

Leidraad procedure goedkeuring dijkversterkingen provincie Fryslân

Doel van de leidraad

Nederland is laag gelegen ten opzichte van de zeespiegel. Daarom komen er in ons land veel dijken voor om ons te beschermen tegen overstromingen van zeeën, rivieren en andere wateren. De dijken kunnen worden onderscheiden in primaire en regionale waterkeringen en dienen te zorgen voor voldoende waterveiligheid.

De waterkeringen moeten aan wettelijke veiligheidsnormen voldoen. Om daar ook aan te kunnen blijven voldoen worden waterkeringen met enige regelmaat versterkt, verlegd of anderszins verbeterd. Het komt ook voor dat nieuwe dijken worden aangelegd. In beginsel zijn de waterschappen hiervoor verantwoordelijk, behalve voor de primaire waterkeringen in beheer bij het Rijk.

Voor het versterken, verleggen of verbeteren van primaire waterkeringen zijn waterschappen verplicht een projectbesluit vast te stellen (art. 5.46 lid 2 Omgevingswet (hierna Ow)). Deze projectbesluiten behoeven de goedkeuring van gedeputeerde staten van de provincie waarin het betreffende dijkvak is gelegen (art. 16.72 lid 1 Ow).

Deze leidraad bevat een beschrijving van de goedkeuringsprocedure en de daarin te nemen stappen. Tevens komt de coördinerende rol van gedeputeerde staten aan de orde, als besluiten nodig zijn voor de uitvoering van een projectbesluit die gecoördineerd worden voorbereid. De leidraad is daarmee een hulpmiddel en naslagwerk voor iedereen die een rol heeft in de goedkeuringsprocedure. Deze leidraad heeft geen betrekking op dijkvakken die in beheer zijn bij het Rijk.

Voor wat betreft regionale waterkeringen en overige waterstaatswerken, kunnen waterschappen er voor kiezen een projectbesluit vast te stellen. Ook in dat geval is de goedkeuring van gedeputeerde staten vereist. Deze leidraad is ook van toepassing op die situatie.

Doelgroep van de leidraad

Ten eerste is de leidraad bestemd voor de medewerkers van de provincie Fryslân die een rol hebben in de (voorbereiding op) de goedkeuring van projectbesluiten. Ook medewerkers van waterschappen kunnen in deze leidraad vinden hoe de provincie bij een goedkeuring te werk gaat en waar de provincie in de procedure naar kijkt. Daarmee kan geanticipeerd worden op het proces, hetgeen een vlotte procesgang kan bevorderen.

Rol provincie Fryslân

De rol van de provincie in de projectprocedure komt het meest naar voren bij de goedkeuring van het door het waterschap genomen projectbesluit. Dit projectbesluit behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten van de provincie waarin het dijkvak is gelegen (art. 16.72 Ow). In hoofdstuk 3, stappen 11-13 en aan het eind van deze leidraad wordt nader ingegaan op de formele en inhoudelijke aspecten van dit goedkeuringsproces.

1. Juridisch kader goedkeuringsprocedure projectbesluit

De projectprocedure is beschreven in Afdeling 5.2 van de Ow. Daarin zijn ook algemene bepalingen voor het projectbesluit opgenomen. Onder een project (bijlage bij art. 1.1 Ow) wordt verstaan:

- a. het bouwen van bouwwerken of de totstandbrenging van installaties of werken;
- b. andere activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, inclusief activiteiten voor de winning van delfstoffen;

Met het oog op de totstandkoming van een project is het dagelijks bestuur van een waterschap één van de bestuursorganen die een projectbesluit kan nemen (art. 5.44 lid 1 Ow). Het dagelijks bestuur van het waterschap stelt in ieder geval een projectbesluit vast voor de aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen die zij in beheer heeft (art. 5.46 lid 2 Ow). In dat geval is een projectbesluit voor waterschappen dus verplicht, bij andere projecten kan het waterschap vrijwillig kiezen voor de projectprocedure.

Aan een projectbesluit kan een voorkeursbeslissing (art. 5.49 Ow) voorafgaan, maar dat is niet verplicht. Het bevoegd gezag, in dit geval het dagelijks bestuur van het waterschap, geeft kennis van zijn voornemen om een verkenning uit te voeren naar een opgave in de fysieke leefomgeving die via een projectbesluit tot stand zal komen (art. 5.47 lid 1 Ow).

In het projectbesluit wordt verantwoording afgelegd van het doorlopen participatietraject (art. 5.51 Ow). Het projectbesluit wijzigt de regels van het omgevingsplan en geldt, voor zover dat in het projectbesluit is bepaald, als omgevingsvergunning (art. 5.52 Ow). De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van art. 3.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) is van toepassing op de voorbereiding van een projectbesluit.

Op grond van artikel 5.6 van het Omgevingsbesluit (hierna Ob) bevat het projectbesluit in ieder geval:

- a. een beschrijving van het project;
- b. de voor de fysieke leefomgeving relevante permanente of tijdelijke maatregelen en voorzieningen om het project te realiseren; en
- c. de maatregelen die zijn gericht op het ongedaan maken, beperken of compenseren van de nadelige gevolgen van het project of van het in werking hebben of in stand houden daarvan voor de fysieke leefomgeving.

Een projectbesluit moet voldoen aan de instructieregels van het Rijk in hoofdstuk 9 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Een projectbesluit van de provincie of het waterschap moet tevens voldoen aan de instructieregels in de omgevingsverordening van de provincie.

De milieueffectrapportage (m.e.r.)

Op grond van art. 16.43 Ow is in het Ob bepaald voor welke besluiten een m.e.r. moet worden opgesteld, of waarvoor moet worden beoordeeld of een milieueffectrapport nodig is. In bijlage V Ob zijn de categorieën bepaald die m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn.

De in deze leidraad bedoelde dijkversterkingsprojecten zijn in bijlage V opgenomen in Kolom 1 onder de categorieën K4 en K6. Als het gaat om de aanleg, wijziging of uitbreiding van het werk is het project m.e.r.-beoordelingsplichtig (zie Kolom 3). Er is geen directe m.e.r. – plicht (zie Kolom 2). Maar is op voorhand al duidelijk dat het project aanzienlijke milieueffecten kan hebben, dan kan ervoor worden gekozen direct een milieueffectrapportage op te stellen en de m.e.r.-beoordelingsfase over te slaan.

Als het projectbesluit is voorafgegaan door een voorkeursbesluit, dan is het voorkeursbesluit m.e.r.-plichtig. Dat betreft dan een zogeheten plan–m.e.r. (art. 16.36 Ow). Als een dergelijke plan–m.e.r. is uitgevoerd kan in de latere fase de project-m.e.r. soms achterwege blijven.

Gedeputeerde staten bevoegd gezag milieueffectrapportage

In art. 11.6 lid 3 Ob en bijlage V, Kolom 4 Ob is beschreven welke besluiten vallen onder de m.e.r.-(beoordelings)plicht. Bij de categorieën K4 en K6 van Kolom 3 is dat het goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten. Dat betekent dat GS het bevoegd gezag is in de m.e.r.-procedure (project m.e.r.) bij het projectbesluit. Indien het waterschap in het kader van de voorkeursprocedure een plan–m.e.r. uitvoert, dan is het waterschap daarvoor wel het bevoegde gezag (art. 16.36 Ow).

De goedkeuring van het projectbesluit

Op grond van artikel 16.72, eerste lid Ow heeft een projectbesluit van het waterschap de goedkeuring van gedeputeerde staten van de provincie waar dat project geheel of in hoofdzaak wordt uitgevoerd. De goedkeuring kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven (art. 10.27 Awb). Tegen het goedkeuringsbesluit is beroep mogelijk.

Een belangrijke toetsingsgrond is gelegen in art. 2.1 Ow: ook een waterschap dient zijn taken en bevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de doelen van de Ow (maatschappelijke doelen van de Ow staan in art. 1.3).

De inwerkingtreding van het projectbesluit

Het projectbesluit treedt in werking met ingang van de dag waarop er vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit over de goedkeuring is bekend gemaakt (art. 16.78 lid 4 Ow). Bekendmaking vindt plaats met inachtneming van afdeling 3.6 Awb.

Beroep

De beroepstermijn bedraagt zes weken na bekendmaking van het projectbesluit (art. 6.7 Awb). Pro forma beroep instellen is mogelijk, waarna de gronden van beroep (de inhoud) later wordt aangevuld. Het beroep wordt ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (art. 2, bijlage 2 Awb). Het beroep heeft geen schorsende werking ten aanzien van het projectbesluit.

Uitvoeringsbesluiten

Het waterschap kan er voor kiezen de voor de uitvoering benodigde besluiten geheel of gedeeltelijk op te nemen in het projectbesluit. Een volledig projectbesluit regelt niet alleen de eventuele wijziging van het omgevingsplan, maar geldt ook als omgevingsvergunning of maatwerk-voorschrift voor de diverse activiteiten die ter uitvoering van het projectbesluit nodig zijn. Er zijn twee varianten:

1. met het projectbesluit wijk je alleen af van het omgevingsplan (dus geen wijziging op)
2. met projectbesluit wijzig je het omgevingsplan rechtstreeks.

In een “light-variant” geldt het projectbesluit niet als omgevingsvergunning, maar moeten die apart van het projectbesluit worden aangevraagd en verkregen. Deze keuzemogelijkheid is geregeld in art. 5.52, tweede lid Ow. Overigens kan hier nog worden opgemerkt dat in de “light variant” het projectbesluit nog steeds **wel** geldt als omgevingsvergunning voor

buitenplans afwijken van omgevingsplanactiviteit (BOPA dus). Alleen **niet** als omgevingsvergunning voor andere activiteiten zoals bijv. bouwen, kappen etc.

Coördinatie van uitvoeringsbesluiten

Het waterschap kan bepalen dat besluiten die nodig zijn voor de uitvoering van het projectbesluit worden gecoördineerd. In dat geval is de coördinatieprocedure van de Awb (afdeling 3.5) van toepassing (art. 16.7 Ow). Deze coördinatie is verplicht als sprake is van een projectbesluit voor dijkversterking van een primaire kering, waarvoor de goedkeuring van gedeputeerde staten is vereist. Bij onverplichte coördinatie van een projectbesluit van een waterschap, moet gedeputeerde staten een coördinatiebesluit nemen (artikel 3:20, onder b Awb) en treedt vervolgens op als coördinerend bestuursorgaan en niet het dagelijks bestuur van het waterschap (art. 5.45, vierde lid, onder a Ow). Er kan sprake zijn van meekoppelkansen waarvoor uitvoeringsbesluiten ook kunnen worden meegenomen in de coördinatie van het projectbesluit en de besluiten ter uitvoering hiervan. In dat geval moet ook een coördinatiebesluit worden genomen (artikel 3:20 sub b Awb) door de bevoegde gezagen (gedeputeerde staten en wellicht ook de gemeente of andere overheden).

2. Betrokken partijen en hun rollen

Waterschap

Artikel 2.17 Ow bevat een beschrijving van de kerntaken van de waterschappen. Verder worden de taken van een waterschap omschreven in het provinciale reglement dat gedeputeerde staten vaststellen voor 'hun' waterschap(pen). Daaruit voortvloeiend zijn waterschappen via de provinciale omgevingsverordening verantwoordelijk voor het beheer van de primaire en regionale waterkeringen, tenzij dat bij het Rijk berust. Tot het beheer behoort ook het onderhoud van de waterkering. In de legger is bepaald welke partij voor het onderhoud verantwoordelijk is. Het waterschap houdt toezicht op het onderhoud.

Indien een dijkversterking nodig is, dan start het waterschap het proces met een intern traject. De buitenwereld wordt geïnformeerd over de verkenning zodra de kennisgeving van het voornemen wordt gepubliceerd (art. 5.47 Ow). In deze kennisgeving geeft het waterschap aan of zij een voorkeursbeslissing zal nemen en op welke manier mogelijke oplossingen kunnen worden aangedragen voor de opgave.

Het is wenselijk dat het waterschap al meteen vanaf het begin van het proces contact zoekt met alle van belang zijnde partners in het proces, de provincie en de betrokken gemeente(n). Na het doorlopen van de procedure, is het waterschap verantwoordelijk voor de uitvoering van het projectbesluit en de daarbij behorende activiteiten. Voor sommige activiteiten (denk aan meekoppelkansen) kan ook een betrokken gemeente verantwoordelijk zijn.

Provincie

Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor de goedkeuring van het projectbesluit (art. 5.45, lid 4, onder a Ow). Voor een vlot verloop is het van belang dat de provincie vanaf het begin bij het proces wordt betrokken. Formeel begin is de bekendmaking van het voornemen om een verkenning uit te voeren. Het waterschap doet er verstandig aan om voor die tijd de provincie al te betrekken.

De provincie kan ook nog een andere rol hebben: indien de coördinatieprocedure wordt doorlopen voor de uitvoeringsbesluiten, dan is de provincie het coördinerend bevoegd

gezag. De provincie ziet dan onder andere toe op het tijdig nemen van alle vereiste uitvoeringsbesluiten. Indien dat niet tijdig gebeurt, kan de provincie zelf eventueel het vereiste besluit nemen.

Gemeenten

Door een projectbesluit worden de betrokken gemeenten geconfronteerd met een wijziging of afwijking van het omgevingsplan. Tevens kan het nodig zijn dat de gemeente(n) besluiten moeten nemen ter uitvoering van het projectbesluit. Het gaat dan vooral om het verlenen van omgevingsvergunningen voor activiteiten. Mocht dit aan de orde zijn, dan is het wenselijk dat de betreffende gemeenten van meet af aan zijn betrokken in het proces. Het waterschap is daarvoor verantwoordelijk.

Rijk

Het Rijk stelt de wettelijke kaders vast waaraan de primaire waterkeringen, en daarmee ook de dijkversterkingen, moeten voldoen. In deze wordt het Rijk vertegenwoordigd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De landelijke opgave voor waterveiligheid is opgenomen in het Deltaplan Waterveiligheid. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) maakt daar onderdeel van uit. Uit het HWBP volgen de dijkversterkingsprojecten en de daarvoor geldende planning.

Commissie voor de milieueffectrapportage

De commissie voor de milieueffectrapportage kan gevraagd worden om een advies uit te brengen over een milieueffectrapportage(m.e.r). De adviezen zijn openbaar en wegen in de praktijk zwaar in de verdere besluitvorming. Het bevoegd gezag mag alleen goed gemotiveerd afwijken van het advies van de commissie.

Belanghebbenden

Participatie bij de voorbereiding van een projectbesluit is verplicht. Uiterlijk bij de start van de verkenning moet worden aangegeven hoe de samenleving bij de voorbereiding van het projectbesluit wordt betrokken (art. 5.47, vierde lid Ow). Bij start van project komt er een kennisgeving over het voornemen om een verkenning uit te voeren en al dan niet een voorkeursbeslissing te nemen (5.47 eerste lid) en een kennisgeving over participatie (5.47 lid 4). Deze worden in de praktijk gecombineerd maar het zijn wel 2 losse verplichtingen.

Afhankelijk van de reikwijdte van het project wordt bepaald wat de kring van belanghebbenden is die wordt betrokken.

In het projectbesluit moet verantwoording worden afgelegd van het participatietraject (art. 5.51 Ow). De verantwoordelijkheid voor de participatie ligt bij het bevoegd gezag voor het projectbesluit. Dat is het dagelijks bestuur van het waterschap.

3. Hoofdpijnen van de projectprocedure en het goedkeuringsproces

Stap 1: Start project

Het waterschap start de voorbereidingen voor het nemen van een projectbesluit. Dat kan bijvoorbeeld via een startnotitie. De organisatie en aanpak van het project worden hiermee bepaald. Bij voorkeur wordt de provincie vanaf het begin betrokken in het proces.

Stap 2: Voornemen

Het waterschap geeft kennis van zijn voornemen om een verkenning uit te voeren en geeft daarbij aan of al dan niet een voorkeursbeslissing wordt voorbereid. Voldaan moet worden aan de eisen van art. 5.47 (o.a. leden 1 en 4) Ow. Bij het voornemen stelt het waterschap iedereen in de gelegenheid om mogelijke oplossingen voor de opgave voor te dragen. Als er een voorkeursbeslissing als bedoeld in artikel 5.49 Ow wordt voorbereid, dan geeft het bevoegd gezag bij de kennisgeving ook aan dat er een milieueffectrapportage zal worden opgesteld (in dit geval een plan-m.e.r). Naast art. 5.47 Ow gelden er nog aparte regels uit Ow voor reikwijdte en detailniveau van de mer-studie (zie art 16.38 Ow). Dit is in de praktijk vaak ook een aparte kennisgeving (publicatie NRD) die soms ook later in de tijd wordt gedaan dan de kennisgeving van het voornemen bedoeld in 5.47 Ow. Kennisgevingen van de artikelen 5.47 en 16.38 Ow combineren in één publicatie is wel mogelijk en komt ook voor.

Stap 3: Verkenning en eventuele voorkeursbeslissing

De verkenning vindt plaats en de eventuele voorkeursbeslissing (niet verplicht!) wordt genomen overeenkomstig art. 5.48 Ow. Bij de voorbereiding van de voorkeursbeslissing vindt een plan-m.e.r. plaats. Het dagelijks bestuur van het waterschap is het bevoegd gezag voor de voorkeursbeslissing. Overleg met de provincie is belangrijk. Met het nemen van de voorkeursbeslissing eindigt de verkenningsfase.

Wat ook voorkomt is dat er een "nota VKA" wordt vastgesteld. Inhoudelijk is dat eigenlijk precies hetzelfde maar heeft geen wettelijke status, en dan dus ook geen plan-mer plicht (dit wordt dan vaak mer fase 1 genoemd). Dit is een belangrijk onderscheid, ook al omdat bij plan-mer toetsing de mer verplicht is, en bij mer fase 1 niet.

Voorafgaand aan het plan-m.e.r. kan een zogeheten Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) worden opgesteld.

Stap 4: Indienen aanvragen en starten coördinatie uitvoeringsbesluiten

Op grond van de vastgestelde aanpak kan coördinatie van de uitvoeringsbesluiten aan de orde zijn. Provincie en waterschap maken hierover afspraken. Bij coördinatie treedt de provincie (GS) vervolgens op als coördinerend bestuursorgaan. Voor de primaire waterkeringen geldt verplicht coördinatie.

Er zijn de volgende mogelijkheden:

1. het waterschap kiest voor een "zwaar" projectbesluit; deze wijzigt niet alleen het omgevingsplan, maar bevat ook alle uitvoeringsbesluiten.
2. Het waterschap kiest voor een projectbesluit "light"; deze wijzigt (of wijkt af) alleen het omgevingsplan en bevat geen uitvoeringsbesluiten. Als de keuze valt op het projectbesluit "light" dan worden de uitvoeringsbesluiten op grond van art. 5.45 lid 2 Ow vervolgens gecoördineerd voorbereid. De keuze is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Stap 5: M.e.r. - beoordeling

Ook wanneer een plan-m.e.r. heeft plaatsgevonden in het kader van de voorkeursbeslissing, is in de praktijk vaak een project-m.e.r. aan de orde bij het voorbereiden van het projectbesluit. Dit begint met een m.e.r.-beoordeling. Daarin wordt nagegaan of een project-m.e.r. nodig is (in de praktijk gebeurt dit veelal aan het begin van het project).

Indien op voorhand al duidelijk is dat het project aanzienlijke milieugevolgen kan hebben, kan de beoordeling achterwege blijven. Bevoegd gezag is gedeputeerde staten. De beoordeling start met een mededeling van de initiatiefnemer (waterschap) aan gedeputeerde staten. GS nemen binnen 6 weken een besluit over de vraag of een m.e.r. noodzakelijk is.

Stap 6: Uitvoeren project-m.e.r.

Afhankelijk van de uitkomst van de m.e.r.-beoordeling, wordt vervolgens opdracht geven tot het uitvoeren van een volledige milieueffectrapportage. Als uit de m.e.r.-beoordeling blijkt dat aanzienlijke milieugevolgen niet zijn te verwachten, kan stap 6 achterwege blijven. Aan de m.e.r. gaat vaak vooraf het opstellen van een notitie reikwijdte en detailniveau. In de praktijk wordt deze vaak al toegevoegd aan de NRD voor de plan-MER. De NRD ziet dan dus op zowel de plan-MER als op de project-MER.

Bevoegd gezag is gedeputeerde staten. Opdrachtgever voor de uitvoering is de initiatiefnemer, zijnde het dagelijks bestuur van het waterschap.

Als de project-m.e.r. is opgesteld, stuurt het dagelijks bestuur van het waterschap het rapport aan GS. GS beoordelen of het rapport voldoet en overleggen indien nodig met het waterschap over aanpassingen.

Stap 7: Coördinatiehandelingen gedeputeerde staten

Als sprake is van het gecoördineerd voorbereiden van uitvoeringsbesluiten, bepalen gedeputeerde staten de termijnen voor toezending van de afzonderlijke ontwerp-uitvoeringsbesluiten, met het oog op gelijktijdige publicatie en ter inzagelegging. Dit gebeurt op basis van afstemming met het waterschap, met het oog op het moment van het beschikbaar komen van het ontwerp-projectbesluit.

Gedeputeerde staten kunnen in plaats van het oorspronkelijk bevoegde bestuursorgaan voorzien in het nemen van een besluit, als dat bestuursorgaan geen bestuursorgaan van het Rijk is en:

- a. dat bestuursorgaan een besluit niet of niet tijdig heeft genomen, of
- b. het besluit van dat bestuursorgaan de uitvoering van het projectbesluit belemmert.

In dat geval treedt het besluit van het coördinerend bestuursorgaan, GS, in de plaats van het besluit dat het oorspronkelijk bevoegde bestuursorgaan had moeten nemen of heeft genomen (art. 5.45a Ow).

Stap 8: Ter inzagelegging ontwerp-besluiten

Het ontwerp-projectbesluit, de project-m.e.r. (of het m.e.r.-beoordelingsbesluit) en de ontwerpen van de gecoördineerd voorbereide uitvoeringsbesluiten worden op de voorgeschreven wijze bekend gemaakt en ter inzage gelegd. Er is gedurende zes weken de gelegenheid tot het indienen van zienswijzen op het ontwerp-projectbesluit en de ontwerpen van de gecoördineerd voorbereide uitvoeringsbesluiten die met toepassing van afd. 3.4. Awb zijn voorbereid.

De verantwoordelijkheid voor het ter inzage leggen van de m.e.r. en van de gecoördineerd voorbereide uitvoeringbesluiten ligt bij GS. Omdat de m.e.r. gelijktijdig met het ontwerp-projectbesluit ter inzage wordt gelegd, betekent dit dat GS de coördinatie op zich nemen van de gelijktijdige ter inzagelegging van alle ontwerpbesluiten. De coördinatieplicht bestaat overigens los van de mer.

De verantwoordelijkheid voor het ter inzage leggen en bekend maken van het ontwerp projectbesluit ligt bij het waterschap. De ter inzagelegging van het ontwerp-projectbesluit moet voldoen aan het gestelde in art. 5.5a Ob, dat inhoudt dat kennisgeving in het waterschapsblad plaatsvindt. Ook moeten stukken op locatie beschikbaar zijn (bijvoorbeeld via een laptop of op papier). Daartoe worden deze ten kantore van het waterschap ter inzage gelegd.

Het waterschap stelt het ontwerp-projectbesluit ook beschikbaar in het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet)-LV. Bekendmaking geschiedt in het DSO, door publicatie in de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB).

Als voor een project een milieueffectrapport moet worden gemaakt en voor dat project een ontwerp-besluit ter inzage is gelegd, waarvoor op grond van artikel 16.53c van de wet een passende beoordeling is gemaakt, wordt de passende beoordeling ook tegelijkertijd met het milieueffectrapport door het bevoegd gezag voor het besluit waarvoor het milieueffectrapport wordt gemaakt, ter inzage gelegd (art. 11.15 Ob).

Stap 9: Advies commissie-m.e.r.

Uiterlijk gelijktijdig met de ter inzagelegging, kan de project-m.e.r. worden toegezonden aan de commissie voor de milieueffectrapportage (commissie-m.e.r.) voor het uitbrengen van een advies. De commissie-m.e.r. brengt advies uit.

Als de initiatiefnemer van mening is dat met de dijkversterking grote effecten op de omgeving te verwachten zijn, kan het advies aanvragen bij de commissie-m.e.r. Dit is niet verplicht voor een project-m.e.r. Dit is geregeld in de artikelen 16.47 lid 1 Ow en 11.14 Ob. Art. 11.14 Ob stelt daarbij dat het milieueffectrapport uiterlijk op het moment van ter inzagelegging aan de commissie-m.e.r. wordt toegezonden. Het kan eventueel dus ook eerder.

Stap 10: Verwerken zienswijzen

De ingekomen zienswijzen worden verwerkt en in nota's van beantwoording behandeld. Die nota's worden veelal gebundeld tot één nota. De zienswijzen kunnen gevolgen hebben voor de inhoud van de ontwerp-besluiten.

Stap 11: Vaststelling projectbesluit en verzoek om goedkeuring

Zo spoedig mogelijk na het einde van de termijn van ter inzage legging, stelt het dagelijks bestuur van het waterschap het definitieve projectbesluit vast (art. 3.18 Awb), waarna dit wordt toegezonden aan gedeputeerde staten met het verzoek om goedkeuring. Naar aanleiding van ingekomen zienswijzen, het advies van de commissie m.e.r. (of eventuele andere goede redenen) kunnen in het definitieve projectbesluit wijzingen worden doorgevoerd ten opzichte van het ontwerp-projectbesluit.

Het projectbesluit bevat in ieder geval een beschrijving van het project, de voor de fysieke leefomgeving relevante permanente of tijdelijke maatregelen en voorzieningen om het project te realiseren (bijvoorbeeld wegafsluitingen, bouwlocaties) en de maatregelen die zijn gericht op het ongedaan maken, beperken of compenseren van de nadelige gevolgen van

het project of van het in werking hebben of in stand houden daarvan voor de fysieke leefomgeving (art. 5.6. Ob).

In het projectbesluit wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de uitgevoerde verkenning, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de door derden voorgedragen mogelijke oplossingen en de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen (art. 5.51 Ow).

Op grond van de ingekomen zienswijzen of vanwege het advies van de commissie-m.e.r. kan er aanleiding zijn het ontwerp-projectbesluit of het ontwerp van één of meer van de gecoördineerd voorbereide uitvoeringsbesluiten te wijzigen. Dit kan ook ambtshalve gebeuren. GS voeren hierover het overleg met het waterschap en met de betreffende bevoegde gezagen. Let erop dat er grenzen zijn aan de wijzigingen die doorgevoerd mogen worden aan de ontwerp-besluiten zonder dat deze opnieuw ter inzage moeten worden gelegd. De wijzigingen moeten van ondergeschikte aard zijn.

Stap 12: Toezending uitvoeringsbesluiten

De betrokken bestuursorganen sturen de definitieve uitvoeringsbesluiten aan gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten stellen daarvoor een termijn. Als niet of niet tijdig is besloten kan gedeputeerde staten in plaats van de betrokken bestuursorganen besluiten. Tenzij het een besluit van het Rijk betreft (zoals RWS vergunning): deze kan GS niet overnemen.

Stap 13: Goedkeuring projectbesluit

Gedeputeerde staten nemen binnen 13 weken na ontvangst van het vastgestelde projectbesluit een besluit over de goedkeuring (art. 10.31 lid 1 Awb). Dit besluit kan niet worden verdaagd (art. 16.72 lid 2 Ow).

Als gedeputeerde staten van plan zijn goedkeuring te weigeren treden zij daarover zo spoedig mogelijk na ontvangst van het projectbesluit in overleg met het dagelijks bestuur van het waterschap.

Gedeputeerde Staten kunnen de goedkeuring alleen weigeren wegens strijd met het recht of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven (art. 10.27 Awb). De goedkeuring mag niet onder voorwaarden worden verleend (art. 10.29 tweede lid Awb). Een besluit kan alleen dan gedeeltelijk worden goedgekeurd, indien gedeeltelijke inwerkingtreding strookt met aard en inhoud van het besluit (art. 10.29, eerste lid Ow: bijv. goedkeuring onthouden aan een geografisch afgebakend stuk van de dijkversterking en rest wel goedkeuren). Gedeputeerde staten beoordelen ook of het projectbesluit voldoet aan de wettelijke opdracht in de Ow tot zorg voor de fysieke leefomgeving, gelet op het feit dat het projectbesluit de regels van het gemeentelijke omgevingsplan wijzigt en moet voldoen aan het principe van evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 2.1 Ow).

Als GS het niet eens zijn met het projectbesluit en van plan zijn hun goedkeuring te onthouden, dan is zij verplicht het dagelijks bestuur van het waterschap gelegenheid tot overleg te bieden (art. 10:30 eerste lid Awb). Dat biedt het waterschap de mogelijkheid het projectbesluit aan te passen, of GS ervan te overtuigen dat goedkeuring toch kan worden verleend. Als het goedkeuringsbesluit is genomen nadat een overleg als hier bedoeld heeft plaatsgevonden, dan moet in de motivering van het goedkeuringsbesluit worden ingegaan op wat in dit overleg aan de orde is gekomen (art. 10.30 tweede lid Awb).

Gelet op het bovenstaande kan niet in zijn algemeenheid worden gezegd wat de inhoud van het goedkeuringsbesluit moet bevatten. In elk geval moet de motivering deugdelijk zijn. Soms zal dit kort kunnen blijven, soms zal een meer uitgebreide motivering van de goedkeuring nodig zijn. Het goedkeuringsbesluit wordt toegezonden aan het dagelijks bestuur van het waterschap.

Stap 14: Bekendmaking

Het waterschap maakt het definitieve projectbesluit bekend. Het waterschap stelt het projectbesluit op met toepassing van de STOP/TPOD-standaard (=Standaard Officiële Publicaties/Toepassingsprofielen Overheidsdocumenten) en levert het aan de Landelijke Voorziening Bekendmaking en Beschikbaar stellen (LVBB). Langs deze route wordt het besluit bekend gemaakt in het DSO. Gelijktijdig wordt het besluit in het waterschapsblad bekendgemaakt.

Gecoördineerd voorbereide uitvoeringsbesluiten en het goedkeuringsbesluit van GS worden op de daarvoor gebruikelijke wijze gelijktijdig bekendgemaakt door het coördinerend bestuursorgaan (GS: art. 2.21 en 2.26 OW en art. 14.4 Ob). De provincie levert daartoe de gecoördineerde besluiten ter uitvoering van het projectbesluit via DROP (Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties) aan, die vervolgens in het provinciaal blad bekend gemaakt worden. Een bericht in de lokale nieuwsmedia is mogelijk, maar niet verplicht.

Een projectbesluit van het waterschap treedt vier weken na de bekendmaking van het goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten in werking (art. 16.78 derde lid 3 Ow).

Stap 15: Beroep

Beroep kan rechtstreeks worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, tegen zowel het projectbesluit, als tegen het goedkeuringsbesluit (art. 16.87, eerste lid Ow). Ook tegen de gecoördineerd voorbereide uitvoeringsbesluiten gezamenlijk is rechtstreeks beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het beroep schorst de inwerkingtreding van het projectbesluit niet.

De Raad van State beslist binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift. In bijzondere omstandigheden kan deze termijn met drie maanden worden verlengd (art. 16.87, tweede lid Ow). Degene die beroep instelt moet afwegen of deze ofwel tegen het projectbesluit, ofwel tegen het goedkeuringsbesluit, ofwel tegen beide besluiten in beroep gaat. Beide besluiten kennen hun eigen motivatie en afwegingsgronden.

Stap 16: Onherroepelijkheid

Afhankelijk van de uitspraak van de Raad van State, of als er geen rechtsmiddelen meer openstaan, worden het projectbesluit, het goedkeuringsbesluit en de uitvoeringsbesluiten onherroepelijk. De uitvoering van de besluiten hoeft daar niet op te wachten. Als de werking van een besluit niet wordt geschorst, dan treden de besluiten in werking na afloop van de daarvoor bepaalde termijn na de bekendmaking. Het is afhankelijk van de situatie (bijvoorbeeld een voorlopige voorziening) of de uitvoering ter hand wordt genomen of kan worden genomen voordat een besluit onherroepelijk is geworden.

Stap 17: Uitvoering

In ieder geval vanaf het moment dat de besluiten onherroepelijk zijn geworden, kan de uitvoering van het project starten.

De aspecten van het goedkeuringsbesluit (stap 13 nader uitgelegd)

De reikwijdte van de goedkeuring van het projectbesluit

Art. 10.27 Awb bepaalt dat gedeputeerde staten de goedkeuring aan het besluit kunnen onthouden wegens strijd met het recht, of op een grond, neergelegd in de wet waarin of krachtens welke de goedkeuring is voorgeschreven. De vraag is wat hier precies onder moet worden verstaan.

Allereerst geldt dat het projectbesluit moet voldoen aan de eisen die de Awb stelt aan zorgvuldige besluitvorming (met name hoofdstuk 3 Awb). In de memorie van toelichting bij de Ow staat dat de goedkeuring vooral van belang is voor de ruimtelijke aspecten die verbonden zijn aan het projectbesluit.

Het waterschap heeft geen bevoegdheden ten aanzien van die ruimtelijke aspecten, maar het projectbesluit kan daar wel betrekking op hebben en zal veelal ook tot ruimtelijke gevolgen leiden. Daar komt vanuit de Ow de dimensie bij dat het projectbesluit ook het gemeentelijke omgevingsplan kan wijzigen (of afwijken). Het omgevingsplan is geen zaak van het waterschap, maar de provincie heeft ten aanzien van het omgevingsplan wel bevoegdheden. Een vergelijkbare afweging geldt voor zover in het projectbesluit ook de uitvoeringsbesluiten zijn opgenomen. Deze besluiten hebben ook veelal betrekking op aspecten waarop het waterschap normaliter geen bevoegdheden heeft. Ook dat legitimeert het goedkeuringsvereiste door de provincie.

Met het oog op de gevolgen voor het omgevingsplan, dient de goedkeuring zich te richten op de vraag of sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Daarbij moeten alle relevante aspecten van de fysieke leefomgeving tegen elkaar worden afgewogen. Het begrip evenwichtige toedeling van functies aan locaties is dus een breder begrip dan het oude "een goede ruimtelijke ordening". Bedacht moet wel worden dat bij het opstellen van het omgevingsplan een ruime mate van beleidsvrijheid bestaat om daarin keuzes te maken. Vooralsnog is er geen exacte duiding mogelijk van de vraag wanneer wel of niet sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De jurisprudentie zal dit de komende jaren geleidelijk nader gaan invullen.

De goedkeuring heeft betrekking op meer dan enkel de toedeling van functies aan locaties. In meer algemene zin is aan de orde of sprake is van een samenhangende benadering van de leefomgeving en het in die samenhang goed afwegen van alle relevante aspecten en belangen die daarmee betrekking hebben. Dit vloeit voort uit art. 2.1. van de Omgevingswet. In dit artikel is in de leden 1 en 2 het volgende bepaald:

1. Een bestuursorgaan van een gemeente, een provincie of het Rijk of, met inachtneming van de Waterschapswet, van een waterschap oefent zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet uit met het oog op de doelen van de wet, tenzij daarover specifieke regels zijn gesteld.
2. Het bestuursorgaan houdt daarbij rekening met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen.

De doelen van de wet zijn te vinden in en vloeien voort uit art. 1.3 Ow:

"Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.”

Met andere woorden, bij de beoordeling door GS van het projectbesluit met toepassing van art. 10.27 Awb, wordt gekeken naar de hierboven aangehaalde artikelen 2.1 en 1.3 Ow. Omdat deze artikelen heel ruim zijn gesteld, betekent dit dat GS bij de beoordeling van het projectbesluit in theorie een vergaande beoordelingsruimte heeft.

In het Bestuursakkoord Water is afgesproken dat de goedkeuringsbevoegdheid van de provincie voor dijkversterkingsplannen zich zal richten op de ruimtelijke consequenties en de zogeheten LNC-waarden (Landschappelijke, Natuur- en Culturele waarden). Aangezien dit bestuursakkoord onverminderd van kracht blijft, is het logisch dit als vertrekpunt te blijven nemen bij de beoordeling van het projectbesluit. Niettemin vereist de Ow, zoals uit het voorgaande blijkt, een bredere kijk, namelijk de kijk op het geheel van de fysieke leefomgeving en op de vraag of, daar waar het projectbesluit het omgevingsplan wijzigt, sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Op voorhand is moeilijk nader te duiden wat dit in een concrete situatie betekent. Het is sterk afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. Naarmate het projectbesluit is ingebed in een bredere ruimtelijke ontwikkeling, zal ook met een bredere blik naar de gevolgen voor de fysieke leefomgeving gekeken moeten worden.

De review van het projectbesluit met het oog op de goedkeuring: algemeen

Bij het doorlopen van het proces tot goedkeuring van het projectbesluit betrekken gedeputeerde staten in ieder geval de onderstaande aspecten bij het goedkeuringsbesluit.

Getoetst wordt:

1. Op de consistentie, logica en volledigheid van het projectbesluit

De beoordeling van een projectbesluit begint met de vraag of sprake is van een heldere en logische opbouw van het besluit/document, waaruit blijkt hoe de verschillende onderdelen zich tot elkaar verhouden. Is het document begrijpelijk, leesbaar en toegankelijk? Bevat het een heldere beschrijving van het proces? Komen alle relevante aspecten voldoende aan bod? Gelet hierop is het belangrijk dat de provincie al vanaf het begin bij het proces is betrokken, zodat vroegtijdig zo nodig zaken kunnen worden aangepast.

2. Op een toereikende beschrijving van het proces

Het totstandkomingsproces van het projectbesluit zoals het uiteindelijk wordt vastgesteld hoeft niet tot in detail te worden beschreven. De hoofdlijnen ervan moeten wel helder worden beschreven, zodat duidelijk wordt wat de achtereenvolgende stappen zijn geweest. Voor zover zaken gevoelig of complex bleken, is het belangrijk dat wordt beschreven welke interventies hebben geleid tot de uiteindelijke keuze.

De motivering van de afwegingen moet begrijpelijk en navolgbaar zijn. De motivering van het projectbesluit moet dat besluit immers kunnen dragen. Het besluit moet voldoen aan het motiveringsvereiste van art. 3.46 Awb.

Het is belangrijk om na te gaan op welke wijze de uitkomsten van de milieueffectrapportage en het advies van de commissie-m.e.r. zijn verwerkt in het projectbesluit:

- zijn de milieueffecten duidelijk en voldoende beschreven?
- bevat het heldere en relevante verwijzingen naar diverse rapportages?
- heeft de weging van de milieueffecten een volwaardige plaats gekregen?
- hoe zijn de alternatieven tegen elkaar afgewogen?
- is die weging concreet, helder en navolgbaar?
- leidt deze weging tot een logisch en consistent besluit?

In het verlengde hiervan is belangrijk dat het projectbesluit duidelijk ingaat op:

- de mogelijke nadelige gevolgen van de uitvoering van het projectbesluit;
- de maatregelen die worden genomen om die nadelige gevolgen te beperken en zo nodig te compenseren.

3. *Op het gevolgde participatieproces*

In het projectbesluit wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten zijn van de uitgevoerde verkenning, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de door derden voorgedragen mogelijke oplossingen en de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen (art. 5.51 Ow).

Bij de toetsing van het projectbesluit zal participatie als volgt worden beoordeeld:

- is participatie uitgevoerd?

Op grond van de Ow is participatie verplicht. Als er geen participatie is uitgevoerd, mag het projectbesluit op grond van art. 10.27 niet worden goedgekeurd. Daarbij moet er ook op worden gelet dat zowel burgers, als bedrijven, maatschappelijke organisatie en bestuursorganen zijn betrokken.

- de vorm van participatie

De Ow stelt geen eisen aan de vorm van de participatie. Het waterschap is vrij om zelf te bepalen op welke wijze zij de participatie uitvoert. De vorm waarin de participatie wordt gegoten is geen beoordelingsgrond. Het spreekt echter vanzelf dat de gekozen vorm zodanig moet zijn dat deze ertoe leidt dat sprake is van een behoorlijke uitvoering van de participatieplicht op grond van de wet.

- de gevolgen van de participatie

Dit aspect van de participatie vormt het belangrijkste onderdeel van de beoordeling. De weging van de resultaten van de participatie vormt namelijk een onderdeel van de motivering van het projectbesluit en van de beoordeling of het projectbesluit voldoet aan het bepaalde in de artikelen 1.3 en 2.1 van de Omgevingswet.

Van belang is dus het antwoord op de volgende vragen.

- *wat waren de resultaten van de participatie en hoe is omgegaan met aangedragen alternatieven en binnengekomen adviezen?*
- *zijn deze resultaten, alternatieven en adviezen op een transparante, logische en duidelijke wijze in het geheel van alle relevante aspecten afgewogen?*
- *is helder, logisch en navolgbaar beschreven welke gevolgen die resultaten hebben gehad voor het genomen projectbesluit.*

4. Op het voldoen aan de instructieregels van de provincie

Nagegaan moet worden of het projectbesluit aan de provinciale instructieregels in de omgevingsverordening voldoet. Bij de achtereenvolgende beoordeling op de diverse relevante aspecten voor de leefomgeving is het noodzakelijk om de instructieregels er steeds naast te leggen om de beoordeling goed te kunnen uitvoeren.

De review van het projectbesluit met het oog op de goedkeuring op de relevante aspecten van de leefomgeving

Hierna wordt op hoofdlijnen voor de diverse aspecten van de leefomgeving het beoordelingskader van het goed te keuren projectbesluit weergegeven.

Ecologie en natuurwetgeving

In het kader van ecologie en natuurwetgeving is van belang of de gevolgen voor de soorten- en de gebiedsbescherming in kaart zijn gebracht en beschreven. Hetzelfde geldt voor houtopstanden. Verder moet waar nodig zijn ingegaan op de regels die in de omgevingsverordening van de provincie zijn gesteld over de natuur.

Vervolgens is van belang of afdoende is beschreven dat de maatregelen die worden genomen om de eventuele negatieve gevolgen te voorkomen of te verminderen voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Van belang daarbij is dat inzichtelijk is gemaakt welke alternatieven zijn overwogen om negatieve gevolgen te voorkomen en te verminderen en of de uiteindelijke keuze navolgbaar is en afdoende gemotiveerd.

In het projectbesluit moet ook zijn afgewogen of al dan niet een passende beoordeling nodig is op grond van art. 6 van de Habitatrichtlijn (art. 16.53c Ow). Een passende beoordeling kan ook nodig zijn op grond van één of meerdere van de uitvoeringsbesluiten. Het vooronderzoek en/of de passende beoordeling dienen bij de stukken te zijn gevoegd.

Geluid en stiltegebieden

Bij de uitvoering van de dijkversterking zal normaliter gebruik worden gemaakt van verschillende werktuigen en handelingen die een geluidemissie hebben (bijv. trillingen). De bescherming tegen het geluid voor bouwen en slopen is gereguleerd in de Omgevingswet en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten (Besluit activiteiten leefomgeving (hierna Bal) en Besluit kwaliteit leefomgeving). Daarnaast zal aan de gestelde eisen ten aanzien van geluid en stiltegebieden in de omgevingsverordening moeten worden voldaan.

Bodem

Aan de orde is of de gevolgen van de uitvoering van het projectbesluit voor de bodem zijn beschreven en of de mogelijk vereiste bodemonderzoeken hebben plaatsgevonden. Zeker wanneer grondverzet gaat plaatsvinden, is dit aan de orde. Als bodemverontreiniging aan de orde is, kan het zijn dat een saneringsplan moet worden ingediend bij het bevoegde gezag. In hoofdstuk 3 van het Bal zijn de regels voor milieubelastende activiteiten in of op de bodem beschreven.

Ontgrondingen

Op grond van art. 16.7 sub g en h van het Bal is mogelijk geen omgevingsvergunning nodig voor eventuele ontgrondingsactiviteiten in het kader van de uitvoering van het projectbesluit. Als er ontgrondingsactiviteiten gaan plaatsvinden, dan dient dit in het projectbesluit te zijn beschreven, waarbij helder en navolgbaar moet zijn afgewogen op grond waarvan wel of

geen ontgrondingsvergunning is vereist. Als een ontgrondingsvergunning nodig is, dan zijn gedeputeerde staten bevoegd gezag (art. 5.10 lid 1 en sub b Ow).

In de omgevingsverordening kan een provincie een aanvullende vergunningplicht instellen als dat “doelmatig en doeltreffend” is (art. 16.9 Bal). De provincie Fryslân heeft in de huidige omgevingsverordening geen aanvullende vergunningplichten opgenomen.

Hydrologie en grondwater

In het projectbesluit moeten de gevolgen voor de waterhuishouding van zowel het oppervlaktewater als het grondwater en bodemdaling zijn beschreven. Ook moet zijn beschreven welke maatregelen worden genomen om de eventuele negatieve gevolgen voor waterkwaliteit en waterkwantiteit te beperken. Deze maatregelen dienen navolgbaar onderbouwd te zijn. Inzichtelijk dient te zijn welke informatie is gebruikt en welke (reken)-methodiek is gehanteerd om de effecten in beeld te brengen.

Archeologie

Mogelijk is de locatie waarop werkzaamheden rond de uitvoering van het projectbesluit gaan plaatsvinden, aangeduid als een zone met een archeologische verwachting. In een dergelijk geval treedt de “archeologische monumentenzorg-cyclus” in werking. Dit proces start met een bureau-onderzoek. Afhankelijk van de resultaten wordt dit gevolgd door een boor- en eventueel proefsleuvenonderzoek. Het bevoegd gezag (in dit geval GS) beoordeelt het afgegeven advies en de waardering van de mogelijk aangetroffen vindplaats. Indien er sprake is van een behoudenswaardige vindplaats en behoud in situ niet mogelijk is, dient een vervolgonderzoek in de vorm van een opgraving plaats te vinden. Dit geldt ook voor locaties waar al eerder een vindplaats is vastgesteld. Dit moet dan in de uitvoeringsfase van het projectbesluit worden geborgd.

Ook bestaat de mogelijkheid dat er sprake is van een zogenaamd archeologisch monument. In dergelijke gevallen, afhankelijk van het monument, bestaat de mogelijkheid dat hierover een besluit genomen dient te worden door de bevoegde overheid over de te volgen methodiek. Bij beschermde monumenten is de bevoegde overheid de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Het definitieve besluit over hoe om te gaan met een eventuele vindplaats, moet zijn genomen op het moment dat het ontwerp-projectbesluit ter inzage wordt gelegd. Immers moet daarin worden beschreven hoe met eventueel aangetroffen archeologische waarden wordt omgegaan.

Erfgoed

Aan de orde is allereerst of alle gemeentelijke en rijksmonumenten zijn geïnventariseerd. Aanvullend geldt hetzelfde voor waardevolle cultuurhistorische elementen. Vervolgens dienen de gevolgen van het projectbesluit in beeld te zijn gebracht. Aansluitend moet inzichtelijk, transparant en navolgbaar zijn beschreven hoe de afweging heeft plaatsgevonden ten aanzien van die gevolgen voor het projectbesluit. Ook moet in beeld zijn gebracht welke vergunningen eventueel nodig zijn om ingrepen aan de monumenten of het erfgoed te mogen plegen.

Het project kan ook kansen met zich meebrengen om de kwaliteit van het erfgoed te verbeteren en meer zichtbaar te maken. Het is verstandig dit vroegtijdig in het proces te signaleren zodat deze kans bij het opstellen van het projectbesluit en het doorlopen van het voorbereidingsproces optimaal benut kan worden.

Daarbij is van belang dat de Ow vereist dat niet enkel wordt gekeken naar de gevolgen voor het monument of het erfgoed zelf, maar dat dit wordt beoordeeld in context van de bredere omgeving. Het gaat om omgevingskwaliteit in de meer brede zin van het woord, dus het object in zijn context.

Ruimtelijke inpassing

Bij de goedkeuring gaat het om de beoordeling of in het projectbesluit de ruimtelijke belangen, cultuurhistorische belangen, landschappelijke- of natuurbelangen en andere niet-aan-het-waterbeheer gerelateerde belangen op de juiste wijze zijn betrokken en afgewogen en dat deze niet onevenredig worden geschaad. Daar horen dus ook de ruimtelijke belangen bij. Is de inpassing zorgvuldig, goed gemotiveerd en zorgt deze voor een goede omgevingskwaliteit? Hierbij moet gekeken worden naar het ruimtelijk beleid van de provincie, maar ook dat van andere betrokken bevoegde gezagen.

Doorslaggevend voor de beoordeling is de vraag of de afweging en inpassing van de ruimtelijke aspecten bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In de omgevingsvisie en de omgevingsverordening zijn de basisprincipes voor het beleid met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit vastgelegd. In de artikelen 2.1 tot en met 2.4 van de omgevingsverordening zijn de volgende principes opgenomen:

- Omgevingskwaliteiten als basis (artikel 2.1 OVO)

Het gaat dan om rekening houden met archeologische waarden en de archeologische verwachtingswaarden, de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten en het benutten van de omgevingskwaliteiten als ontwerp-basis bij het toedelen van nieuwe functies/uitbreiden bestaande functies in een omgevingsplan.

- Zuinig en meervoudig ruimtegebruik (artikel 2.3 OVO)
- Het principe van koppelen en verbinden (artikel 2.4 OVO)

Een omgevingsplan dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies buiten het bestaand stedelijk gebied, bevat voor die functies een onderbouwing van de wijze waarop nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden in het plan bijdragen aan één of meerdere opgaven voor de leefomgeving, zoals energietransitie, klimaatadaptatie, klimaatneutraal, circulaire economie, werkgelegenheid of het versterken van de biodiversiteit, door het maken van slimme combinaties en het benutten van koppelkansen.

Waterveiligheid

In tegenstelling tot de in de vorige alinea's behandelde aspecten behoort de beoordeling van de waterveiligheidsaspecten van het projectbesluit niet tot de aspecten die in het kader van de goedkeuring meegenomen moeten worden. De vraag of de primaire waterkering voldoet aan de eisen voor waterveiligheid is geen onderdeel van de goedkeuring. Dat is anders wanneer er een projectbesluit wordt genomen voor regionale waterkeringen. In dat geval staan de instructieregels voor de waterveiligheid in de omgevingsverordening en heeft de goedkeuring ook daarop betrekking. De omgevingswaarden voor de waterveiligheid van regionale keringen vloeien voort uit het bepaalde in art. 3.3 van de omgevingsverordening.