

Statenvoorstel 09/23 A

Voorgestelde behandeling

Agendavergadering : 6 februari 2023

PS-vergadering : 3 maart 2023

Onderwerp

Vorbereidingsbesluit grootschalige logistiek

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS: 5189653

PS: 5212026

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

In het (ontwerp) beleidskader Wonen en werken is het selectieve clusteringsbeleid voor grootschalige logistiek met regionale meerwaarde vastgelegd. Vooruitlopend op de vaststelling van dit beleidskader door uw Staten en het aanpassen van de regels in de Interim omgevingsverordening, is het wenselijk om de ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties te beperken. Hierover zijn in december 2022 regionale afspraken gemaakt die nu om verankering vragen door het nemen van een voorbereidingsbesluit.

Het voorstel

1. Te verklaren dat een wijziging van de Omgevingsverordening Noord-Brabant wordt voorbereid, gericht op het opnemen van regels die de ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties beperken;
2. Vooruitlopend op de wijziging van de Omgevingsverordening Noord-Brabant het voorbereidingsbesluit grootschalige logistiek vast te stellen met plannaam 'voorbereidingsbesluit grootschalige logistiek' en plan-IDN: NL.IMRO.9930.vbbLogistiekXXL-va01;
3. Vanwege de beoogde inwerkingtreding van de Omgevingswet de bevoegdheid tot het nemen van een voorbereidingsbesluit, gelet op artikel 4.16, vierde lid, van de Omgevingswet, te delegeren aan Gedeputeerde Staten, voor zover hierbij de regels uit het voorbereidingsbesluit onder 2. worden omgezet naar voorbeschermingsregels;
4. Gedeputeerde Staten op te dragen dat het onder 3. bedoelde voorbereidingsbesluit gelijktijdig in werking treedt met de Omgevingswet en de Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Aanleiding

De provincie voert sinds enkele jaren samen met de regio's een selectief clusteringsbeleid voor grootschalige logistiek en hanteert het principe van 'regionale meerwaarde' bij planontwikkeling en gronduitgifte. De nieuwe prognoses bedrijventerreinen benadrukken het belang van dit selectieve beleid. In een [memo gedeputeerde](#) van 3 november 2020 hebben wij uw Staten nader geïnformeerd over het provinciaal beleid voor grootschalige logistiek en de regionale samenwerking.

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

Het selectieve clusteringsbeleid is erop gericht om de uitbreidingsvraag van de grootschalige logistiek te accommoderen op een beperkt aantal (nieuwe) terreinen. Met clustering wordt de impact op de (kwaliteit van de) omgeving, het landschap en de mobiliteit beperkt, maar wordt ook het logistieke systeem en de economie versterkt.

Uit onderzoek blijkt dat op veel bestaande bedrijventerreinen in Brabant vestigings- en/of herontwikkelingsmogelijkheden zijn voor grootschalige logistiek. De provincie en gemeenten vinden dit ongewenst, want:

- niet alle terreinen zijn vanuit ruimtelijk en/of infrastructureel oogpunt geschikt voor vestiging/herontwikkeling;
- onbeperkte logistieke ontwikkeling zorgt voor verdringing van andere ruimtevragers, zoals het lokaal MKB, (andere) regionale speerpuntbedrijven, maatschappelijke transities en transformaties;
- dit doorkruist het selectieve clusteringsbeleid en de aanpak gericht op regionale meerwaarde.

Provincie en gemeenten hebben daarom eind 2021 afgesproken gezamenlijk beleid te willen ontwikkelen om de ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties te beperken, gebaseerd op regionale afspraken. Over dit beleidsvoornemen hebben wij uw Staten geïnformeerd in de [Statenmededeling](#) van 21 december 2021. Het beleidsvoornemen is [gepubliceerd in het Provinciaal Blad op 3 februari 2022](#).

Het kader en het beleid voor grootschalige logistiek, inclusief plan m.e.r. (beoordeling), is op provinciaal niveau doorlopen en vastgelegd in het beleidskader Wonen en werken, dat wij op 18 oktober 2022 in ontwerp hebben vastgesteld. In december 2022 zijn met alle gemeenten regionale afspraken gemaakt over de locaties waar de ontwikkeling van grootschalige logistiek mogelijk blijft en waar niet.

Dit statenvoorstel is gericht op het voorkomen dat er ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden, vooruitlopend op het vaststellen van beleid in het beleidskader Wonen en werken en instructieregels in de Omgevingsverordening, door een voorbereidingsbesluit te nemen dat de ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties beperkt. Het voorbereidingsbesluit geeft een juridische doorwerking van het voorgenomen beleid en de regionale afspraken.

U kunt het voorbereidingsbesluit digitaal raadplegen
via: <http://www.brabant.nl/vbbgrootschaligelogistiek>

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

Bevoegdheid

Provinciale Staten zijn bevoegd voor het nemen van een voorbereidingsbesluit en het vaststellen van regels in de Omgevingsverordening.

Doel

Het selectieve clusteringsbeleid voor grootschalige logistiek met regionale meerwaarde ondersteunen door ontwikkeling op ongewenste locaties te beperken.

Argumenten

1. *Het voorbereidingsbesluit heeft een beperkte geldingsduur. Daarom is het nodig om regels op te nemen in de Omgevingsverordening Noord-Brabant*
 - 1.1. Formeel kan er alleen een voorbereidingsbesluit worden genomen als dit ook leidt tot een wijziging van de Interim omgevingsverordening of de Omgevingsverordening. Zonder een dergelijke wijziging heeft het nemen van een voorbereidingsbesluit ook geen zin, vanwege de beperkte geldingsduur van zo'n besluit. Het voorbereidingsbesluit wordt op basis van de Wet ruimtelijke ordening genomen en heeft (slechts) een geldingsduur van 6 maanden.
 - 1.2. Wij gaan er in dit voorstel vanuit dat de Omgevingswet op 1 juli 2023 in werking treedt, zodat wij de focus leggen op het conform die wet aanpassen van de Omgevingsverordening. Wij zullen daartoe de voorbereidingen starten. Met de Omgevingswet verandert de huidige regeling aanzienlijk. Om het verbod van de ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties te continueren, kunnen er voorbeschermingsregels worden vastgesteld die in het omgevingsplan van de gemeente worden geplaatst (zie argument 3). Nadat dergelijke voorbeschermingsregels zijn vastgesteld, geldt een termijn van 1,5 jaar waarbinnen een wijziging van de Omgevingsverordening (het opnemen van instructieregels) moet zijn vastgesteld. Als de wijziging tijdig is vastgesteld blijven de voorbeschermingsregels vervolgens gelden totdat de gemeente de instructieregels heeft verwerkt in het omgevingsplan.
2. *Het voorbereidingsbesluit is conform de Wet ruimtelijke ordening digitaal vormgegeven en geeft met een besluitgebied aan waar het verbod geldt voor de ontwikkeling van een grootschalig logistiek bedrijf.*
 - 2.1. Met een voorbereidingsbesluit (vbb) wordt bestaand gebruik van gronden en gebouwen 'bevroren'. Daardoor is een wijziging van gebruik van gronden of gebouwen ongeacht de regeling in het vigerende bestemmingsplan niet meer mogelijk op de binnen het besluitgebied opgenomen locaties. Bestaand gebruik van gronden en gebouwen voor grootschalige logistiek of lopende vergunningaanvragen bij gemeenten worden niet geraakt door een vbb.

2.2. Er is zorgvuldig onderzoek gedaan naar welke locaties wel of niet geschikt zijn voor de ontwikkeling van grootschalige logistiek. In opdracht van de provincie heeft Stec Groep in samenwerking met alle regio's in 2021 onderzoek uitgevoerd naar de vestigings- en herontwikkelingsmogelijkheden voor grootschalige logistiek (> 3 ha) in Brabant. Uit dat onderzoek blijkt dat circa 1/3 van de bedrijventerreinen in Brabant voor de markt interessant is als vestigingslocatie, waarbij bovendien 1/3 van het grootschalig vastgoed op deze bedrijventerreinen het einde van de levensduur nadert. Van deze bedrijventerreinen wordt circa 45 % als ongeschikt of ongewenst beoordeeld voor vestiging of herontwikkeling voor grootschalige logistiek. Vanwege dit onderzoek is in alle regio's een vervolgaanpak afgesproken. In het plan-m.e.r. dat is opgesteld voor het beleidskader Wonen en werken, is een quickscan gedaan waarbij voor potentiële bedrijfslocaties vanuit verschillende aspecten milieueffecten zijn onderzocht (zie bijlage 2). De analyses geven een beeld van potentiële milieueffecten en/of knelpunten. De analyses zijn gedeeld met de gemeenten om te betrekken in hun afwegingen om tot locatiekeuzes te komen. In bijlage 1 van dit statenvoorstel zijn de regionale afspraken en onderbouwingen van de locaties voor grootschalige logistiek opgenomen, zoals deze voor besluitvorming hebben voorgelegen op de regionale Ontwikkeldagen eind 2022.

2.3. In december 2022 zijn op de Ontwikkeldagen regionale afspraken gemaakt over de locaties waar de ontwikkeling van grootschalige logistiek mogelijk is en is afgesproken dat voor alle andere locaties een verbod wordt opgenomen. Daarbij is ook afgesproken dat bij de uitwerking van instructieregels in de Omgevingsverordening gezamenlijk invulling wordt gegeven aan een maatwerkregeling teneinde enige flexibiliteit in de regeling aan te brengen. In de maatwerkregeling wordt een kader ontwikkeld voor:

- een beperkte uitbreidingsmogelijkheid voor bestaande logistieke bedrijven die binnen het werkingsgebied van het verbod vallen, en
- randvoorwaarden voor afwijking van het verbod, zoals regionale afstemming en regionale meerwaarde.

In het voorbereidingsbesluit is daarom ook een bepaling opgenomen, waarmee enige flexibiliteit kan worden toegepast indien noodzakelijk. Deze uitzonderingsmogelijkheid is gekoppeld aan regionaal overleg en advies van Gedeputeerde Staten. Binnen het regionaal overleg wordt bezien of afwijking van het verbod past binnen de eerder gemaakte afspraken over het selectieve clusteringsbeleid en regionale meerwaarde.

3. *Om het verbod op ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties te continueren onder de Omgevingswet, moet onderhavig voorbereidingsbesluit worden omgezet naar voorbeschermingsregels die in het omgevingsplan van de gemeente worden geplaatst.*

3.1. De Omgevingswet kent het instrument van voorbeschermingsregels die in het omgevingsplan van de gemeente worden geplaatst. Deze regels moet de gemeente bij voorrang toepassen in het geval er een aanvraag voor een

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

omgevingsvergunning wordt ingediend voor bouwen of gebruik. Met het vaststellen van voorbeschermingsregels (in een voorbereidingsbesluit onder de Omgevingswet) wordt de voortzetting van het vastgestelde voorbereidingsbesluit geborgd. Door vervolgens binnen 1,5 jaar instructieregels voor de ontwikkeling van grootschalige logistiek op te nemen in de Omgevingsverordening Noord-Brabant, blijven de voorbeschermingsregels gelden totdat gemeenten hun omgevingsplannen conform de gewijzigde Omgevingsverordening hebben aangepast. Artikel 4.16 van de Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid om het nemen van een voorbereidingsbesluit aan Gedeputeerde Staten te delegeren. Vanwege een technisch correcte uitvoering van het voorbereidingsbesluit conform de digitale eisen van de wet, is delegatie wenselijk. De delegatiebevoegdheid voor Gedeputeerde Staten is inhoudelijk ingeperkt en gekoppeld aan het voorbereidingsbesluit dat nu voorligt. In het besluit 67/21 II van 11 maart 2022 tot vaststelling van de Omgevingsverordening en het vaststellen van voorbeschermingsregels, heeft u een vergelijkbaar delegatiebesluit genomen.

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

4. Besluitvorming door uw Staten is nu nodig.

4.1. In het kader van de gemeenschappelijke aanpak verwachten gemeenten dat de regionale afspraken zo spoedig als mogelijk ook conform afspraken juridisch geborgd worden.

4.2. Het geven van duidelijkheid over op welke locaties ontwikkeling van grootschalige logistiek nog wel mogelijk is, leidt tot focus voor overheid en markt voor investeringen en ontwikkeling. Dit versterkt het selectieve clusteringsbeleid.

4.3. De Minister van EZK heeft medio december, mede namens de Ministers van VRO en I&W, als reactie op de motie Bontenbal in een [Kamerbrief](#) een aanscherping van het ruimtelijk-economisch beleid voor grootschalige bedrijfsvestigingen aangekondigd. Hierdoor neemt het risico op ontwikkeling van grootschalige logistiek op ongewenste locaties toe. De kamerbrief is een logisch vervolg op de gemeenschappelijke aanpak 'Grip op grootschalige bedrijfsvestigingen' ('Grip') waarin Rijk en provincies samenwerken aan (sturing op) het selectief bieden van ruimte aan grootschalige bedrijvigheid met toegevoegde waarde voor regio en economie.

In de motie Bontenbal wordt de regering verzocht om – in afstemming met provincies – een landelijke beleidslijn en een afwegingskader op te stellen om nieuwe grootschalige distributiecentra op ongewenste plekken te voorkomen én provincies en gemeenten op te roepen 'restrictief om te gaan met verzoeken tot de bouw van nieuwe distributiecentra op ongewenste plekken'.

Wij zijn van mening dat ons beleid t.a.v. grootschalige logistiek en voorliggend voorbereidingsbesluit goed aansluiten op de strekking van de aangenomen motie en de gemeenschappelijke aanpak in het 'Grip'-traject.

Kanttekeningen

1. De inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 juli 2023 is onzeker

- 1.1. In het geval duidelijk wordt dat de Omgevingswet niet per 1 juli 2023 in werking treedt, is het vanwege de zeer beperkte duur van het voorbereidingsbesluit onder de Wet ruimtelijke ordening (6 maanden) nodig een wijziging van de Interim omgevingsverordening (IOV) voor te bereiden. Om de ontwikkelingsmogelijkheden op bestaande bedrijventerreinen te beperken, voorziet de Wet ruimtelijke ordening in het opnemen van rechtstreeks werkende regels in de IOV naast het opnemen van instructieregels. Deze rechtstreeks werkende regels hebben voorrang op de regels in het bestemmingsplan en moeten bij een aanvraag voor omgevingsvergunning (gebruik of bouwen) worden toegepast door gemeenten.
- 1.2. In het geval de Omgevingswet niet per 1 juli 2023 in werking treedt, informeren wij uw staten over de gevolgen van het uitstel voor dit dossier en leggen wij een procesvoorstel aan u voor.

2. De consequenties van de gezamenlijke aanpak 'Grip' zijn op dit moment nog niet bekend

- 2.1. In de kamerbrief geeft de Minister aan dat de concrete uitwerking van de gezamenlijke aanpak 'Grip' nog niet vaststaat. De komende periode werken provincies en Rijk gezamenlijk aan die uitwerking en het maken van bestuurlijke afspraken. Voorgaande concretisering kan om een aanpassing vragen van ons beleid en afspraken die wij nu met de regio's hebben gemaakt. Als de nadere concretisering daartoe aanleiding geeft, betrekken wij dat bij de uitwerking van de instructieregels voor de Omgevingsverordening (of IOV), die samen met gemeenten worden opgesteld.

Financiën

Het nemen van een voorbereidingsbesluit biedt geen grondslag voor planschade (Wet ruimtelijke ordening).

Het beperken van bestaande ontwikkelingsmogelijkheden in een bestemmingsplan of straks het omgevingsplan, kan wel grondslag geven voor een schadeclaim. De Omgevingswet voorziet in een regeling wanneer er sprake is van passieve risico-aanvaarding, waardoor er geen recht bestaat op nadeelcompensatie. Wij hebben vooruitlopend op de Omgevingswet toepassing gegeven aan die regeling door voorzienbaarheid te creëren. Het beleidsvoornemen is begin 2022 aangekondigd in een openbare kennisgeving én opgenomen in de startnotitie voor het beleidskader Leefomgeving en in de Notitie reikwijdte en detailniveau die ter inzage heeft gelegen voor de opstelling van het plan-m.e.r.

De wettelijke regeling in de Omgevingswet is gebaseerd op de lijn die door rechters in jurisprudentie is uitgezet. Gelet daarop achten wij het risico op schadeclaims nihil.

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

Klimaat

Het voorbereidingsbesluit beperkt bestaande vestigingsmogelijkheden op bestaande bedrijventerreinen en heeft daarmee geen nadelige gevolgen voor klimaat. Het inperken van bestaande ontwikkelingsmogelijkheden biedt kansen voor verdere verduurzaming op bedrijventerreinen en het treffen van klimaatmaatregelen.

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026

Europese en internationale zaken

De Europese Dienstenrichtlijn bevat bepalingen om handelsbelemmeringen tussen lidstaten weg te nemen. Vanuit die richtlijn is het niet mogelijk om vestiging van diensten ongerechtvaardigd territoriaal te beperken en vanuit economisch perspectief of concurrentieoverwegingen te belemmeren.

Het voorstel is niet in strijd met de Dienstenrichtlijn omdat de uitgevoerde onderzoeken onderbouwen waarom het ruimtelijk beleid noodzakelijk en evenredig is. Het beperken van ontwikkelingsmogelijkheden is ingegeven vanuit de impact die grootschalige logistiek heeft vanwege:

- omgevingskwaliteit en inpassing in het landschap;
- mobiliteit;
- effect op N2000-gebied vanwege stikstofdepositie.

Communicatie

Er wordt in afstemming met de regio's een persbericht opgesteld.

Planning

Het voorbereidingsbesluit wordt zo spoedig als mogelijk bekend gemaakt.

Bijlagen

1. Regionale afspraken en onderbouwingen locaties grootschalige logistiek
2. Quick scan milieu XXL logistiek Brabant

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

mr. I.R. Adema

drs. P.J. Buijtels

Programmamanager: de heer H.B.W. van den Berg, (06) 18 30 33 50,
hvdberg@brabant.nl.

Opdrachtnemers:

mevrouw E.F.M. Vos, (06) 55 68 66 47, evos@brabant.nl

de heer M. Spanjers, (06) 18 30 34 66, mspanjers@brabant.nl

Datum

24 januari 2023

Documentnummer

GS : 5189653

PS : 5212026