

Onderwerp

Herijking protocolafspraken GS en PS onder de  
Omgevinswet

**Bestuurlijke samenvatting van het voorstel**

De huidige protocolafspraken (2021) over de bevoegdheden van PS en GS dienen te worden herzien vanwege de komst van de Omgevingswet. Op 1 oktober 2022, danwel 1 januari 2023 zal de Omgevingswet in werking treden. Tot die tijd zijn de huidige protocolafspraken gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening (Wro) nog bruikbaar. Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen een aantal bevoegdheden verschuiven van het ene naar het andere bestuursorgaan en een aantal nieuwe ruimtelijke sturingsinstrumenten zullen in de plaats treden van de huidige instrumenten onder de Wro. De huidige protocolafspraken dienen om die reden te worden herijkt.

De protocolafspraken hebben betrekking op een set procedureafspraken ten aanzien van procedures als (de herzieningen van) het omgevingsbeleid en het provinciale en rijks-projectbesluit en bijbehorende coördinatieregeling. De beslissingsbevoegdheid van GS met betrekking tot ontheffingsverzoeken en de bevoegdheid om regionale visies te aanvaarden zijn onderworpen aan de zogenaamde voorhangprocedure welke ook onderdeel is van de protocolafspraken. Daarnaast zijn er in de loop van tijd aanvullende afspraken gemaakt tussen PS en GS over de werkwijze planbeoordeling en het actief informeren van PS in geval van politiek bestuurlijke zaken.

**Inhoud**

De nieuwe protocolafspraken worden hieronder kort toegelicht. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen we naar het bijgevoegde besluitdocument.

1. Herzieningen omgevingsbeleid

Vaststelling en herziening van de Omgevingsvisie, en de Verordening zijn bevoegdheden van PS. De rol van GS is het opstellen van het ontwerp en het reageren op zienswijzen. Voorafgaand aan een ontwerp kan een startnotitie, brief of anderszins worden opgesteld om te beschrijven welke verandering wordt beoogd. Planning van aanpassingen is voor PS te volgen via de lange termijn agenda (LTA) Omgevingsbeleid. Vanuit het oogpunt van één van de verbeterdoelen van de Omgevingswet (snellere en betere procedures) stellen we voor om de procedures slimmer in te richten zodat de herzieningen efficiënter kunnen verlopen. Daarnaast is er behoefte aan verduidelijking van het soort herziening van het omgevingsbeleid dat op de agenda staat. De herzieningen van het omgevingsbeleid kunnen onderverdeeld worden in twee categorieën.

Ten eerste is er de uitgebreide categorie. Het betreft de volgende categorie van gevallen:

- Thematische aanpassingen met wezenlijke materiële en/of politieke impact waarbij de impact zich beperkt tot één ambitie of beleidsdoel. Hieronder vallen in ieder geval alle aanpassingen waarvoor een milieueffectrapportage moet worden opgesteld. (bv. Module energie, Zuidplas 5e dorp, waterprogramma);
- Integrale aanpassingen met wezenlijke materiële en/of politieke impact waarbij de impact meerdere ambities en beleidsdoelen raakt (bv. Koers 2020).

Ten tweede is er de korte of standaard categorie zoals:

- Thematische aanpassingen met beperkte materiële en/of politieke impact waarbij de impact zich beperkt tot één ambitie of beleidsdoel (bv. Ridderkerklijn, drinkwaterverordening);
- Herzieningen over technische aanpassingen, actualisaties en verbeteringen met beperkte materiële en/of politieke impact (bv. Kleine Verzamelherziening 2020, Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) ).

Voor de korte of standaard categorie kan worden gekozen om de fase van de Startnotitie over te slaan. In deze gevallen is er doorgaans minder voorbereidingstijd nodig om tot een ontwerp te komen.

Programma's zijn een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten en kunnen een nadere uitwerking bevatten van de kaderstellende omgevingsvisie. Programma's kunnen onderdeel uitmaken van deze herzieningen van het omgevingsbeleid.

## 2. Projectbesluit en coördinatieregeling

Via het instrument Projectbesluit kan de provincie projecten met een provinciaal belang mogelijk maken. Een projectbesluit volgens de projectprocedure maakt projecten met een publiek belang provinciaal mogelijk. Het projectbesluit is onder andere de opvolger van het Provinciaal inpassingsplan (PIP). Recente voorbeelden zijn 'Warmtetransportleiding Vlaardingen-Den Haag' en de 'Rijnland Route'.

Voor sommige projecten bepaalt de Omgevingswet of er sprake is van een publiek belang en is het verplicht de projectprocedure toe te passen. De provincie moet een projectbesluit vaststellen voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit door windenergie met een capaciteit van minimaal 5 MW en maximaal 100 MW. Ook de aansluiting van die installatie op een net valt onder het project. GS zijn bevoegd gezag en bepalen op enkele in de wet opgenomen uitzonderingen na zelf of een projectbesluit kan worden toegepast (bijvoorbeeld bij de aanleg of reconstructie van provinciale wegen).

De minister kan in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de bevoegdheid om een projectbesluit vast te stellen overdragen aan Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten worden bij deze procedure op vergelijkbare wijze betrokken als bij de huidige procedure over het Provinciale inpassingsplan.

Het bevoegd gezag voor een projectbesluit kan bepalen dat besluiten ter uitvoering van het projectbesluit gecoördineerd worden voorbereid met toepassing van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 5.45 jo. Artikel 16.7 Ow) Dit houdt in dat deze uitvoeringsbesluiten dezelfde voorbereidingsprocedure volgen en dat beroep tegen deze besluiten alleen openstaat bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voortaan biedt de Algemene wet bestuursrecht één uniforme procedure voor de voorbereiding, totstandkoming en rechtsbescherming voor al die projectbesluiten en de benodigde uitvoeringsbesluiten.

Het projectbesluit kan een op grond van de Omgevingswet een titel tot onteigening opleveren. Dat wordt een nieuwe bevoegdheid van PS. In deze protocolafspraken zijn de procedureafspraken voor de projectprocedure opgenomen. Het provinciale projectbesluit is o.a. de opvolger van het Provinciale inpassingsplan. Hier vindt een verschuiving plaats van bevoegdheden van PS naar GS. Er is gekozen om de procedure voor het inpassingsplan op gelijkwaardige wijze te vertalen naar de projectprocedure zodat de Staten op gelijke wijze bij de besluitvorming worden betrokken.

### 3. Rijksprojectbesluit

Het Rijk kan ook een projectprocedure voeren. In de volgende gevallen is het Rijk verplicht een projectbesluit vast te stellen. In geval van autowegen, autosnelwegen, spoorwegen, vaarwegen en waterkeringen. In het geval dat het Rijk het bevoegd gezag is, kan het rijk de nieuwe uniforme coördinatieregeling (Awb) van toepassing verklaren. De coördinatieregeling is in elk geval verplicht bij uitvoeringsbesluiten ter uitvoering van projectbesluiten voor hoofdinfrastructuur en primaire waterkeringen. Een voorbeeld naar huidig recht waarbij een inpassingsplanprocedure is gevoerd en gebruik is gemaakt van de coördinatieregeling is het rijksinpassingsplan voor project Porthos Transport opslag van CO2 van 9 juni 2020.

Gebruikelijk is dat het Rijk het (voor)ontwerp ófwel naar zowel GS als naar PS, danwel alleen naar PS zendt, met verzoek om binnen zes weken te reageren. Het is evident dat de voortgang van het betrokken project het noodzakelijk maakt om ernaar te streven binnen niet al te lange tijd te reageren. Immers alleen als er zo veel mogelijk binnen de gestelde termijn wordt gebleven zullen er voor het Rijk mogelijkheden zijn om de provinciale reactie optimaal door te laten werken in het projectbesluit.

Gezien de voor het opstellen van een reactie op een ontwerp van een projectbesluit noodzakelijke (procedure)tijd is het vrijwel onmogelijke om deze ter vaststelling aan PS voor te leggen zonder de termijn van zes weken te overschrijden. GS gaan er dan ook van uit dat zij, net als tot nu het geval is, in komende gevallen bij het Rijk een reactie zullen indienen waarin zij uiteraard binnen de door de Omgevingsvisie en andere vastgestelde beleidsstukken gestelde kaders blijven. Tevens zullen GS in deze reacties opnemen dat GS deze onder voorbehoud van het door Provinciale Staten in te nemen standpunt bij de Minister indienen. GS zullen een afschrift van de reactie van GS toezenden waarbij PS zelf kan bepalen of deze voor bespreking geagendeerd wordt. Op deze wijze zal het mogelijk zijn de door GS ingediende reactie aan te scherpen, te preciseren en/of te nuanceren.

4 en 5. Voorhangprocedure bij ontheffingen en aanvaarden regionale visies.

#### Ontheffingen

Op grond van artikel 2.32 lid 1 Ow kunnen GS op verzoek van een bestuursorgaan van een gemeente of een waterschap ontheffing verlenen van een instructieregel uit de Omgevingsverordening of GS kunnen besluiten het ontheffingsverzoek te weigeren. De in dit artikel opgenomen ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor situaties waarbij de zorg tot de fysieke leefomgeving van de gemeenten tot wie de instructieregel zich richten onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen belangen. Daarvan kan sprake zijn als ontwikkelingen redelijkerwijs niet te voorzien waren, maar bijvoorbeeld ook als ontwikkelingen met behulp van maatwerkoplossingen of innovatieve initiatieven in overeenstemming kunnen worden gebracht met de belangen die met de instructieregel worden behartigd. De voorhangprocedure is van toepassing op besluiten van GS waarvoor ontheffing kan worden verleend. In de protocolafspraken 2021 is voorzien dat de initiatieven met betrekking tot wind en zon op land die niet passen in het Omgevingsbeleid en waar GS besluit een ontheffing te weigeren ook aan de Statenleden worden voorgelegd. Bij besluitvorming over ontheffingsverzoeken zullen GS mogelijke precedentwerking in de beoordeling van het verzoek betrekken. Deze afspraken blijven van kracht totdat de module energietransitie (de Res-sen) door PS is vastgesteld.

#### Regionale visies

De voorhangprocedure is ook van toepassing op de bevoegdheid van GS om regionale visies te aanvaarden. In de Omgevingsvisie wordt groot belang gehecht aan de aanwezigheid van een actuele, regionaal afgestemde planvorming en uitwerking van (o.m.) plannen voor wonen en werken, neergelegd in (sub-)regionale visies, voor wonen en kantoren en regionale bedrijventerreinvisies (bijvoorbeeld de regionale bedrijventerreinvisie over de A12-corridor). Hierin staan o.a. behoefteramingen als basis voor die op te stellen visies. In de Omgevingsverordening is een en ander ook formeel vastgelegd, waarbij de beoordeling van een regionale visie als een bevoegdheid van GS is geformuleerd. Onder punt 4. en 5. van het Besluitdocument wordt de voorhangprocedure nader uitgelegd.

6 en 7. Aanvullende afspraken in het kader van de actieve informatieplicht

Op 12 februari 2019 (PZH-2019-680778238) zijn er aanvullende afspraken gemaakt tussen PS en GS over de werkwijze planbeoordeling en het informeren van PS in het geval van politiek bestuurlijke locaties. Deze gemaakte afspraken zijn opgenomen onder het kopje informele afspraken onder punt 6 en 7 van het besluitdocument. Hiermee is de toezegging door de gedeputeerde Ruimte zoals gedaan in de commissie RWE uitgevoerd: *“Bij een toekomstige herziening van de protocolafspraken aan GS voorstellen de gemaakte afspraken over informatieverstrekking planbeoordeling hierin opnemen”*

In bijgevoegd besluitdocument treft u in een overzicht de geactualiseerde protocolafspraken aan.

### **Proces**

Vanwege de komst van de nieuwe Omgevingswet (verwachte inwerkingtreding 1 oktober 2022/ 1 januari 2023) dienen de protocolafspraken opnieuw te worden herzien. Ter voorbereiding op deze algehele herziening van de huidige protocolafspraken heeft op 9 juni 2021 een technische werksessie met een aantal Statenleden plaatsgevonden, zodat actief meegedacht kon worden over de opzet van de nieuw te maken protocolafspraken in de commissie RWE. GS hebben gekozen om de huidige protocolafspraken beleidsgelijkwaardig om te zetten naar de nieuwe Omgevingswet. Daarbij is gekeken of in het kader van één van de verbeterdoelen van de Omgevingswet (snellere en betere procedures) de procedures rondom de herzieningen van het omgevingsbeleid efficiënter konden worden ingericht.

### **Procedure**

De protocolafspraken hoeven niet in het provinciaal blad te worden gepubliceerd. Het betreft nadere werkaafspraken tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten binnen de geldende bevoegdheden van beide bestuursorganen. Deze nieuwe protocolafspraken gelden vanaf het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. Tot die tijd gelden de huidige protocolafspraken onder de Wro totdat de laatste procedures o.g.v. het overgangsrecht onder de Wro zijn afgedaan.

## **Ontwerp-Besluit**

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 21 december 2021, met het besluitnummer PZH-2021-791723997;

Gelet op de in de Omgevingswet aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten toegekende bevoegdheden van het Provinciale beleid;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 22 februari 2022, met het besluitnummer PZH-2021-791723997

Besluiten:

Vast te stellen bijgaand document "Protocolafspraken 2022" en de kaart met politiek-bestuurlijk gevoelige locaties.

Den Haag, .....

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,

B.S.M. Sepers

drs. J. Smit

**Bijlagen:**

- Protocolafspraken 2022
- Kaart politiek-bestuurlijk gevoelige locaties

Den Haag, 22 februari 2022

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,



drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit