plaatsvinden ter uitvoering van een ter plaatse geldend ruimtelijk besluit

c) het bouwen of slopen van een bouwwerk, mits:

1. de bouw- of sloopwerkzaamheden onherroepelijk zijn vergund op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of vergunningvrij zijn;
2. de bouw- of sloopwerken passen binnen een ruimtelijk besluit;



d) het aanleggen of wijzigen van watergangen door of vanwege het Rijk, de provincie, een gemeente of een waterschap, voor zover deze nodig zijn voor de water aan- of afvoer, mits:

1. de grondlagen dieper dan 3,0 meter onder het maaiveld niet worden ontgraven;
2. de bovenbreedte niet meer dan 10,0 meter wordt, en
3. er sprake is van een ruimtelijk besluit dat de aanleg van de watergang mogelijk maakt.

e) ontgravingen ten behoeve van het gewone onderhoud aan waterstaatswerken gelegen in of aan het water;

f) het bedrijfsmatig leggen, plaatsen, onderhouden, wijzigen of opruimen van buizen, kabels, palen en dergelijke voorwerpen;

g) het aanleggen of wijzigen van waterputten, reservoirs, bassins, vijvers en soortgelijke werken, mits:

1. gelegen in tuinen of erven in de directe nabijheid van woningen of bedrijfsgebouwen, en
2. niet meer dan 1.000 m³ wordt ontgraven, en
3. de grondlagen dieper dan 3,0 meter onder het maaiveld niet worden ontgraven.

h) de normale uitoefening van het land-, tuin of bosbouwbedrijf, alsmede het planten of rooien van bomen, struiken of andere gewassen;

i) andere werkzaamheden aan of in gronden die worden gebruikt voor de uitoefening van het land-, tuin- of bosbouwbedrijf ten behoeve van een agrarische verbetering, mits zij plaatsvinden in een agrarisch gebied dat als zodanig is bestemd in een ruimtelijk besluit

j) ontgravingen ten behoeve van het aanleggen, wijzigen en afgravingen van perskaden ter plaatse van een opspuiting, mits:

1. de voor de opspuiting de noodzakelijke vergunningen zijn verleend;
2. geen van de stoffen van het betreffende perceel worden afgevoerd, en
3. voor zover niet wordt ontgraven beneden het oorspronkelijke maaiveld.

k) het aanleggen, wijzigen of opruimen van een gronddepot van minder dan 7 jaar oud voor zover niet wordt ontgraven beneden het oorspronkelijke maaiveld

l) het doen van een archeologische opgraving door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed of een andere instelling die voor het doen van de opgraving in het bezit is van een opgravingsvergunning krachtens artikel 45 van de Monumentenwet;

m) ontgravingen die worden uitgevoerd in het kader van stortingen krachtens vergunning ingevolge de Wet milieubeheer of ontheffing ingevolge de Landschapsverordening provincie Utrecht 2011, mits de afgegraven stoffen niet van het betreffende perceel worden afgevoerd;

n) ontgravingen tot 2.000 m³ ter uitvoering van natuurontwikkeling



o) ontgrondingen met een oppervlakte van 100 m², mits:

1. de grondlagen op meer dan 3,0 meter beneden maaiveld niet worden ontgraven;
2. het ter plaatse geldende ruimtelijk besluit de ontgroning mogelijk maakt

p) sanering van ernstige gevallen van bodemverontreiniging conform de Wet bodembescherming en / of de Wet milieubeheer, waarvoor een saneringsbesluit is afgegeven, mits het perceel na de sanering weer in oude staat wordt gebracht qua hoogteligging.

Hoofdstuk 3: VERGUNNINGENPROCEDURE

Artikel 5: Indienen aanvraag

Een aanvraag wordt in vijfvoud bij Gedeputeerde Staten ingediend op een door hen vastgesteld formulier. Gedeputeerde staten kunnen meer exemplaren eisen of digitale exemplaren eisen.

Artikel 6: Adviseurs

Gedeputeerde staten kunnen bestuursorganen en adviseurs aanwijzen die in de gelegenheid worden gesteld advies uit te brengen met betrekking tot het verlenen, wijzigen of intrekken van een vergunning, of die op een andere wijze worden betrokken bij de voorbereiding van een zodanige beschikking.

Artikel 7: Eenvoudige procedure

Artikel 10, eerste lid, van de Ontgrondingenwet is niet van toepassing met betrekking tot ontgrondingen van eenvoudige aard, waarbij andere belangen dan die van de aanvrager niet of nauwelijks zijn betrokken of waarbij die belangen reeds via een andere procedure inzichtelijk zijn gemaakt of geborgd.

Artikel 8: Beslistermijn

Gedeputeerde Staten beslissen binnen dertien weken op een aanvraag om een beschikking die wordt afgehandeld overeenkomstig artikel 7 van deze verordening.

Hoofdstuk 4 - SCHADEVERGOEDING:

Artikel 9: Deskundigen

Gedeputeerde Staten kunnen deskundigen aanwijzen ter advisering inzake het geven van een beschikking ingevolge het hoofdstuk inzake schadevergoeding uit de Ontgrondingenwet.

Artikel 10: Nadere regels

Gedeputeerde Staten kunnen nadere regels stellen voor de inhoud van de aanvragen van schadevergoeding, voor de voorbereiding van een advies en voor de inhoud van een advies.



Hoofdstuk 5. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 11. Overgangsregeling

1. Op aanvragen tot verlening, wijziging of intrekking van een vergunning, ingekomen voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening blijven de bepaling van de Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 van toepassing, tenzij de aanvraag na de inwerkingtreding niet meer vergunningplichtig zou zijn.

2. Op besluiten tot ambtshalve wijziging of intrekking van een vergunning, die worden bekendgemaakt binnen drie maanden na de inwerkingtreding van deze verordening, blijven de bepalingen van de Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 van toepassing.

Artikel 12. Intrekking verordening

De Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 wordt ingetrokken op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening

Artikel 13. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking na publicatie in het Provinciaal Blad

Artikel 14. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Ontgrondingenverordening provincie Utrecht.

Voorzitter,

Griffier,



1. Wettelijke grondslag

Artikel 145 van de Provinciewet
 Artikel 7, tweede lid, van de Ontgrondingenwet

2. Beoogd effect

Het intrekken van een verouderde onleesbare Ontgrondingenverordening en het vaststellen van een nieuwe Ontgrondingenverordening ten behoeve van transparantie en rechtszekerheid voor de burger en het bedrijfsleven en deregulering voor de burger, het bedrijfsleven en de overheid.

3. Argumenten

1. De huidige ontgrondingenverordening is verouderd.
2. De huidige ontgrondingenverordening en toelichting zijn niet leesbaar en transparant
3. Een nieuwe verordening kan aansluiten bij recent wijzigingen in beleid en wetgeving
4. Een nieuwe verordening is duidelijker en meer transparant.
5. Een aantal vrijstellingen die tot onduidelijkheden leiden kunnen aangepast worden.
6. Er kunnen een aantal vrijstellingen worden toegevoegd, o.a voor

 infrastructurale werken als dijken, kleine ontgrondingen en saneringen.
7. De beslistermijn voor eenvoudige ontgrondingen kan worden verlengd.

4. Kanttekeningen

De toekomst van de Ontgrondingenwet qua voortbestaan als aparte wet is niet zeker. Het is waarschijnlijk dat de wet opgaat in de Omgevingswet. Dit is geen probleem, maar het is alleen nog niet zeker in welke vorm en of er dan nog de mogelijkheid zou bestaan om een eigen Ontgrondingenverordening vast te stellen. Het is echter onverstandig om die vorm af te wachten, omdat er dan in de komende tijd nog met de verouderde verordening gewerkt moet worden.

5. Financiën

N.v.t

6. Realisatie:

Commissie Milieu, Mobiliteit en Economie van 11 juni 2012, of
 Commissie Ruimte, Groen en Water van 18 juni 2012 (afhankelijk van agenda beide commissies)

Vergadering Provinciale Staten van 2 juli 2012



7. Juridisch

Juridische gevolgen van het intrekken van de oude Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 en het daarvoor in de plaats stellen van een nieuwe ontgrondingenverordening zijn het hebben van een juridisch juiste verordening die duidelijk is en rechtszekerheid biedt voor burgers.

8. Europa

Er is niet gebleken dat er Europeesrechtelijke risico's zijn.

9. Communicatie

De intrekking van de oude verordening en het daarvoor in de plaats treden van een nieuwe verordening worden op juiste juridische wijze bekendgemaakt. Er is een GS-flits uitgegaan.

10. Bijlagen

Ontgrondingenverordening en toelichting