

Interim omgevingsverordening - regelwijziging 5 (grootschalige logistiek)

Provinciale Staten van Noord-Brabant;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 30 mei 2023, nr. 27/23 A;

Gelezen de Nota van inspraak en wijziging, nummer 5261672, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 30 mei 2023;

Gelet op de Provinciewet, de Wet ruimtelijke ordening en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving;

Overwegende dat het vanwege de continuering van het op 3 maart 2023 genomen voorbereidingsbesluit Grootschalige logistiek nodig is de Interim omgevingsverordening te wijzigen gericht op het beperken van grootschalige logistiek op ongewenste locaties;

Besluiten:

vast te stellen de Interim omgevingsverordening – regelwijziging 5, vastgelegd als GML-bestand met plan-IDN: NL.IMRO.9930.IOVwijzregels5-va01.

Regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

1.1 wijzigingsverordening:

de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.9930.IOVwijzregels5-va01, met de bijbehorende regels.

Hoofdstuk 2 Algemene regels

Artikel 2 Wijziging artikel 1.1 Begripsbepaling

In artikel 1.1 worden de volgende begripsbepalingen in de alfabetische volgorde ingevoegd:

2.1 grootschalige logistiek

gebruik van gronden of bouwwerken op een perceel van 3 hectare of groter, waarop grootschalige bebouwing staat en dat in hoofdzaak in gebruik is voor logistieke- of distributieactiviteiten, met een door de aard en schaal van de activiteiten hoge verkeersaantrekkende werking en impact op de omgevingskwaliteit;

2.2 regionale meerwaarde

mate van regionale binding en economische meerwaarde van een bedrijf in de regio, gelet op de herkomst van het bedrijf, werkgelegenheid, arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur, plaats in regionale waardenketens, ruimtelijk economisch profiel van de regio, gebruik van regionale infrastructuur en afzetmarkt;

Artikel 3 Wijziging hoofdstuk 2 Rechtstreeks werkende regels voor activiteiten

3.1 Nieuwe afdeling 2.8 Grootschalige logistiek

In hoofdstuk 2 wordt een nieuwe afdeling 2.8 Grootschalige logistiek ingevoegd;

3.2 Nieuw artikel 2.78

In afdeling 2.8 Grootschalige logistiek wordt een nieuw artikel 2.78 ingevoegd, dat als volgt luidt:

Artikel 2.78 Grootschalige logistiek

- Totdat een bestemmingsplan in overeenstemming is met Artikel 3.44a Grootschalige logistiek geldt, gelet op artikel 4.1, derde lid, Wet ruimtelijke ordening, voor het gebied Beperking grootschalige logistiek dat een toename van de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek, is verboden.
- Als bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek geldt de oppervlakte van:
 - de bebouwing die:

- 1° op 4 maart 2023 legaal in gebruik was voor grootschalige logistiek; of
 - 2° krachtens een voor 4 maart 2023 verleende omgevingsvergunning mag worden gebouwd of in gebruik mag worden genomen voor grootschalige logistiek; en
- b. de onbebouwde grond die op 4 maart 2023 legaal voor grootschalige logistiek in gebruik was of die krachtens een voor 4 maart 2023 verleende omgevingsvergunning voor grootschalige logistiek in gebruik mag worden genomen.
- 3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag overeenkomstig artikel 2.1, eerste lid, onder c, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een omgevingsvergunning verlenen, als:
 - a. de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek toeneemt door intensivering van de bestaande bebouwing, zoals door meervoudig ruimtegebruik of door verticale bouw; of
 - b. de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek ten hoogste met 10 % toeneemt met een absoluut maximum van 5000 m² en in de 5 jaar voor aanvraag van de omgevingsvergunning feitelijk geen toename van de gebruiksoppervlakte heeft plaatsgevonden; of
 - c. een ontwikkeling voor nieuwe grootschalig logistiek aantoonbare regionale meerwaarde heeft en uit regionaal overleg blijkt dat er buiten het gebied Beperking grootschalige logistiek geen alternatieve locatie beschikbaar is.

Artikel 4 Wijziging hoofdstuk 3 Instructieregels aan gemeenten

4.1 Wijziging artikel 3.6 Zorgvuldig ruimtegebruik

Aan artikel 3.6, eerste lid, wordt een nieuw onderdeel d toegevoegd, dat als volgt luidt:

- d. de mogelijkheden voor intensivering van bestaand ruimtebeslag, zoals door meervoudig ruimtegebruik of door verticale bouw, zijn afgewogen en betrokken bij een ontwikkeling.

4.2 Nieuw artikel 3.44a Grootschalige logistiek

Na artikel 3.44 wordt een nieuw artikel 3.44a ingevoegd dat als volgt luidt:

Artikel 3.44a Grootschalige logistiek

1. Een bestemmingsplan dat de ontwikkeling van grootschalige logistiek mogelijk maakt, bepaalt in aanvulling op artikelen 3.42 en 3.43 dat die ontwikkeling alleen mogelijk is als er sprake is van aantoonbare regionale meerwaarde.
2. Een bestemmingsplan van toepassing op Beperking grootschalige logistiek bepaalt dat nieuwvestiging, vestiging en uitbreiding van grootschalige logistiek is verboden.
3. In afwijking van het tweede lid kan een bestemmingsplan van toepassing op Beperking grootschalige logistiek uitbreiding van bestaande grootschalige logistiek toestaan als:
 - a. intensivering van bestaand ruimtebeslag niet of onvoldoende mogelijk is;
 - b. er sprake is van een redelijke uitbreiding;
 - c. in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de wijziging van het bestemmingsplan geen uitbreiding heeft plaatsgehad.
4. In afwijking van het tweede lid kan een bestemmingsplan van toepassing op Beperking grootschalige logistiek de ontwikkeling van nieuwe grootschalige logistiek toestaan als:
 - a. de ontwikkeling aantoonbare regionale meerwaarde heeft;
 - b. regionaal overleg is gevoerd waaruit blijkt dat er buiten het werkingsgebied Beperking Grootschalige Logistiek geen alternatieve locatie beschikbaar is.

Artikel 5 Wijziging kaarten

5.1 Nieuwe kaart Rechtstreeks werkende regels: grootschalige logistiek

Aan de kaarten bij Rechtstreeks werkende regels wordt een nieuwe kaart toegevoegd met de naam: Rechtstreeks werkende regels: grootschalige logistiek met daarop een nieuw gebied: "Beperking grootschalige logistiek".

5.2 Nieuwe kaart Instructieregels gemeenten: grootschalige logistiek

Aan de kaarten bij Instructieregels gemeenten wordt een nieuwe kaart toegevoegd met de naam: Instructieregels gemeenten: grootschalige logistiek met daarop een nieuw gebied: "Beperking grootschalige logistiek".

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze wijzigingsverordening treedt in werking met ingang van de dag na plaatsing in het provinciaal blad.

Artikel 7 Citeertitel

Deze wijzigingsverordening wordt aangehaald als: Wijziging Interim omgevingsverordening - regelwijziging 5

's-Hertogenbosch, 7 juli 2023

Provinciale Staten voornoemd,

*de voorzitter,
mr. I.R. Adema*

*de griffier,
mr. K.A.E. ten Cate*

Toelichting

Hoofdstuk 1 Algemeen

Deze wijziging van de Interim omgevingsverordening is gericht op het uitwerken van een regeling voor grootschalige logistiek door:

- randvoorwaarden op te nemen voor de ontwikkeling van grootschalige logistiek op locaties die in regionaal overleg als geschikt zijn afgesproken;
- een verbodsbepaling op te nemen voor de ontwikkeling van nieuwe grootschalige logistiek op ongewenste locaties die binnen het werkingsgebied Beperking grootschalige logistiek liggen;
- het bieden van een maatwerkmogelijkheid voor specifieke situaties.

Op 3 maart 2023 hebben Provinciale Staten, gebaseerd op regionale afspraken, een voorbereidingsbesluit vastgesteld om de mogelijkheden voor ontwikkeling van grootschalige logistiek in bestaande bestemmingsplannen op ongewenste locaties te bevroeren. Om de werking van dit voorbereidingsbesluit voort te zetten is een wijziging nodig van de Interim omgevingsverordening. Deze wijziging omvat het opnemen van instructieregels die gemeenten moeten betrekken bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Om de werking van het voorbereidingsbesluit te continueren worden er ook rechtstreeks werkende regels opgenomen in de wijzigingsregeling. Deze regels zijn gebaseerd op artikel 4.1, derde lid van de Wet ruimtelijke ordening en zijn bestemmingsplan vervangend. Deze regels moeten toegepast worden bij aanvragen voor omgevingsvergunning gericht op het bouwen of het in gebruik nemen van gronden of gebouwen voor grootschalige logistiek.

Deze wijzigingsregeling moet in samenhang met de al bestaande begripsbepalingen en regels in de IOV gelezen worden. In de IOV zijn bijvoorbeeld begripsbepalingen opgenomen voor begrippen als gebruiksoppervlakte en uitbreiding. Voorts zijn er instructieregels opgenomen in paragraaf 3.2.1 van de IOV die zich richten op een evenwichtige toedeling van functies. Deze regels zijn vooral van belang voor nieuwe ontwikkelingen en vragen aandacht voor toepassing van zorgvuldig ruimtegebruik, de lagenbenadering en meerwaardecreatie. In artikel 3.42 IOV zijn instructieregels opgenomen voor een duurzame stedelijke ontwikkeling. Hierin is geregeld dat een stedelijke ontwikkeling moeten passen binnen de regionale afspraken en dat er invulling wordt gegeven aan aspecten vanuit omgevingskwaliteit, gezondheid, energie, klimaat, mobiliteit en circulaire bouw.

Instructieregels moet een gemeente betrekken bij het opstellen van een bestemmingsplan. In de Wet ruimtelijke ordening is daartoe een termijn opgenomen waarbinnen de gemeente het bestemmingsplan moet hebben aangepast. In artikel 9.10 van de IOV is als termijn voor de aanpassing van het bestemmingsplan een afwijkende termijn opgenomen. Gemeenten moeten de instructieregels betrekken bij de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan waarbij regels worden opgenomen voor grootschalige logistiek.

Hoofdstuk 2 Procedure

De ontwerp Interim omgevingsverordening - regelwijziging 5 heeft ten behoeve van inspraak gedurende een termijn van vier weken ter inzage gelegen.

Er zijn 9 reacties bij ons ingekomen. Wij hebben deze samengevat en van een reactie voorzien in de Nota van inspraak en wijziging, die deel uitmaakt van het dossier tot vaststelling van deze wijzigingsverordening.

Hoofdstuk 3 Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2.78 Grootschalige logistiek

Dit artikel bevat rechtstreeks werkende regels die de gemeente moet toepassen op aanvragen voor omgevingsvergunning voor grootschalige logistiek zolang het bestemmingsplan nog niet is aangepast conform de instructieregels die in hoofdstuk 3 van de Interim omgevingsverordening zijn opgenomen. In de toelichting op artikel 3.44a is ingegaan op de begrippen grootschalige logistiek en regionale meerwaarde.

De regels beogen de voorzetting van het voorbereidingsbesluit dat op 3 maart 2023 is vastgesteld door Provinciale Staten. Binnen het werkingsgebied Beperking grootschalige logistiek is een toename van de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek verboden. Gebruiksoppervlakte is gedefinieerd als: bruikbare oppervlakte van bebouwing en gronden, geschikt voor het beoogde gebruik, berekend op grond van NEN 2580. Hieruit volgt dat het niet om de oppervlakte van de bebouwing gaat maar om de oppervlakte die per bouwlaag in gebruik is.

Totdat het bestemmingsplan conform de instructieregels is aangepast geldt dat aanvragen voor een omgevingsvergunning gericht op een toename van de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek moeten worden geweigerd, tenzij het derde lid kan worden toegepast en het college van B&W hebben afgewogen dat het maken van een uitzondering in een concreet geval in de rede ligt.

Tweede lid

In het tweede lid is vastgelegd wat onder bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek wordt verstaan. Het gaat om bebouwing die op 4 maart 2023 in gebruik was voor grootschalige logistiek of bebouwing die op grond van een voor 4 maart 2023 verleende omgevingsvergunning gebouwd of in gebruik genomen mocht worden voor grootschalige logistiek. Daarnaast omvat de bestaande gebruiksoppervlakte ook de onbebouwde grond die op 4 maart 2023 voor grootschalige logistiek in gebruik was of krachtens een verleende omgevingsvergunning mag worden gebruikt.

Derde lid

De regeling bevat ook een uitzonderingsmogelijkheid waardoor het college van B&W in een concreet geval medewerking kan verlenen aan een toename van de bestaande gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek binnen het werkingsgebied Beperking grootschalige logistiek. Er zijn drie mogelijkheden met randvoorwaarden benoemd:

- intensivering van de bestaande bebouwing, zoals door meervoudig ruimtegebruik of verticale bouw;
- toename van de gebruiksoppervlakte door het oprichten van nieuwe bebouwing of een toename van gebruik van al dan niet bebouwde gronden, ook de omschakeling van gebruik van bestaande bebouwing voor grootschalige logistiek valt derhalve onder een toename van gebruiksoppervlakte;
- een ontwikkeling van nieuwe grootschalige logistiek.

Als B&W voornemens zijn medewerking te verlenen aan een aanvraag, moeten zij op grond van artikel 6.1 Besluit omgevingsrecht een verklaring van geen bedenkingen vragen aan Gedeputeerde Staten. Bij de afweging of een verklaring van geen bedenkingen wordt afgegeven, bezien Gedeputeerde Staten niet alleen of is voldaan aan de voorwaarden die in dit artikel zijn opgenomen, maar ook of toepassing is gegeven aan de instructieregels voor het bestemmingsplan die in Hoofdstuk 3 zijn opgenomen (waaronder paragraaf 3.1.2 Principes voor een evenwichtige toedeling van functies, artikel 3.42 Duurzame stedelijke ontwikkeling en artikel 3.44a Grootschalige logistiek).

Artikel 3.6 Zorgvuldig ruimtegebruik

Zorgvuldig ruimtegebruik is al decennialang een speerpunt van provinciaal ruimtelijk beleid. Zorgvuldig ruimtegebruik omvat het zo goed mogelijk benutten van bestaand ruimtebeslag. Om dit te verduidelijken wordt aan het eerste lid van het bestaande artikel een nieuw onderdeel d. toegevoegd dat zich richt op intensivering van het bestaande ruimtebeslag, zoals door meervoudig ruimtegebruik of verticale bouw.

Dit is in het algemeen van belang maar speelt zeker ook een rol bij de grootschalige bebouwing die voor grootschalige logistiek wordt gebruikt. Door kantoren boven de distributieruimte te plaatsen, parkeren en energieopwek op daken te realiseren of door stadslandbouw op daken te ontwikkelen, wordt schaarse ruimte efficiënter benut en kan nieuw ruimtebeslag worden beperkt. Met deze instructieregel wordt verplicht dat alvorens er uitbreiding van ruimtebeslag plaatsvindt eerst de mogelijkheden voor intensivering in beeld te brengen en te benutten.

Artikel 3.44a Grootschalige logistiek

Algemeen

Dit artikel bevat instructieregels voor de ontwikkeling van grootschalige logistiek.

Grootschalige logistiek is gedefinieerd als gebruik van gronden en bouwwerken op een perceel van 3 hectare of groter. Er is voorts sprake van grootschalige bebouwing die hoofdzakelijk in gebruik is voor logistieke- of distributieactiviteiten met een qua aard verkeersaantrekkende werking en impact op de omgevingskwaliteit.

Bij logistieke of distributieactiviteiten op een perceel kleiner dan 3 hectare is dus geen sprake van grootschalige logistiek. Als er sprake is van een ontwikkeling waarbij een bestaand kleiner perceel uitbreidt naar 3 hectare of groter is er wel sprake van grootschalige logistiek en wordt de ontwikkeling geraakt door de regels die in deze verordening zijn opgenomen. Het is ook goed mogelijk dat niet in alle bebouwing op het perceel logistieke- of distributieactiviteiten plaatsvinden. Het komt veelvuldig voor dat delen van de aanwezige bebouwing worden gebruikt voor opslag of andere ondersteunende activiteiten. Daarom is in de begripsbepaling opgenomen dat de bebouwing hoofdzakelijk in gebruik is voor logistieke- of distributieactiviteiten.

Eerste lid

Dit lid bevat instructieregels in aanvulling op artikelen 3.42 en 3.43 waarin de basis voor stedelijke ontwikkelingen is opgenomen. Vanuit het beleid geldt dat voor grootschalige logistiek een selectief clusteringsbeleid wordt gevoerd. Hierover worden in regionaal verband afspraken gemaakt. Een bestemmingsplan moet altijd passen binnen de gemaakte regionale afspraken. Daarnaast geldt in aanvulling op de algemene bepalingen voor stedelijke ontwikkeling, dat een bestemmingsplan, die de ontwikkeling van grootschalige logistiek mogelijk maakt, bepalingen bevat dat die ontwikkeling aantoonbare regionale meerwaarde heeft.

Bij de begripsbepaling regionale meerwaarde is aansluiting gezocht bij de invulling die het Rijk in samspraak met de provincies hanteert vanuit het afsprakenkader Grip op grootschalige ontwikkelingen:

mate van regionale binding aan en economische meerwaarde van het bedrijf in de regio in termen als herkomst/origine bedrijf, werkgelegenheid, arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur, plaats in regionale waardeketens, ruimtelijk economisch profiel van een regio, gebruik van regionale infrastructuur en afzetmarkt.

In het afsprakenkader bevat de begripsbepaling ook de maatschappelijke meerwaarde van een ontwikkeling. Hieronder verstaat het afsprakenkader de relatie/bijdrage van een bedrijf aan maatschappelijke opgaven (zoals klimaatopgave, energietransitie, duurzaamheid, duurzaam ruimtegebruik, circulaire economie, etc.). De Interim omgevingsverordening bevat in paragraaf 3.1.2 al instructieregels voor de toepassing van deze 'maatschappelijke meerwaarde'. Daarom is dit niet opgenomen in de begripsbepaling van regionale meerwaarde of in specifieke regels voor grootschalige logistiek verwerkt. In paragraaf 3.1.2 'Principes voor een evenwichtige toedeling van functies' is het diep en rondkijken uit de Brabantse Omgevingsvisie vertaald naar de lagenbenadering en de meerwaardebenadering. De meerwaardebenadering omvat juist de bijdrage van een ontwikkeling aan andere maatschappelijke opgaven. Paragraaf 3.1.2. is van toepassing op alle ruimtelijke ontwikkelingen en moet dus ook worden toegepast bij de ontwikkeling van grootschalige logistiek.

Tweede lid

Het tweede lid bevat de instructieregel voor bestemmingsplannen om de ontwikkeling van grootschalige logistiek binnen Beperking grootschalige logistiek te verbieden. Dit verbod omvat zowel nieuwvestiging, vestiging als uitbreiding van grootschalige logistiek. Van belang te melden is dat het begrip uitbreiding ingevolge de begripsbepaling in de IOV altijd de uitbreiding van een bedrijfsperceel/bestemmingsvlak betreft. Dit in tegenstelling tot de rechtstreeks werkende regels in artikel 2.78 die zich richten op een toename van de gebruiksoppervlakte voor grootschalige logistiek.

Derde en vierde lid

Het derde lid bevat de mogelijkheid om onder voorwaarden een uitzondering te maken op het verbod tot uitbreiding van bestaande grootschalige logistiek. Hierbij speelt altijd eerst de afweging of intensivering van het in gebruik zijnde perceel kan voorzien in de behoefte. Als dat niet mogelijk blijkt, biedt de regeling afwegingsruimte aan gemeenten om in een concreet geval een redelijke uitbreiding mogelijk te maken. Wat redelijk is, verschilt per situatie en is afhankelijk van verschillende factoren, zoals voorgeschiedenis, het effect op omliggende functies en waarden waaronder landschap en mobiliteit, regionale meerwaarde, behoefte, noodzaak voor de bedrijfsvoering etc. Gelet op het gezamenlijk met gemeenten en regio's ontwikkelde selectieve clusteringsbeleid past de ontwikkeling conform artikel 3.42 binnen de regionale afspraken.

In het vierde lid is een uitzondering opgenomen voor het geval een ontwikkeling voor nieuwe grootschalige logistiek wenselijk wordt geacht. Als een gemeente de nieuwe ontwikkeling van grootschalige logistiek binnen het werkingsgebied Beperking grootschalige logistiek wenselijk vindt, is voor die ontwikkeling specifieke regionale afstemming vereist op de Ontwikkeldagen voor de 4 Brabantse regio's. De voorwaarde dat er buiten Beperking grootschalige logistiek geen geschikte alternatieve locatie beschikbaar is, betekent dat inzichtelijk gemaakt moet worden waarom op de locaties in de betreffende regio waar wel grootschalige logistiek is toegestaan, geen mogelijkheid is voor vestiging van de concrete ontwikkeling. Financiële overwegingen bepalen niet direct of een locatie geschikt is, tenzij ze bepalend zijn voor de uitvoerbaarheid.

Voorts geldt voor beide uitzonderingen dat ook de instructieregels uit paragraaf 3.1.2 Principes voor een evenwichtige toedeling van functies en artikel 3.42 en 3.43 onverkort van toepassing zijn. Dat betekent dat er bij dergelijke ontwikkelingen een afweging wordt gemaakt dat de ontwikkeling vanuit de lagenbenadering inpasbaar is en dat wordt bezien op welke wijze de ontwikkeling bijdraagt aan de zorgvuldig (inclusief meervoudig) ruimtegebruik en de doelen vanuit klimaat, energie, duurzame mobiliteit, circulariteit en omgevingskwaliteit.

De uitzonderingsregeling is bedoeld voor incidentele ontwikkelingen op of aansluitend op bestaande bedrijventerreinen.

In het geval dat vanuit behoefte en noodzaak (en na regionaal overleg) de ontwikkeling van een nieuw terrein voor grootschalige logistiek gewenst is, is een wijziging van de begrenzing van het werkingsgebied Beperking grootschalige logistiek nodig. Daarvoor moet een wijzigingsprocedure van de IOV worden doorlopen.