

Provinciale Staten van Noord-Holland

Voordracht 110

Haarlem, 9 december 2008

Onderwerp: vaststelling Provinciale Ruimtelijke Verordening 2009

Bijlagen: ontwerpbesluit

Inhoudsopgave

- 1. Algemeen**
- 2. Situatie in Noord-Holland**
- 3. Toelichting op de verordening**
- 4. Totstandkomingsprocedure van de Verordening**
- 5. Opmerkingen**
 - a. Algemene reactie op veel gemaakte externe opmerkingen**
 - b. Aangebrachte wijzigingen naar aanleiding van externe opmerkingen**
 - c. Aangebrachte wijzigingen naar aanleiding van opmerkingen uit Statencommissie ROG**
 - d. Ambtshalve wijzigingen**
- 6. Voorstel**

1. Algemeen

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening met de daarbij behorende Invoeringswet in werking getreden. De nieuwe wet voorziet in een nieuw stelsel van verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten. Ook zijn daartoe fundamenteel de bevoegdheden voor Rijk, provincies en gemeenten voor zowel beleidsvorming als voor de uitvoering gewijzigd. Kortweg gezegd komt de stelselwijziging voor de provincies erop neer dat het streekplan als beleidsdocument en het goedkeuringsvereiste voor gemeentelijke bestemmingsplannen zijn komen te vervallen.

Voor het streekplan komt de provinciale structuurvisie in de plaats. Hierin legt de provincie haar ruimtelijke toekomstvisie vast en moet zij tevens aangeven hoe zij deze visie denkt te realiseren. De structuurvisie is uitsluitend zelfbindend. Voor de doorwerking van het in de structuurvisie vastgelegde beleid naar de gemeenten toe staan de provincie – naast de bekende bestuurlijke middelen als subsidies, overleg, convenanten e.d. – diverse juridische instrumenten ter beschikking, zoals een provinciale ruimtelijke verordening, een pro-actieve aanwijzing, een inpassingsplan en andere instrumenten.

De provinciale verordening is het aangewezen instrument als het gaat om algemene regels omtrent de inhoud van gemeentelijke bestemmingsplannen of projectbesluiten. Uiteraard moet altijd het provinciale belang de inzet van de verordening rechtvaardigen. Het is uitgangspunt van de wet dat bevoegdheden ter doorwerking van het ruimtelijke beleid zoveel mogelijk pro-actief worden ingezet, maar complementair staan reactieve

instrumenten zoals overleg, zienswijze en zo nodig een reactieve aanwijzing ook ter beschikking om doorkruising van provinciaal beleid te voorkomen. Inzet van dit laatste middel is echter onderhevig aan verdergaande beperkingen. Hierop wordt op deze plaats verder niet ingegaan.

Voor de inzet van de *verordening* is het nodig dat

- a. de provincie zich verantwoordelijk acht voor de doorwerking van het provinciale belang;
- b. het belangen betreffen die generiek van aard zijn dus voor alle - of in ieder geval een groot aantal - gemeenten eenduidige normstelling vragen ten behoeve van de ontwikkeling van hun planologisch beleid;
- c. regeling in bestemmingsplannen, projectbesluiten of beheersverordening mogelijk is en
- d. het niet gaat om tijdelijke situaties.

2. Situatie in Noord-Holland

De provincie heeft een nieuwe structuurvisie in voorbereiding als vervanging van de huidige twee streekplannen Noord-Holland Zuid en het Ontwikkelingsbeeld (streekplan) Noord-Holland Noord. Bij de laatste partiële herziening “actualisering streekplannen Noord-Holland zuid en Ontwikkelingsbeeld (streekplan) Noord-Holland Noord (vastgesteld door PS op 19 november 2007 en 17 december 2007) is dit nu geldende beleid in lijn gebracht met de Nota Ruimte.

Omdat de vaststelling van de structuurvisie niet voor juni 2009 wordt verwacht en het geldende beleid uit de streekplannen na 1 juli 2008 niet meer met behulp van de goedkeuring van bestemmingsplannen kan worden geborgd - voor zover het om plannen gaat na die datum ingediend – moesten wij nagegaan met welke nieuwe instrumenten het geldende streekplanbeleid in de overgang naar de nieuwe structuurvisie zou moeten doorwerken naar de gemeenten.

Daartoe hebben wij op 3 juni 2008 het Overgangsdokument vastgesteld. In dit document is vastgelegd welke provinciale onderwerpen uit de nu geldende streekplannen (en de daarop geënte Leidraad Provinciaal Ruimtelijk Beleid) in aanmerking komen voor pro-actieve juridische sturing, de zogenaamde categorie 1 of 1* onderwerpen en welke onderwerpen meer voor bestuurlijke doorwerking (primair door middel van overleg met gemeenten) in aanmerking komen. Vervolgens is van deze “categorie 1” onderwerpen gezien welke voldoen aan de hiervoor vermelde juridische uitgangspunten voor regeling in een verordening. Verwezen wordt naar het betreffende Overgangsdokument.

De voorliggende Provinciale ruimtelijke verordening 2009 is derhalve gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. De provinciale categorie 1-onderwerpen genoemd in het Overgangsdokument van 3 juni 2008.
2. Uitsluitend *nu geldend* streekplanbeleid, *geen nieuw* beleid (beleidsneutrale doorwerking).

Nieuw beleid (herzieningen, aanvullingen) als uitvloeisel van nieuwe ruimtelijke keuzes zoals deze onder de vlag van de structuurvisie gemaakt zullen gaan worden, zullen zo nodig worden vervat in een nieuwe ruimtelijke verordening. Het is de bedoeling deze gelijktijdig met de vaststelling in uw Staten van de Provinciale Structuurvisie aan u ter vaststelling aan te bieden.

3. Toelichting op de verordening

Zoals gezegd is bij deze verordening het uitgangspunt geweest zoveel mogelijk eenduidig de geldende provinciale belangen uit zowel Ontwikkelingsbeeld (streekplan) Noord-Holland Noord als streekplan Noord-Holland Zuid te regelen. De actualisering van beide streekplannen, die mede als doel had het beleid voor met name het landelijke gebied uit beide streekplannen te uniformeren, maakte dit mogelijk.

Daarbij wordt benadrukt dat zo goed mogelijk getracht is – qua bewoordingen – aan te sluiten bij de streekplantekst.

Ontheffing

Waar in het streekplanbeleid ruimte bestaat voor nadere afwegingen of in de bewoordingen beleidsruimte voor maatwerk aanwezig is, is in deze verordening gebruik gemaakt van het instrument ontheffing door GS of - in een enkel geval – nadere regels door GS. Hiermee wordt bereikt dat een op zichzelf star instrument als een verordening (systeem van geboden en verboden) toch flexibel gemaakt kan worden waardoor maatwerk geleverd kan worden. Het zijn de gemeenteraden of burgemeester en wethouders die de ontheffing bij GS kunnen aanvragen. Tegen het besluit tot verlenen van ontheffing kan wel bezwaar worden gemaakt door belanghebbenden.

De ontheffingsmogelijkheden zijn het gevolg van het bestaande beleid in de streekplannen voor kleinschalige ontwikkelingen (wonen, werken en zorg), het beleidskader voor vrijkomende agrarische bebouwing (VAB), het ruimte voor ruimte beleid en de in het streekplanbeleid terzake van natuur- en landschapsbescherming voorkomende uitzonderingsbepalingen in het geval van zwaarwegende openbare belangen of indien er geen reële alternatieven voorhanden zijn.

Doel en doelgroep verordening

De verordening richt zich op de inhoud van bestemmingsplannen en daarmee op gemeenteraden die het bestemmingsplan vaststellen. Het gaat hierbij niet alleen om de inhoud van een bestemmingsplan in strikt juridische zin dat wil zeggen plankaart en/of voorschriften maar- zoals bijvoorbeeld bij het beeldkwaliteitsplan en de regionale woon-en bedrijventerreinenvisie - ook om eisen aan de toelichting bij een bestemmingsplan.

Vorbereidingsbescherming?

Artikel 4.1 derde lid van de Wro maakt het mogelijk om in de verordening bepalingen op te nemen die noodzakelijk zijn om te voorkomen dat gronden of bouwwerken minder geschikt worden voor de verwezenlijking van het doel van de verordening zolang nog geen bestemmingsplan is aangepast aan de verordening. Wij hebben gemeend daarvan te moeten afzien. Op de eerste plaats omdat de nu geldende streekplannen reeds uit 2003, respectievelijk 2004 stammen en derhalve met in achtneming van dat beleid reeds veel bestemmingsplannen zijn goedgekeurd. Wij voorzien geen met de verordening substantieel strijdige ontwikkelingen. Op de tweede plaats, omdat deze verordening een relatief korte werkingsduur zal hebben.

Aanpassing bestemmingsplannen aan verordening

De Wro schrijft voor dat binnen 1 jaar - tenzij de verordening een andere termijn voorschrijft - het bestemmingsplan aan de verordening moet zijn aangepast. Inclusief het noodzakelijke

vooroverleg kan deze termijn aan de krappe kant zijn voor bestemmingsplannen voor het landelijke gebied. Wij hebben deze termijn daarom op 18 maanden gesteld. Een argument om de termijn met een half jaar te verlengen is met name het gecompliceerde rijks- en provinciaal beleid voor het landelijk gebied op het punt van natuur- en landschapsbescherming, rijksbufferzones en nationale landschappen. Inkadering op nationaal niveau door middel van een in voorbereiding zijnde Algemene Maatregel van Bestuur ter borging van de Nota Ruimte moet nog plaatshebben. Dit vereist ongetwijfeld vooroverleg met gemeenten - dus tijd - over de inpassing daarvan in bestemmingsplannen.

4. Totstandkomingsprocedure van de Verordening

Het ontwerp van deze verordening is door ons vastgesteld op 14 oktober 2008. Vervolgens heeft de Werkgroep nieuwe Wro uit de Commissie ROG, voor de gelegenheid uitgebreid met overige leden uit de Commissie ROG, het ontwerp besproken op 15 oktober 2008 en een aantal opmerkingen gemaakt (zie onder 5 sub c).

Zoals voorgeschreven in de Wet ruimtelijke ordening is het ontwerp vervolgens gepubliceerd in de Staatscourant en regionale bladen en is een ieder in de gelegenheid gesteld tot het maken van opmerkingen. Dit heeft geleid tot 45 opmerkingen. Daarnaast hebben wij ambtshalve een klein aantal redactionele wijzigingen aangebracht ter verduidelijking van de tekst.

Op 1 december 2008 heeft de Commissie ROG de concept-voordracht en concept-verordening besproken. Daarbij is brede steun uitgesproken om nog dit jaar de verordening vast te stellen in Provinciale Staten.

Tenslotte hebben wij de Voordracht aan Provinciale Staten op 7 december 2008 vastgesteld, waarna de verordening op 15 december door Provinciale Staten zal worden besproken en vastgesteld. Wij streven er naar de verordening op 1 januari 2009 in werking te laten treden.

5. Opmerkingen

Hieronder volgt een opsomming van de gemaakte opmerkingen over de verordening. Op de eerste plaats geven wij een algemene reactie op veel gemaakte externe opmerkingen (a).

Vervolgens geven we aan in hoeverre de externe reacties hebben geleid tot wijziging van de verordening (b). Daarna gaan we in op de opmerkingen uit de Statencommissie ROG (c). We besluiten met een aantal ambtshalve aangebrachte wijzigingen die niet zijn genoemd in de externe reacties (d).

a. Algemene reactie op externe reacties

1. *Werkwijze/gang van zaken*

De ontwerp-verordening heeft tervisie gelegen van 17 oktober tot en met 13 november. Letterlijk op de laatste dag kwamen 45 reacties binnen. Dit had tot gevolg dat er ambtelijk geen tijd meer was om een complete Nota van Beantwoording van alle reacties te maken. Om uitstel van de behandeling van de verordening tot februari 2009 te voorkomen zijn de ingekomen reacties in algemene zin aan de orde gesteld. Wij hebben in de verordening een aantal gemaakte externe opmerkingen die wij gegrond achtten verwerkt. Wij vragen begrip voor deze krappe procedure maar uitstel tot februari 2009 zou de werkingsduur van deze verordening nog meer inkorten. Geheel afzien van deze verordening betekent is bestuurlijk onwenselijk nu het gebruikmaken van dit instrument reeds in het Overgangsdokument van juni 2008

is aangekondigd. Daarnaast moet dan worden terug gevallen op reactieve instrumenten als zienswijzen en reactieve aanwijzing hetgeen een verhoogd juridisch risico oplevert.

2. *Bestaand/nieuw beleid/ kaartmateriaal*

De basis van de verordening is bestaand beleid in tekst en kaarten, d.w.z. de twee streekplannen Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid na de actualisering van eind 2007. Er zijn vaak opmerkingen (bv Haarlemmermeer, Koggenland) over specifieke locaties die niet op de kaarten staan en waarover na 2007 tot nu provinciale besluitvorming is geweest. Alleen streekplanuitwerkingen en partiële herzieningen zijn op de kaart wel meegenomen maar ad-hoc streekplanafwijkingen en/of GS bestemmingsplan-goedkeuringen niet. De kaarten zijn ook kaarten op hoofdlijnen uit de streekplannen waarop dergelijke incidentele bouwplannen niet altijd te zien zijn. . Alles wat door GS/PS formeel is goedgekeurd is echter (uiteraard) in overeenstemming met de verordening. Ontheffing is dan niet nodig. Mogelijke toezeggingen e.d in het vooroverleg over bestemmingsplannen, zoals b.v. over een verschuiving van rode contouren of anderszins nieuwe ontwikkelingen waarover nog geen formele besluitvorming in GS/PS heeft plaatsgehad zijn dus **niet** verwerkt. Dit beschouwen we als nieuw beleid en deze komen in de volgende verordening aan de orde (b.v. Campina ,Heiloo en Schiphol Estate).

Door gemeenten worden nu ook wensen en verlangens uit eerder gevoerde streekplandiscussies van de bestaande streekplannen wederom geuit. Niet deze verordening, maar de structuurvisie is dan de plaats om mogelijke wijzigingen in het beleid aan de orde te stellen.

3. *Provinciaal belang*

Sommige gemeenten (b.v. Drechterland, Haarlemmermeer, Stadsdeelraad Noord, Amstelveen) ontkennen het provinciale belang en vinden dat we teveel op gemeentelijk terrein komen (Heerhugowaard: een “strengere” verordening).

Ons antwoord: Al in het Overgangsdokument (juni 2008) hebben we de provinciale belangen uit de twee streekplannen en de Leidraad Ruimtelijk Beleid benoemd die nu bij de goedkeuring van bestemmingsplannen een rol spelen en die zich leenden voor opname in een verordening. Het zijn nadrukkelijk geen nieuwe zaken geweest! Wij hebben de indruk dat gemeenten de status van dit document niet geheel hebben onderkend en zij zich nu overvallen voelen. De streekplannen dateren echter al van 2003 en 2004 en dus is het beleid al jaren bekend. Het is echter een gegeven dat veel gemeenten hun bestemmingsplannen (nog) niet geactualiseerd hebben. Zij worden nu geconfronteerd met onze nieuwe taak- en rolopvattingen, zoals de nieuwe wetgeving ook van ons verwacht. Ook in het Collegeprogramma en Sturingsfilosofie - document (PS maart 2008) hebben we het gebruikmaken van de juridische instrumenten van nieuwe Wro al aangekondigd.

4. *18 maanden termijn*

Veel gemeenten vinden de termijn van 18 maanden voor aanpassing bestemmingsplannen veel te kort. Verwezen wordt naar de 5 jaar termijn die de wet

gemeenten gunt voor de actualisering van hun bestemmingsplannen (Texel, Drechterland, Haarlemmermeer, Diemen, Heemstede).

Ons antwoord: De wetgever heeft als uitgangspunt genomen dat bestemmingsplannen binnen 1 jaar na inwerkingtreding van de verordening in overeenstemming moeten zijn met de verordening (artikel 4.1 lid 2 Wro). Bij verordening kan deze termijn worden verlengd. In de verordening geldt een termijn van 18 maanden. Wij menen dat deze termijn lang genoeg is om de bestemmingsplannen te kunnen aanpassen, te meer daar een bestemmingsplanprocedure is ingekort tot zo'n 22 weken t.o.v. 1 jaar onder de oude WRO. Daarbij komt dat gemeenten al circa 5 jaar de tijd hebben gehad om hun bestemmingsplannen aan het streekplan aan te passen. Van ons kan niet verwacht worden dat ook de provincie 5 jaar wacht tot de provinciale belangen in bestemmingsplannen zijn vastgelegd. De wet geeft ons niet voor niets de bevoegdheid tot een kortere termijn van minimaal 12 maanden. Wel kan worden benadrukt dat deze verordening "slechts" een relatief korte werkingsduur zal hebben (naar verwachting circa 8 maanden). Bij de nieuwe verordening zal wederom een termijn gesteld worden. Hoe lang die termijn moet worden is dan een politieke inschatting van de gevolgen van het nieuwe beleid voor de gemeenten en de daarmee gepaard gaande bestuurslast.

5. *Groot aantal ontheffingen*

- Sommige gemeenten (Zaandijk, Texel) klagen over het grote aantal ontheffingen en vinden dat de vroegere verklaring van geen bezwaar, dus het repressieve toezicht, weer wordt binnengehaald hetgeen in strijd is met de bedoeling van de wet.

Ons antwoord: het aantal ontheffingen is juist bedoeld om flexibiliteit in de toepassing van de verordening te brengen. Dit is in overeenstemming met het huidige streekplanbeleid dat ook zeer dikwijls beleidsruimte kent en waarvan bij goedkeuringsbeslissingen ook gebruik wordt gemaakt. Voor gevoelige ontheffingen (bv bij het natuur- en landschapsbeleid) wordt de Commissie ROG gehoord. Als we bestaand beleid dat bij het verlenen van een ontheffing kan worden toegepast, hetgeen bijvoorbeeld het geval is bij het beleid voor de vrijkomende agrarische gebouwen en het Ruimte voor Ruimte concept niet.

- Ook wordt geklaagd dat een aantal ontheffingen onvoorwaardelijk zijn geformuleerd (bv ontheffing van het verstedelijkingsverbod en verlegging van de rode contour, artikel 4).

Ons antwoord: Dat klopt omdat ook in het streekplanbeleid op dat punt sprake is van een onbegrensde mogelijkheid tot afwijking van het beleid (bijvoorbeeld in bewoordingen als "in incidentele gevallen").

6. *Waarom maar een inspraaktermijn van 4 weken (Heiloo, Diemen, H'waard)*

Bestuurlijk was het de bedoeling om zo snel mogelijk na het vervallen van de goedkeuringsbevoegdheid per 1 juli 2008 de geldende provinciale belangen uit de streekplannen op een andere manier juridisch vast te leggen om daarover naar de gemeenten geen onduidelijkheid te laten bestaan. Kortom, spoed was geboden. Een tweede argument is dat het om bestaand beleid gaat. Er is dus geen reden de inhoud

van het beleid in deze verordening ter discussie te stellen om daarmee een langere inspraaktermijn te rechtvaardigen.

7. Door het gebruik van termen als “grote openbare belangen, aanzienlijke ruimtelijke effecten, kleinschalig etc” wordt de rechtszekerheid tekort gedaan

Ons antwoord: Dit is ook weer het gevolg van een zo beleidsneutrale doorwerking van het streekplanbeleid. Het zijn dezelfde termen als in de streekplannen. Verwacht mag worden dat gemeenten inmiddels hiermee vertrouwd zijn en dat ze de termen met verstand kunnen toepassen. Bewust is er ook vanaf gezien ze nu te concretiseren op het gevaar af dat toch daarmee weer een aanscherping van het beleid zou ontstaan. Wij bevelen gemeenten aan voor het aanvragen van de ontheffing contact met de provincie op te nemen. Dat zal een soepele afdoening ervan bespoedigen of onnodige aanvragen voorkomen.

8. Stadsdelen

Stadsdeel Noord klaagt dat geen rekening is gehouden met de bijzondere positie van de stadsdelen en nu in feite sprake is van een dubbele toetsing, namelijk door de centrale stad en GS.

Ons antwoord: De wet houdt inderdaad geen rekening met dit fenomeen van vergrote beleidsvrijheid voor Amsterdam. Wij zijn bevoegd algemene regels te stellen aan alle gemeenten, inclusief de stadsdelen. Deze verordening is niet de plaats de aanpassing van de met Amsterdam afgesproken beleidsvrijheid aan het nieuwe instrumentarium van de Wet ruimtelijke ordening te regelen.

b. Aangebrachte wijzigingen naar aanleiding van externe opmerkingen

1. Er bestaat een tegenstrijdigheid tussen artikel 5 en artikel 18. In die artikelen gaat het om de omzetting van bestaande agrarische bebouwing in andere functies. Artikel 18 hebben wij laten vervallen. Dit leidt tot een henummering.
2. Artikel 19 lid 1. Dit artikel is in die zin aangepast dat de beperking van maximaal 2 hectare voor bestaande glastuinbouwbedrijven alleen geldt buiten de glastuinbouwconcentratiegebieden.
3. Artikel 23. Redactioneel aangepast.
4. Artikelen 12 en 13. Terecht is door het Ministerie van VROM de opmerking gemaakt dat de verordening niet rechtstreeks een woon- en bedrijventerreinvisie verplicht kan stellen. Dit is wel verplicht gesteld in het streekplan. Het artikel is nu zo geredigeerd dat de inhoudelijke eisen van deze visies als motiveringseis aan de toelichting worden gesteld. Overigens slaat een bedrijventerreinvisie – anders dan door gemeenten wordt gesuggereerd - uitsluitend op de vestiging van winkel- en kantorenvoorzieningen op bedrijventerreinen, zoals ook in het streekplan Noord-Holland het geval is en niet op incidentele kantoor- of winkelvevestigingen. Het artikel is wel op dit onderdeel verduidelijkt.

5. Artikel 8 lid 1 onder b. Toegevoegd is dat het verbod van permanente bollenteelt uitsluitend geldt buiten de bollenconcentratiegebieden.
6. Artikel 8 lid 3. Toegevoegd is een extra ontheffingsgrond in verband met de in het Streekplan Noord-Holland Noord opgenomen mogelijkheid om meer dan 5 woningen op jaarbasis te bouwen in uitsluitingsgebied onder expliciete instemming van PS. In de verordening is deze ontheffing onderworpen aan advisering door de Statencommissie ROG.
7. In artikel 35 is een taalkundige correctie aangebracht.
8. In artikel 36 is een redactionele aanpassing aangebracht ter verbetering van de leesbaarheid.
9. Sommige gemeenten (Den Helder) achten het wenselijk dat de aanvraag om ontheffing door het college van B&W kan worden ingediend.
Antwoord: Dit is een terechte opmerking. Wij hebben de verordening aangepast zodanig dat ook B&W aanvragen kunnen doen. Het besluit zelf zullen GS wel richten aan de Gemeenteraad.
10. Het Ministerie van VROM wijst erop dat de bestaande streekplannen nog niet conform de Nota Ruimte zijn. Dit geldt voor bijvoorbeeld de begrenzing van het Groene Hart en de Stelling van Amsterdam, de uitwerking van het migratiesaldo 0, het nee-tenzij beginsel van de EHS en de begrenzing van de rijksbufferzones.
Ons antwoord: Wij zijn ons van de afwijkingen bewust maar hebben ons met deze verordening gebaseerd op de streekplannen, zoals deze nu luiden. Aanpassingen van ons beleid aan de Nota Ruimte zullen plaatshebben in de komende Structuurvisie en derhalve ook worden verwerkt in de daarbij behorende verordening.
11. Ook wijst het Ministerie op de juridische risico's van het in de verordening verwijzen naar het beleid in de streekplannen omdat dit geen publiekrechtelijke regelingen zouden zijn. Mogelijk zou in een procedure de rechter dit onderdeel onverbindend kunnen verklaren.
Ons antwoord: Het ministerie doelt met deze opmerking waarschijnlijk op de artikelen 6 en 11. Om de verordening leesbaar en werkbaar te houden hebben wij gekozen voor deze verwijzing naar bestaande streekplanteksten. Daarbij hebben wij in aanmerking genomen dat het om bestaand beleid gaat en bij de gemeenten bekend is hoe daarmee om te gaan. Wij merken daarbij op dat in de bedoelde artikelen verwezen wordt naar kaarten die als bijlage bij de verordening zijn gevoegd. Hierdoor is de normstelling via die weg toch in de verordening zelf opgenomen. De vraag of deze werkwijze toelaatbaar is laten wij graag aan de rechter over als de verordening in een bestemmingsplanprocedure wordt ingeroepen. Hoe de rechter in het algemeen met ruimtelijke verordeningen als de onderhavige zal omgaan is onbekend nu het hier om een nieuw instrument gaat waarover nog geen jurisprudentie bestaat. Daarbij nemen wij ook in aanmerking de relatief beperkte werkingsduur van deze verordening.

c. Aangebrachte wijzigingen naar aanleiding van opmerkingen uit Statencommissie ROG

- 1. In verband met het grote aantal ontheffingsbevoegdheden voor GS bij diverse onderwerpen wensen de leden een grotere invloed van PS op de beslissing van GS op een aanvraag van een gemeenteraad daartoe.*

Ons antwoord: Wij hebben een nieuw artikellid (artikel 34 lid 2) toegevoegd, waarbij wij bij de beoordeling van een aanvraag om ontheffing als bedoeld in de artikelen 4 (verstedelijkingsverbod), artikelen 6 (natuur en landschapsbescherming), 8 lid 3 (verstedelijkingsverbod), 9 natuur en landschapsbescherming), 24 (olie en gaswinning) en 25 (Waddenzee) de Statencommissie Ruimtelijke Ordening en Grondbeleid tevoren zullen horen. Argument hiervoor is dat het bij deze ontheffingsaanvragen niet om geheel juridisch afgebakende beleidsonderwerpen gaat. Bovendien zijn het in de streekplannen de onderwerpen waarbij veelal sprake is van “gevoelige gebieden”.

In de artikelen 5, 8 lid 2, 11, 16, 19 en 21 zijn ook ontheffingsmogelijkheden opgenomen, maar daarvan zijn wij van oordeel dat tussenkomst van de Statencommissie niet nodig is. Het gaat in die gevallen om onderwerpen waarover wij onder de oude WRO ook zelfstandig oordeelden over de goedkeuring van bestemmingsplannen op basis van reeds vastgestelde beleidsregels (bijv. VAB en Ruimte voor Ruimte) of door de beleidsruimte binnen het streekplan.

- 2. Artikel 37 geeft een overgangsregeling. Dit artikel is onduidelijk geredigeerd.*
Op verzoek van de leden is in artikel 37 een redactionele aanpassing aangebracht waarbij duidelijker is geworden dat de verordening niet van toepassing is op bestemmingsplannen die op 1 januari 2009 in procedure zijn.

- 3. De statenleden vonden de woorden 1^e en 2^e tranche onduidelijk.*
Wij hebben deze woorden laten vervallen. Het gaat om een overgangsverordening, die in zijn geheel wordt vervangen door een nieuwe verordening bij de vaststelling van de Structuurvisie.

d. Ambtshalve opmerkingen

1. Ambtshalve hebben wij een inhoudelijke wijziging van artikel 34 aangebracht waarbij de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht niet meer van toepassing is. Dit scheelt onzes inziens aanmerkelijk in de bestuurslast die met de procedure van een ontheffing gemoeid is. Wel moet de bezwaarfase worden gevolgd indien een gemeente tegen een eventuele weigering bezwaar maakt. Aan de andere kant lijkt de kans vrij klein dat een ander dan de gemeente belanghebbend kan zijn bij een besluit van GS op een ontheffingsverzoek. Om die reden lijkt openbare kennisgeving, zienswijzen door belanghebbenden e.d. overbodig. Alle ontheffingen zullen ingevolge afdeling 4.1 van de Awb worden behandeld. De standaard beslistermijn daarin is 8 weken. Omdat binnenkort (2010) op grond van nieuwe wetgeving er dwangsommen kunnen worden verbeurd bij niet tijdig beslissen stellen wij voor de beslistermijn voor GS op te trekken naar 12 weken.

Uiteraard streven wij er naar – mede gezien het grote aantal ontheffingsmogelijkheden – om deze termijn zo kort mogelijk te houden, zeker als gemeenten gebruikmaken van de mogelijkheden om tevoren daarover met de provincie te overleggen (vooroverleg bestemmingsplannen).

2. Aan artikel 4 (verstedelijkingsverbod landelijk gebied) is alsnog een ontheffingsbevoegdheid voor Gedeputeerde Staten verbonden, gekoppeld aan het horen van de Statencommissie ROG. Reden hiervoor is dat met het vervallen van de zware juridische status aan de rode contour in het streekplan NHZ als essentiële beleidslijn afwijkingen daarvan mogelijk zijn, na het horen van de Statencommissie ROG. Met het toevoegen van een overeenkomstige ontheffingsbevoegdheid voor GS wordt hieraan weer recht gedaan. Overigens heeft ook het Ministerie van VROM gewezen op de beperkte ontheffingsmogelijkheid in artikel 4.
3. Artikel 1 (Begripsbepalingen): De begrippen “stedelijke functies” en “niet-stedelijke functies met aanzienlijke ruimtelijke effecten” hebben wij aangevuld dan wel verduidelijkt voor zover het gaat om de functies maneges, volkstuinten, jachthavens en golfbanen.
In de streekplannen NHN en NHZ zijn de begrippen stedelijke functies – voor zover gedefinieerd, niet eenduidig gedefinieerd. Om zoveel mogelijk recht te doen aan de bedoelingen van beide streekplannen hebben wij aan de definitie van “stedelijke functies” toegevoegd *“intensief gebruikte recreatievoorzieningen zoals maneges, recreatiecomplexen, volkstuincomplexen, jachthavens en golfbanen, voor zover grenzend aan het stedelijk gebied”*.
4. In de artikelen 6 en 9 is bepaald dat gebieden met natuur- en landschapswaarden bescherming behoeven, zodanig dat geen ontwikkelingen zijn toegestaan die in strijd zijn met het gebiedseigen beleid (EHS, Natuurbeschermingswetgebieden, milieubeschermingsgebieden, archeologisch waardevolle gebieden, etc.). Er is wel een ontheffingsmogelijkheid opgenomen voor GS voor die gevallen waarvoor geen reëel alternatief voor handen is en waarvoor redenen van groot openbaar belang in het geding zijn. De derde toevoeging zag op het compensatiebeleid. In de streekplannen is het compensatiebeleid echter uitsluitend gekoppeld aan de gebieden behorende tot de ecologische hoofdstructuur en de verbindingzones. Wij hebben de artikelen 6 en 9 zodanig aangepast dat de compensatieverplichting ook alleen voor die gebieden gelden en niet meer voor alle beschermenswaardige gebieden.

6. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

H.C.J.L. Borghouts, voorzitter

H.W.M. Oppenhuis de Jong, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 110

Provinciale staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van gedeputeerde staten van 9 december 2008;

gelet op artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke verordening;

besluiten:

1. De Provinciale ruimtelijke verordening 2009 vast te stellen;
2. De portefeuillehouder voor Ruimtelijke Ordening te machtigen teksten en kaarten aan te passen aan de besluitvorming van uw Staten.

Heiloo,

Provinciale staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier