

**Afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
Team Ruimtelijke Ontwikkeling**

Provinciale Staten van Noord-Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

t.a.v. T. Dijkers

<i>uw brief van</i>	<i>uw kenmerk</i>	<i>ons kenmerk</i>	<i>datum</i>
	800345-800424 / 800345-807981		..

onderwerp

Reactie ontwerpwijziging PRV nummer 800345-800424/800345-807981

Geachte leden van Provinciale Staten,

Sinds 10 juni jl. ligt de ontwerpwijziging van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) m.b.t. de afstemming met de Ladder voor duurzame verstedelijking (de Ladder) en andere onderwerpen ter inzage. Hierbij maken wij van de gelegenheid gebruik te reageren waarbij wij onze opmerkingen voornamelijk richten op de afstemming met de Ladder.

Afstemming met de Ladder

Als belangrijkste inhoudelijke wijzigingen van de verordening merkt de provincie hierbij aan:

1. Regionale afspraken komen centraal te staan in de PRV en zijn dan verplicht voor alle bestemmingsplannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken;
2. De PRV-regels die gaan over 'nut en noodzaak' en 'eerst zoeken naar binnenstedelijke mogelijkheden' zijn vergelijkbaar met Laddertreden 1 en 2 en worden geschrapt uit de PRV, omdat ze al bij wet verplicht zijn;
3. De definitie BBG wordt geschrapt, omdat de definitie BSG wordt aangehouden, zoals in de wet (Besluit ruimtelijke ordening) is opgenomen.

M.b.t. punt 1 het volgende.

Minister Schultz onderkent dat er een brede overeenstemming is dat regionale samenwerking sterker zou moeten worden geborgd en heeft daartoe (m.i.v. 2017) de 'Ladder 2.0' aangekondigd. Provincies hebben (ook) volgens de minister een belangrijke rol bij het stimuleren van regionale samenwerking en kunnen die rol op verschillende wijzen invullen variërend van actief uitdragen van de Ladder als manier van werken tot het toetsen op regionale afspraken.

Doordat de provincie thans de regionale afspraken verplicht stelt, kiest de provincie voor de (juridisch) meest vergaande oplossing. De Ladder in het Bro bevordert op zichzelf al regionale afstemming en visievorming. Wij vinden het verplicht stellen van regionale afspraken - naast de Ladder zelf - praktisch moeilijk uitvoerbaar en bestuurlijk niet gewenst.

bijlage(n): div.

behandeld door:
T.J.W. Bult

telefoonnummer
(0299)452927

Daarbij wordt niet duidelijk gemaakt wat de regio is; is dat een 'gelegenhedsregio' afhankelijk van de voornemens of is dat bijvoorbeeld de regio van het ISW of de regio Zaanstreek-Waterland? Het leidt tot nodeloze juridificering van wat nu juist de bestuurlijke component is, te weten het overleggen en afstemmen om te komen tot regionale afspraken. Zo zou de provincie een belangrijke rol kunnen spelen bij het kwantificeren van de regionale behoefte. Over wat we daarnaast van de provincie verwachten, komen wij hieronder terug.

Voor wat betreft de 'Ladder 2.0' is aangekondigd, dat de trede dat *de voorgenomen stedelijke ontwikkeling dient te voorzien in een actuele regionale behoefte*, uit de Ladder (art. 3.1.6. lid 2 Bro) wordt geschrapt.

Het betreffende artikellid zal als volgt luiden:

'De toelichting van een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan de voorgenomen stedelijke ontwikkeling. Indien blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien, bevat de toelichting een motivering daarvan en een beschrijving van de mogelijkheid om in die behoefte voorzien op de gekozen locatie buiten het bestaand stedelijk gebied.'

Gelet hierop zijn wij van mening dat de voorliggende ontwerpwijziging van de PRV m.b.t. de afstemming met de huidige - feitelijk achterhaalde - Ladder niet meer opportuun is. Reden te meer regionale afspraken niet bij verordening verplicht te stellen en af te zien van deze voorgenomen wijziging. Bij de wijziging(en) zou nu daadwerkelijk gekozen moeten worden om te handelen 'in de geest van de Omgevingswet' hetgeen - óók in uw eigen woorden (!) - betekent: minder regels, meer vertrouwen tussen overheden en meer lokale afwegingsruimte.

Met het beoogde doel van de punten 2 en 3 kunnen wij instemmen.

Hiermee wordt eenduidigheid in regelgeving bereikt en stapeling in regels weggenomen. In de reactie op de ontwerpwijziging van de huidige PRV (vastgesteld september 2015) hebben wij stelling genomen tegen de systematiek van BBG.

Overigens merken wij op dat t.a.v. punt 3 de toelichting op de ontwerpwijziging niet aansluit op het (definitieve) ontwerpbesluit. Daarbij zijn wij - na afloop van de door u als 'consultatie' geduide ronde(s) - verrast door de invoeging van het nieuwe artikel 5c 'Overige verstedelijking' (incl. begripsbepaling): een regeling die anders is dan die in de eerdere, ruimere geformuleerde tekst van het eerdere voorlopig genummerde art. 5x lid 2.

In het licht van punt 3 merken wij op dat de begripsbepaling 'verstedelijking' (art. 2 onderdeel mm) in de ontwerpwijziging onduidelijkheid geeft bij de interpretatie van diverse artikelen van de PRV. Dit staat in contrast met de door u gewenste makkelijke leesbaarheid en toepasbaarheid.

In relatie tot voornoemde begripsbepaling missen wij in artikel 5c een mogelijkheid om af te kunnen wijken. Niet alle stedelijke functies maken bebouwing mede mogelijk en zeker dan zal de PRV een te beperkende werking hebben.

In de berichtgeving van de terinzagelegging worden door gedeputeerde Geldhof naar aanleiding van de bestuurlijke bijeenkomsten en de commissievergadering van 30 mei jl. over de Ladder nog een aantal onderwerpen aan de orde gesteld.

Er zou de wens zijn geuit voor een verbeelding van BSG. Wij zijn daar geen voorstander van gezien het feit dat de definitie van BSG per geval gezien moet worden. In een indicatieve verbeelding zien wij daarvoor geen meerwaarde.

De gedeputeerde vraagt onze mening over 'indeplaatstreding', bijvoorbeeld bij onwillige gemeenten, om te komen tot regionale afspraken. Gezien ons voorgaande betoog zult u begrijpen dat wij daar op tegen zijn. De oplossing zou gevonden moeten worden in de bestuurlijke component waarbij de provincie actief deelneemt in het overleggen en

afstemmen om te komen tot regionale afspraken. Juridisch in de plaats treden, is daarvoor volstrekt onnodig.

Rol provincie

Over de rolname van de provincie is door Beemster ook in eerdere reacties al ingegaan. Daarbij is aangegeven dat uit de provinciale (wijze van) invulling van aan haar 'toegewezen belangen' weinig vertrouwen spreekt in richting van gemeenten. Te vaak wordt ervaren dat, bij de te maken gemeentelijke - autonome - ruimtelijke afwegingen, sprake is van een (te) gedetailleerde inmenging en een gemis aan vertrouwen.

Hetgeen in de toelichting op de ontwerpwijziging over 'een andere werkwijze - meer werken aan de voorkant -' wordt gesteld, straalt niet uit dat sprake is van (meer) vertrouwen aan gemeenten geven; integendeel!

Een actieve faciliterende rol in de tweede lijn is passend voor de provincie mede in het kader van de taakstelling vanuit de MRA (m.n. die van 250.000 woningen) waarvoor de nodige flexibiliteit is vereist en waaraan de provincie als partner zich heeft gecommitteerd.

Actief, als bijvoorbeeld regionaal niet tot afspraken wordt gekomen door één of twee 'dwarsliggers'; de provincie kan dan de programmering en de impasse vlot trekken. De provincie stelt nu voor om (min of meer passief) medewerking afhankelijk te stellen van regionale afspraken of indien nodig geactualiseerde regionale afspraken. Die moeten dan wel gemaakt kunnen worden.

Faciliterend, met basisgegevens en meedenkende expertise voor het voldoen aan de Ladder van de Bro, het kwantificeren van de regionale behoefte. Hierin voorziet de provincie overigens nu ook en wil dit blijven doen. Wij willen de wenselijkheid van deze rol benadrukken.

In de tweede lijn, dus niet in de eerste lijn 'aan de voorkant' meebesturen, maar aan de hand van provinciale belangen sturend in bestuurlijk overleg en afspraken.

Op hetgeen Beemster eerder over de rolname door de provincie heeft gesteld, is tot nu toe niet ingegaan. In de Nota van Beantwoording Ontwerpwijziging Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) van de wijziging van de PRV van 28 september 2015, kenmerk 179956-659095, staat hierover vermeld:

“Opmerkingen van indieners over de gemeentelijke autonomie gaan niet over artikelen die ter inzage hebben gelegen. Desalniettemin willen wij hierover het volgende opmerken. De provincie heeft een wettelijke taak om ruimtelijke kaders te stellen. De PRV wordt door de provincie gebruikt binnen de wettelijke kaders gebruikt als instrument om provinciale belangen te borgen.”

Dit is een zakelijke beantwoording. Er wordt echter nadrukkelijk bij de provincie een beroep op introspectie gedaan; hoe ziet zij haar rol en hoe kunnen de regels in de PRV daar ondersteunend aan zijn? Uit niets blijkt - ook niet uit de geciteerde beantwoording - dat de provincie zich die vraag heeft gesteld of heeft willen stellen. Wij herhalen dat wij voor de provincie een actieve faciliterende rol in de tweede lijn als passend beschouwen. Wij zien hierin een kans om samen met de provincie op te trekken in de uitdagingen waarvoor wij in Beemster, de regio, in de MRA en de provincie staan. Wij gaan ervan uit dat dit tot een andere provinciale verordening zal leiden, een meer kaderstellende en minder gedetailleerd regelende provinciale verordening.

Vervolg

De provincie kondigt aan het initiatief te nemen om in de periode tot en met december zowel ambtelijk als bestuurlijk (met de regio's) nader in overleg te treden. Wij kijken hier zeker met belangstelling naar uit.

Op deze plaats maken wij reeds twee opmerkingen bij de hierbij door u genoemde onderwerpen.

Nadere regels

Hoewel de vermindering van regeldruk wordt uitgedragen, worden door de provincie evengoed regels (in het vooruitzicht gesteld) gesteld via zgn. nadere regels. Wij kijken hier - op voorhand - uiterst kritisch en terughoudend tegen aan. Leidt dit niet tot een 'regelreflex' en (andermaal) tot te veel dichtregelen?

Onderzoek

De toelichting op de ontwerpwijziging suggereert mogelijke regels over locatieonderzoek vanuit een zorgvuldige ruimtelijke afweging. Te veel zou sprake zijn van eigendomsplanologie of gelegenheidsplanologie. Echter de Ladder in het Bro - en daarmee het systeem van de 'goede ruimtelijke ordening' - verplicht niet tot een onderzoek naar alternatieven. Het wel regelen door de provincie zou - naast dat het niet wenselijk is - volgens ons een doorkruising betekenen van de hogere (rijks)regeling. Bovendien dat er te veel sprake zou zijn van eigendomsplanologie of gelegenheidsplanologie is te algemeen gesteld. Projecten komen soms juist alleen van de grond als de exploitatie sluitend kan worden gemaakt en daarbij kan juist de gegeven eigendomssituatie van doorslaggevend belang zijn.

Mocht u nog vragen hebben of in gesprek met ons willen komen dan kunt u contact opnemen met de heer Bult via telefoonnummer (0299)452927 of per mail (t.bult@purmerend.nl).

Tot slot

Als algemene opmerking stelt de gedeputeerde het op prijs te stellen dat ook opmerkingen door de bestuurlijke regio worden gegeven. Hiervan kunnen wij stellen dat ook het ISW zal reageren namens de deelnemende gemeenten in de regio Waterland.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Beemster.

A.J.M. van Beek
burgemeester

C. van Wijnen
loco-secretaris