

Leeswijzer Omgevingsverordening Overijssel 2021

Algemeen

In de Omgevingswet is geen overgangsrecht opgenomen voor provinciale verordeningen. Daardoor vervalt de huidige Omgevingsverordening bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De nieuwe wet treedt volgens planning op 1 januari 2022 in werking.

Om te voorkomen dat de provincie dan niet meer juridisch kan sturen op tal van onderwerpen, moet op tijd een nieuwe Omgevingsverordening worden vastgesteld.

De Omgevingsverordening is geheel herschreven, waarbij gekozen is voor een indeling die aansluit bij de opzet van de Omgevingswet. Ook voor de formulering van de regels is aangesloten bij de wijze waarop het Rijk haar regels heeft opgeschreven. Onder de Omgevingswet wijzigen procedures en instrumenten. De nieuwe Omgevingsverordening is daarop ingesteld.

De Omgevingsverordening ziet er heel anders uit dan de huidige verordening, maar beleidsinhoudelijk is de provinciale sturing in principe niet gewijzigd. Bij het formuleren van de regels is zo dicht mogelijk aangesloten bij de huidige wijze van sturen en bij de huidige bevoegdheidsverdeling tussen provincie, gemeenten en waterschappen.

Dat heeft met name op het onderdeel grondwaterbescherming een bijzondere constructie opgeleverd. De reden daarvoor is dat de huidige bevoegdheidsverdeling rond grondwaterbescherming is gebaseerd op het onderscheid 'binnen/buiten inrichtingen'. Onder de Omgevingswet vervalt het inrichtingenbegrip uit de Wet Milieubeheer en wordt er in de vergunningverlening gestuurd op milieubelastende activiteiten. Om ervoor te zorgen dat de provincie bevoegd gezag blijft buiten wat nu als inrichting wordt aangemerkt, wordt het toepassingsbereik voor de rechtstreeks werkende regels in hoofdstuk 3 van de Omgevingsverordening gekoppeld aan het begrip 'milieubelastende activiteiten op bedrijfslocaties'. Voor de instructieregels in hoofdstuk 4 wordt dit begrip gebruikt om de gemeenten aan te sturen bij de uitoefening van hun bevoegdheden binnen wat nu als inrichting wordt aangemerkt.

Het Rijk heeft in de Omgevingsverordening ervoor gekozen om minder centraal op nationaal niveau te regelen en meer over te laten aan gemeenten en waterschappen zodat meer rekening gehouden kan worden met lokale omstandigheden. Om te voorkomen dat er een gat valt in de periode dat het de regels op nationaal niveau niet meer gelden, maar er op decentraal niveau nog geen regels zijn vastgesteld, geeft het Rijk bij wijze van bruidsschat bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet een pakket met regels mee aan gemeenten en waterschappen.

Om ervoor te zorgen dat bij de omzetting van de bruidsschat naar decentrale regels rekening wordt gehouden met provinciale belangen, nemen we in de nieuwe Omgevingsverordening instructieregels op voor bodemsaneringen in grondwaterbeschermingsgebieden. Voor een aantal onderwerpen valt er een gat doordat het Rijk daarvoor niets meer regelt. Daarom nemen we rechtstreeks werkende regels op voor gesloten stortplaatsen om te zorgen dat de nazorgvoorzieningen in goede staat blijven. Ook treffen we een regeling voor verzuring gevoelige gebieden omdat de Wet ammoniak en veehouderij (WAV) wordt ingetrokken. Het Rijk regelt verder de

verantwoordelijkheden van de houders van zwemlocaties niet langer. Dat gat vullen we op met instructies die ervoor moeten zorgen dat de houders van zwemlocaties hun huidige werkzaamheden voor de veiligheid en hygiëne van zwemplassen blijven uitvoeren.

In de geest van de Omgevingswet zijn de nieuwe regels in de Omgevingsverordening zoveel mogelijk ingevuld als instructieregels. Dat betekent dat daarvan nog een vertaling nodig is in regels van gemeenten, om provinciale belangen door te laten werken naar burgers, bedrijven en instellingen. Gemeenten hebben in het overgangsrecht van de Omgevingswet tot 2029 de tijd gekregen om een omgevingsplan te maken zoals de wet die beoogt.

Omdat het daardoor nog wel enige tijd kan duren voordat de nieuwe instructieregels aan gemeenten over grondwaterbeschermingsgebieden, bodemsaneringen in grondwaterbeschermingsgebieden en over WAV-gebieden zijn uitgevoerd, is het nodig om in de tussentijd met voorbeschermingsregels provinciale belangen veilig te stellen. Voorbeschermingsregels zijn direct werkende provinciale regels die de kaders vormen voor de vergunningverlening zolang de gemeenten zelf daarvoor nog niet de voorgeschreven kaders hebben kunnen stellen. Door voorbeschermingsregels te stellen blijven gemeenten net zoals nu bevoegd gezag voor vergunningverlening en handhaving van de regels.

De voorbeschermingsregels worden gesteld met een apart besluit, dat nog moet worden voorbereid. Dat besluit hoeft niet vooraf ter inzage gelegd te worden met de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. De voorbeschermingsregels sluiten inhoudelijk aan op wat er met de instructieregels wordt beoogd en die instructieregels worden in het kader van de Omgevingsverordening wel ter inzage gelegd.

Toelichting

Hoofdstuk 1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt het toepassingsbereik van de verordening geregeld.

In de huidige verordening staan de begripsbepalingen verspreid door de hoofdstukken. In de nieuwe verordening zijn alle begripsbepalingen samengevoegd in een bijlage (I). Met de definities van begrippen is waar mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen van de Omgevingswet en bijbehorende algemene maatregelen van bestuur. Niet alle begrippen die in de Omgevingsverordening worden gebruikt, zijn van een definitie voorzien. Voor veel begrippen kan teruggevallen worden op het normale taalgebruik.

Bij hoofdstuk 1 hoort een bijlage (II) waarin is vastgelegd welke informatieobjecten in de verordening worden toegepast. Deze informatieobjecten zorgen ervoor dat de regels worden verbonden met werkingsgebieden die op de kaart zijn vastgelegd.

In dit hoofdstuk is verder de hardheidsclausule opgenomen die nu in hoofdstuk 11 van de verordening staat.

Hoofdstuk 2 Doelen en omgevingswaarden

In navolging van de Omgevingswet is in hoofdstuk 2 een artikel opgenomen waarin de doelen staan vermeld die de provincie met het stellen van regels beoogt. Deze beschrijving is gebaseerd op de 9 centrale beleidsambities die in hoofdstuk 4 van de Omgevingsvisie zijn vastgelegd.

De provincie is verplicht om voor regionale waterkeringen en wateroverlast omgevingswaarden vast te stellen. Dat zijn bijzondere normen waarvoor geldt dat er een programma moet worden opgesteld als uit monitoring blijkt dat die normen niet gehaald of overschreden worden. In de huidige Omgevingsverordening staan ook normen voor regionale keringen en wateroverlast en die zijn de basis geweest voor het vaststellen van de omgevingswaarden in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 5 staan de instructies aan de waterschappen die ervoor moeten zorgen dat de omgevingswaarden gerealiseerd worden.

Hoofdstuk 3 Regels voor activiteiten

In dit hoofdstuk staan de rechtstreeks werkende regels van de provincie. Deze regels binden de inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen. Daar waar omgevingsvergunningen, meldingen en informatieplichten worden opgelegd, zijn Gedeputeerde Staten bevoegd gezag.

De opbouw in afdelingen en paragrafen van dit hoofdstuk is themagewijs en wordt ook gebruikt in hoofdstuk 4.

In de afdeling wonen, werken en recreëren is de nieuwe regeling voor zwemwaterlocaties opgenomen. Deze regeling die de plichten van de houders van zwemwaterlocaties vastlegt, is nodig om te voorkomen dat de provincie zelf de uitvoeringswerkzaamheden moeten gaan doen om zwemlocaties veilig en schoon te houden.

In de afdeling agrarisch zijn de rechtstreeks werkende regels opgenomen die ervoor zorgen dat de gemeenten voorlopig nog niet een geitenstop hoeven te regelen in hun omgevingsplan. Het is immers nog niet zeker of de geitenstop gehandhaafd moet blijven, omdat de landelijke onderzoeken nog niet meer duidelijkheid hebben opgeleverd over precieze oorzaken van verhoogde kans op longontsteking van omwonenden van geitenhouderijen.

In de afdeling landschap en natuur zijn de rechtstreeks werkende regels voor houtopstanden en soortenbescherming opgenomen die nu in hoofdstuk 7 van de Omgevingsverordening staan.

In de afdeling grondwaterbescherming staan de rechtstreeks werkende regels opgenomen voor milieubelastende activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden die risico's opleveren voor de drinkwatervoorziening. In de huidige verordening is de provincie bevoegd gezag voor dit soort activiteiten buiten inrichtingen. Omdat het inrichtingenbegrip niet terugkomt onder de Omgevingswet, werken we met een bijzondere constructie die ervoor zorgt dat we zo dicht mogelijk blijven bij de huidige bevoegdheidsverdeling.

Hoewel de inhoudelijke sturing gelijk blijft aan de huidige aansturing in waterverordening (hoofdstuk 3), is de opbouw van de regels sterk gewijzigd. Dat komt ook doordat uitvoeringsvoorschriften die nu in bijlagen van de verordening opgenomen zijn, zoveel mogelijk over te brengen naar de verordening zelf.

In de afdeling mobiliteit zijn de rechtstreeks werkende regels voor provinciale wegen en vaarwegen opgenomen. De Omgevingswet verplicht ons om beperkingengebieden aan te wijzen op kaart, waar we in de huidige verordening nog met verbale aanduidingen van zones rond wegen en vaarwegen. Binnen deze beperkingengebieden stelt de provincie eisen aan aanduidingen, informatieborden en uitwegen.

De meldingsplicht voor uitwegen is omgezet naar een vergunningsplicht. Hiervoor wordt gekozen omdat een vergunningstelsel dichter ligt bij de huidige constructie waarin we na

een melding alsnog een verbod in kunnen stellen en er bezwaar en beroep mogelijk is tegen meldingen.

In de afdeling energie en afval staat de nieuwe regeling voor gesloten stortplaatsen. Deze regeling is nodig omdat het Rijk niet langer de verplichtingen regelt om nazorgvoorzieningen en nazorgmaatregelen in stand te houden. Het gaat om stortplaatsen die gesloten zijn na 1 september 1996 en waarvoor de provincie verantwoordelijk is.

In de afdeling ondergrond zijn de rechtstreeks werkende regels opgenomen voor ontgrondingen. Onder de Omgevingswet vinden er verschuivingen plaats in de bevoegdheidsverdeling voor ontgrondingen. De provincie kan daarbij nog wel aanvullende regels stellen. Doordat we aan de ene kant vergunningsvrije gevallen toevoegen en aan de andere kant vergunningsvrije gevallen uitsluiten van opsommingen, zorgen we ervoor dat de provincie nog steeds op een vergelijkbare wijze als nu kan blijven sturen op de provinciale belangen die door ontgrondingen geraakt kunnen worden. Dit betekent wel dat het een puzzel is om de nieuwe regels terug te leiden op de huidige regels!

Hoofdstuk 4 Omgevingsplannen

In dit hoofdstuk staan de instructieregels aan gemeenten voor omgevingsplannen.

In dit hoofdstuk zijn de instructieregels opgenomen die nu in de ruimtelijke verordening (hoofdstuk 2) staan. Die zijn nu gericht op bestemmingsplannen en zijn zo aangepast dat ze inhoudelijk vergelijkbaar sturen op omgevingsplannen. Voor de opbouw van de afdelingen en de paragrafen is de opbouw van hoofdstuk 3 gevolgd, waardoor artikelen in een andere volgorde terecht komen dan in de huidige verordening.

In dit hoofdstuk komt ook de nieuwe regeling voor WAV-gebieden terecht. De eisen die we stellen aan veehouderijen nabij verzuringsgevoelige gebieden zijn vergelijkbaar met de eisen die het Rijk nu stelt in de Wet ammoniak en veehouderij en die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komen te vervallen.

In dit hoofdstuk komt ook de nieuwe regeling terecht voor bodembescherming. Die moet ervoor zorgen dat er binnen grondwaterbeschermingsgebieden extra eisen blijven gelden voor bodemsanering, ook als het Rijk onder de Omgevingswet niet meer zelf daarop stuurt en dit overlaat aan gemeenten.

De instructieregels voor grondwaterbeschermingsgebieden zorgen ervoor dat gemeenten op de locaties die nu onder het inrichtingenbegrip van de Wet milieubeheer vallen, dezelfde eisen blijven stellen als nu op grond van de Omgevingsverordening gelden voor inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden. Deze regeling is de contramal van de rechtstreeks werkende regels die we als provincie in hoofdstuk 3 stellen voor de gebieden die nu als 'buiten inrichtingen' te boek staan.

Door te werken met de constructie 'milieubelastende activiteiten op bedrijfslocaties' zorgen we ervoor dat de huidige beschermingsniveau en de huidige bevoegdheidsverdeling tussen provincie en waterschappen in stand blijft.

Hoewel de inhoudelijke sturing gelijk blijft aan de huidige aansturing in waterverordening (hoofdstuk 3), is de opbouw van de regels sterk gewijzigd. Dat komt ook doordat uitvoeringsvoorschriften die nu in bijlagen van de verordening opgenomen zijn, zoveel mogelijk over te brengen naar de verordening zelf.

Hoofdstuk 5 Waterbeheer

In dit hoofdstuk staan de instructies aan de waterschappen. Die gaan allereerst over het realiseren van de omgevingswaarden uit hoofdstuk 2 voor regionale waterkeringen en wateroverlast. In dit hoofdstuk wordt ook geregeld dat er gegevens worden aangeleverd voor de monitoring. Op basis van de huidige verordening moeten de waterschappen deze gegevens ook al aanleveren.

In dit hoofdstuk staat een artikel dat aanvullende eisen stelt aan het waterbeheerprogramma van het waterschap. Die eisen stellen we nu ook in de verordening. Hetzelfde geldt voor de eisen die we stellen aan de legger en aan peilbesluiten.

In dit hoofdstuk zijn ook de regels voor grondwateronttrekkingen terecht gekomen. Hier wordt geregeld onder welke voorwaarden het waterschap kan meewerken aan grondwateronttrekkingen en welke informatie moet worden aangeleverd voor het grondwaterregister. Dit is nu geregeld in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening.

In het hoofdstuk waterbeheer staat ook de regionale verdringingsreeks. Inhoudelijk is daarin niets gewijzigd.

In dit hoofdstuk staan ook de regels voor het beheer van provinciale vaarwegen. Hier wordt geregeld wie verantwoordelijk is voor het beheer, welke vaarwegdiepte gehandhaafd moet worden, wanneer een vaarweg kan worden onttrokken aan het openbaar scheepvaartverkeer en wat de bedieningstijden zijn bruggen en sluisen.

Hoofdstuk 6 Faunabeheer

In dit hoofdstuk worden de taken en bevoegdheden geregeld van de fauna-eenheid en de wildbeheereenheden. Ook zijn hier de eisen voor het faunabeheerplan vastgelegd en de tegemoetkoming van faunaschade geregeld. Inhoudelijk wijzigt er niets ten opzichte van de huidige verordening.

Hoofdstuk 7 Luchthavenbesluit Twente Airport

Het Luchthavenbesluit Twente Airport is nog steeds een bijzonder element in de Omgevingsverordening en krijgt daarom ook in de nieuwe opzet een apart hoofdstuk. Inhoudelijk wijzigt er niets. We hebben alleen de terminologie aangepast op de Omgevingswet.

Hoofdstuk 8 Overgangsregels en slotbepalingen

In dit hoofdstuk wordt alleen de inwerkingtreding (met een koppeling aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet) en de citeertitel geregeld. We regelen niets voor overgangsrecht, omdat de Omgevingswet hiervoor voldoende regelt.