

Onderwerp

Startnotitie Herziening Omgevingsbeleid 2025

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

In de startnotitie Herziening Omgevingsbeleid 2025 wordt aangekondigd welke onderwerpen van het omgevingsbeleid worden herzien. Het gaat om wijziging van de instrumenten Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en Omgevingsprogramma. Conform de protocolafspraken begint de procedure met een startnotitie die door Provinciale Staten wordt vastgesteld.

De herziening Omgevingsbeleid 2025 is aangekondigd in de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van Provinciale Staten. Omdat de onderwerpen die op de rol staan voor de Herziening 2025 verschillende tijdspaden kennen voor de beleidsontwikkeling en beleidsuitwerking, worden in het vervolgtraject van deze startnotitie twee ontwerpherzieningen (Herziening Omgevingsbeleid 2025 deel I en deel II) opgesteld met een interval van een half jaar.

Voor beide herzieningen zal een Omgevingseffectrapport (OER) worden opgesteld. De Notitie Reikwijdte en Detailniveau is vastgesteld door Gedeputeerde Staten en ter kennisname bijgevoegd.

Voorgesteld wordt de 'protocolafspraken 2022' in te trekken en in plaats daarvan te werken op basis van de 'werkwijze procedures Omgevingswet', waardoor de doorlooptijd van procedures kan worden verkort.

Inhoud

Het omgevingsbeleid van de provincie wordt jaarlijks herzien, om het actueel en opgavegericht te houden. Nieuwe ontwikkelingen en nieuwe inzichten kunnen aanleiding geven tot vernieuwing en aanpassing van het omgevingsbeleid. In het coalitieakkoord is afgesproken jaarlijks een brede gebundelde herziening van het omgevingsbeleid op te stellen, om het aantal procedures overzichtelijk te houden.

De belangrijkste aanleiding voor de Herziening 2025 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, dit gebeurt deels naar aanleiding van het coalitieakkoord 2023-2027 'Krachtig Zuid-Holland'.

Net als bij iedere herziening, zullen ook in deze herziening kleinere technische aanpassingen worden opgenomen, bijvoorbeeld van de geometrische begrenzing van gebieden waarbij het provinciaal beleid van toepassing is.

Een volledig overzicht van alle voorgenomen wijzigingen is opgenomen in de startnotitie.

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

Voor de planning van de procedure 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 andere onderwerpen die onderdeel zijn van 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 worden opgesteld met een interval van een half jaar.

In de startnotitie is een verdeling gemaakt tussen onderwerpen die meegaan in deel I van de Herziening 2025 en die meegaan in deel II van de Herziening 2025. Het gaat om een voorlopige verdeling, onderwerpen kunnen dus nog naar voren schuiven of juist naar achteren. Er is geen onderscheid in importantie 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, soms 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.

Juridische aspecten en verdeling bevoegdheden

Het omgevingsbeleid bestaat uit de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en het Omgevingsprogramma. Zoals bepaald in de Omgevingswet, worden de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening vastgesteld door Provinciale Staten en het Omgevingsprogramma door Gedeputeerde Staten.

In de protocolafspraken over wijzigingen van de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening is vastgelegd dat Gedeputeerde Staten een startnotitie opstellen die ter vaststelling wordt voorgelegd aan Provinciale Staten.

Intrekken protocolafspraken

Bij de bespreking op 10 april 2024 van de ontwerp Herziening Omgevingsbeleid 2024 in de commissie Ruimte en Milieu, is door gedeputeerde Potjer toegezegd bij de startnotitie van de Herziening 2025 een voorstel te doen voor heldere en snelle procesafspraken. De procesafspraken voor herzieningen van het omgevingsbeleid zijn vastgelegd in de Protocolafspraken 2022 (vastgesteld door Provinciale Staten op 18 mei 2022). Hierin zijn ook afspraken opgenomen over andere procedures, zoals het verlenen van ontheffing van de Omgevingsverordening door Gedeputeerde Staten. Aan Provinciale Staten wordt daarom voorgesteld deze afspraken in te trekken en in plaats daarvan uit te gaan van de bijgevoegde 'Werkwijze procedures Omgevingswet'. In deze werkwijze is rekening gehouden met de veranderingen in bevoegdheden en doorlooptijden, als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De werkwijze kan periodiek opnieuw worden bezien door Gedeputeerde Staten, in overleg met Provinciale Staten. Per procedure is aangegeven hoe Gedeputeerde Staten invulling geven aan de door de wetgever toegekende taken en bevoegdheden en hoe Provinciale Staten op de hoogte worden gehouden van toepassing daarvan door Gedeputeerde Staten. De werkwijze heeft betrekking op herzieningen van het omgevingsbeleid, het provinciale projectbesluit, de Rijksprojectprocedure en de beoordeling van gemeentelijke plannen.

Procedure herzieningen omgevingsbeleid

Voor herzieningen van het omgevingsbeleid wordt voorgesteld de doorlooptijd van de procedure te verkorten door het vrijgeven van een ontwerpherziening bij Gedeputeerde Staten te laten, waarbij

voorafgaande bespreking in de commissie Ruimte en Milieu niet langer nodig is. Vanzelfsprekend wordt een ontwerp herziening wel ter kennisname naar Provinciale Staten gestuurd. Via de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid en de door Provinciale Staten vast te stellen startnotitie van een herziening van het Omgevingsbeleid kunnen Provinciale Staten sturen op de inhoud van de betreffende herziening. Bij de vaststelling van de herziening kunnen Provinciale Staten kennisnemen van de ingediende zienswijzen, het voorstel van de beantwoording daarvan door Gedeputeerde Staten en hierover een eigen standpunt innemen, waarbij ook een hoorzitting voor de indieners van zienswijzen georganiseerd kan worden.

Voorhangprocedure

Voorgesteld wordt niet langer de zogenaamde ‘voorhangprocedure’ toe te passen bij ontheffingen van de Omgevingsverordening. De (informele) voorhangprocedure is nu nog van toepassing op een voorgenomen positief besluit van GS op een ontheffingsverzoek van een gemeente. Afspraak is dat ten minste twee Statenleden van afzonderlijke fracties het onderwerp kunnen agenderen als bespreekstuk voor de Statencommissie die het onderwerp behandelt. Binnen een termijn van tien dagen moet dit worden aangegeven.

Tevens wordt voorgesteld de voorhangprocedure voor de beoordeling van regionale visies door Gedeputeerde Staten, niet langer toe te passen.

Reden voor het laten vervallen van de voorhangprocedure betreft de doorlooptijd van procedures onder de Omgevingswet. Naar verwachting zullen meer Omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) worden verleend. De Omgevingswet kent een snelle procedure, met een reguliere beslistermijn van 8 weken en de mogelijkheid om 6 weken te verdagen. Het college van B en W is bevoegd gezag is voor de omgevingsvergunning en moet indien nodig een ontheffingsverzoek bij Gedeputeerde Staten indienen. In de regel hebben Gedeputeerde Staten 4-8 weken nodig om een besluit te nemen. In dit stelsel past het niet meer dat ook nog eens in het kader van de voorhangprocedure een termijn van 10 dagen in acht moet worden genomen voordat Gedeputeerde Staten het besluit kunnen verzenden. Het risico bestaat zelfs dat bij gebruikmaking van de voorhangprocedure de doorlooptijd met twee maanden wordt verlengd omdat het voorgenomen besluit in de Statencommissie bespreking behoeft. Deze informele werkwijze past niet meer in het stelsel van de Omgevingswet en valt naar gemeenten en belanghebbenden niet meer uit te leggen.

Met het vervallen van de voorhangprocedure voor ontheffingen zal de facto weinig veranderen, want in de periode 2020 tot 2024 hebben Provinciale Staten geen enkele keer de voorhangprocedure gebruikt.

In de protocolafspraken (2022) is vastgelegd dat bij initiatieven met betrekking tot wind en zon zowel de voorgenomen weigeringen als ontheffingen aan PS wordt voorgelegd. Die afspraak gold totdat de module energietransitie is vastgesteld, wat in december 2022 is gebeurd. Dus ook deze specifieke afspraak is de facto al vervallen.

In de “Werkwijze procedures Omgevingswet” hebben Gedeputeerde Staten aangegeven Provinciale Staten te informeren over verleende ontheffingsbesluiten in het kader van de jaarrekening.

De werkwijze biedt overigens wel de ruimte aan Gedeputeerde Staten om bij uitzondering Provinciale Staten actief te betrekken bij een voorgenomen ontheffingsbesluit te betrekken door middel van de wensen en bedenkingenprocedure op grond van artikel 167 lid 4 Provinciewet in te zetten. GS kunnen besluiten deze procedure te volgen in geval er ingrijpende gevolgen voor de provincie te verwachten zijn of indien de Staten erom verzoeken.

Kaart politiek bestuurlijk gevoelig locaties

In de huidige protocolafspraken is de afspraak gemaakt dat Provinciale Staten actief worden geïnformeerd door Gedeputeerde Staten, ingeval er ontwikkelingen zijn ten aanzien van de aangewezen lijst van gevallen (kaart met politiek bestuurlijk gevoelige locaties). Deze lijst heeft zijn functie gehad. Het politiek bestuurlijke bewustzijn van de organisatie is toegenomen. Een nieuwe lijst, ter vervanging van de inmiddels verouderde lijst uit 2018, is dus ook niet meer nodig.

Uiteraard voldoen GS aan de actieve informatieplicht uit de Provinciewet (artikel 167) en worden de Staten geïnformeerd als daarvoor aanleiding is.

Proces

Omgevingseffectrapport (OER)

Enkele onderwerpen van beide herzieningen hebben betrekking op mer-plichtige wijzigingen. Daarom zal voor beide herzieningen een afzonderlijk plan-milieueffectrapport (PlanMER) worden opgesteld. Het PlanMER zal niet alleen de milieueffecten onderzoeken, maar ook een aantal effecten op de bredere leefomgeving. Het PlanMER wordt daarom verbreed tot een zogenoemde Omgevingseffectrapport (OER).

De volgende onderwerpen zijn mer-plichtig:

- Ruimtelijke Voorstel Zuid-Holland;
- Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied (ZH-PLG);
- Duurzaam energiesysteem;
- Transitie Haven en Industrie;
- Energietransitie en waterstofdragers
- Windenergie Alblasserwaard.

Een eerste stap in de procedure is het opstellen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Deze beschrijft de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen OER. De provincie is initiatiefnemer en bevoegd gezag voor het OER. DCMR Milieudienst Rijnmond adviseert de provincie over haar rol als bevoegd gezag in de mer-procedure. Voor beide herzieningen is één gezamenlijk NRD vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Deze wordt vrijgegeven voor een ambtelijke consultatieronde. Ook wordt de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie mer) om advies gevraagd. De reacties op de NRD worden betrokken bij het opstellen van het OER. De NRD is ter kennisname bijgevoegd.

Doel van het OER is dat de gevolgen van de herziening op de leefomgeving in beeld gebracht worden en dat die volwaardig meegewogen worden in de besluitvorming. In het OER worden de realistische

alternatieven voor het bereiken van het doel samengesteld en beoordeeld. Het OER moet daarom uiterlijk bij de besluitvorming over het ontwerp worden afgerond.

Met opstellen van het OER zal invulling worden gegeven aan amendement 795 (Impactanalyse in ruimtelijk voorstel) en toezegging RM/T2024.008 (OER toesturen aan Provinciale Staten).

Participatie

De onderwerpen die deel uitmaken van deze herziening van het omgevingsbeleid kennen een eigen voorbereidings- en participatietraject. Per onderwerp wordt bezien op welke wijze en met welke partijen de beleidsaanpassing wordt voorbereid. Soms vloeit de gewenste beleidsaanpassing voort uit een al langere tijd lopend participatietraject.

Naast de participatie per onderwerp, zal ook participatie plaatsvinden over de volle breedte van de herziening van het omgevingsbeleid. Op 28 maart 2024 is een Open Huis georganiseerd over de lopende en aankomende herzieningen van het omgevingsbeleid. Voor beide ontwerpherzieningen geldt dat in de fase tussen startnotitie en ontwerp een internetconsultatie wordt gehouden op basis van het concept op hoofdlijnen, dit concept zal op de provinciale website worden gepubliceerd. In deze consultatieronde kan iedereen een reactie op het concept geven. Ook zal kort voor de terinzagelegging van het ontwerp een webinar worden georganiseerd, waarin het ontwerp wordt toegelicht.

In beide ontwerpherzieningen zal per onderwerp worden aangegeven op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden en welke invloed dat heeft gehad op de inhoud van de voorgestelde aanpassingen van beleid en regels.

Gedeputeerde Staten zullen de ontwerpherzieningen conform de wettelijke eisen ter inzage leggen, gedurende een periode van zes weken. Een ieder wordt in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.

Procedure

Eerdere besluitvorming

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

Vervolgproces

De startnotitie wordt in het tweede kwartaal van 2024 besproken in de Statencommissie Ruimte en Milieu. Vaststelling van de startnotitie door Provinciale Staten wordt verwacht vóór het zomerreces van 2024.

Vaststelling van het ontwerp van deel I van de Herziening 2025 door Gedeputeerde Staten is momenteel voorzien in december 2024. Volgens de planning van het Rijk is dit de uiterste datum voor het ontwerp ZH-PLG. Het ontwerp wordt vervolgens vrijgegeven voor terinzagelegging. De planning is gericht op vaststelling door Provinciale Staten in november 2025.

Vaststelling van deel II van de Herziening 2025 door Gedeputeerde Staten is momenteel voorzien in juli 2025. Het ontwerp wordt vervolgens vrijgegeven voor terinzagelegging. De planning is gericht op vaststelling door Provinciale Staten in mei 2026.

Ontwerp-Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 14 mei 2024, met het besluitnummer PZH-2024-850406337

Gelet op artikel 143, lid 2, van de Provinciewet en de artikelen 2.6, 3.1 3b 3.4 van de Omgevingswet,

Besluiten:

- Vast te stellen de startnotitie Herziening Omgevingsbeleid 2025
- In te trekken de Protocolafspraken 2022

Den Haag, 12 juni 2024

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Griffier
drs. B.S.M. Sepers

Voorzitter
drs. J. Smit

Bijlagen:

- Startnotitie Herziening Omgevingsbeleid 2025
- Notitie Reikwijdte en Detailniveau Omgevingseffectrapport Herziening Omgevingsbeleid 2025
- Werkwijze procedures Omgevingswet

Den Haag, 14 mei 2024

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Plv. Secretaris
ir. J.C. van Ginkel MCM

Voorzitter
drs. J. Smit