

Provinciaal landschapsbeleid tandenloos?

Een regelmatige terugkerende mantra van gemeenten in dit land is dat provincies af moeten blijven van de gemeentelijke ruimtelijke ordening. Lokale autonomie is altijd heilig in het Nederlandse staatsbestel. Zeker ook op planologisch gebied. Daarom werd immers de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) afgeschaft. Provinciale inmenging middels goedkeuring was te betuttelend voor gemeenten. Betekent dit dat provincies niet of nauwelijks meer iets aan landschaps- en natuurbeleid kunnen doen?



foto Elektraon – De Haan Aarding & Bliksemwerken

Nee, provincies moeten niet bang zijn voor die gemeentelijke mantra's. In juridische kring was er al stilletjes de verwachting dat de nieuwe provinciale bevoegdheid van de *reactieve aanwijzing* (voor de liefhebbers: art. 3.8 lid 6 Wro) zonder veel problemen als rechtsopvolger van het oude goedkeuringsrecht kon worden gezien. Het wachten was evenwel op nieuwe jurisprudentie die dat bevestigde. Naar mijn mening is die er nu.

Reclamemasten

De eerste landschapsuitspraak waarin de reactieve aanwijzing de rol van de preventieve goedkeuring inderdaad ook lijkt over te nemen is de recente uitspraak van de Raad van State van 20 oktober 2010¹ waarin de gemeente Groningen de bekende mantra's in stelling brengt tegen de provincie, maar nul op het rekest krijgt. Blijkens de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en het POP (provinciaal omgevingsplan) wil de provincie Groningen in verband met het voorkomen van ontsiering van het landschap geen hogere reclamemasten dan zes meter. In het gemeentelijke bestemmingsplan voor het bedrij-

venterrein Peizerweg kon daar echter van afgeweken worden via een ontheffing voor 'bouwwerken geen gebouw zijnde' tot zelfs tien meter.

De gemeente beklagt zich in deze zaak erover dat de provincie de reactieve aanwijzing inzet 'als een verkapte vorm van onthouding van goedkeuring' en beschuldigt de provincie van 'oneigenlijk gebruik' van deze nieuwe bevoegdheid. De Raad van State wil hier echter niks van weten: de provincie kon zich in redelijkheid het voorkomen van *ontsiering van het landschap* als een provinciaal belang aantrekken.

'Permanent' en 'serieel'

De provincie kan dus de reactieve aanwijzing inzetten ten behoeve van het landschapsbeleid. Het feit dat er al algemene regels in een PRV en provinciale beleidsregels in het POP vastgelegd waren, is kennelijk voldoende rechtsgrond voor een aanwijzing aan een gemeente om zijn ontwerp-bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met het provinciale landschapsbeleid.

Wel roept de rechter de woorden van de

minister bij de parlementaire totstandkoming van de nieuwe Wro nog even in herinnering: de reactieve aanwijzing zou niet de functie mogen vervullen van 'een permanent inzetbaar handavingsinstrument voor het naleven van bestuurlijke afspraken of afdwingen van beleidsopvattingen' en een 'seriele aanwending' van deze aanwijzingsbevoegdheid zou niet passen in het stelsel van de Wro. Wat permanent en serieel precies is, weet natuurlijk niemand. Ook de Raad van State gaat er wijselijk niet verder op in.

Wat deze uitspraak ons vooral leert is dat de provincie zich ook onder de nieuwe Wro niet bang hoeft te laten maken door de gebruikelijke gemeentelijke mantra's als verkapte onthouding van goedkeuring, gemeentelijke autonomie of oneigenlijk gebruik. Met de reactieve aanwijzing kan de provincie effectief hen onwelgevallige bestemmingsplannen blokkeren, ook of misschien wel juist in verband met landschappelijke ontsiering.

Fred Kistenkas
 Alterra en Wageningen Universiteit

¹ ABRS 20 oktober 2010, *gemeente Groningen vs. provincie Groningen*, onder zaaknummer 200910210 gemakkelijk terug te vinden op www.raadvanstate.nl