

Onderwerp

Vaststelling wijziging Omgevingsvisie Zuid-Holland Herziening Omgevingsbeleid 2024

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Herziening Omgevingsbeleid 2024 betreft een brede jaarlijkse herziening van het provinciale Omgevingsbeleid. Het Omgevingsbeleid wordt regelmatig herzien om het actueel en toepasbaar te houden, bijvoorbeeld door verwijzingen naar verouderde wetgeving van voor de Omgevingswet aan te passen, maar ook door meer inhoudelijke wijzigingen door te voeren om op nieuwe ontwikkelingen te kunnen inspelen. Daarnaast zullen er ook enkele inhoudelijke wijzigingen plaatsvinden naar aanleiding van afspraken in het provinciale coalitieakkoord. De beoogde wijzigingen zijn breed ingestoken en hebben zowel betrekking op het instrument van de Omgevingsvisie als op de Omgevingsverordening en het Omgevingsprogramma. De wijzigingen van de Omgevingsvisie en het Omgevingsverordening worden vastgesteld door PS. De wijzigingen van het Omgevingsprogramma worden vastgesteld door GS en ter kennisname aangeboden aan PS.

Inhoud

Herziening Omgevingsbeleid 2024 heeft betrekking op de drie onderdelen van het Omgevingsbeleid:

- Omgevingsvisie Zuid-Holland;
- Omgevingsprogramma Zuid-Holland;
- Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV);

De Omgevingswet schrijft voor dat over deze drie onderdelen afzonderlijk wordt besloten. Dit besluit heeft specifiek betrekking op de wijziging van de Omgevingsvisie Zuid-Holland.

Het betreft een brede herziening waarbij de structuur gedeeltelijk is aangepast en alle beleidskeuzes nog eens kritisch tegen het licht zijn gehouden. Verder worden de beleidskeuzes nu ook voorafgegaan door het hoofdstuk 'Visie algemeen'. Dit hoofdstuk werd eerder als apart document ontsloten, maar voor de helderheid is dit nu integraal onderdeel van de Omgevingsvisie gemaakt.

Voor de wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV) is in lijn met de vereisten van de Omgevingswet een afzonderlijk Statenvoorstel gemaakt, dat gelijktijdig ter besluitvorming is aangeboden (NB: Omdat elk besluit zelfstandig leesbaar moet zijn komen de beschrijvingen van inhoud en proces in de beide Statenvoorstellen grotendeels overeen). De wijziging van het Omgevingsprogramma is reeds door Gedeputeerde Staten vastgesteld en wordt u gelijktijdig ter kennisname aangeboden.

Het regelmatig aanpassen van het Omgevingsbeleid is nodig en wenselijk om het beleid actueel te houden en om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Deze herziening omvat wijzigingen op onder andere de volgende beleidsonderwerpen:

- Wonen;
- Asielopvang;

- Economie;
- Bedrijventerreinen;
- Toekomstbestendig bouwen;
- Parkeerbeleid 3ha locaties;
- én Ruimtelijke Kwaliteit.

Van andere onderwerpen, zoals de onderzoeken naar 'Rotterdam The Hague Airport' en 'kleine kernreactoren', zijn status en planning in uw Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (<https://lta.zuid-holland.nl/>) te vinden.

Leeswijzer

Gezien de veelheid aan stukken raden wij u aan allereerst de 'Nota van Toelichting Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma Herziening Omgevingsbeleid 2024' goed door te nemen om vervolgens meer gericht 'Bijlage 1: Wijziging Omgevingsvisie Herziening Omgevingsbeleid 2024 (met renvooi weergave)' door te kunnen nemen. De wijzigingen die in deze bijlage zijn aangebracht ten opzichte van het Ontwerp dat eerder aan u is voorgelegd zijn te herleiden via de 'Nota van Beantwoording Herziening Omgevingsbeleid 2024'. Hierin zijn alle samenvattingen van ingediende zienswijzen en hun beantwoording door GS opgenomen. Tot slot wijzen wij u graag op het zogenaamde 'service document'. Dit document is een beter leesbare opgeschoonde versie van de Omgevingsvisie Zuid-Holland (zonder renvooi weergave) zoals die eruit zou zien als deze ongewijzigd wordt vastgesteld.

De documenten met renvooi weergave bevatten soms wijzigingen waar een woord schijnbaar wordt veranderd, maar vervolgens hetzelfde terugkomt. Meestal komt dit door een aan het woord verbonden spatie of punt die vervangen wordt. Hierdoor is de renvooi soms dus 'overcompleet'. Deze techniek is nog in ontwikkeling en de verwachting is dat dit in de toekomst verbeterd.

Juridische aspecten

De wijzigingen van de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening worden digitaal vormgegeven en volgens de wettelijke eisen in digitale vorm vastgesteld.

De digitale plannen zijn in te zien via de link op de provinciale website. De digitale plannen worden gepubliceerd overeenkomstig de wettelijke eisen en geplaatst op de daarvoor aangewezen digitale platforms.

De bijlage 'Bijlage 1 – Wijziging Omgevingsvisie Herziening Omgevingsbeleid (met renvooi weergave)' bevat de printbare versies van de digitale wijzigingsbesluiten.

Formele bevoegdheid van Provinciale Staten

Het vaststellen van de wijziging van de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening is een bevoegdheid van PS.

Het vaststellen van de wijziging van het Omgevingsprogramma is een bevoegdheid van GS. De wijziging van het Omgevingsprogramma wordt daarom ter kennisname aangeboden aan PS.

Voorafgaande besluitvorming

De Herziening Omgevingsbeleid 2024 is aangekondigd op de Lange Termijn Agenda van Provinciale Staten. De Startnotitie is door Provinciale Staten vastgesteld op 5 juli 2023. Het ontwerp is besproken in de Commissie RM op 10 april 2024 en daarna door Gedeputeerde Staten ter inzage gelegd.

Proces

De fase van het beleidsproces

Het gaat om de fase van de vaststelling van deze beleidswijziging.

Participatie

De Herziening omvat meerdere onderwerpen. Deze hebben een eigen voorbereidings- en participatiestraject doorlopen. De wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden verschilt dus per onderwerp. Als vervolgstap is in het kader van deze herziening een hoofdlijndocument ter inzage gelegd ten behoeve van de internetconsultatie. De ontvangen inspraakreacties hebben geleid tot aanpassing en verfijning van het ontwerp.

Als laatste stap is het ontwerp voor de wettelijk verplichte periode van zes weken ter inzage gelegd. In het kader van deze terinzagelegging is een online webinar georganiseerd waarin de belangrijkste beleidsaanpassingen in het kader van Herziening 2024 en de keuzes die daaraan ten grondslag liggen zijn toegelicht. In een aantal verdiepende gesprekken zijn daarbij steeds enkele vragen van de bijna 200 deelnemers uit de chat (overwegend ambtenaren van medeoverheden en andere betrokken en belanghebbende partijen) door direct daarbij betrokken ambtenaren beantwoord. Gedurende de gehele periode van terinzagelegging zijn de videoregistratie, de presentaties en de schriftelijke antwoorden op alle ingezonden vragen via de website van het webinar beschikbaar gesteld om de informatieverstrekking richting partners zo goed mogelijk te organiseren en hen in de gelegenheid te stellen om hier goed geïnformeerde zienswijzen op in te dienen.

Aanpassing ontwerp naar aanleiding van zienswijzen

Naar aanleiding van de terinzagelegging van het ontwerp van deze brede herziening zijn in totaal 65 zienswijzen ingediend, waarvan 29 door gemeenten, 9 door overige overheidsorganisaties, 10 door drinkwaterbedrijven en belangen- en brancheorganisaties en 17 door bedrijven en personen. Deze zienswijzen zijn tijdens het zomerreces door het ambtelijk apparaat samengevat en vervolgens door GS in de Nota van Beantwoording van antwoord voorzien. Deze Nota van Beantwoording is door de griffie reeds aan alle indieners toegestuurd en nu ter kennisname aan dit Statenvoorstel toegevoegd.

NB: Nota van Beantwoording wordt door GS vastgesteld. PS betrekken de zienswijzen (en bijdragen van eventuele insprekers tijdens de hoorzitting) bij hun oordeelsvorming met betrekking tot de Herziening 2024 en kunnen ter vaststelling daarvan amendementen en moties indienen.

In de Nota van Beantwoording vindt u alle zienswijzen, samengevat en opgedeeld op onderwerp. Elke indiener en elke 'deel-zienswijze' is voorzien van een eigen unieke code. Voor de onderwerpen 'Wonen' en 'Bedrijventerreinen' zijn direct na de inleiding van het document enkele thematische antwoorden opgesteld. Hier is voor gekozen omdat meerdere indieners dezelfde of vergelijkbare vragen en/of opmerkingen bij deze onderwerpen hebben geplaatst. In het vervolg van de Nota van Beantwoording wordt bij de beantwoording per indiener naar de thematisch antwoorden verwezen.

Andere onderwerpen waarop relatief veel zienswijzen zijn ingediend zijn: parkeren, stedelijke ontwikkeling en vitaal landelijk gebied, verblijfsrecreatie en tuinbouw. Een aantal van de ingediende zienswijzen heeft geleid tot verbeteringen en aanvullingen van het ontwerp. Een overzicht van de aanpassingen staat in de laatste paragraaf van de Nota van Beantwoording.

Uit de ingediende zienswijzen volgen naast inhoudelijke aandachtspunten ook twee meer algemene aandachtspunten. Zo zijn meerdere indieners, met name gemeenten, van mening dat de provincie haar Omgevingsbeleid te vaak herziet. Ook zijn meerdere indieners, met name gemeenten, van mening dat de provincie te veel ingrijpt in hun autonomie. De provincie heeft begrip voor de zorgen die deze stakeholders hierbij naar voren brengen. Tegelijkertijd ziet ze dat de wereld om ons heen in rap tempo verandert. Om hier adequaat op in te kunnen spelen is ervoor gekozen jaarlijks één brede herziening van het provinciale Omgevingsbeleid door te voeren. Zo houdt de provincie haar beleid actueel en toepasbaar en wordt aan partners meer overzicht geboden dan wanneer er gelijktijdig meerdere modulaire herzieningen zouden plaatsvinden. Wat betreft het vermeende ingrijpen op de autonomie van gemeenten ziet de provincie in de afgelopen jaren met name op het gebied van bedrijventerreinen en wonen ontwikkelingen waardoor ze het nodig acht hierop meer regie te voeren. Met betrekking tot deze onderwerpen is ervoor gekozen nu een pas op de plaats te maken, maar het gesprek hierover met betrokken stakeholders richting de toekomst gaande te houden.

Bedrijventerreinen

Met deze herziening worden het beleid en de regels voor bedrijventerreinen aangepast om de ruimte voor ondernemen op bedrijventerreinen beter te beschermen en ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Daarom worden de mogelijkheden voor functiemenging op bedrijventerreinen en de mogelijkheden voor functiewijziging (transformatie) van bedrijventerrein naar een andere functie ingeperkt. Maar het denken staat niet stil en de provincie werkt aan beleidsvorming en creatieve oplossingen voor optimale benutting van het areaal aan bedrijventerreinen en glastuinbouw, onder meer door categorisering en branchering enerzijds en meervoudig ruimtegebruik en functiemenging anderzijds. Hierbij betreft de provincie onder meer het Ruimtelijk Voorstel en de Ruimtelijk Economische Verkenning. In de Herziening Omgevingsbeleid 2025 kan dit leiden tot aanpassing van beleid en regels.

Wonen

In het ontwerp van deze herziening was conform het coalitieakkoord in de omgevingsverordening een regeling opgenomen voor 40% sociale huur in woningbouwplannen. Deze regeling was bedoeld als 'stok achter de deur', voor het geval er geen regionaal woningbouwprogramma is vastgesteld met afspraken over sociale huur. Het opnemen van 40% sociale huur in de nieuwbouw is geen doel op zich, maar slechts een instrument om te komen tot voldoende sociale huurwoningen in de woningvoorraad van alle gemeenten. Mede gelet op de zienswijzen wordt gezocht naar een alternatief instrument. Het zou te ingrijpend zijn om nog bij de vaststelling deze herziening een alternatief instrument op te nemen, omdat gemeenten en andere betrokkenen daar niet meer op kunnen reageren. Daarom zal een alternatief instrument worden opgenomen in de Herziening Omgevingsbeleid 2025.

Ambtshalve aanpassingen

Naast de wijzigingen die voortvloeien uit de Nota van Beantwoording, zijn er ook ambtshalve nog enkele wijzigingen ten opzichte van het ontwerp dat ter inzage heeft gelegen.

- De 7 verblijfsrecreatieparken in Nieuwkoop die in het ontwerp zijn toegevoegd aan de ZHOV, Bijlage IX, onder Aa (verbod permanente bewoning en functiewijziging naar wonen is daardoor niet van toepassing op deze parken), zijn alsnog verwijderd van de bijlage. De provincie had de intentie om mee te werken, ervanuit gaande dat de gemeente tot overeenstemming komt met de parken en het resultaat hier tijdig (voor de vaststelling van de Herziening 2024) ter beoordeling kan worden voorgelegd aan Provinciale Staten. Dit blijkt niet het geval te zijn. De gemeente is nog niet rond met de parken.
- In de ZHOV is de verwijzing naar de Wet goed verhuurderschap verwijderd. Deze verwijzing is destijds opgenomen omdat het nog ging om een wetsvoorstel en de provincie het van belang vond dat gemeenten daar al rekening mee hielden. Inmiddels is de wet in werking getreden en is de verwijzing niet langer nodig. In de Omgevingsvisie wordt de Wet goed verhuurderschap nog wel genoemd, maar die tekst is wel geactualiseerd in verband met de inwerkingtreding van de wet.
- Detailhandel:
 - in het ontwerp was in de ZHOV de mogelijkheid van uitplaatsing van een supermarkt bij een kleine kern beperkt tot 'lokaal gebonden' supermarkten. Bij nader inzien sluit de term 'kern gebonden' beter aan bij de bedoeling van de regeling.
 - In het ontwerp was in de ZHOV de mogelijkheid van ondergeschikte detailhandel beperkt tot beroep of bedrijf aan huis, waardoor dit niet meer mogelijk zou zijn bij ambachtelijke en dienstverlenende bedrijven. Bij nader inzien gaat dit te ver. Dit is derhalve teruggedraaid en in plaats daarvan is een definitie van ambtelijk bedrijf opgenomen in de verordening.
- Bochtafsnijding Overschie: het ontwerp was op onderdelen tegenstrijdig. Zo staat het nieuwe trajectdeel in het ene stuk aangeduid als regionale vaarweg en in een ander stuk als provinciale vaarweg. Dit is aangepast.
- Regeling voor bekende archeologische waarden in de ZHOV. Abusievelijk is bij de vaststelling van de Herziening Wonen, Werken en Werelderfgoed de ondergrens voor het verbod op het roeren van de grond gezet op een oppervlakte van 100 m² en een diepte van 30 cm. Dit moet echter zijn een oppervlakte van 0 m² en een diepte van 30 cm. Deze regeling was al vele jaren van toepassing en is dus onbedoeld verruimd. Dit is nu alsnog teruggedraaid.
- In de beleidskeuze 'Verminderen geluidhinder' werden abusievelijk nog oude wetten benoemd, deze zijn vervangen.
- In het Omgevingsprogramma is de maatregel 'Stimuleren sport en bewegen' toegevoegd. Dit was al staand beleid, maar abusievelijk niet opgenomen in het Omgevingsprogramma.
- In het Omgevingsprogramma zijn de maatregelen 'Ruimte voor toekomstbestendige landbouw', 'Versterken economisch duurzame en vitale landbouwbedrijven' en 'Versterken en versnellen (keten)innovaties landbouw' toegevoegd. Dit was al staand beleid, maar abusievelijk niet opgenomen in het Omgevingsprogramma. Hierbij zijn twee maatregelen samengevoegd, waardoor er nu nog drie maatregelen bij toekomstbestendige landbouw horen.

- De beleidskeuze ‘Stimuleren transitie naar duurzaam, veilig en slim personenvervoer’ is gewijzigd naar ‘Stimuleren duurzaam, veilig en slim personenvervoer’. Deze titelwijziging wordt tevens in de Voorjaarsnota doorgevoerd.
- De inhoud van de ambities en beleidsdoelen in de Omgevingsvisie worden gelijk gemaakt aan de ambities en beleidsdoelen in de begroting. Eventuele titelwijzigingen van deze ambities en beleidsdoelen worden doorgevoerd in de Voorjaarsnota.
- Fase 1 en fase 2 van het landelijke verbod op varende ontgassen zijn respectievelijk per 1 juli 2024 en 1 oktober 2024 van kracht geworden. Nu dit landelijk geregeld is wordt het provinciaal verbod op varende ontgassen ingetrokken en met Herziening 2024 meegenomen.

In de Nota van Toelichting is dit uitvoeriger toegelicht.

Procedure

Vervolgproces

Na vaststelling door Provinciale Staten wordt de wijziging van de Omgevingsvisie Zuid-Holland bekendgemaakt en gepubliceerd volgende de wettelijke eisen. De dag na bekendmaking treedt de wijziging in werking.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 24 september 2024, met kenmerk PZH-2024-859575092;

Gelet op artikel 3.1 van de Omgevingswet;

Besluiten:

Artikel I

De Omgevingsvisie Zuid-Holland wordt gewijzigd zoals is aangegeven in Bijlage 1 behorende bij dit besluit.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking de dag na bekendmaking.

Den Haag, 11 december 2024

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Griffier
drs. B.S.M. Sepers

Voorzitter
mr. A.W. Kolff

Bijlagen:

- Bijlage 1 – Wijziging Omgevingsvisie Herziening Omgevingsbeleid 2024 (met renvoi weergave)
- Nota van Toelichting Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma Herziening Omgevingsbeleid 2024
- Nota van Beantwoording Herziening Omgevingsbeleid 2024
- Omgevingsvisie na vaststelling Herziening Omgevingsbeleid 2024 (service document)

Den Haag, 24 september 2024

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Secretaris
drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Voorzitter
mr. A.W. Kolff