

Memo van de gedeputeerde

H.A.G. Ronnes

Gedeputeerde Ruimte en Wonen

Onderwerp

Themabijeenkomst Ruimte Omgevingsverordening

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

Aan

Provinciale Staten van
Noord-Brabant

Kopie aan

--

Van

E. Ronnes

Telefoon

--

Email

hronnes@brabant.nl

Bijlage(n)

--

Geachte Statenleden,

Via deze memo wil ik graag aanvullend schriftelijk reageren op de ingebrachte punten voor de ontwerp Omgevingsverordening Noord-Brabant (OvNB) tijdens de themabijeenkomst Ruimte van vrijdag 29 januari jl.

Allereerst wil ik bedanken voor uw inbreng. Ik waardeer het zeer dat u allen zo actief meedenkt over de inhoud en uitwerking van dit voor de provincie belangrijke instrument. Ik vind het belangrijk en waardevol om in dit traject op deze manier samen op te trekken. Voordat ik op de inhoudelijke punten in ga, informeer ik u daarom eerst over de betrokkenheid van Provinciale Staten in het verdere traject. Zodat u desgewenst extra betrokkenheid kunt agenderen via de agendacommissie.

Planning dossier Omgevingsverordening

Uitgaande van een inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2022 stellen wij volgend traject voor:

- 16 maart : vaststellen ontwerp Omgevingsverordening door Gedeputeerde Staten. Uw staten worden hierover procesmatig en inhoudelijk geïnformeerd met een statenmededeling.
- April/mei : terinzagelegging van de ontwerp Omgevingsverordening.
- Juni-aug : verwerking inspraak en voorbereiden statenvoorstel tot vaststelling van de Omgevingsverordening
- 14 sept : vaststellen Statenvoorstel Omgevingsverordening, inclusief Nota van inspraak en Nota van wijziging, door Gedeputeerde Staten
- 1 okt : themabijeenkomst statenvoorstel Omgevingsverordening
- 15 okt : vaststellen Omgevingsverordening door uw Staten

Ik koers daarbij op vaststelling door uw staten in oktober omdat besluitvorming in november vanwege de begrotingsbehandeling niet wenselijk is. Besluitvorming in december is vanwege de vele digitale verplichtingen, die samenhangen met de inwerkingtreding, te risicovol. In de themabijeenkomst is gevraagd of het mogelijk is om betrokken te worden bij de beoordeling van de inspraakreacties. Die mogelijkheid is er uiteraard. Gelet op bovenstaand traject, is daarvoor ruimte voor het zomerreces.

Inhoudelijk ingebrachte punten

Tijdens de themabijeenkomst ben ik op veel punten al kort ingegaan. In onderstaande reactie heb ik mijn reactie per hoofdthema gebundeld weergegeven en ga ik in op de resterende vragen.

Proces

In de themacommissie is de suggestie gedaan om de eerder vastgestelde themafiches aan te passen. Deze themafiches zijn echter vastgesteld als discussiestuk. Aanpassing is daarom niet nodig. De inhoudelijke input uit het traject, zowel vanuit het participatietraject als vanwege bespreking met uw staten, worden direct verwerkt in de (ontwerp) Omgevingsverordening.

Ik vind het verder jammer dat er in de themabijeenkomst niet meer ruimte was om dieper in te gaan op het doorlopen participatietraject. Een meer uitgebreid verslag van het participatietraject wordt -evenals bij het traject van de omgevingsvisie- in een digitaal magazine gegeven dat ook aan uw staten wordt aangeboden.

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

Positie van onze inwoners

- Betrokkenheid van inwoners: Een belangrijk doel van de Omgevingswet is om de betrokkenheid van inwoners bij hun omgeving te verbeteren. Naast een participatieplicht verplicht de wet dat informatie wordt ontsloten via het Digitale Stelsel Omgevingsrecht (DSO) waardoor er een gelijk kennisniveau voor alle partijen ontstaat. Om dit te realiseren zijn nog forse inspanningen nodig vanuit de overheid en vanuit de inwoners. Ik realiseer me dat dit de komende periode nog niet meteen allemaal gerealiseerd is. Een goed participatietraject betekent in mijn optiek ook dat alle deelnemers op vlieghoogte worden gebracht met de noodzakelijke kennis. Ik vind het de verantwoordelijkheid van iedereen, maar vooral die van de overheid, om daar zorg voor te dragen. En dat zal niet in alle gevallen vlekkeloos verlopen. Dat is naar mijn overtuiging geen reden om de handdoek in de ring te gooien. Dat geeft juist een reden om daar samen verder aan te werken. Vanuit het doorlopen participatietraject merk ik daarbij ook dat gemeenten hier mee bezig zijn en daar verder aan willen werken. Ik wil ze daarbij graag ondersteunen.
- Inspraak: In de bijeenkomst is de zorg besproken dat inwoners minder mogelijkheden hebben voor inspraak. Dit aspect is geen gevolg van onze verordening maar van het wetgevingstraject. Vanwege het versnellen van procedures verloopt de betrokkenheid anders. Inwoners worden voortaan verplicht betrokken bij (de vormgeving van) een plan. Dat is winst. De zienswijze-procedure vervalt en wordt vervangen door een bezwaarprocedure. Bij vergunningen blijft beroep in twee instanties bestaan.

Invulling geven aan de Omgevingswet

- Manier van regelen: Er zijn diverse regeltechnische opmerkingen gemaakt. Enerzijds een pleidooi om regels niet dicht te timmeren, regeldruk te verminderen en vanuit een ja, mits benadering te werken. Anderzijds is aangegeven dat open normen en (te) veel maatwerk leiden tot onduidelijkheid en onzekerheid. Beide zijn waar en sterk afhankelijk van het type regel. Bij de rechtstreeks werkende regels is vanuit rechtszekerheid nodig dat een initiatiefnemer vanuit de regel weet wat het geldend recht is. Bij het opstellen van de regels

is daarbij aangesloten bij de systematiek die door de rijkswetgever wordt gebruikt in het Besluit activiteiten leefomgeving. Het verschil met de oude regelingen is dat zorgvuldig is gekeken naar wat het doel van de regel is en vervolgens zijn de regels vanuit dat doel -waar mogelijk- vanuit 'ja, mits' vormgegeven. Het is bijvoorbeeld toegestaan in een grondwaterbeschermingsgebied bodemwerkzaamheden te verrichten tot de op de kaart aangegeven diepte. In het verleden waren grondwerkzaamheden dieper dan drie meter verboden.

Bij instructieregels is wel gewerkt met kwalitatieve en open normen. Dat is mogelijk omdat deze regels nog door de gemeente of het waterschap vertaald moeten worden naar rechtstreeks werkende regels. Het werken met doelen en kwalitatieve normen, biedt beleidsruimte en mogelijkheden voor het bieden van gebiedsgericht maatwerk aan gemeente en waterschap bij het vertalen van die regel. In sommige gevallen zijn instructieregels vanuit een specifiek belang wel redelijk concreet, bijvoorbeeld voor de bescherming van het natuurnetwerk. Maatwerk is dan mogelijk omdat daarvoor mogelijkheden zijn opgenomen binnen de regels.

- Hardheidsclausule: de hardheidsclausule (hhc) is een regeling die door een initiatiefnemer ingeroepen kan worden als een regel onredelijk uitpakt. Toepassing van de hhc richt zich op het buiten toepassing laten van een in de verordening opgenomen regel, in een concreet geval. Het is juridisch niet mogelijk dat een omwonende om toepassing vraagt.
- Omgevingswaarden: De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om eigen omgevingswaarden vast te stellen of om de omgevingswaarden die het Rijk heeft vastgesteld aan te scherpen. Het vaststellen van een omgevingswaarde is een zwaar instrument met vergaande -vaak ook financiële- consequenties. Vaststelling betekent een verplichting voor het bestuursorgaan om aan de waarde te voldoen en alle maatregelen te treffen die daaraan bijdragen. Het vaststellen van een omgevingswaarde is voorts niet zinvol als het overheidsorgaan geen invloed heeft op het bereiken van de norm. Bijvoorbeeld het voldoen aan de omgevingswaarde voor luchtkwaliteit is ook sterk afhankelijk van maatregelen die elders, bijvoorbeeld in het buitenland, genomen moeten worden. Vanuit de kernwaarden die in de Omgevingsvisie zijn vastgesteld, werkt de provincie beleidsmatig aan het steeds verder verbeteren van de kwaliteit van onze leefomgeving. Ook zonder daarvoor (strengere) regels vast te stellen.
- Gemeentelijke plannen: gemeenten moeten bij de besluitvorming van ontwikkelingen rekening houden met de instructieregels die in de verordening zijn opgenomen. Gedeputeerde Staten zien erop toe dat aan die instructieregels wordt voldaan. Vanuit het gedachtengoed van de Omgevingswet vind ik het belangrijk dat de provincie aan de voorkant van een traject de belangen vanuit de visie en verordening kan inbrengen en niet pas door toetsing aan de achterkant.

Energietransitie (CDA, D66)

- Spanningsveld voorzorg grondwater – energiedoelen: vanwege risico's dat bij doorboringen van de beschermende kleilaag vervuiling optreedt van het grondwater, worden maximale boordiepten voorgesteld voor bodemenergiesystemen. In een (beperkt) aantal gebieden worden de

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

mogelijkheden voor dit soort systemen daardoor beperkt. In het participatietraject is door verschillende deelnemers gevraagd te onderzoeken of hiervoor oplossingen mogelijk zijn. Daartoe zijn drie onderzoeken in voorbereiding. Deze gaan, aanvullend op de landelijke reeds bekende onderzoeken, in op de specifiek Brabantse situatie en bodemopbouw:

- welke zijn de feitelijk optredende risico's voor het grondwater bij boringen;
- welke andere duurzame (innovatieve) energieoplossingen zijn mogelijk;
- welke knelpunten treden op voor plannen vanwege de nieuwe regels.

De uitkomsten van deze onderzoeken worden bij de vaststelling van de omgevingsverordening betrokken.

- Zonneparken: in de ontwerp-verordening worden de voorstellen verwerkt die in de [statenmededeling](#) Uitvoering motie 243a Voorrang voor zon op daken zijn aangekondigd. Bij zorgvuldig ruimtegebruik hoort vanuit de zonneladder ook een afweging dat terughoudend wordt omgaan met hoogwaardige landbouwgronden.

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

Stedelijke ontwikkelingen

- Rode en groene contour: Vanuit een gebiedsgerichte benadering en lokale afweging is het vaststellen van een rode en groene contour minder passend. In de omgevingsvisie is de diep-rond-breed bandering vastgelegd. Die biedt ruimte om op lokaal niveau een afweging te maken. Daarbij zijn overigens de 'groene' waarden vanuit provinciale optiek aangegeven. En die zijn soms redelijk hard, bijvoorbeeld in geval van het Natuurnetwerk Brabant. In andere gevallen is er ruimte om rekening houdend met lokale omstandigheden een afweging te maken. Dat vind ik passen bij de bedoeling van de wetgever. Daarbij worden wel diverse principes meegegeven. Een belangrijk principe is zorgvuldig ruimtegebruik. Dat is in de verordening ook vertaald door aan te geven dat verstedelijking bij voorkeur plaatsvindt binnen Stedelijk gebied. Als dat vanuit kwanti- of kwaliteit niet mogelijk is, is uitbreiding van het stedelijk gebied mogelijk. Om de goede plek af te wegen is in de verordening de diep-rond-breed benadering opgenomen.
- XXL-bedrijven: ik verwijs hiervoor naar mijn [memo](#) van 3 november 2020.

Agrarische ontwikkelingen

- Algemeen: Er zijn diverse opmerkingen gemaakt over aanpassing van het beleid voor veehouderijen, zowel over de technische eisen voor stalaanpassingen als het ontwikkelingsbeleid voor veehouderijen (BZV, stalderen, beperkingen veehouderij). Regels volgen beleid en niet andersom. De voorstellen in de themafiches gaan daarom uit van het nu geldende beleid. Momenteel wordt zoals bij u bekend gewerkt aan een nieuw beleidskader Landbouw & Voedsel. Wanneer het nodig is vanuit dit nieuwe beleid wordt aanpassing van de regels via een apart aanvullingsspoor verwerkt, voor zover de provincie daartoe bevoegd is. In de bijeenkomst is bijvoorbeeld gesproken over regels voor dierenwelzijn. Daartoe is de provincie niet bevoegd. De provincie kan wel met andere instrumenten aan dierenwelzijn werken, bijvoorbeeld met stimulerend instrumentarium of geld.

Ook het meerlaags bouwen voor agrarische bedrijven kan in dat nieuwe beleidstraject worden afgewogen.

- Wav-gebieden: Bedoeling van de wetgever is om dubbele wetgeving te voorkomen. Het gebied Beperkingen veehouderij kent een grote overlap met de aanduiding van zeer kwetsbare gebieden op de Wav-kaart en de beschermingszones daar omheen. In het [memo](#) van Gedeputeerde Lemkes-Straver d.d. 19 januari 2021 zijn de verschillen geduid. Naar aanleiding van de bespreking op 29 januari is gekeken naar de begrenzing van deze gebieden. In de bijeenkomst zijn voorstellen gedaan om gebieden op te nemen als Beperkingen veehouderij en als Natuurnetwerk. Het is belangrijk hierbij onderscheid te maken tussen de zeer kwetsbare Wav-gebieden en de beschermingszones daaromheen.

De zeer kwetsbare Wav-gebieden maken al deel uit van het NNB. In enkele gevallen ontbreekt in die gebieden de aanduiding Beperkingen veehouderij. Ik stel voor om dat in de ontwerp omgevingsverordening voor de volledigheid te herstellen. Uit de analyse kwam al naar voren dat er in de zeer kwetsbare gebieden, die nog niet in Beperking Veehouderij liggen, geen veehouderij liggen.

Op grond van de Wav geldt dat veehouderijen nog ontwikkelingsmogelijkheden hebben als de ammoniakemissie niet meer bedraagt dan de ammoniakemissie die de veehouderij voorafgaand aan de uitbreiding heeft (gecorrigeerd emissieplafond). Het uitbreiden van Beperkingen veehouderij zou voor veehouderijen in de beschermingszone een aanzienlijke verslechtering van hun situatie inhouden. Dit is ongewenst en ik meen dat dit ook niet nodig is. Met de verschillende voorwaarden die in de verordening worden opgenomen, zoals de technische eisen voor stalsystemen, de BZV, staldering en maximale omvang van het bouwperceel, is het risico dat er een verslechtering optreedt voor de zeer kwetsbare Wav-gebieden verwaarloosbaar. Hier ligt uiteraard wel een belangrijke relatie met deze bestaande kaders. In het geval dat er vanuit het beleidskader Landbouw & Voedsel aanpassingen worden voorgesteld, ontstaat er een nieuwe situatie.

De suggestie om het beperkingengebied veehouderij gelijk te trekken met het NNB is een stap die nog verder gaat. Dat is niet wenselijk omdat:

- daarmee alle functieontwikkelingen worden beperkt;
 - voor het beperkingengebied rondom woonkernen geen enkele reden is om die gebieden binnen het NNB te brengen;
 - dit in strijd komt met de afspraak met uw staten dat het NNB niet groter wordt dan de afgesproken hectaren; en
 - er geen financiële middelen zijn gereserveerd om die gebieden ook daadwerkelijk als NNB in te richten.
- Teeltondersteunende voorzieningen (TOV) en kassen: Voor het beleid rond plantaardige teelten is in 2019-2020 een evaluatie en aanzet voor nieuw beleid gedaan. In de voorstellen worden daarom aanpassingen voorgesteld. Voor TOV worden ruime mogelijkheden geboden waarbij vanuit de doelen voor klimaat en bodem wel een randvoorwaarden worden gesteld. Dat er vanuit de verordening geen grenzen aan een ontwikkeling worden gesteld, betekent niet dat er in het geheel geen grenzen gelden. De gemeente moet immers in het omgevingsplan afwegen tot welke omvang zij de ontwikkeling

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

aanvaardbaar vindt, mede gelet op de in het gebied aanwezige waarden. Ook voor de ontwikkeling van kassen worden aanpassingen voorgesteld. Hierbij wordt voorgesteld een toename van glas op de ene plek te compenseren met sanering van glas elders. In de bijeenkomst is gevraagd om nader te bezien of het oprichten en saneren van glas gebiedsgericht uitgewerkt kan worden. Dat beperkt een uitwerking via een sloopfonds. Ik wil deze suggestie daarom betrekken bij de verdere uitwerking van de bouw-sloopregeling. Dat betekent dat dit aspect nog niet in het ontwerp wordt betrokken.

Datum

5 februari 2021

Documentnummer

C2276024/4832511

Grondwater

- Mest bij grondwaterbeschermingsgebieden: Vanuit de huidige en voorgestelde regels voor deze gebieden is mestopslag zonder bodembeschermende maatregelen niet toegestaan. Buiten de beschermingszones voor de waterwinning worden er geen regels gesteld. De provincie is voorts niet bevoegd om regels te stellen aan het uitrijden van mest. Dat is een exclusieve bevoegdheid van het Rijk.
- Bestrijdingsmiddelen: Er is gepleit om een haakje op te nemen voor bestrijdingsmiddelen als in de toekomst blijkt dat een stof in hoge concentraties voorkomt in het grondwater. Als uit een onderzoek een directe relatie blijkt tussen gebruik bestrijdingsmiddelen en vervuiling van het grondwater in wingebieden, kan op basis daarvan een verbod worden opgenomen. Een haakje (waarvan de juridische status onduidelijk is) is daarvoor niet nodig, wel een wetenschappelijke onderbouwing.

Bescherming landschappelijke waarden en tegengaan verstening

Er is gevraagd hoe de provincie een verdere verstening van bijvoorbeeld het gebied met groenblauwe waarden wil voorkomen. Belangrijk doel vanuit provinciaal beleid is het tegengaan van bebouwing die landschappelijke waarden onevenredig schaden. Daarom is in de concept-verordening een bouw-sloop regeling voorgesteld. Het idee achter die regeling is dat bij iedere uitbreiding van bebouwing een even grote hoeveelheid bebouwing elders gesloopt moet worden (al dan niet via een sloopfonds). Daardoor ontstaat er een status quo van de omvang aan bebouwing in het landelijk gebied van Brabant. Ik denk dat het belangrijk is om de uitwerking van deze regeling te volgen. Op dit moment is er nog geen duidelijkheid over de uitwerking van de bouw-sloop regeling. Streven is om deze regeling te integreren met de Kwaliteitsverbetering landschap. Dat wil ik de komende periode onderzoeken en bij de vaststelling van de verordening betrekken. Uw opmerkingen betrek ik daar ook bij.

Met vriendelijke groet,
H.A.G. Ronnes