



Onderwerp

Vaststellen Derde wijziging Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten
 1. De Derde wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 vast te stellen.
2. Doelstelling programmabegroting

De activiteit behoort tot programmaonderdeel '1.1 Ruimtelijke ontwikkeling' van het programma 'Ruimtelijke ontwikkeling en waterbeleid'.
3. Eerdere behandeling

In februari 2015 heeft de Commissie Ruimte en Leefomgeving gereflecteerd over de uitkomsten van de in 2013 uitgevoerde evaluatie van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 en de verdere mogelijkheden tot deregulering van de verordening. De bestuurlijke gedachtewisseling heeft op 4 februari 2015 plaatsgevonden aan de hand van factsheets (#1693766).

Vervolgens hebben Provinciale Staten (PS) in de vergadering van 18 februari 2015 (#1690760) besloten om een bestuursopdracht aan Gedeputeerde Staten (GS) te geven voor het voorbereiden van een derde wijziging van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012 (Derde wijziging VFL 2012) op basis van de factsheets en de daarover gevoerde discussie.

GS hebben op basis van deze bestuursopdracht een Derde wijziging VFL 2012 voorbereid en op 2 februari jl. (#1843006) in ontwerp vastgesteld en vrijgegeven voor de inspraak. Gelijkzeitig bent u middels een mededeling (#1851465) nader geïnformeerd over de voorgestelde wijzigingen.

In de Commissie Ruimte van 11 mei 2016 zijn in een beeldvormende ronde het hiervoor geschetste proces en de wijzigingsvoorstellen nader toegelicht.
4. Bevoegdheden PS en doel behandeling
 - 1.1. PS zijn bevoegd tot vaststelling van de Derde wijziging VFL 2012. PS zijn - gelet op kaderstellende rol - bevoegd tot vaststelling van (wijzigingen van) de verordening. GS zijn belast met de voorbereiding daarvan.
5. Verdere behandeling PS

Na besluitvorming over dit Statenvoorstel is er geen verdere betrokkenheid van PS.
6. Korte toelichting op voorstel

Het ontwerp van de Derde wijziging VFL 2012 heeft na bekendmaking van de zakelijke inhoud daarvan in de Flevolandse huis-aan-huisbladen van 11 februari tot en met 23 maart '16 ter inzage gelegen op de gemeentehuizen en het provinciehuis. Tevens zijn de stukken voor ieder toegankelijk gemaakt via de provinciale website en www.ruimtelijkeplannen.nl. Daarnaast is de ontwerpverordening toegezonden aan diverse overheden en belangenorganisaties. Naar aanleiding daarvan zijn geen zienswijzen ontvangen.

Provinciale Staten

29 juni 2016

Agendapunt

Lelystad

17 mei 2016

Registratienummer

1898368

Inlichtingen

C. Meerman

Y. Schuttevaar

M. Brinke

Afdeling/Bureau

RE

Portefeuillehouder

Lodders, J.

Routing

Commissie Ruimte:

15 juni 2016

7. Beoogd effect
Verlaging van de regeldruk bij burgers, bedrijven en medeoverheden en het doorvoeren van reeds ingezette beleidsmatige koerswijzigingen en wijzigingen van technisch-juridische en redactionele aard.

8. Argumenten

1.1 De Derde wijziging VFL 2012 is in overeenstemming met de bestuursopdracht van d.d. 18 februari 2015.

De door uw Staten aan GS op 18 februari 2015 gegeven bestuursopdracht is ambtelijk uitgewerkt en heeft geresulteerd in de thans voorgestelde wijzigingen van de VFL 2012. Daarbij zijn de factsheets over elk hoofdstuk van de VFL 2012 en de daarover gevoerde bestuurlijke gedachte-wisseling het uitgangspunt geweest.

In de factsheets zijn 8 voorstellen opgenomen en 4 mogelijke kansen die nader onderzoek vergden. Daarnaast zijn gaandeweg een tiental quick wins geïdentificeerd. In de voorliggende Derde wijziging VFL 2012 zijn 7 van de 8 voorstellen verwerkt evenals 2 van de 4 mogelijke kansen en de quick wins.

Het voorstel dat niet is meegenomen betreft het mogelijk maken van twee uitwegen per woning of bedrijfsvestiging. Gebleken is dat in de vigerende 'beleidslijn met betrekking tot uitritten langs provinciale wegen buiten de bebouwde kom' een tweede uitrit per woning of bedrijfsvestiging wordt toegestaan als dat in het belang van de verkeersveiligheid gewenst is. Dit is m.n. het geval als er onvoldoende ruimte bij het bedrijf aanwezig is om te kunnen keren. Uitgangspunt is derhalve om maximaal één uitrit per woning of bedrijfsvestiging toe te staan. Het realiseren van één uitweg valt om die reden onder de algemene regels van artikel 7.5 van de Verordening voor de fysieke leefomgeving Flevoland 2012, zodat kan worden volstaan met een melding. Voor het realiseren van twee uitwegen is een ontheffing op grond van artikel 7.7 nodig. Aanpassing van de VFL 2012 op dit punt is niet wenselijk vanwege de noodzakelijke beoordeling van de verkeersveiligheid ter plaatse.

De 2 mogelijke kansen die na onderzoek niet verder zijn uitgewerkt, betreffen:

- De mogelijke aansluiting van hoofdstuk 9 (Bescherming landschap) bij de regels van de gemeentelijke Algemene plaatselijke verordeningen (APV) over handelsreclame. Geconcludeerd is dat hieraan voorafgaand een beleidsmatig afstemming/evaluatie tussen provincie en gemeenten noodzakelijk is over de werking van de regels in de praktijk. Dit vraagt meer tijd en voorbereiding vanuit het beleidsveld landschap.
- De toezegging aan PS om de spelregels EHS, zoals opgenomen in titel 10.1 van de VFL 2012, beleidsmatig te evalueren. Deze evaluatie dient afgerond te zijn alvorens bepaald kan worden welke resultaten daarvan verwerkt kunnen worden in de VFL 2012. Deze beleidsmatige evaluatie is voorzien in de tweede helft 2016.

1.2 Met de Derde wijziging VFL 2012 wordt een verlaging van de regeldruk bij burgers en bedrijven gerealiseerd.

De Derde wijziging VFL 2012 bevat dereguleringsvoorstellen m.b.t. de hoofdstukken 3 (Bodem-sanering), 5 (Watersystemen), 8 (Ontgrondingen) en 12 (Procedurebepalingen ontheffingen). Concreet betreft het de volgende - in de Derde wijziging VFL 2012 en in de bijlage bij dit voorstel gemotiveerde - wijzigingen:

- a. Het vervallen van een aantal bepalingen in hoofdstuk 3 omtrent de gegevens die in het saneringsplan, het evaluatieverslag en het nazorgplan worden opgenomen (voorstel uit factsheet H3).
- b. Het vervallen van de verplichting in hoofdstuk 5 om een peilbesluit tenminste eens in de tien jaar te herzien (voorstel uit factsheet H5).
- c. Het wijzigen van artikel 8.4 zodat meer aanvragen voor een ontgrondingsvergunning onder de eenvoudige vergunningprocedure komen te vallen (mogelijke kans uit factsheet H8).

- d. De begrenzing van het beschermingsgebied rondom UNESCO-monument Schokland te verkleinen op de bij hoofdstuk 8 behorende kaart 8.1 met de Provinciale Archeologische en Aardkundige Kerngebieden (quick win).
- e. Het vervallen in hoofdstuk 12 van de beslistermijn van 13 weken voor ontheffingen (quick win).
- f. Het opnemen van een bepaling in hoofdstuk 12 zodat een aanvraag via elektronische weg (e-mail) kan worden ingediend (mogelijke kans uit factsheet H2).

1.3 De inhoudelijke wijzigingen vloeien voort uit de bestuursopdracht en zijn beperkt van aard.
De Derde wijziging VFL 2012 bevat een aantal inhoudelijke wijzigingen m.b.t. de hoofdstukken 3 (Bodemsanering), 4 (Bijzondere gebieden) en 6 (Grondwateronttrekkingen). Concreet betreft het de volgende - in de Derde wijziging VFL 2012 en in de bijlage bij dit voorstel gemotiveerde - wijzigingen:

- g. Het opnemen in hoofdstuk 3 van een aanvullende motiveringsverplichting voor een saneringsplan bij een functiegerichte sanering (quick win).
- h. Het laten vervallen in hoofdstuk 4 van twee stiltegebieden en het verkleinen van de resterende drie stiltegebieden (voorstel uit factsheet H4).
- i. Het laten vervallen in hoofdstuk 4 van de aanwijzing van bedrijventerrein Luchthaven Lelystad als Industrierrein van regionaal belang (voorstel uit factsheet H4).
- j. Het formuleren van een uitzondering op de vrijstelling in hoofdstuk 6 van de vergunningplicht voor kleine op bodemenergiesystemen (pompcapaciteit < 10 m³/uur) in interferentiegebieden (voorstel uit factsheet H6).

1.4 Ten opzichte van het ontwerp zijn enkele technisch juridische ambtshalve wijzigingen verwerkt

In de wijzigingsverordening zijn ten opzichte van het ontwerp overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving enkele verbeteringen doorgevoerd in de formulering van onderdelen. Ook is een onjuiste verwijzing naar niet meer bestaande regelgeving hersteld en zijn enkele redactionele en technische wijzigingen gedaan (Artikel I, onderdelen B, D, M, BB, DD, EE, HH en artikel II). Ook bleek de aanpassing van de term 'milieubeschermingsgebied voor stilte' in 'stiltegebied' nog niet overal consequent te zijn doorgevoerd (Artikel I, onderdelen G, H, I en GG).

1.5 Een ambtshalve wijziging is wenselijk uit oogpunt van sociale veiligheid.

De gemeente Noordoostpolder heeft na afloop van de ter inzage termijn van het ontwerp in een ambtelijke reactie aangegeven het wenselijk te vinden om buiten de bebouwde kom borden toe te staan die een georganiseerd buurtinitiatief voor sociale veiligheid laten zien. Hierbij valt te denken aan initiatieven in het kader van buurtpreventie die tot doel hebben het informele toezicht en de sociale controle in het buitengebied te vergroten, zoals bijvoorbeeld WhatsApp-borden. Nu is het plaatsen van dergelijke borden niet toegestaan. Gezien het effect dat deze borden elders hebben op de sociale veiligheid wordt voorgesteld deze borden middels een ambtshalve wijziging alsnog onder voorwaarden toe te staan (Artikel I, onderdeel Y).

9. Kanttekeningen

1.1 Lagere legesinkomsten voor ontgrondingsvergunningen.

Het in argument 1.2 genoemde voorstel c. zorgt voor verlaging van regeldruk bij aanvragers van een ontgrondingsvergunning. Meer aanvragen kunnen door het voorstel worden afgehandeld met een eenvoudige vergunningprocedure. Hiervoor geldt een beslistermijn van 8 weken i.p.v. 26 weken. Gelet op de provinciale legesverordening is voor deze aanvragen een lager legesbedrag verschuldigd. De legesinkomsten op dit onderdeel, die de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek namens de provincie int, zullen naar verwachting lager uitvallen. Op basis van de gegevens uit 2013 t/m 2015 zou het kunnen gaan om een bedrag van ongeveer 50.000 euro. Dit zou op jaarbasis zo'n 17.000 euro zijn.

1.2 Geen noemenswaardige drempel voor het realiseren van kleine bodemenergiesystemen in interferentiegebieden.

In de vergadering van de commissie Ruimte en Leefomgeving van 4 februari 2015 is benoemd dat het vervallen van de vrijstelling van de vergunningplicht voor kleine open bodemenergiesystemen in interferentiegebieden (zie argument 1.3 voorstel j.) niet als neveneffect moet hebben dat er een drempel wordt opgeworpen voor het realiseren van dergelijke systemen in die gebieden. Gevolg van het vervallen van de vrijstelling is namelijk niet alleen dat de kleine systemen in interferentiegebieden onder de vergunningplicht komen te vallen, maar ook dat leges verschuldigd zijn. Kleine open bodemenergiesystemen (pompcapaciteit < 10 m³/uur) vallen in de categorie tot 100.000 m³/jaar, zodat de leges daarvoor 1.125 euro per aanvraag bedragen. Een optimale ruimtelijke inpasbaarheid van bodemenergiesystemen, waardoor interferentie met andere systemen tot een minimum wordt beperkt en doelmatig gebruik van het grondwater wordt gebruikt, wordt van groter belang geacht dan dat de aanvrager uit oogpunt van kostendekkendheid een bedrag aan leges dienen te betalen. Aanvragers zijn immers ook gebaat bij een goed werkend systeem.

Feit is echter dat de Flevolandse gemeenten tot dusver geen interferentiegebieden hebben aangewezen. Tot het moment dat dit wel gebeurt, blijven de kleine bodemenergiesystemen onder de meldingsplicht vallen en is daarvoor geen leges verschuldigd.

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Derde wijziging VFL 2012	1902279	Bijgevoegd
Kaarten behorende bij Derde wijziging VFL 2012	1856644 (Kaart 4.6) 1856651 (Kaart 4.8) 1856647 (Kaart 4.7) 1856545 (Kaart 8.1) 1905656 (Kaart 8.2)	Bijgevoegd
Provinciaal Blad Derde wijziging VFL 2012	1909085	Bijgevoegd

BIJLAGE

Toelichting bij de in de argumenten 1.2 en 1.3 genoemde voorstellen

Toelichting bij de in Derde wijziging VFL 2012 opgenomen dereguleringsvoorstellen:

- a. Het vervallen van een aantal bepalingen in hoofdstuk 3 omtrent de gegevens die in het saneringsplan, het evaluatieverslag en het nazorgplan worden opgenomen (voorstel uit factsheet H3).

In de praktijk is gebleken dat kan worden volstaan met de inhoudelijke eisen die hierover zijn terug te vinden in de Besluitvormingsuitvoeringsmethode Wbb (BUM Wbb) die op 14 oktober 2010 is vastgesteld door het Centraal College van Deskundigen (CCvD) Bodembeheer en is onderbracht bij de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB). Aanvullende provinciale regels bovenop landelijke wetgeving worden hierdoor niet langer nodig geacht.

- b. Het vervallen van de verplichting in hoofdstuk 5 om een peilbesluit tenminste eens in de tien jaar te herzien (voorstel uit factsheet H5).

Het eens in de tien jaar herzien van peilbesluiten wordt in een gebied als Flevoland niet nodig geacht. Veel peilbesluiten zijn op het moment actueel en in veel gevallen blijkt er na tien jaar geen sprake van veranderde omstandigheden. Een verplichte procedure draaien alleen om het besluit te actualiseren wordt onevenredig geacht. Daarbij komt dat van een professionele organisatie als het waterschap mag worden verwacht dat zij regelmatig peilbesluiten tegen het licht houden. Via de jaarlijkse voortgangsrapportage over het Waterbeheerplan van het waterschap aan de provincie, kan de actualiteit van peilbesluiten een onderwerp van gesprek zijn.

- c. Het wijzigen van artikel 8.4 zodat meer aanvragen voor een ontgrondingsvergunning onder de eenvoudige vergunningprocedure komen te vallen (mogelijk kans uit factsheet H8).

In het kader van lastenverlichting is onderzocht of meer vergunningplichtige ontgrondingactiviteiten kunnen worden voorbereid met de eenvoudige vergunningprocedure. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bedraagt de beslistermijn dan acht weken in plaats van zes maanden. De Ontgrondingenwet clauseleert de provinciale bevoegdheid door te stellen dat het om aangewezen gevallen van ontgrondingactiviteiten moet gaan. Ook moet het gaan om ontgrondingen van eenvoudige aard waarbij andere belangen niet of nauwelijks zijn betrokken. In de periode 2013 t/m 2015 zijn er 44 vergunningen met de 'lange' procedure voorbereid. In deze procedures zijn er slechts een beperkt aantal zienswijzen ingediend, en is bezwaar en beroep uitgebleven. Uit deze inventarisatie en op grond van de in ontwikkeling zijnde Omgevingswet wordt voorgesteld een hoeveelheid van 20.000 m³ - gekoppeld aan de voor de waterhuishouding noodzakelijke maximale diepte van 3 meter - te hanteren als bovengrens voor de eenvoudige ('korte') procedure. Hiermee waren in de periode 2013 t/m 2015 ongeveer 20 aanvragen voor ontgrondingen onder de eenvoudige procedure gevallen. De voorgestelde wijziging leidt tot lastenverlichting bij de aanvragers.

- d. De begrenzing van het beschermingsgebied rondom UNESCO-monument Schokland te verkleinen op de bij hoofdstuk 8 behorende kaart 8.1 met de Provinciale Archeologische en Aardkundige Kerngebieden (quick win).

De gemeente Noordoostpolder heeft i.s.m. de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed nader onderzoek verricht naar aanwezige archeologische en aardkundige waarden in dat gebied. Daaruit is gebleken dat op een aantal percelen rond Schokland de archeologische verwachting laag is. Op basis daarvan is het te beschermen gebied rond Schokland verkleind waarop de regels in de verordening over ontgrondingen op van toepassing zijn. Eigenaren van gronden die niet langer onder het beschermingsregime vallen, kunnen makkelijker activiteiten ondernemen.

- e. Het vervallen in hoofdstuk 12 van de beslistermijn van 13 weken voor ontheffingen (quick win).

De termijn van 13 weken voor het beslissen op aanvragen om ontheffing wordt niet langer opportuun/redelijk geacht. Met het vervallen van deze beslistermijn wordt aansluiting gezocht bij artikel 4:13 Awb. Daarin wordt geregeld dat binnen een redelijke termijn van 8 weken moet worden beslist op aanvragen.

- f. Het opnemen van een bepaling in hoofdstuk 12 zodat een aanvraag via elektronische weg (e-mail) kan worden ingediend (mogelijke kans uit factsheet H12).

Tot nog toe kan het aanvragen van ontheffingen alleen schriftelijk. Voor het digitaal aanvragen van ontheffingen/vergunningen op grond van de VFL 2012 (via een systeem als het OLO met DigiD) wordt aangesloten bij het digitaliseringstraject van de Omgevingswet. Dit gezien de financiële, juridische en technische voorwaarden die een dergelijk systeem vereisen, in de praktijk worden regelmatig via digitale weg (e-mail) aanvragen ontvangen. Een regeling daarvoor opnemen in de VFL 2012 is vanuit rechtmatigheid en klantvriendelijkheid wenselijk. De administratieve lasten voor de aanvragers worden hiermee verminderd. Met een uitgestelde inwerkingtreding kunnen de randvoorwaarden verder worden uitgewerkt en bepalen GS het moment waarop het daadwerkelijk kan. Dit is nodig omdat dit onder meer aanpassing vraagt van interne werkprocessen, het post en registratiesysteem in verband met de voortgangsbewaking en zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt met de omgevingsdiensten die de feitelijke ontheffing- en vergunningverlening voor de provincie uitvoeren.

Toelichting bij de in Derde wijziging VFL 2012 opgenomen inhoudelijke wijzigingen van beperkte aard:

- g. Het opnemen in hoofdstuk 3 van een aanvullende motiveringsverplichting voor een saneringsplan bij een functiegerichte sanering (quick win).
In de Wet bodembescherming is opgenomen dat degene die de bodem saneert dat zodanig doet dat de bodem tenminste geschikt wordt gemaakt voor de functie die het na het saneren krijgt (functiegericht saneren). De kosten hiervan zijn in het algemeen lager (gemiddeld 35 tot 50 % lager) dan wanneer gekozen wordt voor multifunctioneel saneren.
Er zijn in Flevoland veel situaties waarin multifunctioneel saneren doelmatig kan zijn. Bovendien hebben bodemverontreinigingen in de provincie Flevoland in veel gevallen een beperkte omvang. Voorgesteld wordt om een expliciete motiveringsplicht op te nemen, zodat de saneerder de keuze voor een functiegerichte sanering moet beargumenteren in relatie tot de schone omgeving van de provincie Flevoland. Daardoor wordt het mogelijk om de door de saneerder voorgestelde sanering goed te beoordelen. Achterliggend doel is om geen verontreinigingen door te schuiven naar de toekomst met het oog op het afronden van de bodemsaneringsoperatie (Bodemconvenant).
- h. Het laten vervallen in hoofdstuk 4 van twee stiltegebieden en het verkleinen van de resterende drie stiltegebieden (voorstel uit factsheet H4).
Het stiltebeleid is in 2013 geëvalueerd. Dit heeft geresulteerd in het voornemen tot het schrappen van twee gebieden (Oostvaardersplassen en Zwartemeer). Omdat deze gebieden een eigen beschermingsregime kennen vanuit natuurbeschermingswetgeving is het hanteren van specifieke provinciale regels met betrekking tot stilte niet langer opportuun. Daarnaast is de begrenzing van de drie gebieden die overblijven (Horsterwold, Roggebotzand en Kuinderbos) geactualiseerd naar de huidige inzichten en omstandigheden.
- i. Het laten vervallen in hoofdstuk 4 van de aanwijzing van bedrijventerrein Luchthaven Lelystad als industrieterrein van regionaal belang (voorstel uit factsheet H4).
De aanwijzing van het bedrijventerrein Luchthaven Lelystad en omgeving als Industrieterrein van regionaal belang, als bedoeld in artikel 110a, zevende lid van de Wet geluidhinder, is niet langer opportuun. Voorzien was bovendien dat de provincie bevoegd gezag zou worden voor het luchtzijdige gebruik van de luchthaven, deze wijziging heeft nooit plaatsgevonden. De provincie is geen bevoegd gezag op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor Luchthaven Lelystad. De provincie is sinds 2013 evenmin het bevoegd gezag Wabo voor de op het terrein aanwezige lawaaisporten. De gemeente Lelystad is het bevoegde gezag Wabo voor alle bedrijven op het industrieterrein. Het beleid van concentratie van geluidsporten kan prima worden geborgd via de provinciale rol t.a.v. gemeentelijke bestemmingsplannen.
- j. Het formuleren van een uitzondering op de vrijstelling in hoofdstuk 6 van de vergunningplicht voor kleine op bodemenergiesystemen (pompcapaciteit < 10 m³/uur) in interferentiegebieden (voorstel uit factsheet H6).
Op 1 juli 2013 is het Wijzigingsbesluit Activiteitenbesluit milieubeheer, enz. (regels inzake bodemenergiesystemen en enkele technische verbeteringen) inwerking getreden. Hiermee wordt het mogelijk dat gemeenten interferentiegebieden, gebieden met een grote energiebehoefte,

aanwijzen. Met de aanwijzing wordt beoogd het doelmatig gebruik van open en gesloten systemen te bevorderen en negatieve interferentie te voorkomen. Sturing is alleen mogelijk indien een vergunningplicht geldt. Landelijk is daarom afgesproken dat alle energiesystemen in interferentiegebieden vergunningplichtig zijn.

In artikel 6.2 zijn kleine open bodemenergiesystemen (pompcapaciteit < 10 m³/uur) momenteel vrijgesteld van de vergunningplicht op grond van de Waterwet. Deze systemen hoeven momenteel alleen te worden gemeld. Gezien het streven naar een (landelijk) vergelijkbaar speelveld en het voorkomen van negatieve interferentie en doelmatig gebruik van het grondwater is het wenselijk in interferentiegebieden deze vrijstelling te laten vervallen. Voor reeds geïnstalleerde systemen die zijn gemeld voordat een interferentiegebied is vastgesteld, is overgangsrecht opgenomen. Daar blijft het oude recht op van toepassing.