

Onderwerp

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening herziening 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 Provinciale Staten. De wijzigingen van het Omgevingsprogramma zijn vastgesteld door Gedeputeerde Staten en worden ter kennisname aangeboden aan Provinciale Staten.

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 Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (ZHOV).

Voor de wijziging van de Omgevingsvisie 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;
- Ruimtelijke Kwaliteit.

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 renvoi 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.

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 omgevingsverordening is onder de Omgevingswet aangemerkt als een omgevingsdocument en moet beschikbaar worden gesteld in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Digitale omgevingsdocumenten zijn in te zien via de link op de provinciale website. Digitale omgevingsdocumenten worden gepubliceerd overeenkomstig de wettelijke eisen en geplaatst op overheid.nl en het DSO.

De bijlage 'Bijlage wijziging ZHOV herziening 2024 (motivering, regels en toelichting met renvoi weergave)' bevat een weergave van de wijzigingen.

Bijlage 1 is op dit moment een bijlage inclusief een motivering voor de terinzagelegging van het ontwerpbesluit in één bijlage gecombineerd. Het formele wijzigingsbesluit, dat noodzakelijk is om op het DSO te kunnen publiceren, zal voor vaststelling door Provinciale Staten via een gewijzigd Statenvoorstel worden aangeboden. Inhoudelijk bevat dit technisch correcte wijzigingsbesluit geen veranderingen ten opzichte van de wijzigingen die in de huidige "tijdelijke" bijlage worden voorgesteld.

Formele bevoegdheid van Provinciale Staten

Het vaststellen van de wijziging van de Omgevingsverordening is een bevoegdheid van Provinciale Staten.

In artikel 2.6 van de Omgevingswet is bepaald dat Provinciale Staten één omgevingsverordening vaststellen waarin de regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. In andere artikelen van de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving zijn relevante bepalingen opgenomen waar de provincie rekening mee moet houden of die in acht genomen moeten worden.

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 Ruimte en Milieu op 10 april 2024 en daarna door Gedeputeerde Staten ter inzage gelegd. De terinzagelegging is geweest van 15 mei 2024 tot en met 25 juni 2024.

Proces

De fase van het beleidsproces

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

Participatie

De Herziening 2024 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 Gedeputeerde Staten 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 het Statenvoorstel voor de wijziging van de Omgevingsvisie Zuid-Holland toegevoegd.

NB: De Nota van Beantwoording is door Gedeputeerde Staten vastgesteld. Provinciale Staten kunnen de zienswijzen (en bijdragen van eventuele sprekers tijdens de hoorzitting) betrekken 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 thematische 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 een 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 omgevingsverordening.
- 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. Fase 1 en fase 2 van het landelijke verbod op varend ontgassen zijn respectievelijk per 1 juli 2024 en 1 oktober 2024 van kracht geworden. Nu dit landelijk geregeld is wordt het provinciaal verbod op varend 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 Zuid-Hollandse Omgevingsverordening herziening 2024 bekendgemaakt en gepubliceerd volgende de wettelijke eisen. De dag na bekendmaking treedt de wijziging in werking.

Ontwerp-Besluit van provinciale staten van Zuid-Holland van 11 december 2024, [kenmerk], tot wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening in verband met de jaarlijkse herziening voor het jaar 2024 (Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening herziening 2024).

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 16 september 2024, met het besluitnummer PZH-2024-859779659;

Gelet op Artikel 2.6 van de Omgevingswet en artikel 143 van de Provinciewet;

Overwegende dat het wenselijk is om het Omgevingsbeleid en de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening actueel en toepasbaar te houden;

Besluiten:

Artikel I

De Zuid-Hollandse Omgevingsverordening en bijbehorende toelichting wordt gewijzigd zoals is aangegeven in bijlage 1 behorende bij dit besluit.

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na uitgifte van het Provinciaal blad waarin dit besluit is bekendgemaakt.
2. In afwijking van het eerste lid treedt dit besluit op een bij besluit van gedeputeerde staten te bepalen tijdstip in werking, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel III

1. Gedeputeerde staten kunnen, indien dit noodzakelijk is voor de bekendmaking op grond van artikel 6 van de Bekendmakingswet en de beschikbaarstelling op grond van artikel 14.5 van het Omgevingsbesluit ondergeschikte technische wijzigingen aanbrengen, zonder de aard, bedoeling of werking van de regels te veranderen.
2. Als toepassing is gegeven aan het eerste lid brengen gedeputeerde staten samenhangende besluiten, waaronder voorbereidingsbesluiten en het Delegatiebesluit Zuid-Hollandse Omgevingsverordening met de technische wijzigingen in overeenstemming.

Artikel IV

Dit besluit wordt aangehaald als: Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening herziening 2024.

Bijlagen:

Bijlage 1: wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (regeling en toelichting)*

*Bijlage 1 is op dit moment een bijlage inclusief een motivering voor de terinzagelegging van het ontwerpbesluit in één bijlage gecombineerd: "wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, herziening 2024 (motivering, regels, en toelichting met renvooi weergave)".

Aangezien er gelijktijdig aan het in procedure zijn van de vaststelling van de herziening 2024 ook wordt gewerkt aan het in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) krijgen van de ZHOV op basis van de daarvoor verplichte STOP-TPOD standaarden. Dit proces is naar alle waarschijnlijkheid afgerond voor de statenvergadering van 11 december. Pas als de ZHOV op basis van de nieuwe STOP-TPOD standaarden beschikbaar is in het DSO, kan een technisch correct wijzigingsbesluit worden gemaakt voor de herziening 2024 op basis van de STOP-TPOD standaarden. Dit wijzigingsbesluit zal voor vaststelling door Provinciale Staten via een gewijzigd Statenvoorstel worden aangeboden. Inhoudelijk bevat dit technisch correcte wijzigingsbesluit geen veranderingen ten opzichte van de wijzigingen die in de huidige “tijdelijke” bijlage worden voorgesteld.

Toelichting bij het besluit van provinciale staten van Zuid-Holland van 11 december 2024, [kenmerk], tot wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening in verband met de jaarlijkse herziening voor het jaar 2024 (Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening herziening 2024).

Algemene toelichting:

Aanleiding en strekking van de aanpassing

Zie motivering in de bijlage “wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (motivering, regels, en toelichting)”

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel I

Conform de toe te passen digitale standaarden voor besluiten onder de Omgevingswet die als omgevingsdocument zijn aangemerkt (Standaard Officiële Publicaties - Toepassingsprofiel Omgevingsdocumenten STOP-TPOD) zijn de wijzigingen in een regeling (in dit geval de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening) in een bijlage bij het besluit van Provinciale Staten opgenomen. In aansluiting op de methode om de regeling te wijzigen is het met de STOP-TPOD standaarden ook mogelijk om de algemene en artikelsgewijze toelichting bij een regeling te wijzigen. Hierdoor blijft de toelichting bij de regeling actueel. In dit geval worden enkele passages in de algemene toelichting aangepast en toegevoegd, maar veelal betreft het aanpassingen of toevoegingen aan de artikelsgewijze toelichting. In deze passages wordt de inhoud en de achtergrond van de (gewijzigde) regels uitgelegd, zodat terug te lezen is hoe de regels moeten worden uitgelegd.

Artikel II

In het eerste lid is geregeld dat de wijziging in principe de dag na bekendmaking in werking zal treden. Om flexibiliteit te behouden is het in het tweede lid voor gedeputeerde staten mogelijk gemaakt om nadere zaken te bepalen rond de inwerkingtreding.

Artikel III

Met de Omgevingswet en de in dat verband gewijzigde Bekendmakingswet is er een digitale methode om besluiten te publiceren en bekend te maken. De besluiten moeten naast de website overheid.nl ook ontsloten worden in het Omgevingsloket van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dit digitale stelsel is nog in ontwikkeling. Het genomen besluit moet uiteindelijk wel te publiceren en digitaal te ontsluiten zijn. Hiervoor is deze bepaling opgenomen waarmee gedeputeerde staten de vastgestelde wijziging enigszins aan kunnen passen om deze goed te kunnen publiceren. Ook bij samenloop van verschillende wijzigingen die in procedure zijn (geweest) kan gebruik worden gemaakt van deze bepaling. Bij de opbouw van deze wijziging is rekening gehouden met de bestaande ZHOV en de methodiek van het doorvoeren van wijzigingen van regelgeving die de Omgevingswet (met het Digitaal Stelsel Omgevingswet) voor ogen heeft. Deze wijziging is vormgegeven via de zogenaamde renvooiweergave.

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 ZHOV herziening 2024 (motivering, regels en toelichting met renvooi weergave)

Den Haag, 16 september 2024

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

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

Voorzitter
mr. A.W. Kolff