

Aan Provinciale Staten

## Onderwerp:

Keuze onderwerp Burgerberaad 2025

Geachte Statenleden,

Met deze brief vragen wij u een keuze te maken voor een onderwerp voor het aankomende Burgerberaad 2025. In deze brief staat aanvullende informatie en mogelijke vraagstellingen voor de drie voorkeursoronderwerpen uit de benen-op-tafel-sessie op maandag 30 september jl. met PS-leden.

## Context

In het coalitieakkoord is afgesproken dat er in de huidige coalitieperiode twee Burgerberaden worden georganiseerd. Op maandag 30 september jl. heeft er met uw Provinciale Staten een benen-op-tafel sessie plaatsgevonden over het eerstvolgende Burgerberaad in 2025.

Er is toen gesproken over de basis: wat is een Burgerberaad en waarom wordt het instrument ingezet? Daarnaast is er voorgesorteerd op mogelijke onderwerpen voor het komende Burgerberaad. De voorkeursoronderwerpen tijdens de sessie waren 'milieu (PFAS)', 'omgevingskwaliteit bij nieuw bouw' en 'biodiversiteit in stedelijk gebied'. Ook heeft de werkgroep Burgerberaden & Participatie van de cie BMM (vanaf nu werkgroep), gevraagd of de geselecteerde onderwerpen geschikt zijn voor een Burgerberaad. Hieronder geven we algemene informatie mee over de criteria voor een onderwerpskeuze voor een Burgerberaad en geven we informatie en mogelijke vraagstellingen per onderwerp die zinvol kunnen zijn voor beleidsontwikkeling.

## Algemene opmerkingen

Zoals besproken tijdens de benen-op-tafel-sessie zijn er bij het maken van een keuze voor een onderwerp voor een Burgerberaad een aantal belangrijke criteria<sup>1</sup>:

- Er moet voldoende ruimte voor beïnvloeding op het onderwerp zijn. De provincie Zuid-Holland kan aan verschillende knoppen draaien bij beleidsvorming. In het algemeen gaat het dan over geld (subsidie), regels (beleid), onderzoek en kennis/voorlichting. Uiteindelijk leidt dit tot zichtbaar resultaat in de provincie. Let op: Het kan zijn dat Zuid-Hollandse thema's soms Rijksinzet en nog vaker gemeentelijke inzet raken. Bij het kiezen van

---

<sup>1</sup> VNG/BZK pilot burgerfora (oktober 2024). *Handreiking Burgerberaden*. Geraadpleegd op 7 november 2024, van [16cd3350-a43a-4a03-8be7-00299da7edaf](https://www.vng.nl/documenten/2024/10/16cd3350-a43a-4a03-8be7-00299da7edaf) en zoals besproken in de werkgroep Burgberaden en Participatie van cie BMM op 11-09-2024.

een onderwerp moet daarom ook goed worden nagedacht over de rol/bevoegdheid van de provincie in relatie tot medeoverheden.

- Het onderwerp is maatschappelijk relevant en/of urgent. Dit betekent dat het aansluit op de leefwereld en interesse van inwoners van Zuid-Holland.
- Er moeten keuzes gemaakt worden, maar er zijn nog geen duidelijke 'juiste' keuzes. Daarnaast is er ruimte voor nieuwe en verschillende perspectieven op het onderwerp.

Voor wat betreft een goede vraagstelling staan hieronder enkele richtlijnen<sup>2</sup>:

- De vraagstelling maakt verdieping en open dialoog mogelijk. Er wordt een open vraag gesteld. Hierbij moet rekening worden gehouden dat een algemene/brede vraagstelling deelnemers uitnodigt om tot een brede set aan maatregelen/adviezen/voorstellen te komen. De uitkomsten kunnen dan richting geven aan beleid, maar een risico is ook dat de uitkomsten weinig impactvol zijn en/of buiten de kaders van de provincie vallen. Een krappe vraag levert meer diepgang op, maar kan de creativiteit en gevoel van beïnvloedingsruimte beperken.
- Onderwerpen waarover net een besluit is genomen of waar recent wijzigingen zijn aangebracht zijn minder geschikt voor een Burgerberaad.
- Neem eventuele afwegingen op in de vraag of in de ondersteunende verklaring
- Het is goed om de vraag voorafgaand aan het Burgerberaad te toetsen bij iemand buiten de organisatie en/of met inwoners op duidelijkheid.

De vraagstelling kan na de onderwerpskeuze nader worden vastgesteld of bijgesteld via maatwerkafspraken en in overleg met de werkgroep indien noodzakelijk.

## Milieu

Tijdens de benen-op-tafel-sessie was er een voorkeur voor zware industriële uitstoot ('milieu' (PFAS) als onderwerp voor het Burgerberaad. GS raden dit onderwerp af. Het onderwerp 'afval in de circulaire economie' biedt daarentegen wel kansen, maar heeft naar onze mening nog te veel onzekerheden.

### *Zware industriële uitstoot*

De blootstelling van inwoners aan industriële emissies, en met name PFAS, krijgt de laatste tijd steeds meer aandacht in media en politiek. We begrijpen daarom dat er vanuit PS wensen zijn om dit onderwerp in een Burgerberaad te bespreken. De uitstoot van gevaarlijke chemische stoffen, zoals bijvoorbeeld PFAS, uit de industrie heeft al langer onze aandacht. Als bevoegd gezag voor de grote industrie verleent de provincie vergunningen voor het reguleren van de uitstoot van deze stoffen. Dit gebeurt op basis van landelijk en Europees vastgestelde wet- en regelgeving.

Ons beleid is gericht op het zo streng mogelijk vergunnen. Soms lopen wij tegen de grenzen van de regelgeving aan. Dit betekent dat wij voor dit thema de provinciale beleidsruimte maximaal hebben ingevuld. De provincie Zuid-Holland helpt de Rijksoverheid bij het aanpassen van wet- en regelgeving om zo strengere eisen te kunnen stellen aan emissies van met name (potentieel) gevaarlijke chemische stoffen. Recente ontwikkelingen, zoals het onderzoek van de Onderzoeksraad Voor

---

<sup>2</sup> VNG/BZK pilot burgerfora (oktober 2024). *Handreiking Burgerberaden*. Geraadpleegd op 7 november 2024, van [16cd3350-a43a-4a03-8be7-00299da7edaf](#) en zoals besproken in de werkgroep Burgerberaden en Participatie van de BMM op 11-09-2024.

Veiligheid (industrie en omwonenden) maar ook de maatschappelijke aandacht voor PFAS-verontreinigingen, leiden tot meer politieke aandacht bij de Tweede Kamer en het Kabinet voor industriële emissies in relatie tot de gezondheid van omwonenden. Als vervolg hierop worden onder meer inwoners voor dit thema op landelijk niveau betrokken bij het vormgeven van het zogenaamde overlegorgaan fysieke leefomgeving. De invloed van burgers op het provinciale beleid is zeer beperkt doordat er weinig tot geen beleidsvrijheid is voor de provincie als het gaat om het reguleren van emissies. Wij denken dat bespreking van dit thema in het Burgerberaad op provinciaal niveau voor inwoners daarom geen toegevoegde waarde heeft. Het zou zelfs een averechts effect kunnen hebben met groot afbreukrisico, omdat we verwachtingen wellicht niet waar kunnen maken. Mocht de commissie wel voor dit onderwerp kiezen, dan kan een mogelijke vraagstelling zijn: 'Hoe gaat de provincie Zuid-Holland om met vervuilende bedrijven?'

Wel hebben we gekeken of er alternatieve mogelijke onderwerpen zijn onder het overkoepelende thema 'milieu'. Hierbij zijn we gekomen op 'afval in de circulaire economie'.

#### *Afval in de circulaire economie*

In de overgangsfase van een lineaire naar een circulaire economie, waarin we ons nu bevinden, ontstaan reststromen (te denken valt aan koffiedrab uit de horeca, bouwmaterialen uit sloop, groenafval bij de gemeentelijke onderhoudsdienst) die zo goed mogelijk moeten worden hergebruikt. Ook in een circulaire economie waarin alle reststromen circuleren, blijft het nodig om te borgen dat dit op gezonde en veilige wijze gebeurt en zullen er reststromen zijn waarvan men zich wil ontdoen. Of dit op de juiste manier gebeurt zal door de overheid op moeten worden toegezien. Dat is in de praktijk weerbarstig omdat nieuwe ontwikkelingen vaak nog onbekende factoren hebben die mogelijk een negatief effect op de omgeving kunnen hebben. Als er nog geen regelgeving is omdat het een nieuwe ontwikkeling is, is het moeilijk op te treden tegen deze negatieve effecten.

Dit is een onderwerp waar nog veel onzekerheid is over de omvang en de gevolgen van het probleem en daarnaast is het onduidelijk of en hoe dit probleem ervaren wordt door inwoners. Met een Burgerberaad over dit onderwerp zou hier enerzijds inzicht in komen en anderzijds kan het zijn dat het onderwerp nog onvoldoende aansluit bij de leefwereld van inwoners (dit zou bijvoorbeeld invloed kunnen hebben op de hoeveelheid aanmeldingen). Daarnaast hebben gemeenten een grote rol in de afvalverwijdering. De mogelijkheid bestaat dat de overlast die door burgers ervaren wordt op de gemeentelijke bevoegdheid betrekking heeft. Een vraag die voorgelegd zou kunnen worden aan het Burgerberaad is 'Hoe kan de provincie helpen om meer hergebruik van afvalstromen te bevorderen?'

#### **Omgevingskwaliteit bij nieuwbouw**

In Zuid-Holland is de ruimte schaars en staat de kwaliteit van de leefomgeving onder druk. Zuid-Holland scoort overwegend slecht op brede welvaart. Daarom heeft de provincie in het Ruimtelijk Voorstel opgenomen dat wij bij ruimtelijke keuzes meer willen prioriteren op gezondheid, kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving. Door de provincie wordt maximaal ingezet op meervoudig ruimtegebruik, maar dan nog zal niet voor alles ruimte zijn. Lastige keuzes zijn onvermijdelijk. In het Burgerberaad kan een mogelijke vraag gaan over: kwaliteitsimpuls bij nieuwbouw. Doordat er een steeds kleiner aantal mensen in een woning woont (verwacht wordt dat in 2050 de helft van de huishoudens uit 1 of 2 personen bestaat) en het woningaanbod uitgebreid moet worden, komt de

kwaliteit van de openbare ruimte onder druk te staan. Een bijpassende vraag voor een Burgerberaad kan zijn: 'Welke kwaliteit in de openbare ruimte is gewenst bij nieuwbouw van woningen en/of bedrijven?'

Aangezien dit onderwerp ook de invloedssfeer van de gemeenten raakt, is het belangrijk dat er vooraf goed wordt nagedacht over de rol van de provincie in relatie tot gemeenten. Daarnaast moet in de besluitvorming worden meegenomen hoe we de gemeenten betrekken bij de organisatie en uitkomsten van het Burgerberaad. Een Burgerberaad op het onderwerp 'Omgevingskwaliteit bij nieuwbouw' met de bovenstaande mogelijke vraagstellingen kan waardevolle inzichten leveren voor de richting van ons beleid.

### **Biodiversiteit in stedelijk gebied**

De provincie is verantwoordelijk voor de bescherming van planten- en dieren en voor het zorgen (conform de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)) dat de soorten en hun leefgebieden in een gunstige staat verkeren. Dat geldt niet alleen in de natuurgebieden, maar ook in het landelijk gebied en de stad. Het bevorderen van de biodiversiteit in het stedelijk gebied heeft een grote samenhang met veel andere onderwerpen waar de provincie verantwoordelijkheden heeft, zoals een gezonde leefomgeving (schone lucht, bewegen, ontmoeten, etc.), klimaatadaptatie (schaduw, waterinfiltratie), wonen en werken. Vanuit het Rijk is er daarom vanuit verschillende departementen aandacht voor dit onderwerp bijvoorbeeld vanuit de Agenda Natuurinclusief (Basiskwaliteit Natuur) en het programma Groen in en om de stad.

Het belang van biodiversiteit in het stedelijk gebied is breed. De provincie zet zich in om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren en voor het behalen van de milieudoelstellingen door het ondersteunen van een tal van noodzakelijke ecosysteemdiensten. Denk hierbij aan een gezonde bodem, schoon water, bestuiving van voedselgewassen, het voorkomen van plagen, ruimte voor ontspanning en verminderen van ongezonde levensjaren van inwoners. Daarmee is het niet alleen van belang vanuit ecologie (VHR doelen), maar even goed voor gezondheid, welzijn en economie. Onze taak is ook zorg te dragen voor een gunstige staat van instandhouding. Dit betekent dat het thema biodiversiteit in de stad ook raakt aan de vergunningencrisis. De slechte staat van instandhouding van diverse soorten betekent dat sommige activiteiten beperkt worden om zo te voorkomen dat de staat van instandhouding verder verslechtert. Is de staat van instandhouding weer op orde, dan geeft dit ook meer ruimte voor vergunningverlening.

Een ander aandachtspunt is dat er hierin dat dit een gedeelde wettelijke taak is waarvan de uitvoer vooral bij gemeenten ligt. Ook is er al een agenda Natuurinclusief vastgesteld binnen de provincie Zuid-Holland. Daarom moet hier niet alleen goed nagedacht worden over het betrekken van gemeenten, maar moet er ook rekening mee worden gehouden dat de uitkomsten aanvullend zijn op het huidige beleid. Onze rol zit nu dan ook vooral in het aanjagen en faciliteren van processen die groen en biodiversiteit in en om de stad bevorderen. Wij kunnen via ons Omgevingsbeleid kaders stellen.

Een mogelijke vraagstelling kan zijn: 'Hoe kunnen we in Zuid-Holland, aanvullend op de agenda Natuurinclusief, de biodiversiteit in stad en dorp verbeteren?'

**Doorkijk tot 2027**

Bij een onderwerpskeuze voor een opvolgend Burgerberaad stellen we voor dat Provinciale Staten en/of de werkgroep zelf tijdig het initiatief neemt een lijst voorkeusonderwerpen samen te stellen en ons daarover te informeren. Wij zijn uiteraard bereid om u daarbij zo gericht mogelijk te adviseren.

We gaan er vanuit dat u hiermee genoeg informatie heeft kregen voor het vaststellen van het onderwerp voor het eerstvolgende Burgerberaad.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

mr. A.W. Kolff