


**College van Gedeputeerde Staten  
statenvoorstel**

Datum	: 11 mei 2010	Nummer PS	: <b>PS2010RGW16</b>
Afdeling	: AVV	Commissie	: RGW
Registratienummer:	8082A93C	Portefeuillehouder	: R.W. Krol

---

**Titel** : startnotitie ‘Op weg naar een provinciale landschapsverordening’
 

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit	pag. 5
Toelichting	pag. 7

---

 Bijlage(n): startnotitie ‘Op weg naar een provinciale landschapsverordening’
 

---

Aan Provinciale Staten,

**Inleiding**
*Voorgeschiedenis*

Op 3 juli 2006 is de ad hoc commissie Vermindering regelgeving en bureaucratie door PS ingesteld. Deze commissie adviseert de commissie BEM over dereguleringsmogelijkheden. In dit verband zijn de dereguleringsmogelijkheden van de autonome Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996 bekeken. Sinds 2007 zijn hiervoor in opdracht van de ad hoc commissie een notitie en twee adviezen opgesteld:

1. De ambtelijke nuloptie-notitie van oktober 2007, met daarin primair het antwoord op de vraag wat de gevolgen zullen zijn van het geheel afschaffen van de VNL.
2. Het advies van UJG na toetsing van de VNL aan de dereguleringsstoets ‘Voorgenomen regelgeving’ van maart 2008. Op 8 april 2008 hebben GS ingestemd met de resultaten en aanbevelingen die in het advies waren opgenomen. De ad hoc commissie was echter teleurgesteld over het resultaat.
3. Op 8 juni 2009 besluit de commissie BEM nogmaals tot een onafhankelijk onderzoek, resulterend in het juridische advies inzake de uitwisselbaarheid van de Vnl en de Provinciale ruimtelijke verordening (hierna Prv). Het advies is uitgebracht door Mr. A.A.J. de Gier van het Centrum voor Omgevingsrecht en –beleid van de Universiteit Utrecht. Op 3 november 2009 hebben wij hiervan kennisgenomen en het advies doorgestuurd. Het advies is als bijlage 1 in de startnotie opgenomen.

Op 16 december 2009 zijn door de commissie BEM de vervolgstappen vastgesteld n.a.v. dit advies met het verzoek deze uit te voeren. Deze komen er op neer:

1. Optimaal vorm te geven aan de dereguleringsmogelijkheden uit het advies.
2. Het advies te betrekken in de startnotitie ter modernisering van de Vnl.
3. Op basis van de besluitvorming van stappen 1 en 2 een definitief statenvoorstel voor te leggen met een ontwerpverordening die is onderworpen aan de landelijke Actaltoets.



Ondertussen was al gestart met een beleidsmatige herijking van de Vnl vanuit de inhoud. Op 14 juli 2009 is daartoe de Startnotitie Verordening Beeldkwaliteit Buitengebied vastgesteld en op 7 september 2009 is deze besproken in de commissie RGW. Om de samenlopende processen, in afwachting van het juridisch advies, te bundelen is de notitie teruggenomen.

Het advies van De Gier is een uitvloeisel van de dereguleringsopgave. U besloot tot het onderzoek op basis van een door de ad hoc commissie Vermindering bureaucratie en regelgeving uitgebracht advies. In dit advies gaf de commissie aan de beleidsdoelstellingen (bescherming van de ecologische hoofdstructuur, de landschappelijke hoofdstructuur, de aardkundige waarden en de algemene natuur- en landschapswaarden) die met de Vnl als regulerend instrument beoogd worden te onderschrijven. Wel wierp de commissie de vraag op of wat we nu door middel van de Vnl reguleren, niet anders, simpeler, met minder regels en/of gedecentraliseerd geregeld kan worden. Ook vroeg de commissie zich af of, gelet op de nieuwe regelgeving (nWro, Wabo en veranderde inzichten (“decentraal wat kan, centraal wat moet “), een zelfstandige provinciale verordening nog steeds het meest passende instrument is.

Het advies van De Gier gaat hierop in. Het legt de nadruk op de relatie tussen de Vnl en de Prv. Hierbij wordt geconstateerd dat de Vnl en de Prv zowel inhoudelijk als instrumenteel aanzienlijke overlap vertonen. Geconcludeerd wordt dat voor het merendeel van de onderwerpen van de Vnl de Prv als alternatief denkbaar is, zodat integreren een reële optie is. Omdat de uitvoering van de Prv via de gemeentelijke bestemmingsplannen verloopt, zou hiermee tevens spraken zijn van een vorm van decentralisatie. Kanttekeningen worden gezet bij de mogelijke ‘gaten’. Als de Vnl geheel zou worden geïntegreerd in de Prv ontstaan er (bij afwezigheid van aanvullende instrumenten) “gaten” in de bescherming van de hierboven genoemde waarden. Deze ‘gaten’ zijn:

1. Ruimtelijke relevantie. In de Prv kunnen alleen onderwerpen worden gereguleerd die “ruimtelijk relevant” zijn om onderdeel van een bestemmingsplan uit te maken. Reclameopschriften zijn een voorbeeld van een niet ruimtelijk relevant onderwerp.
2. De Vnl heeft met haar voorschriften en ontheffingstelsel een ruimere reikwijdte dan de Prv. Gebruiksvoorschriften en bepalingen van het bestemmingsplan zijn immers grofmaziger dan het verbod-en toestemmingstelsel van de Vnl.

Met deze gaten kan verschillend worden omgegaan. Zo zouden we het vullen van de gaten aan de gemeenten kunnen overlaten door het vaststellen van gemeentelijke landschapsverordeningen. Echter de provincie heeft daarop geen invloed. Dit geldt ook in sterke mate voor het sluitstuk van het beleid de handhaving.

De Gier stelt voor om een inventarisatie te maken van de gaten. De voorliggende startnotitie bevat deze inventarisatie. Hierbij zijn telkens 4 stappen doorlopen.

1. Toets op ruimtelijke relevantie
2. Toets op de meest effectieve wijze van regelgeving
3. Toets op mogelijke decentralisatie naar gemeentelijke verordening
4. Beleidsmatige herijking van de (overgebleven) onderwerpen voor de Landschapsverordening provincie Utrecht.

De stappen zijn uitgevoerd door een brede ambtelijke projectgroep van de afdelingen, Ruimte, Staf Directie en Control, Groen, Handhaving en Vergunningverlening. De projectgroep heeft vervolgens in een aantal sessies alle onderwerpen uit de Vnl uitgebreid tegen het licht gehouden. Het resultaat van onze bevindingen is neergelegd in bijgevoegde startnotitie. Uiteindelijk wordt voorgesteld om circa de helft van de onderwerpen onder te brengen in een Landschapsverordening provincie Utrecht (Lpu). De laatste stap 4 bevat beleidsmatige en dereguleringsvoorstellen voor deze overgebleven onderwerpen. Daarnaast wordt nog kort ingegaan op nieuwe onderwerpen die tijdens het proces door externen en internen zijn aangedragen. Alleen bescherming van Kleine landschapselementen wordt als reële nader te bekijken optie voorgesteld.



### *Essentie / samenvatting*

Bijgevoegde startnotitie bevat de uitwerking van de eerste twee stappen van uw d.d. 16 december 2009, waarin u ons vraagt het advies van mr. A.A.J. de Gier (bijlage 1 van de startnotitie) uit te werken en de daarin genoemde dereguleringsmogelijkheden (o.a. voor welke onderwerpen van de Verordening bescherming natuur en landschap (Vnl) is de Provinciale ruimtelijke verordening (Prv) een reëel alternatief) optimaal te benutten en het advies te betrekken bij de startnotitie tot modernisering van de Verordening bescherming natuur en landschap (Vnl), Commissie RGW d.d. 7 september 2009. Via het doorlopen van vier stappen zijn de onderwerpen van de Vnl geïnventariseerd en beoordeeld. De eerste drie stappen bevatten de afweging over de gewenste wijze van regulering van de geïnventariseerde Vnl onderwerpen. Uit deze stappen blijkt dat iets minder dan de helft van de Vnl onderwerpen kan worden gedereguleerd en gedecentraliseerd. De laatste stap bevat beleidsmatige en dereguleringsvoorstellen voor de overgebleven onderwerpen.

### *Meetbaar / beoogd beleidseffect*

Vermindering administratieve lasten door deregulering en decentralisering van de Vnl intern en extern. Tegelijkertijd houdt de provincie door de Landschapsverordening provincie Utrecht een belangrijk instrument in handen om het Utrechtse landschap te beschermen.

### **Financiële consequenties**

Geen

### **Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid**

N.v.t.

### **Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

Bij de inventarisatie is goed gekeken naar wat per onderwerp in de Vnl het beste instrument is en welke deregulerings- en decentralisatiemogelijkheden er zijn. Bij deze inventarisatie zijn afgewogen keuzes gemaakt, welke weer tot voorstellen hebben geleid. Het is natuurlijk mogelijk om een alternatieve keuze te maken. Zo is er nu bijvoorbeeld voorgesteld om het vanuit landschappelijk oogpunt en natuurwaarden ongewenste veelal verrommelde oevergebruik bij woonschepenligplaatsen, mede met het oog op herstel en behoud van doorkijkjes, los te laten en volledig aan de gemeenten over te laten. Een ander voorbeeld van 'loslaten' is het kleurenbeleid voor woonschepen, uitgevoerd om de opvallendheid van woonschepen terug te dringen en daarmee de visuele belevingswaarde van het landschapsschoon te beschermen.

Alternatieven zitten ook in het geheel of gedeeltelijk overnemen van de aanpassingsvoorstellen voor de onderwerpen die in de provinciale landschapsverordening geregeld blijven. Het blijft mogelijk om op onderdelen te kiezen voor strengere dan wel soepelere regulering.

Voorgesteld wordt

- de startnotitie 'Op weg naar een provinciale landschapsverordening' vast te stellen;
- aan Gedeputeerde Staten de opdracht te geven om de Verordening bescherming Natuur en Landschap provincie Utrecht 1996 om te vormen tot de Landschapsverordening provincie Utrecht.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter, R.C. Robbertsen

Secretaris, H.H. Sietsma



*provincie*  *Utrecht*



Provinciale Staten van Utrecht in vergadering bijeen op maandag 28 juni 2010;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 11 mei 2010, afdeling AVV, nummer 8082A93B;

Gelezen het statenvoorstel en de startnotitie ‘Op weg naar een provinciale landschapsverordening’;

Overwegende dat

- de bescherming van de kwaliteit van het landschap, de natuurwaarden, cultuurhistorische en archeologische waarden in de provincie Utrecht breed gedragen wordt;
- er in het kader van de dereguleringsdiscussie een onafhankelijk onderzoek heeft plaatsgevonden waarbij is gekeken naar de vraag of de inzet van andere instrumenten dan de Vnl mogelijk en gewenst is of de verordening verder gedereguleerd dan wel gedecentraliseerd kan worden;
- de uitkomst van dit onderzoek via een uitgebreide inventarisatie is meegenomen in de lopende procedure om te komen tot een modernisering van de huidige Vnl;
- deze inventarisatie heeft geleid tot voorstellen tot deregulering en decentralisatie welke zijn neergelegd in voorliggende startnotitie;
- wij kunnen instemmen met voorstellen die in de notitie worden gedaan;

Besluiten:

1. De startnotitie ‘Op weg naar een provinciale landschapsverordening’ vast te stellen
2. Dat Gedeputeerde Staten de Vnl omvormen tot de Landschapsverordening provincie Utrecht.

Voorzitter,

Griffier,



*provincie*  *Utrecht*

**1. Wettelijke grondslag**

Provinciewet, die de provincies toestaat autonome verordeningen vast te stellen.

**2. Beoogd effect**

Met de nieuwe Landschapsverordening provincie Utrecht houdt de provincie een belangrijk instrument in handen om het Utrechtse landschap te beschermen. De huidige Vnl is uitgebreid tegen het licht gehouden en alle mogelijkheden tot decentralisatie en deregulering zijn optimaal benut.

**3. Argumenten**

De provincies hebben een regierol in het buitengebied, zoals ook vastgelegd in het bestuursakkoord Rijk-provincies n.a.v. het advies van de commissie Lodders. Van oudsher is het landschap een kerntaak in de provincie. In de Structuurvisie 2005-2015 is het behouden en versterken van de identiteit van de verschillende landschapstypen opgenomen als een categorie 1 beleidsregel. De provincie Utrecht heeft wat landschapsbescherming betreft een reputatie hoog te houden. Al sinds 1925 heeft zij een landschapsverordening, die in de loop der jaren telkens aangepast en geactualiseerd is. Ook nu is de huidige landschapsverordening (de Vnl) weer uitgebreid tegen het licht gehouden en is gebleken dat er verschillende deregulerings- en decentralisatiemogelijkheden zijn die benut kunnen worden. Daarbij is echter ook gebleken dat een provinciale landschapsverordening nog steeds nodig is, vooral voor het tegengaan van de kleine, vlak sluisende, verrommeling in het buitengebied, zowel op het land als op het water.

**4. Kanttekeningen**

N.v.t.

**5. Financiën**

N.v.t.

**6. Realisatie**

De planning is om na vaststelling van de startnotitie de daarin opgenomen voorstellen uit te werken in de nieuwe Landschapsverordening provincie Utrecht. Op deze nieuwe verordening zal de dereguleringsstoets van Actal uitgevoerd worden. Het is de bedoeling om de nieuwe verordening in december vast te stellen.

**7. Juridisch**

Nu niet van toepassing. In het vervolgtraject, bij het opstellen van verordeningsteksten zal BJZ betrokken worden om de juridische kwaliteit te waarborgen.

**8. Europa**

N.v.t.

**9. Communicatie**

De vaststelling van de startnotitie kan kort via een GS-flits gecommuniceerd worden. Bij het opstellen van de nieuwe verordening zelf zullen de relevante doelgroepen betrokken worden.

**10. Bijlagen**

Startnotitie 'Op weg naar een provinciale landschapsverordening'