

**Startnotitie**

**Herziening  
Omgevingsbeleid  
2025**

## Inhoud

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>3</b>
Eén startnotitie, twee herzieningen: Herziening 2025 deel I en deel II .....	3
<b>2. Omgevingsbeleid Zuid-Holland.....</b>	<b>4</b>
Beleidscyclus.....	4
<b>3. Meervoudige aanleiding .....</b>	<b>5</b>
Lopende afstemmingstrajecten Rijksbeleid .....	5
Verwerking coalitieakkoord .....	5
Omgevingswet in werking .....	5
<b>4. Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I .....</b>	<b>7</b>
4.1 Nieuwe Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland .....	7
4.2 Water en Bodem .....	8
Regionale keringen .....	8
Grondwater .....	9
4.3 Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied .....	9
4.4 Energie.....	10
Implementatie RES .....	10
4.5 Stedelijke ontwikkeling en wonen.....	11
Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling .....	11
Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen .....	12
4.6 Economie.....	13
Regels voor bedrijfsgebonden kantoren .....	13
Circulair Zuid-Holland .....	13
4.7 Landbouw .....	14
4.8 Natuur.....	14
Natuurnetwerk Nederland – aanpassingen begrenzing.....	14
Natuurnetwerk Nederland – instructieregels .....	15
4.9 Recreatie.....	15
<b>5. Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel II .....</b>	<b>16</b>
5.1 Nieuwe Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland .....	16
5.2 Water en bodem .....	17
Bodem en ondergrond .....	17
Water en bodem sturend .....	17
Regionale keringen .....	18
5.3 Energie.....	18
Beleidskeuze ‘Duurzaam energiesysteem’ .....	18
Implementatie RES .....	19
Warmte.....	19
Beleidskeuze ‘Warmtetransitie in de gebouwde omgeving en glastuinbouw’ .....	20
5.4 Stedelijke ontwikkeling en wonen.....	20

Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling .....	20
Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen .....	21
5.5 Economie .....	22
Ruimtelijk Economische Visie .....	22
Circulair Zuid-Holland .....	23
Tuinbouw .....	23
5.6 NOVEX Rotterdamse Haven .....	23
5.7 Natuur .....	24
Belangrijke weidevogelgebieden .....	24
Beleidsregel compensatie natuur .....	24
5.8 Cultuur en erfgoed .....	24
5.9 Burgerakkoord .....	25
5.10 Participatiebeleid .....	25
<b>6. Proces .....</b>	<b>27</b>
Participatie Herziening 2025 .....	27
Integraliteit .....	27
MER (OER) en leefomgevingstoets .....	28
<b>7. Planning en procedure .....</b>	<b>29</b>
<b>Bijlage 1: Toelichting Beleidscyclus .....</b>	<b>31</b>

## 1. Inleiding

Het omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland wordt jaarlijks herzien, om het actueel en ontwikkelingsgericht te houden. Nieuwe ontwikkelingen en nieuwe inzichten kunnen aanleiding geven tot vernieuwing en aanpassing van het omgevingsbeleid.

De herziening Omgevingsbeleid 2025 is aangekondigd in de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van Provinciale Staten.

De belangrijkste aanleiding voor deze herzieningen wordt gevormd door een deel van de uitkomsten van enkele lopende beleidsafstemmingstrajecten met het Rijk, waaronder het Ruimtelijk Voorstel 'Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland', het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG) en het provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat Zuid-Holland (pMIEK).

Daarnaast zijn ook voor andere onderwerpen aanpassingen van het omgevingsbeleid, deels naar aanleiding van het coalitieakkoord 2023-2027 'Krachtig Zuid-Holland'.

Zoals gebruikelijk bij iedere herziening van het omgevingsbeleid worden er ook kleinere aanpassingen van het omgevingsbeleid doorgevoerd deze zijn veelal technische van aard. Bijvoorbeeld aanpassing van de geometrisch begrenzing van gebieden waarop het provinciaal beleid van toepassing is.

In hoofdstuk 3 zijn de belangrijkste aanleidingen nader toegelicht. Een volledig overzicht van alle beoogde beleidsaanpassingen in herziening 2025 deel I is te zien in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 is een volledig overzicht van de beoogde beleidsaanpassingen voor herziening 2025 deel II opgenomen.

### Eén startnotitie, twee herzieningen: Herziening 2025 deel I en deel II

Voor de planning van de Herziening 2025 is met name het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG) bepalend, omdat het Rijk heeft aangegeven dat de volgende fase van het ZH-PLG eind 2024 afgerond moet worden. Voor een deel van de onderwerpen die op de rol stonden voor deze herziening, is nu al duidelijk dat dit tijdsplan te krap is en meer tijd nodig is voor zorgvuldige en weloverwogen beleidsvorming of beleidsuitwerking. Daarom zullen als vervolg op deze startnotitie twee ontwerpherzieningen (Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I en Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel II) worden opgesteld met een interval van een half jaar.

In deze startnotitie is een verdeling gemaakt tussen onderwerpen die meegaan in deel I en die meegaan in deel II. Het gaat om een voorlopige verdeling, onderwerpen kunnen dus nog naar voren schuiven of juist naar achteren. Er is geen onderscheid in gewichtigheid tussen beide herzieningen.

Ook kunnen aan beide ontwerpherzieningen onderwerpen worden toegevoegd die nog niet benoemd zijn in deze startnotitie. Het gaat dan om urgente aanpassingen, bijvoorbeeld op verzoek van gemeenten. De recente inwerkingtreding van de Omgevingswet en de ervaring die thans wordt opgedaan met de toepassing ervan, zou bijvoorbeeld nog kunnen leiden tot technische verbetering van de Omgevingsverordening.

## 2. Omgevingsbeleid Zuid-Holland

De provincie Zuid-Holland heeft al, ruim voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024, omgevingsbeleid vastgesteld dat voldoet aan de eisen van deze nieuwe wet. Het omgevingsbeleid is voor een belangrijk deel tot stand gekomen door bestaand beleid en bestaande regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving te integreren en op digitale wijze te presenteren. Tegelijk met deze omzetting is het beleid geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd.

### *Onderdelen omgevingsbeleid*

Het omgevingsbeleid bestaat uit

- Omgevingsvisie Zuid-Holland,
- Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) en
- Omgevingsprogramma Zuid-Holland.

De Omgevingsvisie bevat de hoofdlijnen van al het beleid voor de fysieke leefomgeving. Belangrijk onderdeel van de Omgevingsvisie is een set met zogenoemde 'beleidskeuzes', waarin per onderwerp is aangegeven wat de provincie wil bereiken.

De Omgevingsverordening bevat regels voor de doorwerking van het beleid naar onder meer het gemeentelijk Omgevingsplan en activiteiten van burgers en bedrijven in de fysieke leefomgeving.

Het Omgevingsprogramma bevat maatregelen voor de uitvoering en uitwerking van het beleid.

De Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening worden vastgesteld door Provinciale Staten. Het Omgevingsprogramma wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

### *Jaarlijkse brede herziening*

De afgelopen jaren is het omgevingsbeleid meerdere malen herzien. Het ging om kleinere en grotere modulaire herzieningen rondom één of meerdere onderwerpen. Het aantal procedures maakte het lastig overzicht te houden. Daarom zullen herzieningen voortaan zoveel mogelijk gebundeld worden tot één brede herziening per jaar, waarin alle beoogde beleidsaanpassingen worden meegenomen. Dit is in lijn met de afspraken die hierover zijn gemaakt in het coalitieakkoord.

De herzieningen worden aangekondigd in de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van Provinciale Staten.

## Beleidscyclus

Voor de ontwikkeling van provinciaal beleid wordt een vaste beleidscyclus doorlopen, waarin globaal zes fases worden onderscheiden. De cyclus start met een eerste signaal (fase 0.) dat de aanleiding vormt voor de beleidsherziening en sluit af met het monitoren en evalueren van het beleid om te bepalen of het doeltreffend en doelmatig is (fase 5.). Als daaruit blijkt dat het beleid zijn doelen niet (helemaal of voldoende) bereikt heeft, dan kan dat reden zijn om de cyclus opnieuw te doorlopen.

Tijdens een herziening doorloopt het beleid vier fases, deze fases zijn hieronder schematisch weergegeven. Voor dit traject moet doorgaans een periode van een kleine 2 jaar in acht worden genomen (zie hiervoor ook de uitgewerkte planning in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5). Gedurende dit traject wordt de herziening in 3 stappen aan PS voorgelegd; in fase 2 als Startnotitie, in fase 3a. als Ontwerp en in fase 3b. als Statenvoorstel. Deze herziening bevindt zich in fase 2 van de beleidscyclus.



### 3. Meervoudige aanleiding

#### Lopende afstemmingstrajecten Rijksbeleid

Belangrijke aanleiding voor herziening van het omgevingsbeleid is het verwerken van de uitkomsten van lopende beleidsafstemmingstrajecten met het Rijk. Het Rijk heeft enkele coördinerende Rijksprogramma's opgesteld en 26 thematische Nationale Programma's geformuleerd. De provincie dient zich in het omgevingsbeleid tot deze Nationale programma's te verhouden. Voor een aantal ervan lopen in Zuid-Holland provinciale uitwerkingstrajecten.

Zo wordt via de trajecten van de Ruimtelijke Puzzel en de NOVEX-gebieden invulling gegeven aan het nationale programma NOVEX en de nieuwe Nota Ruimte (in afstemming met de Ministeries van BZK, IenW, LNV en EZK). Via het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG) levert Zuid-Holland input voor het Nationale Programma Landelijk Gebied (in afstemming met Ministeries van LNV, IenW en BZK). En; via onze betrokkenheid bij 7 (van in totaal 30) Regionale Energiestrategieën (RES'en) en de uitwerking van het provinciale Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK) dragen wij, in samenwerking met een groot aantal partners, bij aan het Nationale Klimaatakkoord en de afspraak om in 2050 energieneutraal te zijn (in afstemming met o.a. Ministerie van EZK).

In veel van deze provinciale uitwerkingstrajecten vormen de structurerende keuzes uit de Kamerbrief Water en Bodem Sturend een belangrijk uitgangspunt. Het doel daarvan is meervoudig: het ruimtegebruik op lange termijn minder kwetsbaar maken voor weersextremen als gevolg van klimaatverandering, het beschermen van onze watervoorraden, de (grond)waterkwaliteit en de biodiversiteit en het tegengaan van onomkeerbare effecten van bodemdaling.

Deze trajecten en de scope van de wijzigingen die eruit voort kunnen komen worden in deze startnotitie kort uiteengezet. Uiteindelijk moeten wijzigingen eraan bijdragen dat er op provinciaal niveau heldere en meer integrale ruimtelijke keuzes kunnen worden gemaakt die in het omgevingsbeleid worden verankerd.

#### Verwerking coalitieakkoord

Een deel van de afspraken uit het 2023-2027 'Krachtig Zuid-Holland' leiden tot aanpassing van het omgevingsbeleid. In de herziening 2025 is aandacht voor vele van deze afspraken:

- woningbouw, asielopvang, sociale huurvoorraad, betaalbare woningen, straatje erbij;
- windenergie, energie-infrastructuur, warmte;
- duurzame industrie, haven en glastuinbouw en circulariteit;
- gezonde natuur, bodem en watersysteem;
- duurzame en toekomstbestendige landbouw;
- cultuur en erfgoed
- participatie en burgerberaad

Per onderwerp wordt verderop in de startnotitie beschreven hoe de huidige gedachte is over de aanpassing van het omgevingsbeleid.

#### Omgevingswet in werking

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Ook de daarop gebaseerde Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) is op dat moment in werking getreden en wordt nu dus in de praktijk toegepast. De provincie volgt nauwgezet of de werking van de verordening voldoet aan de verwachting. Hetzelfde geldt voor de andere instrumenten die hun basis vinden in de Omgevingswet. Toepassing in de praktijk kan aanleiding geven voor wenselijke en noodzakelijke aanpassing of verbetering. Ook ontwikkelingen in de jurisprudentie zouden hiervoor aanleiding

kunnen zijn. Mocht er dit jaar al aanleiding zijn voor aanpassingen of technische verbeteringen, dan kunnen die zowel worden meegenomen in de Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I als in deel II. Daarnaast zijn er diverse lopende (technische) wijzigingen van Rijksregelgeving waardoor het noodzakelijk is dat de ZHOV daarop wordt aangepast, ook dit betreft zowel deel I als deel II.

#### *Omgevingswaarde*

De provincie wil bezien of de mogelijkheden die het instrumentarium van de Omgevingswet biedt voldoende worden benut. Met name het instrument 'omgevingswaarde' leent zich mogelijk voor bredere inzet. Omgevingswaarden is een van de instrumenten waarmee overheden doelen van een Omgevingsvisie kunnen vastleggen. Een omgevingswaarde moet objectief zijn vast te stellen en meetbaar zijn. Voor provincies geldt de verplichting om omgevingswaarden vast te stellen voor watersystemen en voor geluidproductie wegen en lokale spoorwegen. De provincie mag op grond van de Omgevingswet afwijkende of aanvullende omgevingswaarden stellen voor luchtkwaliteit, zwemwater en waterkwaliteit. Tevens mag de provincie omgevingswaarden stellen voor onderwerpen waarover het Rijk geen omgevingswaarden stelt. Deze laatste optie zal verder verkend worden in aanloop naar het opstellen van het ontwerp van de Herziening 2025. Daarbij zal bezien worden of het vaststellen van een omgevingswaarde toegevoegde waarde heeft naast of in plaats van andere instrumenten. Daarbij wordt in ieder geval gekeken naar het vaststellen van een omgevingswaarde voor het aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad.

## 4. Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I

In dit hoofdstuk zijn de onderwerpen benoemd die in deel I van de Herziening Omgevingsbeleid 2025 worden meegenomen. Zoals aangegeven in de inleiding van deze startnotitie zullen twee ontwerp herzieningen (Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I en Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel II) worden opgesteld met een interval van ongeveer een half jaar. Ook de uiteindelijk vaststelling van deze herzieningen zal plaatsvinden met een interval van ongeveer een half jaar.

In het volgende hoofdstuk zijn de onderwerpen benoemd die zullen worden meegenomen in het ontwerp van de Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel II. Het gaat om een voorlopige verdeling, onderwerpen kunnen dus nog naar voren schuiven of juist naar achteren. Er is geen onderscheid in gewichtigheid tussen beide herzieningen.

### 4.1 Nieuwe Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland

De Ruimtelijke Puzzel is een traject dat is gestart door het Rijk. Het Rijk vraagt iedere provincie om nationaal gestelde opgaven en doelen ruimtelijk te vertalen, deze in te passen en te combineren met bestaande provinciale en lokale opgaven. Het Ruimtelijk Voorstel is het antwoord van de provincie op de gestelde vragen en vormt daarmee – naast een voornemen voor wijziging van het eigen provinciale beleid – ook input voor de Nota Ruimte van het Rijk.<sup>1</sup> In het Ruimtelijk Voorstel wordt een nieuwe ruimtelijke koers uiteengezet voor een toekomstbestendig Zuid-Holland in 2050. In de afgelopen decennia is het ruimtegebruik in de provincie sterk veranderd. Ook richting de toekomst zullen zich steeds weer nieuwe ruimtevragers aandienen; de druk op de ruimte zal daardoor verder toenemen. De constatering dat niet voor alle opgaven voldoende ruimte in Zuid-Holland beschikbaar is, én richting de toekomst dus niet altijd alles meer kan, resulteert in een prioriterings- en verdelingsvraagstuk dat keuzes en sturing noodzakelijk maakt. De nieuwe koers vormt de basis voor een afwegingskader dat stapsgewijs verder wordt uitgewerkt.

De provincie zet alles op alles om ook in de toekomst een veilige, gezonde en welvarende provincie te blijven. Daarom moet de beperkte ruimte en infrastructuur beter en effectiever worden gebruikt. De focus op toekomstbestendigheid maakt dat daarbij wordt gekozen voor brede welvaart als kompas. En dat de provincie kiest voor meer sturen op kwaliteit in plaats van kwantiteit, waarbij water en bodem sturend nog meer als randvoorwaarde wordt gehanteerd. De ruimte is schaars en de ruimtelijke opgaven zijn groot. Daarom wil de provincie de ruimte meervoudig gebruiken en nog meer combineren, innoveren en transformeren waar het even kan.

In het Ruimtelijk Voorstel is de volgende nieuwe koers richting een Toekomstbestendig Zuid-Holland uitgewerkt:

- Bij het maken van ruimtelijke keuzes gaan we meer prioriteren op gezondheid, kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving. We onderzoeken hoe we daarmee kunnen sturen op brede welvaart, inclusief welzijn en welbevinden.
- Dit betekent dat we water en bodem nog meer sturend hanteren als randvoorwaarde voor een veilige, toekomstbestendige ontwikkeling van Zuid-Holland.
- En dit betekent dat we een toekomstbestendige economie nastreven met een betere leefomgevingskwaliteit en gezondheid. We geven voorrang aan een duurzame, digitale en

---

<sup>1</sup> Provincie Zuid-Holland, *Ruimtelijk Voorstel*: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/nieuws/maart-2024/ruimtelijke-koers-zuid-holland-zet-stip-horizon/>



inclusieve economie, met borging van maatschappelijke meerwaarde. Een duurzame economie richt zich op circulariteit, energietransitie en natuurinclusiviteit. Een inclusieve economie houdt rekening met het klein-, midden- en grootbedrijf, in alle regio's en voor werkgevers en -nemers. Zo bewaken we ook het belang om inwoners een eigen inkomen te laten verdienen, ook op de lange termijn.

- Dit betekent bovendien dat we ruimte beter gaan beschermen om onze ambities, wettelijke verplichtingen en doelen te realiseren. Daarom:
  - Stellen we een ondergrens aan (open) landschap dat beschikbaar blijft voor de transitie die nodig zijn voor een toekomstbestendige landbouw, energie-, water-, groen-, recreatie- en natuuropgaven.
  - Dragen we zorg voor voedselzekerheid en het beschikbaar blijven van maatschappelijke, culturele, sportieve en nutsvoorzieningen voor onze inwoners.
  - Gebruiken we onze schaarse ruimte en infrastructuur effectiever en efficiënter. We blijven inzetten op de volgende elementen van onze integrale verstedelijkingsstrategie: beter benutten, verdichting en functiemenging combineren met goede bereikbaarheid en meer aandacht voor gezonde en klimaatadaptieve verstedelijking.
  - Als tegenhanger van het beschermen van de open ruimte ontwikkelen zowel wonen als werken zich binnen de ruimte die daarvoor al is gereserveerd met als uitzondering 'straatje erbij'. Waarbij we 'straatje erbij' nader uitwerken en over drie jaar evalueren. We gaan voor kwaliteit en selectieve groei. Dat betekent dat we niet meer vanzelfsprekend ruimtelijk faciliteren op basis van ramingen en prognoses.

Deze nieuwe koers schetst op hoofdlijnen de uitgangspunten voor de inrichting van de ruimte in Zuid-Holland. In de komende periode wordt deze koers en de keuzes die daarbij horen op onderdelen stapsgewijs verder uitgewerkt. Dit gebeurt zowel thematisch als gebiedsgericht en in gesprek en afstemming met partners van de provincie. Daarbij worden ook de effecten van keuzes nader in beeld gebracht. In de bijlage van het Ruimtelijk Voorstel is een lijst met nog nader uit te werken punten opgenomen. Deze lijst vormt de komende jaren input voor beleidsontwikkeling. Tegelijkertijd zullen ook niet alle punten tot wijzigingen in het omgevingsbeleid leiden. In bestuurlijk overleg in februari 2024 met gemeenten, waterschappen en stakeholders, is een voorlopige groslijst besproken die in gedachten is om mee te nemen in de herzieningen van het omgevingsbeleid.

De vertaling van de koers doen wij thematisch en gebiedsgericht, in gesprek met onze partners. In deel I van deze Herziening zullen wij in het Omgevingsprogramma beschrijven hoe wij de uitwerking van de koers ter hand nemen om te komen tot aanpassing van ons omgevingsbeleid aan de nieuwe koers, te starten in deel II. Deel I van deze Herziening benutten wij voor het in lijn brengen van de beleidskeuzes met de koers. Hiervoor zullen wij waar nodig iets schrappen of herformuleren in de zelf-bindende onderdelen van ons omgevingsbeleid (visie, beleidskeuzes, programma's) die anders niet congruent zijn met onze koers. Over het toevoegen of wijzigen van beleid op basis van de 'nader uit te werken punten' uit het Ruimtelijk Voorstel gaan wij eerst in gesprek met onze partners, alvorens dit aan te passen in deel II van de Herziening 2025. De inzet voor deze inhoudelijke aanpassingen naar aanleiding van het Ruimtelijk Voorstel vindt u onder de thematische hoofdstukken in het vervolg van deze Startnotitie.

## 4.2 Water en Bodem

### Regionale keringen

Voor regionale keringen worden in deel I wijzigingen voorzien van delen van het tracé en/of de veiligheidsnorm (omgevingswaarde) van regionale keringen die geometrisch zijn begrensd in de Omgevingsverordening. De verwachting is dat dit nodig is in verband met een systeemstudie

waterveiligheid zoals door waterschap Rivierenland wordt uitgevoerd. Daarnaast kunnen ook ruimtelijke ontwikkelingen en/of (voorgenomen) leggerwijzigingen leiden tot een tracé- of normaanpassing van regionale keringen.

## Grondwater

Voor grondwater wordt gewerkt aan de afronding van de actualisatie van het beleidskader grondwaterkwaliteit. Verder vindt er in 2024 en 2025 herijking van het beleid voor grondwateronttrekkingen en -infiltratie plaats. Dit geeft verwachte wijzigingen in het omgevingsbeleid in deel I van de herziening.

### 4.3 Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied

Eén van de eerder genoemde nationale programma's is het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Met dit programma worden de nationale opgaven op het gebied van natuur, water, stikstof en klimaat integraal aangepakt met het doel voor 2030 aan de afspraken in de Europese Klimaatwet te voldoen. Binnen het NPLG hebben de ministeries van LNV, IenW en BZK kerndoelen vastgesteld die nu per regio samen met de betrokken provincies, waterschappen, gemeenten, maatschappelijke partners, ondernemers, grondeigenaren en -gebruikers verder worden uitgewerkt. Zo kan een integrale aanpak tot stand komen waarbij maatregelen elkaar aanvullen.

ZH-PLG is de (door het Rijk gevraagde) regionale uitwerking van het NPLG voor de provincie Zuid-Holland. In het ZH-PLG worden de belangen van natuur, water, stikstof en klimaat als randvoorwaarde voor een vitaal platteland samengebracht. Het landelijk gebied van de provincie Zuid-Holland kan binnen die randvoorwaarden ontwikkelen tot een aantrekkelijke leefomgeving. Het programma staat dus niet op zichzelf want om de doelen te bereiken heeft ook het Rijk een rol.

Op grond van het ZH-PLG zijn er momenteel zes onderwerpen geagendeerd die kunnen leiden tot beleidswijzigingen in deel I van deze herziening:

1. **Studie grondwaterstand van 40 cm tot 20 cm onder maaiveld veenweiden.** Hierin wordt in beeld gebracht wat de impact is van een grondwaterstand van 40 tot 20 cm (bandbreedte) onder maaiveld op een aantal factoren (namelijk: de zoetwatervraag en -beschikbaarheid; huidig en toekomstig grondgebruik en agrarisch verdienvermogen; wateroverlast en piekbergingscapaciteit; het regionale watersysteem; waterkwaliteit, broeikasemissies; bebouwing en infrastructuur; en biodiversiteit en bodemdaling).
2. **Het opstellen van een bod voor de natuurdoelen (Vogel- en Habitatrichtlijn, VHR).** Dit bestaat uit:
  - a. Mogelijkheden inventariseren voor uitbreiding boerenlandvogelareaal. In het ontwerp NPLG is voor Zuid-Holland richtinggevend aangegeven 13.900 ha boerenlandvogel (de natuurtypen “open grasland” voor weidevogels en “open akkerland” voor akkervogels) te realiseren om bij te dragen aan de 30% overbruggingsdoelstelling van Vogel en Habitat Richtlijn.
  - b. Het inventariseren en definiëren van de groenblauwe dooradering (GBDA) van het landelijk gebied, exclusief de NNN. Dit vormt het uitgangspunt voor het bepalen van de opgave voor 2030.
  - c. De afronding van de NNN (Natuurpactopgave 2027). Dit is al vaststaand beleid en in uitvoering.
  - d. De bijdrage van het bestaande NNN en Natura 2000-gebieden bovenop wat al is vastgelegd in beleid (het Natuurbeheerplan, respectievelijk de Natura 2000-beheerplannen). In het voorontwerp staat het uitgangspunt om binnen de begrenzing te prioriteren op natuur.

3. **Overgangsgebieden.** Inzet van GS is om in het Ontwerp ZH-PLG aan te kunnen geven voor welke van de N2000 gebieden het nader uitwerken van een overgangsgebied zinvol kan zijn als onderdeel van een brede gebiedsaanpak gericht op de doelen van water, klimaat en natuur. Daarmee wordt ook duidelijk voor welke gebieden overgangsgebieden niet zinvol zullen zijn.
4. **Bosuitbreiding.** In het ontwerp NPLG is voor Zuid-Holland 1000 ha bosuitbreiding buiten het NNN als indicatief areaal opgenomen voor 2030. In het voorontwerp was een kleiner areaal opgenomen, namelijk dat er kansen zijn om in 2028 400 ha bos te realiseren en dat dit op lange termijn (tot 2050) uitgebreid kan worden tot 1.000-2.000 ha. Over dit gat gaat het College van Gedeputeerde Staten nog in gesprek met het Rijk. Net als voor het boerenlandvogelareaal moeten we deze opgave met onze partners toetsen, in beeld brengen wat haalbaar is en welke financiële middelen nodig zijn. Dit in samenhang met de overgangsgebieden, NOVEX gebieden en GIOS (Groen in en om de Stad) en de kansen die er zijn in de bestaande recreatiegebieden om de stad.
5. **Onderzoek naar praktische haalbaarheid van de bedrijfs-KPI ammoniakreductie met een bandbreedte van 35-40 kg NH<sub>3</sub>/ha.** In het Voorontwerp ZH-PLG is aangegeven dat GS wil sturen op emissies. Met de agrarische sector wordt onderzocht wat het effect en de haalbaarheid is van de bedrijfs-KPI en wat een reëel tijdpad is voor implementatie.
6. **Kader Richtlijn Water.** De provincie zet in op het versnellen en opschalen van de aanpak voor waterkwaliteit in agrarische gebieden waar de waterkwaliteit achterblijft. Dit gebeurt in aansluiting op al lopende gebiedsprocessen en de uitvoeringsafspraken die voortkomen uit de aanpak van Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Agrariërs worden gefaciliteerd om in samenwerking met de waterbeheerders tijdig stappen te zetten om overmatige uit- en afspoeling van nutriënten en/of erf- en/of perceelemissies van gewasbeschermingsmiddelen naar de sloot te reduceren.

## 4.4 Energie

### Implementatie RES

In de RES'en zijn afspraken gemaakt over het opwekken van duurzame energie op land. Er is afgesproken 6,3 tot 6,8 TWh op te wekken in Zuid-Holland in 2030. Nu komt het aan op realisatie. Daarvoor is aanpassing van het omgevingsbeleid nodig. In de module Energietransitie, die op 14 december 2022 is vastgesteld, zijn in het Omgevingsprogramma de zoekgebieden voor zonne- en windenergie opgenomen. In de wijziging van het Omgevingsbeleid 2025 zullen concrete zoeklocaties voor windenergie worden opgenomen in de Omgevingsverordening. Ook in deel II van deze startnotitie zijn voorgenomen wijzigingen voor dit onderwerp opgenomen.

### Verkenning nieuwe windlocaties RES Alblasserwaard

De RES-regio Alblasserwaard kent zes zoekgebieden voor windenergie. Deze zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de wens om reële haalbare windlocaties te vinden als alternatief voor Avelingen, zoals is afgesproken in het bestuursakkoord van 16 februari 2023. Om het gezamenlijke RES bod te kunnen behalen, wordt ruimte gezocht voor 6 tot 10 windturbines, verdeeld over één of meerdere windlocaties.

Gedeputeerde Staten hebben er op 19 december 2023 mee ingestemd om deze zes zoekgebieden verder te verkennen en ze tevens, inclusief de bestaande locatie Avelingen, op te nemen in het OER-onderzoek (Omgevingseffectrapport, zie toelichting op p. 35).

De OER dient als belangrijk onderdeel ter besluitvorming over de definitief vast te stellen windlocatie(s) in de Alblasserwaard en het eventuele verwijderen van de bestaande locatie Avelingen in het provinciale omgevingsbeleid.

## 4.5 Stedelijke ontwikkeling en wonen

### Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling

In de Herziening 2024 van het omgevingsbeleid heeft de provincie in deze beleidskeuze meer nadruk gelegd op integrale stedelijke ontwikkeling. Naast verstedelijking en mobiliteit worden ook gezondheid, groen in en om de stad, een beweegvriendelijke inrichting, klimaatadaptatie en de transitie van energie en circulair genoemd als belangrijke voorwaarden voor toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling. In deze herziening is de provincie voornemens om deze focus op toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling verder uit te werken, zowel inhoudelijk als tekstueel.

Tekstueel is de provincie voornemens om de tekst van deze beleidskeuze te herzien zodat deze korter, duidelijker en makkelijker leesbaar wordt zonder dubbelingen en met verwijzing naar andere relevante beleidskeuzes. Inhoudelijk voorzien we beleidsaanpassingen voor de volgende onderwerpen, waarvoor we een start maken in deel I en verdere uitwerking is voorzien in deel II.

### Sturen op kwaliteit en selectieve groei

In de Omgevingsvisie gaan we de beleidskeuze Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling aanpassen. Daarin nemen we op dat we ruimtelijke keuzes meer gaan prioriteren vanuit gezondheid, kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving en werken we uit hoe we dat voor ons zien.

Na realisatie van de afspraken voor de huidige behoefte gaan we niet meer vanzelfsprekend bouwen op basis van alleen kwantitatieve behoefteramingen.

In deel I passen we het omgevingsbeleid (zelfbindende deel) hierop aan om congruent te blijven met de uitgangspunten van onze nieuwe koers.

Voor toekomstbestendige selectieve groei gaan we kwalitatieve randvoorwaarden uitwerken. We beginnen in deel I van deze herziening met een aanpassing van de beleidskeuze in de Omgevingsvisie en werken dat in deel II verder uit naar het Omgevingsprogramma en/of de verordening. We denken daarbij onder meer aan:

- het ontwikkelen van een afwegingskader waarmee we risicogevoelige bouwlocaties door klimaatverandering kunnen voorkomen;
- het sturen op een klimaatadaptieve inrichting en verstedelijking;
- het benoemen van randvoorwaarden voor de intensivering van wonen en werken (gezondheid, veiligheid, klimaatadaptief, energie-, drinkwater- en afvalwaterinfrastructuur).

### Herijking 3 ha kaart – woningbouw/bedrijventerreinen/overige stedelijke ontwikkelingen

De provincie gaat de kaart met grote buitenstedelijke bouwlocaties, de '3 ha kaart', herijken. Dit in samenhang met de ontwikkeling van een 'afwegingskader locatiekeuzes woningbouw' (zie onder 'sturen op kwaliteit en selectieve groei'). Uitgangspunt is dat het moet gaan om reële ontwikkelingen. Voor woningbouwlocaties waar geen zicht is op realisering wordt bezien of die locaties nog wel nodig zijn, zodat er eventueel ruimte ontstaat voor andere locaties. Ook locaties die inmiddels zijn gerealiseerd kunnen worden verwijderd, omdat die locaties na realisatie tot het stedelijk gebied behoren.

Naast de woningbouwlocaties, kent de 3 ha kaart ook de categorieën bedrijventerreinen en 'andere stedelijke ontwikkelingen'. De herijking heeft ook betrekking op deze categorieën en leidt vermoedelijk tot aanpassingen in zowel de Omgevingsvisie als de -verordening.

In deel I van de Herziening 2025 zal de herijking van de woningbouwlocaties plaatsvinden. In deel II van de Herziening 2025 zal de herijking van de bedrijventerreinen en andere stedelijke ontwikkelingen plaatsvinden.

#### Ruimte voor voorzieningen

We streven naar vitale steden en dorpen met voldoende, bereikbare en passende voorzieningen voor de mensen die er wonen. Daarbij vinden we het belangrijk dat er voldoende ruimte is voor maatschappelijke voorzieningen, zoals voor gezondheidszorg (o.a. huisartsen), onderwijs, cultuur, sport en recreatie. We willen samen met gemeenten zorgen voor een passend voorzieningenniveau en gaan daarvoor beleid ontwikkelen. Daarvoor kijken we onder meer naar referentiewaarden, bijvoorbeeld voor de afstand tot voorzieningen of voor de ruimtebehoefte per voorziening. Het beleid zal landen in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma. Daarop aanvullend willen we voor een aantal voorzieningen agenderende regels opnemen in de verordening. In deel I betreft dit de huisvesting van huisartsen en gezondheidscentra.

#### Gebiedsprogramma Zuidelijke Randstad

De provincie gaat een integraal gebiedsprogramma Zuidelijke Randstad opnemen in het Omgevingsprogramma. Dit als gebiedsgerichte uitwerking van het provinciaal ruimtelijk voorstel. De beleidsafstemming met andere overheden vindt plaats in het NOVEX-gebied Zuidelijke Randstad. In deel I van de Herziening 2025 zal de provinciale inzet voor het gebied worden opgenomen in het Omgevingsprogramma. In deel II van de Herziening 2025 zal het uitgewerkte gebiedsprogramma worden opgenomen in het Omgevingsprogramma.

#### Vitaal landelijk gebied

In de bestaande beleidskeuze ‘vitaal landelijk gebied’ ligt vooral de nadruk op een integrale en gebiedsgerichte aanpak in het landelijk gebied. In deze herziening zal de provincie verder uitwerking geven aan de doelstelling om de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied te verbeteren. Daarbij zal de provincie het begrip vitaliteit van het landelijk gebied nader concretiseren. We voorzien beleidsaanpassingen voor de volgende onderwerpen.

#### Straatje erbij

We nemen een handelingskader voor ‘straatje erbij’ op in ons Omgevingsprogramma. Hierin geven we aan hoe GS het ‘straatje erbij’ mogelijk gaat maken, binnen de kaders van PS in de Omgevingsvisie en -verordening. In relatie tot de uitwerking van de ondergrens aan open landschap, wordt ‘straatje erbij’ hiervan een afwijkmogelijkheid.

#### Ruimte voor voorzieningen

Zie toelichting onder Toekomstbestendige Stedelijke Ontwikkeling. De voorgenomen beleidsaanpassing voor voorzieningen betreft zowel het stedelijk als het landelijk gebied.

#### Groenblauwe netwerken

De provincie zet in op het verstevigen en verbeteren van het groenblauwe netwerk in en om het stedelijk gebied. Robuuste groenblauwe netwerken moeten meerdere doelen dienen: een gezonde, aantrekkelijke en beweegvriendelijke leefomgeving voor de mens, het versterken van de biodiversiteit en natuurwaarden (basiskwaliteit natuur) en anticiperen op klimaatverandering (klimaatadaptatie). De provincie is voornemens te onderzoeken wat het bestaande en toekomstige netwerk is, waar schakels ontbreken of versterkt moeten worden en of de groenblauwe hoofdstructuur beter verankerd kan worden.

#### Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen

De beleidsvorming voor verschillende onderwerpen met betrekking tot wonen blijft in ontwikkeling door wijziging van wet- en regelgeving en nieuwe rollen en taken voor de provincie. Onderstaande onderwerpen zijn in beeld en wordt een beleidswijziging onderzocht ten behoeve van deel I van deze herziening (of mogelijk deel II afhankelijk van de besluitvorming over de nieuwe wet- en regelgeving).

Daarnaast zullen er aanpassingen/herformuleringen zijn in verband met het Ruimtelijk Voorstel, met name dat wonen en werken zich ontwikkelen binnen de reeds gereserveerde ruimte en dat we niet meer vanzelfsprekend ruimtelijk faciliteren op basis van (behoefte)ramingen en prognoses. In deel I beogen we de omgevingsvisie, en mogelijk verordening, op dit nieuwe beleid voor te bereiden. De verdere beleidsontwikkeling vindt plaats in deel II.

#### Gewijzigde rol provincie n.a.v. wijziging Huisvestingswet 2014

In het kader van de aanpassing van de Huisvestingswet 2014 (in werking per 1 januari 2024) heeft de provincie aan formele adviesrol gekregen op wijzigingen van regionale /gemeentelijke huisvestingsverordeningen en is er aan aantal verplichte adviespunten. In het Omgevingsprogramma zal de gewijzigde werkwijze van GS worden toegelicht.

#### Sturen op voldoende locaties voor asielopvang

Op 1 februari 2024 is de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen (Spreidingswet) in werking getreden. Hiermee hebben gemeenten een wettelijke taak om asielopvang te realiseren. Uitgangspunt is dat locaties passen binnen de kaders van het omgevingsbeleid van de provincie. Voor grotere locaties zijn maatwerkoplossingen bespreekbaar. Ook kunnen GS, onder voorwaarden, ontheffing verlenen. Het ontheffingsinstrument kan alleen worden ingezet voor incidentele situaties. Als meerdere keren ontheffing is verleend, is het wenselijk om nieuw beleid met aangepaste regels te ontwikkelen. Momenteel zijn gemeenten bezig met planvorming en ontbreekt het aan voldoende casuïstiek waarin structurele belemmeringen duidelijk worden. In de loop van 2024 wordt gekeken of een aanpassing van de ZHOV noodzakelijk is en of er door veranderde regelgeving geen nieuwe beperkingen optreden voor asielopvang. Wanneer nodig worden wijzigingen meegenomen in deze herziening, dit kan zowel deel I als deel II betreffen.

## 4.6 Economie

### Regels voor bedrijfsgebonden kantoren

De regeling voor bedrijfsgebonden kantoren in de Omgevingsverordening zal, m.b.t. de rekenwijze van het maximale vloeroppervlak, worden verduidelijkt.

### Circulair Zuid-Holland

De volgende punten zullen leiden tot aanpassing van het omgevingsbeleid.

- Het verwerken van circulaire principes in relevante beleidskeuzes buiten de beleidskeuze 'Circulair Zuid-Holland'.
  - Een Circulair Zuid-Holland draagt bij aan het oplossen van verschillende maatschappelijke vraagstukken. Elk perspectief uit het coalitieakkoord heeft raakvlakken met circulariteit. Daarom wordt verkend hoe circulaire principes verwerkt kunnen worden in het provinciaal beleid op die thema's. Dergelijke beleidsaanpassingen dragen bij aan de systeemverandering die nodig is om een circulair Zuid-Holland te bereiken.
- Het operationaliseren van de acties van de provincie richting derde partijen, voor de bouwstenen zoals benoemd in de beleidskeuze 'Circulair Zuid-Holland'. Met name de bouwstenen 'Ruimte & Circulair' en 'Vergunningsverlening, Toezicht, Handhaving & Circulair'.
  - Ruimte: behoud van voldoende ruimte is randvoorwaardelijk voor het slagen van de circulaire transitie

- Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH): het VTH-instrumentarium is blijvend in ontwikkeling om de circulaire transitie te ondersteunen

#### 4.7 Landbouw

Voor een aantal onderdelen uit het omgevingsbeleid zijn kleine (technische) wijzigingen nodig. Het gaat dan bijvoorbeeld om het actualiseren van de beleidskeuze Vitale Landbouw uit de Omgevingsvisie en de maatregelen uit het Omgevingsprogramma. Daarnaast is aanpassing of actualisering wenselijk van regels in de Omgevingsverordening over onder andere voedselveiligheid en de instructieregels voor omgevingsplannen over agrarische bedrijven (bijvoorbeeld door ruimte te bieden aan nieuwe verdienmodellen). De beoogde wijzigingen worden in aanloop naar het ontwerp zo veel mogelijk samen met partners binnen en buiten de agrarische sector opgesteld.

Op hoofdlijnen valt te denken aan:

- Het faciliteren en versterken van economisch duurzame en vitale landbouwbedrijven. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het versterken van het verdienvermogen en de financiële capaciteit van bedrijven om te kunnen verduurzamen. Dit alles binnen heldere kaders voor water, bodem, natuur en klimaat en leidend tot een pakket aan keuzemogelijkheden voor agrariërs.
- Het opstellen van beleid voor de verduurzaming van de akkerbouw en de veehouderij. Zoals het sluiten van de nutriëntenkringloop, behoud van de bodemvruchtbaarheid in akkerbouwgebieden, het reduceren van de uitstoot van broeikasgassen (uit bodem en uit vee), het versterken van robuuste teelten en landschap en het bevorderen van toekomstbestendig natuurinclusieve landbouw waarin natuurwaarden en ecosysteemdiensten (bv. natuurlijk plaagregulatie) een plaats hebben.
- Het bijdragen aan en ondersteunen van de benodigde kennisinfrastructuur landbouw, versterken en versnellen keteninnovaties; zoals Groene Cirkels, gebiedsgerichte fieldlabs, het ontwikkelen van een voedselstrategie in de keten.
- Het beschermen van landbouwgrond tegen bebouwing, om vruchtbare landbouwgrond te behouden en voldoende grond beschikbaar te houden voor een realistische extensiveringsopgave en agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Dit gebeurt als onderdeel van het ontwikkelen van instrumentarium voor het stellen van een ondergrens aan open landschap dat beschikbaar blijft voor de transities die nodig zijn voor toekomstbestendige landbouw, energie-, water-, groen-, recreatie- en natuuropgaven. In deel I gaat het om beperkte aanpassingen waarmee wordt beoogd de Omgevingsvisie en mogelijk verordening, op dit nieuwe beleid voor te bereiden. De verdere beleidsontwikkeling vindt plaats in deel II.

#### 4.8 Natuur

Het beleid voor natuur is in 2024 geactualiseerd. Aanvullende daarop zijn er, op grond van het ZH-PLG, drie onderwerpen geagendeerd die mogelijk tot beleidswijzigingen in de Herziening 2025 kunnen leiden. Dit betreffen het opstellen van een bod voor de natuurdoelen (Vogel- en Habitatrichtlijn, VHR), overgangsgebieden en bosuitbreiding (Zie onder ZH-PLG).

Daarnaast zijn onderstaande aanpassingen voorzien.

##### **Natuurnetwerk Nederland – aanpassingen begrenzing**

In deze herziening zullen enkele aanpassingen worden doorgevoerd in de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Het gaat om toevoeging van de Haagse stadsbossen aan het NNN en enkele technische correcties van de begrenzing van het NNN.

### Haagse stadsbossen

De gemeente Den Haag heeft een verzoek ingediend om de Haagse 'stadsbossen' toe te voegen aan het NNN. Het gaat onder meer om de Scheveningse bosjes. De provincie zal hieraan meewerken, mits de gemeente toezegt aan de betreffende gebieden een passende functie te geven in het Omgevingsplan. Omdat de gebieden ook een belangrijke recreatieve functie hebben (wandelen, fietsen, etc.), worden de gebieden niet alleen aangeduid als NNN, maar ook als recreatiegebied (beschermingscategorie 2, beleid voor ruimtelijke kwaliteit). Hiermee brengt de provincie tot uitdrukking dat de natuurwaarden in dit gebied samengaan met het recreatieve gebruik. Maatregelen voor natuurbeheer en -ontwikkeling mogen het recreatieve gebruik dus niet inperken en andersom mogen nieuwe recreatieve ontwikkelingen niet ten koste gaan van de natuurwaarden.

### Correcties begrenzing NNN

Voor zover nodig zullen technische correcties worden doorgevoerd in de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland. Het gaat dan om kleine aanpassingen, bijvoorbeeld om de begrenzing in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie.

### Natuurnetwerk Nederland – instructieregels

In de instructieregels worden zover nodig enkele correcties doorgevoerd om beter aan te sluiten bij de voorschriften uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

### 4.9 Recreatie

De volgende onderwerpen zullen leiden tot aanpassing van het omgevingsbeleid.

- Opnemen van kwaliteitsniveau voor het beheer van de provinciale recreatiegebieden.
- Actualisatie en aanpassing van de begrenzing van recreatiegebieden.



## 5. Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel II

In dit hoofdstuk zijn de onderwerpen benoemd die in deel II van de Herziening Omgevingsbeleid 2025 worden meegenomen. Deze onderverdeling is gemaakt omdat voor beleidsvorming of beleidsuitwerking van deze onderwerpen meer tijd nodig is dan het beoogde tijdsplan voor deel I toelaat.

Zoals aangegeven in de inleiding van deze startnotitie zullen twee ontwerp herzieningen (Herziening 2025 deel I en Herziening 2025 deel II) worden opgesteld met een interval van ongeveer een half jaar. Ook de uiteindelijk vaststelling van deze herzieningen zal plaatsvinden met een interval van ongeveer een half jaar.

In het vorige hoofdstuk zijn de onderwerpen vermeld die naar verwachting zullen worden meegenomen in het ontwerp van de Herziening 2025 deel I. Het gaat om een voorlopige verdeling, onderwerpen kunnen dus nog naar voren schuiven of juist naar achteren. Er is geen onderscheid in gewichtigheid tussen beide herzieningen.

### 5.1 Nieuwe Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland

In het Ruimtelijk Voorstel wordt een nieuwe ruimtelijke koers uiteengezet voor een toekomstbestendig Zuid-Holland in 2050. Ter verankering van de koers wordt in deel I van de herziening als eerste stap al een aantal strijdigheden in ons omgevingsbeleid geschrapt of opnieuw geformuleerd. In deel II van de Herziening volgt ook de eerste inhoudelijke uitwerking van een aantal thema's uit het Ruimtelijk Voorstel. Die uitwerking vindt mede plaats in het kader van de inhoudelijke wijzigingen die in samenhang worden voorbereid onder de onderwerpen (Water & Bodem Sturend, ZH-PLG, Energie, Stedelijke ontwikkeling en Wonen, Economie, Landbouw, Natuur, Recreatie) zoals beschreven in de volgende hoofdstukken.

Alle beleidsvoornemens uit het Ruimtelijk Voorstel worden naast thematisch, ook integraal en gebiedsgericht uitgewerkt in een meerjarig traject. In deel I van deze herziening wordt een beschrijving van dit proces opgenomen als onderdeel van het Omgevingsprogramma.

## 5.2 Water en bodem

### Bodem en ondergrond

In de 'Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland' constateert de provincie dat de kwaliteiten van bodem en ondergrond nog onvoldoende worden meegenomen bij het oplossen van maatschappelijk opgaven.

Centraal staat het bevorderen van het duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond, zowel door middel van eigen beleid als door het beïnvloeden van dat van andere overheden. Het gaat hier om het benutten, beschermen en beheren van het bodem- en grondwatersysteem in relatie tot het verantwoord aanbrenge, beheren en afbouwen van functies in de ondergrond, zoals verwoord in het vigerend provinciaal omgevingsbeleid. Op basis van voorgaande worden in de 'Ruimtelijke Koers voor Zuid-Holland' vier bodem- en ondergrondopgaven aangedragen voor aanpassing van het provinciaal omgevingsbeleid in deel II van de herziening 2025:

- 1) Beschermen van landbouwgrond tegen bebouwing, om vruchtbare landbouwgrond te behouden en voldoende grond beschikbaar te houden voor de extensiveringsopgave en agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Dit gebeurt als onderdeel van het ontwikkelen van instrumentarium voor het stellen van een ondergrens aan open landschap dat beschikbaar blijft voor de transitie die nodig zijn voor toekomstbestendige landbouw, energie-, water-, groen-, recreatie- en natuuropgaven;
- 2) Tegengaan van scheuren van grasland in veenweidegebieden om bodemdaling en CO<sub>2</sub>-uitstoot te voorkomen en te vertragen;
- 3) Bezien welke mogelijkheden er zijn om gemeenten te vragen om bij wijzigingen van omgevingsplannen te motiveren hoe de uitgangspunten met betrekking tot water en bodem sturend zijn opgenomen aan de hand van 3D-Ordening instrumenten. De voornaamste instrumenten zijn de Ondergrondwijzer, de Bodematlas, de Bodemladder en een zogenaamde '3D-ordening praatplaat'. Met name de twee laatstgenoemden geven een kader voor afweging van nieuwe initiatieven en de impact op de bodem en ondergrond;
- 4) Onderzoek naar het duurzaam beheren van waarden van de ondergrond (ecologische, archeologische, cultuurhistorische, aardkundige en landschappelijke waarden). Voor een aantal belangrijke waarden wordt bezien of er nader beleid ontwikkeld moet worden dat wordt meegenomen in deze of de volgende herziening.

Deze bodem- en ondergrondopgaven worden langs onderstaande lijnen nader uitgewerkt in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma:

- Verdergaande bewustwording 3D-Ordening op basis van kaartmateriaal;
- Verbreden en verdiepen '3D-Ordening' voor toepassing 'Lagenbenadering' in de praktijk;
- Verbinden bodem- en ondergrondopgaven op verschillende schaalniveaus;
- Integreeren in 'Water en Bodem Sturend' en de 3D-Puzzel van Zuid-Holland.

### Water en bodem sturend

In de kamerbrief Water en Bodem Sturend van november 2022 heeft het Rijk door middel van 7 principes en 33 structurerende keuzes aangegeven hoe het water- en bodemsysteem meer sturend moeten worden in de ruimtelijke ordening. Deze brief was ook onderdeel van het startpakket voor de provincies voor het provinciale programma landelijk gebied en het Ruimtelijk Voorstel. In dit kader wil de provincie een aantal onderwerpen verder uitwerken en mogelijk het omgevingsbeleid op deze punten aan te passen. In deel II van de herziening van 2025 zullen de volgende thema's meegenomen worden:

- tegengaan wateroverlast (inclusief waterberging),

- verhogen grondwaterpeil in veenweidegebieden en tegengaan oxidatie veen door het scheuren van grasland,
- ruimte reserveren voor toekomstige dijkversterkingen,
- 10% diepste polders,
- mogelijke bescherming nieuwe drinkwaterbronnen,
- zeevaartse uitbreiding niet uitsluiten,
- klimaatbestendigheid van voorgestelde nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

Voor al deze thema's zal gekeken worden welk instrument op dit moment het meeste doelbereik en beleidszekerheid biedt: de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en/of het Omgevingsprogramma. De verwachting is dat in deze herziening vooral sprake zal zijn van voorgestelde beleidswijzigingen die landen in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma.

### Regionale keringen

Ruimtelijke ontwikkelingen en (voorgenomen) leggerwijzigingen kunnen leiden tot een tracé- of normaanpassing van de regionale keringen die geometrisch zijn begrensd in de Omgevingsverordening. Mogelijk zijn ook wijzigingen van de tekst in de Omgevingsverordening over regionale keringen nodig (bijvoorbeeld instructieregels over te volgen procedures).

### 5.3 Energie

Er is een grote én urgente vraag naar meer elektriciteit en tegelijkertijd gaan we af van fossiele energiebronnen; Nederland is in transitie. Enerzijds groeit Nederland en komen er meer bedrijventerreinen, datacenters, woningen, etc. bij. Anderzijds zijn huishoudens in een hoog tempo bezig met het installeren van zonnepanelen en warmtepompen, en zijn bedrijven aan het verduurzamen. Deze ontwikkelingen hebben grote impact op het huidige energiesysteem dat niet toegerust is op deze maatschappelijke ontwikkelingen. Het energiesysteem verandert in rap tempo, ook binnen Zuid-Holland.

In de module Energie van het huidige beleid is reeds aangegeven dat de combinatie van grote opgaven met betrekking tot de groei van het aantal woningen, bedrijven en de bijbehorende mobiliteit en tegelijkertijd de verduurzaming daarvan en de energietransitie tot vele en relatief snelle veranderingen voor het energiesysteem leiden. Onder meer door de het snel groeiende aandeel van duurzame opwek van hernieuwbare energie. De komende jaren betekent dit dat de vraag naar energie-infrastructuur groter en diverser zal worden, maar ook dat energieopslag, flexibiliteit en conversie een belangrijke rol zullen krijgen in het systeem. Daarmee zal ook het benodigde ruimtebeslag voor de energie-infrastructuur toenemen. Voor deze opgave rondom energie-infrastructuur en bijbehorende samenwerking is o.a. het integraal programmeer proces voor het energiesysteem Zuid-Holland ingericht wat leidt tot het provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK), wat tweejaarlijks geactualiseerd gaat worden.

#### Beleidskeuze 'Duurzaam energiesysteem'

De beleidskeuze duurzaam energiesysteem wordt aangepast met inachtneming van de ontwikkelingen op het energienet en verduurzamingsdoelstellingen. Aanleiding daarvoor is de lopende (2e) iteratie van het pMIEK. In dit traject wordt een toekomstbeeld van het energiesysteem aangescherpt en regionaal ingevuld.

De aanpassing van het omgevingsbeleid naar aanleiding van pMIEK, is onder te verdelen in meerdere deelonderwerpen, zoals:

- Toekomstbeeld energiesysteem, met keuzes en voorkeuren voor dragers en uitbreiding van het systeem voor specifieke gebieden, waar concentratie komt van activiteiten met energiebehoefte;
- Sturing en flexibiliteit van het energiesysteem door opwek en gebruik bij elkaar brengen met daarbij de behoefte voor opslag;
- Mogelijk inrichten van een 'energiesysteemtoets' bij ruimtelijke ontwikkelingen;
- Ruimtelijke inpassing van energie-infrastructuur en opslag, waarbij ook rekening gehouden wordt met veiligheid en omgevingswaarden en overwogen keuzes hierin maken: toewerken naar energieplanologie;
- Het stimuleren van slimme oplossingen voor verduurzaming van het energiesysteem en rol van energiehubs.

De genoemde onderwerpen zullen leiden tot aanpassing van de Omgevingsvisie (beleidskeuze 'Duurzaam energiesysteem') en het Omgevingsprogramma en mogelijk ook van de Omgevingsverordening.

### Implementatie RES

In de RES'en zijn afspraken gemaakt over het opwekken van duurzame energie op land. Er is afgesproken 6,3 tot 6,8 TWh op te wekken in Zuid-Holland in 2030. Nu komt het aan op realisatie. Daarvoor is aanpassing van het omgevingsbeleid nodig. In de module Energietransitie, die op 14 december 2022 is vastgesteld, zijn in het Omgevingsprogramma de zoekgebieden voor zonne- en windenergie opgenomen. In de wijziging van het Omgevingsbeleid 2025 zullen concrete zoeklocaties voor windenergie worden opgenomen in de Omgevingsverordening.

De RES-regio Rotterdam Den Haag voert op het moment een regionale PlanMER uit. In deze regionale PlanMER dienen alle zoekgebieden uit RES1.0 uitgewerkt te worden tot zoeklocaties en vergeleken te worden, zodat gemeenten en provincie op basis hiervan keuzes kunnen maken over de meest wenselijke zoeklocaties voor windenergie. Deze zoeklocaties wind dienen vervolgens opgenomen te worden in de provinciale omgevingsverordening. De verwachting is dat provinciale besluitvorming hierover meekan in de wijziging van het provinciaal omgevingsbeleid in 2025.

In de RES-regio's Holland Rijnland, Midden-Holland en Drechtsteden is meer inzet nodig om tot concrete zoeklocaties te komen. De provincie neemt hierin haar verantwoordelijkheid en komt binnenkort met een aanpak hiervoor. Uitgangspunt daarbij is dat de RES-partners de ruimte krijgen om zelf zoeklocaties voor windenergie aan te dragen bij de provincie. Als de RES-regio in het najaar nog steeds geen concrete plannen en/of zoeklocaties voor windenergie heeft gekozen, dan zal de provincie zelf zoeklocaties aandragen voor onderzoek in het OER. De resultaten van deze inzet worden, samen met de resultaten van de regionale PlanMER van de RES-regio Rotterdam Den Haag meegenomen in deel II van Herziening 2025 van het omgevingsbeleid.

De RES-regio's Hoeksche Waard en Goeree-Overflakkee hebben hun RES-bod gehaald of nagenoeg gehaald, in deze regio's worden alleen op verzoek van de gemeenten locaties meegenomen in deel II van Herziening 2025.

### Warmte

Om de doelen te behalen is afgesproken dat de EU in 2030 minimaal 55% minder broeikasgassen uitstoot en in 2050 wil Nederland klimaatneutraal zijn.

Voor de glastuinbouw wordt een klimaatneutrale sector nagestreefd in 2040. De klimaatdoelen benadrukken dat een forse opschaling van de duurzame, collectieve warmtevoorziening nodig is. In vrijwel alle steden, dorpen en glastuinbouwgebieden zullen duurzame warmtebronnen,

warmtesystemen en opslagsystemen tot ontwikkeling komen wat grote impact zal hebben voor gebouwde omgeving en de leefomgeving. In de provincie Zuid-Holland zijn verschillende warmtebronnen aanwezig, is er warmteopslag potentie in de ondergrond en is er een hoge warmtevraag. Via het provinciale omgevingsbeleid beoogt de provincie de warmtetransitie mogelijk te maken en te versnellen.

Om de warmtetransitie te versnellen en efficiënt en effectief in te zetten op warmtebronnen, warmteopslag en warmte-infrastructuur (warmtesystemen) is het noodzakelijk om de verschillende keuzerichtingen voor het realiseren van de warmtetransitie, en de impact op de fysieke leefomgeving te vergelijken als basis en onderbouwing voor de herziening van het omgevingsbeleid.

#### Beleidskeuze 'Warmtetransitie in de gebouwde omgeving en glastuinbouw'

De beleidskeuze 'Warmtetransitie in de gebouwde omgeving en glastuinbouw' (Omgevingsvisie) wordt uitgewerkt met een vergelijking van drie mogelijke keuzerichtingen: Collectieve warmtesystemen, elektrificatie en klimaatneutrale gassen (groen gas of waterstof). Energiebesparing wordt in alle drie de richtingen als basisonderdeel opgenomen. In de uitwerking van deze routes wordt gefocust op de doelgroepen glastuinbouw en gebouwde omgeving. Voor de industrie wordt verwezen naar de volgende paragraaf 3.5. Daarnaast wordt in 'het afwegingskader warmtekeuzes' het thema koude en de koelingsvraag onder de aandacht gebracht. De passende rolname van de provincie in de warmtetransitie wordt nader verkend.

Er is nu nog beperkt zicht op de (ruimtelijke) impact van de drie keuzerichtingen als warmteoplossingen. De warmtetransitie heeft een ruimtevraag, impact op het elektriciteitssysteem, impact op de leefomgeving en een wisselwerking met andere ontwikkelingen (bijvoorbeeld woningbouw en de ontwikkeling van bedrijventerreinen). Een verkenning moet door de impactanalyse aanvullend inzicht geven in de mate van doelbereik (bijdrage aan realiseren warmtetransitie) van deze keuzerichtingen.

De genoemde onderwerpen worden uitgewerkt in de Omgevingsvisie (beleidskeuze 'Warmtetransitie in de gebouwde omgeving en glastuinbouw') en wellicht ook het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening. Het gaat daarbij onder meer om het in beeld brengen en eventueel reserveren van de toekomstige tracés voor warmte-infrastructuur en de aan warmte-infrastructuur te relateren inpassing van warmte-opslag.

### 5.4 Stedelijke ontwikkeling en wonen

#### Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling

Voor deze beleidsaanpassing voor Toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling wordt voor een aantal onderwerpen een start gemaakt in deel I, en vindt verdere uitwerking plaats in deel II. Voor de toelichting verwijzen naar de beleidsvoornemens als opgenomen bij deel I. Het betreft de volgende onderwerpen:

- *Sturen op kwaliteit en selectieve groei*  
Verdere uitwerking van kwalitatieve randvoorwaarden voor toekomstbestendige selectieve groei en het sturen op een klimaatadaptieve inrichting en verstedelijking. Nadere uitwerking van het afwegingskader voor risicogevoelige bouwlocaties.
- *Ruimte voor voorzieningen*  
Sturing op overige voorzieningen opnemen in de verordening.

#### Herijking 3 ha kaart – woningbouw/bedrijventerreinen/overige stedelijke ontwikkelingen

De provincie gaat de kaart met grote buitenstedelijke bouwlocaties, de '3 ha kaart', herijken. Dit in samenhang met de ontwikkeling van een 'afwegingskader locatiekeuzes woningbouw' (zie onder

‘sturen op kwaliteit en selectieve groei’). Uitgangspunt is dat het moet gaan om reële ontwikkelingen. Voor woningbouwlocaties waar geen zicht is op realisering wordt bezien of die locaties nog wel nodig zijn, zodat er eventueel ruimte ontstaat voor andere locaties. Ook locaties die inmiddels zijn gerealiseerd kunnen worden verwijderd, omdat die locaties na realisatie tot het stedelijk gebied behoren.

Naast de woningbouwlocaties, kent de 3 ha kaart ook de categorieën bedrijventerreinen en ‘andere stedelijke ontwikkelingen’. De herijking heeft ook betrekking op deze categorieën en leidt vermoedelijk tot aanpassingen in zowel de Omgevingsvisie als de -verordening.

In deel I van de Herziening 2025 zal de herijking van de woningbouwlocaties plaatsvinden. In deel II van de Herziening 2025 zal de herijking van de bedrijventerreinen en andere stedelijke ontwikkelingen plaatsvinden.

#### Sturen op kwaliteit

Om de schaarse ruimte zo effectief en efficiënt mogelijk te gebruiken, wil de provincie nog meer gaan sturen op het combineren van opgaven door meervoudig ruimtegebruik en/of functiemenging in het bestaand stads- en dorpsgebied. Dit werken we nader uit in deel II van deze herziening, mogelijk in de verordening. In samenhang hiermee gaan we in deel II gebieden waar menging (bijna) niet mogelijk is als zodanig benoemen en vastleggen, mogelijk ook in de verordening.

Daarnaast werken we in deel II aan verdere verankering, in visie, programma en verordening van het Ruimtelijk Voorstel betreffende dat wonen en werken zich ontwikkelen binnen de reeds gereserveerde ruimte en dat we niet meer vanzelfsprekend ruimtelijk faciliteren op basis van (behoefte)ramingen en prognoses.

#### Gebiedsprogramma Zuidelijke Randstad

De provincie gaat een integraal gebiedsprogramma Zuidelijke Randstad opnemen in het Omgevingsprogramma. Dit als gebiedsgerichte uitwerking van het provinciaal ruimtelijk voorstel. De beleidsafstemming met andere overheden vindt plaats in het NOVEX-gebied Zuidelijke Randstad. In deel I van de Herziening 2025 zal de provinciale inzet voor het gebied worden opgenomen in het Omgevingsprogramma. In deel II van de Herziening 2025 zal het uitgewerkte gebiedsprogramma worden opgenomen in het Omgevingsprogramma. Vitaal landelijk gebied

#### Ondergrens aan open landschap

We gaan de beschikbare ruimte in het landelijk gebied beschermen voor landbouw, natuur, recreatie, energie, water- en bodemopgaven. We willen de Omgevingsvisie hierop aanvullen aansluitend op de koers in het Ruimtelijk Voorstel. Ook beogen we een ondergrens aan open landschap op te nemen in de verordening, in relatie tot de opgaven landbouw, natuur, recreatie, energie, water- en bodemopgaven en verkennen we wat aanvullend daarop nodig is voor andere opgaven.

#### Groenblauwe netwerken

Aansluitend op de beleidsaanpassing in deel I, gaan we in deel II de groenblauwe hoofdstructuur verankeren in de Omgevingsvisie en/of de Omgevingsverordening.

#### Voldoende en betaalbare huisvesting voor iedereen

De beleidsvorming voor verschillende onderwerpen vanuit Wonen blijft in ontwikkeling door wijziging van wet- en regelgeving en nieuwe rollen en taken voor de provincie. Onderstaande onderwerpen zijn in beeld waar een beleidswijziging wordt onderzocht ten behoeve van deel II van Herziening 2025

### Sturen op voldoende ouderenhuisvesting

In de Omgevingsvisie is de urgentie aangegeven om vanwege de toenemende vergrijzing voldoende voor ouderen geschikte woningen te programmeren. Verder zijn in de Omgevingsvisie de drie definities voor ouderen geschikte woningen (nultredenwoningen, geclusterde woningen, zorggeschikte woningen) opgenomen en de verplichting voor gemeenten om deze woningen op te nemen in het planregistratiesysteem wonen. De komende maanden worden met de gemeenten afspraken voorbereid met betrekking tot richtinggevende aantallen voor ouderen geschikte woningen. De opgave ouderenhuisvesting zal vervolgens lokaal verder uitgewerkt moeten worden.

### Huisvestingseffect bij nieuwe economische ontwikkelingen (huisvesting arbeidsmigranten)

In de herziening Ruimte en Wonen (in oktober 2022 vastgesteld door PS) is in de Omgevingsverordening opgenomen dat bij het mogelijk maken van een nieuwe economische functie waarbij de verwachting is dat dit veel werkgelegenheid met zich meebrengt, de gemeente het huisvestingseffect voor arbeidsmigranten in beeld brengt. In de praktijk werkt de instructieregel nog niet goed genoeg. Mede op basis van aanbevelingen van Rijk en VNG wordt onderzocht welke aanvullende mogelijkheden er zijn in het omgevingsbeleid zodat gemeenten het huisvestingseffect beter voorafgaand aan een economische ontwikkeling in beeld kunnen brengen.

### Anticiperen op wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting

De minister voor VRO heeft op 7 maart 2024 het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting naar de Tweede Kamer gestuurd. Ook is op 7 maart de consultatie gestart voor de lagere regelgeving. In het wetsvoorstel staan nieuwe taken beschreven voor de provincie met betrekking tot het sturen op voldoende huisvesting voor aandachtsgroepen en ouderen. Ook is in het wetsvoorstel de verplichting opgenomen dat elke overheidslaag een volkshuisvestingsprogramma met doelstellingen opstelt dat een doorwerking heeft op het volkshuisvestingsprogramma van de onderliggende overheidslaag. In het wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat een de provincie een instructie kan geven op een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma als het betreffende gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma niet voldoet aan het provinciale volkshuisvestingsprogramma. In de lagere regelgeving is de inhoud van de verschillende volkshuisvestingsprogramma's aangegeven en zijn de nieuwe taken van elke overheidslaag uitgewerkt. Op het moment van schrijven is de verdere behandeling in de Tweede en Eerste Kamer en de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de lagere regelgeving nog niet bekend. Het traject richting de inwerkingtreding zal vanuit de provincie gevolgd worden en op elementen uit de wet zal geanticipeerd worden, onder meer door ervoor te zorgen dat het Omgevingsprogramma voor wonen een goede basis is voor omvorming tot volkshuisvestingsprogramma, of de invulling daarvan.

## 5.5 Economie

### Ruimtelijk Economische Visie

De ruimte voor werken staat onder druk. Bij de Herziening 2024 zijn het beleid en de regels voor bedrijventerreinen reeds aangepast om ruimte voor bedrijven te behouden en ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Maar het denken staat niet stil en de provincie werkt aan beleidsvorming en creatieve oplossingen voor optimale benutting van het ruimtegebruik. Als uitwerking van het Coalitieakkoord en het Ruimtelijk Voorstel wordt daarom een Ruimtelijk Economische Visie (REV) opgesteld. Een uitgangspunt daarbij is dat 'werken' zich moet ontwikkelen binnen de ruimte die daarvoor al is gereserveerd. Dat betekent dat we niet meer vanzelfsprekend ruimtelijk faciliteren op basis van ramingen en prognoses. Onderdelen uit de REV zullen in deel II van de Herziening 2025 worden opgenomen in de Omgevingsvisie, -programma en/of – verordening. Het gaat daarbij onder andere om:

- Verwerken van een ruimtelijke hoofdstructuur, die onder andere ruimte biedt voor een circulaire, innovatieve (waaronder digitaal) en inclusieve economie, in de Omgevingsvisie; waaronder
  - o Het uitgangspunt dat ‘werken’ zich moet ontwikkelen binnen de ruimte die daarvoor al is gereserveerd, en niet meer vanzelfsprekend ruimtelijk faciliteren op basis van ramingen en prognoses. In de herziening 2024 is dit uitgangspunt al meegenomen bij de Visie en de Maatregelen, maar bezien wordt of dit nog verder uitgewerkt moet worden;
  - o De doorvertaling van de Ruimtelijke Strategie Circulair Zuid-Holland;
  - o Een visie op de ruimtelijke ontwikkeling van economische sectoren, kennisclusters en campussen;
  - o Een visie op de positie van HMC-bedrijven, watergebonden bedrijven, grote ruimtevragers en NIMBY-functies.
- Actualiseren maatregelen in het Omgevingsprogramma. Daarbij kan worden gedacht aan oplossingen voor optimale benutting van het ruimtegebruik, waaronder aanscherping van maatregelen voor het beter benutten, (betaalbaar) behouden en toekomstbestendig maken van werklocaties;
- Verkennen van mogelijke instrumenten in de verordening om uitvoering te geven aan toekomstbestendige ruimte voor ondernemen, zoals uitgewerkt in de REV. Te denken valt aan:
  - o Minimale milieucategorie op bestaande bedrijventerreinen;
  - o Een afwegingskader voor ruimtelijk-economisch ontwikkelingen, gebaseerd op kwaliteit en duurzame transitie;

### Circulair Zuid-Holland

Aan de hand van een inventarisatie naar mogelijkheden binnen de huidige wet- en regelgeving wordt bekeken hoe de provincie kan sturen op circulariteit, denk bijvoorbeeld aan het reserveren van ruimte voor de transitie naar een circulaire economie.

### Tuinbouw

Voor tuinbouw zullen enkele wijzigingen worden aangebracht op basis van het ruimtelijk voorstel. De wijzigingen zullen worden vormgegeven na een zorgvuldig proces met stakeholders, waardoor het in deel II komt.

## 5.6 NOVEX Rotterdamse Haven

In het NOVEX-gebied Rotterdamse Haven werken Rijk (IenW, EZK, BZK, LNV) en Regio (provincie Zuid-Holland, gemeente Rotterdam, Havenbedrijf Rotterdam) samen aan de transitie naar een duurzaam, circulair en klimaatneutraal Haven Industrieel Complex (HIC) Rotterdam. In december 2023 is het Ontwikkelperspectief Rotterdamse havengebied vastgesteld door de samenwerkende partners. Het ontwikkelperspectief zet een eerste gemeenschappelijke stap om te komen tot een succesvolle transitie van het Rotterdamse havengebied. De centrale vraag in het ontwikkelperspectief is “hoe kunnen we de transitie van het Rotterdamse Haven Industrieel Complex realiseren in goede balans met de maatschappelijke opgaven vanuit de omgeving, met name op het gebied van leefomgeving en woningbouw?”

In het Ontwikkelperspectief zijn drie strategische onderwerpen geformuleerd:

- Omgaan met ruimtegebrek
- Omgevingsveiligheid in relatie tot de transitie van de haven



- Synergie tussen haven en stad in relatie tot de transitie van de haven

Daarnaast zijn er vier urgente vraagstukken benoemd, die randvoorwaardelijk zijn voor het slagen van de transitie van de haven:

- Grondstoffen- en energietransitie in relatie tot omgevingsveiligheid
- Gebiedsgerichte oplossing stikstofproblematiek
- Gezamenlijke visie op geluid
- Oplossing voor netcongestie in de haven

Een van de acties vanuit het Ontwikkelperspectief NOVEX Rotterdamse Haven is de uitwerking van de (milieu)ruimtelijke vraagstukken en gezamenlijke verankering in publiekrechtelijke kaders zoals de Nota Ruimte en het provinciaal en gemeentelijk omgevingsbeleid. De provincie en de gemeente Rotterdam zullen de komende periode met belanghebbenden gezamenlijk en met alle partners binnen het NOVEX Rotterdamse Haven traject toewerken naar aanpassing van het gemeentelijk en provinciaal omgevingsbeleid. Hierbij worden belanghebbenden vanuit de omgeving betrokken.

- Binnen het NOVEX-traject wordt op korte termijn in 2024 ten aanzien van het vraagstuk Omgevingsveiligheid in relatie tot de transitie van de haven een milieuverkenning gestart naar de effecten van de waterstoftransitie en de inzet van waterstofdragers op korte en middellange termijn.
- Parallel aan deze milieuverkenning wordt binnen het NOVEX-traject in 2024 in kaart gebracht welke (publiek- en privaatrechtelijke) sturingsmogelijkheden/instrumenten de NOVEX-partners hebben in relatie tot opslag, verwerking en transport van waterstof(dragers). Hierbij wordt tevens de vraag beantwoord of er aanvullende kaders of in te zetten instrumenten zijn vooruitlopend op integrale herziening van het omgevingsbeleid van provincie en gemeente.
- Tevens werken provincie Zuid-Holland en gemeente Rotterdam binnen het NOVEX-traject in nauwe samenwerking met de partners aan een startnotitie inclusief NRD voor een integraal plan-milieueffectrapport (PlanMER) NOVEX Rotterdamse Haven om te komen tot een actualisatie van het omgevingsbeleid van de gemeente Rotterdam en provincie Zuid-Holland. Er wordt ingezet op besluitvorming over de Startnotitie en NRD NOVEX Rotterdamse Haven eind 2024.
- Indien mogelijk wordt vanuit dit separate NOVEX Rotterdamse Haven traject aangesloten bij besluitvorming ten aanzien van een integrale herziening van provinciaal omgevingsbeleid.

## 5.7 Natuur

### Belangrijke weidevogelgebieden

Er wordt momenteel gewerkt aan een update van de belangrijke weidevogelgebieden en daarbij behorende (compensatie)beleid. Dit zal leiden tot een aanpassing van geometrische begrenzingen en regels voor de bescherming van belangrijk weidevogelgebied in de Omgevingsverordening en mogelijk ook een actualisatie in de Omgevingsvisie.

### Beleidsregel compensatie natuur

Voor het Natuurnetwerk Nederland (NNN) wordt gewerkt aan een actualisatie van de beleidsregel compensatie natuur. De beleidsregel moet geactualiseerd worden zodat deze voldoet aan de regels uit de Omgevingswet en weer aansluit bij de huidige praktijk. De verwachting is dat daarvoor met name aanpassingen in de beleidsregels nodig zijn, maar om dit goed te laten aansluiten op de Omgevingsverordening kan een kleine aanpassing daarvan ook nodig.

## 5.8 Cultuur en erfgoed

In deze herziening is een aantal wijzigingen voor cultuur en erfgoed voorzien naar aanleiding van een aantal lopende ontwikkelingen. Het gaat daarbij om:

- Het in het coalitieakkoord genoemde herijken van de erfgoedlijnen. Binnen deze erfgoedlijnen stimuleert de provincie het beleven en benutten van erfgoed. Het is van belang met de erfgoedlijnen maatschappelijk relevant te blijven voor de samenleving. Op basis van monitoring, evaluatie en onderzoek wordt verkend welke aanpassingen van de erfgoedlijnen wenselijk zijn.
- De wetswijziging van de Bibliotheekwet (WSOB) die op dit moment in voorbereiding is, waarbinnen onder meer de huidige bevorderingstaak van gemeenten en provincies omgezet wordt in een zorgplicht.
- De herziening van publieksbereik archeologie behelst actualisatie van het dit beleid zodat beter aangesloten wordt op de uitgangspunten van het Verdrag van Faro. Dit verdrag is onlangs ondertekend door het Rijk. Het verdrag stelt dat erfgoed meer dan nu een functie kan hebben voor de samenleving. Niet alleen de historische plek zelf, het voorwerp, de traditie is belangrijk, maar vooral ook de verschillende betekenissen en het gebruik ervan. Erfgoed is bovendien een bron voor ruimtelijke, sociale, economische en democratische ontwikkeling als alle belanghebbenden daar een betrokkenheid bij hebben.
- Bij genoemde ontwikkelingen kunnen door externe afhankelijkheden nog veranderingen in de planning voorkomen. De beleidsevaluatie van het provinciaal omgevingsbeleid met betrekking tot cultuur en erfgoed is nog lopend. Mede op basis van de resultaten hiervan zal in de loop van dit jaar onder meer worden gestart met het opstellen van een nieuwe visie op cultuur- en erfgoed die onderdeel wordt van deel II van Herziening 2025.

## 5.9 Burgerakkoord

In 2023 heeft de provincie Zuid-Holland als eerste provincie van Nederland een Burgerberaad georganiseerd naar aanleiding van een motie die Provinciale Staten hierover in juni 2022 aannamen. Het Burgerberaad werd in samenwerking met de onafhankelijke stichting G1000.nu georganiseerd en heeft geresulteerd in een Burgerakkoord met beslispunten op het gebied van 'Toekomst van het platteland', 'Wonen en Leefbaarheid', 'Verkeer en vervoer'<sup>2</sup>. Dit akkoord is na de verkiezingen aan Provinciale Staten aangeboden die het op haar beurt ter advies aan Gedeputeerde Staten heeft voorgelegd. Vervolgens heeft Gedeputeerde Staten met het coalitieakkoord in de hand per beslispunt beargumenteerd aangegeven waarom het zou moeten worden overgenomen, deels overgenomen of afgewezen. Provinciale Staten hebben het eindoordeel over de opvolging van de punten en bepalen zelf of zij de adviezen van Gedeputeerde Staten overnemen of aanpassen. Hierover wordt in de thematische commissies van PS gesproken. Punten die daarna door PS worden aangenomen zullen het traject van beleidsontwikkeling ingaan en meegenomen worden in deel II van de Herziening 2025, mogelijk voor sommige onderwerpen al in deel I.

## 5.10 Participatiebeleid

In 2018 is de huidige participatievisie vastgesteld door Provinciale Staten. De afgelopen vijf jaar is er gewerkt met deze visie en de bijbehorende principes. Ondertussen zijn er nieuwe inzichten over participatie en is er ervaring opgedaan; bijvoorbeeld over het gebruik van digitale middelen, representativiteit, diversiteit en inclusie en de doorwerking van participatie.

---

<sup>2</sup> Zie: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/participatie/burgerberaad-g1000zuid-holland/>

Het coalitieakkoord Krachtig Zuid-Holland benadrukt het belang van participatie en dat Provincie Zuid-Holland hierop wil inzetten.

Qua wetgeving verplichten de Omgevingswet en de Wet Versterking participatie op decentraal niveau provincie Zuid-Holland om participatie te organiseren. Uit wetenschappelijke literatuur blijkt bovendien dat mensen een positievere houding hebben over besluiten van de overheid wanneer inwoners of maatschappelijke organisaties hebben kunnen deelnemen aan besluitvormingsprocessen, mits dit op een juiste manier georganiseerd wordt (Alblas, Squintani & Perlaviciute, 2022<sup>3</sup>). Dit is belangrijk aangezien onderzoek toont; dat inwoners eind 2022 het laagste vertrouwen in de Tweede Kamer in 10 jaar hebben; het vertrouwen in politici significant lager is dan in andere overheidsberoepen; en ook het vertrouwen in instituties is gedaald (CBS, 2022).

Bovenstaande punten vragen om een actualisatie en (solidere) inbedding van het participatiebeleid van de provincie. De wijzigingen zullen zowel in de visie als het programma zullen landen. Aandachtspunten zijn diversiteit en inclusie, representativiteit, digitalisering, right to challenge, externe initiatieven en doorwerking van resultaten.

Om het beleid inhoudelijk te verrijken en belanghebbenden vroegtijdig te betrekken wordt participatie georganiseerd met onder andere inwoners, wetenschappers, ondernemers, gemeenten, en interne doelgroepen. Tijdens de participatie wordt opgehaald wat belanghebbenden belangrijk vinden als het gaat om 'goede' participatie. De opbrengst hiervan wordt meegenomen bij de beleidsvorming.

---

<sup>3</sup> Alblas, E., Liu, L., Squintani, L. & Perlaviciute, G. (2022). *Rapport over Uitgangspunten voor Publieke Participatie*. Rijksuniversiteit Groningen.

## 6. Proces

### Participatie Herziening 2025

De Omgevingswet stimuleert overheden om bij vraagstukken over de fysieke leefomgeving vroegtijdig aandacht aan participatie te besteden ([link](#)). Door de kennisgevings- en motiveringsplicht zijn overheden ook verplicht om aan te geven hoe participatie heeft plaatsgevonden. Zo moeten overheden bij bepaalde plannen en wettelijke instrumenten (bijvoorbeeld bij de Omgevingsvisie) aangeven welke partijen betrokken zijn, wat de uitkomsten daarvan zijn, hoe die zijn verwerkt en hoe ze invulling hebben gegeven aan hun participatiebeleid. Zo draagt de input van betrokken en belanghebbende partijen bij aan het verbeteren en bestendigen van het omgevingsbeleid.

Bij participatie gaat het om het betrekken van belanghebbenden bij het proces van besluitvorming, voorafgaand aan de formele procedure met wettelijke inspraakmogelijkheden. Bij het laatste gaat het om de terinzagelegging van het ontwerpbesluit en het openstellen van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen.

De onderwerpen die deel uitmaken van de Herziening 2025 kennen een eigen voorbereidings- en participatietraject. Per onderwerp wordt bezien op welke wijze en met welke partijen de beleidsaanpassing wordt voorbereid. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het participatiekompas van de provincie ([link](#)).

Het participatiekompas combineert de vier vormen van overheidssturing uit het 'kwadrantenmodel' (rechtmatige, presterende, samenwerkende en responsieve overheid) met de verschillende vormen van participatie uit de 'participatieladder' (informereren, raadplegen, adviseren, co-creëren en meewerken). Het is een hulpmiddel bij de keuze voor de meest passende vorm van participatie bij een vraagstuk. Een keuze voor een van de treden bepaald ook of er een intensief of extensief participatietraject nodig is.

Voor de onderwerpen in deze herziening heeft de provincie in maart 2024 een Open Huis georganiseerd, waar genodigden en geïnteresseerden op de hoogte zijn gebracht over de voorgenomen aanpassingen van het beleid. Via interactieve werksessies, presentaties en dialoogsessies met de deelnemers en beleidsambtenaren konden de deelnemers meedenken en/of hun visie geven. De opbrengsten die zijn opgehaald tijdens het Open Huis worden betrokken bij de beleidvorming en beleidsuitwerking.

Concepten van zowel het ontwerp van deel I als van deel II van de Herziening 2025 worden op de website van PZH gepubliceerd ter consultatie. Over deze internetconsultatie wordt actief gecommuniceerd via de PZH-website en via relevante (sociale)media kanalen zodat belanghebbenden en andere geïnteresseerden (zoals o.a. andere overheden; maatschappelijke organisaties; bedrijven; kennisinstellingen en inwoners) de mogelijkheid hebben te reageren op alle onderdelen van de herziening.

Conform de wettelijke eisen worden de ontwerpbesluiten - na bespreking in de Integrale Statencommissie – gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd. Eenieder wordt zo in de gelegenheid gesteld om, naast de geboden participatiemogelijkheden, een zienswijze in te dienen.

### Integraliteit

De onderwerpen die deel uitmaken van de herziening 2025 worden via diverse sporen voorbereid, maar daarbij is er natuurlijk wel sprake van afstemming en integrale afweging tussen de onderwerpen, alsmede een afstemming met bestaand beleid en regelgeving buiten deze herziening.

## MER (OER) en leefomgevingstoets

Op basis van deze startnotitie zullen twee ontwerpherzieningen (Herziening 2025 deel I en Herziening 2025 deel II) worden opgesteld, met een interval van een half jaar. Voor één of enkele onderdelen van beide herzieningen zal een procedure voor een milieueffectrapportage (mer) moeten worden doorlopen. Hiervoor wordt voor beide herzieningen een gecombineerde Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) opgesteld, wat een startdocument is voor een mer-procedure. Deze wordt ter inzage gelegd, zodat belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om vooraf te reageren op het voorgenomen mer-traject.

Voor beide herzieningen zal een afzonderlijk milieueffectrapport (MER) worden opgesteld. Het MER zal gelijktijdig met het ontwerpbeleid ter inzage worden gelegd, en rond diezelfde tijd ook voor toetsing aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer) worden voorgelegd.

Voor de onderdelen die niet mer-plichtig zijn, zal voor beide herzieningen een afzonderlijke leefomgevingstoets worden opgesteld, zoals gebruikelijk is bij elke wijziging van het omgevingsbeleid. Dit is een standaard onderdeel van het proces om tot een zorgvuldig afgewogen ontwerp te komen. De leefomgevingstoets wordt gepresenteerd bij het ontwerp en maakt deel uit van de stukken die bij het ontwerp ter inzage worden gelegd.

## Scope MER: OER

In het MER wordt gekeken naar de mogelijke effecten op de leefomgeving. Voor dit MER worden niet alleen de milieueffecten in beeld gebracht, maar ook een aantal andere leefomgevingseffecten. Daarom gaat het in dit geval om een MER met een verbrede reikwijdte, namelijk een Omgevingseffectrapport (OER).

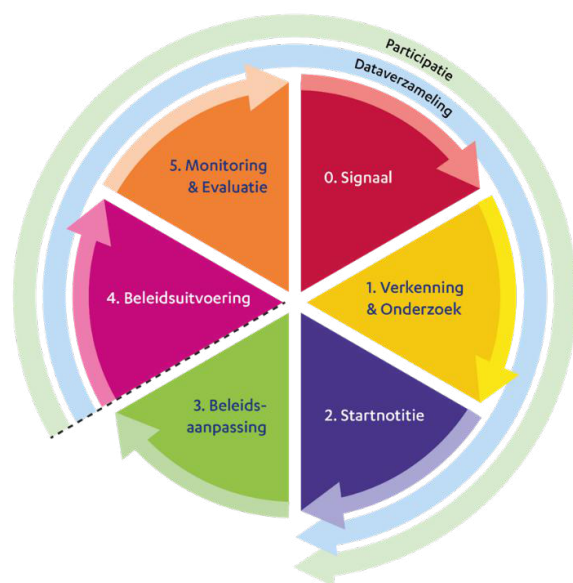
Dit gebeurt op een niveau, passend bij het abstractieniveau van de uitwerking van de beleidsvoornemens in het ontwerpbeleid. Waar voornemens globaal zijn, zullen de effecten globaal in beeld worden gebracht. Gezien het abstractieniveau van de beoogde herzieningen van het omgevingsbeleid naar aanleiding van pMIEK / warmte, het ZH-PLG, het Ruimtelijk Voorstel en locaties voor wind zal de effecttoetsing in het OER grotendeels een kwalitatieve beschouwing zijn van kansen en risico's en, waar mogelijk, van aannemelijke effecten. Deze effecten, kansen en risico's worden 'gewaardeerd' op basis van *expert judgement*, met gebruik van reeds beschikbare informatie (zowel kwantitatief als kwalitatief). Waar mogelijk en zinvol worden effecten kwantitatief beschouwd. De kansen en risico's en eventuele concrete effecten worden beschreven en vervolgens gewaardeerd ten opzichte van de referentiesituatie (huidige situatie + autonome ontwikkeling). De referentiesituatie levert de basis waartegen de effecten van de beleidsvoornemens en de alternatieven worden afgezet.

## Op te leveren product

De herziening 2025 van het omgevingsbeleid leveren wijzigingen op van de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en het Omgevingsprogramma. In juridische zin gaat het om drie besluiten. De plannen worden digitaal vormgegeven, conform de wettelijke eisen op dit punt.

## 7. Planning en procedure

Provinciale beleidsontwikkeling verloopt via een vaste beleidscyclus, waarin 6 fases worden onderscheiden (zie onderstaande afbeelding). De cyclus start met een eerste signaal (fase 0) dat de aanleiding vormt voor de beleidsherziening. Voor de beleidsherziening zelf worden vervolgens 5 fases doorlopen tot en met het moment waarop wordt bepaald of het beleid doeltreffend en doelmatig is. Als uit de evaluatie blijkt dat het beleid zijn doelen niet (helemaal of voldoende) bereikt heeft, dan kan dat reden zijn om de cyclus opnieuw te doorlopen. Het probleem (of een herformulering van het probleem) komt dan opnieuw op de agenda, omdat het vraagt om ander of aanvullend beleid. In bijlage I van deze startnotitie zijn de 6 fases nader toegelicht.



De planning voor deze herziening in twee delen van het omgevingsbeleid richting 2025 en 2026 is hieronder schematisch en in een tijdlijn weergegeven.

### Startnotitie

14 mei 2024	Startnotitie	GS	: startnotitie
22 mei 2024	Startnotitie	PS Commissie	: procedurevergadering
22 mei 2024	Startnotitie	PS Commissie	: bespreken startnotitie
12 juni 2024	Startnotitie	<b>PS</b>	<b>: vaststellen startnotitie</b>

### Herziening 2025 – deel I

Oktober 2024	Concept	Ambtelijk	: internetconsultatie
December 2024	Ontwerp	GS	: vaststellen ontwerp
Jan./Feb. 2025	Ontwerp	<b>GS</b>	<b>: terinzagelegging ontwerp</b>
Juni 2025	Statenvoorstel	GS	: vaststellen herziening
September 2025	Statenvoorstel	PS Commissie	: procedurevergadering
Oktober 2025	Statenvoorstel	<b>PS</b>	<b>: hoorzitting</b>
Oktober 2025	Statenvoorstel	PS Commissie	: bespreken herziening
November 2025	Statenvoorstel	<b>PS</b>	<b>: vaststelling herziening</b>

## Herziening 2025 – deel II

Maart 2025	Concept	Ambtelijk	: internetconsultatie
Juli 2025	Ontwerp	GS	: vaststellen ontwerp
Sep./Okt. 2025	Ontwerp	<b>GS</b>	<b>: terinzagelegging ontwerp</b>
Februari 2026	Statenvoorstel	GS	: vaststellen herziening
Maart 2026	Statenvoorstel	PS Commissie	: procedurevergadering
April 2026	Statenvoorstel	<b>PS</b>	<b>: hoorzitting</b>
April 2026	Statenvoorstel	PS Commissie	: bespreken herziening
Mei 2026	Statenvoorstel	<b>PS</b>	<b>: vaststelling herziening</b>

### Startnotitie Herziening 2025

- 28-03-2024 ● Open Huis Omgevingsbeleid
- 14-05-2024 ● Vaststellen Startnotitie GS
- 22-05-2024 ● Procedurevergadering Startnotitie PS Commissie
- 22-05-2024 ● Bespreken Startnotitie PS Commissie
- 12-06-2024 ○ Vaststellen Startnotitie PS

## Herziening 2025 - deel I

### Beleidsaanpassing

- Okt. 2024 ○ Internetconsultatie (participatiemoment)
- Dec. 2024 ○ Vaststellen Ontwerp GS
- Jan. 2025 ○ Webinar (participatiemoment)
- Jan. 2025 - Feb. 2025 ○ Terinzagelegging Ontwerp
- Jun. 2025 ○ Vaststellen Herziening 2025 GS
- Sep. 2025 ○ Procedurevergadering Herziening 2025 PS Commissie
- Okt. 2025 ○ Hoorzitting PS Commissie
- Okt. 2025 ○ Bespreken Herziening 2025 PS Commissie
- Nov. 2025 ○ Vaststelling Herziening 2025 PS

## Herziening 2025 - deel II

### Beleidsaanpassing

- Mrt. 2025 ○ Internetconsultatie (participatiemoment)
- Jul. 2025 ○ Vaststellen Ontwerp GS
- Sep. 2025 ○ Webinar (participatiemoment)
- Sep. 2025 - Okt. 2025 ○ Terinzagelegging Ontwerp
- Feb. 2026 ○ Vaststellen Herziening 2026 GS
- Mrt. 2026 ○ Procedurevergadering Herziening 2026 PS Commissie
- Apr. 2026 ○ Hoorzitting PS Commissie
- Apr. 2026 ○ Bespreken Herziening 2026 PS Commissie
- Mei 2026 ○ Vaststelling Herziening 2026 PS

## Bijlage 1: Toelichting Beleidscyclus

In figuur 1 wordt de beleidscyclus weergegeven die de provincie Zuid-Holland hanteert. Dat is een modulaire werkwijze, wat betekent dat herzieningen op onderdelen plaatsvinden en alleen wanneer daartoe concrete aanleiding is. Het overzicht van voorgenomen aanpassingen wordt bijgehouden in de Lange Termijn Agenda (LTA) Omgevingsbeleid, die meerdere malen per jaar een update krijgt en vastgesteld wordt door Provinciale Staten.

De beleidscyclus omvat de volgende stappen:

### 0. Signaal

Het voornemen voor een beleidsaanpassing begint met een signaal. Een signaal is een kans, probleem of opgave waaraan de provincie mogelijk een bijdrage kan leveren. Dit signaal kan op allerlei manieren binnenkomen: gesprekken met derden, onderzoeken van andere partijen, monitoring of evaluaties van beleid, nieuwsberichten, bestuurlijke wensen, bijeenkomsten, enzovoorts.

### 1. Verkenningen en onderzoeken

In deze stap worden signalen verkent en onderzocht. Het gaat hierbij om onderzoeken, participatie trajecten en andere verkennende trajecten die beleidsinhoudelijk van aard zijn, maar (nog) niet leiden tot concrete wijzigingsvoorstellen in het omgevingsbeleid. Deze documenten zijn vormvrij. Na afronding volgt aanbieding aan Provinciale Staten ter kennisname. Met deze werkwijze kan een beleidsaanpassing worden onderbouwd en beter worden bepaald of de aanpassing gewenst is.

### 2. Startnotitie (beleidsvoornemens)

Een startnotitie wordt opgesteld als beleidsaanpassingen gewenst zijn. Een startnotitie beschrijft in ieder geval: a) de reden waarom een beleidsaanpassing nodig is (wat is het probleem of de kans), b) de reikwijdte waarbinnen naar beleidsopties gezocht gaat worden, c) op welke wijze participatie met andere partijen vorm krijgt en d) de planning voor oplevering van de startnotitie.

### 3. Beleidsaanpassingen

In een beleidsaanpassing wordt beschreven welk beleid wijzigt. Een beleidsaanpassing bevat in ieder geval a) een beschrijving van de voorgestelde wijzigingen in de Omgevingsvisie en/of het Omgevingsprogramma en/of de Omgevingsverordening, b) een onderbouwing van de keuze voor deze aanpassing en c) een was/wordt-overzicht van de voorgestelde beleidswijzigingen. Het vaststellen van een beleidsaanpassing betreft een bevoegdheid van Provinciale Staten voor de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening en een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten voor het Omgevingsprogramma.

### 4. Beleidsuitvoering

Bij de uitvoering van beleid heeft de provincie verschillende instrumenten die benut kunnen worden. Dit staat onder andere beschreven in het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening. Het inzetten van die instrumenten kan leiden tot de wens bepaald beleid aan te passen.

### 5. Evaluaties en monitoring

Beleid wordt gemonitord en op gezette tijden geëvalueerd. Monitoring en evaluatie kunnen signalen bevatten die na verdere verkenning en onderzoek kunnen leiden tot beleidsaanpassingen.

**Participatie en dataverzameling** zijn continu en worden in de gehele cyclus toegepast.



