De Provinciale Staten van Utrecht
Postbus 80300
3508 TH Utrecht
Verzonden aan: statengriffie@provincie-utrecht.nl

Onderwerp: Wijziging Omgevingsverordening

Uw kenmerk:
UTSP-1016476851-12339

Ons kenmerk:
Z/25/090327 – D/26/245306 (Oudewater)

Datum:
7 oktober 2026

E-mailadres ten behoeve van reactie:
bos.vincent@oudewater.nl

BRIEF AAN DE PROVINCIALE STATEN VAN UTRECHT

Namens de gemeenten
De Ronde Venen, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Oudewater en Stichtse Vecht

Geachte leden van de Provinciale Staten van Utrecht,

Het is voor ons, de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten De Ronde Venen, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Oudewater en Stichtse Vecht, ongebruikelijk om ons rechtstreeks tot u te wenden. Wij hechten grote waarde aan de goede samenwerking met de provincie en aan de constructieve dialoog tussen onze bestuurslagen. De aanstaande besluitvorming over de wijziging van uw Omgevingsverordening heeft echter zo'n directe invloed op de toekomst van onze boeren, de natuur en de leefbaarheid in het landelijk gebied, dat wij het van groot belang vinden om onze zorgen en voorstellen persoonlijk onder uw aandacht te brengen.

Wij onderschrijven het belang van een toekomstbestendig landelijk gebied en begrijpen daarmee de hoofddoelstelling van het UPLG. Tegelijkertijd hebben wij grote zorgen waarmee en op welke wijze Gedeputeerde Staten voorstellen het UPLG en andere zaken in de Omgevingsverordening op te nemen. In de conceptnota's van beantwoording van zienswijzen is aangegeven dat de gemeenten een belangrijke partner zijn. De door ons ingebrachte zienswijzen hebben echter nauwelijks geleid tot wijzigingen.

Daarom willen wij uw aandacht vragen voor de haalbaarheid van deze voorstellen en u uitnodigen om samen te werken aan oplossingen die natuurherstel verenigen met een levensvatbare toekomst voor onze boeren. **Wij vragen u om bij het wijzigen van de Omgevingsverordening een aantal zaken specifiek te heroverwegen:**

- Pas met een amendement de beoogde ammoniaknorm aan in de verordening;
- Laat de beoogde ammoniaknorm alleen voorwaardelijk in werking treden door met een amendement in de verordening op te nemen dat de ammoniaknorm vervalt zodra een landelijke norm van kracht wordt;
- Stel de beoogde instructieregels nog niet vast en spreek met een motie uit dat u het aantal instructieregels in de verordening wilt beperken;
- Toets per instructieregel waarom het noodzakelijk is om hiervoor in te grijpen in gemeentelijke bevoegdheden en hiervoor een instructieregel in te stellen;
- Spreek met een motie uit dat Gedeputeerde Staten de uitvoerbaarheid van de instructieregels moet onderzoeken en de kosten die voortvloeien uit de provinciale instructieregels structureel door de provincie worden vergoed.

Druk op de landbouw

Als gemeenten staan we voor een duurzaam economisch perspectief voor het landelijk gebied. De maatregelen uit het UPLG die nu worden verwerkt in de Omgevingsverordening hebben grote impact op de agrarische sector. Er wordt veel tegelijkertijd gevraagd: innovatie, extensivering, verbreding. Voor sommigen resulteren deze maatregelen zelfs in bedrijfsbeëindiging. Hierdoor komt het behoud van ons cultuurhistorische landschap verder onder druk komt te staan.

Als eerste vragen wij nogmaals uw expliciete aandacht voor een volwaardig economisch toekomstperspectief van de agrariërs die hun bedrijfsvoering

(aangepast) willen voortzetten. **De voorgestelde doelnorm van 42 kg ammoniakuitstoot per hectare[1] laat de kosten voor agrariërs zo sterk oplopen, dat het verdienvermogen zwaar onder druk komt te staan[2]. Wij vragen u om deze norm aan te passen.** Wij denken hierover graag met u mee.

> Uit onderzoek dat de Gedeputeerde Staten naar aanleiding van de ingediende zienswijzen op het UPLG hebben laten uitvoeren[2], blijkt dat een agrarisch bedrijf van het type 'gemiddeld intensief op veen' maatregelen moet treffen die jaarlijks circa €16.500,- kosten, elk jaar opnieuw. Voor een agrarisch bedrijf van het type 'gemiddeld intensief op klei' vallen deze jaarlijkse kosten in de bandbreedte van €11.000,- tot €22.000,-. Dit treft het verdienvermogen van agrariërs hard, waarbij deze type agrariërs – voor zover wij dat inschatten – tussen 10% en 30% van hun verdienvermogen kwijtraken.

Wij hebben ernstige vraagtekens bij de financiële haalbaarheid van de door Gedeputeerde Staten voorgestelde maatregelen. De doelnorm voor ammoniakuitstoot zorgt er waarschijnlijk voor dat veel agrariërs met hun bedrijfsvoering stoppen. Hoewel agrariërs (beperkt) aanspraak kunnen maken op nadeelcompensatie, ligt er vanuit het UPLG nog geen concreet pakket met financiële compensatie voor nieuwe direct werkende regels uit de Omgevingsverordening.

Ook hebben wij in onze zienswijzen gevraagd dat u een sociaaleconomische impactanalyse doet. Deze is niet uitgevoerd. Daardoor zijn de bredere maatschappelijke en economische gevolgen van deze doelnorm voor onze gemeenschappen in het landelijk gebied, voor wie de landbouw de belangrijkste economische drager is, onvoldoende onderzocht. De voorgestelde wijziging van de Omgevingsverordening zet de vitaliteit van het landelijk gebied ernstig onder druk. Voor ons kunnen de regels niet ingaan, voordat de gevolgen goed in kaart zijn gebracht en afdoende financiële compensatie voor onze agrariërs is geregeld.

Naast de provinciale doelnorm voor ammoniakuitstoot werkt het Rijk in zijn eigen stikstofplannen aan een andere (landelijke) norm, zo wordt er nu gesproken over sturing via fosfaatrechten om de stikstofdepositie te verlagen. Wij vinden deze fosfaatnorm zeer onwenselijk, omdat er dan een provinciale én een landelijke norm wordt opgelegd. **Daarom verzoeken wij u om de inwerkingtreding van uw doelnorm voor ammoniakuitstoot voorwaardelijk te maken, waarbij u in de regels van de Omgevingsverordening verwerkt dat uw doelnorm over ammoniakuitstoot alleen in werking treedt wanneer er geen landelijke norm is gesteld en dat uw ammoniaknorm vervalt wanneer er landelijke fosfaatnorm is vastgesteld en in werking treedt.**

[1] Artikel 8.10 van de ontwerp wijziging Omgevingsverordening
[2] Jongeneel, R. (2026) 'UPLG – Verdieping inkomenseffecten landbouw', Wageningen Universiteit, raadpleegbaar via: https://www.provincie-utrecht.nl/sites/default/files/2026-07/WUR%202026%20-%20UPLG%20Verdieping%20inkomenseffecten%20landbouw.pdf

Druk op gemeenten: instructieregels
Gedeputeerde Staten stellen voor om het UPLG en andere provinciale ontwikkelingen[3] voor een deel juridisch te borgen door middel van het instellen van extra instructieregels in de Omgevingsverordening. Deze instructieregels zijn gericht aan gemeenten en bepalen de ruimte waarbinnen gemeenteraden het omgevingsplan kunnen vaststellen en colleges omgevingsvergunningen kunnen verlenen. **Wij verzoeken u zich terughoudender op te stellen bij het gebruik van de verordening als sturingsmiddel en dus ook het aantal instructieregels te beperken. Ook verzoeken wij u het proces van de totstandkoming van instructieregels aan te passen.**

Hiervoor hebben wij een aantal redenen. Ten eerste is een deel van de instructieregels overbodig en beperken deze de beleidsvrijheid van gemeenten. Dit past niet bij de geest van de Omgevingswet die uitgaat van vertrouwen. Wij zien dit als teken van een verouderde werkwijze richting gemeenten. Ten tweede en ter vergelijking: de provincies Limburg, Flevoland, Drenthe en Zeeland, allen met een vergelijkbare oppervlakte als Utrecht, hebben minder dan 45 instructieregels aan gemeenten. Gedeputeerde Staten doen nu een voorstel om het aantal instructieregels tot circa 77 te verhogen. Ten derde vraagt de uitvoering van instructieregels veel ambtelijke capaciteit van gemeenten en zetten instructieregels de uitvoerbaarheid van ruimtelijke ordeningsvraagstukken onder druk.

Hoewel uw Staten het recht hebben om instructieregels te stellen, dienen verordenende instructieregels pas gebruikt te worden wanneer gemeenten een provinciaal belang niet voldoende doelmatig en doeltreffend behartigen. Dit volgt uit de Omgevingswet[4], waarin bovendien staat dat de taken en bevoegdheden primair zijn overgelaten aan gemeenten. Wanneer u in onze bevoegdheden wilt intreden, vinden wij dat u per instructieregel eerst moet toetsen waarom dat noodzakelijk is op basis van de Wet. Deze toets is wat ons betreft leidend ten opzichte van de inhoudelijke redenen waarom u de regel wilt instellen. Een dergelijke toets hebben Gedeputeerde Staten bij de voorbereiding van deze wijziging van de Omgevingsverordening niet gedaan.

Daarom vragen wij u de nieuwe instructieregels[5] (vooralsnog) niet vast te stellen en per instructieregel eerst te toetsen waarom het gelet op artikel 2.3 van de Omgevingswet noodzakelijk is om hiervoor een instructieregel op te stellen.

Inhoud van instructieregels
Als u toch instructieregels wil stellen, helpt het als u meer duidelijkheid geeft over de reikwijdte van uw instructieregels zowel in de tekst als op de kaart. Zo schrijven Gedeputeerde Staten op verschillende plekken in de conceptnota beantwoording van zienswijzen op de Omgevingsverordening dat er in de toekomst gekeken kan worden naar maatwerk wanneer instructieregels mogelijk knellen. Deze mogelijkheid tot maatwerk wordt echter niet juridisch verwerkt in de regels van de Omgevingsverordening. Inwoners, ondernemers en andere overheden hebben baat bij

[3] Bijvoorbeeld op het gebied van bedrijvigheid, recreatie, verkeer, wonen en dergelijke.
[4] artikel 2.3 Omgevingswet
[5] Artikelen 2.16a, 5.5a, 5.5b, 5.7a, 5.12, 8.1a, 9.8, 9.23a ontwerpwijziging Omgevingsverordening

rechtszekerheid en duidelijkheid over de toekomst van specifieke gebieden in de provincie, zoals bij fruitteelt op veenweidegronden.

Druk op gemeenten: financiën
De provinciale instructieregels vragen extra ambtelijke capaciteit van gemeenten, brengen extra proceskosten voor gemeenten met zich mee en zorgen voor eventuele nadeelcompensatie aan derden. Wij benadrukken met klem dat wij als gemeenten hier geen (extra) budget voor hebben gezien de financiële posities van gemeenten. De provinciale instructieregels zijn daarom vooralsnog niet uitvoerbaar voor gemeenten.

In de conceptnota beantwoording zienswijzen op de Omgevingsverordening geven Gedeputeerde Staten aan dat er op grond van de Omgevingswet[6] een mogelijkheid bestaat voor gemeenten om zekere kosten terug te vragen aan de provincie, maar in dat artikel staat ook dat de provincie niet verplicht is deze kosten te vergoeden en dat gemeenten niet voor alle gemaakte kosten compensatie kunnen aanvragen. Hierdoor is de vergoeding van de gemeentelijke kosten als gevolg van uw instructieregels allerminst geborgd. Wij willen een structurele financiële vergoeding per instructieregel voor de uitwerking en doorvoering van die regels in de gemeentelijke omgevingsplannen.

Daarom vragen wij u om in een motie of op andere wijze aan Gedeputeerde Staten kenbaar te maken dat provincie de uitvoerbaarheid van de instructieregels moet onderzoeken en de kosten die voortvloeien uit de provinciale instructieregels structureel worden vergoed door de provincie.

Overwegen vervolgstappen
Wij roepen u dringend op om de Omgevingsverordening niet ongewijzigd vast te stellen. Omdat wij op dit moment geen andere mogelijkheden zien en omdat u op korte termijn gaat besluiten, voelen wij ons genoodzaakt om ons, wanneer u de Omgevingsverordening ongewijzigd vaststelt, te beraden op onze positie in de uitvoering.

Eerst bent u nu aan zet. Wij blijven liever als medeoverheden, op basis van wederzijds vertrouwen en respect, met u in gesprek over de verschillende opgaven waarmee wij gezamenlijk in het ruimtelijke domein aan de slag gaan.

Hernieuwde oproep tot samenwerking
Wij doen dus een hernieuwde oproep tot samenwerking. Wij dragen ons steentje bij aan de realisatie van verschillende opgaven in het landelijk gebied, passend bij onze rol en verantwoordelijkheid. Dit doen wij omdat het in het belang is van onze inwoners en agrariërs. Wij verwachten dat de provincie Utrecht, als een betrouwbare gesprekspartner, aandacht heeft voor onze zorgen en ruimte laat voor meningsverschillen.

[6] artikel 13.3 Omgevingswet

Wij verzoeken u contact op te nemen met wethouder Bos van de gemeente Oudewater over de aandachtspunten uit onze brief voordat de besluitvorming plaatsvindt.

Hoogachtend,

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten De Ronde Venen, IJsselstein, Lopik, Montfoort, Oudewater en Stichtse Vecht.

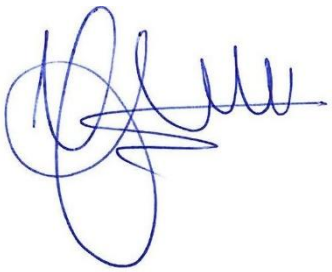
Namens deze,

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oudewater,

De secretaris,

drs. S.G.M. van Eck

De burgemeester,



drs. A.M. Jongerius