PROVINCIAAL BLAD
Officiële uitgave van de provincie Zuid-Holland
Nr. 17072
6 oktober
2026

Besluit van Provinciale Staten van Zuid-Holland van {dag} {maand} {jaar}, nr. XXXX tot wijziging van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening in verband met de Wet en het Besluit versterking regie volkshuisvesting

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van {dag} {maand} {jaar}, met besluitnummer PZH-YYYY-XXXXXXXX;

Gelet op artikel 2.6 van de Omgevingswet;

Overwegende dat het wenselijk is de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening in lijn te brengen met de Wet en het Besluit versterking regie volkshuisvesting;

Besluiten:

Artikel I

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

Artikel II

[Gereserveerd voor de inwerkingstredingsbepaling van het definitieve besluit: Dit besluit treedt in werking op:
a. het moment dat het Besluit versterking regie volkshuisvesting in werking treed; of
b. op de dag na bekendmaking van dit besluit, indien de bekendmaking van dit besluit is na het moment dat het Besluit versterking regie volkshuisvesting in werking is getreden.]

Artikel III

Dit besluit wordt aangehaald als: Ontwerpbesluit Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening Wet en Besluit versterking regie volkshuisvesting.

Den Haag, {dag} {maand} {jaar}

Provinciale Staten van Zuid-Holland,
drs. B.S.M. Sepers, griffier
mr. A.W. Kolff, voorzitter

Dit document bevat verschilmarkering t.o.v. eerdere regelingtekst.

Tekst en afbeeldingen die worden toegevoegd zijn onderstreept en groen gemarkeerd, of van een groen kader voorzien.

Tekst en afbeeldingen die worden verwijderd zijn doorgestreept en rood gemarkeerd, of van een rood kader voorzien.

Dit document is een ontwerpbesluit.

Bijlage 1 Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening Wet en Besluit versterking regie volkshuisvesting (met renvooi weergave)

A

Na afdeling 2.8 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

Afdeling 2.9 Woningbouwregio's

Artikel 2.14 (aanwijzing woningbouwregio's)

1 Woningbouwregio's als bedoeld in artikel 7.8b, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn:
a. Holland Rijnland;
b. Haaglanden;
c. Midden-Holland;
d. regio Rotterdam;
e. Zuid-Holland-Zuid.

2 De woningbouwregio's in het eerst lid omvatten de verzamelingen van gemeenten zoals is aangegeven in bijlage IIa, onder A.

B

Na paragraaf 7.2.1 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 7.2.2 Gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma

Artikel 7.12a (definities sociale huurwoning, middenhuurwoning en betaalbare (koop)woning)

Artikel 4.32 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is van overeenkomstige toepassing op paragraaf 7.2.2.

Artikel 7.12b (vaste verdeling betaalbare woningbouw per gemeente)

Artikel 4.34, vijfde lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving is in een woningbouwregio, zoals aangewezen in artikel 2.14 van toepassing op de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's indien geen afspraken zijn gemaakt over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen, als bedoeld in artikel 4.34, derde lid, onder c, van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

C

Artikel 7.41dd wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.41dd (ontwikkelingen met stedelijke functies in de onbebouwde ruimte)

1 Een omgevingsplan voor de onbebouwde ruimte buiten bestaand stads- en dorpsgebied kan een nieuwe ontwikkeling met stedelijke functies mogelijk maken indien het gaat om een:
a. grote buitenstedelijke bouwlocatie als bedoeld in artikel 7.41aa;
b. 'straatje erbij' als bedoeld in artikel 7.41ee;
c. woningbouwlocatie tot een omvang van 3 ha, zoals opgenomen in ~~een door gedeputeerde staten vastgestelde regionaal afgesproken woningbouwprogrammering in~~ het provinciaal volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.8, vierde lid, van de Omgevingswet in het kader van de afgestemde regionale opgave bedoeld in artikel 7.44;
d. beperkte uitbreiding van een bedrijventerrein als bedoeld in artikel 7.41ff;
e. kleinschalige ontwikkeling die valt onder de soort inpassen als bedoeld in artikel 7.43;
f. ontwikkeling in het glastuinbouwgebied die in overeenstemming is met artikel 7.54;
g. ontwikkeling in het boom- en sierteeltgebied die in overeenstemming is met artikel 7.56;

h. ontwikkeling in het bollenteeltgebied die in overeenstemming is met artikel 7.58; en
i. ontwikkeling in een verblijfsrecreatiepark dat is opgenomen in bijlage IX, onder Aa.

2 In afwijking van het eerste lid kan het omgevingsplan een andere ontwikkeling met stedelijke functies mogelijk maken, indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en geen reële mogelijkheden bestaan om deze ontwikkeling elders te realiseren.

D

Artikel 7.44 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.44 (afgestemde regionale opgave)

1 Een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling voor wonen, bedrijventerreinen of kantoren mogelijk maakt, houdt rekening met de afgestemde regionale opgave voor deze ontwikkeling. ~~De afgestemde regionale opgave kan blijken uit regionale bestuurlijke afspraken, waaronder een regionale programmering, waarmee gedeputeerde staten geheel of gedeeltelijk hebben ingestemd of die door gedeputeerde staten zijn vastgesteld.~~

2 De afgestemde regionale opgave voor wonen kan blijken uit het provinciaal volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.8, vierde lid, van de Omgevingswet of een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.6, vierde lid van de Omgevingswet dat in overeenstemming is met het provinciaal volkshuisvestingsprogramma.

3 De afgestemde regionale opgave voor bedrijventerreinen en kantoren kan blijken uit regionale bestuurlijke afspraken, waaronder een regionale programmering, waarmee gedeputeerde staten geheel of gedeeltelijk hebben ingestemd of die door gedeputeerde staten zijn vastgesteld.

E

Artikel 7.45 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.45 (ladder voor duurzame verstedelijking)

1 Een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt gaat voor zover het niet gaat om een ontwikkeling met wonen in de motivering in op de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking overeenkomstig artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

2 Als de nieuwe stedelijke ontwikkeling, bedoeld in het eerste lid, past binnen de afgestemde regionale opgave, bedoeld in artikel 7.44, dan kan de motivering, bedoeld in artikel 5.129g, tweede lid, onder a, van het Besluit kwaliteit leefomgeving, bestaan uit een verwijzing naar de afgestemde regionale opgave.

F

Paragraaf 7.3.8a wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

§ 7.3.8a Wonen

Artikel 7.47 (definities sociale huurwoning, middenhuurwoning en betaalbare (koop)woning)

Artikel 4.32 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is van overeenkomstige toepassing op paragraaf 7.3.8a.

Artikel 7.47a (voldoende betaalbare woningen waaronder sociale huurwoningen)

1 Een omgevingsplan dat een nieuwe ontwikkeling met 12 woningen of meer mogelijk maakt, draagt bij aan een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad.

2 Het omgevingsplan, bedoeld in het eerste lid, voorziet in voldoende betaalbare woningen waaronder voldoende sociale huurwoningen.

3 Onder voldoende wordt in ieder geval verstaan wat hierover is vastgelegd in:
a. het provinciaal volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.8, vierde lid, van de Omgevingswet; of
b. een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.6, vierde lid van de Omgevingswet dat in overeenstemming is met het provinciaal volkshuisvestingsprogramma.

Artikel 7.47a (voldoende sociale huurwoningen)

[Vervallen]

Artikel 7.47b (voldoende betaalbare woningbouw)

[Vervallen]

Artikel 7.47c (overgangsrecht)

[Vervallen]

G

Na bijlage II wordt een bijlage ingevoegd, luidende:

BIJLAGE IIa AANVULLENDE REGELS AANWIJZINGEN VAN GEBIEDEN

A Gemeenten behorende bij een woningbouwregio als bedoeld in artikel 2.14,

woningbouwregio Holland Rijnland:
- Gemeente Alphen aan den Rijn
- Gemeente Hillegom
- Gemeente Kaag en Braassem
- Gemeente Katwijk
- Gemeente Leiden
- Gemeente Leiderdorp
- Gemeente Lisse
- Gemeente Nieuwkoop
- Gemeente Noordwijk
- Gemeente Oegstgeest
- Gemeente Teylingen
- Gemeente Voorschoten
- Gemeente Zoeterwoude

woningbouwregio Haaglanden:
- Gemeente Delft
- Gemeente Den Haag
- Gemeente Leidschendam-Voorburg
- Gemeente Midden-Delfland
- Gemeente Pijnacker-Nootdorp
- Gemeente Rijswijk
- Gemeente Wassenaar
- Gemeente Westland
- Gemeente Zoetermeer

woningbouwregio Midden-Holland:
- Gemeente Bodegraven-Reeuwijk
- Gemeente Gouda
- Gemeente Krimpenerwaard
- Gemeente Waddinxveen
- Gemeente Zuidplas

woningbouwregio regio Rotterdam:
- Gemeente Albrandswaard
- Gemeente Barendrecht
- Gemeente Capelle aan den IJssel
- Gemeente Krimpen aan den IJssel
- Gemeente Lansingerland
- Gemeente Maassluis
- Gemeente Nissewaard
- Gemeente Ridderkerk
- Gemeente Rotterdam
- Gemeente Schiedam
- Gemeente Vlaardingen
- Gemeente Voorne aan Zee

Woningbouwregio Zuid-Holland-Zuid:
- Gemeente Alblasserdam
- Gemeente Dordrecht
- Gemeente Goeree-Overflakkee
- Gemeente Gorinchem
- Gemeente Hardinxveld-Giessendam
- Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht
- Gemeente Hoeksche Waard

- Gemeente Molenlanden
- Gemeente Papendrecht
- Gemeente Sliedrecht
- Gemeente Zwijndrecht

H

Na sectie 2.8 wordt een sectie ingevoegd, luidende:

Afdeling 2.9 Woningbouwregio's

Artikel 2.14 (aanwijzing woningbouwregio's)

Op grond van artikel 7.8b van het Besluit kwaliteit leefomgeving wijst de provincie woningbouwregio's aan.

De indeling van regio's is gelijk aan de indeling van de woondealregio's. In maart 2023 zijn de Regionale Realisatieagenda's wonen (woondeals) voor deze regio's ondertekend.

Ten tijde van de Regionale Samenwerkingsagenda's (Woondeals) in maart 2023 werd nog gesproken van de Samenwerkende Regio's Zuid-Holland Zuid. Inmiddels is dit de Regio Zuid-Holland Zuid.

I

Na sectie 7.2.1 wordt een sectie ingevoegd, luidende:

§ 7.2.2 Gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma

Artikel 7.12b (vaste verdeling betaalbare woningbouw per gemeente)

Op grond van artikel 7.8c, derde lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving kunnen met het oog op tijdige besluitvorming over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen, bij omgevingsverordening woningbouwregio's worden aangewezen waarop artikel 4.34, vijfde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving van toepassing is.

In artikel 4.34, vijfde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat voor de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's in een woningbouwregio waarvoor dat bij omgevingsverordening is bepaald, geldt dat het beleid voorziet in de verwezenlijking van de woningbouwopgave als het totale aantal te realiseren woningen voor 30% uit sociale huurwoningen en voor 37% uit middenhuurwoningen en/of betaalbare koopwoningen bestaat. Voor die gemeenten geldt dus een verdeling die voor alle gemeenten binnen de woningbouwregio hetzelfde is. Voor gemeenten die boven het landelijke gemiddelde aandeel sociale huurwoningen zitten geldt dan niet de eis van 40% middenhuurwoningen en/of betaalbare koopwoningen en 27% sociale huurwoningen.

In deze omgevingsverordening wordt bovengenoemde bepaling op alle woningbouwregio's van toepassing verklaard, in het geval geen (tijdige) besluitvorming plaatsvindt over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen of dat afspraken hierover opgezegd worden.

In de nota van toelichting bij het Besluit versterking regie volkshuisvesting, is aangegeven dat gemeenten en provincie binnen een half jaar na inwerkingtreding van de Wet versterking regie volkshuisvesting tot een verdeling van de resterende regionale betaalbaarheidsopgave dienen te komen, om het regionale aandeel tijdig in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma op te kunnen nemen. Als per 1 januari 2027 nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen, is dus geen sprake van tijdige besluitvorming.

J

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.41dd (ontwikkelingen met stedelijke functies in de onbebouwde ruimte)

De provincie wil dat stedelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk plaatsvinden binnen bestaand stads- en dorpsgebied en op de door provinciale staten aangewezen grote buitenstedelijke bouwlocaties. Dit volgt uit de Koers van Zuid-Holland (vastgesteld door provinciale staten op 6 maart 2024). De provincie beschermt de onbebouwde ruimte buiten bestaand stads- en dorpsgebied ten behoeve van ontwikkelingen die nodig zijn voor aantal belangrijke opgaven in het landelijk gebied, zoals benoemd in artikel 7.41bb. Er blijft ook ruimte voor ontwikkelingen met stedelijke functies in de onbebouwde ruimte, met name aansluitend aan bestaand stads- en dorpsgebied. Daarom is stedelijke ontwikkeling ook genoemd als opgave in de onbebouwde ruimte. Welke ontwikkelingen met stedelijke functies mogelijk zijn, is opgenomen in artikel 7.41dd.

Stedelijke functies

Het begrip stedelijke functies is opgenomen in bijlage I. Het gaat om functies die kenmerkend zijn voor het stads- en dorpsgebied en die daar veelal van oudsher zijn gevestigd en geclusterd, zoals wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur.

Sommige stedelijke functies komen vooral voor aan de rand van het stads- en dorpsgebied, maar zijn daar wel nauw mee verbonden. Het gaat dan bijvoorbeeld om sportvoorzieningen, begraafplaatsen en volkstuincomplexen. Omdat het gaat om stedelijke functies gelden beperkingen voor nieuwvestiging in de onbebouwde ruimte.

Functies die nauw verbonden zijn met het landelijk gebied worden niet beschouwd als stedelijke functies. Het gaat dan in ieder geval om agrarische functies, zoals agrarische bouwpercelen en glastuinbouw. Maar ook een verblijfsrecreatiepark, met vakantiehuisjes in het groen, wordt niet gezien als stedelijke functie.

Er zijn ook functies die zowel kenmerkend zijn voor het stads- en dorpsgebied als voor het landelijk gebied. Voor deze functies geldt dat de voorkeur uitgaat naar vestiging in stads- en dorpsgebied, maar dat op basis van een goede onderbouwing vestiging in de onbebouwde ruimte niet op voorhand is uitgesloten. Een voorbeeld hiervan zijn hotels. In principe vindt nieuwvestiging plaats in stads- en dorpsgebied, maar er kunnen goede redenen zijn voor vestiging of uitbreiding op een locatie in de onbebouwde ruimte. Met name als het gaat om een kleinschalige ontwikkeling, in of nabij een recreatiegebied.

Een ander voorbeeld zijn de agrarisch aanverwante bedrijven gericht op activiteiten als grondverzet, loonwerk en mestverwerking. Deze bedrijven ontstaan soms in het landelijk gebied in samenhang met een agrarisch bedrijf of in een voormalig agrarisch bedrijfscomplex, maar zijn na doorgroei tot een zelfstandig en volwaardig bedrijf vergelijkbaar met andere bedrijven. Deze bedrijven horen daarom in principe thuis (op een bedrijventerrein) in stads- en dorpsgebied.

Ontwikkelingen met stedelijke functies in de onbebouwde ruimte

In de onbebouwde ruimte is plek voor ontwikkelingen met stedelijke functies, naast ontwikkelingen voor de andere opgaven zoals benoemd in artikel 7.41bb. Het gaat allereerst om de grote buitenstedelijke bouwlocaties, die in deze verordening zijn genoemd in bijlage IX, onder B, en waarvan de geometrische begrenzing indicatief is vastgelegd in bijlage II. Voorheen werden dit ook wel ‘3 ha locaties’ genoemd, maar met de inwerkingtreding van de ‘Wijziging Zuid-Hollandse omgevingsverordening herziening 2025’ is de ondergrens van 3 ha vervallen door een andere opzet van de regels. Het opnemen van kleinere locaties is dus een mogelijkheid.

Daarnaast bestaat de mogelijkheid van het ontwikkelen van een ‘straatje erbij’, aansluitend aan een kleine kern, onder de voorwaarden die zijn genoemd in artikel 7.41ee. Ook bestaat de mogelijkheid van een beperkte uitbreiding van een bedrijventerrein, onder de voorwaarden die zijn genoemd in artikel 7.41ff.

Ook kunnen in de onbebouwde ruimte woningbouwlocaties tot 3 ha worden toegelaten, als deze zijn opgenomen in ~~een regionaal afgesproken woningbouwprogrammering die (mede) is vastgesteld door gedeputeerde staten~~ het provinciaal volkshuisvestingsprogramma. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de situatie dat de regionale woningbouwopgave niet volledig geaccommodeerd kan worden binnen bestaand stads- en dorpsgebied, de grote buitenstedelijke bouwlocaties en ‘straatje erbij’. Of wanneer een gemeente ~~het realisatiecijfer~~ de gerealiseerde woningbouwaantallen van de afgelopen jaren ondanks de vraag niet kan blijven volhouden omdat er te weinig locaties zijn.

Deze mogelijkheid heeft daarmee een 'ventielfunctie'. De locatiekeuze is mede afhankelijk van relevant provinciaal beleid en provinciale regels.

Het gaat om locaties die in eerste instantie worden opgenomen in de planlijsten woningbouw en in tweede instantie ook expliciet in het provinciaal volkshuisvestingsprogramma worden opgenomen.

In grote lijnen kan daarmee gesteld worden dat - binnen de door provinciale staten gestelde kaders en de daarin benoemde uitzonderingen - de gemeenten gaan over woningbouwontwikkelingen tot 1,5 ha, gedeputeerde staten over woningbouwontwikkelingen tot 3 ha en provinciale staten over ontwikkelingen groter dan 3 ha.

Kleinschalige ontwikkelingen met stedelijke functies zijn mogelijk, voor zover die het karakter hebben van 'inpassing'. Het gaat daarbij onder meer om herontwikkeling van voormalige agrarische bedrijfscomplexen, beperkte uitbreiding van bestaande niet-agrarische bedrijven en weggebonden voorzieningen van beperkte omvang langs bovenlokale infrastructuur.

Voor de uitbreiding van niet-agrarische bedrijven en de herontwikkeling van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen heeft de provincie beleid geformuleerd in het Omgevingsprogramma dat als richtsnoer kan worden gehanteerd voor deze ontwikkelingen.

Ook de bouw van een of meer woningen kan soms worden gezien als 'inpassing', bijvoorbeeld de bouw van een woning op een open plek in een lint of ter vervanging van andere bebouwing (verbetering ruimtelijke kwaliteit). Verdere uitbreiding van het stads- en dorpsgebied, ziet de provincie als 'aanpassing' of 'transformatie' en is alleen mogelijk binnen de hierboven genoemde locaties. Hetzelfde geldt voor het gefaseerd realiseren van woningbouw door kleine aantallen per keer mogelijk te maken.

Afwijkingsmogelijkheid zwaarwegend algemeen belang

In het tweede lid is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen, die kan worden toegepast als sprake is van een zwaarwegend algemeen belang. De provincie verwacht van gemeenten dat hiervan terughoudend gebruik wordt gemaakt en dat zij over toepassing hiervan tijdig in overleg treden met de provincie. De afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden ingezet voor stedelijke ontwikkelingen die niet al zijn genoemd in het eerste lid. De mogelijkheden voor kleine en grote buitenstedelijke bouwlocaties zijn daarin uitputtend beschreven.

De kwalificatie zwaarwegend algemeen belang vraagt een beoordeling van de specifieke situatie waarbij een belangenafweging plaats moet vinden. Het belang dat is gemoeid met de beoogde ontwikkeling moet worden afgewogen tegen het belang dat is gemoeid met deze regel. Ook moet aangetoond worden dat er geen reële andere mogelijkheden zijn. Een voorbeeld van een mogelijke toepassing is (tijdelijke) huisvesting van asielzoekers (AZC), als het gaat om een urgente opgave en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden geboden.

Ruimtebeslag grote buitenstedelijke bouwlocatie

Zoals hierboven aangegeven zijn de grote buitenstedelijke bouwlocaties in deze verordening indicatief aangeduid. Dit geldt zowel voor de begrenzing als voor de oppervlakte. De oppervlakte is aangegeven in de bijbehorende tabellen in bijlage IX, onder B. De definitieve begrenzing wordt bepaald in het omgevingsplan, waarbij ook andere regels uit deze verordening van toepassing kunnen zijn. Het gaat daarbij in ieder geval om de regels voor ruimtelijke kwaliteit. Bij het vaststellen van de uiteindelijke begrenzing in het omgevingsplan kan de oppervlakte, zoals vastgelegd in de genoemde tabellen, in beperkte mate worden aangepast. Dit is alleen mogelijk als dit voortvloeit uit de inpassing van de locatie in het landschap en niet als hiermee een ophoging van het bouwprogramma wordt beoogd. Het bouwprogramma is weliswaar niet vastgelegd in deze verordening, maar de aangeduide oppervlakte in de tabellen is daar wel van afgeleid.

Bij het bepalen van de oppervlakte, zoals vastgelegd in de genoemde tabellen, is de provincie voor woningbouwlocaties uitgegaan van de bruto oppervlakte van de ontwikkeling. Dat wil zeggen het ruimtebeslag voor wonen (inclusief tuinen en buitenruimtes), het ruimtebeslag van de aan de ontwikkeling toe te schrijven nieuwe infrastructuur (inclusief verkeersruimte met een groenbestemming zoals bermen) én het ruimtebeslag voor bijbehorende functies, zoals wijkvoorzieningen, buurtwinkels en buurtgroen. Het zorgdragen voor ruimtelijke kwaliteit en een goede overgang naar het buitengebied is belangrijk. Vandaar dat de groene randen naar het (open) landschap en andere vormen van ruimtelijke inpassing, niet meetellen bij de bruto oppervlakte. Dit is in lijn met de definitie van ste-

delijk gebied in het Besluit kwaliteit leefomgeving, waarin is bepaald dat stedelijk groen aan de rand van het stedenbouwkundig samenstel van bebouwing niet tot het stedelijk gebied behoort.

De oppervlakte voor bedrijventerreinlocaties, zoals vastgelegd in de genoemde tabellen, is bepaald op basis van de netto uitgeefbare grond. Anders dan bij woningbouwlocaties tellen de voor het bedrijventerrein benodigde groen- en wateropgaven, overgangsgroen tussen het landelijk gebied, het buitengebied en de stedelijke ontwikkeling en soortgelijk ruimtebeslag, niet mee voor de berekening van de oppervlakte.

K

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Basisuitgangspunt is dat ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn te kenmerken als inpassen, aanpassen of transformeren.

Ruimtelijke kwaliteit kent drie beschermingscategorieën, waarbinnen geldt:
- Beschermingscategorie 1: alleen inpassen mogelijk
- Beschermingscategorie 2: inpassen en aanpassen is mogelijk
- Beschermingscategorie 3: inpassen, aanpassen en transformeren is mogelijk

Binnen de beschermingscategorieën liggen de gebiedstypen:
- Beschermingscategorie 1: Graslanden Bollenstreek, Natuurnetwerk Nederland, Kroonjuweel Cultureel Erfgoed
- Beschermingscategorie 2: Recreatiegebied, Belangrijk weidevogelgebied, Kansrijk weidevogelgebied, Groene Buffers
- Beschermingscategorie 3: Buitengebied

Voor de gebiedstypen zijn richtpunten vertaald in regels. Er is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor ontwikkelingen vanwege zwaarwegend algemeen belang waarvoor geen reële alternatieven zijn. Met deze afwijkingsmogelijkheid kan worden afgeweken van alle onderdelen van de regels voor ruimtelijke kwaliteit.

De kwalificatie zwaarwegend algemeen belang vraagt een beoordeling van de specifieke situatie waarbij een belangenafweging plaats moet vinden. Het belang dat is gemoeid met de beoogde ontwikkeling moet worden afgewogen tegen het belang dat is gemoeid met deze regel. Ook moet aangetoond worden dat er geen reële andere mogelijkheden zijn.

Ook is een uitzondering opgenomen voor de ontwikkeling van bovenlokale infrastructuur (uitgezonderd elektriciteitsinfrastructuur), waterstaatswerken , natuur- en recreatiegebieden en grote buitenstedelijke bouwlocaties. Deze uitzondering ziet op het toelaten van ‘transformatie’ of ‘aanpassing’ in een gebied dat valt onder beschermingscategorie 1 of 2.

Elektriciteitsinfrastructuur valt dus niet onder deze uitzondering, maar kan wel met de hiervoor genoemde afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang worden toegelaten. Hiervoor is dan wel een goede onderbouwing nodig.

Basisuitgangspunt

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft. Sturen op ruimtelijke kwaliteit betekent voor de provincie richting en ruimte geven aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit.

De mate waarin de gemeenten beleidsvrijheid hebben om bij de toedeling van functies aan locaties keuzes te maken wordt mede bepaald door de regels voor toekomstbestendig ruimtelijke ontwikkelen uit paragraaf 7.3.6a. De provincie beschermt de onbebouwde ruimte in het landelijk gebied ten behoeve van een aantal in die paragraaf benoemde opgaven.

De provincie hanteert hier het handelingskader ruimtelijke kwaliteit: een benadering die enerzijds onderscheid maakt in drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe bebouwing of nieuw gebruik van locaties of bebouwing) naar gelang hun impact op de omgeving en anderzijds de realisatie van bepaalde soorten ruimtelijke ontwikkelingen uitsluit in gebieden met een bepaalde beschermingscategorie. Nieuwe stedelijke ontwikkelingen, anders dan woningbouw, in het gebied buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) zijn pas mogelijk als na toepassing van de ladder voor duurzame ver-

stedelijking blijkt dat dit binnen bestaand stads- en dorpsgebied niet mogelijk is. Voor woningbouw is opname in de planlijsten woningbouw die passen binnen de gemeentelijke en provinciale volkshuisvestingsprogramma's noodzakelijk. Een ruimtelijke ontwikkeling is mogelijk mits een zorgvuldige afweging is gemaakt over de locatiekeuze. Het in eigendom hebben van het te ontwikkelen gebied is geen reden. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van onderzoek naar alternatieve locaties. Bij het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit per saldo tenminste gelijk moet blijven is bescherming van de onbebouwde ruimte mede bepalend. Dat betekent dat rekening moet worden gehouden met meervoudig en zuinig ruimtegebruik en dat zo min mogelijk bebouwing en verharding wordt toegevoegd.

Drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen

Om te kunnen bepalen of een ruimtelijke ontwikkeling passend is, is vooral de ruimtelijke impact van belang. Daarbij hanteert de provincie, met het oog op de wisselwerking tussen gebiedskwaliteiten en ontwikkelingen, twee uitgangspunten:

- een kleinschalige ontwikkeling heeft in beginsel minder ruimtelijke impact op gebiedskwaliteiten dan een grootschalige ontwikkeling en vraagt daarom weinig tot geen provinciale betrokkenheid,
- hoe hoger en specifieker de kwaliteit van een gebied is, des te groter is in beginsel de ruimtelijke impact en des te eerder raken ze provinciale doelen of belangen.

In dit licht wordt onderscheid gemaakt in drie soorten ontwikkeling: inpassen, aanpassen en transformeren.

Inpassen

Dit betreft een ruimtelijke ontwikkeling die past binnen de bestaande gebiedsidentiteit en structuur van het landschap, het dorp of de stad. De ontwikkeling is gebiedseigen en passend bij de maat en de aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich in principe af op het niveau van een kavel.

Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van een agrarisch bedrijf in het buitengebied of een woning in een lint. Bij inpassen veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks en wordt rekening gehouden met de relevante richtpunten ruimtelijke kwaliteit. De rol van de provincie is hier in principe beperkt, behalve in gebieden met een beschermingscategorie 1 en 2 (zie hierboven de toelichting op de beschermingscategorieën).

Ook de bouw van een of meer woningen kan soms worden gezien als 'inpassing', bijvoorbeeld de bouw van een woning op een open plek in een lint of ter vervanging van andere bebouwing (verbetering ruimtelijke kwaliteit). Verdere uitbreiding van het stads- en dorpsgebied, ziet de provincie als 'aanpassing' of 'transformatie' en is alleen mogelijk op een grote buitenstedelijke bouwlocatie of in de vorm van een 'straatje erbij' in beschermingscategorie 3. Hetzelfde geldt voor het gefaseerd realiseren van woningbouw door kleine aantallen per keer mogelijk te maken.

Aanpassen

Dit betreft een ruimtelijke ontwikkeling die past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar op structuurniveau wijzigingen of aanvullingen voorziet. De ontwikkeling verandert landschappelijke structuren zoals groen en water of wegen, dijken en linten. Bewoners en gebruikers uit de bestaande omgeving merken duidelijk invloed van de nieuwe ontwikkeling. Een dergelijke ontwikkeling wordt alleen toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft door zorgvuldige inbedding van de ontwikkeling in de omgeving, rekening houdend met de relevante richtpunten ruimtelijke kwaliteit. Een voorbeeld is de aanleg of verbreding van een provinciale weg. De rol van de provincie zal zich, afhankelijk van het type landschap en het soort ontwikkeling, vooral richten op het toewerken naar een kwalitatief zo gunstig mogelijk resultaat. Omdat in deze gevallen niet aan (alle) richtpunten ruimtelijke kwaliteit kan worden voldaan, zijn ontwerpoptimalisatie, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

Transformeren

Bij transformatie gaat het om een verandering van een gebied van dusdanige aard en omvang dat er een nieuw landschap of stedelijk gebied ontstaat. Er ontstaat een nieuwe toekomst voor het gebied met een nieuwe gebiedsidentiteit. De impact van deze plannen op een gebied is groot. Dit is bijvoorbeeld het geval bij uitleglocaties voor woningbouw en bedrijventerrein of de aanleg van grootschalige recreatiegebieden. Gelet op de wezenlijke verandering van het gebied is het reëel om aan te

nemen dat niet aan alle richtpunten ruimtelijke kwaliteit kan worden voldaan, maar dat door middel van een nieuw integraal ontwerp er een nieuwe ruimtelijke kwaliteit ontstaat die nog niet is ondervangen in de richtpunten. In de meest verregaande vorm van transformatie is van de huidige identiteit niets meer zichtbaar. In alle gevallen is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij structuren en patronen aan de rand van de omgeving, bijvoorbeeld een bosrand, waterloop of woonlint. Het ontwerp kan gepaard gaan met inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen in de omgeving. Gelet op de omvang van de ontwikkeling kunnen dergelijke maatregelen – eenvoudiger dan bij aanpassen – onderdeel uitmaken van hetzelfde plan. Bij transformatie-opgaven is bijna altijd een provinciaal doel of belang in het geding en zal de betrokkenheid van de provincie zich richten op een actieve behartiging van provinciale doelen en een kwalitatief optimaal resultaat.

Beschermingscategorieën

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 1

Een relatief beperkt aantal gebieden is zo bijzonder, waardevol of kwetsbaar, dat de instandhouding en mogelijk verdere ontwikkeling van de waarden die ze vertegenwoordigen, voorrang heeft boven alle andere ontwikkelingen. Deze gebieden dragen in hoge mate bij aan de identiteit, beleving en biodiversiteit van Zuid-Holland, vormen een tegenhanger van het stedelijk gebied en versterken aldus het onderscheidend karakter van de provincie. Ze leveren bovendien een substantiële bijdrage aan het toeristisch profiel en het leef- en vestigingsklimaat in de provincie.

Het gaat om de volgende kwaliteiten:
- Hoge en specifieke natuurwaarden in Zuid-Holland, gebundeld in het natuurnetwerk Nederland en Natura 2000, die met elkaar een substantiële bijdrage leveren aan de Europese biodiversiteit. Provincie en Rijk hebben hier een gedeelde verantwoordelijkheid voor instandhouding en versterking van deze waarden.
- Cultuurhistorische kroonjuwelen. Deze gebieden hebben landschappelijk en cultuurhistorisch een dusdanig uniek karakter dat de bescherming en versterking van deze kwaliteiten centraal staat.
- Graslanden bollenstreek. De graslanden zijn waardevol vanwege hun open karakter, structurerend effect en belang voor weidevogels. Ze zijn een kenmerkend, maar inmiddels zeldzaam onderdeel van het bollenlandschap.

Gebieden met deze kwaliteiten liggen veelal buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD), maar soms ook daarbinnen (met name bij de cultuurhistorische kroonjuwelen). Ruimtelijke ontwikkelingen in gebieden met beschermingscategorie 1 zijn in beginsel alleen mogelijk voor zover ze bijdragen aan het behoud of de ontwikkeling van de specifieke waarden.

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 2

De provincie wil een aantal specifieke waarden en gebieden in stand houden omdat ze landschappelijk, ecologisch of qua gebruikswaarde bijzonder en kwetsbaar zijn. In die hoedanigheid leveren ze een belangrijke en specifieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland. De instandhouding van deze waarden vraagt om hierop toegespitste vormen van bescherming en ontwikkeling, naast de generieke bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden zijn mogelijk, maar met inachtneming van het in stand houden van de specifieke waarden.

Het betreft gebieden met de volgende kwaliteiten:
- Belangrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland, vanwege het essentiële belang hiervan voor deze karakteristieke en kwetsbare vogels, die mede de kwaliteit van het Zuid-Hollandse (veen)weidelandschap bepalen. De provincie is verantwoordelijk voor het treffen van beschermende maatregelen voor de weidevogels.
- Kansrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland, vanwege de potentie voor deze karakteristieke en kwetsbare vogels, die mede de kwaliteit van het Zuid-Hollandse (veen)weidelandschap bepalen.
- Openbare recreatiegebieden, vanwege hun onmisbare bijdrage aan de leef- en vestigingskwaliteit in zowel het stedelijk als het landelijk gebied in de provincie.
- Groene buffers. Dit zijn de belangrijkste groene gebieden tussen en rond de steden van de zuidelijke Randstad. Ze vormen op de schaal van de provincie een onmisbare ‘tegenhanger’ van de stedelijke dynamiek en verdichting. Behoud van deze ruimtes is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn hier mogelijk, maar extra bescherming tegen (grootschalige) stedelijke ontwikkeling is van belang om de schaal en het karakter van deze gebieden in stand te houden.

Enkele gebieden vallen in beschermingscategorie 1 vanwege de hoge en specifieke natuurwaarden en zijn tevens opgenomen in beschermingscategorie 2 als openbaar recreatiegebied. In deze gebieden mogen maatregelen gericht op uitbreiding of versterking van de natuurwaarden niet ten koste gaan van de bestaande en toekomstige mogelijkheden voor recreatie. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat omgevingsplannen voor locaties die in beide categorieën vallen, dienen te voldoen aan de regels die voor beide categorieën gelden.

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 3

De provincie hecht waarde aan onbebouwde groene landschappen, mede omdat het bebouwen van landschappen in de regel een onomkeerbaar proces is. De provincie wil de zichtbare en dus beleefbare waarde van de verschillende landschappen behouden en beschermen en op passende wijze benutten. De druk van de verstedelijking op het landschap is groot en dit betekent dat zorgvuldig moet worden afgewogen welke ontwikkelingen in welk landschap wenselijk zijn.

Nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan het in stand houden, benutten en versterken van bestaande gebiedskwaliteiten zoals benoemd in de Kwaliteitskaart (bijlage IX, onder A, van deze verordening). De provincie beschermt het landschap tegen ongewenste ontwikkelingen en wil daarmee versnippering en verrommeling van het landschap tegengaan.

Aanvullende maatregelen

Om de ruimtelijke kwaliteit per saldo gelijk te houden of te waarborgen kan het nodig zijn om aanvullende maatregelen te nemen bij een ruimtelijke ontwikkeling van het type aanpassen en transformeren.

Gemeenten zullen bij een wijziging van het omgevingsplan moeten motiveren welke maatregelen concreet worden getroffen en welk effect deze maatregelen (zullen) hebben op de ruimtelijke kwaliteit. Deze ruimtelijke maatregelen dienen in beginsel zoveel mogelijk binnen of in de nabijheid van het ontwikkelingsgebied te worden getroffen. Pas als aangetoond is dat dat niet of onvoldoende mogelijk is, kunnen ze ook elders binnen de gemeente worden gerealiseerd. Net als bij de voormalige ‘ruimte voor ruimte’-regeling kunnen gemeenten ervoor kiezen om in plaats daarvan een (gedeeltelijke) financiële compensatie te verlangen, mits kan worden aangetoond dat de ruimtelijke kwaliteit door middel van maatregelen in natura onvoldoende (of niet tijdig) kan worden gecompenseerd. In dat geval kan compensatie plaatsvinden door middel van storting van een bedrag in een (inter)gemeentelijk kwaliteitsfonds mits aannemelijk is dat met de storting de uitvoering van de compenserende ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen afdoende is verzekerd. De uitvoering en toepassing van deze regeling wordt aan de gemeente overgelaten. Het is niet altijd nodig een nieuw fonds in te stellen, ook bestaande fondsen kunnen worden ingezet. Een voorbeeld is het fonds dat wordt gebruikt in de Duin- en Bollenstreek.

Bij aanvullende ruimtelijke maatregelen gaat het onder andere om de maatregelen uit de voormalige regeling ‘ruimte voor ruimte’. Op basis van deze voormalige regeling kon in ruil voor de sloop van 1.000 m^2 bebouwing of 5.000 m^2 kassen een woning buiten BSD worden gebouwd. Bij de beoordeling van de aanvullende ruimtelijke (kwaliteits-)maatregelen worden vooralsnog deze oppervlaktes als uitgangspunt gehanteerd, samen met het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit per saldo verbetert.

Recreatiegebieden

Bij ruimtelijke ontwikkelingen in recreatiegebieden (beschermingscategorie 2) die per saldo leiden tot een afname van de recreatieve waarden van een gebied kunnen aanvullende maatregelen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de oppervlakte openbaar toegankelijk recreatiegebied en de recreatieve waarden van het gebied per saldo gelijk blijven. Indien er aanvullende maatregelen nodig zijn om de oppervlakte openbaar toegankelijk recreatiegebied gelijk te houden, worden deze bij voorkeur aansluitend aan of nabij het gebied genomen. Indien dit niet mogelijk is, worden maatregelen in het gebied zelf genomen die ervoor zorgen dat de recreatieve kwaliteit van het gebied vergroot wordt. Gedacht kan worden aan het vergroten van de opvangcapaciteit, het versterking van de belevingswaarden, het toevoegen van voorzieningen en de aanleg van recreatieve routestructuren. Recreatieve kwaliteit richt zich op de mate waarin het gebied aansluit bij de recreatieve behoefte van diverse doelgroepen en op de samenhang met binnenstedelijke en buitenstedelijke groen- en waterstructuren, recreatieve routes en cultuurhistorisch erfgoed. Opvangcapaciteit betreft het aantal recreanten dat in een gebied aanwezig kan zijn. Dit kan gaan om het aantal mensen en op een bepaalde plek of meer verspreid over het gebied, en/of over het aantal mensen op een bepaald tijdstip

of verdeeld over een etmaal. De opvangcapaciteit hangt samen met het recreatief programma en de recreatieve behoefte van de diverse doelgroepen in ruimte en tijd.

Recreatiegebieden zijn in principe bedoeld voor dagrecreatie. De openbare toegankelijkheid mag niet worden beperkt. Nieuwvestiging van verblijfsrecreatieparken, met recreatiewoningen, is in deze gebieden niet aan de orde.

Bescherming weidevogelgebieden

De provincie heeft de wettelijke inspanningsverplichting om weidevogels te beschermen. Het staat vast dat een goede inrichting en goed beheer van weidevogelgebieden essentieel is. Om de weidevogelpopulatie te behouden en te beschermen is er dan ook allereerst de noodzaak om gebieden te beschermen. Een deel van de Zuid Hollandse weidevogelgebieden is beschermd gebied als onderdeel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Omdat een belangrijk deel van de weidevogelpopulatie broedt in agrarisch gebied, heeft de provincie sinds de jaren '90, naast NNN ook agrarische gebieden aangewezen die waardevol zijn voor de weidevogels.

De beschikbaarheid van habitat blijft cruciaal voor herstel en behoud van deze populaties. Voor de bescherming van de weidevogelpopulaties en om verdere achteruitgang te voorkomen, is het van groot belang om de gebieden met hoge aantallen broedvogelterritoria goed te beschermen. Daarnaast is er ook bescherming nodig voor gebieden met wat minder hoge aantallen, die wel kansrijk zijn voor de weidevogels. Dit zijn de gebieden waar kan worden geïnvesteerd om het tij te kunnen keren.

Een ruimtelijke ontwikkeling in een weidevogelgebied met een hoge dichtheid aan weidevogels heeft logischerwijs een groter en directer negatief effect op de weidevogelpopulatie dan een ontwikkeling in gebieden met lagere aantallen weidevogels. De compensatie van een kwalitatief goed gebied is vaak zeer lastig te realiseren in de directe omgeving van de aantasting, wat vrijwel altijd tot achteruitgang van de weidevogelpopulatie leidt.

De provincie maakt onderscheid tussen 'belangrijk weidevogelgebied' met hoge aantallen weidevogels en 'kansrijk weidevogelgebied' met lagere aantallen weidevogels. In belangrijk weidevogelgebied gaat het om gemiddeld meer dan 30 broedparen weidevogels per 100 hectare. In kansrijk weidevogelgebied gaat het om gebieden waar dichtheden voorkomen van gemiddeld 15-30 broedparen weidevogels per 100 hectare.

Beide gebieden hebben de status van 'beschermingscategorie 2' volgens de regels voor ruimtelijke kwaliteit. Het beschermingsniveau is dus gelijk. In beide gebieden zijn ontwikkelingen mogelijk van het type 'inpassen' en 'aanpassen'. Ontwikkelingen van het type 'transformeren' zijn uitgesloten, behalve als in het geval van specifiek in deze verordening benoemde uitzonderingen zoals 'straatje erbij'. Door de gebieden met hoge aantallen weidevogels een afzonderlijke aanduiding te geven, gaat hiervan een signaal uit om extra terughoudend te zijn met het toelaten van activiteiten en ontwikkelingen die ten koste gaan van weidevogelgebied.

Aantasting van belangrijk of kansrijk weidevogelgebied als gevolg van ontwikkelingen van het type 'aanpassen' is onder voorwaarden toegestaan. Zo moet er sprake zijn van een zorgvuldige locatiekeuze en de aantasting moet worden gecompenseerd door te investeren in het verbeteren van de kwaliteit van de habitat elders binnen belangrijk of kansrijk weidevogelgebied. De provincie verwacht van gemeenten dat zij in gebieden met hoge aantallen weidevogels (aangeduid als 'belangrijk weidevogelgebied') extra terughoudend zijn met het toelaten van activiteiten en ontwikkelingen die het weidevogelgebied aantasten.

Activiteiten en ruimtelijke ontwikkelingen die behoren bij het huidige agrarische grondgebruik kunnen in beide gebieden plaatsvinden.

Compensatiebeginsel natuur en landschap

In een dynamische omgeving is het onvermijdelijk dat er plannen ontwikkeld worden die inbreuk maken op de te beschermen waarden. In het algemeen wordt bij nieuwe plannen, projecten of initiatieven gevraagd om een goede landschappelijke inpassing en mitigatie van de negatieve effecten. Voor een aantal gebiedscategorieën is compensatie van het verlies aan waarden nodig. Gedeputeerde staten kunnen de vereisten over de aard en omvang van de compensatie en het moment waarop de compensatie gerealiseerd moet zijn, vastleggen in een beleidsregel over de compensatie bij nieuwe ontwikkelingen. Compensatie moet plaatsvinden bij ingrepen in de volgende gebieden:

- natuurnetwerk Nederland, zoals aangewezen en geometrische begrensd in de omgevingsverordening;

- belangrijk weidevogelgebied, zoals aangewezen en geometrische begrensd in de omgevingsverordening en in de Omgevingsvisie;
- karakteristieke landschapselementen.

De compensatiemaatregelen komen niet per se bovenop de hierboven genoemde aanvullende ruimtelijke maatregelen, maar kunnen - als dat mogelijk is - ook gecombineerd worden.

De bescherming van de belangrijke weidevogelgebieden brengt geen beperkingen met zich mee voor ontwikkelingen binnen het huidige agrarische grondgebruik. Ontwikkelingen zoals intensivering van het graslandgebruik, de aanleg van kavelpaden, slootdempingen, ruwvoederteelt en de uitbreiding van boerderijen, blijven dus mogelijk.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid

Motivering

Een omgevingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt bevat een motivering waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Dit is nodig als het gaat om een ontwikkeling waarbij de richtpunten ruimtelijke kwaliteit in het geding zijn, of als het gaat om een ontwikkeling die is gelegen op locaties binnen een beschermingscategorie. Dit betekent dat bij een omgevingsplan voor een ruimtelijke ontwikkeling binnen en buiten bestaand stads- en dorpsgebied vrijwel altijd deze motivering voor ruimtelijke kwaliteit nodig is. Het is wenselijk in de motivering in te gaan op de verschillende onderdelen van het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit.

Gelet op het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit als gevolg van ontwikkeling per saldo niet afneemt, dient de toetsing aan ruimtelijke kwaliteit een integraal onderdeel te vormen van de planvorming en afweging. Voor ruimtelijke ontwikkelingen die niet passen bij de aard en/of de schaal van het gebied (aanpassen) en op structuurniveau wijzigingen voorzien (transformeren), zijn ontwerpoptimalisaties, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

Ruimte voor maatwerk

Het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit biedt de gemeente ruimte voor het toepassen van maatwerk in het omgevingsplan. Het is aan de gemeente in hoeverre de ruimte voor ontwikkeling die het kader biedt ook daadwerkelijk wordt benut. De omgevingsverordening stelt alleen regels aan het gemeentelijk omgevingsplan, particulieren kunnen hier dus geen rechten aan ontlenen. Dus als het handelingskader bijvoorbeeld ruimte biedt voor ‘inpassen’ van nieuwe bebouwing in een lint, wil dat niet zeggen dat de gemeente die ruimte ook moet bieden in het omgevingsplan. De gemeente is namelijk in eerste instantie verantwoordelijk voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en kan hierover dus eigen beleid voeren, voor zover passend bij het provinciaal beleid.

Mogelijkheden voor toepassing op gebiedsniveau

Het is mogelijk om het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit op gebiedsniveau toe te passen. Dit houdt in dat zowel de bebouwingsmogelijkheden als de maatregelen om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren, niet op perceelniveau worden bezien maar op een hogere schaal. Dit biedt mogelijkheden om robuuste maatregelen te treffen voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, door dit voor meerdere ingrepen in het gebied tegelijk te doen. Bestaande initiatieven voor gebiedsgerichte toepassing van ‘ruimte-voor-ruimte’, waarbij soms gebruik wordt gemaakt van een ‘beursstelsel’, kunnen dus worden voortgezet onder het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent ook dat de impact van een ontwikkeling op het gebied niet op perceelniveau wordt bezien, maar op gebiedsniveau. Er wordt dus niet per woning bezien of sprake is van ‘inpassen’ dan wel ‘aanpassen’, maar voor het totale programma.

L

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.44 (afgestemde regionale opgave)

Regionale afstemming ~~en regionale visies~~

Een stedelijke ontwikkeling heeft vaak bovenlokale effecten. Voor een goede onderlinge afstemming is derhalve regionaal overleg nodig op de schaal waarop de effecten zich voordoen. Dit kan door in regionaal verband onderzoek te doen naar en afspraken te maken over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale opgave. Dit heeft tevens als voordeel dat de ladder voor duurzame verstedelijking voor andere stedelijke ontwikkelingen dan woningbouw niet per ~~plan wordt~~ omgevingsplan wijziging hoeft te worden toegepast maar verwezen kan worden naar afspraken op regionaal niveau. Daarom is in deze verordening bepaald dat een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling voor ~~wonen,~~ bedrijventerreinen of kantoren mogelijk maakt, rekening houdt met de afgestemde regionale opgave voor deze ontwikkeling.

Naast artikel 7.44 over regionale afstemming van de opgave voor ~~wonen,~~ bedrijventerreinen en kantoren, kan ook artikel 7.41bb over regionale afstemming van ontwikkelingen in de onbebouwde ruimte van toepassing zijn. Laatstgenoemd artikel gaat over de afstemming van alle ontwikkelingen, dus niet alleen stedelijke ontwikkelingen. Het gaat ook niet alleen om afstemming van de opgave, maar ook om afstemming over de benodigde ruimte voor de in dat artikel benoemde opgaven en dus ook over de locatiekeuze.

In de Omgevingsvisie is aangegeven dat de provincie in ieder geval voor wonen, bedrijventerreinen en kantoren verwacht dat de gemeenten gezamenlijk een regionale verdeling maken of regionale visies opstellen en deze periodiek actualiseren. Voor wonen gaat het om een regionale ~~woonvisie~~ verdeling en de bijbehorende ~~regionale woningbouwprogramma's~~volkshuisvestingsprogramma's. Voor bedrijventerreinen gaat het om regionale bedrijventerreinen visies. Op het gebied van kantoren gaat het om regionale kantorenvisies en bijbehorende plancapaciteitslijsten. Ook woon-werk akkoorden kunnen geschaard worden onder de regionale bestuurlijke afspraken.

~~Gedeputeerde staten kunnen een regionale visie en een regionaal woningbouwprogramma (mede) vaststellen of hiermee instemmen. Gedeputeerde staten geven daarmee aan dat sprake is van een afgestemde regionale opgave die paste binnen de provinciale opgave. Voor zover relevant, kunnen gedeputeerde staten daarbij ook aangeven in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele plannen naar de afgestemde regionale opgave afspraken kan worden verwezen.~~

Gedeputeerde staten stellen een provinciaal volkshuisvestingsprogramma op met kaders voor de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's. Gedeputeerde staten geven in het provinciaal volkshuisvestingsprogramma aan welke regionale opgave er is passend binnen de provinciale opgave.

In de Omgevingsvisie zijn doelstellingen opgenomen voor regionale visies en volkshuisvestingsprogramma's. Dit zijn de onderwerpen die ten minste moeten terugkomen in de regionale ~~visie~~visies en de volkshuisvestingsprogramma's.

Vaststelling regionale visie door gedeputeerde staten

Als er geen visie en/of programma voor bedrijventerreinen door de regio is opgesteld of niet door gedeputeerde staten is aanvaard of (mede) vastgesteld, kunnen gedeputeerde staten zelf een regionale visie en/of programma voor ~~wonen of~~ bedrijventerreinen vaststellen.

Een omgevingsplan moet ook rekening houden met de in zo'n door gedeputeerde staten vastgestelde visie en/of programma of volkshuisvestingsprogramma's bepaalde regionale opgave voor stedelijke ontwikkelingen. Functies die in strijd zijn met de door gedeputeerde staten vastgestelde regionale visie en/of programma of het provinciaal volkshuisvestingsprogramma passen niet in de regionale opgave.

M

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.45 (ladder voor duurzame verstedelijking)

Ladder voor duurzame verstedelijking

Naast de regels in deze verordening is ook de ladder voor duurzame verstedelijking van toepassing, zoals opgenomen in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Met de inwerkingtreding van het Besluit versterking regie volkshuisvesting is de ladder voor de ontwikkeling of uitbreiding

van woningbouwlocaties uitgezet. De ladder blijft van toepassing voor andere stedelijke ontwikkelingen dan woningbouw. De betekenis van de ladder voor duurzame verstedelijking is in de Zuid-Hollandse situatie minder groot, in verband met de bescherming van de onbebouwde ruimte. Binnen de onbebouwde ruimte is plek voor ontwikkelingen met stedelijke functies, maar er gelden wel voorwaarden onder meer met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit. De provincie reserveert de onbebouwde ruimte voor een aantal ontwikkelingen, waaronder toekomstbestendige landbouw en voedselzekerheid. Voor zover de ladder van betekenis is in de Zuid-Hollandse situatie, acht de provincie de toepassing daarvan bij het opstellen van Omgevingsplannen mede van provinciaal belang.

Enkele begrippen die worden gehanteerd in de ladder voor duurzame verstedelijking zijn voor meerderlei uitleg vatbaar, met name de begrippen 'stedelijke ontwikkeling' en 'stedelijk gebied'. Specifiek voor de Zuid-Hollandse situatie is hieronder een verduidelijking opgenomen van deze begrippen, waarbij onder meer wordt ingegaan op glastuinbouw en verblijfsrecreatie.

Begrip stedelijke ontwikkeling

Het begrip stedelijke ontwikkeling is in het Besluit kwaliteit leefomgeving gedefinieerd als een ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is. Onder stedelijke voorzieningen verstaat de provincie ook stadsparken, begraafplaatsen, sportvelden en volkstuinen.

De ladder voor duurzame verstedelijking hoeft niet toegepast te worden bij ontwikkelingen met niet-stedelijke functies en voor woningbouwlocaties. Agrarische ontwikkelingen vallen dus buiten de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Maar ook ontwikkelingen voor buitenstedelijke recreatie, zoals een verblijfsrecreatiepark, vallen buiten toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Dit zijn ontwikkelingen die in het algemeen juist gebonden zijn aan het buitengebied.

Omdat het begrip 'stedelijke ontwikkeling' is verbonden met de ladder voor duurzame verstedelijking, wordt in deze verordening in sommige regels de term 'ontwikkeling met stedelijke functies' gebruikt. Hiermee wordt benadrukt dat die regels een ander oogmerk hebben dan zorgvuldig ruimtegebruik en het voorkomen van leegstand zoals de ladder voor duurzame verstedelijking heeft. Het begrip 'stedelijke functies' is gedefinieerd in deze verordening.

Begrip stedelijk gebied en begrip stads- en dorpsgebied

Het begrip 'stedelijk gebied' dat in het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt gehanteerd, betekent hetzelfde als het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' dat in de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en in deze omgevingsverordening wordt gehanteerd. In het Besluit kwaliteit leefomgeving is het begrip gedefinieerd als een toegelaten samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen en infrastructuur. Niet tot het stedelijk gebied behoren stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen.

Bij het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' gaat het niet alleen om een toegelaten samenstel van bebouwing, maar moet het ook gaan om stedelijke functies. Specifiek in de Zuid-Hollandse situatie wordt een aantal situaties nadrukkelijk niet beschouwd als 'bestaand stads- en dorpsgebied'.

Allereerst de glastuinbouwgebieden en de verspreid liggende kassen. Deze zijn gebonden aan het buitengebied en veelal staat de agrarische functie nog voorop. De glastuinbouwgebieden en de verspreid liggende kassen worden daarom in principe niet gerekend tot het 'bestaand stads- en dorpsgebied'.

Ten tweede de verblijfsrecreatieparken. Deze zijn veelal in gebruik voor buitenstedelijke recreatie en zijn gelegen in groengebieden of andere voor de recreant aantrekkelijke delen van het buitengebied. Ook de verblijfsrecreatieparken worden derhalve in principe niet gerekend tot het bestaand stedelijk gebied. Een uitzondering hierop geldt voor de verblijfsrecreatieparken die zijn geplaatst in bijlage IX, onder Aa, en die daardoor niet vallen onder het verbod op permanente bewoning. Nadat in het omgevingsplan aan deze parken een nieuwe functie is toegekend, worden deze beschouwd als 'bestaand stads- en dorpsgebied'.

Ook nog onbebouwd gebied kan soms worden beschouwd als 'bestaand stads- en dorpsgebied', met name als het een terrein betreft dat grotendeels is omringd door wel bebouwd gebied. In samenhang met het omringende gebied maakt het nog onbebouwde gebied dan uit van het 'bestaand

stedenbouwkundig samenstel van bebouwing'. Bouwrijp gemaakt gebied wordt eveneens beschouwd als bestaand stads- en dorpsgebied, ervan uitgaande dat er dan sprake is van een onomkeerbare ruimtelijke ontwikkeling.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

De in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen ladder voor duurzame verstedelijking heeft alleen betrekking op een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling. Het begrip 'nieuw' is in het Besluit kwaliteit leefomgeving niet nader gedefinieerd. In de jurisprudentie is inmiddels een lijn ontwikkeld waaruit volgt dat het opnieuw mogelijk maken van onbenutte plancapaciteit, niet wordt beschouwd als een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling. Voor de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking volgt de provincie Zuid-Holland deze lijn. Door toevoeging van het woordje nieuwe is het niet noodzakelijk stedelijke ontwikkelingen die al zijn toegelaten opnieuw te motiveren (zie 'nieuwe activiteiten' of eerbiedigende werking). Om die reden is de aanpassingstermijn van 3 jaar zoals genoemd in artikel 7.14 niet van toepassing.

Bovenstaande betekent overigens niet dat nog niet gerealiseerde plancapaciteit in alle gevallen zonder meer opnieuw opgenomen kan worden bij een herziening van het omgevingsplan. Er is altijd nog een afweging nodig of dit nog passend, actueel en realistisch is, met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hierbij kunnen provinciale belangen in het geding zijn.

N

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.45g (permanente bewoning recreatiewoningen)

Permanente bewoning van recreatiewoningen is een regelmatig voorkomend probleem. Het gaat om een complexe problematiek. Zo voldoen de woningen veelal niet aan de normen voor gewone woningen, voor wat betreft bouw, bereikbaarheid en locatie. Ook gaat permanent gebruik voor bewoning, ten koste van de ruimte voor verblijfsrecreatie. De provincie vraagt daarom aan gemeenten om permanente bewoning uit te sluiten. Specifiek voor de grotere verblijfsrecreatieparken (met een omvang van 12 recreatiewoningen en meer) heeft de provincie dit vastgelegd in de omgevingsverordening. Dit neemt niet weg dat ook voor kleinere parken en voor individuele woningen geldt, dat permanente bewoning in principe moet worden uitgesloten. Er kunnen situaties zijn waarbij een bestaand verblijfsrecreatiepark in de huidige vorm en opzet geen toekomst meer heeft. Per situatie moet bekeken worden wat de mogelijkheden zijn voor een kwaliteitsverbetering en opwaardering van het park. Transformatie naar de functie wonen zal gelet op de ligging van veel parken in het algemeen niet aan de orde zijn. De provincie sluit dit echter niet op voorhand uit. Als een dergelijke situatie zich voordoet kunnen provinciale staten het betreffende verblijfsrecreatiepark opnemen in de bijlage IX, onder Aa. Het betreffende verblijfsrecreatiepark wordt dan uitgezonderd van het verbod op permanente bewoning.

Onderstaande overwegingen en aspecten zijn relevant voor de afweging van provinciale staten om een verblijfscreatiepark op bijlage IX, onder Aa te plaatsen, waardoor het verbod op permanente bewoning voor het betreffende park vervalt. Uitgangspunt is dat een park als geheel op de lijst wordt geplaatst, niet een gedeelte van een park.

Het gaat om de volgende overwegingen:
- Een substantieel deel van het totaal aantal recreatiewoningen wordt al langdurig permanent bewoond.
- Het betreft het daadwerkelijk uit de markt nemen van recreatiewoningen en moet geen vervangingsvraag oproepen waardoor elders nieuwe recreatiewoningen nodig zijn.
- De naar wonen omgezette objecten moeten voldoen aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (bestaande bouw).
- De naar wonen omgezette objecten mogen geen negatieve impact hebben op de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven. Dit kan bijvoorbeeld geurcirkels van agrarische bedrijven betreffen. Ook moet rekening worden gehouden met beperkingen vanuit onder meer geluid en milieu van onder andere omliggende windmolens, (provinciale) spoor-, weg en vaarroutes (met uitzondering van vliegroutes).
- Omzetting van objecten naar wonen is niet mogelijk wanneer dit nadelige effecten met zich mee kan brengen voor nabijgelegen natuurnetwerk Nederland of Natura 2000-gebieden.
- Er is door de gemeente advies ingewonnen bij het waterschap over de haalbaarheid van de waternormering bij het toepassen van een woonfunctie. Wanneer er maatregelen nodig zijn

om deze norm te behalen zullen betrokken partijen afspraken moeten maken over de kosten en uitvoering, op basis van het kostenveroorzakingsbeginsel.
- Het toepassen van verevening van de waardevermeerdering door de omzetting voor eigenaren ten behoeve van maatschappelijke meerwaarde. Hierdoor zijn opbrengsten te benutten voor bijvoorbeeld het upgraden van gezamenlijke voorzieningen op de locatie zelf of voor recreatieve doeleinden elders.
- Er zijn separate private afspraken nodig tussen gemeente en park (vereniging van eigenaren) over toekomstig beheer/onderhoud, toegankelijkheid, veiligheid en voorzieningen.
- Een verbinding is nodig met het woningbouwprogramma. Het omzetten van recreatiewoningen naar permanente bewoning heeft immers invloed op de woningvoorraad van een gemeente. In de situatie dat objecten naar wonen worden omgezet, dienen die opgenomen te worden in het woningbouwprogramma van de woonregio.
- ~~Een toets is nodig aan de 'ladder voor duurzame verstedelijking'~~ Opname binnen het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma en het provinciaal volkshuisvestingsprogramma is nodig. Aangetoond moet worden dat het aantal woningen dat wordt toegevoegd conform de ~~behoefte~~ opgave is.
- Mogelijke gevolgen voor de bereikbaarheid dienen meegenomen te worden in de overweging van een omzetting.
- Dubbele functies van wonen gecombineerd met recreatie zijn niet wenselijk. Voor de lange termijn lijkt dit niet werkbaar. Per park is één ontwikkelingsrichting wenselijk.
- Algemene aandachtspunten zijn handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en risico's op speculatie in relatie tot mogelijke waardestijging door omzetting.

O

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

§ 7.3.8a Wonen

Artikel 7.47a (voldoende betaalbare woningen waaronder sociale huurwoningen)

Het omgevingsplan is een belangrijk instrument voor realisering van de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's. Met het vaststellen van een omgevingsplan dat een ontwikkeling met wonen mogelijk maakt, wordt zachte plancapaciteit omgezet in harde plancapaciteit. Het is dus van belang dat het omgevingsplan daadwerkelijk het aandeel betaalbare woningen en het aandeel sociale huurwoningen mogelijk maakt, zoals dat regionaal verdeeld is en afgesproken. Daarom is in deze omgevingsverordening bepaald dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met 'voldoende betaalbare woningen', waaronder 'voldoende sociale huurwoningen'.

Onder voldoende wordt in ieder geval verstaan wat hierover is vastgelegd in het provinciale volkshuisvestingsprogramma, of een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma dat in overeenstemming is met het provinciale volkshuisvestingsprogramma. Als dit inderdaad het geval is, kan de onderbouwing in de motivering bij het omgevingsplan bestaan uit een eenvoudige verwijzing naar het gemeentelijke of provinciale volkshuisvestingsprogramma.

Als de ontwikkeling niet past in het gemeentelijke en het provinciale volkshuisvestingsprogramma is een zwaardere motivering nodig, waarbij aangetoond moet worden dat de ontwikkeling bijdraagt aan een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad en inpasbaar is in het gemeentelijke en provinciale volkshuisvestingsprogramma.

Overgangsperiode

In de periode tot vaststelling van de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's (uiterlijk 1 juli 2027) en de vaststelling van het provinciale volkshuisvestingsprogramma (uiterlijk 1 januari 2028) verwacht de provincie dat -binnen het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting en het Besluit versterking regie volkshuisvesting- de bestaande werkwijze zoveel mogelijk wordt gecontinueerd. Voor wat betreft de motivering of in een omgevingsplan sprake is van voldoende betaalbare woningen en voldoende sociale huurwoningen, zou dan verwezen kunnen worden naar de door gedeputeerde staten vastgestelde afgestemde regionale woningbouwprogrammering. Ook zou de norm uit artikel 4.34, vijfde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (30% sociale huur en 37% middenhuur en/of betaalbare koop) in analogie toegepast kunnen worden.

Volkshuisvestingsprogramma's

De provincie en gemeenten leggen in de volkshuisvestingsprogramma's vast welk aandeel zij nemen in de volkshuisvestelijke opgaven op respectievelijk nationaal niveau en provinciaal/regionaal niveau met betrekking tot onder meer de te realiseren woningbouwaantallen, het aandeel betaalbare woningen waaronder sociale huurwoningen en passende woningen voor aandachtsgroepen.

Onder regie van de provincie worden met de woningbouwregio's bestuurlijke afspraken gemaakt over de verdeling van het aantal te realiseren woningen en het aandeel betaalbare woningen per gemeente. De verdeling komt tot stand in bestuurlijk overleg en wordt vastgelegd in (regionale) woondeals. De maatregelen om deze afspraken na te komen worden vervolgens vastgelegd in het provinciale en de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn als gevolg van het Besluit versterking regie volkshuisvesting instructieregels opgenomen gericht op de inhoud van de volkshuisvestingsprogramma's.

Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen onder of gelijk aan het landelijk gemiddelde aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad moeten 30% van de te realiseren woningen als sociale huurwoningen programmeren.

Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen boven het landelijk gemiddelde sociale huurwoningen in de woningvoorraad moeten 40% van de te realiseren woningen programmeren in het middensegment (betaalbare koopwoningen en middenhuurwoningen). Als zo'n gemeente toch 30% sociale huur wil programmeren om een groter bijdrage te kunnen leveren aan het op regionaal niveau bereiken van gemiddelde 30% sociale huur, kan deze gemeente met ontheffing van gedeputeerde staten minder middensegment programmeren indien er anders, ongewenst, meer dan 2/3 betaalbaar wordt geprogrammeerd. De ontheffingsbevoegdheid van gedeputeerde staten is opgenomen in artikel 4.37 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Daarnaast wordt indien nodig onder regie van de provincie nog een aandeel verdeeld tussen gemeenten zodat zowel op regionaal als op provinciaal niveau de opgave twee derde betaalbaar waaronder 30% sociale huurwoningen wordt gerealiseerd.

Evenwichtige verdeling, zowel regionaal als in de tijd

De provincie vindt het gewenst dat het aandeel betaalbare woningen en het aandeel sociale huurwoningen niet alleen regionaal evenwichtig wordt verdeeld, maar ook in de tijd evenwichtig wordt verdeeld.

Van een evenwichtige regionale verdeling is sprake als de optelsom van de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's leidt tot het voldoen aan de doelen die zijn gesteld voor het regionaal en provinciaal niveau. In de praktijk kan dit ingewikkeld zijn omdat de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving voor de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's niet automatisch leiden tot het voldoen aan de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving voor het provinciale volkshuisvestingsprogramma. Dit komt met name omdat een deel van de gemeenten (met een sociale huurvoorraad op of onder het landelijk gemiddelde) 30% sociale huurwoningen moet realiseren en een ander deel van de gemeenten (met een sociale huurvoorraad boven het landelijke gemiddelde) 27%. Dit laatste percentage volgt uit de opdracht voor deze gemeenten om op grond van de instructieregels om 40% van de te realiseren woningen in het middensegment te programmeren. Binnen het aantal van 2/3 betaalbare woningen resteert dan 27% sociaal. Het kan daarom een puzzel zijn om ervoor te zorgen dat de doelen op alle niveaus worden gehaald: gemeentelijk, regionaal en provinciaal.

Van een onevenwichtige verdeling in de tijd is sprake als het behalen van de noodzakelijke aandelen pas ver weg in de tijd wordt geprogrammeerd, door in plannen die als eerste in de planning staan relatief lage aandelen te programmeren en dit te compenseren met relatief hoge aandelen in plannen die als laatste in de planning staan. Het bereiken van de doelen op regionaal en provinciaal niveau kan hierdoor onder druk komen te staan.

Voor gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen onder of gelijk aan het landelijk gemiddelde aandeel sociale huurwoningen in de voorraad en waarvan het aandeel tevens lager is dan het regionale gemiddelde is het wenselijk juist bij plannen die vroeg in de tijd gepland zijn een relatief hoog percentage sociale huurwoningen te programmeren, zodat het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke voorraad daadwerkelijk kan stijgen.

Werkwijze met planlijsten ten behoeve van monitoring

De provincie continueert de werkwijze en systematiek van ‘planlijsten’ via het digitale provinciale planregistratiesysteem. Gemeenten doen zelf mutaties in het provinciale planregistratiesysteem door plannen voor woningbouw toe te voegen of af te voeren of de vereiste gegevens over die plannen aan te passen. De planlijsten woningbouw (hierna kortweg planlijsten) die daarmee gegenereerd worden dienen als basis voor monitoring. Ook dienen de planlijsten als onderlegger voor de gemeentelijke en provinciale volkshuisvestingsprogramma’s. De provincie heeft deze gegevens bijvoorbeeld nodig om te bepalen en onderbouwen in hoeverre wordt voldaan aan de eisen in het Besluit kwaliteit leefomgeving over het provinciale volkshuisvestingsprogramma, waaronder ten aanzien van de aanwezige bruto plancapaciteit en het aandeel betaalbare woningen en sociale huurwoningen.

Een keer per jaar beoordelen gedeputeerde staten de planlijsten. Daarbij geven ze aan in hoeverre de woningbouwplannen op deze lijsten passen in het provinciale volkshuisvestingsprogramma. Relevant daarbij is onder meer in hoeverre de opstelsom van de plannen leidt tot het voldoen aan de eisen in het Besluit kwaliteit leefomgeving over het provinciale volkshuisvestingsprogramma en of sprake is van een evenwichtige regionale verdeling en een evenwichtige verdeling in de tijd. Dit kan ertoe leiden dat aanpassing van (een deel van) de plannen nodig is. Gedeputeerde staten zullen dit expliciet bepalen. Daarbij kunnen gedeputeerde staten overwegen een instructie te geven.
~~In de Omgevingsvisie zijn de volgende doelstellingen aangegeven voor de regionale woningbouwprogramma’s:~~
1. ~~minimaal 2/3 betaalbare woningbouw (huur en koop) vanaf 2025 in het regionale woningbouwprogramma (toevoegingen);~~
2. ~~waarvan minimaal de helft sociale huurwoningen, dus minimaal 1/3 in het regionale woningbouwprogramma vanaf 2025 (toevoegingen);~~
3. ~~doorgroeien naar minimaal 30% sociale huur in de woningvoorraad per gemeente.~~

~~Bij de jaarlijkse vaststelling door gedeputeerde staten van het regionale woningbouwprogramma wordt op regionaal niveau beoordeeld of de samenwerkende gemeenten binnen de regio aan de eerste twee doelstellingen voldoen. De eerste twee doelstellingen zijn van toepassing op de planperiode van 10 jaar van het regionaal woningbouwprogramma. Om tot de aangegeven doelstellingen te komen, tellen ook woningbouwplannen mee waarvan nog geen prijsklassen bekend zijn. Gedeputeerde staten zullen deze plannen voorlopig vaststellen en pas bij het bekend worden van de prijsklassen een definitief oordeel geven. Het heeft de voorkeur dat sociale huurwoningen worden gebouwd door woningcorporaties.~~

~~De derde doelstelling is er op gericht dat elke gemeente minimaal 30% sociale huur in de voorraad heeft. Zo dragen alle gemeenten bij aan het huisvesten van mensen die aangewezen zijn op een sociale huurwoning. Bij de beoordeling van het regionale woningbouwprogramma houden gedeputeerde staten rekening met het percentage sociale huur in de voorraad.~~

~~De doelstellingen zijn gekoppeld aan instructieregels voor de regels en de motivering van het omgevingsplan dat een ontwikkeling voor wonen mogelijk maakt.~~

~~De instructieregels voor het omgevingsplan zijn zo vormgegeven dat woningbouwplannen die zijn opgenomen in een afgesproken regionale woningbouwprogrammering (het jaarlijks te actualiseren en vast te stellen regionale woningbouwprogramma), die voldoet aan de doelstellingen van de provincie, mogelijk gemaakt kunnen worden in het omgevingsplan en dat voor de motivering daarvan kan worden doorverwezen naar die programmering. Is er geen afgesproken regionale woningbouwprogrammering dan moeten individuele ontwikkelingen van 12 woningen of meer minimaal 1/3 sociale huurwoningen bevatten en in totaal voor 2/3 bestaan uit betaalbare woningen. Op deze manier wil de provincie de afstemming van de regionale woningbouwprogrammering stimuleren.~~

~~Indien in het regionale woningbouwprogramma nog niet kan worden voldaan aan de eerste en/of de tweede doelstelling, dan beoordelen gedeputeerde staten het behalen van de eerste twee doelstellingen in de woningbouwprogramma's op gemeentelijk niveau. Onderdelen die meespelen in de beoordeling zijn de al aanwezige voorraad sociale huur binnen de woningvoorraad, de ruimtelijke mogelijkheden, de leefbaarheid binnen wijken en reeds gemaakte bestuurlijke afspraken die uitgaan van lagere percentages betaalbare woningbouw. Gedeputeerde staten kunnen dan besluiten om woningbouwplannen van een gemeente aan te houden voor een door gedeputeerde staten te bepalen periode. In deze periode kan de gemeente zich extra inspannen om de percentages die in de eerste twee doelstellingen genoemd zijn in de gemeentelijke woningbouwprogrammering te verhogen. Wanneer dit onvoldoende soelaas biedt, stellen gedeputeerde staten deze woningbouwplannen niet vast als onderdeel van de regionale programmering en dient de gemeente voor die woning-~~

bouwplannen per wijziging van het omgevingsplan met 12 of meer woningen te voldoen aan respectievelijk minimaal 2/3 betaalbare woningbouw en minimaal 1/3 sociale huur.

Indien de gemeente wel kan voldoen aan de eerste twee doelstellingen of er zijn aantoonbare omstandigheden waardoor dat niet mogelijk is dan kan het gemeentelijke woningbouwprogramma uit het regionale woningbouwprogramma met alle woningbouwplannen worden vastgesteld.

Gedeputeerde staten gaan ervan uit dat alle woningbouwplannen zijn opgenomen in het regionale woningbouwprogramma. In het uitzonderlijke geval dat een ontwikkeling voor wonen niet is opgenomen in het regionale woningbouwprogramma, maar wel voldoet aan de doelstellingen minimaal 2/3 betaalbare woningbouw en minimaal 1/3 sociale huur en past binnen de provinciale kaders, kan het woningbouwplan toch mogelijk worden gemaakt in het omgevingsplan, zodat de planologische procedure kan worden opgestart en het plan niet hoeft te wachten totdat het is opgenomen in de jaarlijkse actualisatie van het regionale woningbouwprogramma. Gedeputeerde staten gaan er wel van uit dat dit plan in de eerst volgende actualisatie van het regionale woningbouwprogramma is opgenomen.

Mocht een plan niet in het regionale woningbouwprogramma zijn opgenomen en toch een goede bijdrage leveren aan het halen van de doelstellingen, maar net niet voldoen aan de voorwaarde van minimaal 1/3 sociale huur dan is zo'n woningbouwplan nog mogelijk te maken door een beroep te doen op de balansregeling uit artikel 7.86 of eventueel een ontheffing aan te vragen.

Met woningvoorraad worden alle woningen bedoeld die op een bepaalde peildatum aanwezig zijn volgens de databank van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Alleen adresseerbare objecten met een geldige postcode worden tot de voorraad gerekend. Reeds vergunde, maar nog niet gebouwde woningen behoren niet tot de woningvoorraad.

Artikel 7.47a (voldoende sociale huurwoningen)

In het eerste lid is opgenomen dat het omgevingsplan voorziet in voldoende sociale huurwoningen. Met sociale huurwoningen wordt hier bedoeld alle huurwoningen met een aanvangshuurprijs tot en met 143 punten volgens het landelijke woningwaarderingsstelsel (€ 900,07 per maand, prijspeil 1 januari 2025), die beschikbaar zijn voor de DAEB-inkomensgroep, minimaal 25 jaar als sociale huurwoning verhuurd worden, een begrensde huurstijging hebben en via een woonruimteverdeelsysteem verhuurd worden.

In het tweede lid is aangegeven wanneer aan de doelstelling voldoende sociale huurwoningen wordt voldaan. Hieraan wordt in ieder geval voldaan als de nieuwe ontwikkeling voor wonen minimaal 1/3 sociale huurwoningen bevat of een daarvan afwijkend percentage als dit is vastgelegd in de afgesproken regionale woningbouwprogrammering. Met de afgesproken regionale woningbouwprogrammering wordt een regionaal woningbouwprogramma bedoeld dat mede is vastgesteld door gedeputeerde staten. Als gedeputeerde staten een regionaal woningbouwprogramma niet mede vaststellen of slechts onderdelen daarvan mede vaststellen, is er alleen voor de vastgestelde onderdelen sprake van een afgesproken regionale programmering.

Er staat nadrukkelijk "minimaal" 1/3 sociale huurwoningen. Dit betekent dat meer ook mogelijk is en zelfs nodig kan zijn om door te groeien naar minimaal 30% sociale huurwoningen in de woningvoorraad van de gemeente. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Het derde lid stelt eisen aan de motivering van het omgevingsplan. In de motivering moet worden opgenomen hoe de nieuwe ontwikkeling voor wonen voorziet in voldoende sociale huurwoningen en hoe dit bijdraagt aan de provinciale doelstelling van het doorgroeien naar minimaal 30% sociale huur in de woningvoorraad per gemeente. Daarnaast dient de motivering inzicht te geven in het aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad van de gemeente en het effect van de nieuwe ontwikkeling voor wonen op dit aandeel. De motivering in het derde lid wordt gevraagd om zowel inzicht te krijgen in de verhouding tussen sociale huurwoningen en overige woningen in de nieuwe ontwikkeling zelf en om inzicht te krijgen in het effect op deze verhouding in de woningvoorraad van de gemeente. Het achterliggend doel is dat uiteindelijk elke gemeente minimaal 30% sociale huurwoningen in de woningvoorraad heeft. Hierop wordt gestuurd door aan gemeenten te vragen minimaal 1/3 sociale huurwoningen op te nemen in de programmering, die woningbouwplannen mogelijk te maken in het omgevingsplan en een motivering te vragen over de verhouding met de gehele gemeentelijke sociale huurvoorraad en woningvoorraad.

"Minimaal" 1/3 sociale huurwoningen in de programmering betekent dat een gemeente die substantieel achterloopt op het gewenste percentage van 30% sociale huur in de woningvoorraad, ook

substantieel meer dan 1/3 sociale huurwoningen in de programmering opneemt. Het gaat daarbij om gemeenten die minder dan 27% (10% onder de doelstelling) sociale huur in de woningvoorraad hebben.

Tevens verwacht de provincie van gemeenten die substantieel achterlopen op het gewenste percentage van 30% sociale huur in de woningvoorraad, dat een realistisch groeipadplan wordt opgesteld om binnen een overzienbare periode toe te groeien naar minimaal 30% sociale huurwoningen in de woningvoorraad.

Mocht uit het realistisch groeipadplan blijken dat meer dan 1/3 sociale huurwoningen in het woningbouwprogramma onhaalbaar is, dan kunnen in overleg met gedeputeerde staten maatwerkafspraken worden gemaakt.

Een gemeente die meer dan 1/3 sociale huurwoningen in de bestaande woningvoorraad heeft, kan een lager aandeel doen, mits de voorraad sociale huurwoningen niet daalt onder de 30%. Hierover zijn maatwerkafspraken te maken.

De provincie blijft zoeken naar adequate instrumenten om effectief te kunnen sturen op het realiseren van voldoende sociale huurwoningen, zowel op provinciaal niveau als op rijksniveau.

Afspraken vanuit een afgesproken regionale woningbouwprogrammering kunnen maatwerk bieden voor het percentage sociale huurwoningen per nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Als het aandeel sociale huurwoningen is opgenomen in de afgesproken regionale programmering, waarmee gedeputeerde staten hebben ingestemd, dan kan de motivering bedoeld in het derde lid, bestaan uit een verwijzing naar die programmering. Dit is opgenomen in het vierde lid. Die instemming kan blijken uit de vaststelling op dit punt door gedeputeerde staten van de regionale woonzorgvisie en het regionale woningbouwprogramma (of onderdelen daarvan) en overige bestuurlijke afspraken zoals deze bijvoorbeeld in sommige regio's voor specifieke doelgroepen worden gesloten.

Indien gemeenten met een sociale huurvoorraad van 30% of meer een woningbouwplan willen realiseren met een omvang vanaf 1.000 woningen die de regionale woningmarkt bedienen, moet gekeken worden naar de sociale huurvoorraad in de gehele regio.

Artikel 7.47b (voldoende betaalbare woningbouw)

In het eerste lid is opgenomen dat het omgevingsplan voorziet in voldoende betaalbare woningbouw. Hieraan wordt in ieder geval voldaan als de nieuwe ontwikkeling voor wonen aan minimaal 2/3 betaalbare woningbouw bevat of een daarvan afwijkend percentage als dit is vastgelegd in de afgesproken regionale woningbouwprogrammering. Met de afgesproken regionale woningbouwprogrammering wordt een regionaal woningbouwprogramma bedoeld dat mede is vastgesteld door gedeputeerde staten. Als gedeputeerde staten een regionaal woningbouwprogramma niet mede vaststellen of slechts onderdelen daarvan mede vaststellen, is er alleen voor de vastgestelde onderdelen sprake van een afgesproken regionale woningbouwprogrammering.

Het derde lid stelt eisen aan de motivering van het omgevingsplan. In de motivering moet worden opgenomen hoe de ontwikkeling voorziet in voldoende betaalde woningbouw en hoe dit bijdraagt aan de provinciale doelstelling van minimaal 2/3 betaalbare woningbouw. De huidige systematiek van regionale afstemming en de mogelijkheid tot het verwijzen naar deze afspraken om te voldoen aan de instructieregel is opgenomen in het vierde lid. Met de verwijzing naar de afgesproken regionale programmering wordt hier gedoeld op de op dit punt (geheel of gedeeltelijk) vastgestelde regionale woonzorgvisie en het regionale woningbouwprogramma en overige bestuurlijke afspraken zoals deze bijvoorbeeld in sommige regio's voor specifieke doelgroepen worden gesloten.

Betaalbare woningbouw bestaat, naast sociale huurwoningen, uit middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen. Voor de definitie van betaalbare huurwoningen (ook wel genoemd middenhuur) wordt aangesloten bij de definitie van het Rijk, zoals vastgelegd in de Wet betaalbare huur. Dit zijn woningen met een aanvangshuurprijs vanaf 144 punten tot en met 186 punten (liberalisatiegrens) volgens het landelijke woningwaarderingsstelsel (€ 1.184,82 per maand, prijspeil 1 januari 2025). Tot slot wordt ook voor de maximumgrens van betaalbare koopwoningen aangesloten bij de betaalbaarheidsgrens van het Rijk, zoals gedefinieerd in de Huisvestingswet 2014 (artikel 7, vierde lid). Voor 2025 was deze bovengrens vastgesteld op € 405.000.

De provincie vraagt het maximale, maar niet het onmogelijke daarom kan een gemeente met wijken waar sprake is van leefbaarheidsproblematiek onder voorwaarden en in afstemming met de provincie

~~gemotiveerd afwijken van de norm betaalbaarheid ter bevordering van de leefbaarheid in de nabije omgeving van de woningbouwlocatie.~~

~~***Artikel 7.47c (overgangsrecht)***~~

~~In dit artikel is aangegeven voor welke nieuwe ontwikkelingen voor wonen deze instructieregels niet gelden. Onder a is aangegeven dat de instructieregels niet gelden voor een wijziging van een omgevingsplan die vóór de datum van de inwerkingtreding van de paragraaf door het college van burgemeester en wethouders in ontwerp is vastgesteld. Onder b is aangegeven dat de instructieregels niet gelden voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling voor wonen waarvoor vóór 14 maart 2023 een anterieure overeenkomst is afgesloten.~~

P

De volgende sectie wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 7.54 (glastuinbouwgebied)

De verdere ontwikkeling van de glastuinbouwgebieden tot een economisch concurrerende en duurzame greenport is van provinciaal belang. De provincie streeft naar een greenport waar het accent ligt op specifieke hoogwaardige productie, met een centrale plaats voor logistiek, handel, kennis en innovatie.

Het teeltgebied is primair bedoeld voor glastuinbouwbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen, zoals waterberging, gietwaterbassins, groenvoorzieningen, nutsvoorzieningen, bedrijfswoningen, bedrijfsruimten, infrastructuur en landschappelijke inpassing.

Ook zijn voorzieningen met betrekking tot energieopwekking mogelijk, zoals kleine en middelgrote windturbines zoals bedoeld in artikel 7.76, derde lid en bedrijven en voorzieningen gericht op verduurzaming of circulariteit ten behoeve van de greenport.

Glastuinbouwbedrijven

Het begrip ‘glastuinbouwbedrijf’ is opgenomen in de begripsbepalingen. Het gaat om een volwaardig en doelmatig bedrijf in overwegende mate gericht op het voortbrengen van producten en het leveren van diensten door middel van het duurzaam en intensief kweken van assimilerende organismen onder invloed van licht, geheel of hoofdzakelijk overdekt. Onder ‘kweken’ wordt verstaan: veredeling, selectie, opkweek en verzorgen. Onder ‘licht’ wordt verstaan: licht afkomstig uit natuurlijke en/of kunstmatige bron.

De term ‘in overwegende mate’ geeft aan dat het grootste deel van het bedrijf ingericht moet zijn op kweek. De verhouding kweekoppervlak (kassen, kweek onder kunstlicht etc.) en overige bebouwing wordt door de gemeente vastgelegd in het omgevingsplan. Als richtwaarde geldt een percentage van 15% voor overige bebouwing.

Het is mogelijk bebouwing voor meerdere bedrijven die een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen te clusteren, bijvoorbeeld voor gedeelde voorzieningen, zodat op een bedrijfsperceel (ruimschoots) meer dan 15% bebouwing toelaatbaar kan zijn. De gemeente kan dit regelen in het omgevingsplan.

Afwijkingsmogelijkheid ten behoeve van maatwerk voor keten gerelateerde bedrijven in het glastuinbouwgebied

Uitgangspunt is dat bedrijven die gerelateerd zijn aan de greenport maar geen of minder kweekoppervlak hebben dan glastuinbouwbedrijven, zich vestigen op een (agro-gerelateerd) bedrijventerrein. In de omgevingsverordening is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen die de gemeente de mogelijkheid biedt om maatwerk toe te passen. Bij uitzondering kan binnen het glastuinbouwgebied een ander bedrijf dan een glastuinbouwbedrijf worden toegelaten (of uitbreiding van een bestaand bedrijf) dat behoort tot de keten glastuinbouw en dat een bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van het glastuinbouwgebied als internationaal centrum voor teelt, kennis en handel van glastuinbouwproducten. Voorwaarde is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied. Daarbij moet ook gekeken worden naar de toekomstige gebruiksmogelijkheden, zodat bedrijfsvestiging noodzakelijke herstructurering van het glastuinbouwgebied niet in de weg mag staan. De gemeente is bevoegd deze afwijkingsmogelijkheid toe te passen. Het is wel wenselijk hierover tijdig overleg te voeren met de provincie.

Afwijkingsmogelijkheid voor grote buitenstedelijke bouwlocaties en zwaarwegend algemeen belang

Voor grote buitenstedelijke bouwlocaties binnen het glastuinbouwgebied is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Deze kan alleen worden toegepast als het gaat om een grote buitenstedelijke bouwlocatie die is opgenomen in bijlage IX, onder B, van deze verordening. De betreffende locatie wordt pas uit de begrenzing van het glastuinbouwgebied in deze verordening gehaald, als de ontwikkeling van de grote buitenstedelijke bouwlocatie is verzekerd (onherroepelijk omgevingsplan).

Daarnaast is een afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang opgenomen. De kwalificatie zwaarwegend algemeen belang vraagt een beoordeling van de specifieke situatie waarbij een belangenafweging plaats moet vinden. Het belang dat is gemoeid met de beoogde ontwikkeling moet worden afgewogen tegen het provinciaal belang dat is gemoeid met deze instructieregel. Ook moet aangetoond worden dat er geen reële andere mogelijkheden zijn. De afwijkingsmogelijkheid biedt de gemeente de mogelijkheid om in het omgevingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over glastuinbouwgebied in de omgevingsverordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkingsmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de omgevingsverordening.

Huisvesting in de greenports

De greenports zijn beschermd gebied vanwege het economische belang dat zij voor de provincie hebben. Vanuit de sector bestaat er een grote behoefte aan kwalitatief goede huisvestingsplekken voor de arbeidsmigranten. Daarom bestaat, in afwijking van de bescherming, de mogelijkheid om in de greenport te huisvesten op basis van short- en midstay, bedoeld voor arbeidsmigranten. Niet valt uit te sluiten dat de huisvestingslocaties soms ook voor andere spoedzoekers/flexwoners voor kort verblijf kunnen worden gebruikt. Dat betekent dat het een logies-(achtige) functie betreft.

Aanpassing begrenzing glastuinbouwgebied ten behoeve van bestaande andere functies en bebouwing

Uitgangspunt is dat binnen de begrenzing van het glastuinbouwgebied alleen glastuinbouwbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen worden toegelaten. De geometrische begrenzing van het glastuinbouwgebied is vastgelegd in bijlage II. Toch komen binnen de begrenzing van het glastuinbouwgebied ook bestaande andere functies voor (niet zijnde glastuinbouw), vaak ook met bijbehorende bebouwing. Het kan zowel gaan om een geïsoleerde afwijkende functie als om geclusterde afwijkende functies, zoals een bebouwingslint met een menging van bedrijven, woningen en andere functies. Vaak gaat het om situaties waarbij een ontwikkeling naar glastuinbouw ook in de toekomst praktisch gezien vrijwel niet mogelijk is. In het omgevingsplan kan de begrenzing van het glastuinbouwgebied daarom in beperkte mate worden aangepast, zodat percelen met rechtmatig aanwezige afwijkende bedrijven en functies buiten het glastuinbouwgebied kunnen worden gelaten. Beperkte uitbreiding en functiewijziging naar een andere passende functie is dan mogelijk. Doordat de betreffende percelen buiten het glastuinbouwgebied vallen is ook nieuwvestiging van een andere functie dan glastuinbouw niet langer uitgesloten, bijvoorbeeld op een locatie in een lint waar al meerdere woningen aanwezig zijn. Voorwaarde is wel dat het gaat om een beperkte aanpassing van de begrenzing van het glastuinbouwgebied en dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het teeltgebied. Daarbij moet ook worden gekeken naar de toekomstige situatie van het teeltgebied, dus ook naar de herstructureringsmogelijkheden.

Deze regeling is nadrukkelijk niet bedoeld voor het buiten het glastuinbouwgebied brengen van nog (grotendeels) onbebouwde restpercelen en overhoeken. Ook als een perceel qua omvang of qua vorm niet geschikt is voor een moderne kas, zijn er vaak nog mogelijkheden voor voorzieningen (zoals wateropvang) of aan de greenport gerelateerde functies.

Vijfde lid

Dit lid bevat een mogelijkheid om tijdelijk nieuwbouwunits voor short- en midstay ten behoeve van huisvesting van in het bijzonder arbeidsmigranten te plaatsen op locaties die zijn bestemd voor glastuinbouw. Voorwaarde is wel dat er voor het perceel nog geen herstructureringsplannen zijn. Deze locaties kunnen namelijk nog wel een rol spelen in eventuele toekomstige herstructureringen, ook al zijn deze nog niet direct in gebruik. Om die reden is gekozen om deze huisvesting van tijdelijke nieuwbouwunits voor maximaal 15 jaar toe te staan. Dit komt overeen met de wettelijke termijn voor de levensduur van tijdelijke nieuwbouw. Na deze termijn dient de bestaande rechtmatige toestand te worden hersteld, dat wil zeggen dat het perceel/de kavel weer geschikt moet worden voor het gebruik voor glastuinbouw of open teelt. Herstructurering is gericht op het realiseren van meer toegevoegde waarde per vierkante meter teeltareaal door middel van het herschikken van

bestaande ruimtelijke structuren zoals bijvoorbeeld het verleggen van watergangen en wegen, verplaatsen en/of sloop van woningen, realisatie van nieuwe kassen, etc.

Deze regeling doet enerzijds recht aan de behoefte om huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten te vinden, en anderzijds worden de lange termijnbelangen van de duurzame ontwikkeling van de glastuinbouw beschermd.

Zesde lid

Met de mogelijkheid van short- en midstayhuisvesting ten behoeve van in het bijzonder arbeidsmigranten in de greenports, wil de provincie meer ruimte geven aan deze doelgroep, die als een specifiek woonmilieu kan worden getypeerd omdat zij hier tijdelijk zijn, met als doel hier te werken en vaak werkzaam zijn in de greenports. Het gaat dan ook om een logiesfunctie en niet om een woonfunctie. Huisvesting in deze gebieden voor deze doelgroep kan leiden tot minder woon- en werkverkeer en, omdat meer ruimte wordt geboden, tot kwalitatief betere situaties. Ook is een groot deel van de greenports, met name waar het gaat om glastuinbouwgebieden, al bebouwd. De greenports liggen daarbij grotendeels tussen of in de nabijheid van (dorps)kernen in en daarom vaak in de nabijheid van voorzieningen zoals winkels, scholen, huisartspraktijken en ontspanningsmogelijkheden. Dit is van belang, omdat ook voor arbeidsmigranten een volwaardig woon- en leefklimaat gewenst is.

Daarbij is het vanuit oogpunt van sociale veiligheid van belang dat de locaties niet te ver af gelegen zijn en dat arbeidsmigranten niet ‘weggestopt’ worden. Om die reden is ervoor gekozen om kwalitatieve randvoorwaarden aan de huisvestingslocaties te koppelen. Het is ongewenst dat arbeidsmigranten worden gehuisvest op erg afgelegen locaties. De huisvesting in de greenports kan dan ook alleen onder voorwaarden:

(1) De locatie kent een goed woon- en leefklimaat waarin arbeidsmigranten niet worden ‘weggestopt’. Om te voorkomen dat deze voorwaarden te strikt aan gemeenten worden opgelegd is gekozen voor de formulering ‘rekening houden met’. Het is van belang dat de huisvesting op een kwalitatief goede manier wordt ingepast in de omgeving, zodat een goed leefbare woonplek ontstaat voor de arbeidsmigranten. Het risico in de greenports is dat een locatie wordt weggestopt tussen kassen en bedrijfsbebouwing. Dat is niet de bedoeling. Daarom dient, in aanvulling op de richtpunten voor ruimtelijke kwaliteit, rekening gehouden te worden met een kwalitatieve toets op de leefbaarheid van de locatie. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om sociale veiligheid.

(2) Zichtbaarheid is relevant. Het doel van zichtbaarheid is, zoals gezegd, te komen tot een goed woon- en leefklimaat. Het heeft de voorkeur om de huisvesting aan het voorerf te situeren. De achterkant van het erf/perceel is vanwege de mogelijke aanwezige bedrijfsgebouwen en kassen minder wenselijk, omdat de huisvesting dan buiten het zicht plaatsvindt. Een uitzondering kan worden gemaakt voor percelen waarbij het achtererfgebied aan de openbare weg grenst zolang de huisvestingslocatie in het zicht is.

Vervolgens is van belang dat de huisvestingslocatie niet te afgelegen is, waardoor arbeidsmigranten ‘weggestopt’ worden. Ook dit komt een goed woon- en leefklimaat ten goede. Dit komt tot uiting in de volgende voorwaarden:

(3) Ontsluiting via een openbare weg.

(4) De huisvestingslocatie moet op een redelijke afstand van de belangrijkste voorzieningen (supermarkten, horeca, maatschappelijke voorzieningen) binnen bestaand stedelijk gebied zijn gelegen. De provincie beschouwt als redelijke afstand bijvoorbeeld om en nabij een half uur loopafstand en/of om en nabij een kwartier fietsafstand. Wat als een redelijk afstand beschouwd moet worden hangt mede af van de omstandigheden van het geval: factoren als de aanwezigheid van meerdere/enkele burgerwoningen, het aantal (dorps)kernen in de omgeving de aanwezigheid van (openbaar) vervoervoorzieningen en begaanbaarheid van de weg.

Uiteraard moet bij de beoordeling van nieuwe locaties aan de generieke regels voor ruimtelijke kwaliteit worden voldaan en ~~indien van toepassing aan~~ passen binnen de ~~ladder van duurzame verstedelijking~~ volkshuisvestingsprogramma's en tevens geldt de eis dat er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de omvang en bruikbaarheid van het teeltareaal.

De teeltgebieden zijn geometrische begrensd in bijlage II en gekoppeld aan de specifieke instructieregels voor glastuinbouw, boom- en sierteelt en bollenteelt.

Bijzondere regeling voor Glasparel en Knibbelweg-Oost

Een specifieke uitzondering geldt voor een tweetal glaslocaties in de Zuidplas: de Glasparel en Knibbelweg Oost. Hier zijn ook bedrijven en andere functies toelaatbaar die niet behoren tot de keten glastuinbouw, mits sprake is van efficiënt en meervoudig grondgebruik van bedrijven en glas door een combinatie of stapeling van functies. Dit past in de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de gebiedsontwikkeling Zuidplas. Daarbij kan gedacht worden aan de stapeling van glas op bedrijven, maar onder andere ook aan koude-warmte systemen en gietwaterberging onder de kas, al dan niet gecombineerd met het bergen van overtollig water (als noodvoorziening). Uiteraard dient hierbij de hoofdplanstructuur van de polder versterkt te worden door bijvoorbeeld nieuwe woningbouw in de linten.

Bijzondere regeling voor glastuinbouwgebied Tinte

Het glastuinbouwgebied Tinte op Voorne-Putten is in de omgevingsverordening veel ruimer aangeduid dan het daadwerkelijke glastuinbouwgebied, zoals dat deels inmiddels is gerealiseerd en deels nog gerealiseerd zal worden. De provincie heeft met de betrokken gemeenten afspraken gemaakt over de maximale oppervlakte aan kassen binnen het gebied. Voor het deel van het gebied dat niet zal worden benut voor glastuinbouw kan het bestaande gemengde (overwegend agrarische) grondgebruik worden voortgezet.

Bijzondere regeling voor maatwerkgebieden

Enkele glastuinbouwgebieden zijn aangewezen en geometrisch begrensd als maatwerkgebied. Het gaat om een paar gebieden in de greenport Aalsmeer en om de Rooversbroekpolder in de gemeente Lisse. Binnen deze gebieden is zowel voortzetting mogelijk van het gebruik als glastuinbouwgebied, als gehele of gedeeltelijke transformatie naar andere functies, zoals aangegeven in het Omgevingsprogramma.

Ladder voor bundeling van glastuinbouw en reservering van gronden voor glastuinbouw

De ladder voor bundeling van glastuinbouw is vergelijkbaar met de ladder voor duurzame verstedelijking. Het principe geldt voor nieuwe glastuinbouwgebieden of de uitbreiding daarvan. Het gaat daarbij zowel om uitbreiding van gebieden voor glastuinbouw als om uitbreiding van verspreid liggende glastuinbouwbedrijven met toepassing van de regeling ‘glas voor glas’. Uitgangspunt is dat eerst de mogelijkheden voor intensivering en herstructurering van bestaand glastuinbouwgebied worden onderzocht, alvorens een nieuwe locatie wordt ontwikkeld. Ook het benutten van beschikbare ruimte elders in de regio moet worden onderzocht.

Locaties die liggen binnen de geometrisch begrenzing van het in de omgevingsverordening aangewezen glastuinbouwgebied, maar die nog niet als zodanig zijn ontwikkeld, omdat de behoefte aan het gebruik van nieuwe gronden voor glastuinbouw nog niet is aangetoond (met toepassing van de ladder voor bundeling van glastuinbouw), blijven gereserveerd voor toekomstige ontwikkeling voor glastuinbouw. Dit betekent dat in het omgevingsplan voortzetting van het huidige grondgebruik mogelijk kan worden gemaakt, mits de mogelijkheden voor toekomstige ontwikkeling als glastuinbouwgebied niet worden verkleind. Voor ontwikkelingen die passen binnen het huidige agrarische grondgebruik gelden geen beperkingen. Nieuw Amstel Oost I is een voorbeeld van een nog niet ontwikkeld glastuinbouwgebied dat voorlopig gereserveerd blijft.

Verspreid glas en glas binnen het bollenteeltgebied en het boom- en sierteeltgebied

Ook buiten de glastuinbouwgebieden bevinden zich agrarische bedrijven met kassen. In het artikel 7.59 over agrarische bedrijven zijn regels opgenomen met betrekking tot dit zogenoemde ‘verspreid glas’. Daarnaast biedt het provinciaal beleid ruimte voor kassen binnen het boom- en sierteeltgebied (artikel 7.56) en het bollenteeltgebied (artikel 7.58).

Motivering

Algemeen

De Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv) is aangenomen in de Eerste Kamer op 23 juni 2026, gepubliceerd in het Staatsblad op 26 juni 2026 en is grotendeels per 1 juli in werking gegaan.

Aangekondigd is dat de overige onderdelen van de Wvrv samen met het Besluit versterking regie volkshuisvesting (Bvrv) per 1 januari 2027 in werking treden. Het Bvrv wijzigt een aantal AmvB's waaronder het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dit Bkl is het meest relevant voor de provincie omdat daar instructieregels voor de omgevingsverordening en voor volkshuisvestingsprogramma's (Vhvp's) inzitten.

Als gevolg van de inwerkingtreding van het Bvrv zullen enkele bepalingen in de Zuid-Hollands Omgevingsverordening daarmee in lijn moeten worden gebracht.

Daarnaast vloeien er nieuwe verplichtingen voort uit de Wvrv en het Bvrv. Hiervoor zijn overgangstermijnen opgenomen.

Het gaat concreet om het aanwijzen van woningbouwregio's in de omgevingsverordening. Uit de wet volgt dat een provinciaal Vhvp vastgesteld moet worden, waarbij de eisen hieraan ook in het Bkl zullen worden opgenomen.

Met deze wijziging worden de omgevingsverordening in overeenstemming gebracht met de nieuwe Rijksregels en worden woningbouwregio's aangewezen. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke verplichtingen. Los daarvan zijn er mogelijkheden om gebruik te maken van nieuwe mogelijkheden die door de Wvrv en Bvrv geboden worden. Het gaat met name om sturing op gemeentelijke Vhvp's via instructieregels in de omgevingsverordening.

De volgende onderdelen worden meegenomen in deze wijziging:
- Aanwijzen woningbouwregio's;
- Vaste verdeling aandeel betaalbare woningbouw per gemeente in woningbouwregio's (terugvaloptie)
- Aansluiten bij de definities (o.a. sociale huurwoningen) uit het Bkl;
- Aanpassen instructieregels voor omgevingsplannen over voldoende sociale huur en voldoende betaalbare woningen en aansluiten bij de systematiek van de volkshuisvestingsprogramma's;
- Aanpassen instructieregels voor omgevingsplannen over stedelijke ontwikkelingen in verband met de aanpassing van de (Rijks)ladder voor duurzame verstedelijking.

Ten tijde van dit ontwerp dient het Bvrv nog te worden vastgesteld door de regering. Het is nog onduidelijk wanneer dit zal gebeuren en of er nog aanpassingen komen in de definitieve versie. De aan de Raad van State aangeboden versie[1] is de laatst bekend versie waar nu van uit is gegaan.

Provinciale rol onder de Wvrv

De provincie krijgt een sturende rol. Provincies kunnen instructieregels en instructies geven richting gemeenten om beleid juridisch te laten doorwerken in het omgevingsplan of gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's. Daarnaast kunnen provincies ingrijpen als gemeentelijke omgevingsplannen strijdig zijn met provinciaal beleid (reactieve interventie).

Ook hebben provincies een coördinerende en regisserende rol bij gemeentelijke taken op basis van de Omgevingswet. De provincies moet zorgen dat lokale opgaven optellen tot provinciale opgaven die weer optellen tot de nationale opgave. Provincies organiseren regionale afstemming en overleg met gemeenten en andere partijen.

De provincie moet zelf een provinciaal volkshuisvestingsprogramma vaststellen. Dit programma, dat door Gedeputeerde Staten wordt vastgesteld, vormt de basis voor provinciale sturing en bovengemeentelijke afstemming. Dit is een uitwerking van de hoofdlijnen en hoofdzaken van het beleid voor de fysieke leefomgeving dat betrekking heeft op volkshuisvesting uit de omgevingsvisie. In het provinciale volkshuisvestingsprogramma geeft de provincie een beschrijving van onder meer de provinciale woningbouwopgave (gebaseerd op een aantal vereiste inzichten) en het beleid dat dient ter verwezenlijking van deze opgave.

[1] https://wetgevingskalender.overheid.nl/regeling/WGK025231/documenten/Raad%20van%20State/Adviesaanvraag%20aanhangig%20bij%20Raad%20van%20State/2

Voor de woningbouwopgave moeten de provincies sturen op voldoende woningbouwlocaties (bruto plancapaciteit) en de bijdrage daaraan per gemeente. Provincies kunnen via instructieregels (of ontheffingen) afwijkingen toestaan van landelijke normen (bijv. het percentage sociale huur).

Aanwijzen woningbouwregio's [toevoegen afdeling 2.9]

Het aanwijzen van woningbouwregio gaat een verplichting worden op grond van artikel 7.8b van het Bkl. Dat artikel wordt ingevoegd met het Bvrv. In artikel 12.26g Bkl is opgenomen dat de woningbouwregio's binnen jaar in de omgevingsverordening moeten zijn opgenomen.

De aangewezen woningbouwregio's werken door in de regels voor een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, waarin doelen vastgelegd moeten worden per woningbouwregio.

Inhoudelijk is de regio-indeling opgenomen zoals die ook al in gebruik was bij de woningbouwdeals. Deze aanhaking suggereert het Rijk ook in de toelichting bij het Bvrv. Woningbouwregio's zijn wat anders dan woningmarktregio's, waarvoor GS een apart besluit neemt om die aan te wijzen in het kader van de Huisvestingswet.

Instructieregels voor gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's [toevoegen paragraaf 7.2.2]

Geen (tijdige) regionale verdeling betaalbare woningen

Op grond van artikel 7.8c, derde lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) kunnen met het oog op tijdige besluitvorming over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen, bij verordening woningbouwregio's worden aangewezen waarop artikel 4.34, vijfde lid Bkl van toepassing is.

In artikel 4.34, vijfde lid Bkl is bepaald dat voor de volkshuisvestingsprogramma's van gemeenten in een woningbouwregio waarvoor dat bij omgevingsverordening is bepaald, geldt dat het beleid voorziet in de verwezenlijking van de woningbouwopgave als het totale aantal te realiseren woningen voor 30% uit sociale huurwoningen en voor 37% uit middenhuurwoningen en/of betaalbare koopwoningen bestaat. Voor die gemeenten geldt dus een verdeling die voor alle gemeenten binnen de woningbouwregio hetzelfde is. Voor gemeenten die boven het landelijke gemiddelde aandeel sociale huurwoningen zitten, geldt dan niet de eis van 40% middenhuurwoningen en/of betaalbare koopwoningen en 27% sociale huurwoningen.

In deze verordening wordt bovengenoemde bepaling op alle woningbouwregio's van toepassing verklaard, in het geval geen tijdige besluitvorming plaatsvindt over het regionaal te verdelen aandeel betaalbare woningen of dat afspraken hiervoor worden opgezegd. Vastlegging van de afspraken vindt plaats in de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's

Instructieregels voor omgevingsplannen - Wonen [artikel 7.41dd en paragraaf 7.3.8a]

Een belangrijk instrument om uitvoering te geven aan de volkshuisvestingsprogramma's is het omgevingsplan. In het omgevingsplan worden – juridisch bindende – regels gesteld op grond waarvan bijvoorbeeld woningen gebouwd kunnen worden. Zuid-Holland had voor de Wvrv/het Bvrv al instructieregels voor omgevingsplannen die gericht zijn op voldoende sociale huurwoningen en voldoende betaalbare woningen. Het met het Bvrv gewijzigde Bkl bevat met betrekking tot sociale huurwoningen en betaalbare woningen alleen instructieregels die zijn gericht op volkshuisvestingsprogramma's, dus geen instructieregels die zijn gericht op omgevingsplannen. Daarmee zijn het wezenlijk andere regels die een duidelijk ander doel, ofwel motief hebben, omdat ze een ander object beregelen.

In de memorie van toelichting bij de Wvrv wordt buiten twijfel gesteld dat de regels in het omgevingsplan ook gericht kunnen zijn op de bouwmogelijkheid van het bouwen van woningen uitsluitend binnen een bepaalde prijssegmentering of huurcategorie. Rijk en provincies kunnen met instructieregels en instructies zorgen voor juridische doorwerking van het beleid naar het omgevingsplan. Volkshuisvestingsprogramma's – maar bijvoorbeeld ook bestuurlijke afspraken – kunnen daarbij dienen als onderbouwing van het provinciale of nationale belang voor dergelijke instructieregels en instructies. Daarbij wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat het in de rede ligt dat de provincies – en niet het Rijk – de eerstaangewezen bestuurslaag zijn voor dergelijke instructieregels of instructies over het omgevingsplan.

Hiermee kan de provincie de huidige instructieregels voor omgevingsplannen over voldoende sociale huurwoningen en voldoende betaalbare woningen behouden, waarbij wel enkele aanpassingen nodig zijn. De aanpassingen zien op betere aansluiting bij begrippen, systematiek en instrumenten die met de Wvrv/het Bvrv zijn geïntroduceerd.

Het gaat om de volgende aanpassingen:

- Concrete normen voor betaalbare woningen en sociale huurwoningen zijn niet meer nodig in de verordeningsregels, zodat wordt teruggevallen op de algemene uitgangspunten: 'voldoende betaalbare woningen' en 'voldoende sociale huurwoningen'. Of sprake is van 'voldoende' wordt gemotiveerd op basis van het gemeentelijk en provinciaal volkshuisvestingsprogramma.
- In plaats van een (mede) door gedeputeerde staten vastgestelde regionaal afgesproken woningbouwprogrammering wordt gesproken over het provinciale volkshuisvestingsprogramma of het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma dat in overeenstemming is met het provinciale volkshuisvestingsprogramma.
- Voor belangrijk begrippen als sociale huurwoningen of betaalbare woningen wordt aangesloten bij de Rijksregels. Ook voor gegevens (mede over de woningvoorraad) wordt aangesloten bij de door het Rijk geregelde gegevensverzameling en de "verslagen" die daaruit voortkomen.

De provinciale doelstellingen die anders zijn of aanvullend zijn op de Rijksdoelstellingen zijn verduidelijkt, maar vergen uiteindelijk aanpassing in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma/provinciale volkshuisvestingsprogramma. Eveneens is verduidelijkt welke rol omgevingsplanwijzigingen hebben ten opzichte van de (woningbouwopgave en het beleid om deze te verwezenlijken in de) volkshuisvestingsprogramma's voor zover daar nu zicht op is. Naast deze eerste aanpassingen om te voldoen aan het Bvrv, is ook een modulaire herziening volkshuisvesting gestart die de verdere implementatie van de Wvrv/het Bvrv verzorgt.

Begrippenkader en de definitie van sociale huurwoningen

In het via het Bvrv ingevoegde artikel 4.32 Bkl wordt een begrippenkader ingevoegd voor de regie op de volkshuisvesting. Dit begrippenkader is door de reikwijdte van de regels voor volkshuisvestingsprogramma op het niveau van Rijk, provincies en gemeenten breed van toepassing en het is wenselijk dat "lagere" provinciale uitvoeringsregelgeving hierbij aansluit. Dit is ook het algemene uitgangspunt voor de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Artikel 4.32 Bkl wordt dus van overeenkomstige toepassing verklaart op paragraaf 7.3.6a (en in de nieuwe paragraaf 7.2.2). In artikel 7.47a was een eigen provinciale definitie van sociale huurwoningen in de regel opgenomen. In artikel 7.47b wordt over betaalbare woningbouw gesproken zonder dat dat gedefinieerd was. Deze begrippen krijgen nu een landelijke definitie en daar sluit de provincie zich bij aan.

Begrip sociale huurwoning.

Voor wat betreft de definitie "sociale huurwoning", zoals die door de provincie was geïntroduceerd zat het kenmerkende verschil in de provinciale toevoeging "en via een woonruimteverdeelsysteem worden verhuurd."

Dit is niet zo direct opgenomen in de begripsbepaling van artikel 4.32 van het Bkl.

Indirect is dit wel opgenomen in de categorie: "huurwoning die wordt verhuurd door een toegelaten instelling". Een toegelaten instelling zal altijd verplicht zijn vrijkomende sociale huurwoningen toe te wijzen aan hun doelgroep, de DAEB-inkomensgroep. Dit is veruit het grootste deel van de sociale huurwoningen.

Er zijn particuliere sociale huurwoningen die niet via een woonruimteverdeelsysteem worden verhuurd. Er is op dit moment slecht zicht op deze groep woningen omdat ze niet centraal geregisterd worden. Zoals al aangeven in de Wvrv/het Bvrv zal een gemeente dan zelf moeten aantonen dat deze woningen voldoen aan de definitie.

Sturen op voldoende betaalbare woningen, waaronder voldoende sociale huurwoningen

In artikel 4.34, derde lid, Bkl en artikel 4.35, tweede lid (en ook artikel 4.36, tweede lid) zijn regels opgenomen over het aantal te realiseren woningen in het beleid. Die te realiseren aantallen woningen moeten uit bepaalde percentages of aandelen betaalbare woningen, waaronder sociale huurwoningen, middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen bestaan. Daarbij is in artikel 7.8c Bkl bepaald dat kan worden afgeweken van de percentages, maar niet strenger. Ook is er een optie om terug te vallen op vaste verdeling (en percentages) betaalbare woningen als er geen regionaal verdeeld aandeel betaalbare woningbouw is afgesproken.

Er wordt in deze omgevingsverordening niet langer gestuurd op een minimaal (terugval) percentage voor een omgevingsplanwijziging die een woningbouwontwikkeling mogelijk maakt, maar er wordt gestuurd op voldoende betaalbaar, waaronder voldoende sociale huurwoningen uitgaande van wat daarover is opgenomen in het regionaal afgestemde gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. Doel van de

voorgaande instructieregels was (mede) om een goede programmering van woningbouwplannen te stimuleren, maar dat is niet meer nodig omdat de Wvrv/het Bvrv dat verplicht stelt.

Continuering werkwijze met planlijsten woningbouw

Aangezien de Wvrv en het Bvrv de verplichte volkshuisvestingsprogramma's introduceren waarin de woningbouwopgave in aantallen te realiseren woningen moet zijn opgenomen, kan de provinciale werkwijze met 'planlijsten' voorlopig grotendeels in stand blijven. In het digitale provinciale planregistratiesysteem registeren gemeenten zelf plannen voor woningbouw en voeren ze zo nodig mutaties door. Regionale planlijsten uit dit planregistratiesysteem vormden tot nu toe de basis voor de regionale woningbouwprogramma's die (mede) door gedeputeerde staten worden vastgesteld. Straks kunnen gemeentelijke planlijsten uit het provinciale planregistratiesysteem als onderlegger dienen voor de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's en het provinciale volkshuisvestingsprogramma. Ook kunnen deze planlijsten gebruikt worden voor monitoring. Deze worden vanaf nu "planlijst woningbouw" genoemd.

De provinciale werkwijze kan deels als voorloper van het door het Rijk opgezette systeem van volkshuisvestingsprogramma's worden gezien. Anders dan de eerdere systematiek van de provincie bestaat een regionaal volkshuisvestingsprogramma niet als zodanig. Wel moeten de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's voldoen aan regionale doelen en normen uit de Wvrv en Bvrv en het provinciaal volkshuisvestingsprogramma. De wetgever heeft besloten om aan te sluiten de normale/bestaande verdeling van bevoegdheden van bestuurslagen van gemeenten, provincies en het Rijk.

De rol van de regio komt wel terug via de vorming van woningbouwregio's en woningmarktregio's en de regering heeft aangegeven dat de betaalbaarheidsdoelstelling op regionaal niveau komt te liggen. Ook de doelstelling van 30% sociale huurwoningen voor de woningbouwopgave wordt voor het provinciale volkshuisvestingsprogramma ook op zowel provinciaal niveau als per woningbouwregio geïnstrueerd.

De regionale afspraken en verdeling van de woningbouwopgave zullen dus minimaal in alle gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's binnen een woningbouwregio moeten worden vastgelegd. De belangrijkste zaken kan de provincie ook vastleggen in het provinciale volkshuisvestingsprogramma, dat daarmee sturend wordt voor de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's. Wat precies op welke niveau zal en moet worden vastgelegd zal zich de komende jaren uitkristalliseren. Komen regio's niet tot afspraken dan zal de provincie ervan uitgaan dat iedere gemeente in ieder geval het in het Bkl bepaalde minimale doet, aangevuld met zijn aandeel om de regionale opgave te behalen. De provincie ziet toe dat deze regionale extra inspanning dan evenredig wordt verdeeld over de betreffende gemeenten.

Het provinciale doel is 30% sociaal huurwoningen in de programmering. Als sommige gemeenten 30% moeten halen, maar andere gemeenten maximaal 27% (als gevolg van de instructie op 40% middensegment wanneer de huidige voorraad sociale huurwoningen meer dan het Nederlandse gemiddelde aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad betreft) gaat het provinciale doel niet gehaald worden. Wanneer het nodig is dat een gemeente met meer dan het Nederlandse gemiddelde sociale huur in de woningvoorraad meer dan 27% sociale huur programmeert om te komen tot gemiddeld 30% sociale huur in de programmering op regionaal niveau zal de instructie op middensegment omlaag kunnen naar 37% of lager als de gemeente niet meer dan 2/3 betaalbaar wil programmeren. Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing verlenen voor een lager percentage.

Voor iedere woningbouwregio geldt ook de doelstelling van 2/3 betaalbare woningen. Individuele gemeenten kunnen dus minder doen, maar dat betekent dat andere gemeenten meer moeten doen. Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen boven het landelijk gemiddelde moeten minimaal 40% betaalbare koop- en middenhuurwoningen realiseren tenzij het nodig is dat ze meer sociale huurwoningen programmeren om het regionale gemiddelde op 30% te krijgen.

De hoeveelheid sociale huurwoningen die moet worden opgenomen in de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's en de planlijsten woningbouw is dus afhankelijk van de totale hoeveelheid betaalbare woningen en ook van de instructieregels op het percentage middensegment.

Gemeenten binnen een regio staan voor de uitdaging om daar - onder regie van de provincie - een sluitende puzzel van te maken.

Wordt in een woningbouwregio teruggevallen op de zogenaamde 'vaste verdeling' dan speelt bovenstaande problematiek niet en zullen de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's altijd optellen tot een geheel waarbij de provinciale doelen die door het Rijk gesteld worden gehaald worden.

Zolang er geen regionale afspraken zijn over de verdeling van percentages sociale huurwoningen en betaalbare woningen zal elke gemeente de eis krijgen om 30% sociale huur en 37% middenhuur en be-

taalbare koop te programmeren. Alle door gemeenten in het provinciale planregistratiesysteem geregistreerde plannen die onderdeel van de gemeentelijke planlijst woningbouw uitmaken én die niet met het provinciale omgevingsbeleid strijdig zijn, moeten gemiddeld dan 30% sociale huurwoningen bevatten en 37% middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen.

Instructieregels voor omgevingsplannen – Ladder voor duurzame verstedelijking [artikel 7.44 en 7.45 en diverse toelichtingen]

De ladder voor duurzame verstedelijk is voor wonen uitgezet door het Rijk. Zie daarvoor de toelichting in het Bvrv. Aangezien enkele provinciale regels verwezen naar of gekoppeld was aan de ladder voor duurzame verstedelijking zijn aanpassingen in deze regels gedaan. Voor wonen wordt de ladder voor duurzame verstedelijking uitgezet, in lijn met de Rijksregelgeving. Zolang er een woningbouwopgave blijkt uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma is het niet nodig om de ladder toe te passen. De ladder voor duurzame verstedelijking blijft wel in werking voor ontwikkelingen voor bedrijventerreinen en kantoren.