

Deze toelichting hoort bij de Ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

Voor zover in deze toelichting verwezen wordt naar nog niet in werking getreden wetten of besluiten behorende bij de Omgevingswet, wordt (1) ervan uitgegaan dat deze in werking zijn getreden op het moment van inwerkingtreding van de omgevingsverordening en (2) wordt verwezen naar de meest recente versie, welke bekend is op het moment van ter inzagelegging van deze omgevingsverordening.

ONTWERP

Inhoud

Toelichting	5
A. Algemeen deel van de toelichting	5
1. Inleiding	5
2. Doel en strekking	5
3. Verhouding met de Omgevingswet en uitgangspunten voor de omgevingsverordening..	6
4. Verhouding tot andere regelgeving	12
4.1. Verhouding tot de Wet milieubeheer	12
4.2. Verhouding tot de Scheepvaartverkeerswet	12
4.3. Verhouding tot de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900	12
4.4. Verhouding tot de Waterschapswet	13
4.5. Verhouding tot de Wet luchtvaart	15
5. Hoofdpijnen en opzet van de omgevingsverordening	15
5.1. Algemeen	15
5.2. Hoofdstuk 1	15
5.3. Hoofdstuk 2	16
5.4. Hoofdstuk 3	18
5.5. Hoofdstuk 4	18
5.6. Hoofdstuk 5	18
5.7. Hoofdstuk 6	18
5.8. Hoofdstuk 7	19
5.9. Hoofdstuk 8	19
5.10. Hoofdstuk 9	19
5.11. Hoofdstuk 10	19
5.12. Hoofdstuk 11	20
5.13. Hoofdstuk 12	20
5.14. Hoofdstuk 13	20
5.15. Hoofdstuk 14	20
5.16. Hoofdstuk 15	20
5.17. Bijlagen	20
6. Nadere uitwerking per onderwerp van de omgevingsverordening	21
6.1. DOORSNIJDEND THEMA: WATER	21
6.1.1. Overgang Waterwet naar Omgevingswet	21
6.1.2. Rol van de provincie	21
6.1.3. Internationale context	22
6.1.4. Regionaal waterprogramma	23

6.2.	ACTIVITEITEN REGELS	24
6.2.1.	Stiltegebieden	24
6.2.2.	Grondwaterbeschermingsgebieden	29
6.2.3.	Activiteiten in de verzadigde zone van de bodem.....	31
6.2.4.	Ontgassen van binnenschepen	34
6.2.5.	Gesloten stortplaatsen	37
6.2.6.	Provinciale vaarwegen	38
6.2.7.	Provinciale wegen	38
6.2.8.	Activiteiten die de natuur betreffen (natura 2000-activiteiten, flora- en fauna-activiteiten, houtopstanden).....	39
6.2.9.	Zwemgelegenheden.....	40
6.2.10.	Ruimtelijke voorbescherming (verbod geitenhouderijen)	42
6.3.	OMGEVINGSWAARDEN	42
6.3.1.	Veiligheid regionale waterkeringen	42
6.3.2.	Kans op overstroming regionale wateren	43
6.4.	TOEDELING TAKEN	44
6.4.1.	Beheer watersystemen	44
6.4.2.	Vaarweg- en wegbeheer	45
6.5.	INSTRUCTIEREGELS	45
6.5.1.	Specifieke taken	45
6.5.2.	Waterbeheerprogramma's	45
6.5.3.	Externe veiligheid	45
6.5.4.	Regionale waterkeringen (ruimtelijke beschermingszone)	47
6.5.5.	Buitendijks bouwen	48
6.5.6.	LiB-5 contour.....	48
6.5.7.	Ruimtelijke kwaliteit	49
6.5.8.	Verstedelijking, detailhandel, kantoren, bedrijven	49
6.5.9.	Greenports, Agrarische bedrijvigheid	49
6.5.10.	Natuurnetwerk Nederland.....	50
6.5.11.	Werelderfgoed	50
6.5.12.	Archeologie	50
6.5.13.	Cultureel erfgoed (molen/landgoed/kasteelbiotopen)	50
6.5.14.	Windenergie	51
6.5.15.	Recreatietoervaartnet	51
6.5.16.	Waterschapsverordening.....	52
6.5.17.	Omgevingsvergunningen	52

6.5.18. Projectbesluit	52
6.6. FAUNA- EN WILDBEHEER	53
6.7. SCHADE	54
6.7.1. Nadeelcompensatie	54
6.8. OVERGANGSRECHT	54
7. Delegatie	57
8. Digitalisering	57
9. Gevolgen van de omgevingsverordening	58
10. Toezicht en handhaving	58
11. Evaluatie.....	58
12. Advies en consultatie (totstandkoming).....	58
13. Overgangsrecht en inwerkingtreding	59
B. Artikelsgewijze toelichting	59
HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN.....	59
HOOFDSTUK 2 AANWIJZING EN GEOMETRISCHE BEGRENZING VAN LOCATIES VOOR PROVINCIALE TAKEN	60
HOOFDSTUK 3 ACTIVITEITEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING	67
HOOFDSTUK 4 ONDERHOUDSPLICHTEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING.....	103
HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSWAARDEN.....	104
HOOFDSTUK 6 TOEDELING SPECIFIEKE TAKEN.....	107
HOOFDSTUK 7 INSTRUCTIEREGELS	108
HOOFDSTUK 8 FAUNABEHEERENHEID EN -PLANNEN.....	158
HOOFDSTUK 9 SCHADE	159
HOOFDSTUK 10 PROCEDURES.....	160
HOOFDSTUK 11 ADVIESORGANEN	161
HOOFDSTUK 12 HANDHAVING EN UITVOERING.....	161
HOOFDSTUK 13 MONITORING EN INFORMATIE	162
BIJLAGEN	164
C. Bijlagen bij de toelichting	165
Bijlage 1 bij de toelichting – Veranderingentabel	165
Bijlage 2 bij de toelichting – Transponeringstabel	165

Toelichting

A. Algemeen deel van de toelichting

1. Inleiding

De provincie Zuid-Holland moet op grond van de Omgevingswet één omgevingsverordening vaststellen, waarin alle regels over de fysieke leefomgeving zijn opgenomen.¹ De omgevingsverordening voor de provincie Zuid-Holland is de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (hierna: ZHOV) genoemd.

Met de Omgevingswet krijgt de provincie taken en bevoegdheden toegeedeeld, naast de taken en bevoegdheden op grond van andere wetten die raakvlakken hebben met de fysieke leefomgeving.

Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet vervallen van rechtswege vrijwel alle regels over de fysieke leefomgeving die golden voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

2. Doel en strekking

Veranderingen onder de Omgevingswet en gelijkwaardige omzetting

Met de komst van de Omgevingswet is het omgevingsrecht ingrijpend vernieuwd. De Omgevingswet brengt een stelselverandering met zich mee. De systematiek van de Omgevingswet en daarmee de aan de provincie toegeedeelde bevoegdheden wijken af van hoe het voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet was. Ook de terminologie en juridische constructies zijn veranderd. Zo komt het omgevingsplan in de plaats van het bestemmingsplan, is het begrip 'inrichting' vervangen door 'milieubelastende activiteit' en wordt bij activiteiten-regels niet meer gewerkt met een verbod met ontheffing, maar met een omgevingsvergunning.

Hierdoor was het nodig alle regels over de fysieke leefomgeving die golden voor het inwerking treden van de Omgevingswet tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen. Het gaat hierbij niet om aanpassing van de bedoeling van de regels, maar aanpassing van de vorm. Het uitgangspunt daarbij is dat regels gelijkwaardig zijn overgezet volgens het stelsel van de Omgevingswet.²

Niet gelijkwaardige omzetting

Voor een aantal onderwerpen achtte het Rijk een gelijkwaardige omzetting niet mogelijk of wenselijk. Zo zijn bepaalde provinciale taken gedecentraliseerd, zoals die met betrekking tot bodem(sanering). Daarnaast legt de Omgevingswet een aantal wettelijke verplichtingen op aan de provincie.

Ook vanuit het beleidsrijke proces in het kader van het provinciaal Omgevingsbeleid kunnen zaken naar voren komen die een inhoudelijke aanpassing van de regels noodzakelijk maken. Dit kan direct met het vaststellen van het beleid, maar kan ook later juridisch worden vormgegeven. Gezien de hoeveelheid werk die een gelijkwaardige omzetting al oplevert is in deze omgevingsverordening terughoudend omgegaan met het mengen van de systeemwijziging met grote inhoudelijke wijzigingen.

Er is voor gekozen grote inhoudelijke wijzigingen via aparte wijzigings- of aanvullingssporen te regelen. Voor zulke wijzigingen in het beleid leent de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van de provincie zich. De LTA bevat de meest actuele informatie van trajecten die op het gebied van het Omgevingsbeleid gaande zijn. De LTA geeft provinciale staten, gedeputeerde staten, de ambtelijke

¹ Artikel 2.6 van de Omgevingswet.

² Een volledig overzicht van de veranderingen onder de Omgevingswet zijn te vinden in de Memorie van Toelichting bij de Omgevingswet (*Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p 38 e.v. (MvT)*).

organisatie en de externe partners van de provincie Zuid-Holland een overzicht van de trajecten die provincie Zuid-Holland op pakt of steunt. De LTA is te vinden op: <https://lta.zuid-holland.nl/>.

3. Verhouding met de Omgevingswet en uitgangspunten voor de omgevingsverordening

In de Omgevingswet zijn veel wetten geïntegreerd.³ Waar eerdere regels nog berustten op losse wetten, berust de ZHOV voor het merendeel op de Omgevingswet, de bijbehorende Algemene Maatregelen van Bestuur en de bijbehorende ministeriële regelingen.

Op grond van artikel 2.6 van de Omgevingswet moeten provinciale staten één omgevingsverordening vaststellen.⁴ Met de ZHOV wordt aan die verplichting voldaan. De provincie heeft daarnaast een aantal wettelijke verplichtingen opgelegd gekregen.

Subsidiariteit (decentraal, tenzij)

De Omgevingswet gaat in artikel 2.3, eerste lid, uit van het subsidiariteitsbeginsel, dat inhoudt: decentraal tenzij. Dit betekent dat de taken en de bevoegdheden in principe worden uitgevoerd door bestuursorganen van gemeenten. Taken en bevoegdheden voor het beheer van watersystemen berusten bij waterschappen. De gemeenten staan aan de basis voor de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving. De waterschappen hebben de functionele zorg voor het waterbeheer.

Het subsidiariteitsbeginsel is voor de provincie vastgelegd in artikel 2.3, tweede lid van de Omgevingswet:

‘Een bestuursorgaan van een provincie oefent een taak of bevoegdheid alleen uit als dat nodig is:

- a) met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en een doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd,*
- b) voor een doelmatige en een doeltreffende uitoefening van de taken en de bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.’*

Andere beginselen die hier nauw mee samenhangen zijn het proportionaliteitsvereiste en het beginsel van de minst belastende interventie, zoals in artikel 2.2, derde lid, van de Omgevingswet is opgenomen:

‘Een bestuursorgaan treedt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden slechts in taken en bevoegdheden van een ander bestuursorgaan voor zover dat nodig is voor de uitoefening van zijn eigen taken en bevoegdheden.’

Het komt erop neer dat de provincie bij ieder beleidsvoornemen de afweging moet maken of sprake is van een provinciaal belang of een provinciale taak. Is dat het geval en de provincie besluit tot inzet van een instrumentarium dan moet daarbij het instrument worden gekozen dat zo min mogelijk belastend is voor de gemeente of het waterschap. Maar ook bij de wijze waarop dat gekozen instrument wordt ingezet, moet waar mogelijk afwegingsruimte overblijven voor de gemeente of het waterschap.

Een instrument dat ingezet kan worden is deze omgevingsverordening. Als regels worden opgenomen in de omgevingsverordening, gaat de voorkeur uit naar instructieregels boven regels over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (rechtstreeks werkende regels) op grond van artikel 4.2, tweede lid, van de Omgevingswet. En die instructieregels laten waar mogelijk weer afwegingsruimte over aan de gemeente (artikel 2.2, derde lid, Omgevingswet).

³ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 8-9 (MvT).*

⁴ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 94 (MvT).*

Provinciale taken en belangen benoemd in de Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie heeft de provincie bij alle beleidsonderwerpen aangegeven of het gaat om een wettelijke taak of dat er sprake is van een provinciaal belang. Als sprake is van een provinciaal belang is hierover een motivering opgenomen. In overeenstemming met de Omgevingswet is daarbij de afweging gemaakt of dat belang op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur zou kunnen worden behartigd.

De keuze of iets van provinciaal belang is en op welke wijze de provincie haar taken en bevoegdheden uitoefent is - binnen de kaders van de Omgevingswet - vooral een politieke keuze en mede afhankelijk van de gekozen sturingsfilosofie. Bij herzieningen van het beleid en de regels in de Omgevingsvisie en de omgevingsverordening zal de provincie nadrukkelijk het subsidiariteitsbeginsel betrekken en daarover het gesprek voeren met gemeenten, waterschappen en andere betrokken partijen, conform artikel 2.2, eerste lid, van de Omgevingswet en de verdere wettelijke totstandkomingsprocedures. Ook zal zij hierbij invulling geven aan eigen participatiebeleid. Op de website <https://www.zuid-holland.nl/actueel/participatie/> zijn de participatie visie- en principes te vinden.

Rolverdeling provinciale staten en gedeputeerde staten

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er ook enkele verschuivingen in de rol- en taak tussen provinciale staten en gedeputeerde staten, of mogelijkheden daartoe. Het gaat zowel om mogelijkheden voor delegatie van provinciale staten naar gedeputeerde staten, als om bevoegdheden die de Omgevingswet rechtstreeks aan gedeputeerde staten toekent.

Provinciale staten kunnen het vaststellen van delen van de omgevingsverordening delegeren aan gedeputeerde staten, op grond van artikel 2.8 van de Omgevingswet. Daartoe hebben provinciale staten een delegatiebesluit vastgesteld. De al eerder bestaande taakverdeling is daarbij grotendeels gehandhaafd. Meer informatie daarover is te vinden in de toelichting bij het delegatiebesluit.

Daarnaast in de Omgevingswet bepaald dat gedeputeerde staten bevoegd zijn de geometrisch begrenzing te wijzigen van gebieden die behoren bij de instructieregels in de omgevingsverordening, op grond van artikel 2.22, tweede lid, van de Omgevingswet. Dit verkort de proceduretijd voor wijziging of aanvulling van de omgevingsverordening, als het gaat om de geometrische begrenzing van locaties, concretisering van de uitoefening van een taak of bevoegdheid of uitvoeringstechnische, administratieve en meet- of rekenvoorschriften.

Omgevingswaarden

De provincie dient op grond van artikel 2.13 van de Omgevingswet omgevingswaarden op te nemen.⁵ Omgevingswaarden zijn normen die de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de toelaatbare belasting door activiteiten of de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen als beleidsdoel vastleggen. De omgevingswaarden zijn zelfbindend voor het overheidsorgaan dat daaraan moet voldoen en moeten gemonitord worden. Bij het niet halen van omgevingswaarden komt er standaard een programmaplicht bij de gemeente of het waterschap te liggen. De door de provincie vast te stellen omgevingswaarden bestaan uit een omgevingswaarde voor:

1. de veiligheid van regionale waterkeringen (bij deze omgevingsverordening aangewezen andere dan primaire waterkeringen, voor zover die niet bij het Rijk in het beheer zijn), en
2. de kans op overstroming per jaar van bepaalde gebieden (regionale wateren).

In hoofdstuk 5 van de ZHOV tot de monitoring van deze omgevingswaarden. In hoofdstuk 13 zijn regels opgenomen met betrekking tot de monitoring van deze omgevingswaarden. In de [artikelsgewijze](#)

⁵ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 94 (MvT).*

[toelichting](#) van [hoofdstuk 5](#) en [hoofdstuk 13](#) en onder het kopje [omgevingswaarden](#) van deze toelichting is dit nader in detail toegelicht.

Toegedeelde taken en instructieregels van het Rijk⁶

In artikel 2.18 van de Omgevingswet zijn een taken aan de provincie toegedeeld. In deze omgevingsverordening is aan een deel van deze taken uitvoering of invulling gegeven.

Hierbij gaat het om taken met betrekking tot de volgende gebieden:

- de gebiedsgerichte coördinatie van de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen;
- het voorkomen of beperken van geluid in stiltegebieden;
- het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden, in verband met de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water;
- het beheer van watersystemen (waaronder vaarwegen) en het zwemwaterbeheer;
- het behoeden van de staat en werking van wegen in beheer bij de provincie voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur;
- natuur.

Een deel van deze taken wordt in deze omgevingsverordening geregeld via instructieregels aan bestuursorganen en zijn te vinden in hoofdstuk 7 van de omgevingsverordening. Een ander deel is via direct werkende activiteiten regels voor burgers en bedrijven gereguleerd, welke in hoofdstuk 3 te vinden zijn. Op instructieregels en activiteitenregels wordt hierna nader ingegaan.

Het Rijk legt, naast de algemene taak toedeling, ook verplichte instructieregels op aan de provincie. Deze volgen uit artikel 2.27 van de Omgevingswet en hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze verplichte instructieregels zijn opgenomen in de ZHOV.

Instructieregels⁷

Het Rijk en de provincies kunnen met rechtsregels andere bestuursorganen instrueren hun taken en bevoegdheden op een specifieke wijze uit te voeren. Er zijn provinciale belangen die vereisen dat de bevoegdheden van decentrale overheden worden ingekaderd of dat inhoudelijk wordt gestuurd op de uitoefening van een taak door een gemeente, waterschap of binnen de provincie door gedeputeerde staten. Deze zorg wordt inhoudelijk ingekleurd en geconcretiseerd met normen die gericht zijn tot bestuursorganen: naast de omgevingswaarden zijn dat voornamelijk instructieregels, zoals bedoeld in artikel 2.22 van de Omgevingswet. Een instructieregel is een regel over uitoefening van een taak of bevoegdheid door een bestuursorgaan. Het gaat bijvoorbeeld om regels over de inhoud of motivering van een besluit of de uitoefening van een taak door een bestuursorgaan. In artikel 4.2, tweede lid van de Omgevingswet en de memorie van toelichting spreekt het Rijk de voorkeur uit bij de toedeling van functies en het met het oog daarop stellen van regels door provincies zoveel mogelijk gebruik te maken van instructieregels.⁸

Instructieregels voor specifieke taken

In deze omgevingsverordening (afdeling 7.1) zijn instructieregels voor specifieke taken op basis van artikel 2.23, eerste lid, onder b van de Omgevingswet opgenomen. Allereerst is de bebording van stiltegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden opgenomen. Voorts zijn watersysteembeheer gerelateerde taken in het kader van peilbeheer, het opstellen van leggers (artikel 2.23 eerste lid, onder a, onder 6° van de Omgevingswet) en de rangorde bij waterschaarste (artikel 7.13 van het Besluit kwaliteit leefomgeving) opgenomen. Daarnaast zijn instructies gericht op het vaarweg- en wegbeheer opgenomen. Als laatste is opgenomen voor

⁶ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 85 (MvT).*

⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 102 (MvT).*

⁸ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 140 (MvT).*

welke provinciale wegen als omgevingswaarden geluidsproductieplafonds (Besluit kwaliteit leefomgeving artikel 7.10a) in een apart besluit moeten worden vastgesteld.

Instructieregels voor instrumenten

In lijn met het Besluit kwaliteit leefomgeving worden de instructieregels die over besluiten gaan ingedeeld naar de instrumenten programma (afdeling 7.2), omgevingsplan (afdeling 7.3), waterschapsverordening (afdeling 7.4), omgevingsvergunning (beoordelingsregels) (afdeling 7.5) en projectbesluiten (afdeling 7.6) op basis van artikel 2.23, eerste lid, onder a, onder 1° tot en met 5° van de Omgevingswet. Het merendeel van de provinciale instructieregels gaat over omgevingsplannen. Deze instructieregels zijn over het algemeen van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van waterschappen en bij de beoordeling van een aanvraag om een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.⁹

Ontheffing van provinciale instructieregels

Vanwege flexibiliteit heeft de wetgever bepaald dat het mogelijk is om in de omgevingsverordening bij de provinciale instructieregels te bepalen dat gedeputeerde staten een ontheffing kunnen verlenen (artikel 2.32 van de Omgevingswet). Deze mogelijkheid is in hoofdstuk 7 ook aangezet voor de afdelingen 7.3 en 7.6.

Geen programmatische aanpak

Een programmatische aanpak, op basis van artikel 3.15 lid 3 van de Omgevingswet, wordt niet opgedragen op dit moment. Daardoor is er ook geen doorwerking (op basis van artikel 2.23 lid 2 van de Omgevingswet) van daarvoor vastgestelde omgevingswaarden nodig naar de beoordeling voor te verlenen omgevingsvergunningen.

Regels over activiteiten¹⁰

Een ander deel van de provinciale taken en bevoegdheden wordt uitgevoerd met regels over activiteiten op basis van artikel 4.1 van de Omgevingswet. Deze regels zijn te vinden in hoofdstuk 3. Voor de regels over activiteiten op basis van artikel 4.1 van de Omgevingswet is het niet nodig om regels te stellen over activiteiten met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Het uitgangspunt van de Omgevingswet is het stellen van algemene regels voor activiteiten.¹¹ Daarbij heeft de provincie op grond van artikel 5.4 van de Omgevingswet de mogelijkheid om absolute verboden in te stellen. Verder wordt voor de regels over activiteiten gebruik gemaakt van meldingen en omgevingsvergunningplichten op basis van artikel 4.4 van de Omgevingswet. In een aantal gevallen bevat deze omgevingsverordening maatwerkregels ten opzichte van het Besluit activiteiten leefomgeving.¹²

Zorgplichten

Het Omgevingsrecht kent twee soorten zorgplichten. In de Omgevingswet is een algemene zorgplicht opgenomen: de verplichting voor eenieder voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving te betrachten.¹³ Daarnaast bevat het Besluit activiteiten leefomgeving een aantal specifieke zorgplichten voor degenen die activiteiten verrichten. Deze zorgplicht is van toepassing op degene die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat de activiteit nadelige

⁹ Artikel 8.0b, eerste lid, onder b van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 135 e.v. (MvT).

¹¹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 157 (MvT).

¹² Besluit van 3 juli 2018, houdende regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving (Besluit activiteiten leefomgeving) (*Stb.* 2018, 293).

Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 311-319 (MvT).

¹³ Artikel 1.6 Omgevingswet.

gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving. Op deze (rechts)persoon rust in ieder geval de plicht die gevolgen voorkomen, te beperken of ongedaan te maken. Indien de gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt, dan moet de activiteit worden nagelaten.¹⁴ Een gevolg voor de fysieke leefomgeving is onder meer een emissie of een risico.¹⁵ Een nadelig gevolg is onder meer gezondheidsschade.¹⁶ In deze omgevingsverordening is een aantal aanvullende specifieke zorgplichten opgenomen.

Absolute verboden

Op grond van artikel 5.4 kan de provinciale omgevingsverordening absolute verboden bevatten. Dit houdt in dat een activiteit in zijn geheel niet mag plaatsvinden. Dit kan voor heel Zuid-Holland gelden, of voor een specifiek aangewezen gebied. In deze omgevingsverordening is hiervan gebruik gemaakt voor de regels in grondwaterbeschermingsgebieden.

Omgevingsvergunningen¹⁷

Naast absolute verboden, geeft de Omgevingswet de mogelijkheid tot het instellen van relatieve verboden.¹⁸ Dat zijn de omgevingsvergunningen. Hierbij kan bij beschikking van een verbod worden afgeweken. Voorheen bestond deze mogelijkheid ook. Met de Omgevingswet is daarnaast het instrument van een ontheffing vervallen. De omgevingsvergunning komt hiervoor in de plaats.¹⁹

In het geval van omgevingsvergunningen zijn voor bepaalde onderwerpen regels opgenomen over de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning (beoordelingsregels), op basis van artikel 5.30 en 5.19, eerste lid van de Omgevingswet. De beoordelingsregels zijn te vinden in afdeling 7.5.

Voor de aanvraag om een omgevingsvergunning worden eisen gesteld aan de te verstekken gegevens en bescheiden op basis van artikel 16.55, derde lid, van de Omgevingswet. Deze zijn opgenomen in de bijlage IV van de omgevingsverordening.

Meldingen²⁰

Artikel 4.4 van de Omgevingswet geeft naast de mogelijkheid tot het instellen van een omgevingsvergunningplicht, de mogelijkheid tot het instellen van een meldingsplicht. Dat houdt in dat de activiteit pas mag worden gestart wanneer dit vooraf bij het bevoegd gezag is gemeld en de periode die ten minste tussen het melden en het starten van de activiteit moet worden aangehouden, is verstreken. Meestal is dat vier weken.

In deze omgevingsverordening zijn bij de melding indieningsvereisten opgenomen. Dat betekent dat ook aan deze vereisten invulling dient te worden gegeven, alvorens de activiteit mag worden verricht.

Informatieplichten²¹

Naast de meldplicht bestaat de mogelijkheid voor de provincie tot het instellen van een informatieplicht aan gedeputeerde staten of een andere instantie gedurende het verrichten van

¹⁴ Artikel 1.7 Omgevingswet.

¹⁵ Artikel 1.2, tweede lid, onder c, Omgevingswet.

¹⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 310 (MvT).

¹⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 157 e.v. (MvT).

¹⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 142 e.v. (MvT).

¹⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 142 (MvT).

²⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 468 e.v. (MvT).

²¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 469 e.v. (MvT).

een activiteit, of binnen een bepaalde termijn voorafgaand aan het starten van een activiteit. Aan het verrichten van de activiteit is in zulke gevallen geen verbod gekoppeld. Bij een verplichting om informatie te verstrekken gaat het vooral om het informerende karakter. De provincie hoeft geen inhoudelijke beoordeling over zo'n activiteit te geven, maar is op deze manier wel op de hoogte van de activiteit.

Maatwerkvoorschriften²²

Op grond van artikel 4.5 van de Omgevingswet kan de provincie de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften in de omgevingsverordening opnemen. Dit houdt in dat bij de algemene regels voor een activiteit deze mogelijkheid kan worden 'aangezet'. Wanneer dit niet het geval is, zijn geen maatwerkvoorschriften mogelijk.

Maatwerkvoorschriften worden bij beschikking gesteld, zodat bezwaar en beroep hiertegen open staat.

De maatwerkvoorschriften kunnen aan een omgevingsvergunning worden verbonden. Dit is nodig wanneer het gaat om algemene regels waarvoor ook een omgevingsvergunningplicht geldt. Zo zijn alle voorschriften in één document te vinden.

In deze omgevingsverordening is de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften aangezet voor de activiteitenregels over activiteiten in de verzadigde zone, activiteiten op of rond gesloten stortplaatsen, de activiteitenregels rond provinciale vaarwegen en wegen en voor de regels over activiteiten die de natuur betreffen.

Gelijkwaardige maatregel²³

Op grond van artikel 4.7 van de Omgevingswet kan aan het bevoegd gezag een aanvraag om een gelijkwaardige maatregel worden gedaan. Dit houdt in dat een maatregel wordt getroffen die hetzelfde resultaat heeft als de voorgeschreven maatregel. Deze mogelijkheid is door de Omgevingswet expliciet 'aangezet' voor alle onderwerpen. In deze omgevingsverordening is de mogelijkheid voor alle onderwerpen uitgezet behalve voor de regels over activiteiten rondom vaarwegen en wegen. Reden hiervoor is de op de gelijkwaardige omzetting.

Gegevens en bescheiden op verzoek van gedeputeerde staten

In deze omgevingsverordening is de mogelijkheid opgenomen voor gedeputeerde staten om aanvullende gegevens en bescheiden te vragen aan degene die een activiteit verricht.

Ongewone voorvallen

Voor een aantal onderwerpen in deze omgevingsverordening zijn regels opgenomen met betrekking tot ongewone voorvallen. Deze regels houden in op welke termijn en door wie een ongewoon voorval gemeld moet worden aan gedeputeerde staten.

Mogelijkheid tot maatwerkregels²⁴

De provincie heeft voor sommige onderwerpen de mogelijkheid tot het stellen van aanvullende of nadere regels (maatwerkregels). Dit is alleen mogelijk wanneer het rijk dit expliciet heeft geregeld (artikel 4.6, tweede lid van de Omgevingswet). Daar is in deze omgevingsverordening bijvoorbeeld gebruik van gemaakt voor de regels over activiteiten die de natuur betreffen en de regels met betrekking tot badwaterbassins. Daarnaast kan de provincie onderwerpen aanwijzen

²² *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 470 e.v. (MvT).*

²³ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 472 e.v. (MvT).*

²⁴ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 471 e.v. (MvT).*

waarvoor in het omgevingsplan of de waterschapsverordening aanvullende of nadere regels mogen worden gesteld (artikel 4.6, eerste lid van de Omgevingswet). Deze mogelijkheid is in de ZHOV niet aangezet.

Overige onderwerpen

Verder wordt in de omgevingsverordening regels gesteld over de faunabeheereenheid, het faunabeheerplan en wildbeheereenheden. Het beheer van vaarwegen wordt toegedeeld op grond van artikel 2.18, tweede lid van de Omgevingswet in afdeling 6.2. Ook zijn regels met betrekking tot het toekennen van nadeelcompensatie in deze omgevingsverordening opgenomen in hoofdstuk 9. Regels voor een goede kwaliteit van de uitoefening van de uitvoeringstaak en de handhavingstaak en de daarmee samenhangende werkzaamheden door de omgevingsdiensten in opdracht van gedeputeerde staten op basis van artikel 18.23, eerste lid, onder b zijn opgenomen in deze omgevingsverordening in afdeling 12.2.

4. Verhouding tot andere regelgeving

Niet alle bestaande wetten waarop de provinciale regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving berust zijn volledig opgegaan in de Omgevingswet.²⁵ In artikel 1.4 van de Omgevingswet is geregeld dat de Omgevingswet niet van toepassing is op onderwerpen met betrekking tot de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan, die bij of krachtens een andere wet uitputtend zijn geregeld, tenzij uit de bepalingen in de Omgevingswet anders blijkt. Hieronder zal de verhouding tot de relevante wetten in relatie tot de Omgevingswet en bijbehorende besluiten en regeling worden besproken.

4.1. Verhouding tot de Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer is met de Omgevingswet nog niet volledig verdwenen.²⁶ Paragrafen 8.2 en 8.3 over stortplaatsen blijven (voorlopig) bestaan.

4.2. Verhouding tot de Scheepvaartverkeerswet

De Scheepvaartverkeerswet blijft als specifieke wet bestaan naast de Omgevingswet. De regels in de Scheepvaartverkeerswet hebben betrekking op het scheepvaartverkeer en blijven buiten het stelsel voor het omgevingsrecht. In het beheer van vaarwegen is het onderscheid relevant tussen de verantwoordelijkheid voor de regeling van het scheepvaartverkeer (nautisch beheer), en de beheersing van de kwaliteit en kwantiteit van het water (waterbeheer) of de zorg voor de vaarweg als werk of "bak" (infrastructureel beheer of waterstaatkundig beheer). Het nautisch beheer betreft de toepassing van de Scheepvaartverkeerswet en het Binnenvaartpolitiereglement. Net zoals de Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals inwerking getreden per 1 april 2019, gaat deze omgevingsverordening ervan uit dat de vaarwegenbeheerder in beginsel ook nautisch beheerder is onder de Scheepvaartverkeerswet.

De regels over nautisch beheer zijn opgenomen in een aparte verordening. Dit is een wijziging ten opzichte van de Omgevingsverordening Zuid-Holland.

4.3. Verhouding tot de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900

De Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 zijn (nog) niet opgegaan in de Omgevingswet. Deze omgevingsverordening vult de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 aan met autonome regelgeving over het gebruik van de provinciale wegen, anders dan door het openbaar verkeer. De regels van afdeling 3.8 over het gebruik van provinciale wegen berusten daarmee niet op centrale regelgeving, maar zijn wel mede gericht op de bescherming van de openbaarheid van de weg (diens veilig en doelmatig gebruik en de belangen genoemd in artikel 3.8.1.2 van deze omgevingsverordening).

²⁵ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 311-319 (MvT).

²⁶ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 316 (MvT).

De Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 (die sinds de invoering van de Waterwet nog slechts van toepassing is de zogenoemde droge waterstaatswerken, waaronder vooral de wegen) voorzien niet in een systeem van de toedeling van beheer bij verordening maar in een dynamisch systeem van overdrachten tussen beheerders door middel van tweezijdige rechtshandelingen. Bovendien bevat de Waterstaatswet 1900 nog enkele bepalingen over het toezicht van het provinciebestuur over de wegen.

4.4. Verhouding tot de Waterschapswet²⁷

Algemeen

In artikel 21 van de Grondwet is de algemene zorgplicht voor de overheid neergelegd om te zorgen voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming van het leefmilieu. De waterregels in de Omgevingswet (voorheen in de Waterwet) en de Waterschapswet vormen de pijlers waarop de (uitoefening en reikwijdte van de) waterstaatszorg in grote mate is gestoeld en waarin voor wat betreft het waterdomein uitvoering wordt gegeven aan deze grondwettelijke opdracht. De waterschappen spelen hierin van oudsher een zeer belangrijke en centrale rol.

Het waterrecht omvat behalve het beheer van het watersysteem en waterketen tevens het bestuur daarvan. De bestuurlijke organisatie van het waterbeheer kenmerkt zich door de functionele decentrale benadering, waarbij het beheer in beginsel bij het waterschap is belegd met aanvullende taken voor provincies, gemeenten en drinkwaterbedrijven. De betrokkenheid van de overheden bij de uitoefening van de waterstaatszorg is dan ook zeer nauw en breidt zich daarbij tevens uit naar overheidstaken op aanverwante beleidsterreinen zoals natuurbeheer en ruimtelijke ordening. Met de Omgevingswet is dit nog verder gestimuleerd. Voor de provincie betekent dit een versterking van haar coördinerende en regisserende rol op het regionale schaalniveau.

Het waterschap is belast met de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied en kent een zogeheten gesloten huishouding. De provincie speelt een belangrijke rol bij de regeling van de taken en inrichting van het waterschap. In artikel 133, eerste lid, van de Grondwet is opgenomen dat *“de instelling en opheffing van waterschappen, de regeling van hun taken en inrichting alsmede de samenstelling van hun besturen, geschieden volgens bij de wet te stellen regels bij provinciale verordening...”*. Verder is in het artikel bepaald dat bij wet de (verordenende) bevoegdheden van de waterschapsbesturen, de openbaarheid van hun vergaderingen en het provinciale en overige toezicht op deze besturen worden geregeld. De wet die hier wordt bedoeld is de Waterschapswet, die per 1 januari 1992 in werking is getreden.

De Waterschapswet regelt in algemene zin hoe waterschappen worden opgericht, wat hun taken zijn, hoe besturen zijn samengesteld en worden verkozen, wat hun bevoegdheden zijn, hoe zij inkomsten genereren en hoe het toezicht op de waterschappen wordt uitgeoefend. De provincie heeft daarnaast een algemene aanvullende regelgevende bevoegdheid met betrekking tot een aantal onderwerpen die in de Waterschapswet zijn geregeld, bijvoorbeeld ten aanzien van taak, gebied en samenstelling van het waterschapsbestuur. Op basis van het decentralisatiebeginsel wordt de zorg voor het lokale en regionale waterbeheer in beginsel aan het waterschap opgedragen. In dit kader zijn ook de waterregels in de Omgevingswet van belang, omdat deze wet bepaalde bevoegdheden toekent en verplichtingen oplegt aan het waterschap die gevolgen kunnen hebben voor de taakuitoefening en de organisatie van een waterschap. Ook geeft het de provincie de nodige handvatten om haar rol van toezichthouder uit te kunnen oefenen.

De verhouding met de Omgevingswet komt tot uitdrukking in artikel 2.1, eerste lid van de Omgevingswet, waar een bestuursorgaan van een waterschap, met inachtneming van de

²⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 278 e.v. (MvT).*

Waterschapswet, zijn taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet uitoefent met het oog op de doelen van de Omgevingswet, tenzij daarover specifieke regels zijn gesteld.

Reglementering²⁸

De provincie is op grond van de Waterschapswet primair belast met de reglementering van de waterschappen binnen en - zo nodig - buiten haar grenzen. Ook kent de Waterschapswet een regeling voor provincies hoe om te gaan met een zogeheten interprovinciaal waterschap, zowel op het gebied van reglementering als het toezicht. In het reglement van het waterschap wordt dan ook de bevoegdheidsverdeling vastgelegd tussen de betrokken provincies ten opzichte van het waterschap. De provincie Zuid-Holland kent vier interprovinciale waterschappen, die zij – al naar gelang het waterschap - deelt met de provincies Utrecht, Noord-Holland, Noord-Brabant en Gelderland.

Reglementering is niets anders dan de vaststelling van een provinciale verordening door provinciale staten. Zo'n provinciale verordening wordt ook wel aangeduid als waterschapsreglement of reglement van bestuur van een waterschap. Het betreft hier een andere verordening dan de omgevingsverordening.

Toezicht

Naast de reglementering is de provincie belast met het toezicht op de waterschappen. In het algemeen wordt onder toezicht verstaan 'het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het vormen van een oordeel hierover en het eventueel naar aanleiding daarvan zo nodig interveniëren'.²⁹ Het interbestuurlijk toezicht is het geheel van processen in het kader van de rechtsbetrekking tussen provincie en de waterschappen welke gericht zijn op de beoordeling van de taakbehartiging van het waterschap door de provincie.

Zowel de Waterschapswet als de Omgevingswet bevatten regels die de provincie in staat stellen om het toezicht op het waterschap uit te oefenen. De provincie heeft tot taak erop toe te zien dat de besluiten die door het waterschap worden genomen in overeenstemming zijn met de hiërarchische hogere regels of door de provincie dan wel het Rijk behartigde belangen. Hieraan kunnen verschillende motieven ten grondslag liggen, waaronder beleidsbewaking, coördinatie, kwaliteitsbewaking, financiële bewaking en rechtsbescherming. Hierbij heeft de provincie de nodige instrumentaria om toezicht te kunnen uitoefenen, van het geven tot raad, het voeren van overleg tot het in de plaats treden van het waterschap vanwege taakverwaarlozing en de schorsing en vernietiging van besluiten. Het interbestuurlijk toezicht van de provincie op het waterschap ziet zowel op de naleving van regelgeving in medebewind als op de uitvoering van autonome taken. Er kan hierbij onderscheid worden gemaakt tussen preventief, repressief en positief toezicht. Het preventief toezicht, dat inhoudt dat besluiten van het waterschap vooraf ter goedkeuring aan de provincie worden voorgelegd, is de laatste jaren sterk teruggedrongen. Het repressief toezicht houdt de bevoegdheid tot schorsing en vernietiging van besluiten in. Bij positief toezicht oefent de provincie vooraf invloed uit op de besluitvorming van het waterschap, bijvoorbeeld door middel van het geven van instructies of aanwijzingen.

Op 1 oktober 2012 is de Wet revitalisering generiek toezicht in werking getreden. Het uitgangspunt van deze wet is het vertrouwen dat een bestuurslaag zijn taken goed uitoefent. Het beleid van de provincie omtrent het bestuurlijk toezicht is in dezelfde periode heroverwogen en in lijn gebracht met de bevindingen van de Bestuurlijke Werkgroep Alders en de commissie "Doorlichting interbestuurlijke toezichtarrangementen" onder leiding van de heer M. Oosting die aan de basis stonden van de wet. Die bevindingen bestonden er onder meer uit dat in beginsel gebruik moet worden gemaakt van het generieke toezichtinstrumentarium en dat invloeduitoefening op de lagere overheid bij voorkeur via

²⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 414 e.v. (MvT).

²⁹ *Kamerstukken II* 2009/10, 32389, nr. 3, p. 8.

algemene voorschriften en beleidskaders met bijbehorend informatiearrangementen moet plaatsvinden. Evenwel zijn een aantal uitzonderingsgevallen benoemd waarin specifiek toezicht op basis van een bijzondere wet wordt toegestaan. Dit is bijvoorbeeld het geval indien functioneel bestuur, wat het waterschap is, in algemeen beleid moet worden ingepast. Dit specifiek toezicht wordt in zulke gevallen toegepast binnen het kader van de bijzondere wet. Het belang dat de taakvervulling van het waterschap afgestemd moet zijn op het algemeen bestuur evenals het besef dat tekortschieten van het waterschap tot ernstige en onomkeerbare gevolgen kunnen hebben, heeft gemaakt dat de provincie naast het instrumentarium van het generieke toezicht van de Waterschapswet ook de beschikking heeft over het specifiek toezichtinstrumentarium van voorheen de Waterwet en nu de Omgevingswet. Dit laat echter onverlet dat de territoriale decentralisatie van taken aan het functioneel bestuur in zich draagt dat er vertrouwen is in de taakuitoefening door het waterschap en dat de provincie - al naar gelang de beleidsvrijheid van het waterschap - aanvaardt dat sprake is van differentiatie en prioriteitsstelling in de uitvoeringspraktijk van het waterschap. De provincie vertrouwt er hierbij op dat de taken adequaat door het waterschap worden opgepakt. De provincie hanteert om die reden als uitgangspunt dat het toezicht op afstand, risico gestuurd en proportioneel gehanteerd wordt.

4.5. Verhouding tot de Wet luchtvaart

In de Omgevingswet is een deel van de landelijke regels voor luchthavens ondergebracht en dus vervallen uit de Wet luchtvaart.³⁰ Dit zijn vooral de uit de besluitvorming voor luchthavens voortvloeiende ruimtelijke beperkingen en de regels voor de vaststelling geluidbelastingplannen en actieplannen voor luchthavens. De regels voor geluid en externe veiligheid vanwege het vliegverkeer (luchtverkeer met in begrip van het luchthavenluchtverkeer in de zin van de Wet luchtvaart) blijven onder de Wet luchtvaart vallen.

Alle provinciale regels voor de luchtvaart zijn onder de Omgevingswet in deze omgevingsverordening ondergebracht. Om die reden heft de omgevingsverordening in juridische zin meerdere grondslagen: de Omgevingswet, de Wet luchtvaart en de Provinciewet.

5. Hoofdpijnen en opzet van de omgevingsverordening

5.1. Algemeen

In de opbouw van deze omgevingsverordening is zoveel mogelijk rekening gehouden met de doelgroepenbenadering die het Rijk ten grondslag legt aan de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. Daarnaast is rekening gehouden met de opbouw van de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten zelf. Bij de opbouw van de regels over activiteiten is aansluiting gezocht bij de opbouw van de regels in het Besluit activiteiten leefomgeving. Bij de opbouw van instructieregels is aansluiting gezocht bij de opzet van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De opgedragen taken zoals opgenomen in artikel 2.18, eerste lid, van de Omgevingswet en de uitwerking van de belangen zoals genoemd in artikel 2.1, derde lid, van de Omgevingswet, staan bij de verdere indeling centraal.

5.2. Hoofdstuk 1

Dit hoofdstuk bevat bepalingen die voor de toepassing van grote delen van de omgevingsverordening van belang zijn. Het gaat hier over de begripsbepalingen (bijlage I), het toepassingsgebied en de maatschappelijke doelen. Het artikel over het toepassingsgebied verwijst naar artikel 1.2 van de Omgevingswet en kan in de toekomst aangevuld of uitgebreid worden als er specifieke onderwerpen worden opgenomen. De maatschappelijke doelen geven in algemene zin de breedte van de belangen aan met het oog waarop regels worden gesteld. Niet alle Rijksbelangen zijn overgenomen omdat niet voor alle onderwerpen in alle gevallen provinciale regelgeving mogelijk of nodig is. Ofwel omdat er geen provinciale belangen spelen, ofwel omdat het onderwerpen betreft die al door het Rijk zijn

³⁰ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 314 (MvT).

geregeld. Daarnaast zijn op de relevante plaatsen in de regels de te dienen belangen op concretere en meer afgebakende wijze vermeld. Niet bij alle regels of bevoegdheden spelen dus alle denkbare omgevingsbelangen die in hoofdstuk 1 genoemd worden.

5.3. Hoofdstuk 2

Aanwijzen en geometrisch begrenzen in combinatie met Bijlage II

Hoofdstuk 2 getiteld 'Aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties voor provinciale taken' en andere delen van de omgevingsverordening (met name afdeling 7.3 'omgevingsplannen') bevatten aanwijzingen en geometrische begrenzingen van de locaties van onderdelen van de fysieke leefomgeving.

In hoofdstuk 2 is een aantal bijzondere geometrische begrenzingen bij elkaar gezet. Dit komt gedeeltelijk overeen met de benadering die ook onder de Omgevingswet in de Omgevingsregeling en het Omgevingsbesluit en Besluit kwaliteit leefomgeving is gekozen. Het betreft in hoofdstuk 2 alleen gebieden waarbij de provincie een (volledige) wettelijke taak opgelegd heeft gekregen of het beheer voert over onderdelen van de fysieke leefomgeving. Daarnaast betreft het locaties die daarmee logisch samenhangen. Ook zijn er in hoofdstuk 2 geometrische begrenzingen relevant voor de omgevingswaarden voor regionale waterkeringen die de provincie stelt, maar waarvan de uitvoering en monitoring aan de waterschappen is.

De geometrische begrenzing van locaties van onderdelen van de fysieke leefomgeving komt ook nog op andere plaatsen in de omgevingsverordening voor. Deze hebben echter een ander karakter en dragen vaak het karakter van geografische preciseringen waarvoor bepaalde ruimtelijke instructieregels of andere regels gelden. Deze zijn niet gericht op het uitputtend toedelen van functies aan een locatie, maar op het maken van een goede ruimtelijke afweging of evenwichtige toedeling van functies aan locaties in een co-actorschap met andere overheden die een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor de "mede aan hen" toegedeelde taken. In die gevallen is ervoor gekozen deze geometrische begrenzingen niet in hoofdstuk 2 op te nemen.

De geometrische begrenzing en soms aanwijzing zonder geometrische begrenzing van locaties in deze omgevingsverordening kent verschillende redenen. De regels waarmee locaties worden aangewezen of geometrisch begrensd zijn nodig voor de locatie-specifieke toedeling van taken en bevoegdheden aan bestuursorganen of voor het bepalen van het werkingsgebied van de regels uit de omgevingsverordening. Zo bepalen deze regels bijvoorbeeld de reikwijdte van de regels van activiteiten waaronder een eventuele omgevingsvergunningplicht. Ook worden locaties geometrisch begrensd of aangewezen waar omgevingswaarden van toepassing zijn of ter bepaling van de geografische reikwijdte van instructieregels uit hoofdstuk 7. Deze regels met de aanwijzing of geometrische begrenzing van locaties kunnen dus zowel van belang zijn voor de bestuursorganen als voor burgers en bedrijven. De locaties die in dit hoofdstuk aangewezen en geometrisch worden begrensd worden aangewezen, zijn thematisch geordend en hebben betrekking op stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, watersystemen, infrastructuur (vaarwegen en wegen), natuur en gesloten stortplaatsen.

In deze omgevingsverordening zijn locaties meestal naast aangewezen ook geometrisch begrensd. Maar er worden ook locaties geometrisch begrensd die in andere besluiten zijn aangewezen. In die gevallen wordt de locatie met coördinaten vastgelegd. Zo wordt het voor al deze locaties mogelijk om deze digitaal te bekijken of erop in te zoomen en deze informatie te combineren met andere geografische informatie, bijvoorbeeld uit omgevingsplannen of Rijksregels. Ook wordt het dan mogelijk om voor de gebruiker de relevante regels zichtbaar te maken.

De daadwerkelijke geometrische begrenzingen zijn opgenomen in bijlage II. Zie verder de toelichting bij bijlage II.

Het onderscheid tussen aanwijzen met en zonder geometrische begrenzing

Hoofdstuk 2 (in combinatie met bijlage II en andere bijlagen) heeft betrekking op een specifieke categorie van locaties waarvoor de geometrische begrenzing of aanwijzing van locaties van belang is zoals hierboven omschreven.

Locaties

In deze omgevingsverordening wordt een onderscheid gemaakt tussen het aanwijzen en geometrisch begrenzen van locaties of het aanwijzen zonder geometrische begrenzing daarvan. In beide gevallen gaat het om locaties. Het begrip locatie moet hierbij breed worden opgevat. In de begrippenlijst bij het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet wordt het begrip als volgt beschreven: 'een door geometrische plaatsbepaling begrensde deel van het grondgebied van een gemeente, waterschap, provincie of van Nederland'.³¹ Een locatie kan dus een punt op de kaart zijn, een gebied – bijvoorbeeld een polder die wordt aangewezen als waterbergingsgebied – of een gemeente waarbinnen een specifieke set regels van toepassing is.

Locaties kunnen, zoals hiervoor aangegeven, geometrisch begrensd worden of worden aangewezen zonder geometrische begrenzing. Het is in sommige gevallen niet goed mogelijk om een gebied aan te wijzen zonder daarbij duidelijk te maken wat de precieze geometrische begrenzing is. Op het onderscheid en de verhouding hiertussen wordt hierna ingegaan.

Geometrisch begrenzen van locaties

Voor het vastleggen van locaties waar de provincie specifieke regels stelt, heeft het de voorkeur om dit te doen met een geometrische begrenzing. Het geometrisch begrenzen van locaties is het volgens afgesproken meeteenheden vastleggen van oppervlakten of andere plaatsbepalingen. Het komt erop neer dat er een lijn op de kaart wordt getrokken om het te begrenzen gebied. De bijbehorende regels gelden dan niet in bijvoorbeeld gemeente X, maar in het op de kaart begrensde werkingsgebied. Het geometrisch begrenzen van locaties in deze regeling heeft volgens de digitale Standaard officiële overheidspublicaties (STOP) plaatsgevonden. Hierdoor kan in de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) het begrensde gebied op de kaart worden getoond, in combinatie met regels van andere bevoegde bestuursorganen die op die locatie van toepassing zijn. Dit heeft voor de gebruiker als voordeel dat met één prik op de kaart alle relevante regels zichtbaar worden.

Aanwijzen van locaties

Het alternatief voor de geometrisch begrenzing is een locatie alleen maar aan te wijzen. Als uit de aanwijzing in voldoende mate blijkt om welke locatie of bestuurlijke eenheid het gaat, bijvoorbeeld een bepaalde gemeente, dan is een geometrische begrenzing minder noodzakelijk. Met de aanwijzing wordt beoogd duidelijkheid te bieden voor welke locatie de provincie specifieke regelgeving heeft. De aanwijzing kan op het niveau van provinciale staten zijn in de hoofdttekst, gekoppeld aan toedeling van beheertaken, of op bijlageniveau, bij locaties waar sprake is van nadere uitwerking van belangen en/of taken. Een aanwijzing kan worden gedaan door een benaming van een locatie, een omschrijving daarvan, of een globale (pdf-) eventueel ook in samenhang met een nader uitgewerkte geometrische begrenzing van een locatie. Dit al naar gelang de regels waar die locatie betrekking op heeft een meer of mindere mate van concreetheid van de aanwijzing vraagt.

³¹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 36 (MvT).

Reikwijdte van de begrenzing of aanwijzing

Op de aanwijzing en geometrische begrenzing van locaties zijn de criteria uit artikel 2.3, derde lid, van de Omgevingswet van toepassing. In dit artikel zijn twee criteria voor de te maken subsidiariteits- en proportionaliteitsafweging opgenomen.

- a. Begrenzing of aanwijzing van locaties door de Provincie kan alleen plaatsvinden als dat nodig is met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige of doeltreffende wijze door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd, of
- b. als dat nodig is voor een doelmatige of doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet.

Dit betekent dat bij het aanwijzen en geometrisch begrenzen van locaties in deze omgevingsverordening de locaties niet anders of groter zijn vastgesteld dan gelet op deze criteria nodig is.

5.4. Hoofdstuk 3

Hoofdstuk 3 bevat de regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving, zoals verboden, vergunningplichten en vergunningvrije gevallen, meldingsplichten en algemene regels. In afdeling 3.1 staan enkele algemene bepalingen opgenomen. Deze gelden voor alle activiteiten, tenzij anders bepaald. In sommige gevallen volgt zo'n algemene regel al uit de formele wet. In onderdeel [6](#) en in de [artikelsgewijze toelichting](#) worden de regels per onderwerp nader toegelicht.

Elke activiteit is in een afzonderlijke afdeling geregeld, waarbij steeds zoveel mogelijk dezelfde opbouw is gehanteerd. Die bestaat uit een algemene paragraaf waarin de activiteit wordt gedefinieerd, het oogmerk is opgenomen (de concretisering van de met de regels te dienen algemene belangen) en de normadressaat en eventueel een specifieke zorgplicht zijn opgenomen.

Behalve een algemene paragraaf bevat elke afdeling ook een inhoudelijke paragraaf waarin de regels zijn opgenomen. In het delegatiebesluit kan een delegatiegrondslag opgenomen zijn voor het stellen of uitwerken van die regels. Op de daarbij gekozen delegatiesystematiek wordt ingegaan in de toelichting van het delegatiebesluit.

5.5. Hoofdstuk 4

Hoofdstuk 4 bevat, anders dan hoofdstuk 3, geen regels die burgers en bedrijven raken maar regels waarbij zij actief moeten handelen. Het gaat om verplichtingen van rechthebbenden op onroerende zaken (onderhoudsplichten en het verhalen van schepen). Anders dan bij activiteiten zijn onderhoudsplichten zaken waarvoor het verrichten daarvan verplicht is. Deze verplichtingen hangen samen met het aan gedeputeerde staten opgedragen beheer.

5.6. Hoofdstuk 5

In dit hoofdstuk zijn de omgevingswaarden geregeld. Voor dit hoofdstuk is ook hoofdstuk 13 van belang, waarin de monitoring van de omgevingswaarden is geregeld.

5.7. Hoofdstuk 6

Hoofdstuk 6 is vooral van belang voor de toedeling van het beheer van watersystemen voor regionale wateren en infrastructuur. Zo vindt de toedeling van het beheer van watersystemen en vaarwegen door de provincie aan andere openbare lichamen (waterschappen en gemeenten) op basis van artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet plaats in dit hoofdstuk. Maar ook het toedelen van het beheer van grondwater voor wat betreft de kwaliteit aan de gemeente Rotterdam voor een programma aanpak voor het Rotterdams havengebied is in dit hoofdstuk geregeld.

5.8. Hoofdstuk 7

Algemeen

In dit hoofdstuk zijn de instructieregels opgenomen. In afdeling 7.1 zijn instructieregels voor specifieke taken opgenomen. In de afdeling 7.2 t/m 7.6 zijn instructieregels opgenomen over respectievelijk programma's, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, omgevingsvergunningen (beoordelingsregels) en projectbesluiten. Dit zijn instructieregels voor waterschappen, gemeenten en gedeputeerde staten, afhankelijk van wie bevoegd is daadwerkelijk dat instrument in te zetten. De bepalingen in dit hoofdstuk zijn zoveel mogelijk gelijkwaardig ten opzichte van de instructieregels van de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Een onderwerp waar wél verandering heeft plaatsgevonden is externe veiligheid. Dit onderwerp was eerst niet in de omgevingsverordening opgenomen. De toelichting voor dit onderwerp is opgenomen in onderdeel 6.5.3 van deze omgevingsverordening. De ruimtelijke instructieregels (regels over archeologie, werelderfgoed, kantoren, natuurnetwerk Nederland etc.) zijn inhoudelijk niet gewijzigd, maar enkel wat betreft formulering, opbouw en instrumenten omgezet naar de stijl van de Omgevingswet.

Samenhang met omgevingsplannen, visies en programma

Zoals hierboven aangegeven bevat de omgevingsverordening in afdeling 7.3 een deel van het ruimtelijk beleid van de provincie Zuid-Holland. De provincie verwacht van gemeenten dat bij het opstellen van omgevingsvisies- en plannen ook rekening wordt gehouden met de andere delen van het ruimtelijk beleid, zoals opgenomen in de Omgevingsvisie en het Programma ruimte. De provincie vraagt hierover aandacht in het periodiek overleg met gemeenten en zal zo nodig ook het wettelijke instrumentarium inzetten, zoals het indienen van een zienswijze of het inzetten van de reactieve interventie op grond van artikel 16.21 van de Omgevingswet waardoor een onderdeel van een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan daar geen deel van uitmaakt.

Samenhang tussen de artikelen

De artikelen in afdeling 7.3 van deze omgevingsverordening moeten in samenhang met elkaar worden gelezen. Meerdere artikelen kunnen van toepassing zijn op dezelfde ontwikkeling. Bij veel voorkomende situaties van regels die samenvallen is daarop gewezen in de artikelsgewijze toelichting, bijvoorbeeld bij de toelichting op de ladder voor duurzame verstedelijking.

Motivering in toelichting omgevingsplannen

De provincie verwacht van de gemeenten dat in de motivering (voorheen toelichting) van het omgevingsplan wordt aangegeven dat het omgevingsplan in overeenstemming is met de omgevingsverordening. Dit is met name van belang als het gaat om regels in de omgevingsverordening die het karakter hebben van een doelbepaling en daarmee ruimte bieden voor een nadere afweging.

5.9. Hoofdstuk 8

De regels over (de organisatie van het) faunabeheer en wildbeheereenheden zijn hier opgenomen.

5.10. Hoofdstuk 9

Hoofdstuk 9 regelt de advisering bij besluitvorming over nadeelcompensatie.

5.11. Hoofdstuk 10

In navolging van de Omgevingswet zijn procedurele bepalingen opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk. In de Omgevingswet zijn de procedures over het algemeen al uitputtend geregeld. Vaak kunnen door provincies alleen regels over de inhoud of motivering van besluiten worden gesteld, en niet over procedures. Dit dwingt tot het regelen en motiveren van het inhoudelijk belang voor de betrokkenheid en geen borging via (niet inhoudelijk gedreven) juridisch, vaak dubbel, geregelde procedurele betrokkenheid. Over het algemeen kennen de provinciale regels al relatief weinig regels

over procedures, deels omdat voor verschillende onderwerpen op centraal niveau in die regels is voorzien in de bijzondere wetgeving of – vaker – in de Algemene wet bestuursrecht. Volstaan is daarom met het regelen van enkele procedurele aspecten van waterprogramma's en projectbesluiten van de waterschappen. Ook zijn er procedurebepalingen opgenomen over de advisering van bestuursorganen en andere instanties bij de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning. Het verstrekken van gegevens door ander bestuursorganen aan gedeputeerde staten is voor het grondwaterregister opgenomen in dit hoofdstuk. Aangezien de regels met betrekking tot schade door in het wild levende dieren (tegemoetkoming faunaschade) voornamelijk procedureel van aard zijn (het betreft de aanvraag), zijn ze ook in dit hoofdstuk opgenomen. Als laatste zijn in dit hoofdstuk de procedurele bepalingen rond de aanvraag voor luchthavenbesluiten of luchthavenregelingen die de provincie kan vaststellen op basis van de Wet luchtvaart geregeld.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen tussen overheden. In artikel 2.2 van de Omgevingswet wordt bepaald dat overheden afstemmen en samenwerken als dat nodig is. In de voormalige waterverordeningen en de Omgevingsverordening Zuid-Holland was op meerdere plaatsen voorgeschreven dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op de voorbereiding van een besluit. Dat is in de ZHOV achterwege gelaten. Alle waterschappen hebben inmiddels een inspraakverordening. Bij het opstellen van deze inspraakverordeningen is afdeling 3.4 het uitgangspunt (conform artikel 79 Waterschapswet). Het is niet nodig om als provincie hierover voorschriften op te nemen. Daarnaast zijn procedurele bepalingen op het gebied van ter inzagelegging en bij de inspraak te betrekken instanties niet opgenomen.

5.12. Hoofdstuk 11

In dit hoofdstuk is de adviescommissie detailhandel geregeld.

5.13. Hoofdstuk 12

Dit hoofdstuk regelt in aanvulling op de Omgevingswet enkele aanwijzingen van toezichthouders. Het gaat vooral om aanwijzingen die niet uit de Omgevingswet, maar uit andere specifieke wetten voortkomen. Daarnaast zijn regels over de kwaliteit van uitvoeringstaken en handhavingstaken door gedeputeerde staten en omgevingsdiensten opgenomen om te voldoen aan de verplichtingen uit de Omgevingswet (paragraaf 18.3.3) en het Omgevingsbesluit (afdeling 13.2).

5.14. Hoofdstuk 13

Hoofdstuk 13 volgt eveneens de opzet van de Omgevingswet, door een afzonderlijk hoofdstuk op te nemen over monitoring en informatie. De Omgevingswet voorziet een beleidscyclus van doelstelling (al dan niet door het vastleggen van omgevingswaarden) naar planning en programmering, tot regulering van activiteiten en monitoring en verslaglegging over de mate waarin de doelen bereikt zijn en bijstelling behoeven. Naast monitoring en verslaglegging voor de gestelde omgevingswaarden zijn ook regels over gegevensbeheer, inzake het grondwaterregister, opgenomen.

5.15. Hoofdstuk 14

In dit hoofdstuk is het overgangsrecht opgenomen, een aantal overgangsrechtelijke zaken wordt mogelijk in een aparte invoeringsverordening geregeld. In [onderdeel 13](#) wordt het overgangsrecht uitgebreid besproken.

5.16. Hoofdstuk 15

Dit hoofdstuk bevat enkele slotbepalingen.

5.17. Bijlagen

De bijlagen maken een integraal onderdeel uit van de regels. Naast begrippen (I) en de geometrische begrenzing (II) van locaties worden ook zaken met betrekking tot gegevens en bescheiden (IV) centraal

bij elkaar gezet. Dit vergemakkelijkt de digitalisering voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Begrippen komen in een stelselcatalogus, geometrische begrenzingen worden vastgelegd als geoinformatieobjecten en op basis van de gegevens en bescheiden worden de verplicht op te stellen elektronische formulieren (artikel 14.2, derde lid, van het Omgevingsbesluit) via zogenaamde toepasbare regels omgezet in een loket waar aanvragen en meldingen en het voldoen aan andere informatieverplichtingen kan worden gedaan. Voor de toelichting wordt daarom verwezen naar de onderdelen waar de bijlagen bij horen.

6. Nadere uitwerking per onderwerp van de omgevingsverordening

De volgende inhoudelijke onderwerpen komen aan de orde in deze omgevingsverordening.

6.1. DOORSNIJDEND THEMA: WATER

6.1.1. Overgang Waterwet naar Omgevingswet

Eén van de wetten die in de Omgevingswet is geïntegreerd is de Waterwet. De Waterwet had tot doel te komen tot één integrale wet voor het waterbeheer. Integraal waterbeheer omvat alle aspecten van het watersystemen bekeken in hun onderlinge samenhang en met de omgeving. Centraal hierin staat het begrip watersysteem, dat zowel het geheel van zoet als zout oppervlaktewater, het grondwater en de bijbehorende waterbodems, oevers, ecologie, waterkeringen en technische infrastructuur omvat. De Waterwet beoogde de doelstellingen van watersystemen via een benadering te bereiken per stroomgebied. Hierbij werd gestreefd naar een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en taken tussen de verschillende overheden en een adequaat instrumentarium gericht op de uitvoering van het waterbeleid, met een zo licht mogelijke regeldruk. Dit streven was toentertijd onderdeel van een grotere beweging binnen het omgevingsrecht die erop gericht was procedures te versnellen en te verbeteren, en lasten te verminderen.

De Omgevingswet borduurt hier verder op door met het streven de samenhang tussen opgaven in de verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving te versterken en de realisatie van die opgaven te vereenvoudigen. Met de opname van de Waterwet in de Omgevingswet is door de centrale wetgever een goede borging van de integratie van besluitvorming over wateronderwerpen bij besluiten van andere onderwerpen en omgekeerd beoogd. Het effect van de Omgevingswet op het stelsel zoals deze onder de Waterwet was geregeld zal op onderdelen groter zijn dan op andere onderdelen. Hierbij heeft de formele wetgever het uitgangspunt gehanteerd dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de taak- en bevoegdheidsverdeling zoals die bestond onder de Waterwet, rekening houdend met de gemaakte bestuurlijke afspraken in het Nationaal Bestuursakkoord Water. Regels die direct aansluiten op Europese verplichtingen hebben over het algemeen geen veranderingen ondergaan.

6.1.2. Rol van de provincie

Onder de Omgevingswet is de provincie belast met de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving. Op het regionale schaalniveau heeft de provincie een regisserende en verbindende verantwoordelijkheid. Op deze manier ziet de provincie erop toe dat besluiten van gemeenten en waterschappen op het terrein van de fysieke leefomgeving passen in het grotere geheel. Water maakt een vanzelfsprekend onderdeel uit van de fysieke leefomgeving en raakt alle facetten van die omgeving. Op dit vlak heeft de provincie belangrijke taken toegewezen gekregen. Zo draagt de provincie de zorg voor het integrale waterbeleid voor regionale watersystemen (met inbegrip van grondwaterlichamen) op het vlak van kwantiteit, kwaliteit en veiligheid, en vindt de aanwijzing van de verantwoordelijke instantie voor de regionale watersystemen plaats bij provinciale verordening. De provincie wijst hierbij de waterstaatkundige zorg toe aan het waterschap, tenzij dit niet verenigbaar is met de organisatie van de waterstaatkundige verzorging. Beleidsmatig is de provincie verantwoordelijk voor het waterbeheer. Hierbij houdt de provincie het interbestuurlijk toezicht op het waterschap voor wat betreft hun taken, bestuurlijke inrichting en huishouding.

De provincie vervult daarnaast meer specifieke beheertaken op het gebied van grondwater. Bovendien worden er milieu gerelateerde beleidstaken aan de provincie toegedeeld. Het gaat hierbij om de bescherming van grondwater bestemd voor de bereiding van water voor menselijke consumptie en het nemen van maatregelen in het kader van het beheer van zwemwater. De twee laatstgenoemde taken waren voorheen geregeld in de Wet milieubeheer en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, welke gedeeltelijk of geheel zijn opgegaan in de Omgevingswet.

Daarnaast is de provincie het bevoegd gezag voor de vergunningverlening van de aangewezen wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in artikel 16.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat hierbij om de onttrekking van grondwater en het in de bodem brengen van water ter aanvulling van het grondwater voor industriële toepassingen van meer dan 150.000 m³/jaar of voor de openbare drinkwatervoorziening. Ook is de provincie bevoegd gezag voor open bodemenergiesystemen op grond van artikel 2.5 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

6.1.3. Internationale context

Het nationale waterbeheer wordt sterk beïnvloed door internationale ontwikkelingen en Europese regelgeving. Een groot deel van het Nederlands waterrecht is het gevolg van de implementatie van Europese richtlijnen, welke omwille van de eenvoud van zowel regels als instrumentaria als uitgangspunten van het recht zijn gehanteerd. Als prominente voorbeelden worden genoemd de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn, de zwemwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's. Implementatie van deze richtlijnen had niet alleen in de Waterwet plaatsgehad, maar onder andere ook in de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer. Al deze wetten zijn al dan niet volledig in de Omgevingswet opgegaan. Vanwege de aan de provincie toegedichte rol voor het behalen van de Europese doelstellingen, worden de hiervoor genoemde richtlijnen kort aangestipt.

Kaderrichtlijn water (2000/60/EG)

De kaderrichtlijn water bepaalt dat oppervlaktewateren en grondwater in een goede toestand moeten verkeren en dat verslechtering moet worden voorkomen. Oppervlaktewaterlichamen moeten een goede chemische en ecologische toestand hebben. Voor grondwaterlichamen geldt dat deze behalve een goede chemische toestand ook een goede kwantitatieve toestand hebben. Negatieve trends die de kwaliteit van het grondwater bedreigen moeten via maatregelen worden tegengegaan. De richtlijn bevat ook specifieke kwaliteitseisen voor water van beschermde gebieden en water dat geproduceerd wordt voor menselijke consumptie, en een continue monitoringsverplichting om na te gaan hoe het met de kwaliteit van het water is gesteld.

In het kader van deze richtlijn stellen de lidstaten op het niveau van stroomgebiedsdistricten een beheerplan en een maatregelenprogramma op. In Nederland is de minister van Infrastructuur en Waterstaat eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de richtlijn, in nauwe samenwerking met haar partners waaronder de provincie Zuid-Holland. De stroomgebiedsdistricten zijn onderverdeeld in deelstroomgebieden. De provincie Zuid-Holland maakt, samen met drie andere provincies, de inliggende waterschappen en gemeenten, en Rijkswaterstaat, onderdeel uit van het deelstroomgebied Rijn-West.

Grondwaterrichtlijn (2006/118/EG)

De grondwaterrichtlijn vormt een nadere uitwerking van de kaderrichtlijn water en bevat een aantal maatregelen ten behoeve van het grondwater. Behalve kwaliteitseisen voor specifiek het grondwater, de verplichting van omkering van trends en verplichtingen met betrekking tot monitoring bevat de grondwaterrichtlijn ook specifieke maatregelen ter preventie en het beëindigen van verontreinigingen in het grondwater.

Richtlijn prioritaire stoffen (2008/105/EG)

Voor de richtlijn prioritaire stoffen geldt dat daarin de onderdelen van de kaderrichtlijn water die betrekking hebben op de waterkwaliteitseisen voor aangewezen prioritaire chemische stoffen en het lozen van dergelijke stoffen in oppervlaktewater verder zijn uitgewerkt.

Zwemwaterrichtlijn (2006/7/EG)

De zwemwaterrichtlijn heeft tot doel het behoud, de bescherming en de verbetering van de zwemwaterkwaliteit van oppervlaktewateren en de bescherming van de gezondheid van de mens. De richtlijn bevat regels voor de controle en indeling van de zwemwaterkwaliteit, het beheer daarvan en de informatieverstrekking daarover aan het publiek. Voor de zwemwaterkwaliteitseisen werkt de richtlijn aanvullend op de kaderrichtlijn water.

Richtlijn overstromingsrisico's (2007/60/EG)

De richtlijn overstromingsrisico's bevat regels met betrekking tot de beperking van risico's en gevolgen van overstromingen op het gebied van gezondheid, economie en milieu. Net als bij de kaderrichtlijn water wordt van lidstaten verwacht dat zij in stroomgebiedsdistricten plannen en kaarten maken ten behoeve van het beheer van overstromingsrisico's, de zogeheten overstromingsgevaar- en risicokaarten en de overstromingsrisicobeheerplannen. Het regionaal waterprogramma van de provincie vormt mede de basis van de plannen die op stroomgebiedsniveau worden vastgesteld.

6.1.4. Regionaal waterprogramma

Onder de Omgevingswet hebben gedeputeerde staten de opdracht om een regionaal waterprogramma vast te stellen ter uitvoering en implementatie van de Europese richtlijnen. Dit programma heeft betrekking op de regionale waterlichamen en bevat, behalve de Europese onderdelen, ook de hoofdlijnen van het waterbeleid en de bijbehorende ruimtelijke aspecten voor zover die niet in de omgevingsvisie zijn opgenomen en de maatschappelijke functies van de regionale wateren. Het regionaal waterprogramma speelt een belangrijke rol bij het behalen van de omgevingswaarden en overige doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater, waterwinlocaties in oppervlaktewater en zwemwater, en moet iedere zes jaar opnieuw worden vastgesteld. Hiermee is aansluiting gemaakt met de beleidscyclus van de kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's.

In het regionaal waterprogramma worden in ieder geval de kaderrichtlijn water-oppervlaktewaterlichamen, de grondwaterlichamen en de in die waterlichamen gelegen waterwinlocaties aangewezen. Het regionaal waterprogramma bevat de huidige toestand van de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, welke geformuleerd worden in een toestandsklasse voor elke waterlichaam voor elke stof en elke kwaliteitselement. Hiermee kan bepaald worden of er voldaan wordt aan de omgevingswaarden en andere doelstellingen van onder andere de kaderrichtlijn water en grondwaterrichtlijn. Ook bevat het programma de vastlegging van de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor regionale wateren, voor zover die gebruikt worden voor de onttrekking van voor menselijk consumptie bestemd water, en van waaruit dagelijks meer dan 10 m³ water wordt onttrokken of van waaruit voor meer dan 50 personen water wordt onttrokken. Het is echter mogelijk om ook andere maatschappelijke functies van regionale wateren vast te leggen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de functie zwemwater, vaarweg of recreatie.

Het regionaal waterprogramma is voor de provincie een belangrijk instrument voor het behalen van de omgevingswaarden en overige doelstellingen. Als blijkt dat niet aan de omgevingswaarden of de overige doelstellingen kan worden voldaan, kan een gemotiveerd beroep worden gedaan op één van de uitzonderingsmogelijkheden die de Europese richtlijnen bieden. Wanneer geen of onvoldoende gebruik kan worden gemaakt van deze uitzonderingsmogelijkheden, dan zal het regionaal

waterprogramma overeenkomstig - al dan niet tussentijds - gewijzigd moeten worden. Ook bestaat de mogelijkheid een apart programma vast te stellen gericht op een specifieke locatie of geval.

Bovendien is het regionaal waterprogramma van belang bij de vergunningverlening. Bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit wordt getoetst aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water en rekening gehouden met de maatregelen die in het regionaal waterprogramma zijn opgenomen. Dit kan ertoe leiden dat in het licht van het regionaal waterprogramma de omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Ook mag een omgevingsvergunning niet verleend worden als de betreffende activiteit niet verenigbaar is met het belang van de vervulling van de aan het desbetreffende watersysteem toegekende maatschappelijke functie. Hiermee heeft de formele wetgever willen waarborgen dat in geval van een activiteit in een overgangszone tussen het beheergebied van verschillende overheden rekening wordt gehouden met de relevante programma's die met het oog op de Europese richtlijnen zijn vastgesteld en dat geen afwenteling plaats vindt van het ene watersysteem naar het andere.

Voor wat betreft de Europeesrechtelijke onderdelen van het regionaal waterprogramma is het waterschap verplicht hiermee in het waterbeheerprogramma rekening te houden. In de omgevingsverordening kan met instructieregels of beoordelingsregels de doorwerking van andere onderdelen van het regionaal waterprogramma naar het waterbeheerprogramma of ten behoeve van de vergunningverlening geregeld worden. Van deze mogelijkheid is in deze omgevingsverordening gebruik gemaakt. Zo is bijvoorbeeld met betrekking tot de provinciale omgevingswaarde kans op overstroming regionale wateren in artikel 5.2.5 van deze omgevingsverordening bepaald dat het waterschap deze omgevingswaarden in haar waterbeheerprogramma in acht dient te nemen.

6.2. ACTIVITEITEN REGELS

6.2.1. Stiltegebieden

Stiltegebieden onder de Omgevingswet

Bij het provinciebestuur berust de taak het voorkomen of beperken van geluid in stiltegebieden.³² Met deze aan provincies door de wetgever gegeven taak zijn stiltegebieden per definitie van provinciaal belang. In verband met deze taak blijft met de Omgevingswet op de provincie de verplichting rusten stiltegebieden aan te wijzen en ter bescherming daarvan regels te stellen.³³ Deze verplichting is gesteld ter bescherming van de gezondheid en het milieu.³⁴

Met dit onderdeel van de omgevingsverordening wordt vooralsnog gelijkwaardig uitvoering gegeven aan deze verplichting. De regels zijn inhoudelijk dus dezelfde als in de omgevingsverordening Zuid-Holland voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In afwijking van dit uitgangspunt wordt aan het Groote Gat in de gemeente Hoeksche Waard, ter uitvoering van een reeds oudere bestuurlijke afspraak van 14 juni 2012, de status van stiltegebied onttrokken.³⁵ Verder wordt een in de omgevingsverordening geslopen fout omtrent de bebording weggenomen. Deze regeling is weer dezelfde als die van de [Provinciale milieuverordening](#), zoals deze tot 1 april 2019 van toepassing was.³⁶

De Omgevingswet dwingt het provinciebestuur tot een fundamentele bezinning op de regels voor stiltegebieden. Dit houdt verband met de geheel andere structuur van de Omgevingswet in vergelijking

³² Op grond van artikel 2.18, eerste lid onder b van de Omgevingswet.

³³ Op grond van artikel 7.10 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

³⁴ Artikel 2.27, onder c, Omgevingswet.

³⁵ Afspraak welke per brief is bevestigd door Korendijk van 14 juni 2012 (KNDK/2012/1442), op een brief van PZH van 3 mei 2012 (kenmerk PZH-2011-318894701).

³⁶ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (Pb. 2014, nr. 3733).

met de Wet milieubeheer waarop de huidige regels voor stiltegebieden zijn gebaseerd. Dit komt later aan de orde.

Stiltegebieden onder de regels voorafgaand aan de Omgevingswet

De wens te komen tot een specifieke bescherming van grote gebieden omwille van de daarin heersende stilte werd politiek voor het eerst uitgesproken in het begin van de jaren zestig. Deze wens werd gearticuleerd in het kader van de totstandkoming van de Wet op de ruimtelijke ordening.³⁷ De betreffende gebieden zouden in de jaren daarna in bijvoorbeeld provinciale streekplannen worden aangewezen en via die weg ook worden beschermd.

Met de inwerkingtreding van de Wet geluidhinder op 1 februari 1980 werden provinciale staten verplicht stiltegebieden aan te wijzen en daarvoor regels te stellen. Deze verplichting is via de Wet milieubeheer geland in de Omgevingswet. Het voorkomen of beperken van geluid in een stiltegebied was op grond daarvan één van de wettelijk verplichte taken voor het provinciebestuur.

Stiltegebieden in deze Omgevingsverordening

De regels over stiltegebieden in deze omgevingsverordening bevatten een verbod op het gebruik van toestellen en bepaalde vervoermiddelen. Bij gedeputeerde staten kan een omgevingsvergunning worden aangevraagd om toch gebruik te mogen maken van deze toestellen of vervoermiddelen. Voorheen was dit een ontheffing. Dit instrument bestaat echter niet meer voor activiteitenregels onder de Omgevingswet.

Verder moet in het kader van de gemeentelijke planologische besluitvorming voor gronden gelegen in of nabij stiltegebieden rekening worden gehouden met de stilte. Dit is aangegeven in de instructieregels voor ruimtelijke kwaliteit. Voldaan moet worden aan de relevante richtpunten van de zogenaamde kwaliteitskaart. De kwaliteitskaart is opgebouwd uit vier lagen. Eén daarvan is in relatie tot stiltegebieden direct relevant: de laag van de cultuur- en natuurlandschappen en de laag van beleving. Onder de laag van beleving vallen de stiltegebieden.

Ook in Europees verband is de noodzaak gebieden omwille van stilte te beschermen onderkend en in wetgeving vastgelegd. De richtlijn omgevingslawaai bevat een regeling voor stille gebieden op het platteland en stille gebieden in (stedelijke) agglomeraties³⁸. Voor de provincies zijn met name eerstgenoemde relevant. Onder een stil gebied op het platteland wordt in de richtlijn verstaan een gebied dat niet is blootgesteld aan het lawaai van verkeer, industrie of recreatie. Van de in ons land aangewezen stille gebieden maken stiltegebieden deel uit.

Ter uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai moet de geluidbelasting van bepaalde bronnen in stille gebieden in de vorm van geluidsbelastingkaarten in kaart worden gebracht. De kaarten hebben onder meer betrekking op de geluidbelasting van industrieterreinen, horecaconcentratiegebieden, rijks- en provinciale wegen en hoofdspoorwegen in die gebieden.³⁹

Daarnaast dient voor de betrokken bronnen een zogenaamd actieplan te worden vastgesteld.⁴⁰ Dit plan bevat ten minste een beschrijving van het te voeren beleid om de geluidbelasting te beperken en van de te treffen maatregelen om overschrijding van bij algemene maatregel van bestuur aangegeven waarden te voorkomen of ongedaan te maken. Deze waarden zijn voor stille gebieden (vooralsnog) niet aangegeven.

³⁷ *Kamerstukken II* 1960/61, 4233, nr. 12.

³⁸ Richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai.

³⁹ Op grond van paragraaf 10.2.4 Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁴⁰ Afdeling 4.3 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Voornoemde trajecten worden, afhankelijk van de intensiteit van gebruik, in twee fasen uitgevoerd en daarna om de vijf jaar herhaald. Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor de vaststelling van geluidbelastingkaarten en actieplannen voor provinciale wegen met een bepaalde minimale verkeersintensiteit en voor bepaalde spoorwegen. Implementatie van de richtlijn Omgevingslawaai heeft plaatsgevonden in de Omgevingswet.

In het oog moet worden gehouden dat de gegeven provinciale regels voor stiltegebieden zeker niet zien op elke verstoring van stilte. De aanpak van andere belangrijke vormen van verstoring vindt voor een deel binnen andere wetten plaats dan de Omgevingswet. Te denken valt onder meer aan delen van de luchtvaart en andere vormen van vervoer. Verder moet in het oog worden gehouden dat de verantwoordelijkheid voor de aanpak van het lawaai in stiltegebieden is belegd bij andere bestuursorganen dan van de provincie. Belangrijke taken zijn vooral toegedeeld aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Dit geldt bijvoorbeeld voor verstoringen van vormen van bedrijvigheid, van (spoor- en vaar)wegen, van de luchtvaart, van de recreatie, en van de land- en tuinbouw. De verantwoordelijkheid voor de aanpak van deze bronnen van verstoring berust meestal niet bij de provincie, maar bij bestuursorganen van het Rijk, de gemeenten of de waterschappen.

Door deze rechtssituatie is een zekere mate van provinciale sturing vereist. Onder de Omgevingswet worden de mogelijkheden van sturing van deze onder andere bestuursorganen dan die van de provincie vallende bevoegdheden relevant voor stiltegebieden wat groter.

Omgevingswet: gebiedsintegratie

De Omgevingswet noodzaakt tot een integratie van de provinciale regulering voor gebiedsbescherming. Provinciale gebiedsbeschermingsregime zijn onder meer ontwikkeld voor Natura 2000-gebieden, het natuurnetwerk Nederland, belangrijk weidevogelgebied, waardevolle landschappen (kroonjuwelen cultureel erfgoed), werelderfgoed en landgoed- en kasteelbiotopen.

Een belangrijk deel van deze gebieden vallen onder de zogenaamde beschermingscategorieën van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Dit staat beschreven in de [artikelsgewijze toelichting over ruimtelijke kwaliteit](#).

Onder de Omgevingswet moet dus in zekere mate worden gekeken naar de mogelijkheid tot integratie van gebiedsbeschermingsregimes. Zo kan in plaats van stiltegebieden als een zelfstandige gebiedsentiteit te beschouwen, stilte ook worden gezien als een belangrijke kwaliteit van bepaalde landschappen. Deze kwaliteit zou geborgd kunnen worden door een specifiek stilteregime met strengere eisen aan geluidemissies dan in de andere delen van de provincie gebruikelijk is. Een vergelijkbaar idee kan ook worden ontwikkeld voor andere landschappelijke kwaliteiten zoals duisternis. Een stilteregime zou daarmee deel kunnen uitmaken van de algemene gebiedsbeschermingsregimes in Zuid-Holland. Deze keus kan impliceren dat delen van de huidige stiltegebieden gelegen in gebieden die niet van provinciaal landschappelijk of natuurlijk belang zijn aangemerkt niet langer stiltegebied zullen worden aangewezen. De bescherming daarvan kan worden overgelaten aan betrokken gemeenten. Dit sluit ook aan bij het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel van de Omgevingswet. De uitoefening van taken en bevoegdheden wordt zoveel als mogelijk aan de gemeenten overgelaten.

Uiteraard zal herziening van het provinciale stilteregime in nauw overleg met andere partners plaatsvinden. Te denken valt aan gemeenten, een aantal ministeries, zoals Landbouw, Natuurbeheer, Infrastructuur en Milieu en de waterschappen. Ook zal in overleg worden getreden met natuur en landbouworganisaties en de toerismesector.

De Omgevingswet en de noodzaak tot een heroriëntatie op de huidige regulering

De Omgevingswet noodzaakt tot een heroriëntatie van de provinciale regelgeving voor stiltegebieden. De Omgevingswet dwingt enerzijds tot een andere opzet van regulering en biedt anderzijds nieuwe mogelijkheden voor regulering van activiteiten in of nabij stiltegebieden. In ieder geval is een aantal keuzen aan de orde.

- a. De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.⁴¹ De regels voor stiltegebieden zijn, zoals al is aangegeven, specifiek gericht op het beschermen van de gezondheid en het milieu.
In het coalitieakkoord 2019-2023 'Elke dag beter. Zuid-Holland' is gewezen op het grote goed van gezondheid en het belang van een gezonde leefomgeving, onder meer voor het vestigingsklimaat.⁴²
- b. Stiltegebieden kunnen, net zoals nu, sui generis worden aangewezen of geometrisch begrensd, maar ook via een al dan niet rechtstreekse toedeling van een functie aan een locatie of sturen op een toedeling van functies aan locaties door een gemeente via instructieregels⁴³. Dit biedt de mogelijkheid van een verdergaande integratie van provinciale gebiedsbescherming. Ook is de doorwerking van de 'stiltestatus' meer verzekerd wanneer stiltegebieden worden geregeld via (sturing op) een toedeling van een functie aan een locatie.
- c. Voor stiltegebieden kunnen omgevingswaarden worden gegeven. Een omgevingswaarde kan bijvoorbeeld gaan over de gewenste akoestische kwaliteit van een stiltegebied⁴⁴. Zo nodig, kan gevarieerd worden in normhoogte. Voor zogenaamde stille kernen kan een meer stringente norm zijn gesteld dan in de daaromheen gelegen buffergebieden.
Bij vaststelling van een omgevingswaarde wordt bepaald of het gaat om een resultaats-, inspanningsverplichting of een andere, bijvoorbeeld een motiveringsverplichting. Ook moet worden aangegeven welke taken en bevoegdheden worden ingezet voor het bereiken van de omgevingswaarden.⁴⁵ Het bereiken van een omgevingswaarde impliceert een monitorings- en verslagleggingsplicht.⁴⁶ Bij niet-bereiken geldt een programmaplicht. Met het programma moet het voldoen aan de omgevingswaarde worden bereikt.⁴⁷
- d. De provincie moet het subsidiariteitsprincipe in acht nemen: de uitoefening van taken en bevoegdheden wordt aan gemeenten overgelaten, tenzij daarover andere regels zijn gesteld. Deze regels zijn gesteld ten aanzien van de verplichting tot aanwijzing van stiltegebieden en het stellen van regels voor die gebieden.⁴⁸ Qua vormgeving van die regels zijn provincies echter niet vrij: bij het stellen van provinciale regels moet wederom het subsidiariteitsbeginsel in acht worden genomen.⁴⁹ Concreet betekent dit dat provinciale regels ter voorkoming of beperking van geluidhinder in stiltegebieden **bij voorkeur** in de vorm moeten zijn gegoten van instructieregels.⁵⁰ Alleen indien deze weg niet doelmatig of doeltreffend is kunnen regels worden gegeven rechtstreeks gericht tot burgers en bedrijven.⁵¹
- e. Inhoudelijk zijn diverse beperkingen gesteld aan de uitoefening van de bevoegdheid tot het stellen van regels ter bescherming van stiltegebieden goeddeels te vervallen. Zo was het voor de Omgevingswet niet mogelijk ter bescherming van stiltegebieden, specifieke provinciale regels te stellen voor niet-vergunningplichtige inrichtingen of, in termen van de Omgevingswet, een groot deel van de zogenaamde milieubelastende activiteiten. Met de Omgevingswet mogen alleen geen

⁴¹ Artikel 1.3, onder a, Omgevingswet.

⁴² P. 23 Coalitieakkoord 2019-2023.

⁴³ *Kamerstukken II* 2015/16, 33962, E, p. 126.

⁴⁴ Artikel 2.9, tweede lid, onder a, Omgevingswet.

⁴⁵ Artikel 2.10 Omgevingswet.

⁴⁶ Respectievelijk artikel 20.1 en 10.14, eerste lid, onder a, Omgevingswet.

⁴⁷ Artikel 3.10 Omgevingswet.

⁴⁸ Artikel 2.3, eerste en tweede lid, Omgevingswet.

⁴⁹ Artikel 4.1, tweede lid, Omgevingswet.

⁵⁰ Overeenkomstig artikel 2.22 Omgevingswet.

⁵¹ Artikel 4.2, tweede lid, Omgevingswet. Zie ook *Kamerstukken II*, 2013/14, 33962, nr. 3, p. 416.

regels worden gesteld voor het geluid van het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen op een militaire schietbaan of een militair springterrein.⁵²

- f. Regels kunnen onder meer worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van een functie aan een locatie met betrekking tot luidruchtige of verkeersaantrekkende functies in of nabij stiltegebieden.⁵³
- g. Ook kunnen beoordelingsregels worden vastgesteld voor het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.⁵⁴ Een beoordelingsregel kan een norm bevatten voor de hoogst toelaatbare geluidbelasting in een stiltegebied op een bepaalde plaats. Deze norm kan bijvoorbeeld zijn afgeleid van een gestelde omgevingswaarde, maar dat hoeft niet.
- h. Normen voor bestuursorganen (instructieregels) kunnen op grond van de Omgevingswet qua juridische werking in drie vormen worden gegoten:
 - betrekken bij: aandacht schenken aan de norm;
 - rekening houden met: gemotiveerd mag van de regel worden afgeweken;
 - in acht nemen van: naleven van de regel.

Uiteraard kan met de juridische hardheid gevarieerd worden. Voor zogenaamde stille kernen kan, zoals in de provincie Utrecht een stringenter norm gelden dan in de daaromheen gelegen buffergebieden. De keus van de juridische hardheid kan (ten dele) ook worden overgelaten aan het betrokken gemeentebestuur.⁵⁵

- i. De mogelijkheid tot het bieden van maatwerkopties voor het geluid van milieubelastende activiteiten in of nabij stiltegebieden⁵⁶ Een dergelijke maatwerkregel of maatwerkvoorschrift kan eveneens de hoogst toelaatbare waarde voor de geluidbelasting bevatten.

Het nieuwe instrumentarium van de Omgevingswet noodzaakt met andere woorden zeker ten aanzien van de regels voor stiltegebieden tot een sterke heroriëntatie van de regels voor stiltegebieden, zowel qua opzet van de regulering als de inhoud.

Een dergelijke heroriëntatie zal de komende jaren plaatsvinden. Daarbij zal niet alleen opzet en inhoud van de regulering tegen het licht worden gehouden, maar ook de inhoud van het beleid voor stiltegebieden ook. Dit beleid is uiteraard onlosmakelijk verbonden met de regulering.

Veranderingen

Zoals gezegd is ter uitvoering van een bestuurlijke afspraak tussen gedeputeerde staten Zuid-Holland en burgemeester en wethouders van Korendijk (thans Hoeksche Waard) het Groote Gat als stiltegebied komen te vervallen. Daarnaast is de regeling voor de bebording van de Provinciale milieuverordening hersteld. Deze was abusievelijk vervangen door een niet goed op een juiste bebording toegesneden regeling.

Omgevingsvergunning

Zoals in het algemene deel van deze toelichting is opgenomen, verdwijnt de ontheffingsmogelijkheid voor activiteitenregels waar verboden gelden. Met deze omgevingsverordening wordt in lijn met de Omgevingswet het begrip vergunning gebruikt in de betekenis van voornoemde ontheffing. Dit betekent dus dat alleen **bij uitzondering** en in **bijzondere gevallen** voor een verboden activiteit in een stiltegebied vergunning kan worden verleend. Dit wordt tot uitdrukking gebracht in de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning voor een lawaaiige activiteit in een stiltegebied.

⁵² Artikel 7.11, tweede lid, Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁵³ Stb. 2018, 292, p. 419.

⁵⁴ Artikel 2.23, eerste lid, onder 2^o, en derde lid, juncto artikel 7.11 Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁵⁵ Stb. 2018 292, p. 217 e.v.

⁵⁶ Artikel 2.23, eerste en derde lid, onder d, juncto artikel 4.6 Omgevingswet.

Zorgplicht

Deze regeling kent allerlei specifieke bepalingen voor het voorkomen en beperken van geluid in stiltegebieden. De Omgevingswet kent ten aanzien van dit belang een vangnet voor de gevallen waarin door voornoemde regels onverhoopt niet is voorzien: de zorgplichten. Deze zijn in het algemene deel van de toelichting al omschreven.

De regels voor stiltegebiedactiviteiten bevatten ook een specifieke zorgplicht. Deze provinciale zorgplicht vervult de functie van vangnet voor de gevallen dat niet voorzien is in een meer specifieke regeling voor het voorkomen of beperking van geluid in stiltegebieden. Zorgplichten van het Rijk zullen vaak voorzien in een regeling van een probleem waarop ook de provinciale zorgplicht voor stiltegebieden.

De vraag is of de zorgplichtbepaling in de omgevingsverordening nog een zelfstandig bestaansrecht heeft. Deze vraag zal op dit moment niet worden beantwoord. Zoals hierboven is aangegeven, gaan de regels op dit moment geheel gelijkwaardig over. In het kader van de meer fundamentele herbezinning van de regels voor stiltegebieden zal wel aandacht aan deze vraag worden besteed.

Europeesrechtelijke aspecten

Ten aanzien van de Europeesrechtelijke aspecten wordt verwezen naar hetgeen hierover over de [richtlijn omgevingslawaaai](#) is opgemerkt.⁵⁷

Gevolgen voor burgers, het bedrijfsleven en andere overheden

Aan deze gelijkwaardige omzetting zijn geen nieuwe gevolgen verbonden voor burgers, het bedrijfsleven en andere overheden. Voor de aan deze regels verbonden gevolgen voor burgers wordt verwezen naar de toelichting op de negende tranche van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Met het toezicht op de naleving van deze omgevingsverordening zijn in ieder geval de door gedeputeerde staten aangewezen ambtenaren belast. Het gaat om ambtenaren van de regionale omgevingsdiensten. Deze ambtenaren zijn vaak ook met de opsporing van de strafbaar gestelde feiten belast, indien zij door de minister van Veiligheid en Justitie zijn gewezen (de zogenaamde buitengewone opsporingsambtenaren of te wel boa's). Verder zijn medewerkers van het landelijke politiekorps belast met de opsporing van de strafbaar gestelde feiten.

Het toezicht is risicogericht. Dit toezicht richt zich op het significante wijze verstoren van de rust in een stiltegebied en het handhaven en bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Toezicht en handhaving vindt plaats conform de beschreven stappen: verzamelen van informatie door preventief en repressief toezicht, toetsen van waarnemingen aan de norm en interventie bij overtreding. Handhaving van deze voorschriften kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk plaatsvinden.

6.2.2. Grondwaterbeschermingsgebieden

Proces ten opzichte van de Provinciale milieuverordening

De regels voor de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning (grondwaterbeschermingsgebieden) waren niet meegegaan uit de Provinciale milieuverordening naar de Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals deze inwerking getreden is op 1 april 2019. Actualisatie van deze regels was eerst nodig. Daarvoor liep een apart traject. Dit traject is niet beleidsneutraal. De regels voor grondwaterbeschermingsgebieden zijn, gelijktijdig met de beleidsrijke omzetting onder de

⁵⁷ Richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaai.

oude titel (de Provinciale milieuverordening), aangepast conform de Omgevingswet. Daar is met deze omgevingsverordening invulling aan gegeven. Het betreft dus een gelijkwaardige omzetting ten opzichte van de aanpassing van de Provinciale milieuverordening. In december 2019 heeft hiervan de consultatie plaatsgevonden.

Achtergrond van de regels voor grondwaterbeschermingsgebieden

De bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning is sinds 1965 onderwerp van provinciale regulering. In dat jaar stelden provinciale staten van Zuid-Holland de Verordening bescherming waterwingebieden Zuid-Holland vast. Dit was een zogenaamde autonome verordening. Aan deze regulering lag met andere woorden geen wettelijke verplichting van het Rijk ten grondslag. Met de Verordening bescherming waterwingebieden werden rond de winplaatsen beschermingszones in het leven geroepen, de zogenaamde waterwingebieden.

In 1989 werd in de Wet bodembescherming een specifieke wettelijke grondslag gecreëerd voor de provinciale regelgeving voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. De juridische grondslag voor deze regulering werd een vijftal jaren later overgeheveld van de Wet bodembescherming naar de Wet milieubeheer.

Eind 1994 werd de Provinciale milieuverordening vastgesteld met onder meer regels voor milieubeschermingsgebieden voor grondwater. De Provinciale milieuverordening is nadien verschillende keren gewijzigd, ook om redenen van de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning.

De regels voor de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning vroegen om verdere actualisatie. Diverse ontwikkelingen hebben zich voorgedaan op het terrein van het milieu- en omgevingsrecht die niet of onvoldoende in de regels voor milieubeschermingsgebieden voor grondwater waren verwerkt. Daarnaast noodzaakt de Europese en landelijke wetgever tot aanwijzing van een nieuw gebiedsbeschermingsregime: gebieden voor aanvullende strategische voorraden. Ten slotte hebben technische ontwikkelingen niet stilgestaan. Een actualisatie van de regels voor de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning is ook om die redenen nodig. Daar is met een apart spoor tot wijziging van de Provinciale milieuverordening, waarin de regels bij het totstandkomen van de Omgevingsverordening Zuid-Holland waren achtergebleven, een start mee gemaakt. Zoals gezegd worden de in dat spoor omgezette regels hier gelijkwaardig omgezet. De komt van de Omgevingswet loopt gelijk op met deze inhoudelijk herziening.

Belang van drinkwater

Drinkwater is essentieel voor het leven op aarde en dus ook voor de mens. Ons lichaam bestaat voor meer dan 70 % uit water. Water vervult in ons lichaam allerlei essentiële functies. Water moet dan ook in voldoende mate voorhanden zijn. Ook moet drinkwater van goede kwaliteit zijn. Verontreinigd water, hetzij in biologische, hetzij in chemische zin, kan een directe bedreiging zijn voor leven en gezondheid. Met ziektekiemen verontreinigd water vormt een belangrijke bron voor epidemieën. Daarnaast kan water ook in chemische zin snel onbruikbaar zijn. Een miljoen liter water verontreinigd met een liter aardolie is voor menselijke consumptie niet meer bruikbaar.

Drinkwater wordt in ons land gewonnen uit oppervlakte- en grondwater al dan niet afkomstig van geïnfiltreerd oppervlaktewater. Grondwater is aanwezig in de bodem en in gesteente.

Drinkwatervoorziening

Winning van grondwater vindt plaats voor de openbare drinkwatervoorziening en om private redenen. De openbare drinkwatervoorziening heeft betrekking op de verplichting tot levering van voldoende drinkwater van deugdelijke kwaliteit aan burgers en bedrijven.

Met de winning ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening zijn de zogenaamde drinkwaterbedrijven belast. Deze bedrijven zijn in verband met de openbare drinkwatervoorziening belast met wettelijke taken en hebben dus een publieke functie.

Bestuursorganen in ons land hebben, zoals hieronder nog uiteen zal worden gezet, zorg te dragen voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Deze taak is voor de provincies verder ingevuld door de verplichting tot het stellen van regels voor grondwaterbeschermingsgebieden.

Bedreigingen van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning

Grondwatervoorraden voor de winning van drinkwater kunnen zowel kwantitatief als kwalitatief worden bedreigd. Van een kwantitatieve bedreiging is sprake wanneer de voorraad grondwater verminderd. Dit kan bijvoorbeeld door een te omvangrijke winning en door klimaatverandering, maar ook door een fysieke belemmering van de toevoer naar grondwatervoorraden. In deze omgevingsverordening worden alleen regels gesteld met het oog op de kwaliteit van het grondwater in verband met de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, en dan specifiek met het oog op de drinkwaterwinning.

De kwaliteit van het grondwater kan op diverse wijzen in het geding zijn. Chemische verontreinigingen kunnen verband houden met verontreinigingen van de bodem. Dergelijke verontreinigingen kunnen worden veroorzaakt door vormen van bedrijvigheid, de toepassing van biociden of gewasbeschermingsmiddelen, of door emissies van het verkeer. Biologische verontreinigingen hebben een bacteriologische oorsprong. Dergelijke verontreinigingen kunnen afkomstig zijn van meststoffen, restanten van voedingsmiddelen en dergelijke. Ook thermische invloed kan een rol spelen bij het ontstaan van een biologische verontreiniging. Opgewarmd grondwater vormt een bron voor biologische verontreiniging.

De mate van doorlatendheid van de bodem speelt een belangrijke rol in relatie tot de kwaliteit van het grondwater. Veen- en kleilagen hebben sterk slecht-doorlatende eigenschappen. Ook verontreinigingen van de bodem worden door die lagen in meerdere of mindere mate tegengehouden. Dit is anders wanneer die slecht-doorlatende eigenschappen zijn aangetast, bijvoorbeeld door een boring in zo'n laag.

Zand is in hoge mate doorlatend. Zandlagen, zoals gelegen in de Zuid-Hollandse duinen, bieden geen of nauwelijks bescherming tegen het doorsijpelen van verontreinigingen van de bodem in het grondwater.

Een ander aspect speelt eveneens een rol bij de regels voor grondwaterbeschermingsgebieden: de richting en snelheid van de beweging van het grondwater. Deze factoren zijn van invloed op de tijd dat een verontreiniging zich kan manifesteren bij een winlocatie.

6.2.3. Activiteiten in de verzadigde zone van de bodem

Inleiding

De bodem levert een belangrijke bijdrage aan de realisatie van provinciale opgaven. Of het nu gaat om de energietransitie, grondwaterreserves of het veiligstellen van de drinkwatervoorziening: de bodem is een belangrijke factor en draagt bij aan de vervulling van maatschappelijke behoeftes. Tegelijkertijd wordt het steeds drukker in de bodem en kan het gebruik van de bodem op de ene locatie een ander

gebruik op dezelfde of een nabijgelegen locatie belemmeren. Het is daarom belangrijk dat het gebruik en beheer van de bodem op een efficiënte en duurzame wijze gebeurt, waarbij een evenwicht wordt bereikt tussen het beschermen en benutten van de bodem.

Duurzaam bodembeheer is een ingewikkeld samenspel tussen belangen van verschillende actoren. De eigenaar is en blijft in beginsel verantwoordelijk voor de kwaliteit van de bodem. Een initiatiefnemer moet rekening houden met de kwaliteit van het grondwater bij activiteiten die daar invloed op kunnen hebben. Daarnaast spelen de overheden op alle niveaus een rol bij de bescherming van de bodem en de regulering van activiteiten in relatie tot de ambities en doelstellingen die de verschillende overheden in de fysieke leefomgeving voor ogen hebben. Waar een verontreiniging in de bodem of het grondwater een belemmering vormt voor het gebruik van de bodem, kan dit leiden tot een aanpak van de verontreiniging. Het gaat hierbij om het realiseren van een bodemkwaliteit die past bij de functie of het gebruik van de locatie. Het beheer van de bodem heeft een directe relatie met de gewenste maatschappelijke functies en ontwikkelingen, waarbij de overheid samen met bedrijven en burgers komt tot een goede afweging van alle belangen bij het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving.

Onder de Omgevingswet verandert de invulling van het beheer van de fysieke leefomgeving. De bescherming van de fysieke leefomgeving is vormgegeven door middel van een beleidscyclus waarin de continue zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat en er ruimte is voor ontwikkeling. De Omgevingswet heeft het bodembeleid vernieuwd en geeft deze vorm in drie pijlers. Hierdoor heeft dit ook gevolgen voor de wijze waarop het grondwater wordt beheerd. De eerste pijler bestaat uit het beschermen van de bodem tegen nieuwe aantastingen en verontreinigingen door het stellen van regels aan activiteiten. Het gaat hierbij niet alleen om verontreinigingen door chemische stoffen, maar ook om aantasting door het aanbrengen van veranderingen in de geologische opbouw of fysisch-mechanische eigenschappen van de bodem. De tweede pijler is het evenwichtig toedelen van functies aan locaties, ook door de provincie. De provincie stuurt op het toedelen van functies aan locaties door gebieden aan te wijzen als grondwaterbeschermingsgebieden of met de maatschappelijke functie drinkwater, waarbij rekening wordt gehouden met bodem- en grondwaterkwaliteit. De derde pijler bestaat uit het duurzaam en doelmatig beheer van historische verontreinigingen in de bodem met inbegrip van het grondwater. Uitgangspunt onder de Omgevingswet is dat hierbij een gelijkwaardig beschermingsniveau wordt nagestreefd. Dit betekent dat de gezondheid, veiligheid en kwaliteit van de omgeving gelijkwaardig moet zijn aan het niveau van voor de invoering van de Omgevingswet.

Grondwater als onderdeel van het watersysteem

Grondwater heeft een bijzondere positie in het bodembeleid. Behalve dat het grondwater onderdeel uitmaakt van de bodem, is het namelijk ook onderdeel van een watersysteem. Hierdoor maakt het beheer van de grondwaterkwaliteit zowel onderdeel uit van het beheer van de bodem als het beheer van het watersysteem. Zoals dat ook voor de Omgevingswet het geval was, berust de verantwoordelijkheid voor een goede waterkwaliteit bij de provincie. Van de provincie wordt echter verwacht dat zij nadrukkelijker regie voert als eindverantwoordelijke voor de uitvoering van de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn, en als gebiedsgerichte coördinator van de taken en bevoegdheden van de decentrale overheden. De provincie besteedt in haar beleid aandacht aan de bodemkwaliteit in relatie tot de algehele grondwaterkwaliteit. Zij doet dit specifiek wat betreft het water dat bestemd is voor de menselijke consumptie, grondwateronttrekkingen, infiltraties en natuur. Daar waar verontreinigingen in de bodem de grondwaterkwaliteit bedreigen, zal met de gemeente worden afgestemd over de te nemen maatregelen. Hierbij zal ook de watersysteembeheerder worden betrokken.

Voorheen was de provincie tevens verantwoordelijk voor het beheer van verontreinigingen in de vaste bodem. Met de komst van de Omgevingswet en het vervallen van de Wet bodembescherming, is dit, behoudens die gevallen die onder het overgangsrecht vallen, veranderd. Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat de verantwoordelijkheid van de fysieke leefomgeving primair bij de gemeente ligt. Dit heeft ervoor gezorgd dat taken op het gebied van het bodembeheer, voor wat betreft de vaste bestanddelen van de bodem, van de provincie naar de gemeente zijn overgegaan. Het beheer van het grondwater is en blijft echter een verantwoordelijkheid van de provincie. Hoe om te gaan met een historische verontreiniging in relatie tot het grondwater is vanwege de specifieke verantwoordelijkheid die zij daarvoor draagt aan de provincie overgelaten. Gemeenten komen voor de provincie echter opnieuw in beeld op het moment dat de verontreiniging door uitloging in de vaste bodem het grondwater beïnvloedt. De provincie moet deze zogeheten bronlocaties in beeld brengen en beleid maken wanneer en in hoeverre er moet worden ingegrepen. Hiervoor is afstemming met de gemeente nodig. Ook zal er afstemming nodig zijn op het moment dat uit monitoring van verontreinigende stoffen in bestaande verontreinigingspluimen in het grondwater blijkt dat in stedelijk gebied een aanvullende trendbeoordeling nodig is.

Regionaal waterprogramma

De provincie stelt de beleidskaders, strategische doelen en kwantificeerbare opgaven voor watersystemen en het grondwaterbeheer vast in de omgevingsvisie. De uitwerking hiervan vindt plaats in het regionaal waterprogramma. Hierin is behalve aan de kwantiteitsaspecten tevens aandacht besteed aan de kwaliteitsaspecten van het grondwater. Het regionaal waterprogramma is het instrument voor het behalen van de omgevingswaarden en andere doelstellingen voor grondwater en bevat de maatregelen om aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit te voldoen. Ook bevat het maatregelen om aan de andere doelstellingen van de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn te voldoen, zoals geen achteruitgang van de toestand, het voorkomen dat gevaarlijke stoffen in het grondwater worden gebracht en het zoveel mogelijk beperken van de inbreng van verontreinigende stoffen. Het beheer van historische verontreinigingen van het grondwater wordt hiermee een volwaardig onderdeel van het watersysteembeheer.

Ook is de provincie verantwoordelijk voor de monitoring van omgevingswaarden die uit de kaderrichtlijn water voortvloeien. Het gaat hierbij om stoffen uit de richtlijn prioritaire stoffen, indicatoren die een mogelijke bedreiging vormen voor grondwater bedoeld voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, tendensen over de concentraties van stoffen in grondwaterlichamen en concentraties van verontreinigende stoffen uit bestaande verontreinigingspluimen in een grondwaterlichaam waarvoor een aanvullende trendbeoordeling nodig is. De provincie beschouwt in beginsel alle verontreinigingspluimen, ook in stedelijk gebied, alvorens te bepalen welke gemonitord dienen te worden. Voor de aangetroffen verontreinigende stoffen in grondwaterlichamen worden aanvullende trendbeoordelingen uitgevoerd om vast te stellen of de verontreinigingspluimen zich verspreiden, een risico vormen voor de gezondheid en milieu of leiden tot een verslechtering van de chemische toestand van het grondwater.

Beheer van grondwaterverontreiniging

De kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn vormen, zoals hiervoor aangestipt, het kader voor de bescherming en verbetering van de grondwaterkwaliteit. Deze richtlijnen bevatten de milieudoelstellingen voor grondwater en borgen een gelijkwaardig beschermingsniveau ten aanzien van de grondwaterkwaliteit en specifiek voor het water dat bestemd is voor menselijke consumptie. De kaderrichtlijn water bepaalt onder meer dat sinds 2015 voor alle grondwaterlichamen in principe een «goede grondwatertoestand» moet zijn bereikt. Voor grondwater betekent dit dat een onderscheid is gemaakt in een «goede chemische toestand» en een «goede kwantitatieve toestand». Deze toestanden zijn aangemerkt als omgevingswaarden. De goede watertoestand is bereikt wanneer aan tientallen eisen voor concentraties en andere parameters wordt voldaan.

De Europese doelstellingen en verplichtingen bepalen in beginsel wanneer een sanering van grondwater aan de orde is. Het gaat hierbij om het bereiken van een goede chemische toestand van het grondwater, het voorkomen en beperken van de inbreng van verontreinigde stoffen naar het grondwater, het voorkomen van achteruitgang en het streven naar verbetering van de waterkwaliteit van grondwater dat bestemd is voor de menselijke consumptie ten einde de zuiveringsinspanning te verminderen. Ook ambities van een gemeente, waterschap of de provincie kunnen echter aanleiding vormen om de grondwaterkwaliteit te verbeteren. Het rijk geeft de provincie een instructieregel met signaleringsparameters voor de beoordeling van grondwaterkwaliteit mee, welke gericht zijn op de bescherming van de functionele eigenschappen die de bodem voor mens, dier en plant heeft. Deze signaleringsparameters zijn geen omgevingswaarden, maar dienen als signaal voor het beoordelen van risico's van verspreiding van verontreiniging in het grondwater, van de noodzaak tot saneren en het type maatregel. Bij overschrijding van deze parameters is een nadere locatie-specifieke beoordeling nodig, omdat vanwege de complexiteit van grondwaterverontreinigingen het niet altijd wenselijk is dat er bij overschrijding van de signaleringsparameters een saneringsplicht geldt. Voor locaties met historische verontreinigingen wordt in geval van een overschrijding een risicobeoordeling uitgevoerd, dat ertoe kan leiden dat de provincie een sanerende maatregel moet treffen. Maar ook wanneer onder de signaleringsparameters wordt gebleven, kan het in het licht van bijvoorbeeld nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen noodzakelijk zijn dat maatregelen worden vastgesteld. Daarnaast kan de provincie, in samenspraak met de medeoverheden, behalve een sanering ook andere maatregelen bezien die bijdragen aan de grondwaterkwaliteit. Voor deze beoordeling wordt gebruik gemaakt van de Risico-toolbox grondwater die door de Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) is ontwikkeld.

Het rijk geeft geen algemene rijksregels voor de sanering van grondwaterverontreinigingen. Het rijk besloot hiertoe omdat dit soort sanering zeer complex is en vraagt om lokaal maatwerk. Fysische en hydrologische omstandigheden bepalen in belangrijke mate de stabiliteit en het gedrag van de verontreiniging. Bovendien kunnen verontreinigingspluimen in elkaar overlopen en bestaan er een veelheid aan technieken die vaak naast elkaar werden gebruikt. Dit zorgt ervoor dat verontreinigingen vaak gebiedsgericht en in samenhang werden opgepakt. Het is daarom aan de provincie overgelaten om daarover maatregelen op te nemen in het regionaal waterprogramma en regels op te nemen in de omgevingsverordening.

6.2.4. Ontgassen van binnenschepen

Inleiding

Met dit onderdeel blijft het verbod op het ontgassen tijdens de vaart van restladingdampen van benzeen en van bepaalde benzeenhoudende koolwaterstoffen vanuit een ladingtank van een binnenschip op een vaarweg voor de komende periode ongewijzigd van kracht. Dit geldt ook voor de in de omgevingsverordening vervatte mogelijkheid voor gedeputeerde staten andere stoffen onder het ontgassingsverbod te brengen. Van deze mogelijkheid is tot op heden geen gebruik gemaakt. Voor een inhoudelijke toelichting op deze ontgassingsregeling wordt verwezen naar de toelichting op de Verordening tot wijziging van de [Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland](#) (negende tranche).⁵⁸

In aanvulling op deze informatie wordt het volgende opgemerkt. In navolging op de ontgassingsverboden in de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland zijn vergelijkbare verboden ook in werking getreden in de provincies Flevoland, Gelderland, Noord-Holland, Utrecht en Zeeland.

De provinciale initiatieven hebben mede ten grondslag gelegen aan het besluit op 22 juni 2017 van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen tot wijziging van de bijlagen het [Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart](#), kortweg CDNI, met bepalingen

⁵⁸ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (Pb. 2014, nr. 3733).

inzake de behandeling van gasvormige restanten van vloeibare lading (dampen): [Besluit CDNI 2017-I-4](#). Doel van de wijziging is het vermijden van schade aan het milieu door het vrijkomen van verontreinigende dampen in de atmosfeer. Deze schade heeft primair betrekking op de gezondheid van omwonenden. Daarnaast kan worden gedacht aan een aantasting van de chemische kwaliteit van het oppervlaktewater dat onder meer een bedreiging kan zijn voor de openbare drinkwatervoorziening in de zin van de Drinkwaterwet.

Tegen de achtergrond van het principe “de vervuiler betaalt” zullen regelingen worden ingevoerd die betrokken partijen verplichten schadelijke dampen naar behoren te verwijderen of te laten verwijderen. Volgens onderzoek dat aan dit besluit ten grondslag heeft gelegen zal het aantal ontgassing in de atmosfeer met naar schatting 95% in het geografisch toepassingsgebied van het Verdrag worden verminderd. De inwerkingtreding van de wijziging van CDNI is afhankelijk van de bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring door de laatste verdragsluitende partij. Na deze inwerkingtreding zullen de diverse verplichtingen gefaseerd van kracht worden. De wijziging van de CDNI zal worden geïmplementeerd in het Scheepsafvalstoffenbesluit. Dit besluit zal aan de Kamer worden aangeboden.

De eerste twee fasen hebben betrekking op stoffen waarvan het ontgassen reeds op enig niveau in een of meer van de verdragsluitende landen is verboden. Deze fasen hebben onder meer betrekking op een ontgassingsverbod voor benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen. De laatste fase heeft betrekking op een ontgassingsverbod voor stoffen waarvan het ontgassen in de atmosfeer tot op heden in de aangesloten landen om gezondheids- of milieuredenen nog niet gereguleerd is.

De provinciale ontgassingsregelingen en dus ook die van Zuid-Holland, zullen na het van kracht worden van de landelijke uitvoeringsregelgeving voor benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen van rechtswege komen te vervallen en/of kunnen worden ingetrokken.⁵⁹ Indien de landelijke regelgeving net als de internationale regels ten aanzien van benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen gefaseerd in werking treden, zullen de provinciale regels ook in fasen worden ingetrokken.

Het CDNI zal in ieder geval geen betrekking hebben op het ontgassen van brandstof voor straalvliegtuigen met meer dan 10% benzeen (UN 1863). Het provinciaal ontgasverbod voor deze stof zal bij specifiek besluit van provinciale staten moeten komen te vervallen.

Omgevingswet en -verordening

Met dit onderdeel worden de betreffende regels in deze op de Omgevingswet gebaseerde omgevingsverordening opgenomen. De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.⁶⁰ In het coalitieakkoord 2019-2023 ‘Elke dag beter. Zuid-Holland’ is gewezen op het grote goed van gezondheid en het belang van een gezonde leefomgeving, onder meer voor het vestigingsklimaat.⁶¹

De specifieke regels voor het ontgassen hebben gevolgen voor de fysieke leefomgeving en zijn gesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet.⁶² Onder de gevolgen voor de fysieke leefomgeving vallen onder meer emissies, hinder of risico's. Tot de fysieke leefomgeving behoren onder meer water en lucht.⁶³

⁵⁹ Artikel 119 Provinciewet.

⁶⁰ Artikel 1.3, onder a, Omgevingswet.

⁶¹ Coalitieakkoord 2019-2023, p. 23.

⁶² Artikel 4.1, eerste lid, Omgevingswet.

⁶³ Artikel 1.2 Omgevingswet.

In verband met de vaststelling van regels voor het ontgassen moet het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel in acht worden genomen. Provinciale staten mogen alleen regels voor het ontgassen stellen, indien dat nodig is met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd.⁶⁴

Op een vergelijkbare bepaling berusten de provinciale regels voorafgaand aan de Omgevingswet voor het ontgassen. Op grond van de Wet milieubeheer konden verdere regels ter bescherming van het milieu (verder dan de verplichte provinciale milieuregels: grondwaterbeschermingsgebieden en stiltegebieden) worden gegeven, voor zover dit naar het oordeel van Provinciale Staten van meer dan gemeentelijk belang is. In de toelichting op die regels is aangegeven dat het ontgassen tijdens de vaart vanuit ladingtanks van binnenschepen op een vaarweg geen activiteit is die binnen een enkele gemeente plaatsvindt. Verder is ook de verontreiniging van de lucht niet louter lokaal van aard. Een aanpak van de problemen van het ontgassen is dan ook van meer dan gemeentelijk belang. Om dezelfde redenen kunnen de regels voor het ontgassen in de omgevingsverordening worden opgenomen.

Ontgassen is een milieubelastende activiteit.⁶⁵ Milieubelastend zijn activiteiten met nadelige gevolgen voor het milieu.⁶⁶ Daaronder vallen vele activiteiten van burgers, bedrijven en overheden. Niet voor alle milieubelastende activiteiten zijn door het Rijk algemene regels gesteld. Deze kunnen ook op decentraal niveau worden gegeven.⁶⁷

De regels voor het ontgassen zijn gesteld met het oog op de gezondheid van (met name) omwonenden, maar ook op het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van de chemische kwaliteit van watersystemen, mede in verband met de openbare drinkwatervoorziening. Het ontgassen vormt immers ook een bedreiging voor die kwaliteit. Provinciale staten hebben bij de uitoefening van een bevoegdheid, zoals de vaststelling van de omgevingsverordening, de duurzame veiligheidstelling van de openbare drinkwatervoorziening aan te merken als een dwingende reden van groot openbaar belang.⁶⁸

Omgevingsvergunning

Zoals in het algemene deel van deze toelichting omschreven verdwijnt de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing en is deze vervangen door een vergunningsmogelijkheid. Met deze omgevingsverordening wordt in lijn met de Omgevingswet het begrip vergunning gebruikt in de betekenis van voornoemde ontheffing. Dit betekent dus dat alleen **bij uitzondering** en **in bijzondere gevallen** omgevingsvergunning voor een verboden ontgassing kan worden verleend.

Internationaalrechtelijk en Europeesrechtelijke aspecten

Ten aanzien van de Europeesrechtelijke aspecten wordt verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt in de toelichting op de Verordening tot wijziging van de provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche). Verder wordt wat betreft de gevolgen van CDNI voor de provinciale regels voor het ontgassen verwezen naar de inleiding.

Gevolgen voor het bedrijfsleven en andere overheden

Aan deze gelijkwaardige omzetting zijn geen nieuwe gevolgen verbonden voor burgers, het bedrijfsleven en andere overheden. Voor de aan deze regels verbonden gevolgen wordt verwezen naar

⁶⁴ Artikel 4.2, tweede lid, jo. 2.3, tweede lid, Omgevingswet.

⁶⁵ Bijlage, onder A, Omgevingswet. Zie ook: *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, 479 en *Stb.* 2018, 293, p. 559.

⁶⁶ Bijlage Omgevingswet.

⁶⁷ *Stb.* 2018, 293, p. 500 en 501.

⁶⁸ Artikel 2, tweede lid, Drinkwaterwet.

hetgeen hierover is opgemerkt in de toelichting op de [Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland](#) (negende tranche).⁶⁹

Handhaving

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen in de omgevingsverordening zijn gedeputeerde staten belast.⁷⁰ In de toelichting op de negende tranche van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland is aangegeven dat het strafrecht in het kader van de handhaving van de regels voor het ontgassen voor de hand ligt. Overtreding van het ontgassingsverbod is een economisch delict.⁷¹ Met het toezicht op de naleving van deze omgevingsverordening zijn de door gedeputeerde staten aangewezen ambtenaren belast.⁷² Het gaat in ieder geval om ambtenaren van de regionale omgevingsdiensten. Deze ambtenaren zijn ook met de opsporing van de strafbaar gestelde feiten belast, indien zij door de minister van Veiligheid en Justitie zijn gewezen (de zogenaamde buitengewone opsporingsambtenaren of te wel boa's). Verder zijn medewerkers van het landelijke politiekorps belast met de opsporing van de strafbaar gestelde feiten.⁷³ Het vereiste toezicht kan zo nodig op basis van samenwerking tussen de bestuurlijke toezichthouder van de provincie en het landelijk politiekorps worden uitgeoefend. Ook kan samenwerking plaatsvinden met de toezichthouders van andere diensten, zoals van Havendiensten en Rijkswaterstaat.

Ten behoeve van de handhaving wordt gebruik gemaakt van het "Handhavingsprotocol varend ontgassen – afsprakenkader handhaving" (juni 2016). Dit is een ambtelijk afsprakenkader wat is afgestemd met de landelijke en regionale eenheden van de politie, het Havenbedrijf Rotterdam en de omgevingsdiensten binnen Zuid-Holland. Op grond hiervan worden signalen door Milieudienst DCMR Rijnmond ontvangen, verzameld en zo nodig doorgegeven aan opsporingsinstanties.

Ten behoeve van het toezicht op de naleving wordt ook gebruik gemaakt van zogenaamde e-noses (elektrische neuzen). Met e-noses kunnen veranderingen in de luchtkwaliteit worden gemeten. De e-nose kan een bijdrage leveren aan de signalering van veranderingen in de samenstelling van de lucht op een bepaalde plaats en daarmee de toezichthoudende diensten sneller op het spoor zetten van een eventuele ontgassing.

Het toezicht is risicogericht. Dit toezicht richt zich op het terugdringen van de milieudruk en het handhaven en bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Toezicht en handhaving vindt plaats conform de beschreven stappen: verzamelen van informatie door preventief en repressief toezicht, toetsen van waarnemingen aan de norm en interventie bij overtreding. Bij het verbod op ontgassen wordt de sanctiestrategie uit de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gehanteerd.

Het toezicht wordt op voornoemde wijze vooral uitgeoefend op rijkswateren. Daarop vindt het overgrote deel van het vervoer van benzeen en benzeenhoudende mengsels plaats.

6.2.5. Gesloten stortplaatsen

Gedeputeerde staten zijn voor activiteiten in, op, onder, boven en bij gesloten stortplaatsen het bevoegd gezag op grond van artikel 8.50 van de Wet milieubeheer. In het kader van de Wet milieubeheer zijn gedeputeerde staten aangewezen om de nazorg uit te voeren op de gesloten stortplaatsen als bedoeld in artikel 8.49 Wet milieubeheer. Gedeputeerde staten dienen te voorzien

⁶⁹ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

⁷⁰ Artikel 18.2 jo. 4.8 Omgevingswet.

⁷¹ Artikel 1a Wet op de Economische Delicten.

⁷² Artikel 18.6, eerste lid, jo. 4.11, eerste lid, en 4.8, eerste lid, Omgevingswet.

⁷³ Artikel 141 Wetboek van Strafvordering.

in een zodanig beheer van deze stortplaatsen zodat nu en in de toekomst vrijwel geen nadelige gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan.

Voor beëindiging van de stort moet eerst een verklaring door gedeputeerde staten worden afgegeven: de geslotenverklaring.

De geslotenverklaring wordt afgegeven indien:

- het storten is beëindigd;
- op de stortplaats, voor zover vereist, een bovenafdichting is aangebracht;
- op basis van een inspectie is gebleken dat aan alle voorschriften van de omgevingsvergunning is voldaan, en
- op basis van die inspectie is gebleken dat geen maatregelen in verband met verontreiniging of aantasting van de bodem getroffen hoeven te worden.

In deze omgevingsverordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de bescherming van deze stortplaatsen.

6.2.6. Provinciale vaarwegen

Algemeen

In de Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals deze per 1 april 2019 in werking getreden is waren de regels over weg- en vaarwegbeheer gebundeld. In deze omgevingsverordening is de keuze gemaakt om de provinciale infrastructuur te splitsen in vaarwegen en wegen.

In afdeling 3.7 zijn onder meer beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een provinciale vaarweg genomen. Het doel van deze regel is de provinciale vaarweg beschermen tegen fysieke inbreuken en het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de vaarweg, overeenkomstig de verkeersfunctie van die vaarweg.

Toezicht en handhaving

Voor het toezicht en handhaving op de provinciale vaarwegen worden toezichthouders ingezet. Sommige toezichthouders hebben ook een opsporingsbevoegdheid (buitengewone opsporingsambtenaren). De handhavende maatregelen kunnen zowel bestuursrechtelijk (een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom) als strafrechtelijk plaatsvinden. Dit toezicht is ook op grond van de Scheepvaartverkeerswet.

6.2.7. Provinciale wegen

Algemeen

Op grond van artikel 2.18, eerste lid, sub e van de Omgevingswet berust bij het provinciebestuur de taak om het behoeden van de staat en werking van de volgende infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur: wegen in beheer bij de provincie.

Onderwerp van afdeling 3.8 is steeds het gebruik van provinciale wegen anders dan het openbaar verkeer over de weg met daarvoor bestemde voertuigen. De provinciale wegen zijn in de begripsbepaling gedefinieerd als de wegen die in beheer zijn bij de provincie Zuid-Holland, ook als zij nog in aanleg zijn. Het gaat bij de wegen om infrastructurele werken die met het oog op de belangen van artikel 3.8.1.2 beschermd moeten worden tegen fysieke inbreuken in verband met de benutting ervan. In deze omgevingsverordening worden de beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een provinciale weg gereguleerd in afdeling 3.8. In deze afdeling is – naast de inhoudelijke regels – ook een specifieke zorgplicht opgenomen.

Toezicht en handhaving

Het toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door toezichthouders.

6.2.8. Activiteiten die de natuur betreffen (natura 2000-activiteiten, flora- en fauna-activiteiten, houtopstanden)

Algemeen

De Wet natuurbescherming (Wnb) verving in 2017 de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet (Ffw) en de Boswet. Met de Wnb zijn de verantwoordelijkheden voor het beleidsveld natuur overgedragen van het Rijk aan provinciale staten en gedeputeerde staten. De Wnb is opgegaan in de Omgevingswet.

Provinciale staten stellen via deze omgevingsverordening regels vast voor de onderdelen faunabeleid, houtopstanden, tegemoetkoming faunaschade, soortenbeleid en Natura 2000. Tevens worden diverse vergunningvrije gevallen aangewezen als opvolger van wat voorheen aangeduid werd als vrijstellingen. De regels uit de Omgevingsverordening Zuid-Holland zijn voor zover dat mogelijk is gelijkwaardig omgezet in deze omgevingsverordening.

Natura 2000-activiteiten

Ten aanzien van Natura 2000-gebieden geldt dat het verboden is om zonder vergunning van gedeputeerde staten handelingen te verrichten of projecten te realiseren die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Er geldt een uitzondering op deze vergunningplicht voor 'bestaand gebruik'. Veelal is sprake van sinds jaar en dag bestaand gebruik van de betrokken percelen. Dergelijk gebruik wordt omschreven in een Natura 2000-beheerplan.

Op dit moment is er geen aanleiding om, aanvullend op de regels over Natura 2000-activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving, regels te stellen over Natura 2000-activiteiten in deze omgevingsverordening.

Flora- en fauna-activiteiten

Voor ruimtelijke ingrepen en activiteiten in het kader van beheer en onderhoud die een nadelig effect hebben op beschermde soorten geldt een vergunningplicht. Ten aanzien van deze vergunningplicht kunnen provinciale staten vergunningvrije gevallen aanwijzen. Provinciale staten hebben van deze mogelijkheid ook gebruik gemaakt, waarmee de lijn van de Omgevingsverordening Zuid-Holland is voortgezet.

Het Besluit activiteiten leefomgeving beschrijft daarnaast limitatief in het kader van welke belangen vergunningvrije gevallen kunnen worden aangewezen voor het actief doden van dieren of het bewerken van eieren van vogels ter voorkoming van schade. Bij de aanwijzing van deze vergunningvrije gevallen is aangesloten bij de Omgevingsverordening Zuid-Holland uit 2019.

Houtopstanden

Deze omgevingsverordening stelt ook regels met betrekking tot het vellen van houtopstanden, het melden van vellingen en het herbepplanten van de gronden. Om de administratieve lasten te beperken wordt voor een aantal activiteiten via maatwerkregels bepaald dat er geen meldingsplicht en herplantplicht is. De bepalingen over houtopstanden bevatten geen wijzigingen ten opzichte van de Omgevingsverordening Zuid-Holland uit 2019.

Toezicht

Toezicht op de uitvoering van activiteiten die de natuur betreffen wordt uitgeoefend door de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid die deze taak namens gedeputeerde staten uitvoert in de gehele provincie.

6.2.9. Zwemgelegenheden

Inleiding

De taken op het gebied van het zwemwater strekken tot uitvoering van de zwemwaterrichtlijn. De implementatie van de richtlijn werd in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden verzorgd en is nu opgenomen in de Omgevingswet. Hierbij is het uitgangspunt gehanteerd dat de overheid de doelen en randvoorwaarden stelt en de verantwoordelijkheid om de doelen te bereiken zoveel mogelijk bij de houder van een zwemlocatie belegt. Onder de houder van de zwemlocatie wordt verstaan degene die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden. Op deze manier wordt het mogelijk om de maatregelen te treffen die op de lokale situatie zijn toegesneden.

Bevoegdheden gedeputeerde staten

Gedeputeerde staten wijzen de oppervlaktewateren en kustwater die de functie zwemwater hebben aan in het regionaal waterprogramma. Daarnaast wijzen gedeputeerde staten, met gebruik van de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht, ieder jaar de zwemlocaties aan. Zwemlocaties zijn kaderrichtlijn water (krw) oppervlaktewaterlichamen waar naar verwachting een groot aantal personen zal zwemmen en waar zwemmen niet permanent is verboden of met een negatief zwemadvies wordt ontraden. Rekening wordt gehouden met o.a. het aantal zwemmers, de faciliteiten en de infrastructuur op de zwemlocatie. De aanwijzing van deze locaties gebeurt in nauw overleg met de beheerders van de betreffende oppervlaktewaterlichamen om te voorkomen dat zij verantwoordelijk worden voor ongewenste zwemlocaties. Op onder andere www.zwemwater.nl worden de aangewezen zwemlocaties gepubliceerd en wordt informatie verstrekt die van belang is voor het publiek die gebruik wil maken van deze zwemlocaties.

De Omgevingswet stelt gedeputeerde staten verantwoordelijk voor het nemen van beheersmaatregelen van het zwemwater (voor zover de watersystemen niet bij andere overheden in beheer zijn), de aanwijzing van zwemwateren en zwemlocaties, de vaststelling en actualisatie van een zwemwaterprofiel, de vaststelling van een tijdschema voor controle en de indeling, beoordeling en controle van zwemwater, een beschrijving en beoordeling van verontreiniging die het zwemwater kunnen aantasten en schade toebrengen aan de gezondheid van zwemmers, het verstrekken van informatie aan het publiek en de uitvoering van maatregelen om blootstelling van zwemmers aan verontreiniging te voorkomen en de gevaren van verontreiniging te verminderen. Het is toegestaan voor gedeputeerde staten om bepaalde taken onder hun verantwoordelijkheid over te laten aan derden. Dit heeft de formele wetgever tot uitdrukking gebracht door middel van de formulering “gedeputeerde staten dragen zorg voor” in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Ook heeft gedeputeerde staten in artikel 2.38 van de Omgevingswet bijzondere beheerstaken toegewezen gekregen, zoals de bevoegdheid tot het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod voor de aangewezen zwemlocaties als daartoe aanleiding bestaat. De uitoefening van deze bevoegdheden vindt plaats in overleg met de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam die de verantwoordelijkheid draagt van de monitoring en beoordeling van de zwemwaterkwaliteit. Onder de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden had ook de Commissaris van de Koning de bevoegdheid tot het instellen van een zwemverbod of het geven van een negatief zwemadvies. Dit is onder de Omgevingswet niet meer het geval.

Zwemwaterkwaliteit

Door de aanwijzing als zwemlocatie valt het krw-oppervlaktewaterlichaam onder de werkingssfeer van de zwemwaterrichtlijn. De zwemwaterrichtlijn kent echter geen eigen programmaplicht, maar is aanvullend op de systematiek onder de kaderrichtlijn water. Op grond van artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet iedere lidstaat voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een stroomgebiedsdistrict een maatregelenprogramma opstellen ten behoeve van de waterkwaliteit van o.a. de krw-oppervlaktewateren. Ook de maatregelen die moeten worden genomen ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn maken hier onderdeel van uit. Deze maatregelen moeten onder andere in het regionaal waterprogramma worden opgenomen.

De zwemwaterrichtlijn gaat uit van vier kwaliteitsklassen zwemwater, van “slecht” tot “uitstekend” en verplicht lidstaten ervoor zorg te dragen dat eind 2015 alle zwemwateren een zwemwaterkwaliteit hebben die overeenstemt met de kwaliteitsklasse “aanvaardbaar”, die volgt op de kwaliteitsklasse “slecht”. Bijlage I bij de richtlijn bevat de parameters voor de kwalificering van de zwemwaterkwaliteit. In artikel 2.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn deze parameters als omgevingswaarden aangewezen. Deze omgevingswaarden gelden alleen gedurende het door gedeputeerde staten vastgestelde badseizoen voor de door hen aangewezen zwemlocaties. Als een zwemlocatie gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse “slecht” is ingedeeld dan kan deze niet meer als zwemlocatie worden aangewezen. Gedeputeerde staten zijn dan verplicht om een zwemverbod in te stellen of een negatief zwemadvies af te geven, waarmee de zwemlocatie buiten de werking van de zwemwaterrichtlijn valt.

Een belangrijke taak van gedeputeerde staten is de publieksvoorlichting. In artikel 10.39 van het Omgevingsbesluit is ter uitvoering van artikel 12 van de zwemwaterrichtlijn opgenomen dat gedeputeerde staten het publiek gedurende het badseizoen voorlichten over de indeling in klassen, de risico's voor de gezondheid en veiligheid, de genomen zwemwaterbeheersmaatregelen en de uitkomsten van het jaarlijkse veiligheidsonderzoek als deze niet hebben geleid tot een negatief zwemadvies of zwemverbod. De voorlichting vindt onder andere plaats door middel van het plaatsen van tekens op een makkelijke toegankelijke plaats in de nabijheid van de zwemlocatie en via de media. Artikel 10.10 van de Omgevingswet legt de rechthebbende op een onroerende zaak waarin of waarop tekens met voorlichting ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn worden geplaatst een gedoogplicht op voor wat betreft het aanbrengen en in stand houden van die tekens.

Bij omgevingsverordening kunnen voor de waterkwaliteit van zwemlocaties eventueel afwijkende of strengere aanvullende omgevingswaarden worden vastgesteld. Bij deze omgevingsverordening is daar geen gebruik van gemaakt.

Algemene regels gericht tot de houder van een zwemlocatie

Degene die gelegenheid biedt om te zwemmen en baden, oftewel de houder van de zwemlocatie, heeft de verantwoordelijkheid om het risico op of significante nadelige gevolgen van ongewenste situaties te beheersen. In deze omgevingsverordening zijn met het oog op de bescherming van de veiligheid en gezondheid van bezoekers van door gedeputeerde staten aangewezen zwemlocaties algemene regels opgenomen waar de houder van een zwemlocatie aan dient te voldoen. Het woord veiligheid wordt ruim opgevat en omvat ook het aspect van de hygiëne. Deze regels ontslaan de zwemmer echter niet van zijn eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid van hemzelf of diegene die hij begeleidt.

De regels gelden alleen voor de door gedeputeerde staten aangewezen zwemlocaties waar ook gelegenheid wordt geboden tot zwemmen of baden. Het onderscheid tussen reguliere zwemlocaties (C-locaties) en de zwemlocaties die ook badinrichting zijn (D-locaties) is met de Omgevingswet komen te vervallen. Dit geldt ook voor de regels met betrekking tot de veiligheid, hygiëne en toezicht die

voorheen voor C-locaties golden. Het rijk laat de regulering van deze locaties over aan de provincie. Op basis van de algemene regels in deze omgevingsverordening wordt de provincie in staat gesteld het toezicht en handhaving uit te oefenen. De uitvoering van deze taken zijn door de provincie belegd bij de Omgevingsdienst Midden-Holland.

6.2.10. Ruimtelijke voorbescherming (verbod geitenhouderijen)

Ten aanzien van de geitenhouderij vindt de provincie een 'pas op zijn plaats' wenselijk. Uit onderzoek van het RIVM is gebleken dat omwonenden van geitenhouderijen een verhoogd risico hebben op longontsteking. Nader onderzoek is nodig om te achterhalen wat hiervan de oorzaak is. Zolang hierover nog onduidelijkheid bestaat is nieuwvestiging van geitenhouderijen en uitbreiding van bestaande geitenhouderijen ongewenst. De omgevingsverordening bevat daarom regels die dit uitsluiten. Het gaat om instructieregels voor omgevingsplannen in artikel 7.3.14 en om voorbeschermingsregels in artikel 3.12.2.1. Deze laatste regels gelden als toetsingsgrond naast het omgevingsplan en blijven van toepassing totdat een omgevingsplan in werking is getreden dat in overeenstemming is met de omgevingsverordening.

6.3. OMGEVINGSWAARDEN

Behalve de rijksomgevingswaarden die uit de Europese richtlijnen voortvloeien, stelt de provincie ook zelf omgevingswaarden vast. De Omgevingswet bevat voor twee onderwerpen een opdracht aan de provincie tot het stellen van omgevingswaarden in de omgevingsverordening. Het gaat hierbij om omgevingswaarden voor de veiligheid van regionale waterkeringen en de omgevingswaarden voor de gemiddelde kans op overstroming van aangewezen gebieden vanwege de bergings- en afvoercapaciteit van regionale wateren. Aan deze opdracht is in deze omgevingsverordening uitvoering gegeven. De provincie heeft de operationele verantwoordelijkheid voor het behalen van de provinciale omgevingswaarden veiligheid van regionale waterkeringen en omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren bij het waterschap belegd. De provincie is beleidsmatig verantwoordelijk en geeft hieraan invulling in haar rol als kadersteller en toezichthouder.

6.3.1. Veiligheid regionale waterkeringen

Algemeen

De normering van regionale waterkeringen is een verantwoordelijkheid van de provincie. De eerste stap daartoe is het in kaart brengen van een regionale waterkering en zijn functie. Dit wordt gedaan door de waterbeheerder. Er worden verschillende typen regionale waterkeringen onderscheiden, van boezemkaden, compartimenteringsdijken tot voorlandkeringen, die elk een eigen functie vervullen. Op voordracht van de waterbeheerder wijst de provincie de regionale waterkeringen aan in de omgevingsverordening. De omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen drukken het gewenste beschermingsniveau uit op basis van de regionale betekenis van de functie die de regionale waterkering heeft. De normering wordt gebaseerd op de gegevens van de regionale waterkering met betrekking tot de sterkte en de belasting, de gevolgen van mogelijk bezwijken en de waterstaatkundige situatie. Op basis van deze gegevens bepaalt de waterbeheerder de hoogte en stabiliteit van de regionale waterkeringen en toetst deze aan de vastgestelde norm. Als uit de toetsing blijkt dat de regionale waterkering niet voldoet, dan wordt dat aan de provincie gerapporteerd en treft de waterbeheerder maatregelen om de regionale waterkering te versterken of op een andere wijze alsnog aan de normen te laten voldoen.

Tijdstip dat regionale waterkeringen West-Nederland aan de norm voldoen

De provincie Zuid-Holland heeft samen met de provincies Utrecht en Noord-Holland afspraken gemaakt met de inliggende waterschappen over onder andere het tijdstip "op orde" van regionale waterkeringen en het periodiek verslag over de algemene waterstaatkundige toestand van de waterkeringen. Deze afspraken werden bekrachtigd met het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland, de laatste keer vastgesteld in 2014. Kern van de afspraken in 2014 is

dat de meest urgente regionale waterkeringen die bij de toetsronde in 2009 zijn afgekeurd in 2015 aan de veiligheidsnormen voldeden. De regionale waterkeringen die in 2009 zijn afgekeurd en als niet urgent te verbeteren waterkeringen zijn aangemerkt, en de regionale waterkeringen die in 2012 zijn afgekeurd, moeten in 2020 aan de veiligheidsnormen voldoen. Voor de toekomst werd afgesproken dat een toetscyclus van twaalf jaar wordt aangehouden, hetgeen inhoudt dat in 2024 en 2036 toetsronden zullen worden afgerond, en dat ook niet-waterkerende objecten en kunstwerken die deel uitmaken van de regionale waterkeringen getoetst gaan worden. In 2030 moeten alle regionale waterkeringen aan de veiligheidsnormen voldoen. Voor de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen is daarom als uitgangspunt genomen dat uiterlijk 1 januari 2030 aan de omgevingswaarden moet zijn voldaan.

Als niet voldaan wordt aan de omgevingswaarde

Indien het waterschap als beheerder van het regionale watersysteem niet aan de omgevingswaarden kan voldoen, kan het waterschap gebruik maken van de mogelijkheden die deze omgevingsverordening biedt om daarvoor een oplossing te bedenken. In het geval van de omgevingswaarden veiligheid van regionale waterkeringen betekent dit dat het waterschap een gemotiveerd verzoek aan gedeputeerde staten kan richten in één van de gevallen genoemd in artikel 5.1.5 van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Hierin verzoekt het waterschapsbestuur gedeputeerde staten om een afwijkend tijdstip vast te stellen waarop aan de omgevingswaarde voldaan moet zijn. Dit stelt het waterschap in staat om samen met de provincie op een afgewogen manier te anticiperen op onvoorziene omstandigheden en daarvoor de maatregelen in gang te zetten die nodig zijn. In het verzoek aan gedeputeerde staten motiveert het waterschapsbestuur waarom niet aan de omgevingswaarde kan worden voldaan, geeft zij aan welke (aanvullende) maatregelen worden genomen en op welke termijn (zo snel als mogelijk) aan de gestelde veiligheidsnorm kan worden voldaan. Ook worden hiervan de risico's benoemd en aangegeven op welke wijze deze risico's worden beheerst. Dit biedt het provinciebestuur de gelegenheid uitvoering te geven aan haar rol van toezichthouder. Hiermee wordt een voortzetting van de huidige praktijk gewaarborgd, zoals vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland.

6.3.2. Kans op overstroming regionale wateren

Algemeen

Onvoldoende bergings- en afvoercapaciteit van regionale watersystemen kan leiden tot tijdelijk wateroverlast door hevige neerslag als gevolg waarvan gebieden overstromen vanuit sloten, vaarten en kanalen. Door klimaatverandering zal de kans op wateroverlast en de schadelijke effecten verder toenemen. Sinds het Nationaal bestuursakkoord water in 2003 is de provincie Zuid-Holland samen met gemeenten en waterschappen bezig om het watersysteem op orde te krijgen. Door middel van aanpassingen in de waterhuishoudkundige inrichting van een gebied wordt gestreefd naar een maatschappelijk aanvaardbaar beschermingsniveau tegen wateroverlast. De uitvoering hiervan wordt opgepakt door de waterschappen, waarbij aandacht is voor het koppelen van wateropgaven aan andere beleidsopgaven en het realiseren van gebiedsgericht maatwerk. Verwacht wordt dat door een combinatie van technische en ruimtelijke maatregelen de waterhuishouding verbetert en rekening wordt gehouden met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. In het Nationaal bestuursakkoord water is afgesproken dat vanaf 2012 het watersysteem periodiek wordt getoetst om dit in kaart te brengen, zodat tijdig op veranderingen van het klimaat kan worden ingespeeld.

Het Nationaal bestuursakkoord water uit 2003 heeft tot doel om het watersysteem vanaf 2015 op orde te hebben en daarna te houden. Met het principe van vasthouden, bergen en afvoeren moeten de waterschappen maatregelen treffen waarmee voldaan zou worden aan de gebiedsnormen die in de gebiedsprocessen tussen gemeenten, provincie en waterschappen tot stand zijn gekomen. Het gaat hierbij om de nu zogeheten omgevingswaarden die in artikel 5.2.3 en 5.2.4 van deze omgevingsverordening zijn opgenomen. Afgesproken is dat gemeenten en waterschappen een inspanningsverplichting hebben om de maatregelen tegen wateroverlast conform afspraak te

realiseren. Onacceptabele wateroverlast in bestaand stedelijk gebied, inclusief de rioleringsopgave, moest uiterlijk in 2015 door gemeenten en waterschappen zijn aangepakt. Waar in het gebied geen urgente opgave bestond, is afgesproken dat deze opgave in de periode tot en met 2027 door gemeenten en waterschappen worden uitgevoerd. Voor het landelijk gebied geldt eveneens dat de maatregelen tegen wateroverlast in 2015 moesten zijn uitgevoerd. Provincie, gemeenten en waterschappen hebben echter de mogelijkheid om hiervan af te wijken als de maatregelen veel goedkoper kunnen worden uitgevoerd door ze op een later tijdstip uit te voeren. De uitvoering daarvan vindt dan uiterlijk in 2027 plaats. In het licht van het voorgaande is daarom in de omgevingsverordening opgenomen dat uiterlijk 1 januari 2028 aan de omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren moet zijn voldaan.

Als niet aan de omgevingswaarde wordt voldaan

Ten aanzien van een (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren heeft het waterschapsbestuur de mogelijkheid een verzoek aan gedeputeerde staten te richten om te bepalen dat voor een bepaald gebied, waar het niet doelmatig is om aan de norm te voldoen, van een geldende omgevingswaarde mag worden afgeweken (artikel 5.2.6 van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening). Ook kan het waterschapsbestuur gedeputeerde staten vragen om nadere voorschriften te stellen met betrekking tot de toepassing van deze omgevingswaarden. Het waterschapsbestuur zorgt voor een goed onderbouwd verzoek, dat in een gebiedsproces tot stand is gekomen en een uiteenzetting bevat van de mogelijkheden en onmogelijkheden in het gebied, een kosten-batenanalyse en de gemaakte afweging met betrekking tot de betrokken belangen in het gebied. Hiermee wordt het provinciebestuur in de gelegenheid gesteld om een goede beslissing op het verzoek te nemen, waarbij het aan gedeputeerde staten is om te bepalen of en op welke wijze aan het verzoek van het waterschap uitvoering kan worden gegeven.

6.4. TOEDELING TAKEN

6.4.1. Beheer watersystemen

De bredere betekenis van het woord watersysteem is *“het geheel van zoet en zout oppervlaktewater en grondwater en de bijbehorende waterbodems, oevers, ecologie, waterkeringen en technische infrastructuur”*.⁷⁴ Deze brede definitie sluit aan op het sturende concept van samenhangend waterbeheer op basis van de watersysteembenadering. Het waterbeheer is gericht op alle aspecten van watersystemen in hun onderlinge samenhang. Het gaat hierbij om operationeel beheer voor één of meer afzonderlijke watersystemen, als onderdeel van de totale overheidszorg voor watersystemen, welke - kort gezegd - gericht is op het tegengaan van overstromingen en kwantiteitsbeheer in samenhang met waterkwaliteitsbeheer en functiegericht beheer.

Waterbeheer is een samenspel van alle bestuurslagen in Nederland. De overheden dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarbij taken in medebewind worden uitgevoerd. Het rijk is verantwoordelijk voor het nationale strategische beleidskader en voor maatregelen die op het nationale niveau worden uitgevoerd. De provincie vertaalt dit naar het regionale schaalniveau en heeft een deel van de operationele taken op het gebied van het grondwaterbeheer. Het waterschap (en ook Rijkswaterstaat) is verantwoordelijk voor het operationele waterbeheer, waarbij de voorwaarden worden gecreëerd om de benodigde concrete maatregelen uit te voeren. Tot slot heeft ook de gemeente enkele taken, in de vorm van zorgplichten voor hemelwater en grondwater in het stedelijk gebied.

De toedeling van een watersysteem volgt uit de Omgevingswet voor wat betreft het rijkswater (zie artikel 2.19 van de Omgevingswet). Voor regionale wateren geldt dat de toedeling van een watersysteem volgt uit een provinciale verordening. In artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet is opgenomen dat de provincie in een verordening, niet zijnde een omgevingsverordening, de

⁷⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 628.

watersystemen die niet in beheer zijn bij het Rijk met toepassing van artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet aan de waterschappen toegedeeld. In laatstgenoemde artikel is bepaald dat waterstaatskundige taken aan een waterschap worden opgedragen voor zover dit verenigbaar is met een goede waterstaatskundige verzorging van een gebied. De toedeling van watersystemen zal plaatsvinden in de verordening waarin ook de taken, inrichting en samenstelling van het waterschapsbestuur en de verdere reglementering van het waterschap is opgenomen.

6.4.2. Vaarweg- en wegbeheer

Artikel 2.18 van de Omgevingswet regelt de taak van de provincie om het vaarwegbeheer (beheer van watersystemen) en het behoeden van de staat en werking van de wegen in beheer bij de provincie. Bij het beheer van de (vaar)wegen gaat het voornamelijk om het borgen van een vlot, veilig en doelmatig gebruik van de vaarwegen of wegen. Het vaarwegbeheer van de regionale wateren wordt door de provincie bij omgevingsverordening toegedeeld aan zichzelf (gedeputeerde staten), waterschappen of gemeenten. Dit is geregeld in afdeling 6.2 (beheer van vaarwegen) en paragraaf 7.1.4 (vaarwegbeheer).

6.5. INSTRUCTIEREGELS

6.5.1. Specifieke taken

In deze omgevingsverordening zijn een aantal instructieregels opgenomen voor de uitoefening van specifieke taken. Hierbij gaat het om instructies voor gedeputeerde staten met betrekking tot het plaatsen van bebording bij stiltegebieden; instructie voor het drinkwaterbedrijf voor het plaatsen van bebording bij grondwaterbeschermingsgebieden; instructies voor de waterschappen met betrekking tot het beheer van watersystemen; instructies voor gedeputeerde staten over de vaststelling van vaarwegprofielen; instructies voor gemeenten of waterschappen over wegbeheer; en een instructie over het besluit met betrekking tot de omgevingswaarde geluidproductieplafonds voor provinciale wegen. Met deze instructieregels worden aldus specifieke taken aan gedeputeerde staten, gemeenten of waterschappen opgelegd. In de artikelsgewijze toelichting is verder te lezen wat de instructies inhouden.

6.5.2. Waterbeheerprogramma's

In deze omgevingsverordening zijn in artikel 7.2.1.1 instructieregels opgenomen met betrekking tot de inhoud van het waterbeheerprogramma van het waterschap. In dit programma neemt het waterschap de operationele maatregelen op voor het watersysteem dat zij beheert. De inhoud daarvan bevat onder andere in aanvulling op en ter uitwerking van het regionaal waterprogramma, de maatregelen en voorzieningen met bijbehorende termijnen en de uitvoering van de waterbeheeraspecten van het regionale watersysteem. Het waterbeheerprogramma houdt hierbij in ieder geval rekening met het regionaal waterprogramma van de provincie, voor zover onderdelen van laatstgenoemde programma zien op de uitvoering van Europese richtlijnen. Daarnaast is in deze omgevingsverordening geregeld dat het waterbeheerprogramma rekening houdt met de provinciale omgevingswaarden als bedoeld in hoofdstuk 5 van deze omgevingsverordening. De eerdergenoemde instructieregels waarborgen dat het provinciebestuur in haar rol als kadersteller en toezichthouder de informatie ontvangt die van belang is om de voortgang van de uitvoering van het waterbeheerprogramma goed te kunnen beoordelen. Bovendien zorgt het ervoor dat het waterbeheerprogramma in het strategische beleidskader op provinciaal niveau wordt ingebed.

6.5.3. Externe veiligheid

Risicogebieden externe veiligheid

De provincie heeft tussen 2013 en 2018 samen met verschillende gemeenten rond de zeehavens van Rotterdam en Dordrecht zes veiligheidscontouren vastgesteld conform artikel 14 Besluit externe veiligheid inrichtingen. Binnen een veiligheidscontour is ruimte voor clusters van risicovolle industriële

bedrijvigheid. Het gehele gebied wordt benaderd alsof het één risicovolle activiteit is, waarvan de PR 10^{-6} contour is gelegen op de begrenzing van het gebied.

Onder de Omgevingswet is het risicogebied uit artikel 5.16 van het Besluit kwaliteit leefomgeving de vervanger van het instrument de veiligheidscontour. Het gebruik van veiligheidscontouren kan zo met het instrument risicogebied worden doorgezet. In de Omgevingsvisie van de provincie Zuid-Holland is externe veiligheid gedefinieerd als een provinciaal belang. Daarom wenst de provincie Zuid-Holland het in samenwerking met de betrokken gemeenten gevormde beleid ten aanzien van de clustering van risicovolle activiteiten gelijkwaardig te continueren. Zo beperkt de provincie doelmatig en doeltreffend de risico's rondom externe veiligheid en bevordert zij maximale ruimtelijke en economische ontwikkeling.

Groepsrisicobenadering in aandachtsgebieden met verhoogd groepsrisico

Het groepsrisico speelt een belangrijke rol bij het verantwoord combineren van risicovolle activiteiten in de provincie Zuid-Holland. Het groepsrisico is de kans per jaar dat tien of meer personen overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen een aandachtsgebied dat wordt veroorzaakt door een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Een combinatie van risicovolle activiteiten en kwetsbare objecten is niet altijd te vermijden in de provincie Zuid-Holland. Er kan dan sprake zijn van een verhoogd groepsrisico. In de Omgevingsvisie van de provincie Zuid-Holland is externe veiligheid gedefinieerd als een provinciaal belang. Bij ruimtelijke ontwikkelingen die leiden tot een verhoogd groepsrisico wenst de provincie daarom dat de gemeente in de besluitvorming over die ontwikkelingen aandacht besteedt aan de gevolgen voor het groepsrisico en mogelijke maatregelen om dat risico te verkleinen. Hiermee wil de provincie in gebieden met een verhoogd groepsrisico zorg dragen voor een verantwoorde combinatie van risicovolle activiteiten met wonen, werken en recreëren, zodat bescherming wordt geboden tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen met grote groepen slachtoffers. Ook voor aandachtsgebieden waar er (nog) geen sprake is van een verhoogd groepsrisico, vindt de provincie het van belang dat er een goede afweging wordt gemaakt ten aanzien van het groepsrisico.

Het beleid van de provincie richt zich onder andere op het verantwoord combineren van risicovolle activiteiten met hun omgeving. Ten aanzien van het groepsrisico betekende dit in het verleden dat gemeenten in bestemmingsplannen een aantal onderdelen betrekken in de afweging van het groepsrisico. Onder de Omgevingswet is in beginsel de gemeente het bevoegd gezag voor de manier waarop het groepsrisico in het omgevingsplan wordt afgewogen. De provincie wenst het huidige groepsrisicobeleid gelijkwaardig door te zetten onder de Omgevingswet. De provincie beoogt dat gemeenten in het omgevingsplan voor aandachtsgebieden waar een verhoogd groepsrisico geldt, bepaalde onderdelen betrekken in de groepsrisicoafweging. Door een zorgvuldige afweging van het groepsrisico in het omgevingsplan kunnen industriële activiteiten verantwoord gecombineerd worden met andere functies in de fysieke leefomgeving.

Ervaring uit het verleden wijst uit dat er op bepaalde locaties in Zuid-Holland sprake is van een verhoogd groepsrisico. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen bij binnenstedelijke verdichting of grootschalige woningbouwprojecten rond LPG-tankstations, bepaalde buisleidingstroken en aardgastransportleidingen, grootschalig goederentransport over weg en spoor en Seveso-inrichtingen. In deze gebieden kunnen er grotere risico's zijn op ongevallen met gevaarlijke stoffen met veel slachtoffers door de aanwezigheid van hoge concentraties mensen. Een verhoogd groepsrisico kan ook ontstaan door ruimtelijke ontwikkelingen rondom maatschappelijke opgaven. Voorbeelden hiervan zijn ruimtelijke ontwikkelingen met betrekking tot de energietransitie, de woningbouwopgave en duurzame mobiliteit.

Veiligheidszone Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas

De veiligheidszone rond de Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas maakte al voor lange tijd deel uit van de Omgevingsverordening Zuid-Holland, zoals geldig voor de inwerkingtreding van deze

omgevingsverordening. De zone is oorspronkelijk ingesteld om verschillende redenen: het vrijhouden van zichtlijnen van de bemanning en de op een schip aanwezige navigatieapparatuur, het voorkomen van belemmering van contact van de scheepvaart met bedienings- en begeleidingsobjecten, het beschermen van de toegankelijkheid van de vaarweg voor hulpdiensten en het waarborgen van de externe veiligheid op de oever in geval van een plasbrand.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving worden drie van deze vier belangen gewaarborgd door de vrijwaringsgebieden die rond rijksvaarwegen zijn aangewezen.⁷⁵ Desondanks blijft het doorzetten van de veiligheidszone gewenst vanwege het provinciale belang van externe veiligheid, zoals beschreven in de provinciale Omgevingsvisie. Over de Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas gaat veel scheepsvervoer van gevaarlijke stoffen. Hierdoor geldt hier een vergelijkbaar risico op een ongeval met een plasbrand-scenario als langs sommige wegen en spoorwegen van het Basisnet. Een plasbrand kan ontstaan als bij een aanvaring een opslagtank met brandbare vloeistoffen op een schip openscheurt en de gelekte vloeistof vlam vat. De veiligheidszone is mede in het leven geroepen om het risico op een ongeval met slachtoffers in dit scenario te minimaliseren. Het nemen van slimme maatregelen bij nieuwbouw of functiewijziging van bestaande bouw kan ervoor zorgen dat personen die zich dicht bij de oever bevinden bij een ongeval even veilig zijn als personen daarbuiten.

6.5.4. Regionale waterkeringen (ruimtelijke beschermingszone)

De Omgevingswet introduceert een nieuw verzamelbegrip om gebieden aan te duiden waarin gebiedsgebonden beperkingen gelden voor activiteiten van burgers en bedrijven vanwege de aanwezigheid van een object of een werk, het zogeheten beperkingengebied. Het waterschap kan beperkingengebieden aanwijzen ter bescherming van waterstaatswerken die zij in beheer heeft. Onder het begrip waterstaatswerk wordt mede verstaan regionale waterkeringen. Het doel van de aanwijzing van een beperkingengebied is het behouden van de functie van het waterstaatswerk en het voorkomen van schade. Op deze wijze kunnen activiteiten in het beperkingengebied worden gereguleerd door middel van algemene regels of een vergunningplicht, meldingsplicht of een informatieplicht in de waterschapsverordening.

Onder de Waterwet werd onderscheid gemaakt tussen het waterstaatswerk en het gebied aangrenzend ter bescherming van dat waterstaatswerk, welke als beschermingszone werd aangeduid. De beschermingszone rond waterstaatswerken werd opgenomen in een overzichtskaart bij de legger. Onder de Omgevingswet omvat het beperkingengebied in beginsel ook de locatie van het waterstaatswerk zelf. Het beperkingengebied kan worden uitgebreid met een gebied rondom het waterstaatswerk of worden ingeperkt tot een deel van het waterstaatswerk. De formele wetgever is tot het inzicht gekomen dat de legger minder geschikt is voor het aanwijzen van beperkingengebieden met rechtsgevolgen voor derden, nu het een instrument is voor de waterbeheerder. Van het waterschap wordt daarom verwacht dat zij de beperkingengebieden met betrekking tot waterstaatswerken aanwijst en geometrisch begrenst in haar waterschapsverordening.

Een aangewezen beperkingengebied kan op drie manieren juridisch doorwerken, namelijk door middel van instructieregels voor omgevingsplannen, door direct werkende algemene regels of door een vergunningstelsel voor activiteiten in het beperkingengebied. In deze omgevingsverordening heeft de provincie instructieregels voor de gemeente opgenomen voor de aanduiding van regionale waterkeringen en eventueel in de waterschapsverordening aangewezen beperkingengebieden in het omgevingsplan. Hierbij is bepaald dat het omgevingsplan, voor zover deze van toepassing is op een regionale waterkering of een beperkingengebied, geen activiteiten of nieuwe ontwikkelingen toe laat die belemmeringen opleveren voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van een regionale waterkering.

⁷⁵ Artikelen 5.160 en 5.161 Besluit kwaliteit leefomgeving. Zie ook p. 795 Nota van toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.

6.5.5. Buitendijks bouwen

Buitendijks gebied is het gebied dat niet beschermd wordt door een primaire waterkering en tussen de rivier en die primaire waterkering gelegen is. De buitendijkse gebieden in het benedenrivierengebied van de provincie Zuid-Holland zijn in het algemeen hoog gelegen en daarmee geschikt gemaakt voor wonen en bedrijvigheid. De verwachting is dat de bewonersaantallen en de bedrijvigheid in dit gebied alleen maar verder zullen toenemen.

Voor buitendijkse gebieden gelden andere regels dan voor binnendijkse gebieden. De nationale overheid draagt de zorg voor het beheer van het hoofdwatersysteem met het oog op waterveiligheid van het binnendijks gebied en ziet voor zichzelf geen rol weggelegd voor wat betreft de bescherming tegen overstroming van het buitendijks gebied. Daarom bestaan er geen wettelijke normen voor de bescherming van buitendijkse gebieden en zijn bewoners en gebruikers zelf verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen tegen de gevolgen van overstromingen. Indien er onverhoopt waterschade ontstaat, zullen zij die zelf moeten dragen.

De invulling van het buitendijks beleid is overgelaten aan de decentrale overheden. De gemeente kunnen in hun omgevingsplannen eisen stellen aan de inrichting van het buitendijks gebied. Daarnaast beoordelen gemeenten de veiligheidssituatie in het buitendijks gebied in relatie tot ruimtelijke ontwikkelingen, communiceren zij daarover en wegen zij eventuele te nemen maatregelen af. De provincie kan nader invulling geven aan het buitendijks beleid als zij dat nodig vindt door de overstromingsrisico's bij ruimtelijke ontwikkelingen te betrekken. De waterschappen hebben een rol voor zover buitendijkse ontwikkelingen gevolgen hebben voor hun taakuitoefening en geven advies aan gemeenten en veiligheidsregio's. Tot slot nemen de veiligheidsregio's de overstromingsrisico's op in het risicoprofiel van het gebied, dat een inventarisatie en analyse bevat van de belangrijkste risico's. Op basis van dit profiel wordt een beleidsplan, crisisplan en een rampenbestrijdingsplan opgesteld.

De provincie Zuid-Holland vindt het belangrijk om in te spelen op het toenemende gebruik van het buitendijks gebied en de waterveiligheidsaspecten die daar een rol bij spelen. Met partijen is gewerkt aan een provinciaal beleidskader voor buitendijks bouwen in het benedenrivierengebied, inhoudende dat gemeenten verplicht worden in hun omgevingsplannen een inschatting te maken van het slachtoffer risico bij een eventuele overstroming van het buitendijks gebied en te motiveren hoe er met dat risico wordt om gegaan. Ter ondersteuning hiervan is een risicomethodiek ontwikkeld waarmee de gemeenten de waterveiligheidsrisico's en eventuele maatregelen in kaart kunnen brengen, de zogeheten Risico Applicatie Buitendijks. Deze kan zowel voor nieuwe ontwikkelingen als bij het signaleren van risico's in bestaand bebouwd buitendijks gebied worden gebruikt. Het is echter in eerste instantie bedoeld voor het serieus meewegen van de hoogwaterrisico's in het ruimtelijk ontwerp bij nieuwe ontwikkelingen of herstructureringen in een buitendijks gebied. De risicomethodiek geeft inzicht in het slachtoffer risico, lokaal individueel risico, functie-uitval van objecten en de effecten van maatregelen gericht op risicoreductie. Dit stelt de gemeente in staat een goede afweging te maken in haar omgevingsplan ten aanzien van het buitendijks gebied.

6.5.6. LiB-5 contour

De LiB-5-contour omvat een gebied waarbinnen terughoudendheid moet worden betracht wat betreft woningbouw buiten bestaand stads- en dorpsgebied. Deze terughoudendheid is enerzijds ingegeven vanuit het oogpunt van de bescherming van mensen tegen vliegtuiggeluid, en anderzijds om voldoende ruimte te laten voor (toekomstige) ontwikkelingen (zoals veranderingen in aanvliegroutes) van de mainport Schiphol.

De LiB-5-contour is geregeld in de artikelen 7.3.5.1 en 7.3.5.2. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.7. Ruimtelijke kwaliteit

Gebiedsgericht sturen op ruimtelijke kwaliteit betekent voor de provincie richting en ruimte geven aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit. Het kwaliteitsbeleid gaat uit van 'ja, mits': ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en geldt in principe voor het grondgebied van de gehele provincie, dat wil zeggen zowel de groene ruimte als de bebouwde ruimte. De provincie hanteert hier het handelingskader ruimtelijke kwaliteit: een benadering die enerzijds onderscheidt maakt in drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe bebouwing, nieuw gebruik van grond 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.

De ruimtelijke kwaliteitsbepalingen zijn geregeld in de artikelen 7.3.6.1 en 7.3.6.2. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.8. Verstedelijking, detailhandel, kantoren, bedrijven

Uitgangspunt van de strategie voor de bebouwde ruimte is betere benutting van het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD). Stedelijke ontwikkeling vindt daarom primair plaats binnen BSD. Niet alle vraag naar wonen en werken kan en hoeft te worden opgevangen binnen BSD. De ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat het handelingskader. De provincie heeft een verwijzing naar de ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen in de omgevingsverordening, om het provinciaal belang bij toepassing van deze ladder te benadrukken. Dit biedt de provincie de mogelijkheid om enkele begrippen die voor meerderlei uitleg vatbaar zijn, te verduidelijken voor de specifieke Zuid-Hollandse situatie.

Artikel 7.3.7.1 bevat algemene regels voor stedelijke ontwikkelingen. Daarnaast kunnen op stedelijke ontwikkelingen ook andere regels in deze omgevingsverordening van toepassing zijn, zoals de regels voor kantoren, detailhandel en bedrijven. Voor kantoren en detailhandel hanteert de provincie locatiebeleid. Voor bedrijven hanteert de provincie beschermend beleid voor bedrijventerreinen voor hogere milieucategorieën (HMC) en watergebonden bedrijventerreinen. Daarbij is transformatie en functiemening mogelijk, waarbij compensatie vereist kan zijn.

De bepalingen over verstedelijking, detailhandel, kantoren en bedrijven zijn geregeld in de artikelen 7.3.7.1, 7.3.8.1, 7.3.8.2, 7.3.9.1, 7.3.9.2 en 7.3.10.1. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.9. Greenports, Agrarische bedrijvigheid

De verdere ontwikkeling van het glastuinbouwgebied, het boom- en sierteeltgebied en het bollenteeltgebied tot economisch concurrerende en duurzame greenports is van provinciaal belang. De Greenports zijn begrensd in de omgevingsverordening. Binnen deze gebieden geldt als uitgangspunt dat ontwikkelingen dienend zijn aan het belang van de Greenport. Andere ontwikkelingen zijn slechts bij uitzondering mogelijk.

Ook voor agrarische bedrijven buiten de Greenport hanteert de provincie regels die enerzijds ruimte bieden aan agrarische bedrijven en anderzijds rekening houden met ruimtelijke kwaliteit. De bebouwing wordt geconcentreerd op een agrarisch bouwperceel. Voor bepaalde vormen van agrarisch gebruik gelden beperkingen, waaronder voor intensieve veehouderij.

De bepalingen met betrekking tot greenports en agrarische bedrijvigheid zijn geregeld in de artikelen 7.3.11.1, 7.3.11.2, 7.3.12.1, 7.3.12.2, 7.3.13.1, 7.3.13.2 en 7.3.14.1. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.10. Natuurnetwerk Nederland

Het natuurnetwerk Nederland (NNN), bestaat uit de bestaande bos- en natuurgebieden, nieuwe natuurgebieden, bestaande en nieuwe landgoederen, ecologische verbindingen, de grote wateren en de Noordzee. De realisatie van het NNN is aangemerkt als een nationaal en provinciaal belang met als doel de bescherming, instandhouding en verdere ontwikkeling van de biodiversiteit. De begrenzing van het NNN in Zuid-Holland is in deze omgevingsverordening opgenomen. Dit artikel geeft mede invulling aan de verplichting uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) om de bescherming van het NNN vorm te geven bij omgevingsverordening.

De bepalingen over het natuurnetwerk Nederland zijn geregeld in de artikelen 7.3.15.1, 7.3.15.2 en 7.3.15.3. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.11. Werelderfgoed

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn instructieregels opgenomen voor de omgevingsverordening over de bescherming van de werelderfgoederen Nieuwe Hollandse Waterlinie en Romeinse Limes. In deze omgevingsverordening zijn de kernkwaliteiten nader uitgewerkt. Ook zijn regels gesteld in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen.

De bepalingen over werelderfgoed zijn geregeld in de artikelen 7.3.16.1 tot en met 7.3.16.4. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.12. Archeologie

Een groot deel van de cultuurhistorische waarden bevindt zich in de bodem en onttrekt zich aan het oog. Archeologische waarden kunnen zowel binnen als buiten bestaand stads- en dorpsgebied worden aangetroffen. De bekende en te verwachten archeologische vindplaatsen zijn benoemd in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) en verdienen bescherming.

Voor de in de CHS opgenomen terreinen met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden geldt dat dat bescherming van groot provinciaal belang is. Deze gebieden, die minder dan 1% van het grondoppervlak van de provincie Zuid-Holland beslaan, zijn daarom beschermd via de omgevingsverordening. Een deel van de gebieden is gelegen binnen de Romeinse Limes.

De bescherming van de archeologische waarden binnen de Romeinse Limes is geregeld in artikel 7.3.16.4. De bepalingen over archeologie buiten de Romeinse Limes is geregeld in de artikelen 7.3.17.1 en 7.3.17.2. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.13. Cultureel erfgoed (molen/landgoed/kasteelbiotopen)

In de provincie Zuid-Holland is een groot aantal cultuurhistorische en archeologische waarden aanwezig. Deze zijn beschreven in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS). Het behoud van de cultuurhistorische hoofdstructuur is van provinciaal belang. Molens en de daarbij behorende molenbiotopen zijn onderdeel van de CHS.

In de omgevingsverordening zijn voor de omgeving van traditionele molens regels opgenomen. Het gaat in dit kader om het garanderen van de vrije windvang en het zicht op de molen (molenbiotoop). Dit betekent dat beperkingen moeten worden gesteld aan de hoogte van bebouwing en beplanting. De molenbiotoop heeft een omvang van 400 meter, gerekend vanuit het middelpunt van de molen.

De historische landgoederen in Zuid-Holland bepalen in sterke mate de identiteit en unieke kwaliteit van een gebied en daarmee ook de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en bezoekers. Het provinciaal beleid is gericht op de bescherming en versterking van de historische landgoederen en hun ontsluiting voor een breed publiek. De provincie wil de waarden van de historische landgoederen integraal meewegen in ruimtelijke ordenings- en ontwikkelingsprocessen. Dit provinciaal belang wordt geborgd aan de hand van een 'landgoed- en kasteelbiotoop' in deze omgevingsverordening.

Het instellen van een landgoed- en kasteelbiotoop is niet bedoeld om de exploitatie van het landgoed te bemoeilijken. Ontwikkelingen op het landgoed zelf zijn met het oog op de exploitatie van het landgoed nadrukkelijk niet uitgesloten. Het gaat immers om behoud door ontwikkeling. De grootste bedreiging van het landgoed komt in de meeste gevallen namelijk niet van binnenuit, maar van buitenaf.

De bepalingen over cultureel erfgoed zijn geregeld in de artikelen 7.3.18.1 tot en met 7.3.19.2. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.14. Windenergie

Voor de duurzame energievoorziening is het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie van groot belang. Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden. Anderzijds zijn landschappelijke kwaliteiten centraler komen te staan in het ruimtelijk beleid en is de nieuwe generatie windturbines (en daarmee de invloed op het landschap) aanzienlijk groter dan circa tien jaar geleden. De huidige generatie windturbines heeft een ashoogte van meer dan 100 meter.

De provincie biedt ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt om in 2020 te voorzien in 735,5 MW opgesteld vermogen op land. Hiervoor zijn door de provincie 'locaties voor windenergie' aangewezen. De locaties zijn het resultaat van een afweging tussen eisen vanuit windenergie en voorwaarden vanuit landschap en ruimtelijke kwaliteit.

De bepalingen over windenergie zijn geregeld in de artikelen 7.3.20.1 en 7.3.20.2. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6.5.15. Recreatietoervaartnet

De provincie streeft naar handhaving van de hoofdstructuur van de recreatieve vaarwegen. Ruimtelijke ingrepen op en langs deze vaarwegen zijn toegestaan voor zover deze geen afbreuk doen aan de huidige recreatieve bevaarbaarheid. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij de aanpassing van bestaande bruggen en viaducten ten minste bestaande doorvaarhoogten en breedtes gehandhaafd blijven en dat bij nieuwe kunstwerken rekening wordt gehouden met de aard van het recreatieverkeer (huidig gebruik) op de betreffende vaarweg. De vaarwegen waar deze regeling betrekking op heeft zijn aangeduid op bijlage II. Het totale netwerk dat van provinciaal belang is, bestaat uit recreatieve vaarwegen die onderdeel uitmaken van het BRTN (Basis Recreatie Toervaart Netwerk- categorie I) en overige vaarwegen (categorie II). Dit artikel heeft alleen betrekking op de 'overige vaarwegen'. Op het BRTN Netwerk is namelijk al afdeling 3.7 van deze omgevingsverordening over activiteiten op vaarwegen van toepassing die activiteiten op en aan de vaarweg regelt. Van de gemeenten wordt verwacht dat zij in het omgevingsplan rekening houdt met het voorkomen van belemmeringen van de recreatieve bevaarbaarheid van het netwerk en is zo mogelijk gericht op verbetering en versterking van de bevaarbaarheid of recreatieve waarden van de vaarweg. In de toelichting bij het omgevingsplan kan worden aangegeven welke afwegingen hierbij gemaakt zijn.

6.5.16. Waterschapsverordening

De Omgevingswet gaat uit van het principe dat decentrale overheden hun regels over de fysieke leefomgeving bijeenbrengen in één gebiedsdekkende regeling. Voorheen was de keur het instrument waarmee het watersysteem en de daartoe behorende waterstaatswerken door het waterschap op orde werden gehouden. Onder de Omgevingswet wordt de keur gelijkgesteld aan de waterschapsverordening. De waterschapsverordening bevat geen regels over de fysieke leefomgeving als geheel, maar ziet, net als voorheen de keur, alleen op het watersysteem binnen het beheergebied van het waterschap. In artikel 2.23, eerste lid, sub a, onder 2, van de Omgevingswet is bepaald dat de provincie instructieregels kan stellen met betrekking tot de inhoud of motivering van de waterschapsverordening. Deze instructieregels kunnen betrekking hebben op de bij Omgevingswet of andere bijzondere wetten over de fysieke leefomgeving aan het waterschap toegedeelde taken of ter uitvoering van de aan de provincie toegedeelde taken, zoals het beschermen van de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden. In deze omgevingsverordening is in hoofdstuk 7 van deze mogelijkheid gebruik van gemaakt. Zo worden er onder andere regels gesteld met betrekking tot wateronttrekkingsactiviteiten in grondwaterbeschermingsgebieden en een meet- en registratieverplichting met betrekking tot wateronttrekkingsactiviteiten waarvoor op grond van, op basis van de waterschapsverordening geen omgevingsvergunning is vereist.

6.5.17. Omgevingsvergunningen

Een belangrijk instrument onder de Omgevingswet voor het verrichten van activiteiten is de omgevingsvergunning. Dit is een voortzetting en verdere uitbouw van de omgevingsvergunning uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.⁷⁶

Bij het nemen van een besluit over een vergunning betreft het bevoegde bestuursorgaan zowel wettelijke regels als beleidsregels.⁷⁷ Het geheel van deze regels wordt ook wel het toetsingskader genoemd. De inhoudelijke wettelijke bepalingen over de beoordeling van een vergunningaanvraag worden beoordelingsregels genoemd.

In hoofdstuk 3 van deze omgevingsverordening zijn de vergunningplichtige activiteiten opgenomen. In afdeling 7.5 zijn de beoordelingsregels voor de aanvraag om een omgevingsvergunning opgenomen. Dat zijn instructieregels aan het vergunningverlenende bestuursorgaan, veelal gedeputeerde staten (of de gemandateerde omgevingsdienst), waarin sturing wordt gegeven aan het al dan niet verlenen van de vergunning.

6.5.18. Projectbesluit

Een ander instrument onder de Omgevingswet is het projectbesluit. Een belangrijk verschil tussen het projectbesluit en de omgevingsvergunning is dat een omgevingsvergunning op aanvraag van een initiatiefnemer wordt genomen, en het projectbesluit een ambtshalve door de overheid te nemen besluit is ter behartiging van een publiek belang.⁷⁸

Het projectbesluit biedt een uniforme procedure voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van de provincie.⁷⁹ Het gaat bijvoorbeeld om de aanleg van een weg, een windmolenpark, een natuurgebied of de verhoging van een dijk. De provincie heeft zo de regie over de besluitvorming, ook waar belangen van andere overheden in het geding zijn.

⁷⁶ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 156.*

⁷⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 172.*

⁷⁸ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 156.*

⁷⁹ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 54.*

Het projectbesluit vervangt onder andere het inpassingsplan uit de Wet ruimtelijke ordening en het projectplan uit de Waterwet.⁸⁰ Het projectbesluit is bedoeld om het omgevingsplan te wijzigen, op een manier waardoor het project gerealiseerd en in stand gehouden kan worden. Het kan ook de plaats innemen van de omgevingsvergunning voor activiteiten die deel uitmaken van het project, evenals van andere toestemmingen die nodig zijn. Voor de toetsing van de activiteiten die deel uitmaken van het projectbesluit zijn de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning van toepassing.

De provincie kan regels stellen over een projectbesluit van gedeputeerde staten, een projectbesluit van een waterschap en de legger of het peilbesluit van een waterschap.⁸¹ In hoofdstuk 7 van deze omgevingsverordening zijn een aantal instructieregels opgenomen wat betreft het projectbesluit van waterschappen.

6.6. FAUNA- EN WILDBEHEER

Provinciale staten vinden het belangrijk dat zo zorgvuldig mogelijk met dieren wordt omgegaan. Daarom wordt het doden van dieren alleen toegestaan als goed onderbouwd is dat vanwege de wettelijke belangen er schade is of dreigt, en er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Provinciale staten hanteren daarbij de volgende escalatieladder: als eerste moeten diervriendelijke methodes worden toegepast om schade of risico's te voorkomen, pas als dat onvoldoende effect heeft wordt afschot toegestaan. In de praktijk betekent dit dat in eerste instantie preventieve maatregelen moeten worden genomen zoals het plaatsen van vlaggen en akoestische middelen. Tegelijkertijd kunnen de eieren van de desbetreffende soort(en) worden bewerkt. Pas indien eieren bewerken én het nemen van preventieve maatregelen onvoldoende soelaas biedt, kan worden overgegaan tot directe schadebestrijding door middel van vangen of doden. Dit geldt dan voor de locatie waar schade optreedt of -dreigt op te treden. Als het gaat om het voorkomen van schade is populatiebeheer door middel van vangen of doden in feite de laatste stap. Daarbij worden dieren gevangen of gedood om de populatie op een bepaald niveau te houden of te brengen. Dit gebeurt onafhankelijk van de locaties waar schade is of dreigt. Populatiebeheer gebeurt alleen op basis van een door gedeputeerde staten te verlenen vergunning, op basis van een goedgekeurd faunabeheerplan. Provinciale staten willen onderzoek stimuleren naar nieuwe diervriendelijke of efficiënte middelen om schade of risico's te voorkomen. Daarbij kan een gebiedsgerichte aanpak, waarbij de verschillende regionaal betrokken partijen samenwerken, een belangrijke rol spelen.

De verantwoordelijkheidsverdeling tussen provinciale staten en gedeputeerde staten is als volgt geregeld. Provinciale staten stellen eisen aan de faunabeheereenheid, het faunabeheerplan en aan de wildbeheereenheden. Gedeputeerde staten kunnen nadere eisen aan het faunabeheerplan stellen. Op basis van alle eisen stelt de faunabeheereenheid de diverse faunabeheerplannen op. Gedeputeerde staten toetsen dat plan en keuren het goed.

De Faunabeheereenheid Zuid-Holland (FBE) coördineert vervolgens de uitvoering van het plan en rapporteert hierover jaarlijks aan gedeputeerde staten. Het door gedeputeerde staten goedgekeurde faunabeheerplan vormt het kader voor:

1. de uitvoering van de bij de Omgevingswet toegestane jacht, waarvan de openstelling een bevoegdheid is van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;
2. de uitvoering van de bij de Omgevingswet toegestane bestrijding van diersoorten die in het gehele land schade veroorzaken, waarbij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bepaalt welke soorten bestreden mogen worden;
3. de uitvoering van de bij omgevingsverordening gereguleerde bestrijding van diersoorten, waarbij provinciale staten bepalen welke soorten bestreden mogen worden;

⁸⁰ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 54.*

⁸¹ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, (MvT), p. 104.*

4. de uitvoering op basis van de omgevingsvergunningen voor het duurzaam beheren van populaties diersoorten, waarvoor gedeputeerde staten het bevoegde gezag zijn.

6.7. SCHADE

6.7.1. Nadeelcompensatie

Waar voorheen gesproken werd over planschade naast nadeelcompensatie wordt nu alleen de term nadeelcompensatie gebruikt. Nadeelcompensatie is opgenomen in de Omgevingswet onder Hoofdstuk 15, Schade, afdeling 15.1 Nadeelcompensatie. Daarnaast is er een nadeelcompensatieregeling opgesteld in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Afdeling 15.1 is een aanvulling op de regeling voor nadeelcompensatie in de Awb.

In de Memorie van Toelichting op de Invoeringswet Omgevingswet is in hoofdstuk 2.1.2.8 is de behandeling van een verzoek om nadeelcompensatie in de praktijk beschreven. Daaruit blijkt dat nog steeds de omvang van de schade dient te worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie voor en na bekendmaking van de omgevingsvergunning of het projectbesluit. De Omgevingswet stelt geen voorwaarden aan de wijze waarop de schade dient te worden begroot. Onder de Omgevingswet geldt niet meer de verplichting dat elke beslissing om een aanvraag om nadeelcompensatie van een deskundigenadvies moet zijn voorzien. Het bevoegd gezag kan zelf beoordelen of de aanvrager aanspraak maakt op nadeelcompensatie. Daarnaast is het Normaal maatschappelijk risico (NMR) in de Wet ruimtelijke ordening, in casu bij planschade, vastgesteld op in ieder geval 2 % van de waarde van de onroerende zaak. De wetgever heeft het NMR in de Omgevingswet vastgesteld op een vast percentage van 4%.

Zoals aangegeven wordt de nadeelcompensatie geregeld in de Awb en de Omgevingswet. De inhuur van een onafhankelijk adviseur om te adviseren over de aanvragen is niet meer verplicht. Als uitgangspunt achten provinciale staten het echter wel wenselijk advisering te verplichten. Dit, in verband met de gelijkwaardigheid en/of transparantie van het proces en om de schijn van belangenverstrengeling te vermijden. Hiertoe is artikel 9.1.1 opgenomen in deze omgevingsverordening.

6.8. OVERGANGSRECHT

In lijn met de aanwijzingen voor de regelgeving, is bij het opstellen van deze omgevingsverordening aandacht besteed aan de verhouding tussen het voor deze omgevingsverordening van kracht zijnde (oude) recht en het (nieuwe) recht in deze omgevingsverordening.

Geen overgangsrecht voor geldende omgevingsverordeningen

De Invoeringswet Omgevingswet bevat geen overgangsrecht voor provinciale verordeningen en regels die opgaan in de omgevingsverordening, anders dan voor het bestemmingsplan (artikel 4.6 Invoeringswet Omgevingswet) of de waterschapsverordening (artikel 4.7 Invoeringswet Omgevingswet). Provincies moeten over een omgevingsverordening beschikken op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt.

Overgangsrecht voor lopende procedures

De Invoeringswet Omgevingswet bevat een 'algemene' overgangsregeling met eerbiedigende werking voor 'lopende procedures' (afdeling 4.1 Invoeringswet Omgevingswet). Het bijvoeglijk naamwoord 'algemeen' staat hier tussen haakjes, omdat de afdeling opent met een opsomming van alle besluiten waarop dat overgangsrecht van toepassing is. In die opsomming wordt onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingswet (Wabo) genoemd. Dit betekent dat de omgevingsverordening niet zelf hoeft te voorzien in overgangsrecht voor lopende procedures voor de verlening, wijziging of weigering van de vergunningen of ontheffingen, bedoeld in artikel 2.2 Wabo. De voorbereidings-, bezwaar- en beroepsprocedures kunnen worden afgerond onder het oude recht, dus volgens de spelregels van de

Wabo, totdat deze besluiten onherroepelijk zijn. Voor gefaseerde aanvragen en gecoördineerde besluiten bevat § 4.3.11 Invoeringswet Omgevingswet nog specifiek overgangsrecht.

Voor lopende handhavingprocedures voorziet de Invoeringswet Omgevingswet in afzonderlijk overgangsrecht, omdat een handhavingzaak een minder duidelijk start- en eindmoment heeft dan een verzoek om een ontheffing of vergunning (zie § 4.2.8). Op de hoofdregel van het eerbiedigende overgangsrecht maakt artikel 4.15 Invoeringswet Omgevingswet één uitzondering. De spelregels blijven dan wel gelijk gedurende het spel, maar er mag één hoofdrolspeler gewisseld worden: het bevoegd gezag. Deze bepaling sluit aan op artikel 5.16 van de Omgevingswet (flexibiliteitsregeling bevoegd gezag). De wetgever heeft niet voorzien in een vergelijkbare regeling voor lopende handhavingzaken.

Overgangsrecht voor eerder genomen besluiten

De Invoeringswet Omgevingswet, de Aanvullingswet bodem Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet bevatten ook overgangsrecht met eerbiedigende werking voor besluiten, die vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet onherroepelijk zijn geworden. Onherroepelijk verleende vergunningen en ontheffingen en de daarin opgenomen beperkingen, voorwaarden of nadere eisen blijven gelden, alleen in een nieuw juridisch jasje: als omgevingsvergunning met voorschriften (artikel 4.13, eerste en tweede lid, Invoeringswet Omgevingswet). Dit artikel bevat ook nog een regeling voor de overgang van vergunningvoorschriften naar maatwerkvoorschriften.

Relevant overgangsrecht uit Aanvullingswet Natuur Omgevingswet

De Aanvullingswet natuur Omgevingswet bevat (voor zover relevant voor de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening) overgangsrecht voor:

- vergunningen en ontheffingen die op grond van de huidige Wet natuurbescherming zijn verleend (zie hoofdstuk 2, art 2.4 Natura 2000-vergunningen, artikel 2.6 Ontheffingen soortenbeschermingsverboden)
- voor meldingen en ontheffingen houtopstanden (artikel 2.8);
- besluiten tot goedkeuring van faunabeheerplannen (artikel 2.5).

Daarnaast bevat de Aanvullingswet natuur Omgevingswet regels over het eerbiedigend overgangsrecht voor lopende vergunning- en handhavingprocedures op het inwerkingtredingsmoment van de Omgevingswet.

De vrijstellingen die golden onder de Omgevingsverordening Zuid-Holland (3.59 vrijstelling nestbehandeling vogels, 3.61 vrijstelling direct schadebestrijding, 3.63 vrijstelling voor beheer, onderhoud inrichting of ontwikkeling van gebieden, vrijstelling meldingsplichthoutvellingen) zijn omgezet naar aan de vergunningvrije gevallen in artikel 3.9.3.1 t/m 3.9.3.7, in combinatie met de lijsten en regels die zijn opgenomen in bijlage III. Overgangsrecht t.a.v. de vrijstellingen in deze omgevingsverordening is niet aan de orde.

In de Aanvullingswet natuur Omgevingswet is de toestemming van de Faunabeheereenheid komen te vervallen (voorheen artikel 3.17, derde lid, van de Wet natuurbescherming). Om te voorkomen dat de activiteiten niet meer uitgevoerd kunnen worden, is voor de reeds verleende toestemming overgangsrecht met eerbiedigende werking opgenomen in deze omgevingsverordening.

Relevant overgangsrecht uit Aanvullingswet bodem Omgevingswet

Gedeputeerde staten blijven bevoegd gezag voor een aantal situaties. Het overgangsrecht in de Aanvullingswet bodem Omgevingswet voorziet erin dat gevallen van sanering van bodemverontreiniging die op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet al in procedure zijn onder de Wet bodembescherming, op basis van het oude recht kunnen worden afgerond (eerbiedigende werking, artikel 3.1 van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet).

Ook geldt er eerbiedigend overgangsrecht voor situaties waarin voor inwerkingtreding:

- een aanwijzing is gegeven op grond van artikel 27, tweede lid, Wet bodembescherming;
- een maatregel is opgelegd op grond van artikel 30, eerste en vierde lid, Wet bodembescherming;
- een maatregel of beperking is opgelegd op grond van artikel 37, vierde lid, Wet bodembescherming;
- een maatregel is opgenomen in een nazorgplan ingevolge artikel 39d Wet bodembescherming;
- een bevel is opgelegd op grond van in artikel 43, eerste lid, onder b, Wet bodembescherming;
- een plan, waarin een gebiedsgerichte aanpak is vastgelegd, op grond van artikel 55d van de Wet bodembescherming is vastgesteld en goedgekeurd;
- een verontreiniging of aantasting van de bodem is ontstaan voor inwerkingtreding van deze wet en de kosten kunnen worden verhaald zoals is opgenomen in artikel 75 van de Wet bodembescherming.

Relevant overgangsrecht uit Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet

De Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet bevat overgangsrecht met eerbiedigende werking (tot het moment van onherroepelijk worden van de beslissingen) voor:

- lopende voorkeursrecht-procedures; (besluit (voorlopige) aanwijzing gronden, gevestigd voorkeursrecht, schadevergoeding);
- lopende procedures voor onteigening;
- lopende procedures voor inrichting van gebieden; en
- schadevergoedingsprocedures voor schade ontstaan als gevolg van gedoogplicht onder de onteigeningswet of de Wet inrichting landelijk gebied.

Het is niet nodig te voorzien in nader overgangsrecht bij provinciale (omgevings)verordening.

Relevant overgangsrecht uit Aanvullingswet geluid Omgevingswet

De Aanvullingswet geluid Omgevingswet bevat overgangsrecht met eerbiedigende werking tot het moment van onherroepelijk worden van de beslissingen voor lopende procedures:

- wijzigingen van geluidsproductie plafonds.

Overgangsrecht voor nieuwe vergunningplichtige activiteiten

Als de omgevingsverordening een nieuwe vergunningplichtige activiteit in het leven roept, dan bevat de Invoeringswet Omgevingswet een overgangstermijn van twee jaar of een andere bij algemene maatregel van bestuur aangegeven termijn (artikel 4.14 Invoeringswet Omgevingswet). Gedurende die termijn geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning-van-rechtswege. Gedeputeerde staten kunnen die omgevingsvergunning binnen de daarvoor geldende nieuwe spelregels uit hoofdstuk 5 van de Omgevingswet wijzigen of intrekken. In het Invoeringsbesluit is aanvullend overgangsrecht voorzien voor twee specifieke omgevingsvergunningen van rechtswege (artikelen 8.1.6 en 8.1.7 Invoeringsbesluit Omgevingswet).

In deze omgevingsverordening zijn geen nieuwe vergunningplichtige activiteiten in het leven geroepen, behalve voor regels met betrekking tot de drinkwatervoorziening. Voor de activiteiten geldt dus het genoemde overgangsrecht. Voor de drinkwaterregels is apart overgangsrecht opgenomen.

Overgangsfaserecht

Hoofdstuk 22, afdeling 22.1, van de Omgevingswet bevat aanvullend op het overgangsrecht van hoofdstuk 4 van de Invoeringswet Omgevingswet zogenaamd 'overgangsfaserecht'.⁸² Dit overgangsrecht is van toepassing op de meerjarige overgangsfase voor het tijdelijke deel van het omgevingsplan, die loopt vanaf de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet tot aan de

⁸² *Kamerstukken II* 2019/20, 34986, nr. 2, blz. 79 e.v.

datum waarop feitelijk volledig uitvoering is gegeven aan of tot de nog bij Koninklijk Besluit te bepalen datum waarop volledig uitvoering moet zijn gegeven aan artikel 2.4 van de Omgevingswet (het vaststellen van één gemeente-dekkend omgevingsplan, zie ook artikel 22.17 Omgevingswet). De vermoedelijke datum is 1 januari 2029.⁸³

Overgangsrechtelijke overwegingen bij 'nieuwe' instructieregels.

In deze omgevingsverordening heeft [in beginsel] een gelijkwaardige omzetting plaatsgevonden, waardoor geen nieuwe instructieregels zijn gaan gelden voor omgevingsplannen, die niet ook al van toepassing waren voor bestemmingsplannen of waaraan al is voldaan. Voor de instructieregels is, waar relevant, een datum opgenomen in artikel 7.3.1.3, waarop aan die instructieregel moet zijn voldaan in alle omgevingsplannen. In principe is dat 3 jaar na inwerkingtreding van de instructieregel. Voor de artikelen over ruimtelijke kwaliteit en stedelijke ontwikkelingen is die datum niet opgenomen. Daarvoor geldt dat aan de instructieregel moet zijn voldaan voor het eind van de overgangsfase (dus voor 1 januari 2029).

Omhangen nadere regels vastgesteld krachtens (oude) verordening.

Gedeputeerde staten hebben, ook in deze omgevingsverordening, gerelateerd aan enkele artikelen de bevoegdheid gehouden om besluiten te nemen. Het gaat dan meestal om concretiserende besluiten van algemene strekking, die geen algemeen verbindend voorschrift zijn.

In concreto gaat het om het aanwijzen van toezichthouders en het vaststellen van een reglement van de commissie detailhandel Zuid-Holland. Deze aanwijzing en het reglement bestaan al, op het moment van inwerkingtreden van de Omgevingswet en deze omgevingsverordening. Omdat, als de oude omgevingsverordening wordt ingetrokken, de grondslag aan deze besluiten verdwijnt, en de besluiten dus feitelijk zouden vervallen, is ervoor gekozen deze besluiten van een nieuwe grondslag te voorzien in deze omgevingsverordening (omhangen). Zie hiervoor artikel 15.2.

Mandaatbesluiten en beleidsregels

Gedeputeerde staten hebben meerdere mandaatbesluiten genomen over de aan hen toegekende bevoegdheden. Daarnaast hebben ze meerdere beleidsregels vastgesteld over de uitoefening van de aan hen toekomende bevoegdheden. Voor zover deze besluiten en beschikkingen verwijzen naar de oude (vervallen) omgevingsregelgeving, zullen deze besluiten worden aangepast.

7. Delegatie

Onder de Omgevingswet is de manier waarop delegatie is geregeld gewijzigd. De delegatie van provinciale staten naar gedeputeerde staten tot het stellen van nadere regels is in een apart delegatiebesluit opgenomen, het Delegatiebesluit Zuid-Hollandse Omgevingsverordening dat op hetzelfde moment als de ZHOV inwerking treedt. De provincie kiest ervoor in deze omgevingsverordening de regels van gedeputeerde staten waarin zij van die bevoegdheid gebruik maakt over het algemeen op te nemen in de bijlage. In de artikelen waarop de regels van gedeputeerde staten van toepassing zijn is dan een verwijzing naar de juiste onderdelen in de bijlage opgenomen.

8. Digitalisering

Voor het opstellen en bekendmaken van de regels in deze omgevingsverordening zijn de standaarden van het landelijk digitaal stelsel Omgevingswet (DSO) van toepassing. De aanlevering van de publicatie loopt via de Landelijke Voorziening Bekendmaken en Beschikbaar stellen (LVBB), die de omgevingsverordening in het provinciaal blad publiceert en deze naar het DSO zendt. De omgevingsverordening is dan via de viewer regel en kaart interactief te bekijken.

⁸³ *Kamerstukken II* 2019/20, 34986, nr. 3 (MvT), p. 104.

Op de kaart zullen de werkingsgebieden van regels zichtbaar worden, waardoor men gemakkelijk kan zien welke regels op een bepaalde locatie van toepassing zijn.

Op dit moment zijn de geo-informatieobjecten zichtbaar in de plannenviewer voor ruimtelijke plannen die nog gebaseerd is op de RO-standaarden (IMRO) op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze vind je [hier](#).

9. Gevolgen van de omgevingsverordening

Zoals in het inleidend deel is aangegeven, bevat deze omgevingsverordening zoveel mogelijk een gelijkwaardige omzetting van de bestaande regelgeving, hetgeen betekent dat bestaande regelgeving op de domeinen van de fysieke leefomgeving zonder aanpassing van de normstelling en met een gelijkwaardig beschermingsniveau in deze integrale omgevingsverordening is overgezet. Dit betekent dat geen andere gevolgen intreden dan voorheen het geval is geweest. Waar dit wel het geval is, zal dat per onderdeel worden aangegeven.

Financiële bepalingen

Financiële bepalingen zullen niet langer in de omgevingsverordening worden opgenomen, nu uit artikel 2.7 van de Omgevingswet en artikel 2.3 van het Omgevingsbesluit volgt dat de regels in de omgevingsverordening betrekking dienen te hebben op de fysieke leefomgeving en geen regels mag betreffen als bedoeld in artikel 150 en 220 van de Provinciewet. Onder deze bepalingen vallen strafbepalingen en provinciale belastingen (bestaande uit belastingen en heffingen). De provincie heeft om deze reden deze financiële regels per 1 januari 2020 opgenomen in een aparte financiële verordening. Vooralsnog is er geen aanleiding om andersoortige financiële bepalingen op te nemen. Het is daarom niet nodig een apart hoofdstuk financiële bepalingen op te nemen.

In de tabel veranderingen die als bijlage 1 (onderdeel C) bij deze toelichting is toegevoegd is in hoofdlijnen weergegeven welke veranderingen er zijn.

10. Toezicht en handhaving

Voor zover op grond van deze omgevingsverordening toezicht en handhaving door de provincie wordt uitgevoerd, wordt hier per onderwerp toegelicht op welke manier dit plaats vindt.

11. Evaluatie

Provinciale staten van de provincie Zuid-Holland stellen haar eigen Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) vast en houden deze actueel. De LTA bevat de meest actuele informatie van trajecten die op het gebied van het Omgevingsbeleid gaande zijn. De LTA geeft provinciale staten, gedeputeerde staten, de ambtelijke organisatie en de externe partners van de provincie Zuid-Holland een overzicht van de trajecten die provincie Zuid-Holland oppakt of steunt. Op de LTA kunnen onderwerpen staan die van invloed zijn op de omgevingsverordening en tot wijzigingen kunnen leiden. Aan de hand van de LTA is bij de uitvoering duidelijk waar de onderlinge raakvlakken liggen van de verschillende trajecten. Trajecten kunnen dan meer in samenhang (integraal) uitgevoerd.

Een aantal thema's die nu ook al terug te vinden zijn in de omgevingsverordening (zoals bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit) staan ook op deze LTA. Dit betekent dat deze thema's in het spoor en de planning van de LTA mee zullen lopen wat wijzigingen betreft. De LTA is te vinden op: <https://lta.zuid-holland.nl/>.

12. Advies en consultatie (totstandkoming)

De totstandkoming van deze omgevingsverordening vindt plaats in drie stappen. Dat zijn de volgende:

1. Allereerst heeft een ambtelijke consultatie plaatsgevonden. In deze eerste stap is iedereen benaderd die zich betrokken voelt bij de omgevingsverordening. Dat zijn in de praktijk vooral

medeoverheden, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Maar ook bewoners hebben de kans gehad om inbreng te leveren op de concept-omgevingsverordening onder de Omgevingswet. Voor de consultatie is een webpagina geopend waarop de documenten zijn geplaatst. Deze is actief rondgestuurd naar provincies, gemeenten, omgevingsdiensten, waterschappen, de veiligheidsregio's en andere organisaties. Vanaf 10 januari 2020 tot 8 februari 2020 konden reacties ingestuurd worden. Er zijn diverse reacties binnengekomen die gebruikt zijn om het concept verder te verbeteren tot de huidige ontwerp omgevingsverordening. Gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten, andere maatschappelijke organisaties en particulieren hebben waardevolle bijdragen geleverd zodat de nieuwe regels nog beter worden en gemakkelijker te gebruiken zijn.

2. Een tweede stap is deze formele ter inzagelegging. De reacties op de ambtelijke consultatie zijn door de provincie meegenomen en, waar zij dit nodig achtte, zoveel mogelijk verwerkt. De formele ter inzagelegging vindt conform de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure op grond van artikel 16.32 van de Omgevingswet plaats. Met deze ter inzagelegging is de formele betrokkenheid geborgd. Dit vindt plaats in april/mei 2020.
3. Een derde stap is vervolgens het verwerken van de zienswijzen en de definitieve besluitvorming door provinciale staten. Dit staat gepland voor september/oktober 2020.

13. Overgangsrecht en inwerkingtreding

In onderdeel 6 van deze toelichting is een tekst opgenomen over het overgangsrecht behorende bij deze omgevingsverordening.

Wanneer de Omgevingswet in de lijn der verwachting per 1 januari 2021 inwerking treedt, zal deze omgevingsverordening ook per 1 januari 2021 inwerking treden.

B. Artikelsgewijze toelichting

In dit onderdeel is de artikelsgewijze toelichting van de omgevingsverordening opgenomen. Deze is alleen opgenomen voor zover nodig bij een artikel.

In de bijlage bij deze toelichting (onderdeel C) is een transponeringstabel te vinden van deze omgevingsverordening, de conceptversie van deze omgevingsverordening en de Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals inwerking getreden op 1 april 2019.

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Afdeling 1.1 Begripsbepalingen

Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

Dit artikel heeft betrekking op de begrippen die in de omgevingsverordening worden gehanteerd. Deze bepaling vormt de grondslag voor een bijlage die bij de omgevingsverordening is opgenomen. Die bijlage bevat definities van belangrijke begrippen die in de omgevingsverordening worden gebruikt. De definities die gelden op basis van de op de Omgevingswet gebaseerde regelgeving worden ook van toepassing verklaard, tenzij in deze omgevingsverordening een afwijkende definitie van een begrip is opgenomen. Om redenen van toegankelijkheid en leesbaarheid is ervoor gekozen om de begripsbepalingen gebundeld op te nemen in een bijlage in plaats van deze in hoofdstuk 1 zelf te verwerken.

Afdeling 1.2 Toepassingsgebied en doelen

Artikel 1.2 (fysieke leefomgeving)

Voor het toepassingsgebied van de Omgevingsverordening wordt verwezen naar artikel 1.2 van de Omgevingswet.

Artikel 1.3 (maatschappelijke doelen van de omgevingsverordening)

Dit artikel beschrijft de doelen van de omgevingsverordening. Hierbij is aangesloten bij de maatschappelijke doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet.

Ook elders in de Omgevingswet zijn specifieke kaders voor de uitoefening van taken en bevoegdheden gegeven. Die specifieke kaders zijn een invulling te zijn van de algemene doelbepaling van artikel 1.3. Een belangrijke beperking, voor wat betreft bestuursorganen, is dat specifieke kaders voor de uitoefening van taken en bevoegdheden zijn gegeven voorgaan. De meer specifieke kaders zijn dan leidend bij de uitvoering van dat onderdeel van de Omgevingswet. Zo is in artikel 2.1, derde lid, bij de regels over de uitoefening van taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet voor de fysieke leefomgeving een begrenzing aangebracht tot bepaalde onderdelen, aspecten of belangen. Hierop is aangehaakt in deze omgevingsverordening. Er is een selectie gemaakt van deze onderdelen, aspecten en belangen. Eventueel kunnen deze nog worden aangevuld worden mocht dat noodzakelijk zijn omdat we extra onderdelen van de fysieke leefomgeving toevoegen aan het toepassingsbereik (van de omgevingsverordening).

De (maatschappelijke) doelen van de Omgevingsverordening omvatten verschillende aspecten. Niet elke taak- of bevoegdheidsuitoefening is per definitie op alle aspecten gericht. Onderdelen, aspecten of belangen (kunnen) worden geduid en begrensd, in ieder geval met het oog op de in dit artikel opgenomen onderwerpen. Het betreft hier een selectie uit de lijst in de Omgevingswet.

Het is een selectie van veelal de in de voor deze omgevingsverordening geldende regelgeving geregelde onderwerpen en doeleinden. Voor de genoemde aspecten wordt continuïteit beoogd ten opzichte van de voorafgaande regelgeving. Deze zijn abstract omschreven in de vorm van een doeleinde («met het oog op»).

Op verschillende plaatsen in de omgevingsverordening is nader geduid welke aspecten een rol spelen bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden en interpretatie van de regels. De uitwerking of begrenzing is van belang in verband met de rechtszekerheid, voorspelbaarheid en uitvoerbaarheid. Verschillende regels vullen dit in. Regels over activiteiten regels worden gesteld met het oog op daar genoemde, specifieke doelen gekoppeld aan een belang. Vergelijkbare concretisering zijn te vinden in de beoordelingsregels voor het verlenen van een omgevingsvergunning. Ook bij instructieregels is vaak af te leiden met welk oogmerk de regels zijn gesteld.

Daarnaast is de aanduiding van te betrekken aspecten belangrijk met het oog op specifieke beheertaken, wegens de daarbij betrokken specifieke belangen en de bekostiging daarvan, bijvoorbeeld uit heffingen.

Artikel 1.4 ((toepassing in Zuid-Holland)

Dit artikel regelt het geografische toepassingsbereik van de omgevingsverordening. De is beperkt tot Zuid-Holland. Voor het gebruik in onder andere het Digitaal Stelsel Omgevingswet wordt hier verwezen naar een geometrische begrenzing van Zuid-Holland. Hiermee is het werkingsgebied van regels waarvoor niet in hoofdstuk 2 of elders specifieke locaties geometrisch begrensd of aangewezen zijn duidelijk.

HOOFDSTUK 2 AANWIJZING EN GEOMETRISCHE BEGRENZING VAN LOCATIES VOOR PROVINCIALE TAKEN

De aanwijzing en begrenzing van de locaties is van belang voor de toepassing van de omgevingsverordening. Met de aanwijzing en geometrische begrenzing wordt voor een aantal regels ingevuld voor welke locaties deze regels gelden. Dan gaat het allereerst om regels die op grond van de

Omgevingswet moeten worden gesteld, zoals de locaties waarvoor een aantal wettelijke provinciale taken of bevoegdheden geldt.

Voorbeelden daarvan zijn de regels over omgevingswaarden en andere doelen van de fysieke leefomgeving, zoals stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en het natuurnetwerk Nederland. Daarnaast is aanwijzing en geometrische begrenzing ook van belang voor regels over de uitvoering van taken en bevoegdheden van de provincie en andere bestuursorganen die in hoofdstuk 7 worden toegedeeld of voortkomen uit de Omgevingswet of andere wetten of regels. Dit zijn beheertaken. Waar dat logisch samenhang is voor instructieregels uit afdeling 7.3 ook de geometrische begrenzing in hoofdstuk 2 opgenomen. Voor andere regels vindt de geometrische begrenzing of aanwijzing plaats in de betreffende regels zelf.

Hieronder worden enkele inhoudelijk aspecten van geometrische begrenzingen die opgenomen zijn in Hoofdstuk 2 toegelicht. De overige inhoudelijke geometrische begrenzingen zijn bij artikelsgewijze toelichting van de regels zelf en in bijlage II toegelicht.

§2.1 Stiltegebieden

Artikel 2.1.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing van stiltegebieden)

Dit artikel geeft uitvoering aan de instructie uit artikel 7.11, eerste lid, onder a, van het Besluit kwaliteit leefomgeving om gebieden aan te wijzen waarvoor in de omgevingsverordening regels worden gesteld over het voorkomen en beperken van geluidbelasting. Dit is een onderdeel van de nadere uitwerking van de in artikel 2.18, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet opgedragen taak. In dit artikel worden daarvoor de locaties van stiltegebieden geometrisch begrensd. De daadwerkelijke regels zijn opgenomen in afdeling 3.2. In onderdeel 6.2.1 van de toelichting is de achtergrond van de aanwijzing van de stiltegebieden opgenomen.

§2.2 Grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 2.2.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing van grondwaterbeschermingsgebieden)

Uit artikel 7.11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving volgt dat een omgevingsverordening in ieder geval regels bevat over het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in de bij die verordening aangewezen gebieden.

Onder de Omgevingswet is de term *grondwaterbeschermingsgebied* geïntroduceerd. Dit gebied is het overkoepelend begrip voor de verschillende gebiedscategorieën waarvoor in het kader van deze omgevingsverordening regels zijn gesteld.

Het begrip *grondwaterbeschermingsgebied* vervangt het begrip *milieubeschermingsgebied voor grondwater* zoals dat luidde onder de Wet milieubeheer. Onder de Wet milieubeheer was een *grondwaterbeschermingsgebied* één van de gebiedscategorieën die viel onder het overkoepelende begrip *milieubeschermingsgebied voor grondwater*. In deze omgevingsverordening wordt deze gebiedscategorie nu een *grondwaterbeschermingszone* genoemd.

Met deze omgevingsverordening wordt ook een nieuwe gebiedscategorie aangewezen, het *gebied voor aanvullende strategische voorraden*. Met het aanwijzen van *gebieden voor aanvullende strategische voorraden* moet de drinkwatervoorziening in geval van grote(re) tekorten en calamiteiten op de middellange termijn worden verzekerd. *Gebieden voor aanvullende strategische voorraden* zijn beschikbaar voor drinkwaterbedrijven.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Milieubeschermingsgebieden voor grondwater	Grondwaterbeschermingsgebieden
Waterwingebied	Waterwingebied
Grondwaterbeschermingsgebied	Grondwaterbeschermingszone
Boringsvrije zone	Boringsvrije zone
n.v.t.	Gebied voor aanvullende strategische voorraden

De aanwijzing van de gebiedsdelen berust op dezelfde uitgangspunten als in het verleden. Deze uitgangspunten houden verband met:

1. de afstand tot de winputten;
2. het aantal slecht-doorlatende bodemlagen boven een watervoerend pakket;
3. de dikte van een slecht-doorlatende laag.

Het voornoemde is uitgewerkt in de zogenaamde reistijd. De reistijd is de tijd die grondwater en daarmee ook de in dat water aanwezige chemische of biologische verontreinigingen, in het watervoerende pakket minimaal nodig hebben om de putten voor waterwinning te bereiken. Deze reistijd is voor de vaststelling van de omvang van waterwingebieden ten minste 60 dagen, gerekend aan de hand van infiltratie op het maaiveld tot aan de winputten. Deze periode is over het algemeen lang genoeg voor de afbraak van ziekteverwekkende organismen. Dit betekent dat activiteiten met een risico van verontreiniging met ziektekiemen buiten een waterwingebied in beginsel kunnen worden toegestaan.

De eis van een minimale reistijd van 60 dagen correspondeert grosso modo met een afstand van ten minste 30 meter vanaf de grens van het waterwingebied tot de put voor winning. Een dergelijke afstand kan alleen gehanteerd worden bij een voldoende dikke klei- en/of veenlaag: een bodemlaag met slecht-doorlatende eigenschappen. Een bodemlaag met slecht-doorlatende eigenschappen biedt veel bescherming tegen verontreinigingen.

Een voldoende dikke klei- of veenlaag is in de duinen niet aanwezig. De zandlaag biedt weinig tot geen bescherming tegen verontreinigingen. De Zuid-Hollandse duinen waar waterwinning plaatsvindt zijn om die reden dan ook geheel aangewezen als waterwingebied. Infiltratie en onttrekking van water in de duinen vindt plaats aan de oppervlakte.

Grondwaterbeschermingszones zijn als een schil om waterwingebieden gelegen. Voor de vaststelling van de buitengrens van een grondwaterbeschermingszone is uitgegaan van een minimale reistijd van 50 jaar naar de winputten. Net als bij waterwingebieden is deze reistijd berekend aan de hand van een infiltratie vanaf het maaiveld. In die reistijd is dus zowel de verticale reistijd van het water door de bodem naar het watervoerende pakket verdisconteerd als de horizontale reistijd van het grondwater door dit pakket.

Geen grondwaterbeschermingszones zijn aangewezen wanneer grondwater vanaf het maaiveld niet binnen 50 jaar de winputten kan bereiken. Daarvan is doorgaans sprake wanneer het grondwater wordt gewonnen uit het tweede of derde watervoerende pakket gezien vanuit het maaiveld. Rond dit soort winningsputten zijn gewoonlijk alleen waterwingebieden en boringsvrije zones gelegen. De aanwijzing van boringsvrije zones is nodig teneinde te voorkomen dat in het tweede of derde watervoerende pakket wordt geboord waardoor de slecht-doorlatende laag van dat pakket wordt aangetast.

Boringsvrije zones zijn gelegen als een schil om grondwaterbeschermingszones of bij afwezigheid daarvan, om waterwingebieden. De omvang van de boringsvrije zone is afhankelijk van de (horizontale) reistijd van het grondwater vanaf een bepaalde plek naar de pompputten in het watervoerende pakket.

Met de aanwijzing van gebieden voor aanvullende strategische voorraden moet de drinkwatervoorziening in geval van grote(re) tekorten en calamiteiten op de middellange termijn worden verzekerd. Gebieden voor aanvullende strategische voorraden zijn beschikbaar voor drinkwaterbedrijven. De gebieden zijn in de Omgevingsvisie Zuid-Holland 2019 indicatief aangegeven.

Geografisch is aangesloten op reeds aanwezige winningslocaties. Met deze omgevingsverordening worden deze gebieden aangewezen. Aan deze aanwijzing wordt een beschermingsregime gekoppeld.

Tot de grondwaterbeschermingsgebieden behoren zowel het binnen de geometrische begrenzing bepaalde oppervlak, als de daaronder gelegen ondergrond. De begrenzing van die ondergrond wordt bepaald door een verticale lijn loodrecht vanaf de begrenzing van het grondwaterbeschermingsgebied of de gebiedscategorie daarvan, op het maaiveld.

Gedeputeerde staten kunnen zo nodig de aangegeven grenzen aanpassen, bijvoorbeeld om aan te geven aan welke kant van een weg de grens van een grondwaterbeschermingsgebied ligt. Voor de aanwijzing is getracht de grenzen van een gebied zoveel als mogelijk te laten samenvallen met duidelijk in het veld herkenbare structuren welke bovendien zo min mogelijk aan verandering onderhevig zijn. Gedeputeerde staten zijn niet bevoegd tot grote wijzigingen van een gebiedsbegrenzing die een inhoudelijke achtergrond heeft. Zowel bij een vergroting als een verkleining van een gebied zijn diverse belangen in het geding. Deze moeten goed tegen elkaar worden gewogen. Aanzienlijke gevolgen kunnen verbonden zijn aan een aanwijzing of aanpassing van een gebiedscategorie. Vereist is met andere woorden een procedure omkleed met de nodige waarborgen. Dit sluit ook aan bij het uitgangspunt dat ook de aanwijzing van milieubeschermingsgebieden bij provinciale staten ligt.

Aanpassingen van begrenzing van grondwaterbeschermingsgebieden

De begrenzingen van de volgende waterwingebieden, grondwaterbeschermingszones en boringsvrije zones worden aangepast.

a. Waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard gelegen bij de Dijklaan te Bergambacht
Het waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard gelegen bij de Dijklaan is verkleind. In dit waterwingebied heeft de gemeente Bergambacht de Watertoren en het voorterrein van het betreffende drinkwaterbedrijf (Oasen) gekocht. De watertoren is herbestemd en het voorterrein is ingericht als parkeerplaats. In verband met de herbestemming is de winning vanuit een tweetal putten in het waterwingebied beëindigd. De onttrekkingsvergunning voor het betreffende drinkwaterbedrijf ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening is om die redenen gedeeltelijk ingetrokken.

De Watertoren en het daaromheen gelegen gebied lagen op grond van de Provinciale milieuverordening in het waterwingebied. De nieuwe bestemmingen voor de Watertoren en het daaromheen gelegen gebied noodzaken tot aanwijzing van de betreffende locaties tot grondwaterbeschermingszone.

b. Waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard te Rodenhuis te Bergambacht

De begrenzingen van het waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard te Rodenhuis te Bergambacht en van de daaromheen gelegen grondwaterbeschermingszone worden gewijzigd. In het betreffende waterwingebied zijn 35 putten beschikbaar ten behoeve van de waterwinning. Vijftien van deze putten zullen in de komende twee tot vijf jaar buiten werking worden gesteld. De putten zullen worden vervangen door vijftien nieuwe putten. Deze nieuwe putten zullen op een afstand van ongeveer 90 meter evenwijdig zijn gelegen aan de buiten gebruik gestelde putten.

Uit een studie is gebleken dat er geen negatieve effecten voor de omgeving zijn te verwachten door de wijziging van het puttenveld. Het voedingsgebied van de winning schuift door die wijziging ca. 100 m op in noordoostelijke richting.

De onttrekkingsvergunning voor deze aanpassingen is aan het betreffende drinkwaterbedrijf verleend. De maximaal te onttrekken hoeveelheden grondwater zullen niet wijzigen.

De (binnen)rand van de boringsvrije zone en dus de buitenrand van de grondwaterbeschermingszone behoeft niet gewijzigd te worden.

c. Waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard gelegen bij Crezeepolder Hendrik-Ido-Ambacht

In het waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard bij de Crezeepolder is onder verantwoordelijkheid van de provincie Zuid-Holland en ter uitvoering van het provinciaal natuurbesluit een zoetwatergetijdengebied ontwikkeld. De in dit gebied gelegen waterwinputten van het betreffende drinkwaterbedrijf zijn in verband daarmee gewijzigd en verplaatst naar een verhoogd dijklichaam. Voor deze verandering is een onttrekkingsvergunning verleend.

Deze verplaatsing noodzaakt tot aanpassing van het waterwingebied. Het waterwingebied valt samen met de grenzen van het terrein van het betreffende drinkwaterbedrijf.

d. Waterwingebied Dordrecht e.o., locatie Ringdijk te Zwijndrecht

Op de locatie Ringdijk te Zwijndrecht bevindt zich een watertoren. Deze locatie was in de Provinciale milieuvordering aangewezen als waterwingebied. De watertoren is verkocht en het voornemen bestaat om de watertoren een nieuwe, recreatieve, bestemming te geven.

Krachtens de vroegere onttrekkingsvergunning kon grondwater voor de openbare drinkwatervoorziening worden gewonnen uit het ondiepe en het middeldiepe grondwater. De betreffende winlocatie was uitgerust met putten voor die winning. Deze putten zijn inmiddels buiten gebruik gesteld. In verband daarmee is de onttrekkingsvergunning aangepast. De vigerende onttrekkingsvergunning staat alleen nog winning vanuit diepere lagen toe. De reistijd van dit te winnen grondwater is minimaal 25 jaar. Activiteiten op het maaiveld vormen dan ook geen bacteriologisch risico. De grenzen van het waterwingebied kunnen om die reden worden verkleind. De locatie van de watertoren aan de Ringdijk zal daarom niet langer zijn aangewezen als waterwingebied, maar als grondwaterbeschermingszone.

Gebieden voor aanvullende strategische voorraden

In de Omgevingsvisie Zuid-Holland 2019 zijn, zoals gezegd, gebieden voor aanvullende strategische voorraden aangewezen. De gebieden zijn gelegen ter weerszijden van de Lek en in delen van de Vijfheerenlanden, Alblasserwaard en het eiland van Dordrecht. De aanwijzing in de Omgevingsvisie Zuid-Holland 2019 is indicatief. Daarom is in het kader van de totstandkoming van de omgevingsverordening in overleg met gemeenten nagegaan hoe deze indicatieve aanwijzing definitief kan worden ingevuld. Deze actie heeft geleid tot de volgende resultaten.

a. Eiland van Dordrecht

De aanwijzing van het gebied gelegen op het eiland van Dordrecht als gebied voor aanvullende strategische voorraad wordt definitief vastgesteld.

b. Gebied langs de Lek in Krimpenerwaard

De aanwijzing van het gebied gelegen langs de Lek tussen Krimpen aan den IJssel en Krimpen aan den Lek in de Krimpenerwaard als gebied voor aanvullende strategische voorraad wordt vastgesteld.

c. Gebied gelegen in de gemeente Molenwaard

In de gemeente Molenwaard is het grondwater van het eerste watervoerende pakket van het gebied gelegen tussen de winningsputten bij Nieuw Lekkerland en Langerak geschikt voor drinkwaterwinning. Dit leidt tot aanwijzing van twee gebieden voor aanvullende strategische voorraden.

Deze aanwijzing heeft geen betrekking op de in dat gebied gelegen woonkernen van Nieuw-Lekkerland, Streefkerk, Groot Ammers, Nieuwpoort en Langerak. Aanwijzing van die woonkernen stuit op onoverkomelijke bezwaren. Zo is nieuwbouw in die woonkernen vanwege het verbod op ingrepen in of aan de bodem, zoals verticale drainage, niet of alleen na het verlenen van een omgevingsvergunning mogelijk. Ook staat aanwijzing van die woonkernen de energietransitie in de weg. Dit houdt verband met het absolute verbod op de aanleg van bodemenergiesystemen in een gebied voor aanvullende strategische voorraden.

§ 2.3 Gesloten stortplaatsen

Artikel 2.3.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing van beperkingengebieden gesloten stortplaatsen)

In artikel 8.50 van de Wet milieubeheer zijn gedeputeerde staten belast met de nazorg voor gesloten stortplaatsen. In dit artikel worden de beperkingengebieden met betrekking tot de gesloten stortplaatsen geometrisch begrensd. Binnen deze beperkingengebieden gelden beperkende regels voor bepaalde activiteiten.

§2.4 Provinciale en regionale vaarwegen

Deze paragraaf legt de geometrische begrenzing van provinciale en regionale vaarwegen en de beperkingengebieden rond provinciale vaarwegen en bijbehorende vrijwaringszones vast. Dit is een nadere uitwerking van de gebruikte mogelijkheid van artikel 2.18, tweede lid van de Omgevingswet, om het beheer van regionale wateren toe te delen aan andere openbare lichamen en het beheer van vaarwegen aan waterschappen. Dit betreft de in artikel 6.2.1 in beheer aan gedeputeerde staten opgedragen provinciale vaarwegen. Daarnaast is dit een onderdeel van uitwerking van de in artikel 2.18, eerste lid, onder d onder 1°, van de Omgevingswet opgedragen taak.

Vaarwegen die in het beheer zijn bij het Rijk blijven buiten beschouwing in deze omgevingsverordening, tenzij het gaat om het reguleren van het ontgassen van binnenschepen in afdeling 3.5 van deze omgevingsverordening – daar is niet de beheersituatie van de vaarweg relevant, maar het belang van de bescherming van het milieu.

Artikel 2.4.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing provinciale vaarwegen)

Het beheer van onderdelen van regionale wateren, in het hier bedoelde geval oppervlaktelichamen zijnde waterstaatwerken, die de functie vaarweg hebben is in artikel 6.2.1 aan gedeputeerde staten opgedragen. Deze provinciale vaarwegen worden in dit artikel geometrisch begrensd. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6.2.1 is de achtergrond van aan de provincie toegedeelde vaarwegen opgenomen.

De vaarwegen worden verdeeld in zones met functies die van belang zijn voor het ligplaatsenbeleid: vaarstroken, veiligheidsstroken, veiligheidszones en de beleidsvrije zone. Voor deze begrippen zijn begripsbepalingen opgenomen in bijlage I. Bepaalde vaarwegen in beheer bij de provincie zelf hebben vrijwaringszones waar via instructieregels aan gemeenten gevraagd wordt om rekening mee te houden met eventuele ontwikkelingsmogelijkheden in het omgevingsplan. Gezien de samenhang met de vaarwegen zijn ze hier in lid 3 ook opgenomen in dit artikel.

Artikel 2.4.2 (aanwijzing en geometrische begrenzing regionale vaarwegen, niet in beheer bij de provincie)

Het beheer van onderdelen van regionale wateren, in casu oppervlaktelichamen zijnde waterstaatwerken, die de functie vaarweg hebben is in artikel 6.2.2 aan waterschappen en gemeenten opgedragen. Deze regionale vaarwegen worden hier geometrisch begrensd. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6.2.2 is de achtergrond van aan de provincie toegedeelde vaarwegen opgenomen.

Artikel 2.4.3 (aanwijzing en geometrische begrenzing beperkingengebied provinciale vaarweg)

Dit artikel gaat over de beperkingengebieden met betrekking tot provinciale vaarwegen. Het beheer van watersystemen, waar vaarwegen onderdeel van uitmaken, is een onderdeel van uitwerking van de in artikel 2.18, eerste lid, onder d onder 1°, van de Omgevingswet opgedragen taak. In dit artikel worden de locaties van beperkingengebieden van een provinciale vaarweg geometrisch begrensd. Op dit moment is deze begrenzing hetzelfde als de provinciale vaarweg zelf. De regels over provinciale vaarwegen zijn opgenomen in afdeling 3.7.

Artikel 2.4.4 (aanwijzing en geometrische begrenzing vrijwaringszones provinciale vaarweg)

Voor de vlotte en veilige doorvaart van het scheepvaartverkeer is in artikel 7.3.21.1 geregeld dat langs de provinciale vaarwegen (een deel van de regionale wateren die ontstaan voor openbaar verkeer met schepen) ruimte wordt vrijgehouden. Deze langs provinciale vaarwegen vrij te houden ruimte heten vrijwaringszones en worden hier geometrische begrensd. Vanwege de samenhang met de provinciale vaarweg is deze geometrische begrenzing in dit hoofdstuk opgenomen.

§ 2.5 Provinciale wegen

Deze paragraaf legt de geometrische begrenzing van provinciale wegen en de beperkingengebieden rond provinciale wegen vast. Dit is een nadere uitwerking van de in artikel 2.18, eerste lid, onder e onder 3°, van de Omgevingswet opgedragen taak.

Artikel 2.5.1 (geometrische begrenzing provinciale wegen)

Het is niet mogelijk om ook voor de wegen die in beheer zijn bij de provincie een vergelijkbare aanwijzing te komen nu de beheersituatie van openbare wegen valt onder de reikwijdte van de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900. Op grond van die regelgeving kan de provincie niet bij omgevingsverordening bepalen welke wegen zij in beheer heeft en welke in beheer zijn bij anderen, aangezien dat het dynamische gevolg is van overdrachten tussen beheerders en – waar het gaat om het ontstaan en tenietgaan van onderhoudsplichten – van verjaring. De Wegenwet gaat daarbij uit van een oude en zeer analoge systematiek van wegenleggers, die binnen de geldende wettelijke kaders geen uitputtend beeld kunnen bieden van de wegen die bij de provincie in beheer zijn. Vooralsnog zal dus de bestaande en ook elders in het land gehanteerde systematiek worden voortgezet, waarin het door de provincie beheerde areaal van wegen als bekend worden verondersteld.

Artikel 2.5.2 (aanwijzing en geometrische begrenzing beperkingengebied provinciale weg)

Dit artikel gaat over de beperkingengebieden met betrekking tot provinciale wegen. Het behoeden van de staat en werking van infrastructuur waaronder wegen in beheer bij de provincie, is een onderdeel van uitwerking van de in artikel 2.18, eerste lid, onder e onder 3°, van de Omgevingswet opgedragen taak. In dit artikel worden de locaties van beperkingengebieden van een provinciale weg indicatief geometrisch begrensd. Op dit moment is deze begrenzing hetzelfde als de provinciale weg zelf. De regels zijn opgenomen in afdeling 3.8.

§2.6 Natuurnetwerk Nederland

Artikel 2.6.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing natuurnetwerk Nederland)

Dit artikel geeft uitvoering aan de instructie uit artikel 7.6, eerste lid, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving om gebieden aan te wijzen en geometrisch te begrenzen die het natuurnetwerk Nederland vormen en waarvoor in de omgevingsverordening de wezenlijke kenmerken en waarden

worden vastgesteld en regels worden gesteld over de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling. Het natuurnetwerk Nederland is opgedeeld in verschillende deelgebieden genaamd: bestaande en nieuwe natuur, waternatuur, ecologische verbindingzones en prioritaire nieuwe natuur. Daarnaast zijn er zoekgebieden natuur. De regels voor omgevingsplannen zijn opgenomen in afdeling 7.3.

De begrenzing van het natuurnetwerk Nederland werkt ook door voor andere regelingen van de provincie, bijvoorbeeld op het gebied van subsidies en het aanwijzen van beheertypen.

§2.7 Regionale waterkeringen

Artikel 2.7.1 (aanwijzing en geometrische begrenzing regionale waterkeringen)

Artikel 2.13 van de Omgevingswet verplicht de provincie om omgevingswaarden voor de veiligheid van andere dan primaire waterkeringen die niet bij het Rijk in beheer zijn vast te stellen. In deze omgevingsverordening worden deze waterkeringen regionale waterkeringen genoemd. Provincies bepalen in de omgevingsverordening voor welke regionale waterkeringen omgevingswaarden worden vastgesteld. Het gaat hierbij om waterkeringen die bescherming bieden in een gebied waar ook bovenregionale belangen spelen.

In dit artikel worden de locaties van regionale waterkeringen aangewezen waarvoor een omgevingswaarde is vastgesteld en waarvoor er instructieregels voor het omgevingsplan zijn. Deze locaties zijn in bijlage II bij deze omgevingsverordening indicatief geometrisch begrensd. De exacte geometrische begrenzing van de regionale waterkeringen wordt door het waterschapsbestuur bepaald in de legger, bedoeld in artikel 2.39 van de Omgevingswet. Van die legger dient de gemeente ook uit te gaan bij de toepassing van de instructieregels over regionale waterkeringen in haar omgevingsplan.

HOOFDSTUK 3 ACTIVITEITEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Afdeling 3.1 Algemene bepalingen over activiteiten

Deze afdeling regelt de te verstrekken gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning, het indienen van een melding als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet, een aanvraag om een maatwerkvoorschrift of de aanvraag om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel, als bedoeld in artikel 14.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit en het voldoen aan een andere informatieverplichting dan een melding, als bedoeld in artikel 14.2, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

De concrete te verstrekken gegevens en bescheiden, ofwel indieningsvereisten zijn vastgelegd in bijlagen. Dit voor de overzichtelijkheid en de mogelijkheid om via delegatie deze te verstrekken gegevens en bescheiden snel aan te kunnen passen aan de behoefte in verband met een goede en snelle beslissing op de aanvraag, of het beoordelen van de melding.

Daarnaast regelt deze afdeling standaard termijnen voor een aan een melding gekoppeld verbod en de mogelijkheden voor maatwerkvoorschriften (nog niet maatwerkregels) en het überhaupt toestaan van gelijkwaardige maatregelen.

§ 3.1.1 Aanvraag om een omgevingsvergunning of een maatwerkvoorschrift

In deze paragraaf is voor alle activiteiten uit hoofdstuk 3 generiek geregeld welke gegevens en bescheiden voor een aanvraag moeten worden ingediend. Daarnaast is per activiteit opgenomen dat er specifieke gegevens en bescheiden voor die specifieke activiteit gevraagd worden. Alle gegevens en bescheiden zelf staan in de bijlage IV en kunnen door GS aangepast worden (bevoegdheid daartoe geregeld via delegatie(besluit)).

Artikel 3.1.1.1 (algemene gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

Eerste lid

In dit artikel is geregeld dat de algemene naam adres en woonplaats gegevens, zoals die ook in artikel 7.2 van de omgevingsregeling verplicht zijn voor door het Rijk gereguleerde activiteiten waarbij een vergunningplicht is bij een aanvraag ingediend moeten worden.

Tweede lid

Aanvullend op het eerste lid kunnen in bijlage IV van deze omgevingsverordening aanvullende algemene gegevens en bescheiden worden opgenomen.

Daarnaast kan per activiteit bij de regels voor de betreffende activiteit nog aanvullende specifieke in te dienen gegevens en bescheiden verplicht worden. Deze specifieke gegevens en bescheiden staan per activiteit in een eigen onderdeel van bijlage IV.

Aanvragen om omgevingsvergunningen kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

Artikel 3.1.1.2 (algemene gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een maatwerkvoorschrift)

Artikel 3.1.1.1 is van overeenkomstige toepassing op de aanvraag om een maatwerkvoorschrift. Bij de aanvraag van een maatwerkvoorschrift worden alle gegevens en bescheiden verstrekt die nodig zijn voor de beslissing over dat maatwerkvoorschrift, en waarover degene die de aanvraag doet redelijkerwijs de beschikking kan krijgen; dit volgt uit artikel 4:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Om dit enigszins te stroomlijnen worden dezelfde algemene gegevens als bij een aanvraag om een omgevingsvergunning gevraagd. Aanvragen om maatwerkvoorschriften kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

§ 3.1.2 Melding en het verstrekken van gegevens en bescheiden

In deze paragraaf zijn een aantal generieke zaken geregeld rond het indienen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet of het voldoen aan een andere informatieverplichting dan een melding. Het gaat om de generieke meldingsgegevens, de wijziging daarvan en de termijn en geldigheid van meldingen. Daarnaast kunnen gegevens en bescheiden op verzoek van gedeputeerde staten worden verzocht aan iemand die een activiteit uitvoert waarvoor algemene regels gelden.

Nu zijn de melding, meldingsplicht en gegevens en bescheiden (informatieplicht) nog niet toegepast bij de regels over activiteiten in de afdelingen van hoofdstuk 3. Voor beperkingengebiedactiviteiten op provinciale wegen en provinciale vaarwegen en bij de regels voor gesloten stortplaatsen is er een optie om de vergunningplicht door een systeem met meldingen te vervangen (bevoegdheid daartoe geregeld via delegatie(besluit)). Zodra er meldingen via deze weg ingevoegd gaan worden moeten ze gedaan kunnen worden. De melding en de daarvoor in te dienen specifieke gegevens en bescheiden kan per activiteit aangevuld worden in aparte onderdelen van bijlage IV.

Artikel 3.1.2.1 (algemene gegevens bij een melding)

Dit artikel regelt dat bij iedere melding die wordt gedaan een aantal algemene gegevens wordt verstrekt. De concrete gegevens zijn opgenomen in bijlage IV.

Op grond van dit artikel worden een aantal algemene gegevens bij iedere melding gevoegd. Als er voor een activiteit specifieke gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt, is dat telkens opgenomen in de afdeling in hoofdstuk 3 over die activiteit. Die gegevens worden dan verstrekt in aanvulling op de algemene gegevens uit dit artikel: een melding is pas compleet als alle gegevens die worden gevraagd zijn verstrekt. Het gaat telkens om informatie die relevant is voor gedeputeerde staten, bijvoorbeeld om te beoordelen of zij in de tijd tussen de melding en het begin van de activiteit

toezichtbevoegdheden wil inzetten om de voorgenomen activiteit te controleren. Bij de meldingen in hoofdstuk 3 worden soms geen specifieke gegevens gevraagd; degene die de activiteit verricht kan dan volstaan met het melden van de algemene gegevens uit dit artikel.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat de plicht om een melding te doen niet voortvloeit uit dit artikel, die verplichting is namelijk bij elke activiteit waar dat nodig is opgenomen in hoofdstuk 3. Meldingen kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

Artikel 3.1.2.2 (algemene gegevens bij het verstrekken van gegevens en bescheiden)

Als op grond van hoofdstuk 3 gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag worden verstrekt, worden die gegevens, net als de melding, begeleid door een aantal algemene gegevens. De concrete gegevens zijn opgenomen in bijlage IV.

Ook hier geldt dat de plicht om gegevens te verstrekken niet voortvloeit uit dit artikel, die verplichting is namelijk bij elke activiteit waar dat nodig is, opgenomen in hoofdstuk 3. Als in hoofdstuk 3 het verstrekken van gegevens en bescheiden is voorgeschreven, bijvoorbeeld vóórdat wordt begonnen met die activiteit, wordt daarbij om specifieke gegevens gevraagd. Die gegevens worden dan verstrekt in aanvulling op de algemene gegevens uit dit artikel.

Het verstrekken van gegevens en bescheiden kan elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

Artikel 3.1.2.3 (gegevens bij wijzigen naam, adres of normadressaat van degene die activiteit uitvoert)

Dit artikel regelt een verplichting om gegevens te verstrekken in twee situaties.

Het eerste lid van dit artikel regelt dat wijziging van de meldingsgegevens (bijvoorbeeld een naamswijziging of adreswijziging) wordt doorgegeven aan het bevoegd gezag vóórdat de wijziging een feit is. Dat is vooral voor de initiatiefnemer zelf van belang: diegene wil immers dat correspondentie van gedeputeerde staten op het juiste adres aankomt.

Het tweede lid regelt dat bij overdracht van de activiteit naar iemand anders, de daardoor gewijzigde gegevens aan het bevoegd gezag worden verstrekt. Bijvoorbeeld omdat een bedrijf onder dezelfde bedrijfsnaam en op hetzelfde adres wordt voorgezet, maar wisselt van eigenaar. Dit sluit aan op artikel 5.37 van de wet, waar hetzelfde over vergunninghouders is geregeld.

Artikel 3.1.2.4 (termijn en geldigheid melding en gegevens en bescheiden)

Eerste lid

Een vorm van reguleren van activiteiten is het stellen van inhoudelijke algemene regels die nageleefd moeten worden door degene die de activiteit verricht. In gevallen waarin risico's voor de fysieke leefomgeving groter zijn en verzekerd moet zijn dat de activiteit niet mag starten voordat het bevoegd gezag daarvan op de hoogte is en zo nodig een bepaalde actie kan ondernemen wordt een voorafgaande melding vereist. Artikel 4.4 van de Omgevingswet biedt de mogelijkheid om een verbod om een activiteit zonder voorafgaande melding te verrichten in de algemene regels op te nemen. Deze melding geeft het bevoegd gezag de tijd voor een initiële controle van de activiteit, zodat het zich ervan kan vergewissen dat de regels worden nageleefd. Daarnaast kan het bevoegd gezag beoordelen of het nodig is om maatwerkvoorschriften te stellen, vanwege de gevolgen van de activiteit voor de fysieke leefomgeving of vanwege cumulatieve met andere activiteiten. Ook kunnen omwonenden en andere belanghebbenden worden geïnformeerd over de voorgenomen activiteit via een publieke kennisgeving.

In de Omgevingswet is nadrukkelijk niet gekozen voor een meldingen-stelsel waarbij na het melden een acceptatie van de melding door het bevoegd gezag moet volgen en waarbij gelet daarop, naar

aanleiding van een inhoudelijke beoordeling, de gemelde activiteit door het bevoegd gezag alsnog bij beschikking zou kunnen worden verboden. Artikel 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt uitsluitend dat algemene regels een verbod kunnen inhouden om een activiteit te verrichten zonder voorafgaande melding aan het bevoegd gezag. Als die melding is gedaan, mag de activiteit (uiteraard onder het voldoen aan overige in de algemene regels gestelde voorschriften) plaatsvinden.

Er zijn activiteiten in hoofdstuk 3 die niet mogen worden verricht voordat een melding is gedaan. De meeste activiteiten zijn geheel vergunningplichtig. Uit dit generieke meldingsartikel volgt dat de activiteit niet mag worden verricht zonder te melden. Er is hier generiek een termijn van vier weken opgenomen die in acht moet worden genomen tussen het melden en het begin van de activiteit. Bij het verbod bij een concrete activiteit kan een andere termijn dan die vier weken bepaald worden. Een melding voor het begin van een activiteit is eenmalig.

Tweede lid

In dit lid is geregeld dat de meldingsplicht ook geldt als de activiteit op een andere manier wordt verricht dan overeenkomstig de eerder verstrekte gegevens en bescheiden, dus bijvoorbeeld ook op een ander tijdstip. Met deze verplichting wordt bereikt, dat gegevens die gedeputeerde staten heeft actueel blijven. Gedeputeerde staten is voorafgaand aan de wijziging op de hoogte en kan zo nodig actie ondernemen.

Artikel 3.1.2.5 (gegevens en bescheiden op verzoek van gedeputeerde staten)

Dit artikel regelt dat gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt aan gedeputeerde staten, als die gegevens en bescheiden nodig heeft om voor een specifieke activiteit of een specifieke locatie te beoordelen of de algemene regels en eventuele maatwerkvoorschriften die voor die activiteit of die locatie gelden, nog volstaan. Het gaat om gegevens en bescheiden waar gedeputeerde staten om vraagt. Degene die de activiteit verricht hoeft dus niet uit eigen beweging gegevens of bescheiden op te sturen; al staat dat natuurlijk vrij. Ook kan in het kader van toezicht op de naleving om gegevens worden gevraagd. Zulke bevoegdheden van toezichthouders zijn geregeld in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht; dit artikel staat daar niet aan in de weg.

Het gaat in dit artikel alleen om de situatie dat gedeputeerde staten wil bekijken of de algemene regels en maatwerkvoorschriften voor de activiteit nog toereikend zijn gezien ontwikkelingen. Bij ontwikkelingen kan gedacht worden aan het beschikbaar komen van nieuwe passende preventieve maatregelen of de actualisatie van de beste beschikbare technieken. Ontwikkelingen kunnen bijvoorbeeld aan de orde zijn als er door cumulatie van activiteiten een verandering in de situatie optreedt. Met deze formulering is aangesloten bij het Besluit activiteiten leefomgeving en op dezelfde regeling voor vergunningplichtige gevallen, zoals opgenomen in de Omgevingswet. Gegevens waarover degene die de activiteit niet redelijkerwijs de beschikking kan krijgen hoeven uiteraard niet te worden verstrekt.

Overigens zijn in deze omgevingsverordening, behalve de algemene gegevens als bedoeld in artikel 3.1.1.1, eerste lid en artikel 3.1.1.2, geen specifieke bepalingen opgenomen waarin wordt geregeld welke gegevens en bescheiden bij de aanvraag van een maatwerkvoorschrift moeten worden verstrekt. Dit vanwege het grote aantal onderwerpen en artikelen waarover een maatwerkvoorschrift kan gaan: van tevoren is niet vast te stellen welke gegevens nodig zijn. Om dezelfde reden is geen lijst te geven van gegevens en bescheiden waar gedeputeerde staten om mag vragen om te bekijken of algemene regels of maatwerkvoorschriften nog toereikend zijn; het kan dus gaan om uiteenlopende informatie.

§ 3.1.3 Maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid aan gedeputeerde staten om van de algemene regels in de omgevingsverordening voor specifieke onderwerpen de algemene regels nader in te vullen of ervan af te wijken voor concrete gevallen (een zogenaamd maatwerkvoorschrift).

Een nadeel van algemene regels kan zijn, dat deze in bepaalde gevallen onvoldoende duidelijk zijn en daarom een nadere concretisering nodig maken. Ook kan het voorkomen dat deze regels in specifieke lokale omstandigheden niet leiden tot het gewenste niveau van bescherming van de fysieke leefomgeving. Het komt ook voor dat algemene regels juist onnodig beperkend zijn voor de initiatiefnemer. In dergelijke gevallen kan het geven van de mogelijkheid aan gedeputeerde staten om de algemene regels nader in te vullen of aan te vullen, of het bieden aan gedeputeerde staten van bestuurlijke afwegingsruimte om van de bepalingen in die regels af te wijken, een oplossing bieden. Het gaat hier om één van de in Omgevingswet genoemde maatwerkmogelijkheden.

De Omgevingswet heeft geen algemene mogelijkheid voor gedeputeerde staten om algemeen of per geval nadere of afwijkende regels te stellen. Dat zou ten koste gaan van de duidelijkheid die met de algemene regels wordt beoogd en risico's inhouden voor het beschermingsniveau. De Omgevingswet biedt alleen ruimte voor maatwerk voor onderwerpen die in de algemene regels (in dit geval in deze omgevingsverordening) zijn aangegeven. De Omgevingswet gebruikt voor de mogelijkheid van individueel maatwerk de term «maatwerkvoorschriften». Toepassing van deze mogelijkheid door gedeputeerde staten gebeurt in de vorm van een beschikking, zodat de procedurele waarborgen voor besluiten van de Awb gelden. Als voor de activiteit ook een omgevingsvergunning is vereist, is bij de algemene regels in deze omgevingsverordening bepaald dat de maatwerkvoorschriften aan die vergunning worden verbonden.

In deze omgevingsverordening staan voor de afdeling gesloten stortplaatsen, de afdelingen provinciale vaarwegen en wegen en de afdeling over activiteiten die de natuur betreffen de optie voor maatwerkvoorschriften aan.

Als de algemene regels door de provincie zijn gesteld, kan de mogelijkheid om nadere of afwijkende voorschriften te stellen ook worden gekoppeld aan het omgevingsplan of de waterschapsverordening. Dat biedt een gemeente en waterschap de kans om de maatwerkvoorschriften niet alleen voor individuele gevallen te stellen, maar deze bijvoorbeeld ook voor een bepaald gebied te laten gelden. De Omgevingswet gebruikt voor deze mogelijkheid de term «maatwerkregels». Om stapeling van algemene regels te voorkomen beperkt de Omgevingswet – net als bij maatwerkvoorschriften – de mogelijkheid om bij omgevingsplan maatwerkregels te stellen. Die mogelijkheid is er alleen voor die onderwerpen die in de algemene regels van de provincie (of het Rijk) zijn aangegeven. Toepassing van deze mogelijkheid gebeurt in de vorm van een besluit tot vaststelling of wijziging van het omgevingsplan of eventueel de waterschapsverordening. Daarbij gelden dus de procedurele waarborgen voor de totstandkoming van die besluiten. In deze omgevingsverordening staat de mogelijkheid voor maatwerkregels (nog) niet aan.

Artikel 3.1.3.1 (maatwerkvoorschriften of vergunningsvoorschriften)

Eerste lid

Het eerste lid van dit artikel geeft gedeputeerde staten de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen over paragrafen 3.4.2, 3.4.3 en afdelingen 3.6, 3.7, 3.8 en 3.9 uitgezonderd voorschriften over meldingen.

Er zijn grenzen aan de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Bij het stellen van maatwerkvoorschriften moeten de belangen uit artikel waarin de oogmerken zijn opgenomen in acht worden genomen: de belangen met het oog waarop de algemene regels van de afdelingen in hoofdstuk 3 zijn gesteld. Dit biedt extra waarborg.

Het eerste lid bepaalt dat over bepalingen in hoofdstuk 3 waarin activiteiten worden aangewezen, geen maatwerkvoorschriften kunnen worden gesteld. Deze bepalingen geven aan op welke activiteiten de provinciale regels zijn gericht. Gedeputeerde staten kunnen de reikwijdte van de activiteiten niet aanpassen. De keuze over de activiteiten waarvoor regels worden gesteld wordt immers door provinciale staten gemaakt, met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel van artikel 2.3 van de wet.

Daarnaast kan ook geen maatwerkvoorschrift worden gesteld over bepalingen over meldingen. In deze omgevingsverordening is de keuze gemaakt of een activiteit, waarvoor provinciale staten regels stelt, wel of niet gemeld moet worden. Deze keuze is gebaseerd op de mogelijke gevolgen van de activiteit voor de fysieke leefomgeving en voor belanghebbenden. Als op grond van die afweging een meldingsplicht is ingesteld, past het niet dat deze door gedeputeerde staten weer wordt «uitgezet». Ook de gegevens en bescheiden die bij een melding worden verstrekt kunnen niet worden aangepast met een maatwerkvoorschrift.

Het eerste lid bepaalt eveneens dat gedeputeerde staten voorschriften aan de omgevingsvergunning kan verbinden over de paragrafen 3.4.2, 3.4.3 en afdelingen 3.6, 3.7, 3.8 en 3.9 (specifieke zorgplicht). Als op een activiteit zowel algemene regels van toepassing zijn als een vergunningplicht, wordt maatwerk op de algemene regels in de omgevingsvergunning opgenomen in de vorm van een vergunningvoorschrift. Dit zorgt ervoor dat het maatwerk optimaal wordt afgestemd op de andere vergunningvoorschriften, zodat de activiteit als geheel integraal beoordeeld en geregeld wordt. Voor zover de vergunning ook ziet op algemeen geregelde activiteiten voorkomt dit een stapeling van de vergunning met losse maatwerkvoorschriften. De voorkeur voor integratie van maatwerk in de vergunning is geregeld in het derde lid van dit artikel. Daarin is bepaald dat een maatwerkvoorschrift niet kan worden gesteld als het mogelijk is om over het onderwerp een voorschrift aan de vergunning te verbinden. Die mogelijkheid is er steeds voor zover er voor een activiteit een vergunningplicht geldt. Voorschriften kunnen immers niet alleen bij het verlenen van de vergunning worden gesteld, maar ook door wijziging van de vergunning. Een aanvraag om een maatwerkvoorschrift over een (gedeelte van) een activiteit waarvoor al een vergunning is verleend, moet dus worden beschouwd als een aanvraag om de voorschriften van die vergunning te wijzigen. En het ambtshalve toepassen van de bevoegdheid van dit artikel leidt bij die activiteit tot het ambtshalve wijzigen van de verleende vergunning. Vanzelfsprekend moet bij de toepassing van het derde lid wel de reikwijdte van de vergunningplicht in acht worden genomen. Een voorschrift over een activiteit bijvoorbeeld niet worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een andere activiteit.

Tweede lid

Maatwerkvoorschriften en vergunningvoorschriften kunnen de algemene regels van deze omgevingsverordening niet alleen aanvullen, maar kunnen er ook van afwijken. De bevoegdheid om af te wijken van de algemene regels is gegeven in het tweede lid. Afwijken van de specifieke zorgplicht is vanzelfsprekend niet mogelijk; door de koppeling van de specifieke zorgplicht aan het artikel met oogmerken – die de begrenzing vormen van de belangen waarvoor algemene regels zijn gesteld – moet een maatwerkvoorschrift altijd binnen de reikwijdte en strekking van de specifieke zorgplicht blijven. In de delen van de omgevingsverordening, in dit geval paragrafen 3.4.2, 3.4.3 en afdelingen 3.6, 3.7, 3.8 en 3.9, zijn in de regels bepalingen opgenomen wanneer kan worden afgeweken. Op dit moment zijn dergelijk bepalingen nog niet opgenomen.

§ 3.1.4 Gelijkwaardigheid

De Omgevingswet geeft de mogelijkheid om door middel van het treffen van gelijkwaardige maatregelen op een andere wijze te voldoen aan de algemene regels.

Als een initiatiefnemer voldoet aan de bepalingen die in algemene regels zijn opgenomen, mag hij ervan uitgaan dat zijn initiatief voor de daarin gereguleerde aspecten past binnen het juridische kader voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. Afhankelijk van de manier waarop een bepaling is geformuleerd, zijn er maatregelen denkbaar, waarmee hetzelfde resultaat wordt bereikt. Voor algemene regels in de omgevingsverordening bepaalt de Omgevingswet (net als de rijksregels en andere decentrale regels) dat het gebruik van gelijkwaardige maatregelen mogelijk is, tenzij dat in de algemene regels is uitgesloten. De initiatiefnemer moet de gelijkwaardigheid van een maatregel aantonen. Uitgangspunt is dat het bevoegd gezag, in dit geval gedeputeerde staten, de gelijkwaardigheid voorafgaand aan de toepassing van een alternatief toetst, uitmondend in een beschikking. In de algemene regels kan in afwijking daarvan worden bepaald, dat voorafgaande toestemming niet is vereist. In dat geval kan zo nodig worden bepaald, dat wel een voorafgaande melding moet worden gedaan bij toepassing van een gelijkwaardige maatregel.

In de omgevingsverordening zijn de mogelijkheden voor gelijkwaardige maatregelen (en dus ook het aanvragen van toestemming) hiervoor voorlopig uitgezet, omdat om dit moment de gevolgen hiervan nog niet doordacht zijn. Voor de afdelingen 3.7 en 3.8 is deze optie wel opgehouden.

Artikel 3.1.4.1 (aanvraag gelijkwaardige maatregel)

Eerste lid

Uitgangspunt van de Omgevingswet is dat het treffen van een gelijkwaardige maatregel is toegestaan. Dit lid bepaalt dat er geen gelijkwaardige maatregelen mogen worden getroffen om de regels voor het verrichten van activiteiten na te leven.

Tweede lid

Dit lid bepaalt dat er, in afwijking van het eerste lid juist wel gelijkwaardige maatregelen mogen worden getroffen om de regels voor het verrichten van activiteiten in afdeling 3.7 en 3.8 na te leven. Het treffen van gelijkwaardige maatregelen kan innovatie bevorderen. Een gelijkwaardige maatregel is een alternatief voor een voorgeschreven maatregel. Of een alternatieve maatregel gelijkwaardig is aan een voorgeschreven maatregel dient afgewogen te worden in het licht van het resultaat dat met de voorgeschreven maatregel is beoogd. Belangen die de voorgeschreven maatregel niet beoogt te beschermen, hoeven niet te worden meegewogen. De alternatieve maatregel moet in laatstgenoemd geval uiteraard wel voldoen aan de voor andere belangen gestelde regels. De gekozen term «maatregel» biedt naast ruimte voor alternatieve middelen, ook de mogelijkheid om bijvoorbeeld gelijkwaardige werkwijzen toe te staan.

Wel dient gedeputeerde staten bij beschikking toestemming te verlenen om de gelijkwaardige maatregel toe te passen. Gedeputeerde staten verleent de toestemming als de maatregel gelijkwaardig is. Het komt daarbij een zekere beoordelingsvrijheid toe. Het verlenen of weigeren van de toestemming is een beschikking, zodat daartegen bezwaar en beroep open staat.

De bewijslast van het aantonen van de gelijkwaardigheid ligt bij degene die de activiteit verricht. Deze zal aan gedeputeerde staten moeten aantonen dat met de alternatieve maatregel tenminste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met de voorgeschreven maatregel is beoogd. Voor initiatiefnemers biedt dit artikel een mogelijkheid tot kostenreductie. Verwacht mag worden dat de initiatiefnemer van deze mogelijkheid alleen gebruik maakt wanneer de kosten van de alternatieve maatregel, inclusief de kosten voor het aantonen van de gelijkwaardigheid, lager zijn dan de kosten die gemoeid zijn met de toepassing van de voorgeschreven maatregel.

Derde lid

Indien een aanvraag om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel wordt gedaan moeten bepaalde gegevens en bescheiden worden verstrekt. Deze gegevens en bescheiden staan in een eigen onderdeel van bijlage IV.

Aanvragen om toestemming tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

Vierde lid

Dit lid biedt de verbinding naar de bijlage waar de te verstrekken gegevens en bescheiden zijn opgenomen over gelijkwaardige maatregelen in het geval van een meldingsplichtige activiteit, zonder voorafgaande toestemming. Deze mogelijkheid komt nog niet voor.

Afdeling 3.2 Activiteiten in stiltegebieden

§ 3.2.1 Algemeen

Artikel 3.2.1.1 (activiteiten)

Deze afdeling is van toepassing op stiltegebieden.

Provinciale staten zijn gehouden regels te stellen ter zake van het voorkomen of beperken van geluid in bij die regels aangewezen stiltegebieden. Ten eerste rust op provinciale staten de plicht stiltegebieden aan te wijzen. In Zuid-Holland zijn vijftien gebieden aangewezen. Zoals voorgaand al aangegeven vervalt het Groote Gat als stiltegebied. Daaronder vallen veel gebieden die ook zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. Deze aanwijzing is geregeld in artikel 2.1.1 van deze omgevingsverordening. Daarnaast moeten regels zijn gegeven ter zake van het voorkomen of beperken van geluid in die stiltegebieden. Daarbij is een aantal correcties van juridische aard aangebracht ten opzichte van de omgevingsverordening Zuid-Holland van 20 februari 2019 (ingangsdatum 1 april 2019). Deze worden bij de desbetreffende artikelen besproken.

Artikel 3.2.1.2 (oogmerk)

Deze afdeling bevat regels die strekken tot het voorkomen of beperken van geluid in de stiltegebieden die zijn geometrisch begrensd in artikel 2.1.1. Deze doelstelling sluit aan bij de bewoordingen van artikel 2.18, eerste lid onder b van de Omgevingswet.

Artikel 3.2.1.4 (specifieke zorgplicht)

Dit artikel kent een zogenaamde zorgplicht in verband met stiltegebieden. Dit is in het algemene deel van deze toelichting toegelicht.

§ 3.2.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.2.2.1 (aanwijzing omgevingsvergunningplichtige activiteit)

Met de Omgevingswet komt het instrument van een ontheffing te vervallen. De omgevingsvergunning komt in de plaats van de nu soms gehanteerde ontheffingen.⁸⁴

Met deze verordening wordt in lijn met de Omgevingswet het begrip vergunning gebruikt in de betekenis van voornoemde ontheffing. Dit is in het algemene deel van de toelichting verder uitgewerkt.

In artikel 3.2.2.1 zijn de activiteiten opgenomen die zonder omgevingsvergunning verboden zijn. De regels zijn gelijkwaardig overgezet. Hierdoor zijn er op het gebied van uitvoering en handhaving geen veranderingen.

Eerste lid onder a

Bij veel activiteiten worden toestellen gebruikt. Een toestel kan anders dan doormenselijke energie geluidhinder veroorzaken. Onder een toestel is een luchtvaartuig en een motorrijtuig niet begrepen.

⁸⁴ TK 2013–2014, 33 962, nr. 3, p. 142.

Het gebruik van toestellen die de ervaring van natuurlijke geluiden kan verstoren is niet toegestaan zonder omgevingsvergunning.

Onder een toestel in de zin van deze paragraaf wordt in ieder geval verstaan een toestel om geluid elektrisch versterkt voort te brengen, zoals een muziekinstrument. Onder een toestel valt ook een modelvliegtuig aangedreven door een verbrandingsmotor niet zijnde een luchtvaartuig in de zin van de Wet luchtvaart.

Op het toestelverbod gelden diverse uitzonderingen. Deze zijn opgenomen in vergunningvrije gevallen in artikel 3.2.2.2.

Eerste lid onder b

Op openbare wegen in stiltegebieden mag met motorrijtuigen worden gereden. Dit geldt ook voor het rijden op voor het bestemmingsverkeer openstaande wegen of terreinen, zoals erven van boerderijen. Op overige wegen en terreinen is het rijden met motorrijtuigen niet toegestaan zonder omgevingsvergunning.

Eerste lid onder c en d

Deze bepalingen verbieden het houden van toertochten met motorrijtuigen zonder omgevingsvergunning.

Dit betreft georganiseerde toertochten. Ook is het niet toestaan deel te nemen aan een toertocht zonder omgevingsvergunning. Indien een omgevingsvergunning wordt verleend voor het houden van een toertocht, mag uiteraard ook worden deelgenomen aan een toertocht.

Eerste lid onder e en f

Dit regelt een verbod voor het varen in stiltegebieden zonder omgevingsvergunning.

Artikel 3.2.2.2 (aanwijzing vergunningvrije gevallen)

In dit artikel zijn enkele uitzonderingen opgenomen voor de in de voorgaande artikelen geregelde verboden. Het verbod is niet van toepassing op elektrisch aangedreven motorrijtuigen. Zo geldt ook een uitzondering voor het rijden met elektrisch aangedreven motorrijtuigen.

Lid 3 en lid 5 waren abusievelijk niet goed overgezet vanuit de Provinciale milieuverordening naar de Omgevingsverordening Zuid-Holland. Een juiste verwijzing is hersteld in deze omgevingsverordening.

In afdeling 7.5 van deze omgevingsverordening zijn de beoordelingsregels voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een stiltegebiedactiviteit opgenomen.

Afdeling 3.3 Activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden

§ 3.3.1 Algemeen

Artikel 3.3.1.1 (activiteiten)

De regels uit afdeling 3.3 zijn niet van toepassing op de activiteiten die een drinkwaterbedrijf verricht ter uitvoering van de in artikel 7 van de Drinkwaterwet aan het drinkwaterbedrijf toegekende taken.

Een vergelijkbare regeling was getroffen in de [Provinciale milieuverordening](#).⁸⁵ De formulering van de vrijstelling onder de Provinciale milieuverordening liet echter te wensen over en was geregeld

⁸⁵ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

onderwerp van discussie. Met het aansluiten bij artikel 7 van de Drinkwaterwet worden onduidelijkheden omtrent de reikwijdte van de gereguleerde activiteiten weggenomen.

Artikel 3.3.1.2 (oogmerken)

Deze omgevingsverordening heeft de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in artikel 2.2.1 aangewezen gebieden als oogmerk. Dit doel vormt een onderdeel van het meer alomvattende begrip van de bescherming van het milieu.

De kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning kan door verontreiniging in het geding zijn. De kans op verontreiniging van het grondwater is aanzienlijk groter, indien de slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen worden aangetast. Een dergelijke aantasting kan plaatsvinden door een ingreep in of aan de bodem, zoals een boring.

Deze omgevingsverordening richt zich op beide typen van bedreigingen oftewel op een directe regulering van bronnen van verontreinigingen en op het tegengaan van de aantasting van slecht-waterdoorlatende bodemlagen. Ook de combinatie van deze bedreigingen is soms gereguleerd.

Onder verontreiniging wordt verstaan een biologische of chemische verontreiniging dan wel een schadelijke thermische invloed. Door een thermische invloed is de kans op met name een biologische verontreiniging groter.

Artikel 3.3.1.4 (specifieke zorgplicht)

Deze omgevingsverordening bevat een zorgplicht. Op grond daarvan rust op een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten in een grondwaterbeschermingsgebied de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning kan worden geschaad, de verplichting dergelijk handelen achterwege te laten dan wel, indien dat achterwege laten redelijkerwijs niet kan worden gevergd, alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd teneinde die schade te voorkomen, dan wel deze zoveel mogelijk te beperken en de gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken en ongedaan te maken.

Deze provinciale zorgplicht vervult de functie van vangnet voor de gevallen dat niet voorzien is in een meer specifieke regeling voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning.

Artikel 3.3.1.5 (aankwijzing schadelijke stoffen)

Activiteiten waarbij stoffen worden geproduceerd, gebruikt, opgeslagen of toegepast, zijn onderwerp van regulering in deze afdeling. Het betreft hier stoffen die vanwege hun eigenschappen nadelige gevolgen voor het grondwater met het oog op de waterwinning, hebben of kunnen hebben. Uit de bijlage behorend bij dit artikel volgt wat onder deze stoffen wordt verstaan.

Ten behoeve van de aankwijzing van schadelijke stoffen is zoveel als mogelijk aangehaakt bij de Europese regelgeving. Een in Europeesrechtelijke zin als gevaarlijk aangemerkte stof op basis van eigenschappen relevant voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning, is automatisch ook schadelijk in de zin van deze verordening. Landelijke implementatiewetgeving hoeft niet te worden afgewacht en afzonderlijke provinciale oordeelsvorming hoeft evenmin plaats te vinden. Ook kan daarmee de hieronder te vermelden provinciale 'stoffenlijst' tot een minimum worden beperkt.

§ 3.3.2 t/m 3.3.27 Aankwijzing milieubelastende activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden en inhoudelijke regels

(Aantasten slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen; Mijnbouwwerken, bodemenergiesystemen; Vaste en vloeibare schadelijke stoffen; Grond en baggerspecie; Meststoffen;

§ 3.3.7 Vuurwerk en explosieven; § 3.3.8 Afvalstoffen; § 3.3.9 Lozingen in of op de bodem; § 3.3.10 Infrastructuur; § 3.3.11 Buisleidingen; § 3.3.12 Camping, recreatieterreinen, openbare zwembaden; § 3.3.13 Begraafplaatsen; § 3.3.14 Scheepswerven; § 3.3.15 Schietbanen; § 3.3.16 Bouwwerken; § 3.3.17 Opslagtank, tankinstallatie, stookinstallatie, koelinstallatie, oplosmiddeleninstallatie; § 3.3.18 IPPC-installaties en Seveso-inrichting; § 3.3.19 Productie van chemische producten; § 3.3.20 Productie van papier, karton of hout; § 3.3.21 Metaalverwerking; § 3.3.22 Mineralen; § 3.3.23 Drukkerijen; § 3.3.24 Reinigingsactiviteiten; § 3.3.25 Zuiveringstechnische werken; § 3.3.26 Overige milieubelastende activiteiten; § 3.3.27 Inhoudelijke regels)

Met de in deze omgevingsverordening gehanteerde regelstructuur in paragraaf 3.3.2 tot en met 3.3.26 is zoveel mogelijk aangesloten bij de structuur van het Besluit activiteiten leefomgeving. Ten gevolge hiervan is sprake van een onderverdeling naar specifieke activiteitgroepen in plaats van een onderverdeling naar de verschillende gebiedscategorieën, zoals dit onder de Provinciale milieuverordening gebruikelijk was.

In elke activiteitengroep wordt aangevangen met een artikel waarin de milieubelastende activiteit wordt aangewezen. Deze aanwijzing maakt bovendien duidelijk op welke gebiedscategorieën deze betrekking heeft. Dit betekent dus ook dat indien de desbetreffende activiteit verricht wordt in een gebied dat niet is aangewezen, geen sprake is van een milieubelastende activiteit in de zin van deze afdeling.

Na de aanwijzing van de milieubelastende activiteit is steeds in vaste volgorde aan de orde:

- Aanwijzing van verboden gevallen, het betreft hier milieubelastende activiteiten waarvoor geen omgevingsvergunning verleend kan worden. Hiernaar werd onder de Provinciale milieuverordening verwezen als zijnde de *absolute verboden*.
- Aanwijzing van vergunningplichtige gevallen, het betreft hier milieubelastende activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning verleend kan worden. Hiernaar werd onder de Provinciale milieuverordening verwezen als zijnde de *relatieve verboden*.
- Aanwijzing van meldingsplichtige gevallen. Er zijn milieubelastende activiteiten waarvoor altijd eenzelfde set voorschriften gelden. Deze voorschriften zijn als inhoudelijke regels in paragraaf 3.3.27 opgenomen.
- Aanwijzing van gevallen waarvoor relevante inhoudelijke regels gelden. Deze artikelen gaan samen met de aanwijzing van meldingsplichtige gevallen en bepalen aan welke inhoudelijke regels voldaan moet worden bij de desbetreffende milieubelastende activiteit.

Het aanwijzen van meldingsplichtige gevallen wordt alleen gedaan voor milieubelastende activiteiten in grondwaterbeschermingszones, boringsvrije zones en gebieden voor aanvullende strategische voorraden. Binnen waterwingebieden is het nooit mogelijk om met een melding een milieubelastende activiteit te verrichten vanwege de grote kwetsbaarheid van deze gebieden. Een beoordeling in het kader van een omgevingsvergunning wordt hier altijd noodzakelijk geacht.

Het uitgangspunt dat voor waterwingebieden het strengste beschermingsregiem geldt en vervolgens voor de daaromheen liggende zones een steeds minder streng regiem, geldt ook in deze omgevingsverordening. Dit uitgangspunt komt nu tot uitdrukking in de artikelen waarin de milieubelastende activiteiten worden aangewezen. Activiteiten waarbij met schadelijke stoffen wordt gewerkt zijn in beginsel alleen een milieubelastende activiteit in de zin van deze afdeling als ze binnen een waterwingebied of grondwaterbeschermingszone worden verricht. Activiteiten waarbij de slechtdoorlatende eigenschappen worden aangetast zijn een milieubelastende activiteit in alle grondwaterbeschermingsgebieden. Dit onderscheid is gebaseerd op de reistijd van schadelijke stoffen naar de winputten en de wijze waarop de grondwaterbeschermingsgebieden zijn vastgesteld. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting op artikel 2.2.1.

§3.3.2 Aantasten slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen

In principe is elke ingreep in of aan de bodem die de slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen kan aantasten in een grondwaterbeschermingsgebied gereguleerd. De regeling heeft betrekking op een ingreep die de slecht-doorlatende eigenschappen (permeabiliteit) van de bodemlaag aantast of kan aantasten. Van een aantasting is sprake wanneer de doorlatendheid na de ingreep groter is dan voor de ingreep.

De regels voor ingrepen hebben betrekking op alle categorieën van grondwaterbeschermingsgebieden, dus waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones en gebieden voor algemene strategische voorraden.

In de Provinciale milieuverordening gold een verbod de grond dieper te roeren dan 2,5 meter beneden het maaiveld of anderszins werken op of in de bodem uit te voeren of te doen uitvoeren waarbij ingrepen worden verricht of stoffen worden gebruikt die de slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen kunnen aantasten. Daarmee is ten onrechte de indruk gewekt dat voor het roeren van de grond op minder dan 2,5 meter onder het maaiveld sprake was van een vrijstelling. In artikel 3.3.2.1 komt tot uitdrukking dat in beginsel elke activiteit die de slecht doorlatende eigenschappen van bodemlagen aantast een milieubelastende activiteit is, behoudens enkele uitgezonderde activiteiten.

Onder de aanwijzing valt niet het aanleggen van het openbaar riool tot 2,5 meter beneden het maaiveld in waterwingebieden en 4 meter beneden het maaiveld in de overige gebieden. Tevens geldt de aanwijzing niet voor het aanleggen van kabels en leidingen tot een diepte van 2,5 meter beneden het maaiveld. Verder geldt de aanwijzing niet voor het aanleggen van gladde heipalen zonder een verbreding of een verbrede voet. Bij een verbreding valt bijvoorbeeld te denken aan een mof, die bij het plaatsen van een heipaal zou zorgen voor een groter gat dan de diameter van de heipaal, hetgeen onwenselijk is. Een uitzondering op het niet aanwijzen is de plaatsing van gladde heipallen als onderdeel van een palenmatras voor de aanleg van bepaalde infrastructurele werken. Deze uitzondering is gemaakt omdat palenmatrassen een grote claim leggen op de ondergrond die toekomstige ingrepen zoals het uitvoeren van een gestuurde boring zeer moeilijk maken met als gevolg dat deze moeten uitwijken naar grotere diepten, met alle bijkomende risico's van dien. Indien een palenmatras wordt aangelegd zal een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden. Ten slotte geldt de aanwijzing niet voor aardpenen. Aardpenen zorgen voor de aarding van elektrische voorzieningen, zoals laadpunten voor elektrische auto's.

Onder de Provinciale milieuverordening werden activiteiten waarvoor gedeputeerde staten eveneens bevoegd waren, zoals ontgroningen, Waterwetactiviteiten en saneringen vrijgesteld. Deze vrijstellingen werden gemaakt omdat een afweging met betrekking tot de grondwaterbescherming met het oog op de drinkwatervoorziening in het kader van de desbetreffende wetgeving werd gemaakt. Onder de Omgevingswet zijn deze vrijstellingen gelet op de systematiek en de meer integrale aard van de Omgevingswet niet meer nodig. Dit heeft bijvoorbeeld tot gevolg dat voor ontgroningen nu een regeling wordt getroffen. Secundaire ontgroningen, ontgroningen waarbij het winnen van delfstoffen niet het primaire doel is zoals bij het ontgronden ten behoeve van bouwwerken of natuurprojecten het geval is, zijn nu aangemerkt als een milieubelastende activiteit. Hiervoor dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd of een melding te worden ingediend. Voor primaire ontgroningen, ontgroningen waarbij het winnen van delfstoffen het primaire doel is, geldt ingevolge artikel 3.3.22.2 in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones een absoluut verbod.

Voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.3.2.1 zal een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden, tenzij kan worden volstaan met een melding. Dit is in een aantal gevallen mogelijk. Het betreft hier activiteiten waarvoor telkens hetzelfde voorschriftenpakket zou worden voorgeschreven, zoals het graven tot een diepte van 4 meter beneden het maaiveld en het plaatsen

van peilbuizen en sonderingen ten behoeve van bodemonderzoek tot aan het zoet-brakgrensvlak. In waterwingebieden is het doen van een melding nooit mogelijk en zal altijd een omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd. Dit vanwege de grote kwetsbaarheid van waterwingebieden.

Indien meerdere milieubelastende activiteiten worden aangevraagd, waarvan er ten minste 1 omgevingsvergunningplichtig is, dan moet een omgevingsvergunning voor al die activiteiten aangevraagd worden, en gelden de artikelen en voorschriften met betrekking tot meldingen niet.

Het is onvermijdelijk dat tussen de verschillende verbodsbepalingen in deze omgevingsverordening een zekere overlap bestaat. Deze paragraaf bevat de meest algemene regeling voor activiteiten waarbij slecht-doorlatende bodemlagen worden aangetast. Andere paragrafen bevatten meer bijzondere regels voor hiervoor, zoals bijvoorbeeld de regeling voor mijnbouwwerken en bodemenergiesystemen. De algemene regeling voor activiteiten waarbij slecht-doorlatende bodemlagen worden aangetast kent geen absolute verbodsbepaling. Dat wil zeggen, het is telkens mogelijk een omgevingsvergunning aan te vragen of een melding in te dienen voor een dergelijke activiteit. Indien een bijzondere regeling een aantasting van de slecht-doorlatende bodemlagen verbiedt en er geen mogelijkheid bestaat tot het aanvragen van een omgevingsvergunning of een melding, dan geldt uiteraard de *lex specialis*. Bijzondere regels prevaleren boven de algemene regel.

[§3.3.3 Mijnbouwwerken, bodemenergiesystemen](#)

Mijnbouwwerken

Mijnbouwwerken zijn aangewezen als milieubelastende activiteit. Onder een mijnbouwwerk vallen diverse activiteiten, zoals de winning van fossiele energie of aardwarmte, maar ook de opslag van koolstofdioxide. Al deze mijnbouwactiviteiten voor zover daarvoor ingrepen in of aan de bodem vereist zijn, kunnen de slecht-doorlatende eigenschappen van bodemlagen aantasten.

Voor een mijnbouwwerk in een grondwaterbeschermingsgebied kan geen omgevingsvergunning worden verleend. De kans op schadelijke effecten van de kwaliteit van het grondwater is daarvoor te groot.

Bij het verrichten van mijnbouwactiviteiten wordt soms gebruik gemaakt van schadelijke stoffen. Voor zover aan de orde, valt dit gebruik onder de regels voor verontreinigingen.

Bodemenergiesystemen

De regels voor bodemenergiesystemen blijven ten opzichte van die van de Provinciale milieuverordening ongewijzigd. Een bodemenergiesysteem is een installatie waarmee gebruik wordt gemaakt van de bodem voor de levering van warmte of koude ten behoeve van de verwarming of koeling van bijvoorbeeld ruimten. Voorbeelden van bodemenergiesystemen zijn open bodemenergiesystemen, gesloten bodemenergiesystemen (zowel verticaal als horizontaal), korven, spiralen en leidingen in de bodem ten behoeve van thermische uitwisseling. De aanwijzing geldt voor alle vier de gebiedstypen. Het is niet mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor deze activiteit.

Ook het onder de Provinciale milieuverordening geldende overgangsrecht is in deze omgevingsverordening opgenomen. Dit overgangsrecht houdt in dat reeds bestaande bodemenergiesystemen vanaf 1 januari 2034 niet meer zijn toegestaan in grondwaterbeschermingsgebieden. Zie hierover verder de desbetreffende overgangsbepaling.

[§3.3.4 Vaste en vloeibare schadelijke stoffen](#)

De omgevingsverordening bevat een regeling voor schadelijke stoffen.

Onder het woordje 'stoffen' in de zin van de regeling voor schadelijke stoffen wordt verstaan een veelheid aan materiele verschijningsvormen, zoals stoffen in chemische zin (chemische elementen en hun verbindingen), mengsels van deze stoffen (ook wel preparaten genoemd), producten (verhandelbare artefacten), voorwerpen (instrumenten voor gebruik) en andere materialen.

Schadelijk in de zin van deze omgevingsverordening zijn stoffen welke direct of na chemische omzetting nadelig zijn of kunnen zijn voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning.

Onder bodembedreigende stoffen vallen ook meststoffen. Voor meststoffen is in deze omgevingsverordening een afzonderlijke regeling getroffen in artikel 3.3.6.1 tot en met artikel 3.3.6.3.

Bodembedreigend zijn ook stoffen die krachtens Europese regelgeving zijn aangemerkt als carcinogeen, mutageen (schadelijk voor erfelijk materiaal in het lichaam) en reprotoxisch (schadelijk voor de voortplanting) zijn aangemerkt. Het gaat om de zogenaamde CMR-stoffen.

In deze omgevingsverordening worden ook stoffen met zogenaamde hormoonverstorende of –ontregelende eigenschappen toegevoegd. Stoffen met hormoonontregelende eigenschappen staan steeds meer in de belangstelling. Een afzonderlijke gevarencategorie is anders dan voor bijvoorbeeld stoffen met carcinogene, mutagene of reprotoxische stoffen (nog) niet vastgesteld. Wel zijn stoffen vanwege de hormoonontregelende eigenschappen in het kader van EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) aangemerkt als zeer zorgwekkend. Door blootstelling aan die stoffen verliezen organismen bijvoorbeeld mannelijke eigenschappen ten faveure van vrouwelijke. Ook kan blootstelling aan hormoonontregelende stoffen allerlei gezondheidsschadelijke eigenschappen veroorzaken, zoals obesitas, orgaanschade en kanker.

Schadelijk in de zin van deze omgevingsverordening zijn alleen vaste en vloeibare stoffen. Voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning zijn gasvormige stoffen van minder belang. Uiteraard kunnen schadelijke stoffen via de lucht neerslaan in een grondwaterbeschermingsgebied, maar vooralsnog wordt verondersteld dat luchttemissies van schadelijke stoffen afdoende via het algemeen beschermingsregime worden aangepakt.

Ten behoeve van de aanwijzing van schadelijke stoffen is zoveel als mogelijk aangehaakt bij de Europese regelgeving. Een in Europeesrechtelijke zin als gevaarlijk aangemerkte stof op basis van eigenschappen relevant voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning, is automatisch ook schadelijk in de zin van deze omgevingsverordening. Landelijke implementatiewetgeving hoeft niet te worden afgewacht en afzonderlijke provinciale oordeelsvorming hoeft evenmin plaats te vinden. Ook kan daarmee de hieronder te vermelden provinciale 'stoffenlijst' tot een minimum worden beperkt. Specifieke provinciale wielen moeten zo min mogelijk worden uitgevonden.

In artikel 3.3.4.1 worden in hoofdzaak activiteiten met schadelijke stoffen aangewezen in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones. Voor activiteiten met schadelijke stoffen in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is een omgevingsvergunningplicht opgenomen. Ten aanzien van boringsvrije zones en gebieden voor aanvullende strategische voorraden zijn alleen activiteiten met schadelijke stoffen aangewezen als deze gelijktijdig plaatsvinden met activiteiten waarbij slecht-waterdoorlatende lagen worden aangetast. Hierdoor wordt bescherming geboden aan grondwater waaruit drinkwater wordt gewonnen dat toegankelijk wordt gemaakt door een ingreep. Dit is bijvoorbeeld aan de orde indien een bouwput wordt gegraven. In een bouwput mogen niet zonder meer activiteiten met schadelijke stoffen plaatsvinden. Voor activiteiten met schadelijke stoffen in boringsvrije zones en gebieden voor strategische voorraden is een meldingsplicht opgenomen.

Het is onvermijdelijk dat tussen de verschillende verbodsbepalingen in deze omgevingsverordening een zekere overlap bestaat. Deze paragraaf bevat de meest algemene regeling voor schadelijke stoffen. Andere paragrafen bevatten meer bijzondere regels voor schadelijke stoffen, zoals bijvoorbeeld de regelingen voor meststoffen, vuurwerk en explosieven en afvalstoffen. De algemene regeling voor schadelijke stoffen kent geen absolute verbodsbepaling. Dat wil zeggen, het is telkens mogelijk een omgevingsvergunning aan te vragen of een melding in te dienen voor een activiteit met schadelijke stoffen. Indien een bijzondere regeling voor schadelijke stoffen activiteiten met een bepaalde stof verbiedt en er geen mogelijkheid bestaat tot het aanvragen van een omgevingsvergunning of een melding, dan geldt uiteraard de *lex specialis*. Bijzondere regels prevaleren boven de algemene regel.

§ 3.3.5 Grond en baggerspecie

Grond is afkomstig van landbodem, baggerspecie van de oever of de bodem van oppervlaktewater. Een bodem of oever kan zijn verontreinigd. Het gebruik van verontreinigde grond of baggerspecie is problematisch voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. Daarom zijn regels gegeven voor het gebruik van grond en baggerspecie in grondwaterbeschermingsgebieden.

Voor de toepassing van grond en baggerspecie zijn van rijkswege ook regels gegeven. De grond en baggerspecie moet bijvoorbeeld aan bepaalde kwaliteitseisen wat betreft chemische samenstelling voldoen. Grond en baggerspecie aan te merken als gevaarlijk afval mag overigens in het geheel niet worden toegepast. Onder een toepassing moet onder meer worden verstaan het aanbrengen of verspreiden van grond of baggerspecie op of in de bodem.

Uit artikel 3.3.5.1 volgt dat het toepassen van grond of baggerspecie dat ten minste voldoet aan de kwaliteitsklasse wonen zonder meer is toegestaan. In het geval dat geen sprake is van een deklaag zoals in het duingebied, moet de grond of baggerspecie ten minste voldoen aan de achtergrondwaarden.

Indien het voornemen er is om grond of baggerspecie toe te passen van een lagere kwaliteit dan voornoemd, dan zal een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden.

§ 3.3.6 Meststoffen

Onder meststoffen worden allereerst dierlijke meststoffen verstaan. Dierlijke meststoffen zijn afkomstig van dierlijke uitwerpselen. Daarnaast vallen onder meststoffen producten ter voeding van planten of ter verbetering van de voedingseigenschappen van de grond of een ander groeimedium dan wel producten ter verbetering van de groei van planten. Daaronder zijn ook andere stoffen begrepen dan afkomstig van dierlijke uitwerpselen. Te denken valt aan zuiveringsslib en compost.

Artikel 3.3.6.1 richt zich in hoofdzaak op het aanwijzen van het opslaan, overslaan en op of in de bodem brengen van organische meststoffen, en dan met name dierlijke meststoffen. Voor de opslag van dierlijke meststoffen op een andere locatie dan waar de meststoffen zijn ontstaan en voor het gebruik van dierlijke meststoffen geldt een verbod. Voor de opslag en het gebruik van plantaardige meststoffen, zoals compost, geldt een omgevingsvergunningplicht. Het normaal landbouwkundig gebruik van anorganische meststoffen, kunstmeststoffen, is buiten de aanwijzing gelaten.

§ 3.3.7 Vuurwerk en explosieven

Het opslaan, overslaan, herverpakken en bewerken van pyrotechnische artikelen en ontplofbare stoffen is in artikel 3.3.7.1 aangewezen als milieubelastende activiteit. Uitgezonderd is de opslag in kleine hoeveelheden en de opslag bij vuurwerkverkooplocaties.

§ 3.3.8 Afvalstoffen

Onder afvalstoffen worden alle stoffen, preparaten (mengsels) en voorwerpen verstaan waarvan een houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

In artikel 3.3.8.1 zijn activiteiten met afvalstoffen aangewezen als milieubelastende activiteit in waterwingebieden of grondwaterbeschermingsgebieden. Onder de aanwijzing vallen niet de opslag bij huishoudens en ten aanzien van de opslag van bedrijfsafval voorafgaand aan inzameling.

Alleen het nuttig toepassen van afvalstoffen in het kader van grond-, weg-, of waterbouw is mogelijk met een omgevingsvergunning.

§ 3.3.9 Lozingen in of op de bodem

Voor het lozen op of in de bodem bevat deze omgevingsverordening net als de Provinciale milieuverordening een absoluut verbod tot lozing van afvalwater en andere vloeistoffen in een waterwingebied.

Er zijn aantal gevallen buiten de aanwijzing gelaten teneinde het lozen van water voor vooral agrarische toepassingen in waterwingebieden mogelijk te maken. Dit is onder meer het geval voor water onttrokken aan oppervlakte-, hemel- of drinkwater.

Het lozen van afvalwater in verband met het schoonmaken van voertuigen of machines gebruikt in de landbouw is onder voorwaarden toegestaan. Voorwaarde is dat die voertuigen of machines niet in bedrijf zijn geweest voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden.

Voor nieuwe lozingen in waterwingebieden kan geen omgevingsvergunning worden verleend. Daarvoor is zo'n lozing te schadelijk voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. Voor een nieuwe lozing in een grondwaterbeschermingszone is het verlenen van een omgevingsvergunning mogelijk onder strikte voorwaarden.

§ 3.3.10 Infrastructuur

Het gebruik van infrastructuur vormt een intrinsieke belasting voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. Dit geldt bijvoorbeeld voor weginfrastructuur. Door het gebruik van een weg kunnen relatief grote hoeveelheden schadelijke stoffen, zoals olierestanten, op of in de bodem terecht komen.

De aanleg, de in gebruik name en het gebruik van een weg met een verkeersintensiteit van minder dan 2.500 voertuigbewegingen per etmaal in een grondwaterbeschermingszone valt niet onder de aanwijzing en is dus toegestaan. Dit neemt overigens niet weg dat deze activiteit samen kan gaan met andere milieubelastende activiteiten waarvoor alsnog sprake kan zijn van beperkingen. Indien bijvoorbeeld egaliseringswerkzaamheden, graafwerkzaamheden of bodemstabiliseringswerkzaamheden gedaan moeten worden, waarbij een slecht-waterdoorlatende bodemlaag wordt aangetast, dan zal voor die activiteiten alsnog een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden of een melding gedaan moeten worden, ondanks dat het aanleggen en gebruiken van een weg met een verkeersintensiteit van 2.500 motorvoertuigen per etmaal niet is aangewezen. Een eventuele omgevingsvergunning zal in dat geval geen voorschriften bevatten die eisen stellen aan de aan te leggen weg.

De mate waarin infrastructuur een bedreiging vormt voor het grondwater met het oog op de waterwinning hangt niet alleen af van de gebruiksintensiteit. Ook andere criteria kunnen een rol spelen. Hierbij valt te denken aan de bij de aanleg gebruikte materialen en stoffen, het type verkeer

dat gebruik maakt van de infrastructuur, de getroffen (bodembeschermende) voorzieningen en gebiedsspecifieke omstandigheden.

Het aanleggen en gebruiken van spoorwegen valt ook onder de aanwijzing, ongeacht of de spoorvoertuigen elektrisch aangedreven zijn. De reden hiervoor is het risico op bijvoorbeeld koperverontreinigingen.

In de Provinciale milieuverordening was geen regeling getroffen voor luchthavens. Luchthavens zijn vermoedelijk in het kader van de Provinciale milieuverordening per abuis over het hoofd gezien. Dit is niet wenselijk. Een luchthaven in een waterwingebied of grondwaterbeschermingszone levert een substantieel risico op van bodemverontreiniging. Daarom zijn luchthavens in een waterwingebied en een grondwaterbeschermingszone alsnog verboden. Voor het opstijgen van en landen op een terrein anders dan van een luchthaven zijn (vooralsnog) geen regels gesteld. Voldaan moet uiteraard worden aan de gestelde regels voor bijvoorbeeld schadelijke stoffen, zoals brandstoffen.

§ 3.3.11 Buisleidingen

Buisleidingen met schadelijke stoffen leveren een aanzienlijk risico van bodemverontreiniging op. Daarom is het niet toegestaan een buisleiding bestemd voor het doorvoeren van schadelijke stoffen in een waterwingebied of grondwaterbeschermingszone aan te leggen, in gebruik te nemen, te gebruiken of te veranderen. De buisleiding kan ondergronds en bovengronds zijn gelegen.

Niet aangewezen is het openbaar riool, maar niet indien sprake is van persrioleringen. In een persriool wordt de inhoud namelijk onder druk verplaatst. Daardoor is de kans op een grootschalige verontreiniging na een lekkage van een persriool veel groter dan bij een andersoortig riool. Persriolen worden toegepast om grote hoeveelheden afvalwater te transporteren. Voor dit type riolering zal een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden.

Indien in een grondwaterbeschermingszone een leiding wordt aangelegd tot een diepte van 4 meter beneden het maaiveld, kan worden volstaan met een melding.

§ 3.3.12 Camping, recreatieterreinen, openbare zwembaden

De in dit artikel aangewezen locaties gaan samen met een veelvoud van milieubelastende activiteiten die zich niet verenigen met het belang van een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Te denken valt aan de verkeersaantrekkende werking, de stoffen die worden opgeslagen en gebruikt en de aanleg van de benodigde infrastructurele werken. Zo worden bij zwembaden grote hoeveelheden natriumhypochloride en zwavelzuur opgeslagen en gebruikt.

Niet alle recreatieterreinen houden een wezenlijk risico in. Indien goede voorzieningen worden getroffen kunnen zij zelfs bijdragen aan een effectieve grondwaterbescherming. Te denken valt aan bijvoorbeeld golfterreinen, waarbij het terrein ontoegankelijk wordt gemaakt voor anderen dan golfers. Anders dan onder de Provinciale milieuverordening wordt het realiseren van nieuwe recreatieterreinen onder de huidige regeling mogelijk gemaakt.

§ 3.3.13 Begraafplaatsen

Begraafplaatsen en terreinen voor de uitstrooiing van as vormen in biologische en chemische zin een gevaar voor de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. De kans op biologische verontreiniging van het grondwater kan aan de orde zijn. Daarnaast kan de bodem worden verontreinigd, met restanten van geneesmiddelen of zware metalen, zoals kwik, afkomstig uit het lichaam. Vanwege deze gevaren geldt al decennialang een verbod tot aanleg van een begraafplaats en een terrein voor de uitstrooiing van as.

Door het graven kunnen ook de slecht-doorlatende eigenschappen van de bodem worden aangetast.

Omdat dezelfde risico's gelden voor dierenbegraafplaatsen zijn deze voor het eerst onderwerp van regeling in deze omgevingsverordening.

§ 3.3.14 Scheepswerven

Het aanleggen, in gebruik nemen en gebruiken van scheepswerven in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit.

Bij scheepswerven worden verschillende chemische middelen opgeslagen en worden schoonmaak en onderhoudswerkzaamheden verricht. Dit is zeer onwenselijk in waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden omdat hier doorgaans sprake is van een intrekgebied. Dit houdt in dat rivieren de grondwaterlichamen voeden waaruit drinkwater wordt gewonnen. Het is niet mogelijk om hier een omgevingsvergunning voor te verlenen.

§ 3.3.15 Schietbanen

Het aanleggen en gebruiken van schietbanen is aangewezen als milieubelastende activiteit vanwege de kans op verontreiniging met bijvoorbeeld lood, koper en antimoon ten gevolge van uitloging van afgeschoten kogels.

§ 3.3.16 Bouwwerken

Het bouwen en gebruiken van een bouwwerk is aangewezen als milieubelastende activiteit. Voor deze activiteit kan een omgevingsvergunning verleend worden. Bij het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning zal vooral worden gekeken naar de activiteiten die in het desbetreffende gebouw zullen gaan plaatsvinden en of deze verenigbaar zijn met het te beschermen belang van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning.

Bouwactiviteiten die niet-bedrijfsmatig worden verricht door particulieren vallen niet onder de aanwijzing.

Gelet op artikel 3.3.26.1, aanhef en onder b, is ook de verandering of uitbreiding van een bouwwerk een milieubelastende activiteit. Indien bij een verandering of uitbreiding van een bouwwerk in een grondwaterbeschermingszone geen sprake is van een ingreep in slecht-doorlatende bodemlagen kan worden volstaan met een melding. Te denken valt aan het plaatsen van een dakkapel.

§ 3.3.17 Opslagtank, tankinstallatie, stookinstallatie, koelinstallatie, oplosmiddeleninstallatie

Installaties met schadelijke stoffen leveren een aanzienlijk risico van bodemverontreiniging op. Daarom is het niet toegestaan een vaste installatie of een leiding met vaste en vloeibare schadelijke stoffen in een waterwingebied of grondwaterbeschermingszone aan te leggen, in gebruik te nemen, te gebruiken of te veranderen. Onder een installatie valt onder meer een tank, bijvoorbeeld voor de opslag van huisbrandolie. De installatie kan ondergronds en bovengronds zijn gelegen.

Met deze omgevingsverordening zal voor het eerst het realiseren van nieuwe ondergrondse tanks niet meer toegestaan zijn. Alleen voor bepaalde bovengrondse opslagtanks zal het verlenen van een omgevingsvergunning mogelijk zijn. Voor het verbieden van ondergrondse opslagtanks zijn een aantal redenen. Ten eerste worden verontreinigingen van een ondergrondse installatie minder snel gedetecteerd. Ten tweede zijn verontreinigingen van een dergelijke installatie minder gemakkelijk op te ruimen. Ten slotte is de kans op verontreiniging van het grondwater bij een ondergrondse installatie aanzienlijk groter.

§ 3.3.18 IPPC-installaties en Seveso-inrichting

IPPC-installaties zijn de grotere industriële bedrijven die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU).

Seveso is de Europese naam voor de Nederlandse BRZO-bedrijven. Een bedrijf is of wordt een BRZO/Seveso-bedrijf op grond van de aanwezigheid van relatief grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen.

De aanwezigheid van IPPC-installaties of een Seveso-inrichting in waterwingebieden is niet toegestaan. Daarnaast zijn veel IPPC-installaties waarin gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in grondwaterbeschermingszones verboden. Te denken valt aan installaties voor het verrichten van bedrijfsmatige activiteiten met explosieven, ((zeer) (licht)) ontvlambare stoffen, afvalstoffen, chemische producten en gewasbeschermingsmiddelen. Dergelijke installaties leveren een groot risico van bodemverontreiniging op en zijn dan ook al sinds jaar en dag in de betreffende grondwaterbeschermingszones niet toegestaan. Enkele installaties worden in grondwaterbeschermingszones op dit moment niet op voorhand uitgesloten waardoor hiervoor in beginsel een omgevingsvergunning kan worden verleend. De mate waarin een en het hebben van een dergelijke installatie toelaatbaar is wordt in die gevallen sterk bepaald door de beoordelingsregels en zal door een aanvrager van een omgevingsvergunning goed gemotiveerd dienen te worden.

§ 3.3.19 Productie van chemische producten

De productie van chemische producten in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden verleend. Niet onder de aanwijzing vallen kleinschalige activiteiten bij een huishouden, het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis, voor educatieve doeleinden of bij een laboratorium. De opslag van deze producten valt onder de regeling getroffen in artikel 3.3.4.1 en verder.

§ 3.3.20 Productie van papier, karton of hout

De productie van papierpulp, papier, of karton en het conserveren van hout of houtproducten in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden verleend. Niet onder de aanwijzing vallen kleinschalige activiteiten bij een huishouden, het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis, voor educatieve doeleinden of in het kader van bosbouw of natuurbeheer.

§ 3.3.21 Metaalverwerking

De verwerking van metalen en de productie van metalen in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden verleend. Niet onder de aanwijzing vallen kleinschalige activiteiten bij het uitoefenen van een beroep of bedrijf aan huis, of voor educatieve doeleinden.

§ 3.3.22 Mineralen

De productie van glas, keramische producten, asfalt of asfaltproducten en de winning van de in het artikel genoemde delfstoffen in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden verleend. Niet onder de aanwijzing vallen bouw en sloopactiviteiten en infrastructurele werken, kleinschalige activiteiten bij een beroep aan huis of voor educatieve doeleinden en voor secundaire ontgroningen. Met dit laatste wordt bedoeld een ontgraving waarbij de winning van delfstoffen niet het primaire doel is. Voor secundaire ontgroningen gelden de regels genoemd in artikel 3.3.2.1 en verder.

§ 3.3.23 Drukkerijen

Het bedrijfsmatig bedrukken van materialen met zeefdruk of illustratiedruk in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden verleend.

§ 3.3.24 Reinigingsactiviteiten

Reinigingsactiviteiten zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden vanwege de schadelijke stoffen die hierbij vrijkomen en geloosd kunnen worden. Bij het chemisch reinigen van textiel wordt doorgaans PER gebruikt. PER is een vluchtige alifatische chloorkoolwaterstof die, met name in het verleden, veel verontreinigingspluimen hebben veroorzaakt. Voor deze activiteit is alleen in grondwaterbeschermingszones een mogelijkheid tot het aanvragen van een omgevingsvergunning.

Net als in artikel 3.3.9.1 geldt de aanwijzing niet voor landbouwvoertuigen en machines.

§ 3.3.25 Zuiveringstechnische werken

Afvalwater vormt een specifieke afvalstof. Onder afvalwater wordt verstaan al het water waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Het behandelen hiervan is een milieubelastende activiteit waarvoor geen omgevingsvergunning kan worden aangevraagd. Niet aangewezen is het inzamelen van afgegeven afvalwater ter uitvoering van de taken genoemd in artikel 2.16, eerste lid, onder 1°, 2° en 3° van de Omgevingswet.

§ 3.3.26 Overige milieubelastende activiteiten

In deze paragraaf zijn twee soorten milieubelastende activiteiten geregeld. De eerste heeft betrekking op waterwingebieden. Onder de Provinciale milieuverordening was de oprichting van nieuwe inrichtingen als bedoeld in bijlage 1, onderdeel C van het Besluit omgevingsrecht (vervallen) in waterwingebieden verboden in absolute zin. Dit valt niet één op één te vertalen naar een totaalverbod voor alle milieubelastende activiteiten als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving. Niet elke milieubelastende activiteit houdt een zodanig risico in dat een absoluut verbod gerechtvaardigd is. Voor welke milieubelastende activiteiten in waterwingebieden het mogelijk is om een omgevingsvergunning aan te vragen volgt uit deze afdeling. Voor andere dan deze milieubelastende activiteiten, zoals deze zijn beschreven in het Besluit activiteiten leefomgeving, geldt ten gevolge van dit artikel een absoluut verbod.

De tweede milieubelastende activiteit die geregeld is betreft het veranderen of uitbreiden van een milieubelastende activiteit genoemd in deze afdeling. Voor deze milieubelastende activiteit is het altijd mogelijk een omgevingsvergunning aan te vragen. Hiermee wordt voorkomen dat bestaande bedrijven en activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden 'op slot' worden gezet.

Afdeling 3.4 Activiteiten in de verzadigde zone van de bodem

§ 3.4.1 Algemeen

Artikel 3.4.1.1 (activiteiten)

Dit artikel geeft het toepassingsbereik van de regels die in deze afdeling worden gesteld. Het gaat hierbij over de milieubelastende activiteiten in de verzadigde zone van de bodem die zijn aangewezen in paragraaf 3.4.2.

Artikel 3.4.1.2 (oogmerken)

De regels in deze afdeling zijn gesteld met het oog op te beschermen belangen genoemd in dit artikel.

Artikel 3.4.1.4 (specifieke zorgplicht)

Dit artikel betreft een vangnetbepaling voor die gevallen waarin in deze afdeling niet is voorzien. Het is vooral van belang voor activiteiten of gevolgen daarvan die onmiskenbaar in strijd zijn met de zorgplicht, maar niet zijn gereguleerd. Het stelt het bevoegd gezag in de gelegenheid een initiatiefnemer aan te spreken op zijn verantwoordelijkheid, en om, zo nodig, handhavend op te treden.

§ 3.4.2 Milieubelastende activiteiten in de verzadigde zone van de bodem

Artikel 3.4.2.1 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

In dit artikel worden milieubelastende activiteiten aangewezen. Het gaat hierbij om het graven in de verzadigde zone van de bodem met een kwaliteit onder en boven de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering, als bedoeld in bijlage VC bij artikel 4.12a van het Besluit kwaliteit leefomgeving, als het poriënverzadigd bodemvolume waarin wordt gegraven meer is dan 100 kubieke meter, en het saneren van grondwater. Het saneren van grondwater heeft tot doel de locatie geschikt te maken voor huidig of toekomstig gebruik. De activiteit graven in de verzadigde zone van de bodem heeft dit niet als primaire doel.

§ 3.4.2.1 Graven in de verzadigde zone van de bodem

Artikel 3.4.2.1.1 (gegevens en bescheiden: graven in de verzadigde zone met een kwaliteit onder de signaleringsparameter grondwater)

Dit artikel regelt dat er gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt in geval wordt gegraven in de verzadigde zone van de bodem met een kwaliteit onder de signaleringsparameter beoordeling grondwaterkwaliteit. De gegevens en bescheiden hebben betrekking op het voorafgaand grondwateronderzoek en informatie over de locatie, duur en aanvangsdatum van de activiteit.

Artikel 3.4.2.1.2 (melding: graven in de verzadigde zone met een kwaliteit boven de signaleringsparameter grondwater)

Dit artikel regelt dat als in de verzadigde zone van de bodem met een kwaliteit boven de signaleringsparameter beoordeling grondwaterkwaliteit wordt gegraven, dit aan gedeputeerde staten moet worden gemeld. In dat geval moet er meer en aanvullende informatie worden verstrekt dan wanneer sprake is van een grondwaterkwaliteit die de signaleringsparameter niet overschrijden. Ook hier geldt dat er een voorafgaand grondwateronderzoek moet worden uitgevoerd. Aanvullend moet er informatie worden verstrekt over de omvang van het bodemvolume waarin de activiteit wordt verricht en de verwachte hoeveelheden terug te plaatsen en af te voeren grond in kubieke meters.

Artikel 3.4.2.1.3 (gegevens en bescheiden: voor het begin van de activiteit)

Uiterlijk vier weken voor het begin van de activiteit het graven in de verzadigde zone van de bodem met een kwaliteit boven de signaleringsparameter beoordeling grondwaterkwaliteit worden de gegevens en bescheiden met betrekking tot de locatie, aanvangsdatum, omschrijving van de duur van de activiteit en de aanleiding en het doel van die activiteit. Als deze gegevens wijzigen wordt verwacht dat die gegevens onverwijld aan gedeputeerde staten worden verstrekt.

Artikel 3.4.2.1.4 (gegevens en bescheiden: gegevens uitvoerder en milieukundige begeleider)

In dit artikel is geregeld dat de gegevens van de uitvoerder en milieukundige begeleider uiterlijk vijf werkdagen voor het begin van de activiteit aan gedeputeerde staten moeten worden verstrekt.

Artikel 3.4.2.1.5 (spoedreparatie vitale ondergrondse infrastructuur)

Als het graven in de verzadigde zone van de bodem plaatsvindt vanwege een spoedreparatie van vitale ondergrondse infrastructuur, dan mogen de gegevens en bescheiden met betrekking tot die activiteit op een later moment worden verstrekt maar in ieder geval zo snel mogelijk na afloop van de activiteit.

§ 3.4.2.2 Het saneren van grondwater

Artikel 3.4.2.2.1 (melding: sanering van grondwater)

In dit artikel is geregeld dat het verboden is een sanering van grondwater uit te voeren zonder dit uiterlijk vier weken voor het begin ervan aan gedeputeerde staten te melden. Een melding bevat behalve de resultaten van het voorafgaand grondwateronderzoek de gegevens die nodig zijn om te beoordelen of een sanering van grondwater het beoogde effect en resultaat zal hebben, er geen negatieve effecten zullen optreden met betrekking tot de bodem en geen onaanvaardbare risico's ten aanzien van verdere verspreiding van verontreiniging tot gevolg zal hebben.

Artikel 3.4.2.2.2 (uitvoering grondwatersanering)

Een sanering van grondwater wordt uitgevoerd op een wijze dat een locatie geschikt is voor veilig gebruik met het oog op de (toekomstige) functie van de locatie, er weinig tot geen risico is van verspreiding van de verontreiniging en dat weinig tot geen nazorgmaatregelen of gebruiksbeperkingen nodig zijn die het gebruik van de locatie overeenkomstig zijn functie zou kunnen belemmeren.

Artikel 3.4.2.2.3 (saneren op een natuurlijk moment)

In dit artikel is geregeld dat in beginsel een sanering van grondwater op een logisch moment wordt uitgevoerd als dat nodig is om een huidig of toekomstig gebruik van een locatie mogelijk te maken. Een sanering van grondwater is vaak heel kostbaar. Afhankelijk van de baten die een sanering kan opleveren, kan het daarom raadzaam zijn om een sanering samen te laten vallen met een geplande ruimtelijke ontwikkeling en zo de kosten te verlagen respectievelijk de baten van een sanering te verhogen.

Artikel 3.4.2.2.4 (spoedig saneren bij onaanvaardbare risico's)

In geval sprake is van een ernstige grondwaterverontreiniging met onaanvaardbare risico's voor de mens, het ecosysteem of van verspreiding van verontreiniging zal over het algemeen een sanering van grondwater voor de hand liggen. In het tweede lid is aangegeven wanneer er sprake is van een ernstige verontreiniging. Dit leidt echter niet automatisch ertoe dat er gesaneerd moet worden. Dit wordt bepaald aan de hand van een risicobeoordeling op basis van locatie-specifieke omstandigheden. Een hulpmiddel hierbij is de Risico-toolbox grondwater.

Artikel 3.4.2.2.5 (saneringsaanpak)

Een sanering van grondwater bestaat uit het onttrekken van verontreinigd grondwater en het behandelen van het hierbij vrijkomende water, het inzetten van gangbare en bewezen technieken die biologische afbraak of omzetting, of chemische omzetting van een verontreiniging tot niet schadelijke eindproducten tot gevolg hebben, of een combinatie daarvan. Een algemeen overzicht van bewezen technieken is te vinden in de richtlijn herstel en beheer (water)bodemkwaliteit, welke te vinden is op www.bodemrichtlijn.nl, en SIKB-protocol 7002. Een sanering van grondwater dient er in ieder geval toe te leiden dat de signaleringsparameters beoordeling grondwatersanering als bedoeld in bijlage VC van artikel 4.12a van het Besluit kwaliteit leefomgeving niet langer worden overschreden.

Artikel 3.4.2.2.6 (bereikbaarheid van verontreiniging)

In dit artikel is geregeld dat de inzet van gangbare en bewezen technieken als bedoeld in het vorige artikel alleen wordt uitgevoerd als de verontreiniging in het grondwater te bereiken is, om te voorkomen dat deze een negatieve invloed hebben op de nabije omgeving.

Artikel 3.4.2.2.7 (aanvang grondwatersanering)

Hierin is bepaald dat een sanering van grondwater uiterlijk binnen twaalf maanden na de melding is ontvangen, gestart moet zijn en dat die melding komt te vervallen als niet binnen die termijn geen aanvang is gemaakt. Dit artikel stelt de provincie in staat te sturen op de start van een sanering van

grondwater en, indien nodig, de situatie opnieuw te beoordelen als de omstandigheden op de voorgenomen saneringslocatie na afloop van de termijn is gewijzigd.

[Artikel 3.4.2.2.8 \(voor aanvang grondwatersanering: gegevens over locatie en aanvangsdatum\)](#)

Uiterlijk vier weken voor aanvang van de saneringswerkzaamheden worden gegevens en bescheiden verstrekt aan gedeputeerde staten. Dit zorgt ervoor dat de provincie weet waar en wanneer de sanering van grondwater zal plaatsvinden.

[Artikel 3.4.2.2.9 \(voor aanvang grondwatersanering: gegevens uitvoerder en milieukundige begeleider\)](#)

Uiterlijk vijf werkdagen van tevoren worden de gegevens aangeleverd van de opdrachtgever, de uitvoerder van de werkzaamheden en milieukundige begeleider van een voorgenomen sanering.

[Artikel 3.4.2.2.10 \(kwaliteitsborging grondwatersanering\)](#)

Dit artikel regelt dat de sanering van grondwater alleen wordt uitgevoerd door een onderneming die daartoe op grond van het Besluit bodemkwaliteit is erkend op basis van BRL SIKB 7000. Het Besluit bodemkwaliteit omschrijft een erkenning als beschikking van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat waarbij wordt vastgesteld dat een onderneming voor een werkzaamheid voldoet aan de bij of krachtens dat besluit geldende voorwaarden.

[Artikel 3.4.2.2.11 \(milieukundige begeleiding grondwatersanering\)](#)

Dit artikel regelt dat alleen personen of ondernemingen die een erkenning bodemkwaliteit hebben op grond van BRL SIKB 6000 voor het uitvoeren van milieukundige begeleiding de activiteit sanering mogen begeleiden. Een continue aanwezigheid van de milieukundige is niet noodzakelijk, enkel bij de kritische werkzaamheden die van invloed zijn of kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving.

[Artikel 3.4.2.2.12 \(voortgangsverslagen\)](#)

In dit artikel is bepaald dat gedeputeerde staten periodiek op de hoogte worden gehouden over de voortgang van een sanering van grondwater. Wat wordt verstaan onder periodiek is afhankelijk van de duur van een sanering van grondwater, die afhankelijk van de omstandigheden kan verschillen. Hierover zullen afspraken worden gemaakt met de degene die de activiteit heeft gemeld of zal gaan verrichten. In het tweede lid is bepaald dat, als een sanering langer dan zes maanden duurt, in ieder geval iedere zes maanden een voortgangsrapportage wordt uitgebracht.

[Artikel 3.4.2.2.13 \(bij beëindiging grondwatersanering\)](#)

Uiterlijk een week voordat een sanering van grondwater wordt afgerond, wordt hiervan mededeling gedaan aan gedeputeerde staten.

[Artikel 3.4.2.2.14 \(gegevens en bescheiden: na beëindigen grondwatersanering\)](#)

Uiterlijk binnen vier weken na afronding van een sanering van grondwater wordt aan gedeputeerde staten een evaluatieverslag verstrekt dat voldoet aan BRL 6000. Het evaluatieverslag bevat in ieder geval een beschrijving van de werkzaamheden, de milieukundige begeleiding en eventuele gebruiksbependingen als er verontreiniging in het grondwater is achtergebleven. In het tweede lid is bepaald dat een eigenaar, gebruiker of erfpachter de gebruiksbependingen in acht neemt om blootstelling aan onaanvaardbare risico's voor de mens en de omgeving te voorkomen.

[Artikel 3.4.2.2.15 \(nazorgplan grondwatersanering\)](#)

Dit artikel regelt dat gedeputeerde staten een nazorgverslag ontvangen in geval een verontreiniging in het grondwater is achtergebleven en met het oog daarop nazorgmaatregelen noodzakelijk zijn. In het tweede lid wordt aangewezen wie voor de uitvoering van de nazorgmaatregelen verantwoordelijk is.

§ 3.4.2.3 Aanvullende regels sanering van grondwater in of nabij grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 3.4.2.3.1 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

In dit artikel wordt de activiteit saneren van grondwater in of nabij een grondwaterbeschermingsgebied aangewezen als milieubelastende activiteit.

Artikel 3.4.2.3.2 (sanering tot vastgesteld kwaliteitsniveau)

In dit artikel is geregeld dat een sanering van grondwater in een grondwaterbeschermingsgebied wordt uitgevoerd tot minimaal de vastgestelde kwaliteitseisen voor dat grondwaterbeschermingsgebied.

Artikel 3.4.2.3.3 (toepassing van in-situ technieken)

Dit artikel regelt dat de inzet van gangbare en bewezen in-situ technieken er niet toe mag leiden dat hierdoor risico's ontstaan voor de kwaliteit water bestemd voor de menselijke consumptie. Ook is hierin bepaald dat op voorhand inzichtelijk moet zijn gemaakt hoe het chemische proces bij toepassing van deze technieken zal uitpakken om zo de risico's van verontreiniging te kunnen beoordelen.

Artikel 3.4.2.3.4 (rekening houden met bodemgesteldheid)

Een sanering van grondwater moet rekening houden met mogelijke veranderingen in de bodemgesteldheid als gevolg van de sanering en die een nadelige invloed kunnen hebben op een grondwaterbeschermingsgebied gelegen binnen het beïnvloedingsgebied van de sanering.

Artikel 3.4.2.3.5 (restverontreiniging: isolerende voorzieningen)

Dit artikel regelt dat wanneer na een sanering van grondwater een restverontreiniging in de verzadigde zone van de bodem achterblijft de noodzakelijke maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat in of nabij een grondwaterbeschermingsgebied een verontreiniging als gevolg van die sanering zich niet buiten de contouren van die verontreiniging bij aanvang van de sanering begeeft.

Artikel 3.4.2.3.6 (onaanvaardbare risico's van verspreiding: beheersmaatregelen)

In dit artikel is de situatie geregeld waarin in of nabij een grondwaterbeschermingsgebied een verontreiniging in de bodem niet volledig kan worden verwijderd en sprake is van onaanvaardbare risico's van verspreiding van verontreiniging als gevolg van een restverontreiniging in de verzadigde zone van de bodem. In dat geval moet behalve een sanering van grondwater ook de noodzakelijke maatregelen moeten worden genomen om het risico van verspreiding van verontreiniging zoveel mogelijk tegen te gaan. Het tweede lid omschrijft de gevallen waarin sprake is van onaanvaardbare risico's van verspreiding van verontreiniging om de verzadigde zone van de bodem in of nabij een grondwaterbeschermingsgebied.

Artikel 3.4.2.3.7 (monitoring)

Dit artikel bepaalt dat er monitoring moet plaatsvinden als sprake is van onaanvaardbare risico's van verspreiding van verontreiniging in de verzadigde zone van de bodem in of nabij een beschermingsgebied. In het tweede lid is opgenomen dat eventueel aanvullende monitoringsverplichtingen kunnen worden opgelegd.

Artikel 3.4.2.3.8 (verslaglegging)

In dit artikel wordt de verslaglegging met betrekking tot de monitoring geregeld. Afhankelijk van de gegeven situatie zal worden afgesproken met welke frequentie en op welk tijdstip gedeputeerde staten over de monitoring zal worden geïnformeerd. Ook bevat dit artikel instructies met betrekking tot de inhoud van het verslag. Een verslag wordt in ieder geval uitgebracht binnen een maand na afloop van de periode waarop zij betrekking heeft.

§3.4.3 Voorafgaand grondwateronderzoek

Artikel 3.4.3.1 (vooronderzoek grondwater)

Dit artikel bepaalt dat een vooronderzoek moet worden gedaan naar de kwaliteit van het grondwater voordat er activiteiten in de verzadigde zone van de bodem worden verricht. Het doel is te onderzoeken of sprake is van een verdachte locatie waar mogelijke verontreiniging voorkomt. Het is belangrijk dat een initiatiefnemer voorafgaand aan de activiteit kennis heeft van de kwaliteit en toestand van het grondwater, zodat kan worden voorkomen dat verontreinigingen zich verder kunnen verspreiden. Het onderzoek dient hierbij te voldoen aan de kwaliteitsnorm NEN 5725.

Artikel 3.4.3.2 (verkennend grondwateronderzoek)

Als uit het vooronderzoek grondwater blijkt dat er een verdenking bestaat van de aanwezigheid van een verontreiniging in de verzadigde zone van de bodem, moet er een verkennend grondwateronderzoek en veldwerk worden uitgevoerd dat aan de kwaliteitsnorm NEN 5740 voldoet. Hierbij kan worden gedacht aan het nemen van grondwatermonsters en het plaatsen van peilbuizen. In dit artikel is opgenomen dat bij dit onderzoek de signaleringsparameters beoordeling grondwatersanering en de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen moeten worden betrokken. Ook worden er eisen gesteld aan de competenties van de uitvoerders van het onderzoek.

Artikel 3.4.3.3 (nader grondwateronderzoek)

Uit het verkennend grondwateronderzoek kan blijken dat een aanvullend grondwateronderzoek moet worden uitgevoerd. In dit nader onderzoek kan de omvang van een verontreiniging in kaart worden gebracht als dat nodig is. Net als bij het verkennend onderzoek zijn eisen gesteld aan de kwaliteit van het onderzoek en de competenties van de uitvoerders van dat onderzoek. Het nader grondwateronderzoek voldoet aan NTA 5755.

Artikel 3.4.3.4 (risicobeoordeling)

Er wordt een risicobeoordeling uitgevoerd als uit het nader grondwateronderzoek blijkt dat sprake is van concentraties die de signaleringsparameters beoordeling grondwaterkwaliteit, als bedoeld in bijlage VC bij artikel 4.12a van het Besluit kwaliteit leefomgeving, overschrijden. De risicobeoordeling maakt de mate van risico's voor mens, dier en plant als gevolg van een verontreiniging in de verzadigde zone van de bodem inzichtelijk en beschrijft eventueel de maatregelen die met het oog op die risico's kunnen worden getroffen. Dit kan leiden tot de conclusie dat een sanerende maatregel moet worden getroffen. De risicobeoordeling is een locatiespecifieke beoordeling dat wordt uitgevoerd met behulp van de Risico-toolbox grondwater, dat door het RIVM is ontwikkeld.

Artikel 3.4.3.5 (maatwerkregels voorafgaand bodemonderzoek - § 5.2.2 Bal)

In dit artikel zijn maatwerkregels opgenomen voor situaties waarin verontreinigingen zich in de vaste bodem en het vermoeden bestaat dat deze zich heeft of zal verspreiden naar het grondwater. In dergelijke situaties moet bij het voorafgaand bodemonderzoek als bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving ook de kwaliteit van het grondwater in beschouwing worden genomen. Ook is hierin geregeld dat de uitkomsten daarvan direct aan gedeputeerde staten worden gemeld.

Afdeling 3.5 Ontgassen van binnenschepen

Voor de toelichting op de regels over ontgassen wordt verwezen naar de algemene toelichting, in onderdeel 6.

Afdeling 3.6 Activiteiten rond gesloten stortplaatsen

§ 3.6.1 Algemeen

Artikel 3.6.1.1 (activiteiten)

Deze regeling heeft betrekking op 9 stortplaatsen in Zuid-Holland. Daarvan is in de zin van de Wet milieubeheer een deel gesloten. De andere stortplaatsen zullen in de toekomst worden gesloten. Ook zijn de baggerdepots in beheer van Rijkswaterstaat uitgesloten van deze regeling. De uitvoer van de nazorg van deze depots ligt bij het Rijk. In bijlage II is de geometrische begrenzing van beperkingengebieden van gesloten stortplaatsen opgenomen.

Artikel 3.6.1.2 (oogmerk)

Voor gesloten stortplaatsen zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag. Zij hebben daarnaast de plicht tot nazorg. Op grond van die nazorgplicht dienen gedeputeerde staten maatregelen te treffen ter voorkoming van nadelige gevolgen voor het milieu, dan wel maatregelen voor de grootst mogelijke bescherming tegen die nadelige gevolgen.

Deze verplichting heeft in ieder geval betrekking op het in stand houden, het onderhoud, het herstel en de vervanging van voorzieningen ter bescherming van de bodem en de met het oog op de naleving van deze eisen te verrichten inspecties (nazorgvoorzieningen). Ook moet de bodem onder de stortplaats met het oog op eventuele verontreinigingen regelmatig worden onderzocht.

Deze nazorgverplichting is qua tijd niet begrensd. Deze verplichting blijft dus in beginsel 'eeuwig' rusten op de provincies. Een goede nazorg is voor de provincie van groot belang.

Artikel 3.6.1.4 (specifieke zorgplicht)

De specifieke zorgplicht geeft een uitwerking van de plichten van degene die een activiteit op een gesloten stortplaats verricht, om te voorkomen dat die activiteit nadelige gevolgen kan hebben voor de provinciale belangen, omschreven in artikel 3.6.1.2., zodat de nazorg naar behoren kan worden uitgevoerd.

Afhankelijk van de soort activiteit en de invloed daarvan op de stortplaats of de nazorgvoorzieningen dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd dan wel een melding te worden gedaan.

Artikel 3.6.1.5 (informerende over een ongewoon voorval)

In dit artikel is een gebod opgenomen dat zich niet uitsluitend richt tot de normadressant, maar tot iedereen die weet heeft van een ongewoon voorval, ongeacht of diegene in relatie staat tot de betreffende stortplaats.

Artikel 3.6.1.6 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

Van belang is dat ongewone voorvallen zo spoedig mogelijk worden gemeld, met de tot dan toe bekende gegevens.

§ 3.6.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.6.2.2 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

Als het gaat om gesloten stortplaatsen is vrijwel alles een milieubelastende activiteit. Reden daarvoor is dat vrijwel alle activiteiten een gevaar kunnen vormen voor de bodem en voor de nazorgvoorzieningen in het betreffende gebied. De vergunningplicht is van kracht voor een activiteit die van invloed is of kan zijn op de nazorgvoorzieningen.

Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- het terrein inrichten als golfpark;
- aanleg van een installatie met zonnepanelen;
- wijzigingen in de grondwaterstand; of
- rijden met zwaar materieel.

Met het oog op de omgevingsvergunningverlening zal van tevoren moeten zijn nagegaan welke nazorgvoorzieningen en andere maatregelen zijn getroffen, zodat duidelijk is of en op welke wijze de te verrichten activiteiten schadelijk zijn voor die nazorgvoorzieningen en andere maatregelen. De actuele informatie over de betreffende nazorgvoorzieningen en andere maatregelen kan worden verkregen bij de provincie.

De gegevens die moeten worden verstrekt zijn opgenomen in bijlage IV van de omgevingsverordening. Bij het vergunningverzoek zal de aanvrager moeten aangeven:

- hoe de bereikbaarheid van de nazorgvoorzieningen kan worden verzekerd,
- hoe aantasting van de nazorgvoorzieningen zal worden voorkomen en
- welke andere maatregelen zullen worden genomen om te voorkomen dat uitvoering van de nazorg wordt of kan worden belemmerd.

Indien de kans aanwezig is dat door de activiteiten de nazorgvoorzieningen kunnen worden beschadigd of anderszins maatregelen ten behoeve van de nazorg niet kunnen worden getroffen, kan de omgevingsvergunning worden geweigerd. Uiteraard zal eerst worden gezien of deze kans door het stellen van voorschriften kan worden weggenomen dan wel voldoende kan worden beperkt.

Nazorgvoorzieningen kunnen zich ook buiten de locatie van de gesloten stortplaats bevinden. Te denken valt aan kabels, leidingen en peilbuizen voor het meten van de grondwaterstand of de grondwaterkwaliteit. Ook voor activiteiten die (mogelijk) schadelijk zijn voor de nazorgvoorzieningen is voornoemd verbod bedoeld. Ook voor die activiteiten kan een omgevingsvergunning worden aangevraagd.

In de definitiebepaling van deze omgevingsverordening is een omschrijving gegeven van het begrip voorzieningen. In verband daarmee is aangesloten op de omschrijving van dit begrip in de Wet milieubeheer. Het gaat om voorzieningen ter bescherming van de bodem. Dit betreft technische voorzieningen, zoals peilbuizen. Het begrip voorzieningen vormt een onderdeel van het bredere begrip maatregelen in de zin van artikel 8.49 van de Wet milieubeheer. Daaronder vallen onder meer inspecties en onderzoeken. Ook kan het gaan om maatregelen ter verzekering van de bereikbaarheid van de voorzieningen.

In paragraaf 7.5.4 zijn de beoordelingsregels voor de vergunningverlening opgenomen.

[Afdeling 3.7 Beperkingengebiedactiviteiten rond een provinciale vaarweg](#)

[§ 3.7.1 Algemeen](#)

[Artikel 3.7.1.1 \(activiteiten\)](#)

Tot beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een provinciale vaarweg behoort bijvoorbeeld het op, naast, onder of over de vaarweg aanbrengen van objecten, zoals bruggen, gebouwen, kabels en leidingen en kleinere objecten, zoals reclame-uitingen en andere borden. Het gaat daarbij niet alleen om het aanbrengen van die objecten, maar ook het aanpassen, verwijderen of beheren daarvan.

Activiteiten die door of namens gedeputeerde staten worden uitgevoerd vallen buiten het bereik van deze afdeling. Het betreft activiteiten die worden verricht ten behoeve van onderhoud of in het kader van de uitvoering van werken. Onderhoud is het onderhoud dat nodig is om de vaarweg met alle bijkomende werken te kunnen laten functioneren overeenkomstig de functionele vereisten. Dat zijn dus handelingen die naar zijn aard al zijn gericht op de oogmerken van het volgende artikel.

[Artikel 3.7.1.2 \(oogmerken\)](#)

De regels voor het gebruik van de provinciale vaarweg strekken ter beschermen van de provinciale vaarweg tegen fysieke inbreuken en het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de vaarweg, overeenkomstig de verkeersfunctie van die vaarweg. Deze te dienen doelen vormen het

belangenkader voor de besluitvorming, als verbijzondering van het algemene belangenkader van artikel 1.3 van deze omgevingsverordening.

Artikel 3.7.1.3 (normadressaat)

In dit artikel wordt bepaald tot wie de regels van deze afdeling zijn gericht. Diegene is verantwoordelijk voor het naleven van de regels over de activiteit.

Artikel 3.7.1.4 (specifieke zorgplicht)

De zorgplicht operationaliseert de overeenkomstig artikel 3.7.1.2 te dienen belangen (bescherming van de provinciale vaarweg, het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik en het maatschappelijk vervullen van de functie van vaarwegen) naar een algemene gedragsnorm voor de gebruikers van de provinciale vaarweg. Een dergelijke zorgplicht geldt als algemeen kader voor de regeling van het gebruik en dient als vangnet voor de handhaving. Deze zorgplicht kwam al langer voor als onderdeel van ontheffingen, zoals de verplichting om het verkeer zo min mogelijk te hinderen. Deze zorgplicht vormt, tezamen met artikel 3.7.1.2 tevens het kader voor het gebruik van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om maatwerkvoorschriften vast te stellen.

Artikel 3.7.1.5 (informerende over een ongewoon voorval)

Bij een ongewoon voorval kan het gaan om een situatie waarbij de fysieke leefomgeving significant wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed. Dit artikel bepaalt dat gedeputeerde staten onverwijld wordt geïnformeerd.

Artikel 3.7.1.6 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

Na het voordoen van een ongewoon voorval wordt gedeputeerde staten geïnformeerd. Onmiddellijk nadat de gegevens en bescheiden – zoals informatie over de oorzaken en omstandigheden – bekend zijn, worden ze verstrekt.

§ 3.7.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.7.2.1 (aanwijzing vergunningplichtig geval: veranderen van het werk of werken maken of behouden)

Artikel 3.7.2.1 en 3.7.2.2 vormen het hart van de regulering van het gebruik van provinciale vaarweg. Artikel 3.7.2.1 gaat daarbij over de verandering van de vaarwegen (infrastructurele werken) zelf of het maken of behouden van werken op die vaarweg. Dit is een heel brede categorie activiteiten, zoals ligplaatsvoorzieningen, meerpalen, steigers, bijkomende voorzieningen zoals oeverconstructies, kunstwerken, technische installaties voor nutsbedrijven, laadpalen, en andere werken.

Constructies voor het te water laten van (recreatie)vaartuigen

Voor het te water laten van recreatievaartuigen worden soms voorzieningen op de oever aangebracht. Constructies die op enigerlei wijze verbonden zijn aan een openbare oever, die in eigendom is van de provincie zullen niet worden toegestaan. Voor constructies op een particuliere oever die niet permanent boven het water uitsteken is geen omgevingsvergunning nodig. Een voorwaarde is dat, daar waar geen sprake is van een ligplaats, de ligduur van het te water gelaten schip zeer beperkt is. Een schip moet op dergelijke plaatsen dus direct wegvaren na het te water laten. Ook mag de constructie niet langer dan nodig voor het te water laten van het vaartuig uit de oever steken. In veiligheidszones blijven deze constructies verboden.

Artikel 3.7.2.2 (aanwijzing vergunningplichtig geval: vaste stoffen of voorwerpen plaatsen en houtgewas)

Dit artikel bevat regels voor het plaatsen van vaste stoffen en voorwerpen, zoals bebording, reclame-licht en geluidvoorzieningen, wrakken, bermmonumenten. Strikt genomen valt ook het ligplaats nemen op de vaarweg onder deze omschrijving, maar voor deze activiteiten is in artikel 3.7.2.4. voorzien in afzonderlijke grondslag.

Artikel 3.7.2.3 (aanwijzing vergunningplichtig geval: stremmen of belemmeren van de scheepvaart)

Dit artikel spreekt voor zich en is onder meer van belang voor evenementen, in aansluiting op artikel 1.23 van het Binnenvaartpolitiereglement.

Artikel 3.7.2.4 (aanwijzing vergunningplichtig geval: ligplaats innemen)

Het ligplaatsenbeleid wordt in beginsel voortgezet. Het kortdurend ligplaats innemen, namelijk voor minder dan een kwartier, blijft zoals thans in bepaalde situaties mogelijk. Daar is in het tweede lid en de begripsbepaling van kort verblijf in voorzien. Kort verblijf is alleen toegestaan langs particuliere oevers en niet in veiligheidszones. Het gaat hier bijvoorbeeld om in- en uitstappen van passagiers, en/of het laden en lossen van pleziervaart-gerelateerde goederen zoals etenswaren en dranken. In elk geval geldt de uitzondering van 'kort verblijf' enkel voor situaties van maximaal 15 minuten waar de schipper op of direct nabij het vaartuig aanwezig blijft. Het is op zich wenselijk om bestaande evenementen mogelijk te maken op locaties waar ligplaats nemen normaliter niet is toegestaan. Dit wordt nader uitgewerkt in het ligplaatsenbeleid, waarin is aangegeven dat het huidige scala aan evenementen acceptabel is. Dit is acceptabel omdat het incidentele situaties zijn die in de regel plaatsvinden op momenten dat er weinig scheepvaart is. Bovendien kunnen er afspraken gemaakt over toezicht en kan de scheepvaart gewaarschuwd worden voor hinder. Zie over evenementen tevens de toelichting bij het stremmingsverbod.

Artikel 3.7.2.5 (gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

Om een aanvraag om een omgevingsvergunning in behandeling te kunnen nemen zijn aanvullend specifieke gegevens en bescheiden nodig. Denk hierbij onder meer aan de start- en einddatum van de activiteit, aanduiding van de betreffende provinciale vaarweg en bruggen.

Afdeling 3.8 Beperkingengebiedactiviteiten op een provinciale weg

§ 3.8.1 Algemeen

Artikel 3.8.1.1 (activiteiten)

Tot beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg behoort bijvoorbeeld het op, naast, onder of over de weg aanbrengen van objecten, zoals viaducten, tunnels, bruggen, gebouwen, kabels en leidingen en kleinere objecten, zoals bermmonumenten, reclame-uitingen en andere borden. Het gaat daarbij niet alleen om het aanbrengen van die objecten, maar ook het aanpassen, verwijderen of beheren daarvan.

Activiteiten die door of namens gedeputeerde staten worden uitgevoerd vallen buiten het bereik van dit hoofdstuk. Het betreft activiteiten die worden verricht ten behoeve van onderhoud of in het kader van de uitvoering van werken. Onderhoud is het onderhoud dat nodig is om de weg met alle bijkomende werken te kunnen laten functioneren overeenkomstig de functionele vereisten. Dat zijn dus handelingen die naar zijn aard al zijn gericht op de doelstellingen van het volgende artikel.

Artikel 3.8.1.2 (oogmerken)

De regels voor het gebruik van de provinciale wegen strekken ter beschermen van de wegen tegen fysieke inbreuken en het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de infrastructuur, overeenkomstig de verkeersfunctie van die infrastructuur. Deze te dienen doelen vormen het belangenkader voor de besluitvorming, als verbijzondering van het algemene belangenkader van artikel 1.3 van deze omgevingsverordening.

Artikel 3.8.1.3 (normadressaat)

In dit artikel wordt bepaald tot wie de regels van deze afdeling zijn gericht. Diegene is verantwoordelijk voor het naleven van de regels over de activiteit.

Artikel 3.8.1.4 (specifieke zorgplicht)

De zorgplicht operationaliseert de overeenkomstig artikel 3.8.1.2 te dienen belangen (bescherming van de provinciale weg en verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik) naar een algemene gedragsnorm voor de gebruikers van de weg. Een dergelijke zorgplicht geldt als algemeen kader voor de regeling van het gebruik en dient als vangnet voor de handhaving. Deze zorgplicht vormt, tezamen met artikel 3.8.1.2, tevens het kader voor het gebruik van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om maatwerkvoorschriften vast te stellen.

Artikel 3.8.1.5 (informerende over een ongewoon voorval)

Bij een ongewoon voorval kan het gaan om een situatie waarbij de fysieke leefomgeving significant wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed. Dit artikel bepaalt dat gedeputeerde staten onverwijld wordt geïnformeerd.

Artikel 3.8.1.6 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

Na het voordoen van een ongewoon voorval wordt gedeputeerde staten geïnformeerd. Onmiddellijk nadat de gegevens en bescheiden – zoals informatie over de oorzaken en omstandigheden – bekend zijn, worden ze verstrekt.

§ 3.8.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.8.2.1 (aanwijzing vergunningplichtig geval: veranderen van het werk of werken maken of behouden)

Artikel 3.8.2.1 vormt het hart van de regulering van het gebruik van provinciale wegen. Dit artikel gaat daarbij over de verandering van de wegen zelf of het maken of behouden van werken op die wegen. Dit is een heel brede categorie activiteiten, zoals uitwegen, kabels en leidingen, kunstwerken, technische installaties voor nutsbedrijven, laadpalen, en andere werken.

Artikel 3.8.2.2 (aanwijzing vergunningplichtig geval: vaste stoffen of voorwerpen plaatsen en houtgewas)

Dit artikel bevat regels voor het plaatsen van vaste stoffen en voorwerpen, zoals bebording, reclame-licht en geluidvoorzieningen, wrakken, bermenmonumenten. Daarnaast is beplanten, behouden en vellen van houtgewas op wegen verboden.

Artikel 3.8.2.3 (aanwijzing vergunningplichtig geval: standplaats innemen)

Net als bij ligplaatsen is gekozen om voor standplaatsen een zelfstandige bepaling te hanteren, hoewel in de praktijk ook veelal sprake zal zijn van het plaatsen van voorwerpen op grond van artikel 3.8.2.2.

Artikel 3.8.2.4 (gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

Om een aanvraag om een omgevingsvergunning in behandeling te kunnen nemen zijn aanvullend specifieke gegevens en bescheiden nodig. Denk hierbij onder meer aan de start- en einddatum van de activiteit, aanduiding van de betreffende provinciale weg en soort activiteit.

Afdeling 3.9 Activiteiten die de natuur betreffen

Deze afdeling gaat over flora- en fauna-activiteiten, Natura 2000-activiteiten en activiteiten die houtopstanden betreffen. Zuid-Holland is de dichtstbevolkte provincie van Nederland: op korte afstand van elkaar bevinden zich grote steden, verkeersaders, de Rotterdamse haven, luchthaven Rotterdam The Hague Airport en ook Schiphol ligt dichtbij. Daarnaast heeft Zuid-Holland een toenemend oppervlak aan natuurgebieden. Zowel economie - welvaart en werkgelegenheid - als natuur zijn belangrijk voor onze inwoners. Maar mens en natuur kunnen soms ook op gespannen voet staan met elkaar. Zo leveren te grote aantallen konijnen gevaar op voor taluds en dijken en de aanwezigheid van vogels bij start- en landingsbanen levert gevaar op voor het vliegverkeer. Te grote populaties kunnen ook weer andere dieren of planten verdringen. Daarnaast zorgen bijvoorbeeld de

groeïende ganzenpopulaties jaarlijks voor honderdduizenden euro's aan schade-uitkeringen doordat zij landbouwgewassen opeten. Met de decentralisatie van het natuurbeleid heeft de provincie de zorg voor de natuur overgenomen van het Rijk. Daarbij hoort de taak om in deze drukke provincie belangen in evenwicht te brengen en te houden.

§ 3.9.2 Natura 2000-activiteiten

Op dit moment is er geen aanleiding om, aanvullend op de regels over Natura 2000-activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving, regels te stellen over Natura 2000-activiteiten in deze omgevingsverordening.

§ 3.9.3 Flora- en fauna-activiteiten

Artikel 3.9.3.1 (aanwijzing vergunningvrije gevallen vernielen of beschadigen nesten, rustplaatsen en eieren van de brandgans, de grauwe gans en de kolgans)

De brandgans, grauwe gans en kolgans veroorzaken veelvuldig schade aan onder andere gewassen. Daarnaast veroorzaken de grote aantallen ganzen risico's voor de volksgezondheid en de openbare veiligheid, waaronder de veiligheid van het luchtverkeer. Genoemde drie ganzensoorten kennen een toenemende trend en het bewerken van eieren zal zeker niet leiden tot een bedreiging voor de staat van instandhouding. Uit de praktijk is gebleken dat andere maatregelen dan het reduceren van de populatie geen bevredigend alternatief bieden. Voor de genoemde ganzensoorten wordt het opzettelijk vernielen van nesten, rustplaatsen en eieren aangewezen als vergunningvrij geval. Ter voorkoming van administratieve lasten is hiervoor geen vergunning nodig. In de praktijk gebeurt het 'bewerken' van eieren veelal door de eieren lek te prikken of in te smeren of te besproeien met een plantaardige olie. Deze methoden hebben alle tot gevolg dat de eieren niet zullen uitkomen. Het bewerken van de eieren in plaats van deze mee te nemen, voorkomt dat de broedende vogels snel weer een nieuw legsel zullen produceren.

Van het vergunningvrij geval mag alleen gebruik gemaakt worden als gehandeld wordt conform het faunabeheerplan. In deze omgevingsverordening zijn de eisen bepaald waaraan het faunabeheerplan moet voldoen. In het faunabeheerplan worden de voorwaarden opgenomen waaronder gebruik kan worden gemaakt van de aanwijzing als vergunningvrij geval voor het bewerken van eieren.

Het aanwijzen van vergunningvrije gevallen is gericht op de grondgebruikers, maar deze kunnen de handelingen ook door anderen laten uitvoeren. Het ligt voor de hand dat hiervoor leden van de wildbeheereenheid worden ingeschakeld, omdat bijvoorbeeld de rapportage ook via de wildbeheereenheid en faunabeheereenheid zal moeten plaatsvinden.

Artikel 3.9.3.2 (aanwijzing vergunningvrije gevallen vernielen of beschadigen nesten, rustplaatsen en eieren van de knobbelzwaan)

De knobbelzwaan veroorzaakt ernstige schade aan gewassen. Daarnaast veroorzaken knobbelzwanen risico's voor de volksgezondheid en de openbare veiligheid, waaronder de veiligheid van het luchtverkeer. De knobbelzwaan is een algemeen voorkomende soort en het bewerken van eieren zal niet leiden tot een bedreiging voor de staat van instandhouding. Uit de praktijk is gebleken dat andere maatregelen dan het reduceren van de populatie geen bevredigend alternatief bieden. Het opzettelijk vernielen van nesten, rustplaatsen en eieren is aangewezen als vergunningvrij geval. Ter voorkoming van administratieve lasten is hiervoor geen omgevingsvergunning nodig. In de praktijk gebeurt het 'bewerken' van eieren veelal door de eieren lek te prikken of in te smeren of te besproeien met een plantaardige olie. Deze methoden hebben alle tot gevolg dat de eieren niet zullen uitkomen. Het bewerken van de eieren in plaats van deze mee te nemen, voorkomt dat de broedende vogels snel weer een nieuw legsel zullen produceren.

Van het vergunningvrije geval mag alleen gebruik gemaakt worden als gehandeld wordt conform het faunabeheerplan. Via deze omgevingsverordening zijn de eisen bepaald waaraan het faunabeheerplan moet voldoen. In het faunabeheerplan worden de voorwaarden opgenomen waaronder gebruik kan worden gemaakt van de aanwijzing als vergunningvrij geval voor het bewerken van eieren.

Het aanwijzen van vergunningvrije gevallen is gericht op de grondgebruikers, maar deze kunnen de handelingen ook door anderen laten uitvoeren. Het ligt voor de hand dat hiervoor leden van de wildbeheereenheid worden ingeschakeld, omdat bijvoorbeeld de rapportage ook via de wildbeheereenheid en faunabeheereenheid zal moeten plaatsvinden.

Artikel 3.9.3.3 (aanwijzing vergunningvrije gevallen vernielen of beschadigen nesten, rustplaatsen en eieren van de kleine mantelmeeuw en de zilvermeeuw)

De kleine mantelmeeuw en de zilvermeeuw veroorzaken risicovolle situaties in onder meer het Rotterdamse havengebied. Broedende meeuwen verdedigen hun nest en hun jongen en vertonen daarbij agressief gedrag richting mensen. Ook zijn de uitwerpselen van meeuwen sterk corrosief waardoor installaties beschadigd raken, kunnen de meeuwen besmettelijke ziekten verspreiden en vormen ze een risico bij helikopterlandingsplaatsen. Het bewerken van eieren zal niet leiden tot een bedreiging voor de staat van instandhouding, mits hieraan beperkingen worden gesteld. Deze beperkingen worden opgenomen in het faunabeheerplan. In de praktijk gebeurt het 'bewerken' van eieren veelal door de eieren lek te prikken of in te smeren of te besproeien met een plantaardige olie. Deze methoden hebben alle tot gevolg dat de eieren niet zullen uitkomen. Daarmee wordt tevens het meest agressieve gedrag (ter verdediging van de jongen) van de broedende meeuwen voorkomen. Er zijn geen andere bevredigende alternatieven die minder ingrijpend zijn.

Van het vergunningvrije geval mag alleen gebruik gemaakt worden als gehandeld wordt conform het faunabeheerplan. Via deze omgevingsverordening zijn de eisen bepaald waaraan het faunabeheerplan moet voldoen. In het faunabeheerplan worden de voorwaarden opgenomen waaronder gebruik kan worden gemaakt van de aanwijzing als vergunningvrij geval voor het bewerken van eieren.

Het aanwijzen van vergunningvrije gevallen is gericht op de grondgebruikers, maar deze kunnen de handelingen ook door anderen laten uitvoeren. Het ligt voor de hand dat hiervoor leden van de wildbeheereenheid worden ingeschakeld, omdat bijvoorbeeld de rapportage ook via de wildbeheereenheid en faunabeheereenheid zal moeten plaatsvinden.

Artikel 3.9.3.4 (aanwijzing vergunningvrije gevallen directe schadebestrijding brandgans, grauwe gans, kolgans en Canadese gans); artikel 3.9.3.5 (aanwijzing vergunningvrij geval directe schadebestrijding knobbelzwaan); en artikel 3.9.3.6 (aanwijzing vergunningvrij geval directe schadebestrijding smient)

De brandgans, grauwe gans, kolgans, Canadese gans, knobbelzwaan en smient mogen door de grondgebruiker bestreden worden, waarbij de grondgebruiker de bestrijding dient te laten uitvoeren door de wildbeheereenheid. Deze soorten veroorzaken schade aan met name gewassen. Uit onderzoek van CLM blijkt dat, wanneer deze soorten niet bestreden zouden worden door middel van afschot of vangst, de schade zou oplopen tot een bedrag boven de € 10.000 per jaar in de gehele provincie Zuid-Holland, per soort.⁸⁶ Een nadere onderbouwing en uitwerking van de schades is terug te vinden in het desbetreffende faunabeheerplan, evenals de onderbouwing van het feit dat de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar komt wanneer de een vergunningvrij geval gekoppeld wordt aan het gebruik daarvan in overeenstemming met het faunabeheerplan.

Voor de Canadese gans geldt ook een landelijke aanwijzing als vergunningvrij geval. Deze landelijke aanwijzing als vergunningvrij geval ziet echter niet op het gebruik van het geweer in de perioden van

⁸⁶ J.A. Guldemon, H. Kloen en D. Keuper, Wat is de potentiële faunaschade aan landbouwgewassen zonder afschot in Zuid-Holland? CLM-901, juni 2016.

een half uur voor zonsopgang en een half uur na zonsondergang. Omdat ganzen juist in deze perioden actief zijn en omdat ook de andere ganzensoorten in deze perioden met het geweer bestreden mogen worden, is ervoor gekozen om dit ook aanvullend voor de Canadese gans mogelijk te maken. Dit is eenduidiger en komt de uitvoering in het veld ten goede.

Artikel 3.9.3.7 (aanwijzing vergunningvrije gevallen andere soorten inrichting, ontwikkeling, beheer en onderhoud)

Deze aanwijzing van vergunningvrije gevallen ziet niet op het bestrijden van soorten, maar op het uitvoeren van werkzaamheden in het kader van onder meer inrichting, ontwikkeling, onderhoud en beheer.

§ 3.9.4 Activiteiten die houtopstanden betreffen

Artikel 3.9.4.1 (activiteiten)

Deze omgevingsverordening stelt ook regels met betrekking tot het vellen van houtopstanden, het melden van vellingen en het herbeplanten van de gronden. Om de administratieve lasten te beperken wordt voor een aantal activiteiten een uitzondering van de meldplicht aangewezen (artikel 3.9.4.2) en herplantplicht (artikel 3.9.4.4).

Artikel 3.9.4.4 (maatwerkregel: geen herplantplicht)

Onder natuurmaatregelen wordt verstaan de werkzaamheden, zoals natuurherstel, waardoor een type vegetatie kan ontstaan dat voldoet aan de Natura 2000-doelstellingen ter plaatse en/of de natuurdoeltypen binnen het natuurnetwerk Nederland. Er moet dus een redelijk en vastliggend doel zijn om tot het vellen van een houtopstand in het kader van natuurmaatregelen over te gaan.

Afdeling 3.10 Gelegenheid bieden tot zwemmen en baden

§ 3.10.1 Zwemlocaties in oppervlaktewateren

§ 3.10.1 Algemeen

Artikel 3.10.1.1.1 (activiteiten)

Op grond van artikel 4.1 van de Omgevingswet kan de provincie in haar omgevingsverordening regels stellen met betrekking tot activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De regels in deze paragraaf zijn gericht op de regulering van de activiteit gelegenheid bieden tot zwemmen of baden op de zwemlocaties aangewezen door gedeputeerde staten. Het betreft hier zwemlocaties waar naar verwachting van gedeputeerde staten een groot aantal zwemmers zal zwemmen. Behalve het aantal zwemmers, wordt bij de aanwezig van een zwemlocatie ook de infrastructuur, de faciliteiten en de eventueel getroffen beheersmaatregelen betrokken. De aanwijzing als zwemlocatie vindt plaats na overeenstemming met de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam.

Artikel 3.10.1.1.2 (oogmerken)

In dit artikel worden de oogmerken van de regels in deze paragraaf benoemd. De regels dienen ter uitvoering van de zwemwaternrichtlijn, die erop toeziet dat de overheid haar verantwoordelijkheid neemt voor de zwemwaterkwaliteit op een zwemlocatie zodat deze geen risico's oplevert voor de gezondheid en de veiligheid van zwemmers op die locatie.

Artikel 3.10.1.1.3 (normadressaat)

De regels richten zich tot de houder van een zwemlocatie die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden op een zwemlocatie dat door gedeputeerde staten als zodanig is aangewezen. De houder van een zwemlocatie kan een particuliere exploitant van de zwemlocatie zijn, maar ook de grondeigenaar of het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de zwemlocatie gelegen is. Daardoor kan per zwemlocatie verschillen wie er verantwoordelijk is voor de naleving van deze regels. Voor de eenduidigheid is er daarom voor gekozen om deze subjecten onder de noemer "houder van een zwemlocatie die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden" te scharen.

§ 3.10.1.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.10.1.2.1 (beheer en onderhoud zwemlocatie)

Voor de veiligheid van gebruikers van de zwemlocatie is het van belang dat het beheer en onderhoud op de zwemlocaties is gewaarborgd. Onder gebruikers wordt verstaan de bezoekers van de zwemlocatie. In dit artikel is geregeld dat de houder van een zwemlocatie zorgt voor adequaat beheer en onderhoud van de zwemlocatie en in geval van tekortkomingen op dat vlak daarop is aan te spreken.

Artikel 3.10.1.2.2 (toezicht op veiligheid gebruikers van een zwemlocatie)

Voor de veiligheid van gebruikers van de zwemlocatie is het ook van belang dat er voldoende toezicht is op de zwemlocatie. Op deze manier wordt het risico op letsel of verdrinking van gebruikers van de zwemlocatie beperkt en hun veiligheid gewaarborgd. Deze verplichting geldt echter alleen voor de zwemlocaties waarvan de toegang kan worden afgesloten en waar voor het gebruik van de zwemlocatie entreegelden worden geïnd.

Artikel 3.10.1.2.3 (onderzoek naar omstandigheden met negatieve effecten)

Op basis van dit artikel is de houder van een zwemlocatie gehouden om onderzoek te doen naar de omstandigheden in en om de zwemwaterlocatie die de veiligheid en hygiëne van gebruikers van de zwemlocaties negatief kunnen beïnvloeden. Van een houder van een zwemlocatie kan niet altijd worden gevergd om dit onderzoek dagelijks uit te voeren. In een dergelijk geval zal in overleg met de toezichthouder worden bepaald hoe frequent het onderzoek door de houder van de zwemlocatie moet worden uitgevoerd. Een omstandigheid met negatieve effecten is bijvoorbeeld de aanwezigheid van blauwalg, waterplanten, ratten of dode dieren.

Artikel 3.10.1.2.4 (informerende: onverwachte situaties)

In dit artikel is geregeld dat de houder van een zwemlocatie zo snel mogelijk gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam informeert over onverwachte situaties die de zwemwaterkwaliteit dan wel de gezondheid en veiligheid van gebruikers negatief beïnvloedt. Dit zorgt ervoor dat tijdig de beheersmaatregelen kunnen worden getroffen om de negatieve effecten op de zwemwaterkwaliteit en de veiligheid en gezondheid van gebruikers zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

Artikel 3.10.1.2.5 (redelijke maatregelen ten behoeve van de zwemwaterkwaliteit)

Eerste lid

Het zwemwaterprofiel wordt opgesteld door de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam en ziet op aspecten die de zwemwaterkwaliteit kunnen beïnvloeden. De beheerder identificeert mogelijke bronnen die de kwaliteit mogelijk negatief kunnen beïnvloeden en draagt maatregelen aan die de kwaliteit kunnen verbeteren. Van de houder van de zwemlocatie wordt verwacht dat hij de maatregelen treft die redelijkerwijs tot zijn verantwoordelijkheid kunnen worden gerekend. Hierbij kan (niet limitatief) worden gedacht aan maatregelen als het plaatsen van toiletten, het instellen en handhaven van een hondenverbod of het instellen van een voederverbod.

Tweede lid

De zwemwaterkwaliteitsklasse van een zwemlocatie die door gedeputeerde staten is aangewezen voldoet minimaal aan de kwaliteitsklasse “aanvaardbaar” als bedoeld in artikel 2.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. In artikel 3.6, vierde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving draagt gedeputeerde staten er zorg voor dat realistische en evenredige maatregelen worden getroffen voor het behoud of verbeteren van de zwemwaterkwaliteit van een zwemlocatie. Met deze bepaling wordt gewaarborgd dat ook de houder van een zwemlocatie de redelijke maatregelen treft om de zwemwaterkwaliteit minimaal op hetzelfde niveau te houden.

Artikel 3.10.1.2.6 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij zwemwaterverontreinigingen)

Ingevolge artikel 3.5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zorgen gedeputeerde staten ervoor dat er jaarlijks een onderzoek naar de veiligheid van de zwemlocatie wordt verricht. In de praktijk wordt dit onderzoek uitgevoerd door de Omgevingsdienst Midden-Holland. Uit dit onderzoek kan naar voren komen dat er zwemwaterbeheersmaatregelen genomen moeten worden om de veiligheid en hygiëne van de zwemlocaties te waarborgen. Op basis van dit artikel kan de houder van de locatie worden opgedragen om de daarvoor passende maatregelen te treffen. Dit geldt ook in geval uit monitoring door de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam of door inspectie van de omgevingsdienst wordt vastgesteld dat sprake is van zwemwaterverontreinigingen die geadresseerd moeten worden. Het gaat hier om zwemwaterverontreinigingen als bedoeld in artikel 3.8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, waarin gedeputeerde staten worden opgedragen ervoor zorg te dragen dat de passende maatregelen worden getroffen. Een passende maatregel is bijvoorbeeld het verwijderen van het vuil uit het water, het plaatsen van voldoende prullenbakken en het legen ervan, het verwijderen van glas en ander afval, het verwijderen van feces van dieren, enzovoort. Met dit artikel in de omgevingsverordening wordt uitvoering gegeven aan deze opdracht. De verplichtingen gelden echter pas vanaf het moment de houder van de locatie door gedeputeerde staten of de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam over de resultaten van het onderzoek, de monitoring of de inspectie is geïnformeerd.

Artikel 3.10.1.2.7 (nadere aanduiding en afbakening zwemzone)

Publieksvoorlichting vormt een wezenlijk onderdeel van de zwemwaterrichtlijn, omdat het bijdraagt aan de veiligheid van de gebruikers van de zwemlocatie. In dit artikel is geregeld dat de houder van een zwemlocatie de gebruikers van de zwemlocatie informeert waar de grens ligt van het zwemwater dat voor het zwemmen of baden geschikt is en welke mogelijke gevaren zich daar kunnen voordoen. Ook zorgt de houder van de zwemlocatie voor een heldere afbakening van de zwemzone, zodat zwemmers niet in aanraking kunnen komen met andere vormen van recreatie. Hierbij kan worden gedacht aan drijflijnen om confrontaties met roeiers, kanoërs of surfers te voorkomen. Op deze manier wordt het risico op ongelukken tussen verschillende typen recreanten op het water voorkomen.

Artikel 3.10.1.2.8 (inrichting zwemwater)

Dit artikel beoogt de veiligheid langs en in het zwemwater te waarborgen. De houder van de zwemlocatie dient ervoor te zorgen dat het strand schoon en egaal is. Daarnaast mag de bodemhelling in het zwemwater niet te steil zijn. Een bodemhelling van 20 % per strekkende meter wordt nog als veilig gezien. Een hoger hellingspercentage wordt onveilig geacht.

Artikel 3.10.1.2.9 (springvoorzieningen)

De regels in dit artikel geven de houder van een zwemlocatie richtlijnen voor het plaatsen van springvoorzieningen op de zwemlocatie. Springvoorzieningen zijn alleen toegestaan waar het water dieper is dan 1,40 meter. Bij grotere dieptes moet een springvoorziening voorzien zijn van startblokken. In geval een springvoorziening zich meer dan één meter boven de waterspiegel bevindt, moet de springvoorziening aan de zijkanten voorzien zijn van leuningen. Deze regels zorgen ervoor dat het risico op letsel bij gebruikers van de zwemlocatie door het gebruik van aanwezige springvoorzieningen wordt beperkt.

Artikel 3.10.1.2.10 (maatregelen voorkomen letsel en verwonding)

In dit artikel wordt geregeld dat de houder van een zwemlocatie adequate maatregelen treft om te voorkomen dat gebruikers van een zwemlocatie zich kunnen verwonden aan obstakels, zoals scherpe stenen, of letsel oplopen door het gebruik van voorzieningen op de zwemlocatie, bijvoorbeeld een steiger.

Artikel 3.10.1.2.11 (sanitaire voorzieningen)

Zwemlocaties zijn locaties waar naar verwachting een groot aantal zwemmers zullen zwemmen. Het belang van de veiligheid en hygiëne op de zwemlocatie vraagt dat op deze zwemlocaties het mogelijk moet zijn om gebruik te maken van sanitaire voorzieningen. Dit artikel regelt wanneer de houder van een zwemlocatie sanitaire voorzieningen op de zwemlocatie moet plaatsen en aan welke eisen deze moeten voldoen. Noodzakelijke sanitaire voorzieningen zijn toiletten. Op sommige zwemlocaties zijn ook douches beschikbaar, hetgeen een positieve invloed heeft op de hygiëne ter plaatse. De houder van de zwemlocatie zorgt ervoor dat de aanwezige sanitaire voorzieningen schoon, werkend en veilig zijn voor gebruik.

§ 3.10.2 Badwaterbassins

§ 3.10.2.1 Algemeen

Artikel 3.10.2.1.1 (activiteiten)

In artikel 15.3 van het Besluit activiteit leefomgeving zijn gedeputeerde staten aangewezen als bevoegd gezag voor de activiteit 'gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin' als bedoeld in hoofdstuk 15 van voornoemd besluit. In artikel 15.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving is bepaald er in de omgevingsverordening maatwerkregels kunnen worden gesteld met betrekking tot de voornoemde activiteit. Dit artikel drukt uit dat van deze mogelijkheid gebruik is gemaakt.

§ 3.10.2.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.10.2.2.1 (afwijkende termijn melding artikel 15.13 Bal - badwaterbassins waarin het water wordt gedesinfecteerd)

In dit artikel wordt de termijn in artikel 15.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor het doen van een melding dat ziet op de activiteit 'het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin waarin het water wordt gedesinfecteerd' verruimd van vier weken naar drie maanden. Onder de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden gold er een termijn van drie maanden voor het doen van een dergelijke melding. De provincie hanteert het uitgangspunt dat de bescherming van de veiligheid van gebruikers van een zwemlocatie onder de Omgevingswet minimaal op hetzelfde niveau moet blijven. Door middel van deze bepaling geeft de provincie hier uitvoering aan.

Artikel 3.10.2.2.2 (afwijkende termijn melding artikel 15.31 Bal - zwemvijvers)

In dit artikel wordt de termijn in artikel 15.31 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor het doen van een melding dat ziet op de activiteit 'het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een zwemvijver' verruimd van vier weken naar drie maanden. Onder de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden gold er een termijn van drie maanden voor het doen van een dergelijke melding. De provincie hanteert het uitgangspunt dat de bescherming van de veiligheid van gebruikers van een zwemlocatie onder de Omgevingswet minimaal op hetzelfde niveau moet blijven. Door middel van deze bepaling geeft de provincie hier uitvoering aan.

Artikel 3.10.2.2.3 (afwijkende termijn melding artikel 15.47 Bal - badwaterbassins voor eenmalig gebruik)

In dit artikel wordt de termijn in artikel 15.47 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor het doen van een melding dat ziet op de activiteit 'het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin voor eenmalig gebruik' verruimd van vier weken naar drie maanden. Onder de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden gold er een termijn van drie maanden voor het doen van een dergelijke melding. De provincie hanteert het uitgangspunt dat de bescherming van de veiligheid van gebruikers van een zwemlocatie onder de Omgevingswet minimaal op hetzelfde niveau moet blijven. Door middel van deze bepaling geeft de provincie hier uitvoering aan.

Artikel 3.10.2.2.4 (afwijkende termijn melding artikel 15.50 Bal - overige badwaterbassins)

In dit artikel wordt de termijn in artikel 15.50 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor het doen van een melding dat ziet op de activiteit 'het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een overig badwaterbassin' verruimd van vier weken naar drie maanden. Onder de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden gold er een termijn van drie maanden voor het doen van een dergelijke melding. De provincie hanteert het uitgangspunt dat de bescherming van de veiligheid van gebruikers van een zwemlocatie onder de Omgevingswet minimaal op hetzelfde niveau moet blijven. Door middel van deze bepaling geeft de provincie hier uitvoering aan.

Artikel 3.10.2.2.5 (logboek registratie sluiting en heropening badwaterbassin)

Uit een eigen meting of na meting van een laboratorium kan blijken dat de waterkwaliteit in een bepaald badwaterbassin niet aan de kwaliteitseisen voldoet en dat er verplichte maatregelen moeten worden genomen. Afhankelijk van de kwaliteitseis voor de parameter die is overschreden wordt bepaald wat de maatregel wordt. In het ernstigste geval kan het badwaterbassin worden gesloten wegens het niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseis voor een bepaalde parameter. Het badwaterbassin kan dan alleen worden heropend als uit een eigen meting of na meting van een laboratorium volgens de vastgestelde meetmethode blijkt dat weer aan de kwaliteitseisen worden voldaan. In artikel 15.26, artikel 15.42 en artikel 15.59 van het Besluit activiteiten Leefomgeving wordt voor de verschillende badwaterbassins aangegeven wanneer deze gesloten moeten worden en heropend kunnen worden.

Om hierop adequaat toezicht te kunnen houden, is in dit artikel geregeld dat degene die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden een logboek moet bijhouden van de gebeurtenissen die tot de sluiting en heropening van het badwaterbassin hebben geleid. Ook is hierin bepaald wat het logboek in ieder geval zou moeten bevatten. Dit zorgt ervoor dat in de informatiebehoefte van gedeputeerde staten wordt voorzien en biedt hen de gelegenheid om zich een oordeel over de onderzoeksresultaten te vormen en daarnaar te handelen.

Afdeling 3.12 Ruimtelijke voorbeschermingsregels (met het oog op het in de toekomst voldoen aan instructieregels)

§ 3.12.2 Inhoudelijke regels geitenhouderij

Artikel 3.12.2.1 (verbod geitenhouderij)

De vestiging van nieuwe geitenhouderijen en uitbreiding van bestaande geitenhouderijen wordt in dit artikel verboden door middel van voorbescherming. Het oogmerk hiervoor is zowel de evenwichtige toedeling van functies aan locatie als de volksgezondheid. Zie voor de inhoudelijke overwegingen artikel 7.3.14.1 (agrarische bedrijven) van deze omgevingsverordening. In dat artikel zijn instructieregels voor gemeentelijke omgevingsplannen opgenomen. Zolang die instructieregels nog niet zijn verwerkt in het omgevingsplan, is de voorbescherming van toepassing.

HOOFDSTUK 4 ONDERHOUDSPLICHTEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Afdeling 4.1 Provinciale vaarwegen

Artikel 4.1.1 (onderhoudsplicht werken en voorwerpen vaarwegen)

Deze onderhoudsplicht wordt in de praktijk veelal opgenomen in de vergunningvoorschriften zelf. In de vergunningvoorschriften of bij algemene regels kunnen bovendien opruimverplichtingen bij het staken van het gebruik of bij het eindigen van een termijn worden opgenomen. Het gaat hier dus steeds om verplichtingen in het belang van het veilig en doelmatig gebruik van de provinciale vaarweg of van de bescherming van die vaarweg of het belang van het onderhoud daarvan. Regeling van de onderhoudsplicht betekent ook dat deze handhaafbaar is met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

Artikel 4.1.2 (onderhoudsplicht oevers)

Het onderhoud aan de oevers is vaak in de leggers op grond van artikel 78, tweede lid, van de Waterschapswet neergelegd bij de (aanliggend) eigenaar. Na de invoering van de waterschapsverordeningen blijft artikel 78, tweede lid, van de Waterschapswet de grondslag voor de onderhoudsleggers. Artikel 2.2. van het Omgevingsbesluit bepaalt namelijk dat regels als bedoeld in artikel 78, tweede lid, van de Waterschapswet niet in de waterschapsverordening worden opgenomen.

Het waterschap kan in haar regelgeving vanuit het waterschapsbelang, in haar rol als waterbeheerder, onderhoudsplichten in het leven roepen. Daarnaast is het aan de provincie, in haar rol als vaarwegbeheerder op de haar toegewezen vaarwegen, om toe te zien op de goede staat van de oevers en eventueel de aanliggend eigenaar te wijzen op zijn onderhoudsplicht(en).

Artikel 4.1.3 (verhalen van schepen)

Dit artikel vormt een aanvulling op de nautische regel in het Binnenvaartpolitiereglement ten aanzien van de verhaalplicht van schepen die afgemeerd zijn op plaatsen waar andere schepen moeten worden geladen of gelost. Deze verhaalplicht wordt in dit artikel ook opgelegd aan schepen wanneer onderhoudswerkzaamheden moeten worden uitgevoerd.

Afdeling 4.2 Provinciale wegen

Artikel 4.2.1 (onderhoudsplicht werken en voorwerpen wegen)

Deze onderhoudsplicht wordt in de praktijk veelal opgenomen in de vergunningvoorschriften zelf. In de vergunningvoorschriften of bij algemene regels kunnen bovendien opruimverplichtingen bij het staken van het gebruik of bij het eindigen van een termijn worden opgenomen. Het gaat hier dus steeds om verplichtingen in het belang van het veilig en doelmatig gebruik van de provinciale weg of van de bescherming van die weg of het belang van het onderhoud daarvan. Regeling van de onderhoudsplicht betekent ook dat deze handhaafbaar is met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSWAARDEN

Afdeling 5.1 Veiligheid regionale waterkeringen

Artikel 5.1.1 (omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen)

In artikel 2.13, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet is bepaald dat bij omgevingsverordening omgevingswaarden moeten worden vastgesteld voor de veiligheid van bij de omgevingsverordening aangewezen andere dan primaire waterkeringen in beheer bij een waterschap. Artikel 5.1.1 verwijst voor deze omgevingswaarden naar artikel 5.1.3 van deze omgevingsverordening.

Artikel 5.1.2 (toepassingsbereik veiligheid per regionale waterkering)

De geometrische begrenzing van de locaties van de regionale waterkeringen waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld, is geregeld in artikel 2.7.1 van deze omgevingsverordening. De locaties zijn in bijlage II van deze omgevingsverordening indicatief geometrisch begrensd. Voor de exacte begrenzing wordt verwezen naar de legger van het waterbeherende waterschap.

Artikel 5.1.3 (omgevingswaarden veiligheid per regionale waterkering)

De provincie geeft met dit artikel nader invulling aan de reglementaire taak van het waterschap met betrekking tot de waterstaatkundige verzorging van zijn gebied. Het waterschap is gehouden het watersysteem zo in te richten en te beheren dat het voldoet aan de in deze omgevingsverordening gestelde omgevingswaarden. Deze drukken het gewenste beschermingsniveau van de regionale waterkeringen uit die op grond van hun functie van regionale betekenis wordt geacht.

Voor de regionale waterkeringen geldt de gemiddelde overschrijdingskans per jaar als veiligheidsnorm. De veiligheidsnorm geldt hierbij als omgevingswaarde. Het wenselijke veiligheidsniveau is gerelateerd aan de economische schade die bij het falen van de waterkering kan optreden. Hiertoe zijn de regionale

waterkeringen naar gelang de mogelijk optredende schade in vijf klassen ingedeeld, oplopend van een overschrijdingskans van 1/10 per jaar (kadeklasse I) tot een overschrijdingskans van 1/1.000 per jaar (kadeklasse V). De uitgangspunten voor de berekening van de schade en de vertaling naar de schadeklassen zijn afgeleid van de IPO-Leidraad ter bepaling van normen voor boezemkaden. Voor elk van de regionale waterkeringen is de veiligheidsnorm ook bij de geometrische begrenzing opgenomen.

Om een bepaald veiligheidsniveau voor een gebied te verzekeren behoeven de rond dat gebied gelegen waterkeringen niet alle aan dezelfde veiligheidseisen te voldoen. De te stellen eisen kunnen afhankelijk gesteld worden van factoren zoals het watervolume dat door een waterkering wordt gekeerd, het landgebruik direct achter de waterkering en de aanwezigheid van polderkades in het gebied. Om die reden is ervoor gekozen niet een gebied te normeren, maar de waterkeringen rondom een gebied. Aldus kunnen gedifferentieerde eisen worden gesteld, kan in bepaalde situaties met kleinere kadeverbeteringen worden volstaan en kunnen de kosten van verbetering worden beperkt.

Artikel 5.1.4 (termijn en aard omgevingswaarde veiligheid regionale waterkeringen)

De Omgevingswet schrijft voor dat bij de vaststelling van de omgevingswaarde wordt bepaald wat voor soort verplichting (resultaats- of inspanningsverplichting) de omgevingswaarde met zich meebrengt en het tijdstip waarop of de termijn waarbinnen aan de verplichting moet worden voldaan. Het vaststellen van het tijdstip waarop de verschillende regionale waterkeringen aan de gestelde omgevingswaarde moeten voldoen, is bepalend voor de zorgplicht van de beheerder. In dit artikel is bepaald dat de regionale waterkeringen uiterlijk met ingang van 1 januari 2030 aan de omgevingswaarden moeten voldoen. De omgevingswaarden zijn gekwalificeerd als resultaatsverplichtingen, welke in acht moeten worden genomen in het waterbeheerprogramma van het waterschap.

Artikel 5.1.5 (uitzonderingsmogelijkheid omgevingswaarden regionale waterkeringen)

De omvang van het door de beheerder uit te voeren maatregelenpakket wordt bepaald door de uitkomst van het toetsingsproces. De (financiële) inspanningen die de beheerder zal moeten leveren om de regionale waterkeringen te laten voldoen aan de omgevingswaarden worden verder in hoge mate bepaald door het tijdsbestek waarbinnen de gevraagde inspanning geleverd moet worden.

Het bepalen van het tijdstip waarop de waterkeringen op orde moeten zijn, vereist een afweging tussen enerzijds wat wenselijk is wat betreft veiligheid en anderzijds wat aanvaardbaar is wat betreft lastenstijging. Dat is maatwerk.

In dit artikel is geregeld dat het waterschap een gemotiveerd verzoek om uitstel kan doen op het voldoen aan de omgevingswaarden. Dit kan echter alleen in de gevallen die in het tweede lid zijn opgenomen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om gevallen waarin de te nemen maatregelen te kostbaar zijn in verhouding tot de geboden bescherming, de veiligheidsbeoordeling van de regionale waterkering door nieuwe inzichten omtrent klimaatverandering zodanig wijzigt dat de omgevingswaarde niet meer gehaald kan worden of dat de omgevingswaarde niet gehaald wordt doordat de te nemen maatregelen door langlopende gerechtelijke procedures of onvoldoende capaciteit van de markt om de maatregelen uit te voeren, een te lange doorlooptijd kennen. Het gaat hierbij aldus om situaties waarin de beheerder zelf niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het niet voldoen aan de omgevingswaarde. Het verzoek bestaat in ieder geval uit een degelijke onderbouwing waarom de termijn niet gehaald kan worden, een aangepaste planning, de benoeming van risico's en de wijze waarop deze risico's worden beheerst. Dit betreft een voortzetting van de bestaande praktijk zoals dat geregeld was in het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014.

Afdeling 5.2 Kans op overstrooming regionale wateren

Artikel 5.2.1 (omgevingswaarden gemiddelde kans op overstrooming)

In artikel 2.13, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet is bepaald dat bij omgevingsverordening omgevingswaarden moeten worden vastgesteld voor de gemiddelde kans op overstrooming per jaar van de bij omgevingsverordening aangewezen gebieden met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht. Dit artikel verwijst voor deze omgevingswaarden naar artikel 5.2.3 en 5.2.4 van deze omgevingsverordening.

Artikel 5.2.2 (toepassingsbereik gemiddelde kans op overstrooming per gebied)

In dit artikel wordt het toepassingsbereik gegeven van de omgevingswaarden in de artikelen 5.2.3 en 5.2.4 van deze omgevingsverordening. In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) van 2003 zijn werknormen opgenomen die voor de verschillende vormen van landgebruik de gemiddeld toelaatbaar geachte kans op overstrooming ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau uitdrukken. De vormen van landgebruik die daarbij worden onderscheiden zijn grasland, akkerbouw, hoogwaardige land- en tuinbouw, glastuinbouw en bebouwd gebied. Deze werknormen zijn in 2008 bij provinciale (water)verordening juridisch verankerd. Hierbij is onderscheid gemaakt in het gebied binnen en buiten de bebouwde kom. In het verleden was in sommige waterverordeningen opgenomen dat voor de bepaling van de bebouwde kom moest worden gekeken naar de grenzen die door de gemeenteraad in het kader van de Wegenverkeerswet 1994 worden vastgesteld. Hoewel dit in de omgevingsverordening niet meer als zodanig is opgenomen, ligt het nog steeds voor de hand om deze werkwijze te hanteren.

Artikel 5.2.3 (omgevingswaarden kans op overstrooming binnen de bebouwde kom)

In de artikelen 5.2.3 en 5.2.4 zijn de omgevingswaarden opgenomen, waarbij de kans op wateroverlast als gevolg van grote hoeveelheden neerslag is gerelateerd aan de economische waarde van landgebruik en de te verwachten schade bij wateroverlast. De omgevingswaarden drukken de gemiddeld toelaatbaar geachte kans op overstrooming uit, ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau. De omgevingswaarde betekent de zorgplicht af die de waterbeheerder heeft op het vlak van het voorkomen dan wel beperken van ontoelaatbare wateroverlast door inundatie vanuit oppervlaktewater ten gevolge van neerslag en geeft daarmee helderheid voor de burgers en de bedrijven over het restryco en hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van roerende en onroerende zaken. De in deze omgevingsverordening vastgelegde omgevingswaarden moeten worden gezien als een minimumnorm. Het staat het waterschap vrij een hogere norm te hanteren.

In dit artikel worden de omgevingswaarden voor het gebied binnen de bebouwde kom vastgelegd. Deze gelden niet voor gebieden die bewust onder water worden gezet, zoals waterpleinen. Ook wateroverlast die wordt veroorzaakt door rioleringsproblemen wordt niet meegenomen bij de beoordeling of aan de omgevingswaarden wordt voldaan, want de omgevingswaarden zijn watersysteembeheersnormen.

Artikel 5.2.4 (omgevingswaarden kans op overstrooming buiten de bebouwde kom)

In het eerste lid van dit artikel worden de omgevingswaarden voor de gebieden buiten de bebouwde kom vastgelegd. Buiten de bebouwde kom is de omgevingswaarde met name gerelateerd aan de economische waarde van het landgebruik. Voor natuurgebieden zijn echter geen omgevingswaarden vastgelegd. Uit de toetsing van het watersysteem aan de NBW-werknormen bleek in eerste instantie dat het waterschap over het algemeen technisch en tegen redelijke kosten in staat is de normen, die horen bij de verschillende vormen van landgebruik, te realiseren. Om die reden is er in 2008 voor gekozen de NBW-werknormen te verheffen tot definitieve normen. Echter, voor grasland is het inzicht gewijzigd. Het treffen van maatregelen om te kunnen voldoen aan de graslandnorm buiten het groeiseizoen bleek niet doelmatig. Daarom geldt deze norm alleen gedurende het groeiseizoen.

In het tweede lid is bepaald dat voor bebouwing buiten de bebouwde kom de omgevingswaarde van het omliggende landgebruik geldt, omdat het ondoelmatig is om voor losstaande bebouwing de zware omgevingswaarde voor bebouwing te hanteren.

Binnen het beheersgebied van Waterschap Amstel, Gooi en Vecht is er altijd voor gekozen om wel de omgevingswaarde voor bebouwing (als binnen de bebouwde kom) te hanteren. Deze situatie blijft vooralsnog hetzelfde en is opgenomen in het derde lid.

Binnen het beheersgebied van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden hebben altijd andere omgevingswaarden gegolden. Die situatie wordt vooralsnog gecontinueerd in het vierde lid.

In het vijfde lid is opgenomen dat het omgevingsplan bepalend is voor de vraag van welk landgebruik ter plaatse sprake is. Als dat onvoldoende duidelijkheid verschaft, dan kan het landgebruik worden bepaald met het Landelijk Grondgebruiksbestand Nederland van Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Deze landgebruikskaart is op dit moment de beste en meeste actuele grondgebruikskaart die beschikbaar is. In tegenstelling tot eerdere provinciale waterverordeningen is ervoor gekozen om niet de laatste versie op te nemen. Ten tijde van een toetsronde kan de meest actuele kaart wordt gebruikt, waarbij dan wordt vermeld welke versie dat is.

Artikel 5.2.5 (termijn en aard omgevingswaarde kans op overstroming regionale wateren)

De Omgevingswet schrijft voor dat bij de vaststelling van de omgevingswaarde wordt bepaald wat voor soort verplichting (resultaats- of inspanningsverplichting) de omgevingswaarde met zich meebrengt en het tijdstip waarop of de termijn waarbinnen aan de verplichting moet worden voldaan. De omgevingswaarden zijn gekwalificeerd als inspanningsverplichtingen en vormen het vertrekpunt bij de voorbereiding van waterhuishoudkundige en ruimtelijke maatregelen gericht op het orde brengen van de regionale watersystemen, welke in het waterbeheerprogramma van het waterschap worden opgenomen.

Het oorspronkelijke doel van het NBW is dat de regionale watersystemen in 2015 op orde zijn. Er zijn echter uitzonderingssituaties benoemd waarin het watersysteem met ingang van 1 januari 2028 op orde mag zijn. In dit artikel is daarom bepaald dat de waterschappen uiterlijk met ingang van 1 januari 2028 aan de omgevingswaarden met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit van regionale wateren moeten voldoen. Hierover zijn met een aantal waterschappen harde afspraken gemaakt. Voor de waterschappen waarmee dergelijke afspraken nog niet zijn gemaakt is het tweede lid opgenomen.

Artikel 5.2.6 (uitzonderingsmogelijkheid omgevingswaarden bergings- en afvoercapaciteit)

In dit artikel is geregeld dat het waterschapsbestuur een verzoek aan gedeputeerde staten kan richten om voor een bepaald gebied een uitzondering op een omgevingswaarde toe te staan.

Het gaat hierbij om situaties waar aan het eind van een uitgebreide gebiedsstudie wordt geconcludeerd dat het niet doelmatig is om aanvullende maatregelen te nemen om overal aan de normen te voldoen. Het waterschapsbestuur geeft in die gevallen op basis van de resultaten en bevindingen in het gebiedsproces gemotiveerd aan welke afwijking gewenst en verantwoord is.

HOOFDSTUK 6 TOEDELING SPECIFIEKE TAKEN

Afdeling 6.1 Beheer van watersystemen

Artikel 6.1.1 (regionale wateren in beheer)

De Omgevingswet schrijft voor dat het beheer van watersystemen aan de zorg van moet worden toegewezen waterschappen bij provinciale verordening. Met provinciale verordening wordt door de wetgever op rijksniveau bedoeld de verordeningen per waterschap waarin op grond van de Waterschapswet onder meer de regeling van het bestuur en de reglementering worden opgenomen.

Deze verordeningen worden daarom ook wel reglement van bestuur genoemd. Vanwege de ruime strekking zijn deze verordeningen niet in de omgevingsverordening geïntegreerd. De toedeling van het beheer van regionale wateren wordt daarom niet in de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening maar in de afzonderlijke provinciale verordeningen per waterschap geregeld.

Dit artikel is opgenomen ten behoeve van de opname van de indicatieve geo-informatie objecten in het stelsel van de Omgevingswet middels de STOP/TPOD standaard. Deze standaard met bijbehorend toepassingsprofiel is ontwikkeld voor het valideren en publiceren van omgevingswetbesluiten. De Standaard voor officiële publicaties (STOP) ondersteunt het opstellen, vaststellen, bekendmaken en beschikbaar stellen van officiële overheidspublicaties. Het Toepassingsprofiel omgevingsdocumenten (TPOD) zorgt ervoor dat juridische regels aan werkingsgebieden en geometrie zijn gekoppeld zodat op de kaart zichtbaar wordt waar welke regels gelden. Vooralsnog is de toepassing van deze standaard niet mogelijk voor de provinciale verordeningen ter regeling van het bestuur van het waterschap.

Afdeling 6.2 Beheer van vaarwegen

Artikel 6.2.1 (vaarwegbeheer provinciale vaarwegen)

De beheertaak van de provinciale vaarwegen omvat alle zaken die noodzakelijk zijn voor het in fysieke zin doen functioneren van de vaarweg voor de functie die aan de vaarweg is toegekend, zoals vrachtafvaart of recreatievaart.

Artikel 6.2.2 (toedeling vaarwegbeheer aan anderen)

Op grond van artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet kan het beheer van vaarwegen, bruggen en sluizen worden overgedragen. Door de provincie Zuid-Holland is het beheer van bepaalde vaarwegen, bruggen en sluizen zijn overgedragen aan waterschappen of gemeenten. Dit artikel regelt voor welke vaarwegen, bruggen en sluizen dit is gedaan.

HOOFDSTUK 7 INSTRUCTIEREGELS

Afdeling 7.1 Uitoefening van een specifieke taak of bevoegdheid

§ 7.1.1 Bebording stiltegebieden

Artikel 7.1.1.1 (bebording stiltegebieden)

In de omgevingsverordening is voorgeschreven dat stiltegebieden worden aangeduid met borden. Deze borden zullen in ieder geval worden geplaatst langs alle openbare wegen en vaarwegen die tot het betreffende stiltegebied toegang geven dan wel daaraan grenzen. De borden vormen een van de belangrijke bronnen van informatie over de stiltegebieden. De omgevingsverordening bevat de bevoegdheid voor gedeputeerde staten om, indien zij dat nodig achten, tot nadere aanduiding van de betreffende gebieden over te gaan. Dit kan desgewenst met behulp van borden, maar ook door middel van meer moderne bronnen van informatieverschaffing, zoals QR-codes of verwijzingen via links.

Dergelijke bronnen bieden bovendien de mogelijkheid meer gedetailleerde informatie te verschaffen over de aanwijzing van een stiltegebied, de redenen daarvoor en de rechtsgevolgen daarvan. Ook voor derden, zoals omwonenden en gebruikers van het gebied, is de kenbaarheid van de status als stiltegebied en de daarbij horende regels van groot belang. Daarnaast kunnen zij zo de rol van oren en ogen van de provincie vervullen.

§ 7.1.3 Beheer van watersystemen

Artikel 7.1.3.1 (peilbesluit)

Op grond van artikel 2.41 van de Omgevingswet stelt de waterbeheerder voor de bij omgevingsverordening aangewezen oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen, of onderdelen daarvan die deel uitmaken van die watersystemen, peilbesluiten vast. In dit artikel is daarin voorzien.

In het peilbesluit worden op een voor de beheerder bindende wijze waterstanden opgenomen of bandbreedten waarbinnen de waterstanden onder reguliere omstandigheden kunnen variëren. Bij het

nemen van een peilbesluit is de functie van de betrokken oppervlaktewateren van groot belang. In het licht van die functie moet een afweging plaatsvinden van alle bij de waterhuishouding betrokken belangen. Bij de afweging kunnen belangen betrokken zijn die niet primair door de waterbeheerder worden behartigd.

De verplichting tot het vaststellen van een peilbesluit is in deze omgevingsverordening alleen opgelegd voor die gebieden waar het waterschap onder normale omstandigheden de wateraanvoer en waterafvoer kan beheersen. De desbetreffende gebieden zijn opgenomen in bijlage II bij deze omgevingsverordening, welke gebieden een globale begrenzing kennen. De exacte begrenzing zal door het waterschap bij de vaststelling van het peilbesluit worden bepaald.

In het verleden hadden waterschappen de verplichting om iedere 10 jaar hun peilbesluiten te herzien. De provincie Zuid-Holland heeft in 2012 besloten vooral op doelen te willen sturen (het “wat”) en minder op werkwijzen (het “hoe”). Volgens deze sturingsfilosofie is daarom in het tweede lid van dit artikel opgenomen dat het aan het waterschap is om te zorgen voor een ‘actueel’ peilbesluit. De beheerder toetst periodiek (ambtelijk) of het peilbesluit nog actueel is. De provincie ziet toe op de actualiteit van de peilbesluiten via de jaarlijkse voortgangsrapportages en voortgangsgesprekken.

Artikel 7.1.3.2 (legger)

In artikel 2.39 van de Omgevingswet is bepaald dat de beheerder zorgdraagt voor de vaststelling van een legger. In lid 4 van artikel 2.39 van de Omgevingswet is bepaald dat bij of krachtens omgevingsverordening vrijstelling kan worden verleend van de leggerplicht voor waterstaatswerken die zich naar aard of functie niet lenen voor het omschrijven van die elementen, of die geringe afmetingen hebben. In artikel 2.22 in samenhang met artikel 2.23 van de Omgevingswet is bepaald dat bij omgevingsverordening regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de inhoud of motivering van de legger, met inbegrip van een technisch beheerregister. In dit artikel wordt hieraan uitvoering gegeven.

De legger beschrijft normatief de fysieke kenmerken of toestand van waterstaatswerken naar vorm, afmeting en constructie. Onder waterstaatswerk kan elk onderdeel van een watersysteem worden verstaan, behalve een grondwaterlichaam.

In tegenstelling tot de regeling in de Waterwet, bevat de legger onder de Omgevingswet geen normen waaraan derden rechten kunnen ontleenen. Artikel 2.39 van de Omgevingswet verplicht de beheerder daarom niet om de aanwijzing van beperkingengebieden (onder de Waterwet beschermingszones genoemd) in de legger op te nemen. De aanwijzing van beperkingengebieden vindt om die reden plaats in de waterschapsverordening, waarin tevens een vergunningplicht en algemene regels voor activiteiten in deze beperkingengebieden kunnen worden opgenomen.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de primaire en regionale waterkering zijn de gestelde omgevingswaarden, bedoeld in artikel 5.1.3 van deze omgevingsverordening, en de technische leidraad en voorschriften, bedoeld in artikel 13.1.1.2 van deze omgevingsverordening, maatgevend. Met behulp van situatietekeningen en dwarsprofielen wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en de te handhaven afmetingen van de primaire en regionale waterkering zijn.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van oppervlaktewaterlichamen en bergingsgebieden zijn de gestelde omgevingswaarden met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht (het voorkomen en tegengaan van wateroverlast), bedoeld in de artikelen 5.2.3 en 5.2.4 van deze omgevingsverordening, en de technische leidraad, bedoeld in artikel 13.1.2.2 van deze omgevingsverordening, maatgevend. Met behulp van situatietekeningen en, waar mogelijk, overige gegevens met betrekking tot de bergings- en afvoercapaciteit, wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en de te handhaven afmetingen van de te onderscheiden

oppervlaktewaterlichamen of categorieën van oppervlaktewaterlichamen, alsmede van de bergingsgebieden, zijn.

Gebleken is dat de ondersteunende kunstwerken en bijzondere constructies voor oppervlaktewateren en bergingsgebieden niet altijd in de legger zijn opgenomen. Daarom wordt in het tweede lid van dit artikel geregeld dat om redenen van praktische aard deze verplichting pas geldt met ingang van een nog te bepalen datum.

Vanwege de samenvoeging van de verschillende waterverordeningen en het streven om daarbij geen extra verplichtingen te creëren, is in de derde en het vierde lid voor een aantal waterschappen een uitzondering opgenomen conform hetgeen voorheen in hun waterverordening was opgenomen. Deze situatie wordt in deze omgevingsverordening gecontinueerd.

Artikel 7.1.3.3 (rangorde van waterschaarste regionale wateren)

Van watertekort is sprake indien de vraag naar water vanuit de verschillende maatschappelijke en economische behoeften groter is dan het aanbod, waarbij het gaat om de beschikbaarheid van voldoende water van die kwaliteit die voor bepaalde behoeften nodig is. Het beheer van de regionale watersystemen is er onder andere op gericht alle watervragers zoveel mogelijk van het benodigde water te voorzien. In tijden van watertekort is dit echter niet meer mogelijk. De gevolgen voor waterverbruikers kunnen aanzienlijk zijn. De rangorde bij waterschaarste regionale wateren (voorheen regionale verdringingsreeks genoemd) biedt helderheid over welke behoeften in een situatie van watertekort voorrang genieten en draagt bij aan een slagvaardig en eenduidig optreden van de waterbeheerder in situaties van watertekorten.

Artikel 3.14 van het Besluit kwaliteit leefomgeving legt de landelijke rangorde bij waterschaarste vast, welke bindend is. Deze rangorde bestaat uit een prioriteitsrangorde van de waterbehoeften waarvoor water mag worden benut in geval van watertekort. De landelijke rangorde bij waterschaarste is opgebouwd in vier categorieën van gebruikers, welke onderling zijn geprioriteerd. Binnen categorie 1 (het waarborgen van de veiligheid tegen overstroming en het voorkomen van onomkeerbare schade) en categorie 2 (nutsvoorzieningen) is in de landelijke rangorde bij waterschaarste nog een nadere prioritering aangebracht. Binnen categorie 3 (kleinschalig hoogwaardig gebruik) en categorie 4 (overige behoeften) is ook een nadere prioritering aangegeven, maar daarnaast biedt artikel 7.13, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving de provincie de mogelijkheid om bij omgevingsverordening de nadere regels te stellen met betrekking tot de rangorde binnen laatstgenoemde categorieën. In artikel 7.1.3.3 van deze omgevingsverordening is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

§ 7.1.4 Vaarwegbeheer

Artikel 7.1.4.1 (vaarwegprofielen)

Op grond van dit artikel stellen gedeputeerde staten de minimale benodigde vaarwegafmetingen vast. Deze afmetingen moeten altijd aanwezig zijn. Profielen worden zowel voor het vrije profiel (overig profiel niet zijnde bij een brug) als ter plaatse van bruggen vastgesteld. Over het algemeen zal een vaarwegbeheerder bij het baggeren een overdiepte willen realiseren, waardoor er gedurende een langere periode (10 – 30 jaar) niet gebaggerd hoeft te worden. Deze diepte wordt de onderhoudsdiepte genoemd, die de vaarwegbeheerder naar eigen inzicht kan invullen, zolang maar wordt voldaan aan de minimaal benodigde vaarwegafmetingen die zijn opgenomen in de nadere regels voor vaarwegbeheer (bijlage VI). Hierbij wordt rekening gehouden met de relevante richtlijnen Vaarwegen van Rijkswaterstaat en de vigerende CEMT-klassen en de richtlijnen van het BRTN-convenant.

Bepaald is dat de vaarwegbeheerder moet worden geraadpleegd bij de voorbereiding van het besluit tot het vaststellen of wijzigen van de vaarwegprofielen, zodat rekening gehouden kan worden met zijn belangen (zie artikel 7.1.3.1, tweede lid).

In het algemeen worden de profielen vastgesteld voor zover deze verband houden met het provinciaal belang. Daar waar een gemeente het vaarwegbeheer heeft kan een gemeentebestuur zwaardere eisen stellen. Beperkt het provinciaal belang zich tot het instandhouden van de recreatiefunctie, dan kan een gemeente belang hebben om binnenvaartschepen toe te staan.

De vaarwegbeheerder is op grond van artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet, verplicht om, met inachtneming van de gestelde regels, ten aanzien van de vaarwegen onder zijn beheer de nodige maatregelen te treffen voor het veilig en doelmatig gebruik daarvan, overeenkomstig de aan die waterstaatswerken toegekende functies. Het gaat bij deze functies om de functietoekenning in de programma's. Het houden of brengen van een vaarweg op de vastgestelde afmetingen waar het in dit artikel om gaat is onderdeel van deze zorgplicht. Van belang is dat ook bij de aanleg (of vervanging) van werken in de vaarweg door derden de minimale afmetingen zoals vastgesteld op grond van dit lid in acht worden genomen. Het waterschap kan daartoe nadere regels stellen.

§ 7.1.5 Wegbeheer door gemeente of waterschap

Artikel 7.1.5.1 (samenwerking met andere wegbeheerders)

Dit artikel regelt aansluitingen van wegen van gemeenten of waterschappen op het wegennet van de provincie. Gelet op het interbestuurlijke karakter van dergelijke aansluitingen en omdat het wenselijk is dat dergelijke maatregelen in overleg plaatsvinden, waarbij ook de noodzaak wordt gezien van eventuele beheeroverdrachten als gevolg van de aansluitingen.

Het betreft hier een bepaling die is gebaseerd op de interbestuurlijke toezichtsbevoegdheid die gedeputeerde staten heeft op basis van artikel 37 van de Waterstaatswet. Op grond daarvan kunnen, voor zover hier van belang, gedeputeerde staten een bevel geven tot staking van de uitvoering van waterstaatswerken, die verricht wordt in strijd met het algemeen of provinciaal belang. Wegen zijn waterstaatswerken, zodat de aansluiting van wegen op het provinciale wegennet onder deze bevoegdheid valt.

Afdeling 7.2 Programma's

§ 7.2.1 Waterbeheerprogramma

Artikel 7.2.1.1 Inhoud waterbeheerprogramma

Onder de Omgevingswet is het beheerplan vervangen door het instrument van het waterbeheerprogramma. Het waterbeheerprogramma houdt in ieder geval rekening met het regionaal waterprogramma voor zover het de onderdelen betreffen die uitvoering geven aan de EU-richtlijnen als de kaderrichtlijn Water en de grondwaterrichtlijn. In dit artikel worden nadere instructieregels gesteld als waarborg dat het waterbeheerprogramma goed wordt ingebed in het breder afgewogen regionaal waterprogramma. Het waterbeheerprogramma bevat, op de schaal van het waterschap, een uitwerking van de strategische doelen die de provincie in haar regionaal waterprogramma formuleert. De uitwerking bevat tenminste concrete maatregelen, de bijbehorende planning en de kosten die nodig zijn om deze maatregelen te realiseren. Dat betekent dat het waterbeheerprogramma de normering uitwerkt, dat het ingaat op de belangrijkste knelpunten in functies, een beleidskader biedt voor wateraanvoer en voor gebieden met een geringe drooglegging. Het tweede lid van dit artikel bevat een motiveringsplicht voor het waterschap bij het opstellen van het waterbeheerprogramma. Voor wat betreft de normen voor de waterkwantiteit wordt eraan gehecht dat bij de vaststelling van het waterbeheerprogramma aandacht wordt besteed aan de wijze waarop het waterschap de normen voor haar beheersgebied heeft bepaald. Op deze wijze wordt het mogelijk om te bepalen in welke situatie welke norm geldt en dus ook op welke norm een beroep kan worden gedaan.

§ 7.2.2 Gebiedsgericht beheer van verontreinigingen

Artikel 7.2.2.1 (toepassingsbereik)

Dit artikel geeft het toepassingsbereik aan van de regels in deze paragraaf.

Artikel 7.2.2.2 (gebiedsgericht beheer: oogmerken)

De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op te beschermen belangen genoemd in dit artikel.

Artikel 7.2.2.3 (gebiedsgericht beheer: aanwijzen gebied)

Dit artikel stelt gedeputeerde staten in staat om een gebied aan te wijzen waar verontreinigingen in de verzadigde zone van de bodem gebiedsgericht beheerd kunnen worden en specificiert in welke situaties dit zou kunnen. Het gaat hierbij om een afweging tussen de lasten en baten van een gebiedsgerichte aanpak in relatie tot de omvang van en afstanden tussen verontreinigingen, de wenselijk geachte ruimtelijke ontwikkelingen, de doelmatigheid en kosteneffectiviteit van maatregelen en andere bijzondere omstandigheden.

Artikel 7.2.2.4 (gebiedsgericht beheer: programma)

In dit artikel is opgenomen dat gedeputeerde staten een programma vaststellen in geval er wordt besloten verontreinigingen in het grondwater gebiedsgericht aan te pakken. Dit artikel geeft een aantal instructies mee met betrekking tot de inhoud van het programma. Aanvullend is in dit artikel opgenomen dat bij het vaststellen van het programma rekening moet worden gehouden met het aangrenzend gebied dat geen onderdeel uitmaakt van het gebiedsgericht beheer.

Artikel 7.2.2.5 (gebiedsgericht beheer: artikel 4.12a Besluit kwaliteit leefomgeving)

In dit artikel is opgenomen dat bij de uitvoering van gebiedsgericht beheer de signaleringsparameters beoordeling grondwatersanering als bedoeld in bijlage VC van artikel 4.12a van het Besluit kwaliteit leefomgeving in acht moeten worden genomen.

Artikel 7.2.2.6 (monitoring en evaluatie)

In dit artikel is bepaald dat het programma voorziet in monitoring en evaluatie van de voortgang, uitvoering en het doelbereik van het programma.

Artikel 7.2.2.7 (uitvoeringsplicht)

Dit artikel regelt dat het bestuursorgaan dat daartoe in het programma wordt aangewezen, zorgt voor de uitvoering van de daarin opgenomen maatregelen voor zover dat bestuursorgaan daarmee heeft ingestemd. Dit artikel is opgenomen, omdat dit in wezen een onverplicht programma is en deelname op basis van vrijwilligheid is.

Artikel 7.2.2.8 (wijziging van programma)

Dit artikel regelt welke bestuursorgaan bevoegd is om het programma te wijzigen en waar deze wijzigingen betrekking op kunnen hebben. In beginsel is het vaststellend bestuursorgaan bevoegd om het programma te wijzigen. Het bestuursorgaan dat zich gecommitteerd heeft om bepaalde maatregelen uit te voeren kan een verzoek doen aan gedeputeerde staten om het programma te wijzigen, mits dit past binnen of niet strijdig is met de doelstellingen van dat programma. In het tweede lid is geregeld waar eventuele wijzigingen betrekking op kunnen hebben.

Artikel 7.2.2.9 (historische verontreinigingen vallend onder overgangsrecht Wbb)

In dit artikel is geregeld dat ook verontreinigingen waarop het overgangsrecht van de Wet bodembescherming van toepassing is aan het programma kunnen worden toegevoegd. De artikelen 7.2.2.3 tot en met 7.2.2.8 zijn in dat geval van overeenkomstige toepassing.

Afdeling 7.3 Omgevingsplannen

§ 7.3.1 Algemeen

Artikel 7.3.1.1 (toepassingsbereik)

Dit artikel geeft aan wat het toepassingsbereik is van deze afdeling.

Artikel 7.3.1.2 (eerbiedigende werking)

Uitgangspunt van deze omgevingsverordening is dat de instructieregels in afdeling 7.3 alleen van toepassing zijn op nieuwe ontwikkelingen. Activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van de betreffende regels al rechtmatig worden verricht op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit worden beschouwd als bestaand en worden dus eerbiedigd.

Onbenutte plancapaciteit wordt beschouwd als een nieuwe ontwikkeling en wordt dus niet geëerbiedigd. Dit betekent dat activiteiten die wel zijn toegestaan op grond van een geldend omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit, maar die niet daadwerkelijk worden verricht, niet zonder meer opnieuw mogen worden toegestaan in het omgevingsplan. Voor zover de betreffende activiteiten in strijd zijn met deze omgevingsverordening, mogen deze niet opnieuw worden opgenomen.

Een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen in artikel 7.3.23.5 (afwijkingsmogelijkheid voor bestaande bouw- en gebruiksrechten). In dit artikel is bepaald dat een omgevingsplan een onbenut bouw- of gebruiksrecht uit een voorgaand omgevingsplan opnieuw mogelijk kan toestaan, als het belang bij strikte handhaving van deze omgevingsverordening niet in verhouding staat tot het belang bij het behoud van het bouw- of gebruiksrecht.

Een ruimere eerbiedigende werking geldt voor de bepalingen over ruimtelijke kwaliteit en de ladder voor stedelijke ontwikkeling. Voor de toepassing van deze bepalingen wordt ook onbenutte plancapaciteit eerbiedigd. De gemeente moet bij het opnieuw toestaan van onbenutte plancapaciteit wel de afweging maken of dit in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Als bijvoorbeeld niet gerealiseerde woningbouw niet langer in overeenstemming is met het regionale woningbouwprogramma, is het onwenselijk deze woningbouwmogelijkheid opnieuw toe te staan. Dit zou in strijd zijn met het provinciaal belang. Gedeputeerde staten kunnen in dat geval een zienswijze indienen en ander instrumentarium inzetten.

Een uitzondering op het artikel over eerbiedigende werking is van toepassing op de bepalingen voor prioritaire nieuwe natuur. De realisatie van prioritaire nieuwe natuur komt in de plaats van de bestaande activiteiten, die dus niet worden eerbiedigd.

Artikel 7.3.1.3 (aanpassingstermijn omgevingsplan)

In artikel 2.23, vierde lid Omgevingswet is bepaald dat bij de instructieregels in omgevingsverordening een termijn kan worden gesteld waarbinnen uitvoering moet zijn gegeven aan de instructieregels. Deze termijn is in deze omgevingsverordening gesteld op drie jaar. Dit betekent dat binnen drie jaar het gemeentelijk omgevingsplan in overeenstemming moet zijn gebracht met deze omgevingsverordening.

Omdat veel regels ook al waren opgenomen in de voorgaande verordeningen, zullen veel omgevingsplannen al in overeenstemming zijn met de instructieregels. Toch kunnen er nog afwijkingen zijn, bijvoorbeeld mogelijkheden voor nieuwe kantoren buiten de in deze omgevingsverordening aangewezen kantorenlocaties.

§ 7.3.2 Externe veiligheid

Artikel 7.3.2.1 (opname risicogebieden externe veiligheid)

Deze bepaling strekt ertoe dat de zes veiligheidscontouren, door de provincie Zuid-Holland en betrokken gemeenten tussen 2013 en 2018 volgens artikel 14 Besluit externe veiligheid inrichtingen vastgesteld⁸⁷, in de omgevingsplannen van gemeenten worden opgenomen als risicogebieden externe veiligheid als bedoeld in artikel 5.16 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Met het gebruik van risicogebieden externe veiligheid kan in beginsel de ontstane praktijk rond de veiligheidscontouren worden voortgezet.⁸⁸ De geometrische begrenzingen van de risicogebieden zijn dan ook rechtstreeks ontleend aan de vastgestelde veiligheidscontouren. Het opnemen van risicogebieden externe veiligheid in het omgevingsplan activeert de regels uit artikelen 5.16 en 5.17 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 7.3.2.2 (waarborgen ruimte risicogebieden externe veiligheid)

Deze bepaling beschermt de ruimte die binnen de risicogebieden externe veiligheid, genoemd in artikel 7.3.2.1, is gereserveerd voor risicovolle bedrijfsactiviteiten. Als onderdeel van de Modernisering Omgevingsveiligheid (MOV) heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het aandachtsgebiedenbeleid geïntroduceerd. De gemeente kan in het omgevingsplan ruimte reserveren voor aandachtsgebieden of juist aandachtsgebieden op een bepaalde locatie weigeren.⁸⁹ Als een gemeente een aandachtsgebied direct buiten een risicogebied externe veiligheid weigert, dan is dit nadelig voor de ruimte die in het risicogebied oorspronkelijk is gereserveerd voor risicovolle bedrijfsactiviteiten. Dit ontstaat als het aandachtsgebied van een risicobron binnen het risicogebied, door vestiging of uitbreiding van een inrichting, (verder) buiten het risicogebied komt te liggen. In dat geval kan de provincie, als bevoegd gezag voor Seveso-inrichtingen, binnen het risicogebied minder uitbreiding of vestiging van risicovolle bedrijvigheid vergunnen ten opzichte van de situatie voor het aandachtsgebiedenbeleid. De provincie wenst dat de bestaande ruimte om binnen de risicogebieden externe veiligheid risicovolle bedrijfsactiviteiten te vergunnen blijft gewaarborgd. Daarom wordt van gemeenten verlangd om in deze situaties de ruimte in acht te nemen die behoort bij de risicovolle activiteiten waarvoor de risicogebieden externe veiligheid zijn gereserveerd.

Artikel 7.3.2.3 (groepsrisicobenadering aandachtsgebieden met verhoogd groepsrisico)

Deze bepaling voorziet in een aantal onderdelen voor gemeenten om te betrekken bij de afweging van het groepsrisico voor aandachtsgebieden waar sprake is van een verhoogd groepsrisico. Indien de genoemde onderdelen worden betrokken in de afweging, voldoet de verantwoording van het groepsrisico.

Artikel 5.15, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving verplicht gemeenten tot het rekening houden met het groepsrisico in het omgevingsplan voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locatie binnen aandachtsgebieden. Het verantwoord combineren van risicovolle activiteiten is een uitwerking van het provinciaal belang van

⁸⁷ Besluit van 4 februari 2014 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Botlek-Vondelingenplaat (Provinciaal blad 2014, 53);

Besluit van 4 februari 2014 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Europoort en Landtong (Provinciaal blad 2014, 53);

Besluit van 4 februari 2014 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Maasvlakte 1 en Maasvlakte 2 (Provinciaal blad 2014, 53);

Besluit van 15 april 2014 Veiligheidscontour Zeehavens Dordrecht (Provinciaal blad 2014, 203);

Besluit van 11 oktober 2016 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Eemhaven en Distripark Albrandswaard (*Pb* 2016, 5588);

Besluit van 15 mei 2018 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Waalhaven (Provinciaal blad 2018, 3803).

⁸⁸ Besluit van 3 juli 2018, houdende regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving (Besluit activiteiten leefomgeving) (*Stb.* 2018, 293), p. 681.

⁸⁹ Zie ook Nota van Toelichting Besluit kwaliteit leefomgeving, p. 682.

externe veiligheid. Dit speelt in bepaalde aandachtsgebieden waar sprake is van een verhoogd groepsrisico. Voor deze aandachtsgebieden wenst de provincie dat gemeenten in het omgevingsplan in ieder geval een aantal onderdelen betrekken bij toepassing van artikel 5.15, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De provincie beoogt hiermee dat in aandachtsgebieden met verhoogd groepsrisico expliciet een zorgvuldige afweging wordt gemaakt ten aanzien van het groepsrisico. Het gaat hierbij niet om het resultaat van de afweging, maar om het maken van de afweging zelf. Deze bepaling is een voortzetting van de beleidsregel Groepsrisico en ruimtelijke ordening.⁹⁰ Ook in de aandachtsgebieden waar er geen sprake is van een verhoogd groepsrisico, vindt de provincie het verstandig om de onderdelen uit dit lid te betrekken in de groepsrisicoafweging.

De oriëntatiewaarde is een instrument waarmee het groepsrisico kan worden beoordeeld. Artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving biedt de mogelijkheid om van de oriëntatiewaarde gebruik te blijven maken.⁹¹ Het groepsrisico kan zowel kwantitatief als kwalitatief benaderd worden. Een kwantitatieve manier om het groepsrisico te benaderen is door het uitvoeren van berekeningen aan de hand van voorgeschreven rekenpakketten en de resultaten daarvan te vergelijken met de oriëntatiewaarde. Een kwalitatieve manier is bijvoorbeeld het maken van een 'expert judgment' of 'quick scan' en een inschatting te maken van de hoogte van het groepsrisico ten opzichte van de oriëntatiewaarde. De omgevingsdienst is hierbij de eerste aangewezen partij. Een andere mogelijkheid is dat de omgevingsdienst de vraag namens de gemeente uitzet bij een derde partij. Een kwantitatieve risicoanalyse kan vervolgens helpen om de kwalitatieve benadering zo nodig te onderbouwen.

Aan de hand van de oriëntatiewaarde wordt bepaald of er in een aandachtsgebied sprake is van een verhoogd groepsrisico. Als de oriëntatiewaarde wordt overschreden, of aannemelijk is dat deze wordt overschreden, is er sprake van een verhoogd groepsrisico. Het gebruik van de oriëntatiewaarde sluit aan bij het gebruik van het groepsrisico onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen. De provincie blijft de oriëntatiewaarde zien als een bruikbaar middel om externe veiligheidsrisico's te beoordelen. Indien aandachtsgebieden over (woon)bebouwing liggen kan berekening van het groepsrisico en vergelijken met de oriëntatiewaarde een besluit over het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning onderbouwen. Deze inzichten kunnen bijdragen aan het identificeren van effectieve maatregelen.

De te betrekken onderdelen genoemd in de onderdelen a, c en d sluiten aan bij het Stappenplan Groepsrisico uit het Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM.⁹² Onderdelen b, e, f en g zijn ontleend aan de eerdergenoemde beleidsregel Groepsrisico en ruimtelijke ordening. De te betrekken onderdelen vinden in het geheel aansluiting bij de zeven principes van Ontwerp Veilige Omgeving (OVO) en de beleidsregel Groepsrisico en ruimtelijke ordening.

Uit het Besluit kwaliteit leefomgeving volgt dat deze bepaling niet van toepassing is op een risicogebied externe veiligheid. Artikel 5.16, vijfde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving bepaalt dat het artikel over het groepsrisico, artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, niet van toepassing is binnen een risicogebied externe veiligheid. Omdat artikel 7.3.2.3 van deze omgevingsverordening aansluit op artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, vindt deze bepaling dus geen toepassing binnen een risicogebied externe veiligheid.

Artikel 7.3.2.4 (aanwijzing veiligheidszone Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas)

Deze bepaling regelt de aanwijzing van de veiligheidszone langs de oevers van de Nieuwe Waterweg en de Nieuwe Maas. De zone geldt vanaf raainummer 1034 bij Hoek van Holland tot aan raainummer

⁹⁰ Besluit van 16 december 2014 (*Pb* 2015, 265).

⁹¹ Nota van Toelichting Besluit kwaliteit leefomgeving, p. 680. Zie ook p. 529.

⁹² Het stappenplan Groepsrisico uit het Handboek Omgevingsveiligheid van het RIVM is te raadplegen op: <https://omgevingsveiligheid.rivm.nl/stappenplan-groepsrisico>.

995 ter hoogte van de Van Brienenoordbrug nabij de splitsing van de Nieuwe Maas en de Hollandsche IJssel. De zone heeft een breedte van 25 meter en geldt vanaf de begrenzing van de vaarweg van de Nieuwe Waterweg en de Nieuwe Maas zoals vastgelegd in de Omgevingsregeling.⁹³

Artikel 7.3.2.5 (waarborgen veiligheid oevers Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas)

Eerste lid

Deze bepaling strekt ertoe dat voor bebouwing of functiewijziging binnen de veiligheidszone voldoende maatregelen worden genomen om in een geval van een plasbrand scenario de personen op dat moment aanwezig binnen de veiligheidszone te beschermen.

Er wordt in elk geval voldaan aan vergelijkbare veiligheid als is gebouwd volgens de bouwmaatregelen uit paragraaf 4.2.14 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Vergelijkbare veiligheid kan ook blijken uit het nemen van maatregelen die zijn geadviseerd door de veiligheidsregio. Een voorbeeld hiervan is het plaatsen van een zogenaamde 'oil boom' of strekdam, waarmee een gevaarlijke brandbare vloeistof die vrij kan komen bij een aanvaring op voldoende afstand (minimaal 25 meter) van de oever kan worden gehouden. Ook kan vergelijkbare veiligheid worden gegarandeerd als er naar het advies van de veiligheidsregio adequate vluchtmogelijkheden worden geboden. Dan kunnen de aanwezige personen binnen de veiligheidszone bij een ongeval op tijd weggelaten worden van de locatie en zijn zij gelijkwaardig beschermd als personen daarbuiten.

Deze bepaling gebruikt het begrip vergelijkbare veiligheid omdat bouwmaatregelen zoals opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving niet altijd mogelijk of optimaal zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er bij een restaurant met terras op het water een muur van twee meter aan de rand van het terras wordt voorgeschreven als bouwmaatregel. In dergelijke gevallen kunnen andere maatregelen meer geschikt zijn om bescherming te bieden.

Tweede lid

Deze bepaling regelt een aantal uitzonderingen op het eerste lid. Nieuwe bebouwing of nieuwe activiteiten binnen de risicogebieden externe veiligheid vallen niet onder deze regeling als deze zijn gebonden aan of kenmerkend zijn voor de haven. Over het algemeen zal het hier gaan om bebouwing of activiteiten van bedrijven die vallen onder bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de vaarweg of haven zijn bijvoorbeeld radarposten en kranen. Kleinschalige voorzieningen voor dagrecreatie zijn voorzieningen die het dagrecreatieve karakter van de oever ondersteunen, zoals bijvoorbeeld kleine restaurants, cafés en kiosken. Deze voorzieningen behoren tot de uitzondering zolang zij in aantal beperkt blijven.

§ 7.3.3 Regionale waterkeringen

Artikel 7.3.3.1 (geen belemmeringen voor regionale waterkeringen)

Waterveiligheid is een provinciaal belang. In deze omgevingsverordening zijn daarom regels opgenomen voor de bescherming van regionale waterkeringen. Voor omgevingsplannen zijn randvoorwaarden opgenomen die een onbelemmerde werking, instandhouding en onderhoud van de regionale waterkeringen mogelijk maken. In het omgevingsplan wordt aan de locaties als bedoeld in artikel 2.7.1 van deze omgevingsverordening de functie "regionale waterkering" toegedeeld, eventueel met een dubbelfunctie. De daarbij behorende beperkingengebied ter bescherming van de waterkering, welk beperkingengebied als zodanig is opgenomen in de waterschapsverordening van de watersysteembeheerder, wordt in het omgevingsplan als zodanig aangeduid (bijvoorbeeld de gebiedsaanduiding "beperkingengebied – bescherming waterkering" of de dubbelfunctie "waterstaat – beperkingengebied waterkering").

⁹³ Zie artikel 5.160 Besluit kwaliteit leefomgeving en artikel 2.12 Omgevingsregeling.

Artikel 7.3.3.2 (profiel van vrije ruimte)

Voor de ruimtelijke reservering voor toekomstige versterkingen van waterkeringen wordt naar het oordeel van de beheerder van een waterkering een profiel van vrije ruimte toegepast. Het profiel van vrije ruimte geeft aan welke ruimte een toekomstige dijkversterking of -uitbreiding nodig heeft. Middels dit artikel wordt gewaarborgd dat de gemeente in het omgevingsplan, met het oog op het belang van de waterveiligheid en ten behoeve van een toekomstige dijkversterking of -uitbreiding, het benodigde profiel van vrije ruimte in acht neemt, voor zover een waterschap dit profiel van vrije ruimte in haar waterschapsverordening heeft aangewezen en geometrisch heeft begrensd. Hiermee draagt het bij aan de waterveiligheid via het concept van meerlaagse veiligheid. Dit beleid is erop gericht bescherming te bieden tegen overstromingen door een combinatie van het in stand houden van sterke waterkeringen, het maken van gewogen keuzes in de ruimtelijke ordening en een adequate crisisbeheersing in geval van calamiteiten.

§ 7.3.4 Buitendijks bouwen

Artikel 7.3.4.2 (bouwen binnen het buitendijks gebied)

In buitendijkse gebieden van de grote rivieren neemt de druk op de ruimte toe. De provincie ziet het als haar rol om te zorgen dat gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden, ook gezien de klimaatverandering, een goede afweging maken van de hoogwaterrisico's. Gemeenten worden gevraagd om bij nieuwe ontwikkelingen en herstructureringen in buitendijkse gebieden een inschatting te maken van het slachtoffer risico bij overstromingen en te verantwoorden hoe zij daarmee zijn omgegaan.

De provincie heeft een Risico Applicatie Buitendijks (RAB) ontwikkeld, die gemeenten hierbij kunnen gebruiken. Het staat de gemeenten vrij om ook de risico's op economische schade, milieuschade en het aantal getroffen door functie-uitval bij overstromingen in beeld te brengen.

§ 7.3.5 LiB-5 contour Schiphol

Artikel 7.3.5.2 LiB-5-contour Schiphol

Met dit artikel wordt woningbouw binnen de LiB-5-contour binnen bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) mogelijk gemaakt, en buiten bestaand stads- en dorpsgebied in beperkte mate. De LiB-5-contour is een planologische contour bedoeld om terughoudendheid te betrachten wat betreft woningbouw buiten bestaand stads- en dorpsgebied. Deze terughoudendheid is enerzijds ingegeven vanuit het oogpunt van de bescherming van mensen tegen vliegtuiggeluid, en anderzijds om voldoende ruimte te laten voor (toekomstige) ontwikkelingen (zoals veranderingen in aanvliegroutes) van de mainport Schiphol. De LiB-5-contour is afkomstig uit het Luchthavenindelingsbesluit zoals dat in 2018 in werking is getreden. In dit Luchthavenindelingsbesluit wordt deze contour overigens "Afwegingsgebied geluid en externe veiligheid" of "LiB5-contour" genoemd, doch in de volksmond is deze beter bekend als de 20 Ke.

Het verbod op nieuwe woningbouwlocaties buiten BSD is een direct gevolg van de regels die het Rijk stelt in vernoemd Luchthavenindelingsbesluit. Dit Rijksbesluit laat de provincies echter afwegingsruimte om beperkt woningen toe te staan buiten BSD. In bestuurlijke overleggen tussen de provincies en het Rijk is daarbij steeds de kenmerking "één of enkele woningen in daartoe aangewezen gevallen" gekozen. Vanwege de continuïteit van overheidsbeleid blijven nog niet gerealiseerde woningbouwlocaties binnen de voormalige rode contour uit de streekplannen van 2003 ook mogelijk.

Binnen de LiB-5-contour, maar buiten BSD, is alleen ruimte voor kleinschalige woningbouwontwikkelingen van één tot enkele woningen in nader omschreven gevallen. Dergelijke ontwikkelingen kunnen betrekking hebben op het toevoegen van enkele woningen in een bestaand lint, evenals het bouwen van één of enkele Greenportwoningen ten behoeve van de herstructurering van de Bollenstreek. Ook ruimte voor ruimte woningen ter sanering van verspreid glas en leegstaande bedrijfsbebouwing wordt hierdoor mogelijk. Grotere clusters van Greenportwoningen zijn niet

toegestaan binnen de LiB-5-contour, daar is voldoende ruimte voor in de Bollenstreek buiten de LiB-5-contour. Tenslotte wordt het mogelijk om bedrijfswoningen te realiseren of bestaande bedrijfswoningen om te zetten naar een burgerwoning. De terughoudendheid die de provincie betracht bij het toestaan van woningen binnen de LiB-5-contour buiten BSD, leidt ertoe dat de geldingsduur van de uitzondering om binnen de voormalige bebouwingscontour uit 2003 woningen te kunnen realiseren, niet onbeperkt kan zijn. De provincie verwacht van de gemeenten dat binnen enkele jaren na vaststelling van dit artikel in de omgevingsverordening een aanvang wordt gemaakt met de woningbouw.

Met artikel 7.3.5.2, wordt bewerkstelligd dat bij de juridisch-planologische besluitvorming tot toevoeging van woningen voor zover gelegen binnen de LiB-5-contour, het bevoegd gezag zich nadrukkelijk rekenschap geeft van de geluidsaspecten die samenhangen met deze ligging. Geluid maakt nadrukkelijk onderdeel uit van de integrale belangenafweging die in het kader van het Omgevingsplan wordt gemaakt. Zowel de provincies als de gemeenten binnen de 20 Ke-contour hebben een beleidsregel 'Wonen en Vliegen LiB-5-contour Schiphol' vastgesteld teneinde te verzekeren dat rekenschap wordt gegeven bij het bouwen van woningen binnen deze contour.

§ 7.3.6 Ruimtelijke kwaliteit

Artikel 7.3.6.2 (ruimtelijke kwaliteit)

Uitgangspunt beleid ruimtelijke kwaliteit: 'ja, mits'

Gebiedsgericht sturen op ruimtelijke kwaliteit betekent voor de provincie richting en ruimte geven aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit. Het kwaliteitsbeleid gaat uit van 'ja, mits': ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en geldt in principe voor het grondgebied van de gehele provincie, dat wil zeggen zowel de groene ruimte als de bebouwde ruimte. De provincie hanteert hier het handelingskader ruimtelijke kwaliteit: een benadering die enerzijds onderscheidt maakt in drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe bebouwing, nieuw gebruik van grond 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 in het gebied buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) zijn pas mogelijk als na toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking blijkt dat dit binnen bestaand stads- en dorpsgebied niet mogelijk is.

Drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen

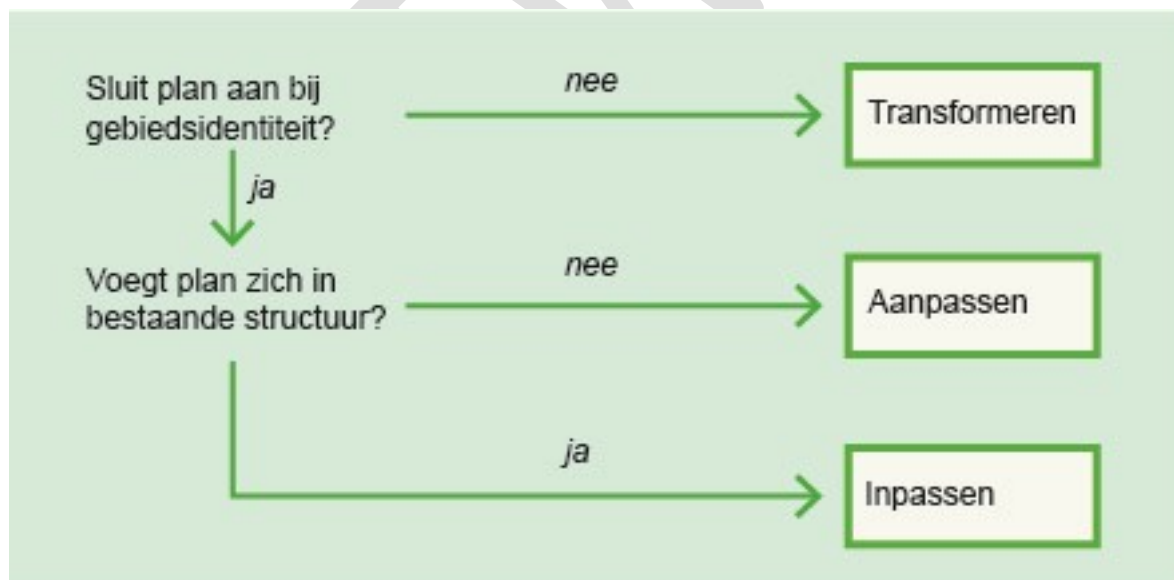
Om te kunnen bepalen of een ruimtelijke ontwikkeling passend is, is vooral de ruimtelijke impact van belang. Daarbij hanteert de provincie twee uitgangspunten met het oog op de wisselwerking tussen gebiedskwaliteiten en ontwikkelingen:

- een kleinschalige ontwikkeling heeft in beginsel minder ruimtelijke impact op gebiedskwaliteiten dan een grootschalige ontwikkeling en vraagt daarom weinig tot geen provinciale betrokkenheid; en
- hoe hoger en specifiekere 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:

1. Inpassing. Dit betreft een ontwikkeling die sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, dorp of stad. De ontwikkeling is gebiedseigen, passend bij de maat en de aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich 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 inpassing veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks en wordt voldaan aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart. De rol van de provincie is hier in principe beperkt, behalve in gebieden met topkwaliteit.

2. **Aanpassing.** Dit betreft een ontwikkeling die aansluit bij de huidige identiteit van een gebied, maar op structuurniveau wijzigingen of aanvullingen voorziet. Een voorbeeld is de aanleg of verbreding van een provinciale weg, een beperkt aantal nieuwe woningen in het buitengebied of een nieuw landgoed. Bewoners en gebruikers uit de bestaande omgeving merken duidelijk invloed van de nieuwe ontwikkeling. De rol van de provincie zal zich, afhankelijk van het type gebied en het type ontwikkeling, vooral richten op het toewerken naar een kwalitatief zo gunstig mogelijk resultaat. Omdat in deze gevallen niet aan (alle) richtpunten van de kwaliteitskaart kan worden voldaan, zijn ontwerpoptimalisatie, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.
3. **Transformatie.** 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 van de kwaliteitskaart 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 aanpassing – 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, een kwalitatief optimaal resultaat inclusief een maatschappelijke tegenprestatie.



Gebiedseigen en gebiedsvreemd

Een gebiedseigen ontwikkeling of functie sluit naadloos aan op de bestaande kenmerken en gebruikswaarden van een gebied. Een gebiedseigen ontwikkeling draagt bij aan behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving en heeft daarmee geen negatieve invloed op de (kenmerken) van de omgeving. Het ondersteunt bestaande landschappelijke structuren of heeft een belangrijke functie bij het instandhouden van de bestaande gebiedskenmerken en kwaliteiten.

Een gebiedsvreemde ontwikkeling of functie is een ontwikkeling die niet gebruikelijk of typerend voor een gebied is. Er wordt in zekere zin vooral gebruik gemaakt van relatief goedkope ontwikkelingsruimte. Er kan ook sprake zijn van een negatieve invloed op de omgeving bijvoorbeeld in de vorm van verkeer of milieu.

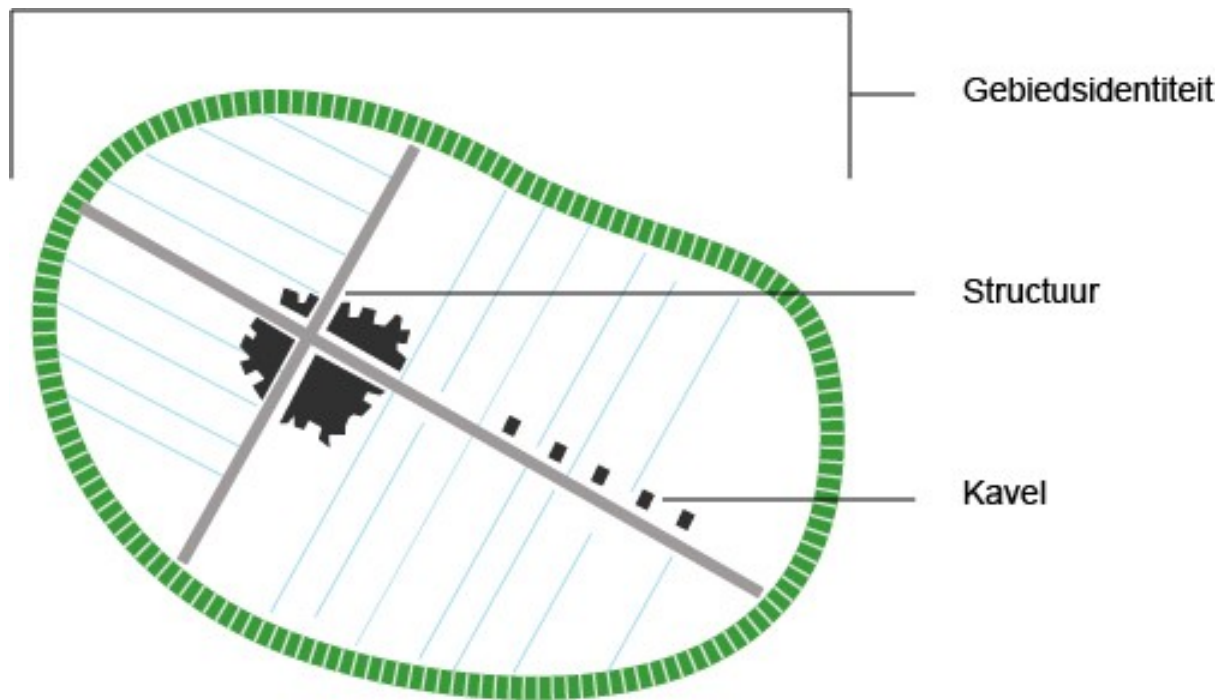
Gebiedsidentiteit

De gebiedsidentiteit is de aard of karakteristiek van een gebied dat is ontstaan in de loop der jaren. In die tijd zijn gemeenschappelijke kernwaarden in het gebied ontstaan die gekoppeld zijn aan gebruik en de verschijningsvorm. De gebiedsidentiteit van een plek is verbonden met de mensen die er wonen, werken en er zich thuis voelen. Ingrijpen in een gebiedsidentiteit is daarom zeer wezenlijk: het is een breuk in de tijdslijn, een verandering van koers die al jaren wordt gevaren. Vaak leidt een verandering van de gebiedsidentiteit tot de introductie van nieuwe gebruikers. Een gebiedsidentiteit is meestal van grote omvang. De samenhang tussen de onderdelen maakt de identiteit van een gebied. Bijvoorbeeld de wijze waarop straten en pleinen zijn ingericht, worden gebruikt en beleefd. Maar ook hoe het watersysteem onderdeel uitmaakt van het karakter van het gebied en tegelijkertijd functioneel voorziet in een goede ontwatering. Harde grenzen heeft de gebiedsidentiteit zelden.

Structuur

Het begrip structuur gaat over de samenhangende ruimtelijke elementen die in het gebied aanwezig zijn die het gebruik van functies in het gebied mogelijk maken. Wellicht het meest tot de verbeelding sprekende voorbeeld is de verkeersstructuur. Het is een manier waarop het verkeer is geregeld, waarbij de bereikbaarheid, maar ook de leefbaarheid van de omgeving wordt gegarandeerd. Andere vormen van structuren zijn bijvoorbeeld waterstructuren: hoe houden we een typisch Zuid-Hollands landschap in stand en zorgen we er tegelijk voor dat we allemaal droge voeten houden. Een actueel vraagstuk gaat over hoe, in welke structuur we onze energie organiseren. Structuren zijn dan ook niet per definitie heel erg zichtbaar en beleefbaar, soms kan een ondergrondse structuur van kabels en leidingen ruimtelijk vergaande consequenties hebben. In andere situaties zijn structuren juist wel zichtbaar en dragen zij door hun verschijningsvorm juist bij aan ruimtelijke kwaliteit; denk maar aan in onbruik geraakte dijken als onderdeel van de identiteit van een landschap. Het opnieuw betekenis geven van dergelijke ruimtelijke elementen, in het voorbeeld van de oude dijk door de aanleg van een fietspad op de dijk, is een mooi voorbeeld waarin beleving, gebruik en (nieuwe) toekomst met elkaar samengaan.

Door een structuuringreep kan een gebiedsidentiteit sterker worden. Denk maar aan versterking van landschappelijke structuren door aanleg van houtwallen, laanbeplanting of vernatting. Hierdoor komen kwaliteiten van het oorspronkelijke landschap weer tot hun recht.



Kavel

In tegenstelling tot gebiedsidentiteit en structuur is een kavel vaak een relatief klein, aaneengesloten stuk grond dat één bepaalde vorm van gebruik kent. Ruimtelijke ontwikkelingen op een kavel kunnen geheel in lijn met de bestaande situatie en bestaande kwaliteit liggen. In dat geval zijn de consequenties van de ingreep nauwelijks van invloed op de ruimtelijke kwaliteit van kavel en omgeving. Er zijn ook ontwikkelingen denkbaar waarbij de consequenties het kavel overstijgen. De plaatsing van een bedrijf op een kavel in een woonlint heeft niet alleen vanuit vorm en beleving invloed op de ruimtelijke kwaliteit van het lint. Vanuit het gebruik is de impact mogelijk groot door de komst van vrachtverkeer in het woonlint. Ook bij een opschaling van een activiteit kan de impact op een kavel groot zijn. Op dat moment treedt er een schaa sprong op van kavel naar structuur, of zelfs gebiedsidentiteit.

Beschermingscategorieën

Gebieden met topkwaliteit (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 bijzondere kwaliteit (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 instandhouden van de specifieke waarden.

Het betreft gebieden met de volgende kwaliteiten:

- Belangrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland, vanwege de specifieke maatschappelijke verantwoordelijkheid 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. Als landschap zijn deze gebieden relatief klein, soms ruimtelijk versnipperd en altijd medebepaald door stadsranden. Behoud van deze ruimtes is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied. De stedelijke druk is relatief groot, maar tegelijkertijd vormen ze op de schaal van de provincie een onmisbare 'tegenhanger' van de stedelijke dynamiek en verdichting. 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.

Aanvullende ruimtelijke maatregelen

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 en op structuurniveau wijzigingen voorzien, zijn ontwerpoptimalisaties, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

Het gaat dan om:

- Duurzame sanering van leegstaande bebouwing, kassen en/of boom- en/of sierteelt;
- Wegnemen van verharding;
- Toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen
- Andere maatregelen waarbij de ruimtelijke kwaliteit verbetert.

Gemeenten zullen in de toelichting op 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 bestaande regelingen 'ruimte voor ruimte' en 'nieuwe landgoederen'. Op basis van deze voormalige regelingen kon in ruil voor de sloop van 1.000 m² bebouwing of 5.000 m² kassen een woning buiten BSD worden gebouwd. Bij de beoordeling van de aanvullende ruimtelijke (kwaliteits-)maatregelen worden voornamelijk deze oppervlaktes als uitgangspunt gehanteerd. Ditzelfde geldt voor de hoogwaardige inpassingsmaatregelen die kunnen worden gezien als een vorm van 'rood voor groen' of de specifieke invulling daarvan met de voormalige regeling 'nieuwe landgoederen'.

Beeldkwaliteitsparagraaf

Een omgevingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt bevat een motivering, bij voorkeur vervat in een beeldkwaliteitsparagraaf of -plan, waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Dit is nodig als het gaat om een ontwikkeling waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn, of als het gaat om een ontwikkeling die is gelegen op gronden binnen een beschermingscategorie. Dit betekent dat bij een omgevingsplan voor een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stads- en dorpsgebied vrijwel altijd een beeldkwaliteitsparagraaf nodig is. Bij een omgevingsplan voor een ruimtelijke ontwikkeling binnen bestaand stads- en dorpsgebied, is dat vaak niet het geval. Er zijn namelijk minder richtpunten voor het bestaand stads- en dorpsgebied dan voor het gebied daarbuiten. Het is wenselijk in de beeldkwaliteitsparagraaf in te gaan op de verschillende onderdelen van het handelingskader ruimtelijk kwaliteit.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid

Het handelingskader ruimtelijke kwaliteit biedt de gemeente een kader voor het toepassen van maatwerk in het omgevingsplan. Het is dus uiteindelijk aan de gemeente in hoeverre de ruimte voor ontwikkeling die het kader biedt ook daadwerkelijk wordt benut. De omgevingsverordening stelt regels aan het gemeentelijk omgevingsplan, particulieren kunnen hier dus geen rechten aan ontleen. Dus als het handelingskader bijvoorbeeld ruimte biedt voor 'inpassing' 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 de fysieke leefomgeving en kan hierover dus eigen beleid voeren, voor zover passend binnen de kaders van het provinciaal beleid.

Een voorbeeld hiervan zijn de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek. Daarin hebben de betrokken gemeenten onder andere afspraken gemaakt over de bouw van zogenoemde 'Greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. De Greenport Ontwikkelings Maatschappij (GOM) verstrekt bouwtitels voor de Greenportwoningen. De opbrengst hiervan wordt ingezet ten behoeve van de projecten uit het meerjarenprogramma van de GOM, waarmee onder meer de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd. De samenwerkende gemeenten hebben afgesproken dat binnen het werkingsgebied van de GOM geen andere woningen worden gebouwd dan 'Greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. De provincie erkent deze afspraak. Dit betekent dat voor zover het handelingskader ruimtelijke kwaliteit ruimte biedt voor nieuwe woningen binnen het werkingsgebied van de GOM, anders dan 'Greenportwoningen' en 'ruimte-voor-ruimte'-woningen, de betrokken gemeenten deze ruimte niet zullen benutten in hun omgevingsplannen.

Mogelijkheden voor toepassing op gebiedsniveau

Bovenstaand voorbeeld illustreert de mogelijkheden om het handelingskader 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 gezien 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 'beurstelsel', kunnen dus worden voortgezet onder het nieuwe handelingskader ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent ook dat de impact van een ontwikkeling op het gebied niet op perceelniveau wordt gezien, maar op gebiedsniveau. Er wordt dus niet per woning gezien of sprake is van "inpassing" dan wel "aanpassing", maar voor het totale programma.

Compensatiebeginsel natuur, recreatie 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. Het compensatiebeleid zal worden vastgelegd in de beleidsregel Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-Holland dat een opvolger is van de beleidsregel uit 2013.⁹⁴ 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,
- recreatiegebied,
- karakteristieke landschapselementen, zoals bedoeld in de genoemde beleidsregel.

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.

Hergebruik van kassen

Gebruik van kassen voor andere functies dan teelt onder glas is expliciet uitgesloten, met uitzondering van kleinschalige ontwikkelingen voor recreatie en educatie. Met het oog op het vergroten van ruimtelijke kwaliteit is sanering van overbodige kassen uitgangspunt. Daar komt bij dat het vaak gaat om grote oppervlaktes op locaties waar hergebruik voor gebiedsvreemde functies niet wenselijk is. Kleinschalige ontwikkelingen zijn wel mogelijk, bijvoorbeeld een theeschenkerij of een informatiecentrum in een bestaande kas. Het stallen van caravans valt hier nadrukkelijk niet onder en moet worden uitgesloten in het omgevingsplan.

Hergebruik van bestaande bebouwing

Anders dan voor hergebruik van kassen, bevat de omgevingsverordening geen bijzondere regels voor hergebruik van andere bebouwing, zoals voormalige agrarische bedrijfscomplexen. De algemene regels voor ruimtelijke kwaliteit zijn niet alleen van toepassing op nieuwbouw, maar ook op hergebruik (functiewijziging) van bestaande bebouwing hierop van toepassing. Hergebruik kan veelal worden gezien als 'inpassen'. Ook als hergebruik gepaard gaat met een geringe uitbreiding, kan nog sprake zijn van 'inpassen', afhankelijk van het effect op de omgeving. Hergebruik is overigens niet altijd de meest wenselijke optie. Als de bebouwing in de huidige situatie al een inbreuk doet op de ruimtelijke kwaliteit, is het wenselijk te bezien of sanering een reële optie is.

⁹⁴ Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 21 mei 2013 (Beleidsregel compensatie natuur, recreatie en landschap Zuid-Holland 2013) (Pb 2013, 138). Online te raadplegen op: <http://zuidholland.archiefweb.eu/bladenzh/#archive>.

Verplaatsing van bestaande functies

De omgevingsverordening bevat geen bijzondere regels voor de verplaatsing van bestaande functies. De algemene regels voor ruimtelijke kwaliteit zijn hierop van toepassing. Verplaatsing is veelal mogelijk, mits de ruimtelijke kwaliteit er per saldo niet op achteruit gaat. Bij verplaatsing van niet-agrarische bedrijven of agrarisch aanverwante bedrijven is het wenselijk om te bezien of verplaatsing naar een bedrijventerrein in de regio een reële optie is.

Bedrijfswoningen bij niet-agrarische bedrijven of agrarisch aanverwante bedrijven

Bij een niet-agrarisch bedrijf of een agrarisch aanverwant bedrijf is ten hoogste één bedrijfswoning toelaatbaar, voor zover dat noodzakelijk en doelmatig is voor de bedrijfsvoering. In de meeste situaties is een bedrijfswoning geen noodzakelijkheid, gelet op de beschikbaarheid van toezichts- en bewakingsapparatuur. Overigens zal het op grond van het beleid voor ruimtelijke kwaliteit soms wel mogelijk zijn een extra woning als burgerwoning te bouwen, met name in gebieden waar al andere burgerwoningen aanwezig zijn (bijvoorbeeld een bebouwingslint).

§ 7.3.7 Stedelijke ontwikkelingen

Artikel 7.3.7.1 (stedelijke ontwikkelingen)

Uitgangspunt van de strategie voor de bebouwde ruimte is betere benutting van het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD). Stedelijke ontwikkeling vindt daarom primair plaats binnen BSD. Niet alle vraag naar wonen en werken kan en hoeft te worden opgevangen binnen BSD. De ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat het handelingskader. De provincie heeft een verwijzing naar de ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen in de omgevingsverordening, om het provinciaal belang bij toepassing van deze ladder te benadrukken. Dit biedt de provincie de mogelijkheid om enkele begrippen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn, te verduidelijken voor de specifieke Zuid-Hollandse situatie.

Dit artikel bevat algemene regels voor stedelijke ontwikkelingen. Daarnaast kunnen op stedelijke ontwikkelingen ook andere regels in deze omgevingsverordening van toepassing zijn, zoals de regels voor kantoren, detailhandel en bedrijven.

Ladder voor duurzame verstedelijking in het Besluit kwaliteit leefomgeving

In artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Besluit kwaliteit leefomgeving) is het volgende bepaald:

“Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening gehouden met:

a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling en

b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied, de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.”

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 woningbouwlocaties, van kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is.

Het gaat dus om een ontwikkeling met stedelijke functies. De ladder voor duurzame verstedelijking hoeft niet toegepast te worden bij ontwikkelingen met niet-stedelijke functies. 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.

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 Programma ruimte 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, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen.

Bij het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' gaat het dus niet alleen om een toegelaten samenstel van bebouwing, maar het moet 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 stedelijk gebied. 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 daarom in principe niet gerekend tot het bestaand stedelijk gebied.

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.

3 hectare kaart

Als een stedelijke ontwikkeling een omvang heeft van meer dan 3 hectare en buiten bestaand stads- en dorpsgebied wordt gerealiseerd, kan dit alleen als deze locatie is opgenomen op de zogenaamde 3 hectare kaart en de bijbehorende tabellen in het Programma ruimte. Tijdig overleg met de provincie over grotere ontwikkelingslocaties is daarom gewenst.

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. Het heeft de voorkeur als de gemeente de ladder voor duurzame verstedelijking niet per plan toepast, maar vooraf in regionaal verband onderzoek doet naar en afspraken maakt over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte. In het Programma ruimte is aangegeven dat de provincie in ieder geval voor wonen en kantoren verwacht dat de gemeenten gezamenlijk regionale visies opstellen en deze periodiek actualiseren. Gedeputeerde Staten geven bij de aanvaarding van de regionale visie aan in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele plannen daar naar kan worden verwezen. Bij het ontbreken van een regionale visie hanteert de provincie terugvalopties, zoals aangegeven in het Programma ruimte.

Eerbiedigende werking

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. Dit betekent wel een andere koers dan de rest van deze omgevingsverordening, omdat voor de toepassing van veel regels in deze omgevingsverordening plancapaciteit die nog niet gerealiseerd of vergund is, juist wél als nieuw wordt beschouwd. In artikel 7.3.1.2, tweede lid, van deze omgevingsverordening, is een uitzondering gemaakt voor het artikel over stedelijke ontwikkelingen voor wat betreft het eerbiedigen van activiteiten die zijn toegestaan op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

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 en realistisch is, met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hierbij kunnen provinciale belangen in het geding zijn. Een voorbeeld: als een in het omgevingsplan opgenomen, maar nog niet gerealiseerde, woningbouwlocatie niet langer is opgenomen in een actuele regionale woonvisie, is het wenselijk dat de woningbouwlocatie wordt geschrapt.

Ook kan opnieuw mogelijk maken in het omgevingsplan in strijd zijn met de in deze omgevingsverordening opgenomen specifieke regels, bijvoorbeeld met betrekking tot kantoren en detailhandel. Voorbeeld: als het omgevingsplan kantoren mogelijk maakt buiten de in deze omgevingsverordening aangewezen kantorenlocaties, moeten die kantoren geschrapt worden bij een herziening van het omgevingsplan.

De provincie gaat er vooralsnog vanuit dat de samenwerkende gemeenten zelf hun verantwoordelijk nemen en zo nodig bestaande plancapaciteit voor stedelijke ontwikkelingen zullen schrappen uit de omgevingsplannen. In het overleg met gemeenten of bij de beoordeling van omgevingsplannen, zal de provincie hier aandacht voor vragen. Mocht het provinciaal belang dat noodzakelijk maken, dan kan de provincie ook overwegen om generieke of specifieke maatregelen te treffen.

Vaststelling regionale visie door gedeputeerde staten

Gedeputeerde Staten kunnen een regionale visie voor wonen of bedrijventerreinen vaststellen. Deze mogelijkheid is opgenomen in het derde lid. Gedeputeerde Staten zullen hiervan alleen gebruik maken als de regio zelf geen (actuele) visie vaststelt overeenkomstig de uitgangspunten die zijn aangegeven in het Programma ruimte.

Een omgevingsplan mag geen functies mogelijk maken die in strijd zijn met de door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale visie. Dit betreft zowel nieuwe plancapaciteit als onbenutte bestaande plancapaciteit. Een geldend omgevingsplan met onbenutte plancapaciteit dat niet in overeenstemming is met de door gedeputeerde staten vastgestelde regionale visie moet op grond van deze omgevingsverordening binnen drie jaar in overeenstemming worden gebracht met de regionale visie.

§ 7.3.8 Detailhandel

Artikel 7.3.8.1 (detailhandel)

Het artikel over detailhandel is van toepassing naast het artikel over stedelijke ontwikkelingen.

Doelen detailhandelsbeleid

Het provinciale detailhandelsbeleid is enerzijds op gericht om de ruimtelijke detailhandelsstructuur zoveel als mogelijk te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. Anderzijds wordt de dynamiek in de detailhandel bevorderd vanwege het grote economische belang van deze sector.

Zuid-Holland kent net als de rest van ons land, een fijnmazig ruimtelijke detailhandelsstructuur, zeker in vergelijking met veel andere landen. Dit is een belangrijke en onderscheidende kwaliteit. Voor wat betreft de dagelijkse boodschappen zijn nabijheid en bereikbaarheid kenmerkende aspecten van de bestaande detailhandelsstructuur. Met name de lokale winkelcentra in wijken en buurten spelen hierin een belangrijke rol en vervullen daarmee een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie. Voor de niet-dagelijkse aankopen is vooral een goede bereikbaarheid per fiets, auto én openbaar vervoer belangrijk. De lokale en regionale winkelcentra, veelal gelegen in de historische centra van steden en dorpen of bij regionale knooppunten vervullen deze rol. Detailhandel levert bovendien een essentiële bijdrage aan de levendigheid en de attractiviteit van de stad- en dorpscentra. Tevens wordt daarmee een bijdrage geleverd aan de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van het stedelijk gebied en aan de ontwikkeling van vitale en sterke centra.

De dynamiek binnen de detailhandel is groot. Verkoop via internet neemt een grote vlucht. Tegenover het faillissement van winkelketens, staat het succes van nieuwe winkelketens. De provincie Zuid-Holland wil alle ruimte geven aan deze dynamiek, maar dan wel binnen de bestaande centra. In het ruimtelijk beleid voor detailhandel geldt daarom als uitgangspunt dat nieuwe detailhandelsontwikkelingen plaatsvinden binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken. Binnen de centra kunnen alle detailhandelsbranches worden toegelaten en is er ruimte voor dynamiek en innovatie.

Buiten de centra kan alleen ruimte worden geboden aan specifieke branches van detailhandel ('perifere detailhandel'). Het gaat dan om detailhandel die vanwege de aard of de omvang van de goederen in ruimtelijke zin niet of niet goed inpasbaar is in de centra en die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra. Ook kan er onder voorwaarden ruimte worden geboden aan vormen van kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is het detailhandelsbeleid van de provincie gebaseerd op ruimtelijke en niet op economische motieven. Dat dat beleid beperkingen met zich mee brengt omdat buiten de aangewezen centra slechts een beperkt aantal detailhandelsbranches mogelijk is, acht de provincie noodzakelijk, verantwoord en proportioneel met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het overal toelaten van detailhandelsvestigingen zou immers tot gevolg hebben dat verregaande versnippering plaats zal vinden. Ook ontstaan er dan geen synergievoordelen die er wel zijn als het aanbod geclusterd is. Hierdoor wordt afbreuk gedaan aan de beoogde doelen (behouden en versterken van de zorgvuldig opgebouwde ruimtelijke detailhandelsstructuur en vitale en sterke centra). Gelet daarop zijn de beperkingen die het beleid met zich meebrengt noodzakelijk, proportioneel en evenredig. Het detailleringsniveau van de regeling gaat niet verder dan voor het bereiken van de ruimtelijke doelstellingen noodzakelijk is.

Ontheffingsbevoegdheid GS

Binnen de centra en –voor specifieke branches- op perifere locaties is naar huidig inzicht voldoende ruimte om de dynamiek binnen de detailhandel een plek te geven en om tot ruimtelijke oplossingen op maat te komen. Alle vormen van detailhandel zouden binnen de ruimtelijke detailhandelsstructuur een geschikte vestigingslocatie moeten kunnen vinden. Mocht er toch sprake zijn van een vorm van detailhandel die niet zozeer vanwege de aard en de omvang van de aangeboden goederen, maar om andere redenen niet of niet goed inpasbaar is een centrum, bijvoorbeeld als gevolg van innovatie, of waarvan vestiging in de periferie vanwege bijzondere omstandigheden nodig is, dan kunnen Gedeputeerde Staten hiervoor zo nodig ontheffing verlenen van de omgevingsverordening.

Nadere uitwerking detailhandel binnen de centra

De detailhandelsstructuur voor reguliere detailhandel is uitgewerkt in het Programma ruimte. Daarin is onderscheid gemaakt in 'te versterken centra', 'te optimaliseren centra' en 'overige centra'. Door de opkomst van internetwinkels en demografische ontwikkelingen is er minder behoefte aan fysieke winkels. Voor alle winkelgebieden is kwalitatieve verbetering de leidende opgave. Niet alle centra komen in aanmerking voor kwantitatieve versterking.

De winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken zijn niet begrensd in deze omgevingsverordening. De bestaande situatie is uitgangspunt voor de begrenzing van het winkelgebied in het omgevingsplan. Nieuwe detailhandel kan binnen of aansluitend aan de winkelconcentraties worden gevestigd.

Als 'bestaande winkelconcentratie binnen de centra van steden, dorpen en wijken' worden nadrukkelijk niet beschouwd de detailhandelsbedrijven die overeenkomstig artikel (uitzonderingen detailhandel) op een perifere locatie buiten de centra zijn gevestigd. Ook niet als het gaat om een concentratie van meerdere perifere vestigingen. Op deze perifere locaties zijn dus alleen de in het derde lid genoemde branches toelaatbaar, terwijl binnen de winkelconcentraties in de centra alle branches toelaatbaar zijn.

Herallocatie

Een winkelconcentratie kan op een andere centrale en goed bereikbare locatie binnen hetzelfde verzorgingsgebied geacommodeerd worden als bij de achterblijvende locatie sprake is van sanering van detailhandel. Hier zou sprake van kunnen zijn op het moment dat meerdere locaties worden samengevoegd op een nieuwe locatie of bij opheffing en verplaatsing van een slecht functionerende aankoopplaats. Herallocatie zal in de praktijk alleen aan de orde zijn bij 'overige centra'. Als het draagvlak van een verzorgingsgebied te klein is voor een compleet winkelcentrum, kan een supermarkt de functie van centrale aankoopplaats vervullen.

Toelaatbaarheid grootschalige ontwikkelingen

De toelaatbaarheid van grootschalige ontwikkelingen is afhankelijk van de ruimtelijke effecten die een dergelijke ontwikkeling met zich meebrengt. Met het oog hierop moet worden aangetoond dat het woon- en leefklimaat en de ruimtelijke kwaliteit niet onevenredig worden aangetast. Het gaat daarbij onder meer om het voorkomen van onaanvaardbare leegstand en het voorkomen van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau waar het gaat om de eerste levensbehoeften.

Met het oog hierop is advies nodig van de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland, zoals deze in hoofdstuk 11 van deze verordening is ingesteld. In de regels is aangegeven in welke gevallen advies nodig is. De adviescommissie valideert objectief de onderbouwing van de nieuwe detailhandelsontwikkeling die zo nodig is gebaseerd op een distributieplanologisch onderzoek (DPO). Het gaat dan om de (regionale) kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en de ruimtelijke effecten van de nieuwe detailhandel (zoals woon- en leefklimaat en leegstand).

Het advies van de commissie en de onderliggende gegevens zijn mede bepalend voor de vraag of een ontwikkeling aanvaardbaar en uitvoerbaar is en zijn daarom bij voorkeur al beschikbaar bij het overleg met de provincie over het voorontwerp omgevingsplan, doch uiterlijk bij de terinzagelegging van het ontwerp omgevingsplan. Gemeente en provincie kunnen gemotiveerd afwijken van het advies van de commissie. In de omgevingsverordening is aangegeven bij welke ontwikkelingen advies nodig is van de commissie en welke drempelwaarden hierbij van toepassing zijn.

In artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat een onderzoek naar de actuele behoefte met betrekking tot diensten als bedoeld in de Dienstenwet slechts tot doel heeft na te gaan of de

vestiging van een dienst in overeenstemming is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze bepaling is opgenomen om te benadrukken dat het stellen van beperkingen aan de vestiging van diensten op niet-ruimtelijke gronden, niet alleen in strijd zou zijn met de Omgevingswet, maar ook met de Europese dienstenrichtlijn. De regeling die in deze omgevingsverordening is opgenomen voor grootschalige detailhandelsontwikkelingen sluit hierbij aan. Als een DPO wordt opgesteld, gebeurt dat dus alleen met het oog op de ruimtelijke effecten die een grootschalige ontwikkeling met zich mee brengt.

Artikel 7.3.8.2 (uitzonderingen detailhandel)

Uitzonderingen zijn mogelijk voor enkele branches (ook wel ‘perifere detailhandel’ genoemd) die vanwege aard of omvang van de aangeboden goederen niet of niet goed inpasbaar zijn in de winkelcentra en niet essentieel zijn voor de kwaliteit van deze centra. Ook zijn uitzonderingen mogelijk voor kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen, omdat deze vormen van detailhandel de kwaliteit van de centra nauwelijks beïnvloeden. Ook zijn onder voorwaarden supermarkten net buiten een winkelconcentratie mogelijk in kleine kernen.

Grootschaligheid van het aanbod aan goederen is nadrukkelijk op zich geen reden voor vestiging op een perifere locatie. In de centra is doorgaans genoeg ruimte voor grootschalige detailhandelsvestigingen. Algemene warenhuizen, supermarkten en detailhandel in kleding, schoenen, elektronica, sportartikelen, fietsen, speelgoed en dierenbenodigdheden komen ook in grootschalige vorm in veel centra voor en zijn belangrijk voor de kwaliteit van deze centra. Ze dragen bij aan de variëteit en de breedte van het aanbod en aan het attractieve karakter van de centra.

Bij uitzonderingen buiten de centra gaat het om

- detailhandel in volumineuze goederen,
- detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen,
- detailhandel in meubels en andere detailhandel rond het thema wonen,
- bouwmarkten en tuincentra
- kleinschalige detailhandel,
- ondergeschikte detailhandel,
- afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen,
- supermarkten bij kleine kernen.

Deze branches worden hieronder nader beschreven.

Detailhandel in volumineuze goederen

In de centra is vestiging van volumineuze goederen, vanwege de aard en omvang van de goederen, moeilijk inpasbaar, mede vanwege de benodigde stallingsruimte. Het gaat bovendien om detailhandel die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra, mede gelet op het specifieke karakter van de goederen. Als volumineus worden in ieder geval de zogenaamde ABC-branches beschouwd: auto's, boten en caravans. Als volumineus kunnen ook worden beschouwd: grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen, motoren, zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, orgels, surfplanken en tenten. Deze lijst is min of meer volledig, de provincie verwacht daarom van gemeenten terughoudendheid bij het toelaten van andere dan de hier genoemde volumineuze goederen. Verdere oprekking van het begrip ‘volumineuze goederen’ is niet wenselijk. In artikel 1.1 (begripsbepalingen) is het begrip “detailhandel in volumineuze goederen” gedefinieerd, zie bijlage I.

Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen

Gelet op de aard van deze goederen is de verkoop ervan in de centra in het algemeen onwenselijk. Daarom kan hiervoor buiten de centra ruimte worden geboden.

Detailhandel in meubels en rond het thema wonen

Dit betreft een specifieke vorm van detailhandel in vorlumineuze goederen. Ten behoeve van meubelbedrijven en andere detailhandelsbedrijven die zich richten op de verkoop van volumineuze goederen rond het thema wonen zijn opvanglocaties aangewezen. Deze bedrijventerreinen met zogenoemde 'PDV'-locaties, zijn aangewezen en de geometrische begrenzing is vastgelegd in deze omgevingsverordening. De geometrische begrenzing van enkele PDV-locaties is begrensd op de daadwerkelijke grootte. Voor de andere PDV-locaties is het gehele bedrijventerrein aangegeven waarop grootschalige meubelbedrijven en andere detailhandelsbedrijven rond het thema wonen zijn toegestaan. Reden hiervoor is dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn over de daadwerkelijke grootte, of dat het gaat om verspreide vestiging. Er wordt verwacht van de gemeenten dat in die gevallen de PDV-locatie in het omgevingsplan nader wordt begrensd, zodat niet het gehele bedrijventerrein wordt bestemd voor grootschalige meubelbedrijven en andere meubelbedrijven rond het thema wonen. Mocht sprake zijn van een grootschalige nieuwe ontwikkeling, dan gelden daarvoor de voorwaarden zoals opgenomen in de omgevingsverordening.

Bouwmarkten en tuincentra

Bouwmarkten en tuincentra zijn al van oudsher in de periferie gevestigd. Het gaat om een vorm van detailhandel waarbij de verkoop van goederen die in overwegende mate volumineus zijn wordt gecombineerd met een breed assortiment. Ook de aard van de goederen is een reden voor vestiging in de periferie, bij tuincentra bijvoorbeeld de –deels seizoensgebonden- verkoop van planten in de openlucht en in kassen (soms gecombineerd met kweek en verzorging). In de loop der jaren is het assortiment steeds verder verbreed. Een passende functie(omschrijving) en handhaving hiervan kan nodig zijn om branchevervaging te voorkomen. In de begripsbepalingen zijn de begrippen "tuincentrum" en "bouwmarkt" gedefinieerd.

Kleinschalige en ondergeschikte detailhandel

Daarnaast zijn enkele uitzonderingen opgenomen voor de vestiging van kleinschalige detailhandel, zoals gemakswinkels. De maximale omvang van kleinschalige detailhandel is niet vastgelegd in de omgevingsverordening, om ruimte te laten voor maatwerk. Als richtsnoer kan 200 m² worden aangehouden. Ook het aantal vestigingen is afhankelijk van maatwerk en daarom niet vastgelegd in de omgevingsverordening. Op locaties met veel passanten en bezoekers, zoals de grote treinstations, zijn meerdere vestigingen passend. Op andere locaties, zoals een benzinestation, zal het aantal vestigingen in het algemeen beperkt blijven tot één.

Ondergeschikte detailhandel

Als vorm van kleinschalige detailhandel kan ook detailhandel worden toegelaten die ondergeschikt is aan een beroep aan huis of ondergeschikt aan een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, bijvoorbeeld de verkoop van producten bij een kapper of een schoonheidssalon.

Detailhandel in ter plaatse vervaardigde goederen bij productiebedrijven is mogelijk. Dit geldt nadrukkelijk niet voor assemblage- en groothandelsbedrijven. Een importeur die elders geproduceerde fietsen in elkaar zet, wordt dus niet beschouwd als een productiebedrijf.

Bij agrarische bedrijven is de verkoop van producten uit eigen teelt toegestaan.

Afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen / internetdetailhandel

In ruimtelijk opzicht is er geen onderscheid tussen internetdetailhandel met een publieksfunctie en een fysieke winkel daar waar afhaal- en brengpunten worden gecombineerd met andere vormen van detailhandel als reguliere detailhandel. Daarom wordt dergelijke internetdetailhandel beschouwd als reguliere detailhandel waarvoor ook de regels van de omgevingsverordening gelden. Een uitzondering hierop geldt voor niet-dagelijkse artikelen, daar waar de kwaliteit van de leefomgeving en de mobiliteit niet in het geding komen en er geen sprake is van een etalage/showroomfunctie en deze locaties goed bereikbaar zijn, zoals bedrijventerreinen, op kantoorlocaties, of op brandstofverkoopplaatsen.

Dagelijks aanbod in kleine kernen (supermarkten)

Leefbaarheid in en van kleine kernen hangt in veel gevallen samen met de beschikbaarheid en bereikbaarheid van dagelijks winkelaanbod. In deze sector zien we een tendens naar schaalvergroting van supermarkten. In sommige gevallen zal het echter niet mogelijk zijn een toekomstbestendige supermarkt in een winkelconcentratie van een kleine kern onder te brengen omdat er geen geschikte ruimte te vinden is voor de benodigde omvang van de supermarkt. Via lokaal maatwerk wordt daarom de mogelijkheid geboden voor de vestiging of uitbreiding van een supermarkt in een kleine kern net buiten het winkelconcentratiegebied. Er moet dan aangetoond worden dat die hier niet in of aansluitend aan gerealiseerd kan worden en dat de leefbaarheid in het geding kan komen als er geen locatie net buiten het winkelconcentratiegebied beschikbaar komt. De omvang van de supermarkt dient wel in overeenstemming te zijn met de lokale verzorgingsfunctie en er dienen geen (blijvende) negatieve effecten op te treden op de bestaande detailhandelsstructuur.

Nevenassortiment

Het voeren van nevenassortiment is onder voorwaarden mogelijk bij perifere detailhandel. De regeling voor nevenassortimenten biedt enerzijds ruimte voor verbreding van het assortiment en is anderzijds bedoeld om grenzen te stellen aan de aard en omvang van nevenassortimenten en zo branchevervaging, dat ruimtelijk negatieve effecten kan hebben voor reguliere detailhandel binnen de centra, te voorkomen.

Toelaatbaarheid grootschalige ontwikkelingen

Zie de toelichting hierover bij artikel 7.3.8.1.

Evenementen

De regels in deze omgevingsverordening zijn in beginsel ook van toepassing op het toelaten van detailhandelsevenementen, zoals outletsales in stadions. Voor detailhandelsevenementen geldt daarom als uitgangspunt dat deze plaatsvinden binnen de bestaande winkelconcentraties. Daarbuiten zijn alleen mogelijkheden voor specifieke branches en vormen van detailhandel die zijn genoemd in artikel 7.3.8.2.

Alleen voor evenementen met een kleinschalig, kortdurend én eenmalig karakter kan hiervan worden afgeweken, overeenkomstig de jurisprudentie hierover.

§ 7.3.9 Kantoren

Artikel 7.3.9.1 (aanwijzing kantorengebieden)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.9.2 (kantoren)

Het artikel over kantoren is van toepassing naast het artikel over stedelijke ontwikkelingen.

Kantorenstructuur

Het beleid voor kantoren draagt bij aan de vitaliteit en daarmee de kwaliteit van de centra en aan de versterking van de agglomeratiekracht.

De provincie hanteert een kantorenstructuur, deze is verder uitgewerkt in de Omgevingsvisie en het Programma ruimte. In de kantorenstructuur krijgen alle kantorenlocaties voor algemene kantoren een plek op basis van hun reikwijdte, benodigde kantorencapaciteit en toekomststrategie. Daarbij is onderscheid gemaakt in locaties met (inter)nationale reikwijdte, provinciale reikwijdte, regionale reikwijdte en lokale reikwijdte. Daarnaast worden ook nog bijzondere locaties onderscheiden, zoals scienceparken en de Internationale zone Den Haag.

Uitgangspunt is dat nieuwe kantoren alleen worden toegelaten binnen:

- categorie 1: locaties met een inter(nationale) reikwijdte: grootstedelijke toplocaties / centrumlocaties;
- categorie 2: locaties met een provinciale reikwijdte: OV-knooppuntlocaties en centrum/(intercity)stationslocaties;
- categorie 3: bijzondere locaties zoals opgenomen in het Programma ruimte.

Binnen de bijzondere locaties zijn kantoren toelaatbaar voor zover passend bij het profiel van deze locaties. Op bestuurlijk niveau kunnen hierover nadere afspraken worden gemaakt.

Begrenzing kantorenlocaties

De meeste kantorenlocaties zijn gelegen bij een station. De geometrische begrenzing van de locaties in deze omgevingsverordening is veelal een cirkel. De cirkel geeft de invloedssfeer aan van het station en is indicatief. In het omgevingsplan kan dit exact worden begrensd op basis van logische loop- en fietsroutes en natransport met ov vanaf het station.

De bijzondere locaties kennen een exacte geometrische begrenzing. Deze zijn dus niet via een cirkel aangeduid, maar door een gedetailleerde geometrische begrenzing van het gebied.

Uitzonderingen

Buiten de hierboven bedoelde locaties is kantoorvestiging alleen bij uitzondering toegestaan. Het gaat daarbij allereerst om kantoren die zijn gericht op de lokale omgeving, bijvoorbeeld gemeentehuizen en bankfilialen. Ook geldt een uitzondering voor kleine kantoren, bedrijfsgebonden kantoren en functiegebonden kantoren.

De maximale omvang van kleine kantoren buiten de concentratielocaties voor kantoren bedraagt 1.000 m². De omgevingsverordening sluit niet uit dat twee of meer kleine kantoren geschakeld worden gerealiseerd. Ook kunnen zich in een klein kantoor meerdere bedrijven of ZZP'ers vestigen. Het is echter niet de bedoeling dat teveel geschakelde bouweenheden leiden tot een fors volume dat concurrerend kan zijn met (leegstaande) kantoren op de concentratielocaties.

Functiegebonden kantoren zijn nauw verbonden met een veiling, een haven of een luchthaven. In het omgevingsplan moet de koppeling tussen functie en kantoor nadrukkelijk worden onderbouwd en vastgelegd om te voorkomen dat ook gewone kantoren zich op deze locaties kunnen vestigen.

Nog niet gerealiseerde kantoren buiten de in deze omgevingsverordening aangewezen kantorenlocaties en de hierboven benoemde uitzonderingen, kunnen alsnog gerealiseerd worden voor zover dat past in een actuele regionale visie die is aanvaard door gedeputeerde staten. Het gaat er hierbij vooral om dat de locatie en de omvang van de kantoren in overeenstemming zijn met de meest recent door Gedeputeerde Staten aanvaarde planlijst. In het Programma ruimte is aangegeven welke eisen in dat geval worden gesteld aan een regionale visie.

§ 7.3.10 Bedrijven

Artikel 7.3.10.1 (bedrijven)

Het artikel over bedrijven is van toepassing naast artikel 7.3.7.1 over stedelijke ontwikkelingen.

Hoogst mogelijke milieucategorie

Bedrijven in de hogere milieucategorieën vormen een belangrijke schakel in de economische structuur van de provincie Zuid-Holland. Omvangrijke terreinen voor bedrijven met een hoge milieuhindercategorie (HMC-bedrijven) zijn te vinden in de zeehavengebieden in de Rotterdamse regio en de Drechtsteden. De zogenoemde HMC-bedrijven, kennen veelal een hoge toegevoegde waarde en

vormen vaak het middelpunt van andere bedrijvigheid met vele toeleveranciers, inclusief de zakelijke dienstverlening.

De ruimte voor bedrijven in de hogere milieucategorieën staat onder druk door de milieuzoneringen rond woningbouw. Gezien het belang van de HMC-bedrijven is de (milieu)ruimte voor dit type bedrijven van provinciaal belang. Uitgangspunt voor omgevingsplannen is het mogelijk maken van de hoogst mogelijke categorie op het bedrijventerrein. Hiervan kan alleen worden afgeweken indien daartoe aanleiding bestaat in verband met toekomstige ontwikkelingen die zijn opgenomen in een vigerend omgevingsplan of het Programma ruimte.

Watergebonden bedrijventerreinen

Watergebonden bedrijven zijn van groot belang voor de economie en leveren een bijdrage aan duurzame mobiliteit. De ruimte voor watergebonden bedrijventerreinen staat echter onder druk, vooral door transformatie naar aantrekkelijk gelegen woningbouwlocaties. Planologische bescherming van de watergebonden bedrijventerreinen is daarom nodig. Uitgangspunt voor omgevingsplannen is dat in hoofdzaak alleen watergebonden bedrijven worden toegelaten. De term “in hoofdzaak” biedt beperkte ruimte voor het toelaten van andere bedrijven. Bijvoorbeeld uitbreiding van bestaande niet-watergebonden bedrijven.

Functiemenging en transformatie

Het provinciaal beleid is gericht op het bieden van ruimte om te kunnen voldoen aan de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar bedrijventerrein. De provincie wil echter ook ruimte bieden aan organische ontwikkeling en functiemenging, vanuit een oogpunt van betere benutting en kwaliteitsverbetering van het bestaand stads- en dorpsgebied. Monofunctionele bedrijventerreinen passen daar niet altijd bij. Met name bedrijventerreinen met milieucategorie 1 en 2 lenen zich voor functiemenging. In mindere mate is functiemenging ook mogelijk op bedrijventerreinen met milieucategorie 3. Bedrijventerreinen met milieucategorie 4 en hoger verdragen zich in het algemeen niet met functiemenging, zeker niet met gevoelige functies zoals wonen.

Transformatie van bedrijventerrein naar een andere functie dan bedrijven kan om allerlei redenen nodig of wenselijk zijn. Het gaat vaak om verouderde bedrijventerreinen die in de loop der jaren middenin het stedelijk gebied zijn komen te liggen. De omgevingsverordening maakt transformatie mogelijk. In een aantal gevallen is daarbij compensatie nodig:

- bedrijventerrein met een oppervlakte van meer dan 1 hectare;
- bedrijventerrein met milieucategorie 4 of hoger;
- watergebonden bedrijventerrein.

Compensatie kan achterwege blijven als regionale afstemming heeft plaatsgevonden en hieruit is gebleken dat na de transformatie in de regio voldoende bedrijventerreinen beschikbaar zijn, gelet op de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar bedrijventerrein in de regio.

§ 7.3.11 Glastuinbouwgebied

Artikel 7.3.11.1 (aanwijzing glastuinbouwgebied)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.11.2 (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 logistieke, 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 7.3.20.2, derde lid.

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 kweekt. 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 Westland-Oostland

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. Binnen het glastuinbouwgebied Westland-Oostland kan hier flexibeler mee worden omgegaan. 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 Westland-Oostland 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 noodzakelijk 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 zwaarwegend algemeen belang (onvoorziene ontwikkelingen)

Voor niet voorziene ontwikkelingen binnen het glastuinbouwgebied is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Deze afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden toegepast indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er geen reële mogelijkheid is om die ontwikkeling buiten het glastuinbouwgebied te realiseren. Onder een zwaarwegend algemeen belang wordt in ieder geval verstaan de ontwikkeling van een locatie die in het Programma ruimte is aangeduid op de zogenoemde 3 ha kaart. Een ander zwaarwegend belang is bijvoorbeeld de aanleg of de verbreding van een doorgaande weg. 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.

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 de bijlage II van de omgevingsverordening. 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 de bouw van een woning 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 glastuinbouw gerelateerde functies.

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 Programma ruimte.

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.

Gronden 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 dit artikel (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 7.3.12.2) en het bollenteeltgebied (artikel 7.3.13.2).

§ 7.3.12 Boom- en sierteeltgebied

Artikel 7.3.12.1 (aanwijzing boomsierteeltgebied)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.12.2 (boom- en sierteeltgebied)

De verdere ontwikkeling van de Greenport Boskoop tot een economisch concurrerende en duurzame greenport is van provinciaal belang. In verband hiermee heeft de provincie concentratiegebieden aangewezen voor boom- en sierteelt. Naast grondgebonden boom- en sierteelt is er ook ruimte voor niet-grondgebonden pot- en containerteelt op het speciaal daarvoor aangewezen PCT-terrein.

Kassen bij boom- en sierteeltbedrijven

Bij volwaardig boom- en sierteeltbedrijven binnen het boom- en sierteeltgebied zijn kassen toegestaan. Vanuit landschappelijke overwegingen is dit beperkt tot ten hoogste een derde deel van het bedrijfsoppervlak. Bij volwaardige boom- en sierteeltbedrijven binnen het PCT-terrein gelden ruimere bouwingsmogelijkheden voor kassen, namelijk tot de helft van het beteelbare oppervlak per bedrijf.

Andere bedrijven

Op het PCT-terrein kan in beperkte mate ook ruimte worden geboden voor bedrijven en andere functies die een directe binding hebben met de boom- en sierteelt en een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van de greenport tot een economisch concurrerende en duurzame greenport.

Afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang (onvoorziene ontwikkelingen)

Voor niet voorziene ontwikkelingen binnen het boom- en sierteeltgebied is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Deze afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden toegepast indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er geen reële mogelijkheid is om die ontwikkeling buiten het boom- en sierteeltgebied te realiseren. Daarbij kan gedacht worden aan de aanleg of de verbreding van een doorgaande weg. De afwijkingsmogelijkheid biedt de gemeente de mogelijkheid om in het omgevingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over boom- en sierteelt in de

omgevingsverordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de omgevingsverordening.

Bestaande andere functies en bebouwing

Uitgangspunt is dat binnen de begrenzing van het boom- en sierteeltgebied en het PCT-terrein alleen boom- en sierteeltbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen worden toegelaten. De begrenzing van het boom- en sierteeltgebied en het PCT-terrein is vastgelegd in de omgevingsverordening. Toch komen binnen de begrenzing van deze gebieden ook bestaande andere functies voor (niet zijnde boom- en sierteelt), 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 boom- en sierteelt ook in de toekomst praktisch gezien vrijwel niet mogelijk is. Het schrappen en amoveren van een rechtmatig aanwezig afwijkende functie is veelal geen reële optie. Maar het kan ook gaan om een restperceel of een overhoek die toch niet benut kan worden voor boom- en sierteelt.

Bestaande rechtmatig aanwezige afwijkende functies daarom worden opgenomen in het omgevingsplan. Beperkte uitbreiding is ook mogelijk, evenals wijziging naar een andere afwijkende functie. Voorwaarde is wel dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het boom- en sierteeltgebied en het PCT-terrein. Daarbij moet ook worden gekeken naar de toekomstige situatie van het teeltgebied, dus ook naar de herstructureringsmogelijkheden.

§ 7.3.13 Bollenteeltgebied

Artikel 7.3.13.1 (aanwijzing bollenteeltgebied)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.13.2 (bollenteeltgebied)

De verdere ontwikkeling van de Greenport Duin- en Bollenstreek tot een vitale, economisch concurrerende en duurzame greenport is van provinciaal belang. In verband hiermee streeft de provincie naar herstructurering van het bollencomplex, landschapsverbetering en handhaving van het teeltareaal bollengrond. Het bollenteeltgebied is begrensd in de omgevingsverordening. Binnen het bollenteeltgebied bevinden zich ook bedrijfsgebouwen, (bedrijfs)woningen met erf en de eventuele kassen van de bollenteeltbedrijven.

Bollenteeltbedrijven

Een bollenteeltbedrijf houdt zich niet alleen bezig met de teelt van bloembollen, bolbloemen en knolgewassen, maar vaak ook met de teelt van snijbloemen, laagblijvende eenjarige en vaste bloeiende tuinplanten en vollegrondstuinbouwproducten (als eenjarige wisselteelt). Het gaat in hoofdzaak om opengrondsteelt, met gebruik van ondersteunend glas. Binnen het bollenteeltgebied zijn ook bestaande bedrijven gevestigd die zowel zijn gericht op teelt in de volle grond als op teelt onder glas. Het gaat om gemengde bollenteelt- en glastuinbouwbedrijven en stekbedrijven. In bijlage I zijn begripsbepalingen opgenomen van de te onderscheiden bedrijven.

Kassen binnen het bollenteeltgebied

Binnen het bollenteeltgebied is vanuit landschappelijke overwegingen ten hoogste een omvang van 3.000 m² kassen per volwaardig bollenteeltbedrijf toegestaan. Bij bestaande volwaardige gemengde bollenteelt- en glastuinbouwbedrijven en bestaande volwaardige stekbedrijven zijn kassen toegestaan met een omvang van ten hoogste 6.000 m². De regeling 'glas voor glas' maakt het onder voorwaarden mogelijk om bij een bollenteeltbedrijf meer dan 3.000 m² kassen op te richten, mits daar sanering van kassen elders in het bollenteeltgebied tegenover staat.

Andere ontwikkelingen binnen het bollenteeltgebied

Het bollenteeltgebied is primair bedoeld voor bollenteeltbedrijven. Voor enkele voorziene andere ontwikkelingen zijn specifieke regels opgenomen: handels- en exportbedrijven, greenportwoningen en 'ruimte voor ruimte'-woningen. Daarnaast is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor onvoorziene ontwikkelingen.

Handels- en exportbedrijven

Voor de uitbreiding van bedrijven die zich bezighouden met de handel en export van bollen gelden beperkingen, om verdere aantasting van het areaal bollengrond en het landschap te voorkomen. Uitgangspunt is dat eerst de mogelijkheden van verplaatsing naar een (agrarisch) bedrijventerrein worden onderzocht.

Greenportwoningen en 'ruimte voor ruimte'-woningen

Een andere te verwachten ontwikkeling binnen het bollenteeltgebied is de bouw van zogenaamde 'greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. Afspraken hierover zijn gemaakt in het kader van de Gebiedsuitwerking Haarlemmermeer-Bollenstreek en de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek. Maximaal 600 Greenportwoningen kunnen zowel binnen als buiten het bollenteeltgebied worden gerealiseerd. Voor het bollenteeltgebied is hierover een specifieke uitzonderingsbepaling opgenomen in de omgevingsverordening, omdat de omgevingsverordening binnen het bollenteeltgebied slechts een beperkt aantal functies mogelijk maakt. De Greenport Ontwikkelingsmaatschappij (GOM) verstrekt bouwtitels voor de realisering van Greenportwoningen. De opbrengst hiervan wordt ingezet ten behoeve van de projecten uit het meerjarenprogramma van de GOM.

Afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang (onvoorziene ontwikkelingen)

Voor niet voorziene ontwikkelingen binnen het bollenteeltgebied is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Deze afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden toegepast indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er geen reële mogelijkheid is om die ontwikkeling buiten het bollenteeltgebied te realiseren. Daarbij kan gedacht worden aan de aanleg of de verbreding van een doorgaande weg. De afwijkingsmogelijkheid biedt de gemeente de mogelijkheid om in het omgevingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over bollenteeltgebied in de omgevingsverordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkingsmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de omgevingsverordening.

Nadere begrenzing van bollenteeltgebied in het omgevingsplan

Het in deze omgevingsverordening aangewezen en geometrische begrensde bollenteeltgebied is in principe alleen bedoeld voor uitbreiding en vestiging van bollenteeltbedrijven, uitbreiding van bestaande gemengde bollenteelt- en glastuinbouwbedrijven en bestaande stekbedrijvenglastuinbouwbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen. Toch komen binnen de begrenzing van dit gebied ook bestaande andere functies voor (niet zijnde bollenteelt), 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 bollenteelt ook in de toekomst praktisch gezien vrijwel niet mogelijk is. Het schrappen en amoveren van een rechtmatig aanwezig afwijkende functie is veelal geen reële optie. Maar het kan ook gaan om een restperceel of een overhoek die toch niet benut kan worden voor bollenteelt.

Bestaande rechtmatig aanwezige afwijkende functies kunnen daarom worden opgenomen in het omgevingsplan. Beperkte uitbreiding is ook mogelijk, evenals wijziging naar een andere afwijkende functie. Voorwaarde is wel dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de

bruikbaarheid van het bollenteeltgebied. Daarbij moet ook worden gekeken naar de toekomstige situatie van het teeltgebied, dus ook naar de herstructureringsmogelijkheden.

Compensatieregeling bollenteeltgebied

Om de Greenport Duin- en Bollenstreek te laten functioneren is behoud van 1^e klas bollenteeltgebied van belang. Om dit behoud te kunnen combineren met andere belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen zoals beschreven in de Gebiedsuitwerking Haarlemmermeer-Bollenstreek is door de regio een regeling uitgewerkt.

De compensatie van bollenteeltgebied dient plaats te vinden volgens de door de regio uitgewerkte regeling, behoudens de inzet van de 2^e Poellaan. Daarbij wordt er uitgegaan van handhaving van het netto areaal 1^e klas bollenteeltgebieden door het bijhouden van de ruimtelijke nulbalans door de GOM aan de hand van omgevingsplannen en de referentiekaart Heijkoop. Compensatie van de bollenteeltgebieden dient plaats te vinden volgens het 40 (herstructureren bestaande areaal en tegengaan van verrommeling) - 30 (opwaarderen 2^e klas bollenteeltgebieden) - 30 (omspuiten graslanden) principe. Er dient een financiële afdracht aan de GOM geregeld te zijn, wanneer bollenteeltgebied verdwijnt voor een ruimtelijk project waarbij sprake is van functieverandering van de bollenteeltgebieden en bij het verdwijnen van 1^e klas bollenteeltgebieden. Dus bij aantasting van planologisch bestemde bollenteeltgebied zal conform de afspraak tussen de gemeenten in alle gevallen bollencompensatie via de GOM moeten plaatsvinden. Alleen voor 2^e klas bollenteeltgebied bestaat er geen verplichting voor de GOM om de hectares verloren bollenteeltgebied daadwerkelijk fysiek te compenseren.

Van het 40-30-30 principe kan op de volgende wijze worden afgeweken:

Een tijdelijke krimp van het areaal is toegestaan met een bandbreedte, waarbij binnen 3 jaar minimaal 80 procent moet worden gecompenseerd. Binnen 6 jaar moet 100 procent van de te compenseren bollenteeltgebieden uit de eerste periode van 3 jaar zijn gecompenseerd. Dit kan cyclisch worden toegepast.

Vanwege de complexiteit van de herstructurering kan voor de eerste periode van 3 jaar 10 (absolute ondergrens) tot 20 procent via herstructurering worden gerealiseerd, 40 tot 50 procent (absolute bovengrens) via opwaarderen 2^e klas bollenteeltgebieden en 40 tot 50 procent (absolute bovengrens) via omspuiten graslanden.

Bij de beoordeling van een omgevingsplan die in dit kader wordt opgesteld, zal op deze aspecten worden toegezien. Bij een omgevingsplan waarbij sprake is van het omspuiten van graslanden naar bollenteeltgebied moet voldoende inzicht geboden worden in de uitvoering van de herstructurering volgens het 40-30-30 principe en moet de haalbaarheid hiervan ook worden aangetoond. Dit geldt eveneens voor de eerste 3 jaar, waarbij van het 40-30-30 principe kan worden afgeweken. Het aantonen van de haalbaarheid dient plaats te vinden aan de hand van de voortgangsrapportages, jaarprogramma en meerjarenprogramma van de GOM.

Bij het omspuiten van graslanden die onderdeel uitmaken van het NNN moet worden voldaan aan de provinciale compensatieplicht. Bij een omgevingsplan die dit mogelijk maakt, moet de NNN-compensatie geregeld zijn.

§ 7.3.14 Agrarische bedrijven

Artikel 7.3.14.1 (agrarische bedrijven)

De landbouw is een belangrijke sector in de Zuid-Hollandse economie en is voor grote delen van de provincie de drager van de landschappelijke kwaliteit. Uitgangspunt van het beleid is dat voldoende ruimte wordt geboden voor landbouw zodat de landbouw een vitale sector blijft en waar mogelijk bijdraagt aan behoud en versterken van landschappelijke kernkwaliteiten en biodiversiteit. Voor het

toelaten van agrarische bebouwing en gebruik zijn de regels voor ruimtelijke kwaliteit als opgenomen in paragraaf 7.3.6 van de omgevingsverordening van toepassing. Aanvullend daarop zijn voor agrarische bedrijven regels opgenomen in artikel 7.3.14.1.

Algemene regels voor agrarische activiteiten

Het oprichten van agrarische bebouwing is alleen mogelijk indien deze noodzakelijk en doelmatig is voor de bedrijfsvoering van volwaardige agrarische bedrijven. Hiermee wordt voorkomen dat hobbymatige of andere niet-volwaardige bedrijven bebouwing kunnen oprichten. Dit is een gebruikelijke regeling in omgevingsplannen voor het agrarisch gebied. Bij opname in het omgevingsplan is het nodig hieraan toetsbare criteria te koppelen. De gemeenten kunnen hier zelf invulling aan geven.

De agrarische bebouwing moet geconcentreerd worden op een agrarisch bouwperceel, dat een maximale omvang heeft van 2 hectare. Kassen kunnen ook buiten het bouwperceel worden opgericht. Hetzelfde geldt voor schuilgelegenheden voor vee. Voor verbredingsactiviteiten is het mogelijk het bouwperceel te vergroten met ten hoogste 0,5 hectare.

Gebleken is dat akkerbouwbedrijven omwille van een duurzame en efficiënte bedrijfsvoering soms behoefte hebben aan schaalvergroting. Voor deze bedrijven is er de mogelijkheid om een ander bedrijf (bij voorkeur in dezelfde gemeente) over te nemen en een aaneengesloten bouwperceel van meer dan 2 hectare te gebruiken. Het bouwperceel mag in de nieuwe situatie even groot zijn als de bestemde bouwpercelen van de twee samengevoegde bedrijven. Ook nog niet bebouwde ruimte op de bestemde bouwpercelen mag worden meegeteld. Het kan gaan om een geheel nieuw bouwperceel of een vergroting van één van de bestaande bouwpercelen. Voorwaarde is wel dat het achtergelaten bouwperceel of de achtergelaten bouwpercelen, worden gesaneerd, zowel in fysieke zin (verwijderen bebouwing en verharding) als in planologisch-juridische zin (schrappen uit het omgevingsplan). Bij de vaststelling van het omgevingsplan dat het (nieuwe) vergrote bouwperceel mogelijk maakt, moet aangetoond worden dat de sanering redelijkerwijs is verzekerd. Bijvoorbeeld door gelijktijdig de sanering te regelen in het omgevingsplan in combinatie met een privaatrechtelijke afspraak over daadwerkelijke sanering van de bebouwing.

Intensieve veehouderij

Intensieve veehouderij is vanwege de schaal en de aard van de bedrijfsvoering en de daarmee samenhangende ruimtelijke verschijningsvorm, in het algemeen niet passend bij het Zuid-Hollandse landschap en het karakteristieke gebruik daarvan. Nieuwvestiging van intensieve veehouderij, zowel als hoofdtak of als neventak, wordt daarom niet toegelaten binnen de provincie. Bestaande intensieve veehouderijen als hoofdtak of als neventak mogen net als andere agrarische bedrijven uitbreiden binnen het bouwperceel van maximaal 2 hectare. De neventak moet dan wel groter zijn dan 20% van de economische bedrijfsomvang. Peildatum is 1 januari 2017, waarbij gekeken mag worden naar de gemiddelde economische bedrijfsomvang over de periode 2014-2016. Verplaatsing van een bestaande intensieve veehouderij, als hoofdtak of als neventak, kan eveneens worden toegelaten. Verplaatsing houdt in dat de functie intensieve veehouderij op de bestaande locatie vervalst. Bij voorkeur wordt ook de bestaande bebouwing gesaneerd.

Als intensieve veehouderij wordt beschouwd het houden en fokken van slacht-, leg- en pelsdieren. Kenmerkend is dat de dieren in gebouwen worden gehouden, al dan niet met beperkte mogelijkheden voor uitloop of weidegang. In de Zuid-Hollandse praktijk gaat het met name om varkens, pluimvee en mestkalveren. Het houden van geiten wordt in beleidsmatig opzicht ook beschouwd als intensieve veehouderij, maar valt om juridische redenen buiten de in deze omgevingsverordening opgenomen definitie van intensieve veehouderij. Voor geitenhouderij gelden namelijk andere regels dan voor de overige vormen van intensieve veehouderij.

Alleen bedrijven die aan vrijwel alle dieren ten minste een aanmerkelijk deel van jaar de mogelijkheid van vrije weidegang of uitloop bieden (en in die zin dus grondgebonden zijn), vallen buiten de definitie van intensieve veehouderij en kunnen nog nieuw gevestigd worden.

Bepalend voor de toepasselijkheid van de regels voor intensieve veehouderij is vooral het primaire doel waarvoor de dieren worden gehouden omdat dit voor een groot deel bepalend is voor de aard en het karakter van de bedrijfsvoering en de ruimtelijke verschijningsvorm. Een voorbeeld: het houden en fokken van rundvee primair voor de melkproductie wordt niet beschouwd als intensieve veehouderij. Het feit dat melkkoeien uiteindelijk wel worden geslacht maakt dit niet anders. Een ander voorbeeld: een bedrijf dat primair is gericht op het houden en fokken van mestkalveren of ander rundvee primair voor de vleesproductie wordt in principe beschouwd als intensieve veehouderij, behalve indien het gaat om een bedrijf waar al het vee ten minste een deel van het jaar in de wei kan staan. Het (op)fokken van kalveren als onderdeel van het normale bedrijfsproces in de melkrundveehouderij wordt niet beschouwd als intensieve veehouderij, ook niet als een deel van de kalveren uiteindelijk wordt geslacht. Andere vormen van veehouderij die buiten de definitie van intensieve veehouderij vallen zijn het houden en fokken van schapen voor wol en melk, het houden en fokken van rijpaarden en het houden van zoogkoeien. Ook het hobbymatig houden van dieren (bijvoorbeeld enkele dieren bij een woon- of erffunctie) of het houden van dieren ten behoeve van natuur- of landschapsbeheer (bijvoorbeeld grote grazers, zoals Schotse Hooglanders), vallen buiten de regeling. De regeling ziet namelijk alleen op agrarische bedrijven.

Binnen de definitie valt wel het biologisch houden van varkens of pluimvee. Nieuwvestiging van deze bedrijven is dus uitgesloten.

Een agrarisch bedrijf met intensieve veehouderij als hoofdtak kan qua economische bedrijfsomvang als volwaardige agrarische hoofdactiviteit worden aangemerkt. Een agrarisch bedrijf met intensieve veehouderij als neventak richt zich voor een volwaardige agrarische bedrijfsvoering ook op andere agrarische activiteiten. De economische bedrijfsomvang van een hoofdtak of neventak kan worden uitgedrukt in Standaardopbrengsten (SO).

Geitenhouderij

Ten aanzien van de geitenhouderij vindt de provincie een 'pas op zijn plaats' wenselijk. Uit onderzoek van de RIVM is gebleken dat omwonenden van geitenhouderijen een verhoogd risico hebben op longontsteking. Nader onderzoek is nodig om te achterhalen wat hiervan de oorzaak is. Zolang hierover nog onduidelijkheid bestaat is nieuwvestiging van geitenhouderijen en uitbreiding van bestaande geitenhouderijen ongewenst. De omgevingsverordening bevat daarom regels die dit uitsluiten. Het gaat om instructieregels voor omgevingsplannen en om voorbeschermingsregels. Deze laatste regels staan in afdeling 3.12 van de omgevingsverordening en gelden als toetsingsgrond naast het omgevingsplan en blijven van toepassing totdat een omgevingsplan in werking is getreden dat in overeenstemming is met de omgevingsverordening.

Concentratiebeleid glastuinbouw, bollen, boom- en sierteelt

Voor de bollen-, boom- en sierteelt en de glastuinbouw zijn gebieden aangewezen. Binnen deze gebieden zijn ruime bebouwingsmogelijkheden voor de landbouwsector beschikbaar, zodat deze zich goed kan ontwikkelen. Vanwege de grote landschappelijke effecten zijn deze mogelijkheden voor bestaande bedrijven buiten de concentratiegebieden beperkt. Nieuwvestiging van bedrijven met glastuinbouw of boom- en sierteelt buiten de concentratiegebieden is niet mogelijk. Bollenteelt is niet uitgesloten buiten de daarvoor aangewezen concentratiegebieden, maar het oprichten van ondersteunend glas is alleen mogelijk binnen de aangewezen concentratiegebieden.

Glas voor glas

De regeling ‘glas voor glas’ biedt een afwijkmogelijkheid op het concentratiebeleid voor glastuinbouw van de provincie. De regeling maakt uitbreiding van een bestaand glastuinbouwbedrijf tot meer dan 2 hectare kassen mogelijk, mits elders fysiek glas wordt gesaneerd en de ruimtelijke kwaliteit per saldo wordt verbeterd.

Het glas dat wordt gesaneerd ligt buiten de gebieden voor glastuinbouw. Het kan zowel gaan om kassen van een volwaardig glastuinbouwbedrijf als om ondersteunend glas bij andere agrarische bedrijven.

De uitbreiding van het glasoppervlak komt bovenop de bestaande oppervlakte aan fysiek glas, mits dat laatste past in het geldende omgevingsplan. Dus als nu al meer dan 2 hectare glas aanwezig is, kan dat als uitgangspunt worden gehanteerd. Een voorbeeld: thans is 3 hectare glas aanwezig overeenkomstig het geldende omgevingsplan. Elders wordt 1 hectare gesloopt. De toegestane oppervlakte in het nieuwe omgevingsplan is 4 hectare.

Het is ook mogelijk om te volstaan met de sloop van ten minste de helft van de oppervlakte en voor de resterende oppervlakte financiële compensatie te regelen, door storting van een bedrag ter grootte van de ontbrekende oppervlakte in m^2 x een normbedrag in een (inter)gemeentelijk kwaliteitsfonds. Voor ten hoogste 1 hectare mag sanering worden vervangen door een bijdrage in het kwaliteitsfonds. De hoogte van het normbedrag wordt bepaald bij de instelling van het fonds.

Op gemeentelijk niveau moet een goede afweging over concrete toepassingen van ‘glas voor glas’ worden gemaakt, waarbij alle belangen worden afgewogen. Bij deze afweging moet ook de saneringslocatie worden betrokken, om te waarborgen dat per saldo de ruimtelijke kwaliteit duurzaam wordt verbeterd. De saneringslocatie kan ook in een andere gemeente liggen. Het woord “duurzaam” geeft aan dat voorkomen moet worden dat op de gesaneerde locatie opnieuw een kas wordt opgericht. De functie glas moet dus in ieder geval worden schrapt uit het omgevingsplan en de locatie moet een passende nieuwe functie krijgen (bij voorkeur agrarisch, recreatie of natuur). Een peildatum is opgenomen om misbruik van de regeling te voorkomen.

Verbreidingsactiviteiten bij agrarische bedrijven

In een omgevingsplan kan ruimte worden geboden aan het verder verbreden van de agrarische sector door het toelaten van verbredingsactiviteiten bij agrarische bedrijven. Beperkte toevoeging van bebouwing of verharding is mogelijk, maar alleen binnen het bouwperceel. Het bouwperceel kan hiervoor zo nodig ook vergroot worden tot maximaal 2,5 hectare. In de toelichting van het omgevingsplan wordt de noodzaak voor die uitbreiding onderbouwd. Het is aan de gemeente om te bepalen hoeveel bebouwing of verharding redelijk is. De verbredingsactiviteit zelf mag ook buiten het bouwperceel plaatsvinden, bijvoorbeeld kamperen.

§ 7.3.15 Natuurnetwerk Nederland

Artikel 7.3.15.1 (wezenlijke kenmerken en waarden)

In dit artikel is aangegeven waar de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland (NNN) staan beschreven.

Artikel 7.3.15.2 (activiteiten met mogelijk {significante} nadelige gevolgen)

Begrenzing NNN

Het natuurnetwerk Nederland (NNN), voorheen Ecologische Hoofdstructuur (EHS), bestaat uit bestaande bos- en natuurgebieden, nieuwe natuurgebieden, bestaande en nieuwe landgoederen, ecologische verbindingen, de grote wateren en de Noordzee. De realisatie van het NNN is aangemerkt

als een nationaal en provinciaal belang met als doel de bescherming, instandhouding en verdere ontwikkeling van de biodiversiteit.

In artikel 2.6.1 is aangegeven welke locaties tot het NNN behoren. De geometrische begrenzing is vastgelegd in bijlage II. De regels in de omgevingsverordening geven invulling aan de verplichting uit het Besluit kwaliteit leefomgeving om het NNN te begrenzen en regels te stellen over de bescherming van het NNN.

Deze omgevingsverordening heeft uitsluitend betrekking op het deel van het NNN dat is gelegen op het land en in de regionale wateren. De grote wateren en de Noordzee zijn door het rijk begrensd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

Wijziging van de begrenzing is mogelijk ten behoeve van een verbetering van de samenhang of een betere planologische inpassing van het natuurnetwerk Nederland of ten behoeve van een kleinschalige ontwikkeling.

Functie in het omgevingsplan

Het NNN moet in 2027 gerealiseerd zijn. Voor de gebieden die in de omgevingsverordening zijn aangeduid als 'bestaande en nieuwe natuur', 'waternatuurgebied', 'zoekgebied', 'blijvend agrarisch gebied binnen Natura 2000' of 'ecologische verbinding' geldt dat er geen nieuwe ontwikkelingen mogen worden toegelaten die de uiteindelijke realisatie van het NNN onmogelijk maken. In veel gevallen is het toekennen van de functie natuur in het omgevingsplan het meest passend.

Bij nog niet gerealiseerde nieuwe natuur is het veelal wenselijk minimaal een functie toe te kennen die wijziging naar natuur mogelijk maakt. De gemeenteraad kan de bevoegdheid tot functiewijziging delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Voor zover er nog sprake is van bestaande bebouwing, erven, tuinen of wegen met een gesloten verharding inclusief bermen, kunnen deze een functieaanduiding krijgen overeenkomstig het huidige gebruik.

Bescherming NNN

Het beleid voor het NNN is gericht op de bescherming, de instandhouding, de verbetering en de ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied. De bescherming van deze waarden vindt plaats door toepassing van een specifiek afwegingskader: het zogenaamde 'nee, tenzij'-regime. Dat betekent dat nieuwe plannen en projecten niet zijn toegestaan als deze een significant negatief effect hebben op de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied, tenzij daarmee een groot openbaar belang gediend is en er geen reële alternatieven voorhanden zijn. In dat geval moet de schade zoveel mogelijk beperkt worden door het treffen van mitigerende maatregelen en moet de resterende schade gecompenseerd worden. Hiervoor is een ontheffing van deze omgevingsverordening van gedeputeerde staten vereist. Een verzoek om ontheffing op basis van het 'nee, tenzij'-regime dient vergezeld te gaan van een compensatieplan waaruit blijkt hoe, waar en wanneer de mitigerende en compenserende maatregelen zullen worden getroffen, wat de begrenzing van het compensatiegebied is en op welke wijze de compensatie duurzaam verzekerd is. De besluiten over een omgevingsplan dat een ingreep in het NNN mogelijk maakt en over de uitvoering van het daarmee samenhangende compensatieplan dienen gelijktijdig genomen te worden.

De wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN zijn gekoppeld aan de natuurdoelen voor een gebied. Deze zijn te vinden in het 'Natuurbeheerplan Zuid-Holland', de 'index natuur en landschap' (<https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/index-natuur-en-landschap/>) en de aanwijzingsbesluiten voor de Natura 2000-gebieden.

De wijze waarop gedeputeerde staten een verzoek om ontheffing beoordelen, de wijze waarop het compensatiebeginsel moet worden toegepast en de stappen die in een compensatieprocedure moeten worden doorlopen zijn uitgewerkt en toegelicht in de provinciale beleidsregel 'Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-Holland (2013).⁹⁵ Aangezien voor ruimtelijke ingrepen in het NNN meestal een omgevingsplanprocedure moet worden doorlopen zal de gemeente doorgaans het bevoegd gezag zijn in de compensatieprocedure en centraal staan in de borging van de compensatieverplichting. De gemeente moet erop toezien dat er een goed compensatieplan komt en dat dit volledig en tijdig wordt uitgevoerd en dat er voor het compensatiegebied een kwalitatieve verplichting wordt gevestigd die de natuurfunctie voor de toekomst borgt. Daartoe sluit de gemeente een compensatieovereenkomst met de initiatiefnemer, in ieder geval als de initiatiefnemer geen medeoverheid is. De gemeente rapporteert jaarlijks aan gedeputeerde staten over de voortgang van de uitvoering van de compensatieprojecten. Deze verplichtingen zullen gedeputeerde staten ook opnemen in de benodigde ontheffingen.

Het compensatiebeginsel is niet van toepassing op ontwikkelingen binnen het huidige agrarische grondgebruik. Bij deze ontwikkelingen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan intensivering van het graslandgebruik, de aanleg van kavelpaden, slootdempingen, ruwvoederteelt, de uitbreiding van boerderijen of de bouw van een installatie voor biovergisting. Dit geldt ook voor nieuwbouw van boerderijen - voor zover nodig voor het natuurbeheer - in het natuurnetwerk Nederland.

Artikel 7.3.15.3 (ontwikkelen prioritaire nieuwe natuur)

Voor gebieden die in de omgevingsverordening zijn aangeduid als 'prioritaire nieuwe natuur' geldt dat een omgevingsplan de natuurfunctie rechtstreeks mogelijk maakt en beschermt tegen significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden. Voor de locaties die in deze omgevingsverordening zijn aangeduid als prioritaire natuur is het namelijk van provinciaal belang om zo snel mogelijk aan de slag te gaan met de realisatie van de natuurdoelen.

Voor zover er nog sprake is van bestaande bebouwing, erven, tuinen of wegen met een gesloten verharding inclusief bermen, kunnen deze een functieaanduiding krijgen overeenkomstig het huidige gebruik.

§ 7.3.16 Werelderfgoed

Artikel 7.3.16.1 (aanwijzing en begrenzing van werelderfgoed)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.16.2 (kernkwaliteiten werelderfgoed)

In dit artikel is aangegeven waar de wezenlijke kenmerken en waarden van de werelderfgoederen Nieuwe Hollandse Waterlinie en Romeinse Limes staan beschreven.

Artikel 7.3.16.3 (behoud uitzonderlijke universele waarde werelderfgoederen)

In dit artikel is bepaald dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het belang van het behoud van de universele waarden van de werelderfgoederen. Voor de Romeinse Limes zit dit belang vooral in de bescherming van de archeologische waarden. Een specifieke regeling hiervoor is opgenomen in artikel 7.13.16.4.

⁹⁵ Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 21 mei 2013 (Beleidsregel compensatie natuur, recreatie en landschap Zuid-Holland 2013) (*Pb* 2013, 138). Online te raadplegen op: <http://zuidholland.archiefweb.eu/bladenzh/#archive>.

Artikel 7.3.16.4 (bescherming archeologische waarden binnen de Romeinse Limes)

Bekende en verwachte archeologische waarden binnen de Romeinse Limes

De Romeinse Limes, de noordgrens van het voormalige Romeinse Rijk, houdt zich verborgen in het landschap. In Nederland vormt de Rijn de noordgrens. In Zuid-Holland wordt de Romeinse Limes gevormd door een zone langs de Oude Rijn, van de grens van Zuid-Holland met Utrecht tot aan de kust bij Katwijk en door een zone langs het Rijn-Schiekanaal, vanaf Leiden naar Voorburg. Deze hele zone is rijk aan archeologische vindplaatsen en is beschreven in de CHS. De archeologische waarden hier betreffen: forten, burgerlijke nederzettingen, grafvelden, militaire infrastructuur, bestaande uit wegen, waterwerken en wachttorens en scheepswrakken. De Romeinse Limes is opgenomen op de voorlopige lijst van de Werelderfgoedlijst van Unesco.

De provincie vindt bescherming van de Romeinse Limes van groot belang. Daarom is de bescherming ervan in deze omgevingsverordening opgenomen. Het gaat om bescherming van zowel hoge als zeer hoge bekende archeologische waarden als van hoge en zeer hoge verwachte archeologische waarden. Bescherming is ook nodig op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Besluit kwaliteit leefomgeving).

Regeling in omgevingsplan voor locaties met bekende waarden

Een omgevingsplan voor locaties binnen de Romeinse Limes zone met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden bevat functies deze waarden beschermen. Dit houdt in ieder geval een verbod in op het uitvoeren van werken of werkzaamheden waarbij de grond dieper dan 30 centimeter onder het maaiveld wordt geroerd. Afwijking van dit verbod is mogelijk als door middel van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet worden aangetast. Bijvoorbeeld als uit onderzoek blijkt dat de archeologische waarden dieper liggen dan 30 centimeter of geclusterd op een ander deel van het terrein. Voorts geldt dit verbod niet voor werken of werkzaamheden die de archeologische waarden niet aantasten. Dit geldt voor werken of werkzaamheden die naar hun aard de archeologische waarden niet kunnen aantasten zoals archeologisch onderzoek en het normaal gebruik, beheer en onderhoud.

Deze omgevingsverordening gaat uit van behoud 'in situ' van de archeologische waarden. In bijzondere gevallen kan het noodzakelijk blijken hiervan af te wijken. Als andere belangen prevaleren, kan de gemeente daarom overgaan tot behoud 'ex situ'.

Regeling in omgevingsplan voor locaties met verwachte waarden

Een omgevingsplan voor locaties binnen de Romeinse Limeszone met hoge en zeer hoge archeologische verwachtingswaarde, bevat functies die voorkomen dat mogelijke aanwezige waarden aangetast kunnen worden. Dit houdt in ieder geval in dat archeologisch onderzoek nodig is bij het uitvoeren van werken of werkzaamheden met een oppervlakte van meer dan 100 m² en waarbij de grond dieper wordt geroerd dan 30 centimeter onder het maaiveld. Afwijking hiervan is mogelijk in die gevallen waarbij de gemeente een strengere bescherming hanteert. Bij de onderzoeksplicht geldt de voorwaarde dat gehandeld wordt in overeenstemming met de uitkomsten van dat onderzoek.

§ 7.3.17 Archeologie

Artikel 7.3.17.1 (aanwijzing gebieden met bekende archeologische waarden)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.17.2 (bescherming bekende archeologische waarden)

Een groot deel van de cultuurhistorische waarden bevindt zich in de bodem en onttrekt zich aan het oog. Archeologische waarden kunnen zowel binnen als buiten bestaand stads- en dorpsgebied worden aangetroffen. De bekende en te verwachten archeologische vindplaatsen zijn benoemd in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) en dienen beschermd te worden. Uitgangspunt van Europees,

landelijk en provinciaal beleid is behoud 'in situ' van archeologische waarden; dat wil zeggen dat het archeologisch erfgoed in principe niet verstoord mag worden.

Overheden zijn wettelijk gehouden om bij vaststelling van een omgevingsplan rekening te houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten monumenten. De CHS is daarbij uitgangspunt.

Bekende archeologische waarden

Voor de in de CHS opgenomen terreinen met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden geldt dat dat bescherming van groot provinciaal belang is. Deze gebieden, die minder dan 1% van het grondoppervlak van de provincie Zuid-Holland beslaan, zijn daarom ook beschermd via deze omgevingsverordening. Een deel van de gebieden is gelegen binnen de Romeinse Limes. De bescherming van de archeologische waarden binnen de Romeinse Limes is geregeld in artikel 7.3.16.4.

Verwachte archeologische waarden

Voor de in de CHS opgenomen terreinen met een redelijk tot hoge archeologische verwachtingswaarde en zeer hoge archeologische verwachtingswaarde, legt de provincie de verantwoordelijkheid voor bescherming van deze waarden bij de gemeenten. Voorwaarde is wel dat de gemeente archeologiebeleid heeft vastgesteld, met een archeologische waardenkaart die is gestoeld op archeologisch onderzoek. Deze gebieden, die ongeveer 45% van de provincie Zuid-Holland beslaan, zijn daarom niet opgenomen in deze omgevingsverordening. Een uitzondering hierop vormen terreinen met een archeologische verwachtingswaarde binnen de Romeinse Limes.

Als een gemeente geen eigen archeologiebeleid heeft vastgesteld, geldt het beleid zoals opgenomen in de CHS. Dit houdt onder meer in dat archeologisch onderzoek nodig is bij het uitvoeren van werken of werkzaamheden met een oppervlakte van meer dan 100 m² en waarbij de grond dieper wordt geroerd dan 30 centimeter onder het maaiveld.

Indien de provincie zelf de verstoorder is (bijvoorbeeld bij de aanleg of reconstructie van provinciale wegen) of in het geval van verstoring bij gemeentegrens overschrijdende ontwikkelingen (bijvoorbeeld in geval van aanleg van leidingen voor aardgas of elektriciteit) dan is de provincie in plaats van de gemeente het bevoegd gezag.

Regeling in omgevingsplan voor locaties met bekende waarden

Een omgevingsplan voor locaties met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden bevat functies deze waarden beschermen. Dit houdt in ieder geval een verbod in op het uitvoeren van werken of werkzaamheden waarbij de grond dieper dan 30 centimeter onder het maaiveld wordt geroerd. Afwijking van dit verbod is mogelijk als door middel van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet worden aangetast. Bijvoorbeeld als uit onderzoek blijkt dat de archeologische waarden dieper liggen dan 30 centimeter of geclusterd op een ander deel van het terrein. Voorts geldt dit verbod niet voor werken of werkzaamheden die de archeologische waarden niet aantasten. Dit geldt voor werken of werkzaamheden die naar hun aard de archeologische waarden niet kunnen aantasten zoals archeologisch onderzoek en het normaal gebruik, beheer en onderhoud.

Deze omgevingsverordening gaat uit van behoud 'in situ' van de archeologische waarden. In bijzondere gevallen kan het noodzakelijk blijken hiervan af te wijken. Als andere belangen prevaleren, kan de gemeente daarom overgaan tot behoud 'ex situ'.

§ 7.3.18 Traditionele windmolens

Artikel 7.3.18.1 (aanwijzing molenbiotopen)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.18.2 (bescherming molenbiotoop)

In de provincie Zuid-Holland is een groot aantal cultuurhistorische en archeologische waarden aanwezig. Deze zijn beschreven in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS). Het behoud van de cultuurhistorische hoofdstructuur is van provinciaal belang. Molens en de daarbij behorende molenbiotopen zijn onderdeel van de CHS.

In deze omgevingsverordening zijn voor de omgeving van traditionele molens regels opgenomen. Het gaat in dit kader om het garanderen van de vrije windvang en het zicht op de molen (molenbiotoop). Dit betekent dat beperkingen moeten worden gesteld aan de hoogte van bebouwing en beplanting. De molenbiotoop heeft een omvang van 400 meter, gerekend vanuit het middelpunt van de molen.

In de omgevingsverordening is bepaald waaraan een omgevingsplan moeten voldoen voor wat betreft de maximale hoogte van nieuwe bebouwing en beplanting. Voor het bepalen van de maximale bouwhoogte is onderscheid gemaakt in molens die binnen bestaand stads- en dorpsgebied zijn gelegen en molens die daarbuiten zijn gelegen. Voor molens buiten bestaand stads- en dorpsgebied is de zogenaamde 1:100 regel van toepassing. Voor molen binnen bestaand stads- en dorpsgebied is de zogenaamde 1:30 regel van toepassing. Dit onderscheid is gemaakt omdat het binnen het bestaand stads- en dorpsgebied moeilijker is de vrije windvang en het zicht op de molen te garanderen, gelet op de vele andere –soms conflicterende– belangen die daar een rol spelen.

De 1:100 regel houdt in dat per 100 meter de toegestane hoogte voor bebouwing en beplanting met 1 meter toeneemt. De 1:30 regel houdt in dat per 30 meter de toegestane hoogte met 1 meter toeneemt.

Voor zover de molenbiotoop deels binnen en deels buiten bestaand stads- en dorpsgebied is gelegen, kan vanaf de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied worden gerekend met de andere regel. Dus als de molen binnen bestaand stads- en dorpsgebied staat, stijgt de toegestane bouwhoogte tot de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied met 1 meter per 30 meter en vanaf die grens met 1 meter per 100 meter. Als de molen buiten het bestaand stads- en dorpsgebied staat, stijgt de toegestane bouwhoogte eerst met 1 meter per 100 meter en vanaf de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied met 1 meter per 30 meter.

In het tweede lid is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen die de gemeente de ruimte geeft om in bijzondere gevallen af te wijken van de molenbiotoop. Deze afwijkingsmogelijkheid is onder andere van toepassing als sprake is van een ontwikkeling binnen een molenbiotoop waarbij in de huidige situatie de vrije windvang en het zicht op de molen al zijn beperkt en deze beperkingen niet groter worden of elders binnen de molenbiotoop worden gecompenseerd.

De categorie ‘molens met een bijzondere molenbiotoop’ omvat enkele incomplete molens, opnieuw opgebouwde molens en verplaatste molens. De afwijkingsmogelijkheid in het tweede lid biedt de gemeente de ruimte om bij uitzondering af te wijken van deze bijzondere molenbiotoop.

§ 7.3.19 Landgoederen en kastelen

Artikel 7.3.19.1 (aanwijzing landgoed- en kasteelbiotopen)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.19.2 (bescherming landgoed- en kasteelbiotoop)

De historische landgoederen in Zuid-Holland bepalen in sterke mate de identiteit en unieke kwaliteit van een gebied en daarmee ook de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en bezoekers. Het provinciaal beleid is gericht op de bescherming en versterking van de historische landgoederen en hun ontsluiting voor een breed publiek). De provincie wil de waarden van de historische landgoederen

integraal meewegen in ruimtelijke ordenings- en ontwikkelingsprocessen. Dit provinciaal belang wordt geborgd aan de hand van een 'landgoed- en kasteelbiotoop' in deze omgevingsverordening.

Het instellen van een landgoed- en kasteelbiotoop is niet bedoeld om de exploitatie van het landgoed te bemoeilijken. Ontwikkelingen op het landgoed zelf zijn met het oog op de exploitatie van het landgoed nadrukkelijk niet uitgesloten. Het gaat immers om behoud door ontwikkeling. De grootste bedreiging van het landgoed komt in de meeste gevallen namelijk niet van binnen uit, maar van buiten af.

Onder een kasteel- en landgoedbiotoop wordt een beschermingszone verstaan, die als contour om respectievelijk een kasteel/kasteellocatie of historische buitenplaats heen getrokken kan worden en waarvoor bij planvorming dezelfde uitgangspunten gelden. De term 'landgoed- en kasteelbiotoop' heeft in dit geval dus betrekking op de bescherming van respectievelijk de historische buitenplaats of het kasteel/de kasteellocatie.

Kastelen waren in de eerste plaats gericht op verdediging. De kenmerken van het individuele kasteel hangen sterk af van de (bouw)geschiedenis ervan en de functie waarvoor het gebruikt werd. Een kasteel was enerzijds verdedigbaar, anderzijds bewoonbaar. De verdedigbaarheid vereiste sterke muren, weinig ramen, schootsgaten en dergelijke, al dan niet staand op een verhoging, een slotgracht, en een omliggend terrein al dan niet open. De bewoonbaarheid vereiste een zekere zelfvoorziening, vooral in moeilijke tijden. Veel functies van gebouwen en terreinen rondom de centrale heuvel (motte) of het centrale gebouw zelf waren daar op gericht.

Als kastelen in een later stadium zich niet ontwikkeld hebben tot buitenplaats, hebben ze soms geen duidelijke, ontworpen relatie met hun omgeving en meestal geen tuin of park. In een aantal gevallen zijn de kastelen bovengronds geheel of grotendeels verdwenen; er zijn wel resten van over in het landschap en in het bodemarchief.

Met elkaar betreft de groep kastelen en de kasteellocaties (zie lijst van het rapport Ruimtelijke kwaliteit kastelen en historische buitenplaatsen Zuid-Holland, OKRA/PHB, 2007) dus terreinen waar een kasteel staat of heeft gestaan, maar waar geen buitenplaats-aanleg aanwezig is of niet meer aanwezig is.

Voor wat betreft de definitie van een buitenplaats gaan we uit van de definitie van een historische buitenplaats zoals die in 1988 werd vastgesteld (zie rapport Ruimtelijke kwaliteit kastelen en historische buitenplaatsen Zuid-Holland, OKRA/PHB, 2007):

"Een historische buitenplaats is aangelegd. Zij kan deel vormen van een landgoed. Het geheel wordt met name gevormd door een, eventueel thans verdwenen, in oorsprong versterkt huis, kasteel, buitenhuis of landhuis, met bijgebouwen, omgeven door tuinen en/of park met één of meer van de volgende onderdelen, zoals grachten, waterpartijen, lanen, boomgroepen, parkbossen, (sier) weiden, moestuinen, ornamenten. De samenstellende onderdelen, een ensemble vormend, van terreinen (met beplanting), lanen, waterpartijen en -lopen, gebouwen, bouwwerken en ornamenten zijn door opzet of ontwerp van tuin en park en het (utilitair) gebruik historisch en architectonisch met elkaar verbonden en vormen zo een onlosmakelijk geheel. Onderdeel van de historische buitenplaats vormen die gebouwen, bouwwerken en tuinornamenten, die compositorisch deel uitmaken van het ontwerp of opzet en inrichting van de tuin en/of parkaanleg dan wel dienen voor gebruik in samenhang met de oorspronkelijke bestemming."

De in de omgevingsverordening geregelde landgoedbiotoop is dus tevens een buitenplaatsbiotoop. De term landgoedbiotoop blijven we gebruiken omdat deze in het populaire spraakgebruik duidelijker overkomt en daardoor ook is ingeburgerd.

Op grond van de kenmerken van een buitenplaats of een kasteel/kasteellocatie is vervolgens gekeken welke gemeenschappelijke ruimtelijke kenmerken van een buitenplaats en kasteel zo algemeen zijn en zo kenmerkend, dat op grond hiervan een beschermingszone rond een buitenplaats en kasteel getrokken zou kunnen worden.

Op grond hiervan kan een landgoed- en kasteelbiotoop bestaan uit:

- de buitenplaats of het kasteel/kasteelterrein zelf en de ruimte daaromheen;
- de koppeling van het landgoed c.q. het kasteel/kasteelterrein aan een structuur;
- het blikveld.

Daarnaast kunnen er voor zowel de landgoed- en kasteelbiotoop naast deze gemeenschappelijke kenmerken en waarden afzonderlijke kenmerken en waarden aan de orde zijn, die zijn opgenomen in deze toelichting en waarvoor ook de omgevingsverordening geldt.

Op grond hiervan kan een landgoedbiotoop ook bestaan uit:

- het panorama;
- de zichtlijn;

en een kasteelbiotoop ook uit:

- het koppelstuk tussen de kasteellocatie en de basisstructuur;
- de hoofdlijnen van de oorspronkelijke landschappelijke context;
- de (grotendeels) open ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en de basisstructuur, de ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en het koppelstuk;
- de restanten van een eventuele buitenplaatsperiode.

Begrippen buitenplaatsbiotoop:

- De buitenplaats zelf, bestaand uit verschillende onderdelen en de interne relaties daartussen. Het gaat daarbij om de relaties tussen landhuis, (over)tuin, park, bijgebouwen en overige onderdelen. Deze relaties zijn zowel functioneel en ruimtelijk (paden, beplanting en dergelijke) als visueel (zichtrelaties). Dit onderdeel wordt samengevat onder de noemer huis met tuin/park.
- De (basis)structuur waar de buitenplaats bewust aan gekoppeld is: waterloop, weg, of beide. Het kan gaan om een enkelvoudige structuur (weg) of een meervoudige (weg en water). Ook kan de buitenplaats gekoppeld zijn aan twee lijnen (achterzijde aan weg, voorzijde aan water). De basisstructuur is vaak gerelateerd aan de landschappelijke onderlegger; bijvoorbeeld de Rijksstraatweg in Wassenaar aan de onderliggende strandwallen. Een buitenplaats kan direct aan de basisstructuur grenzen, maar daaraan ook verbonden zijn via zichtlijnen (al dan niet gecombineerd met lanen).
- Het panorama. Een panorama is een zichtrelatie tussen het hoofdhuis en de openbare ruimte buiten het complex. Het gaat vaak om een op enige afstand gelegen weg vanwaar het zicht door bomen in een trechtervorm wordt 'geleid' naar het huis. Een panorama waaiert uit en is geen nauw ingekaderde lijn.
- De zichtlijn. Een zichtlijn is een nauw ingekaderde, ontworpen lijn, die van buiten de buitenplaats zicht geeft op het hoofdhuis en vice versa.
- Het blikveld, de vrije ruimte die nodig is om de buitenplaats van buiten af als geheel (dus vooral het park) te kunnen herkennen en ervaren. Het gaat om buitenplaatsen met hoog opgaande beplanting in een vlak en grotendeels open, groen, al dan niet agrarisch gebied. Het blikveld heeft een straal die overeenkomt met respectievelijk voorkant, achterkant en zijkant van de buitenplaats, plus het grotendeels open gebied tot de grens van de dichtstbijzijnde openbare ruimte (weg, meer, water en dergelijke). Indien een servituut van kracht is dat voorziet in een ruimer blikveld, dan wordt dat servituut aangehouden. De minimale landgoedbiotoop bestaat uit landhuis met tuin/park en de basisstructuur waar het huis aan gekoppeld is. De maximale biotoop bestaat uit een relatief groot gebied met landhuis, tuin/park, basisstructuur, zichtlijnen, panorama en blikveld. Een minimale biotoop doet zich voor waar buitenplaatsen

zijn verkleind, meestal door uitbreiding van het omringend stedelijk gebied. De ooit aanwezige maximale biotoop is dan verstoord of verdwenen en daarom niet op de kaart gezet.

Er zijn momenteel in totaal 110 landgoedbiotopen in Zuid-Holland vastgesteld en opgenomen in de omgevingsverordening.

Begrippen kasteelbiotoop

- Het kasteel/kasteelterrein zelf, in de vorm van ruïne, muurrestanten, een of meer bijgebouwen, omgracht terrein.
- De basisstructuur waar het kasteel/kasteelterrein bewust aan gekoppeld is: waterloop, weg, of beide.
- Het eventuele koppelstuk tussen de kasteellocatie en de basisstructuur (bv. laan); - de (grotendeels) open ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en de basisstructuur, de ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en het koppelstuk (voor zo ver al geen onderdeel van het blikveld).
- De hoofdlijnen van de oorspronkelijke landschappelijke context in de vorm van de kavelstructuur waarbinnen de locatie ligt. De kavelstructuur is aangegeven binnen het blikveld. Als er geen blikveld is, maar wel een oorspronkelijke kavelstructuur is deze aangegeven tot de dichtstbijzijnde openbare ruimte. In geval die op grote afstand ligt, is de eerstvolgende perceelgrens aangehouden.
- De restanten van een eventuele buitenplaatsperiode, voor zo ver ruimtelijk gerelateerd aan de kasteellocatie.
- Het blikveld, de benodigde ruimte om het kasteel/kasteelterrein te kunnen ervaren. Het blikveld heeft een straal die overeenkomt met respectievelijk. voorkant, achterkant en zijkant van het kasteelterrein, plus het aansluitende gebied (open, groen, al dan niet agrarisch) tot de dichtstbijzijnde openbare ruimte. Indien deze openbare ruimte op onevenredig grote afstand ligt loopt het blikveld door tot de eerstvolgende perceelgrens.

In de minimale vorm bestaat de kasteelbiotoop uit het kasteelterrein met de basisstructuur, maximaal is een situatie met basisstructuur, koppelstuk, kasteelterrein plus de omringende middeleeuwse kavel, inclusief kavelgrenzen of een situatie waarin nog een aantal buitenplaats-elementen binnen de biotoop vallen. Blikveld en landschappelijke context (kavelstructuur) kunnen elkaar overlappen.

Er zijn momenteel in totaal 30 kasteelbiotopen in Zuid-Holland vastgesteld en opgenomen in de omgevingsverordening. In de geometrische begrenzing van de omgevingsverordening zijn de 30 kasteelbiotopen met hun buitengrenzen opgenomen.

De kenmerken en waarden van de vastgestelde landgoed- en kasteelbiotopen per individuele buitenplaats respectievelijk kasteel/kasteellocatie en buitenplaats zijn weergegeven middels de kaarten van de Cultuurhistorische Hoofdstructuur. Deze kaarten zijn te downloaden via de website van de provincie.

Uitgangspunt bij de bescherming van de biotoopwaarden is een 'nee, tenzij'-beleid: dat wil zeggen er zijn geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk, tenzij gericht op de verbetering en versterking van de kwaliteit van het landgoed, het kasteel/de kasteellocatie en de biotoop. Daarbij gaat het met het oog op de exploitatie van het landgoed of het kasteel/de kasteellocatie ook om behoud door ontwikkeling. Nieuwe ontwikkelingen zijn ontwikkelingen die (nog) niet mogelijk waren in het tot dan toe vigerende omgevingsplan.

In het kader van het 'nee, tenzij'-beleid zijn er geen bouwwerken toegestaan die de biotoopwaarden aantasten en wordt de ruimte vrij en opengehouden. Ook andere nieuwe ontwikkelingen, zoals de aanleg van groen, vijvers, infrastructuur en dergelijke dienen de waarden van de biotoop niet aan te

tasten en dienen gericht te zijn op behoud, verbetering en/of versterking van de kwaliteit van die waarden. Voorts dient, voor zover van toepassing, rekening te worden gehouden met eisen vanuit de wettelijke bescherming van specifieke onderdelen van de biotoop op grond van de Monumentenwet, Wet op de Archeologische Monumentenzorg, Natuurbeschermingswet en dergelijke.

Tweede lid (Beeldkwaliteitsparagraaf)

In lid 2 is bepaald dat in een omgevingsplan dat een nieuwe ontwikkeling mogelijk maakt binnen een biotoop een beeldkwaliteitsparagraaf moet worden opgenomen, waarin het effect van deze ontwikkeling op de biotoop wordt beschreven.

Naast de wijze waarop omgegaan wordt met de cultuurhistorische kwaliteiten en waarden van het landgoed of het kasteel/de kasteellocatie gaat deze paragraaf in op de wijze waarop de kenmerken en waarden van de landgoed- of kasteelbiotoop beschermd en waar mogelijk verbeterd worden.

Ten minste dient daarbij aandacht besteed te worden aan de vanuit het provinciaal belang onderscheiden kenmerken van de kasteelbiotoop als de ruïne met omgrachting, de koppeling van het landgoed aan de structuur, de hoofdlijnen van de oorspronkelijke landschappelijke context, de (grotendeels) open ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en de basisstructuur/de ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en het koppelstuk, de restanten van een eventuele buitenplaatsperiode en het blikveld en van de landgoedbiotoop als het huis met park, de koppeling van het landgoed aan de structuur, het panorama, de zichtlijn en het blikveld.

Specifieke kenmerken van de kasteelbiotoop zelf zoals de ruïne, muurrestanten, een of meer bijgebouwen, omgracht terrein en dergelijke, en van de landgoedbiotoop zelf, zoals interne relaties met zichtlijnen, objecten als koetshuizen, vijvers, en dergelijke, kunnen daarbij in relatie tot de cultuurhistorische kwaliteiten en waarden van het specifieke landgoed en de specifieke biotoop beschreven worden.

Derde lid (Afwijkingsmogelijkheid)

De gemeente kan gemotiveerd afwijken van het bepaalde in het eerste lid indien sprake is van een ontwikkeling van groot openbaar belang. In de toelichting bij het omgevingsplan moet hierover een verantwoording worden opgenomen, waarbij wordt onderbouwd dat er geen reële andere mogelijkheden zijn. Bij een ontwikkeling van groot openbaar belang kan gedacht worden aan de aanleg van infrastructuur zoals railinfrastructuur, verkeerswegen, hoogspannings- en buisleidingen.

§ 7.3.20 Energie

Artikel 7.3.20.1 (aanwijzing locaties windenergie)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.20.2 (windenergie)

Voor de duurzame energievoorziening is het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie van groot belang. Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden. Anderzijds zijn landschappelijke kwaliteiten centraler komen te staan in het ruimtelijk beleid en is de nieuwe generatie windturbines (en daarmee de invloed op het landschap) aanzienlijk groter dan circa tien jaar geleden. De huidige generatie windturbines heeft een ashoogte van meer dan 100 meter.

De provincie biedt ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt om in 2020 te voorzien in 735,5 MW opgesteld vermogen op land. Hiervoor zijn door de Provincie 'locaties windenergie' aangewezen. De locaties zijn het resultaat van een afweging tussen eisen vanuit windenergie en voorwaarden vanuit landschap en ruimtelijke kwaliteit. De locaties combineren windenergie met technische infrastructuur, grootschalige bedrijvigheid of grootschalige scheidslijnen

tussen land en water. Mede door de grote omvang en ruimtelijke invloed van moderne windturbines is het van belang om deze geconcentreerd te plaatsen in daarvoor geschikte gebieden en versnippering over de hele provincie te voorkomen. Daarbij wordt voorkeur gegeven aan enkelvoudige lijnopstellingen en clusters, in samenhang met en evenwijdig aan de betreffende infrastructuur en scheidslijnen. Bestaande opstellingen kunnen ter plaatse vervangen en opgeschaald worden.

De provincie verwacht van de betrokken gemeenten dat het plaatsen van windturbines binnen deze locaties windenergie mogelijk wordt gemaakt. Indien nodig zal de provincie toepassing geven aan haar bevoegdheden om de locaties windenergie mogelijk te maken.

Bij de plaatsing van windturbines dienen op projectniveau effecten ten aanzien van onder meer natuur, flora en fauna, bescherming van waardevol cultureel erfgoed, geluid, externe veiligheid, slagschaduw, lichtschittering, vaarwegen en waterstaatswerken, landschappelijke inpassing, watertoets en archeologie te worden onderzocht. Het voorgaande dient in een MER en/of een ruimtelijke onderbouwing te worden vastgelegd.

Het plaatsen van windturbines buiten de locaties voor windenergie moet in het omgevingsplan worden uitgesloten. Buiten de locaties voor windenergie kan wel ruimte worden geboden voor kleine en middelgrote windturbines, met een hoogte van maximaal 15 meter buiten bestaand stads- en dorpsgebied en 45 meter binnen bestaand stads- en dorpsgebied of binnen het glastuinbouwgebied. Het is ter beoordeling van de gemeente of plaatsing in een concrete situatie mogelijk is. Dit hangt af van de lokale omstandigheden. Bij de afweging moet de gemeente rekening houden met provinciale beleid voor ruimtelijke kwaliteit. De provincie kan dus zo nodig een zienswijze indienen als onvoldoende rekening is gehouden met de landschappelijke, ecologische, recreatieve en cultuurhistorische kwaliteiten van het gebied.

Vervanging van bestaande grote windturbines buiten de aangewezen locaties voor windenergie is mogelijk. Indien de ashoogte toeneemt, dient een studie te worden gedaan naar de landschappelijke inpasbaarheid ervan. In Zuid-Holland komen slechts op enkele plaatsen grote windturbines voor buiten de aangewezen locaties voor windenergie. Het gaat om Papemeer Zoeterwoude (langs de A4), Spookverlaat in Alphen aan den Rijn (langs de N11) en Giessenlanden (langs de A15).

[§ 7.3.21 Provinciale vaarwegen](#)

[Artikel 7.3.21.1 \(vrijwaringszone provinciale vaarwegen\)](#)

Belang van vlotte en veilige doorvaart

Om een vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart te waarborgen, moet worden gegarandeerd, dat nieuwe ontwikkelingen langs de provinciale vaarwegen de doorvaart van de scheepvaart niet belemmeren, de zichtlijnen voor de scheepvaart en voor bedienings- en begeleidingsobjecten niet hinderen en de toegankelijkheid voor hulpdiensten vanaf de wal niet hinderen. Het komt incidenteel voor dat gemeenten onvoldoende belang hechten aan de veiligheid op de vaarweg. Vaker gebeurt het dat initiatiefnemers voor ruimtelijke plannen die mogelijk conflicteren met een vlotte en veilige doorvaart op de vaarweg, per abuis niet tijdig in overleg treden met de vaarwegbeheerder. Dit risico neemt toe door de inwerkingtreding van de Omgevingswet, waardoor gemeenten vaker binnen korte tijd een ruimtelijke onderbouwing moeten opstellen voor een omgevingsvergunning, indien wordt afgeweken van het omgevingsplan. Gezien deze omstandigheden is er onvoldoende zekerheid dat bovenstaand beleid omtrent vlotte en veilige doorvaart in voldoende mate wordt nageleefd zonder nadere regelgeving. Vanwege de provinciale verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de provinciale vaarwegen wordt daarom ook de ruimte langs die vaarwegen in deze omgevingsverordening proactief geregeld.

Relatie met vaarwegen

Op grond van afdeling 3.7 van deze omgevingsverordening mag—kort gezegd—het uitvoeren van bepaalde daar genoemde activiteiten in, op, boven, over of onder de vaarweg de scheepvaartfunctie niet belemmeren. Het is echter met het oog op de veiligheid op de vaarweg noodzakelijk om een zone te beschermen die verder reikt dan de vaarweg en de bruggen, sluizen en remmingwerken. Zichtlijnen voor de scheepvaart bijvoorbeeld lopen soms buiten het gebied van de vaarwegen (bijvoorbeeld bij bochten) en ook de toegankelijkheid vanaf de wal voor hulpdiensten vergt veelal ruimte buiten de vaarwegen. Om deze reden is in deze omgevingsverordening een regeling opgenomen voor het reguleren van bebouwing en functies langs de vaarweg. De strook waarbinnen rekening moet worden gehouden met het vaarwegbelang heeft een breedte van 10 meter aan weerszijden van een recht vaarwegvak, 15 meter aan een buitenbocht en 25 meter aan een binnenbocht.

§ 7.3.22 Recreatietoervaartnet

Artikel 7.3.22.1 (aanwijzing recreatioervaartnet)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.3.22.2 (bescherming recreatioervaartnet)

Een omgevingsplan voor het recreatioervaartnet houdt rekening met het voorkomen van belemmeringen van de recreatieve bevaarbaarheid van de vaarweg en is zo mogelijk gericht op verbetering en versterking van de bevaarbaarheid of de recreatieve waarden van de vaarweg.

§ 7.3.25 Ontheffing en afwijken

Artikel 7.3.25.1 (ontheffingsbevoegdheid gedeputeerde staten)

In dit artikel is bepaald van welke instructieregels gedeputeerde staten ontheffing kunnen verlenen.

Artikel 7.3.25.2 (indieningsvereisten ontheffing)

In dit artikel zijn de indieningsvereisten voor de ontheffing vastgelegd.

Artikel 7.3.25.4 (intrekking ontheffing)

In dit artikel is bepaald in welke gevallen gedeputeerde staten een verleende ontheffing kunnen intrekken.

Artikel 7.3.25.5 (afwijkingsmogelijkheden voor bestaande bouw- en gebruiksrechten)

Voor zover in een geldend omgevingsplan ongebruikte (nog niet gerealiseerde) functies (bouw- of gebruiksrechten) zijn opgenomen die in strijd zijn met de bepalingen van de omgevingsverordening, moeten deze bij een omgevingsplanherziening geschrapt worden. In uitzonderlijke situaties kan de eigenaar of gebruiker hierdoor in onevenredige mate in zijn belangen worden getroffen, bijvoorbeeld als sprake is van een toezegging en concrete plannen zijn ontwikkeld voor realisering van de betreffende functie. Omdat de afweging over nadeelcompensatie een verantwoordelijkheid is van de gemeente, is het logisch de gemeente ook de ruimte te laten om een afweging te kunnen maken over het al dan niet continueren in het omgevingsplan van de betreffende functie. De opgenomen afwijkingsmogelijkheid biedt hiervoor de mogelijkheid. De afwijkingsmogelijkheid is bedoeld voor uitzonderlijke situaties. De provincie verwacht van de gemeenten, dat terughoudend wordt omgegaan met de afwijkingsmogelijkheid. De gemeente zal in ieder geval moeten onderbouwen dat sprake is van een evenwichtig toedeling van functies aan locaties.

Artikel 7.3.25.6 (afwijkingsmogelijkheid – balansregeling)

Een gemeente kan gebruik maken van de mogelijkheid om in relatief beperkte mate af te wijken van de regels in deze omgevingsverordening, mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de desbetreffende bepaling.

Deze afwijkingsmogelijkheid biedt gemeenten enige nadere afwegingsruimte, omdat het in concrete gevallen onredelijk kan zijn functies geheel op slot te zetten of verplaatsing van functies of gebouwen

onmogelijk te maken. Een beperkte uitbreiding van bestaande bebouwing en bestaand gebruik van gronden die niet in overeenstemming zijn met deze omgevingsverordening kan bijvoorbeeld een reden zijn om deze afwijkmogelijkheid te hanteren.

De gemeente moet het gebruik van deze afwijkmogelijkheid voldoende motiveren en de provincie vertrouwt erop dat de toepassing geschiedt in goed overleg.

Een gemeente kan gebruik maken van de mogelijkheid om in beperkte mate af te wijken van de maten en normen die zijn voorgeschreven in deze omgevingsverordening en kan beperkte uitbreiding mogelijk maken van bestaande bebouwing en bestaand gebruik van gronden die niet in overeenstemming zijn met deze omgevingsverordening, mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van de desbetreffende bepaling.

Deze mogelijkheid wordt geboden omdat het onredelijk kan zijn deze functies geheel op slot te zetten. Omdat het gaat om een beperkte uitbreiding zal eventuele aantasting van de in het geding zijnde provinciale belangen in het algemeen nihil zijn. De gemeente moet dit wel motiveren bij de toepassing van de afwijkmogelijkheid.

De bepaling biedt bovendien de ruimte om tot een beter eindresultaat te komen, voor zowel de betrokken provinciale belangen als de betrokken gemeentelijke belangen.

Afdeling 7.4 Waterschapsverordening

Artikel 7.4.1 Wateronttrekkingsactiviteit in grondwaterbeschermingsgebied

In dit artikel wordt, in aanvulling op de registratieplicht van artikel 13.2.1 van deze omgevingsverordening (grondwaterregister), voorgeschreven dat de waterschappen de permanente onttrekkingen van grondwater en infiltraties van water in de grondwaterbeschermingsgebieden dienen te reguleren via een verbodsstelsel in de waterschapsverordening met de mogelijkheid van vergunningverlening. Een vergunningsplicht stelt het waterschap in staat om een afweging te maken en bepaalde regels te stellen. Hierdoor is het mogelijk om bepaalde onttrekkingen toe te staan en andere onttrekkingen te weigeren. Zo kan in combinatie met een registratieplicht het overzicht worden behouden, kunnen beperkingen worden opgelegd en kan "wildgroei" worden voorkomen.

Artikel 7.4.3 Vergunningvrije wateronttrekkingsactiviteit

Dit artikel bevat een instructieregel aan het waterschap om in zijn waterschapsverordening een regeling op te nemen inhoudende een registratieplicht voor wateronttrekkingsactiviteiten van grondwater en de infiltratie van water ter aanvulling van het grondwater waarvoor geen omgevingsvergunning vereist is. In artikel 6.11 van het Waterbesluit was geregeld dat in geval van vergunningvrije grondwateronttrekkingen of waterinfiltraties er een melding moest worden gedaan aan het bevoegd gezag. Ook was in dit artikel geregeld dat de degene die de grondwateronttrekking of infiltratie van het water verrichtte, de hoeveelheid en de kwaliteit van het onttrokken grondwater en het geïnfilterde water moest meten en dit jaarlijks aan het bevoegd gezag moest rapporteren. Het dagelijks bestuur van het waterschap verstrekke onder andere de gegevens die op basis van dit artikel werden verkregen aan gedeputeerde staten voor opname in het grondwaterregister. De regeling in artikel 6.11 van het Waterbesluit is echter met de invoering van de Omgevingswet als bruidsschat overgaan naar de waterschappen. De regeling zal ingevoegd worden in de waterschapsverordening, waarmee de waterschappen de tijd hebben om zelf een afweging te maken over dit onderwerp, zonder dat er een rechtsvacuüm ontstaat. Het staat het waterschap echter vrij om de regeling al dan niet te laten vervallen. Dit zou vanuit provinciaal oogpunt echter onwenselijk zijn vanwege het groot provinciaal belang dat met het grondwaterregister is gemoeid.

Een betrouwbaar grondwaterregister, en de daarmee samenhangende registratieplicht, is belangrijk voor het nemen van beleidsinhoudelijke beslissingen door provincie en waterschap en voor het maken

van een goede belangenafwegingen bij vergunningverlening. Met name heeft het waarde voor het verkrijgen van een dekkend beeld van de belangrijkste grondwateronttrekkingen. Bovendien worden de gegevens gebruikt voor de provinciale grondwaterheffing. Daarom is in dit artikel een instructieregel opgenomen voor het waterschap om in zijn waterschapsverordening een regeling op te nemen die in grote lijnen overeenkomt met de regeling van artikel 6.11 van het Waterbesluit en deze van toepassing te verklaren op wateronttrekkingsactiviteiten, inhoudende het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, met een omvang van 12.000 m³ per jaar of, in geval van een tijdelijke wateronttrekkingsactiviteit, met een omvang van in totaal 12.000 m³ per jaar.

In het licht van de doelen van de kaderrichtlijn water en in verband met de bijzondere bodemstructuur in de provincie Zuid-Holland is het noodzakelijk rond winningen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening een beschermingszone in te stellen. In de omgevingsverordening worden gebieden aangewezen waarvoor regels zijn gesteld ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning (de grondwaterbeschermingsgebieden). Ter bescherming van de openbare drinkwatervoorziening is het van belang dat er in deze gebieden een dekkend beeld is van alle permanente wateronttrekkingsactiviteiten, inhoudende het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening. Daarom is in het derde lid van dit artikel bepaald dat de regeling in de waterschapsverordening in grondwaterbeschermingsgebieden de registratie van alle permanente wateronttrekkingsactiviteiten, ongeacht de omvang, regelt.

Artikel 7.4.4 (profiel van vrije ruimte)

Een legger bindt in beginsel alleen de beheerder en bevat geen normen waaraan derden rechten kunnen ontleen. Onder de Omgevingswet zijn beperkingengebieden met betrekking tot waterstaatswerken in beheer bij het waterschap daarom niet in de legger maar in de waterschapsverordening opgenomen, omdat deze beperkingengebieden rechtstreeks werkende gevolgen hebben voor burgers en bedrijven. Analooq hieraan geldt dit ook voor het profiel van vrije ruimte. Met dit profiel van vrije ruimte wordt aangegeven welke ruimte een toekomstige dijkversterking of -uitbreiding in beslag zal nemen. Dit kan een extra ruimte binnendijs, buitendijs of aan beide kanten van de dijk zijn. Het profiel van de vrije ruimte dient, evenals de beperkingengebieden, als toetsingskader voor de beheerder bij het verlenen van vergunningen. De beheerder kan op deze manier een op de toekomstgericht beleid voor een waterstaatswerk ontwikkelen en anticiperen op klimaatverandering, nieuwe maatschappelijke inzichten en strengere veiligheidsnormen. Zo kan worden voorkomen dat voor een toekomstige dijkversterking of -uitbreiding bebouwing moet worden afgebroken of verwijderd.

Afdeling 7.5 Omgevingsvergunningen

§ 7.5.1 algemeen

Artikel 7.5.1.1 (beoordelingsgrond voor verlening)

Op grond van artikel 5.30 van de Omgevingswet kan een omgevingsverordening regels bevatten over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor activiteiten, die in die omgevingsverordening als vergunningplichtig zijn aangemerkt. Het eerste lid regelt dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als deze in overeenstemming is met de beoordelingsregels opgenomen in de omgevingsverordening. Als algemene beoordelingsregel is opgenomen dat de activiteit verenigbaar moet zijn met het belang/oogmerk. Dit oogmerk kan in specifieke paragrafen met beoordelingsregels per activiteit expliciet worden gemaakt.

Artikel 7.5.1.2 (wijziging voorschriften of intrekking)

Eerste lid

Dit lid biedt gedeputeerde staten de bevoegdheid om de voorschriften van een omgevingsvergunning te wijzigen of de omgevingsvergunning in te trekken. Dat kan gebeuren op de in deze afdeling opgenomen gronden waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd had kunnen worden. De bevoegdheid vormt een invulling van artikel 5.40, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet. Zij staat zoals hierboven werd opgemerkt naast de intrekings- en wijzigingsgronden die zijn opgenomen in de in de artikelen 5.39 tot en met 5.41 en 18.10 van de Omgevingswet. Er is, net als in de Omgevingswet, gekozen voor een uniforme, geharmoniseerde regeling.

Tweede lid

Dit lid bepaalt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning alleen intrekt als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften. Dit komt overeen met de regeling in het in de Omgevingswet gekozen systematiek in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 7.5.3.2 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit in grondwaterbeschermingsgebieden)

De beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving worden van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarnaast worden een aantal meer specifieke beoordelingsregels geïntroduceerd. Deze beoordelingsregels geven invulling aan het belang van bescherming van het grondwater met het oog op de waterwinning.

In het tweede lid, onder a is bepaald dat geen achteruitgang van de milieukwaliteit mag plaatsvinden, voor zover het gaat om het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden, in verband met de winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water.

In het tweede lid, onder b is een beoordelingsregel opgenomen die voorheen alleen in de toelichting te vinden was en benadrukt de bijzondere kwetsbaarheid van grondwaterbeschermingsgebieden. Indien een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor een milieubelastende activiteit wordt rekening gehouden met de kwetsbaarheid van het desbetreffende gebied.

Onder c is een beoordelingsregel opgenomen die de algemene beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving verder aanscherpt. Ten gevolge van deze beoordelingsregel moet het risico van milieuverontreiniging ten gevolge van een activiteit niet alleen worden voorkomen of beperkt, maar zelfs in het geheel achterwege gelaten worden indien de noodzaak van de desbetreffende activiteit niet voldoende wordt aangetoond. Indien het mogelijk is om de activiteit buiten het desbetreffende grondwaterbeschermingsgebied te verrichten verdient dit uiteraard de voorkeur.

Onder d is de weigeringsgrond opgenomen zoals deze ook in de Provinciale milieuverordening was opgenomen.

Afdeling 7.6 Projectbesluit (inclusief buiten toepassing laten)

Artikel 7.6.1 (instructieregels projectbesluit)

In dit artikellid zijn de instructieregels uit afdeling 7.3 van overeenkomstige toepassing verklaard op een door een waterschap te nemen projectbesluit.

Artikel 7.6.2 (onthefing instructieregels projectbesluit)

In dit artikel is de bevoegdheid aan gedeputeerde staten geregeld om ontheffing te verlenen aan het waterschap voor het voldoen aan de instructieregels in afdeling 7.3 van deze omgevingsverordening bij het nemen van een projectbesluit.

HOOFDSTUK 8 FAUNABEHEEREENHEID EN -PLANNEN

Afdeling 8.1 Faunabeheereenheid

Artikel 8.1.1 (Faunabeheereenheid Zuid-Holland)

Provinciale staten vinden draagvlak voor het faunabeleid belangrijk, daarom is het nodig dat er een goed onderbouwd en breed gedragen faunabeheerplan is. Provinciale staten hebben daarom gekozen voor één faunabeheereenheid die faunabeheerplannen opstelt voor de gehele provincie. Het bestuur van de faunabeheereenheid is breed samengesteld, en bestaat uit vertegenwoordigers van agrariërs, particuliere grondeigenaren, terreinbeherende organisaties en jachtaktehouders. Daarnaast is een extra zetel beschikbaar voor een vertegenwoordiger van één of meer maatschappelijke organisaties die het doel nastreven van een duurzaam beheer van populaties in het wild levende dieren in Zuid-Holland.

In het faunabeheerplan wordt de uitvoering van het landelijke faunabeheer (jacht, landelijke vergunningvrije gevallen) en het provinciale faunabeheer (provinciale vergunningvrije gevallen, vergunningverlening voor populatiebeheer en schadebestrijding) integraal beschreven. Dat is van belang, omdat diverse diersoorten onder verschillende regimes vallen. Op deze manier wordt de samenhang tussen de verschillende regimes bevorderd en wordt de uitvoering van het totale faunabeheer in Zuid-Holland vooraf transparant. En door regels te stellen over monitoring en rapportage zorgen provinciale staten ook voor een adequate verantwoording achteraf. Zo kan tijdig bijgestuurd worden.

Voor het maatschappelijk draagvlak is het cruciaal dat de uitvoering van de schadebestrijding in het veld zo diervriendelijk mogelijk en conform de regels uitgevoerd wordt. De provincie zorgt voor adequate handhaving en toezicht. En als dat nodig is kunnen gedeputeerde staten een omgevingsvergunning intrekken of de FBE opdragen een verleende toestemming in te trekken. Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van de faunabeheereenheid om te bevorderen dat de uitvoering van het faunabeheerplan conform de regels gebeurt.

Artikel 8.1.2 (bestuurssamenstelling Faunabeheereenheid Zuid-Holland)

Het bestuur van de faunabeheereenheid bestaat uit vertegenwoordigers van de agrarische sector, de jachtaktehouders, particuliere grondeigenaren en de terreinbeherende organisaties.

Vanuit het oogpunt van het creëren van maatschappelijk draagvlak wordt een extra bestuurszetel beschikbaar gesteld voor een vertegenwoordiger van een of meer maatschappelijke organisatie(s) die het doel behartigt(en) van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren in Zuid-Holland. Hierbij is de eis gesteld dat de doelstelling van de Faunabeheereenheid om schade aangericht door wilde dieren te voorkomen of te beperken wordt onderschreven. Daarnaast moet er sprake zijn van een (gezamenlijke) achterban van ten minste 2.500 leden woonachtig in de provincie Zuid-Holland. Dit laatste is bepaald omwille van de maatschappelijke draagkracht binnen de provincie.

Afdeling 8.2 Faunabeheerplan

Artikel 8.2.2 (algemene eisen aan faunabeheerplannen)

De Faunabeheereenheid dient per faunabeheerplan (een) wetenschapper(s) te betrekken die ten aanzien van de desbetreffende soort of - problematiek specifieke deskundigheid bezit. Het kan zo zijn dat er ten behoeve van het opstellen van een faunabeheerplan meerdere vertegenwoordigers vanuit de wetenschap worden betrokken. Uiteraard moet uit de uiteindelijke tekst van het faunabeheerplan blijken welke wetenschapper is betrokken en wat zijn of haar inbreng is geweest.

Een faunabeheerplan moet een onderbouwing van de schade bevatten. Hierbij is aangegeven dat het moet gaan om de schade in de periode voorafgaand aan het ter goedkeuring indienen van het faunabeheerplan. Voor zover mogelijk gaat het hierbij om de schadegegevens van de zes jaren die voorafgaan aan het ter goedkeuring indienen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de beschikbaarheid

van schadecijfers bij BIJ12 soms enige maanden na het seizoen op zich laat wachten. Het is daarom niet altijd mogelijk om bij het schrijven van het faunabeheerplan te beschikken over de schadecijfers van het laatste voorafgaande jaar.

Onder preventieve maatregelen worden maatregelen verstaan, welke kunnen worden ingezet om de in het geding zijnde belangen te beschermen zonder de schadeveroorzakende dieren te doden of te verwonden.

De tel- of trendgegevens moeten zien op het gebied waar de te beheren populaties zich bevinden. Dat is niet in alle gevallen de gehele provincie. Voor te bestrijden soorten ter voorkoming van schade geldt dat hiervoor gebruik kan worden gemaakt van provincie-brede gegevens.

Afdeling 8.3 Wildbeheereenheden

De regionale wildbeheereenheden hebben als wettelijke taak de uitvoering van de faunabeheerplannen (artikel 8.2, derde lid, van de Omgevingswet). Daarbij hoort de verantwoordelijkheid voor een uitvoering conform de geldende regelgeving. De statuten van de wildbeheereenheden moeten de bepaling bevatten dat het lidmaatschap van de wildbeheereenheid kan worden opgezegd wanneer een lid bij de uitoefening van de jacht, schadebestrijding of populatiebeheer niet handelt conform de faunabeheerplannen of omgevingsvergunning, dit ter beoordeling van het bestuur van de wildbeheereenheid, gehoord de faunabeheereenheid. Het opzeggen van het lidmaatschap heeft verstrekende gevolgen, omdat het voor de uitvoering van het faunabeheer in Zuid-Holland een vereiste is dat de uitvoerder lid is van een wildbeheereenheid.

Artikel 8.3.2 (omvang en begrenzing werkgebied wildbeheereenheid)

De wildbeheereenheden hebben een belangrijke rol bij de uitvoering van het faunabeleid en de rapportage daarover aan de faunabeheereenheid. Om deze taken professioneel uit te kunnen voeren is het van belang dat (het werkgebied van) een wildbeheereenheid voldoende omvang heeft. Daarbij is van belang dat in Zuid-Holland relatief veel bebouwd oppervlak aanwezig is in de werkgebieden van de wildbeheereenheden. Met het oog hierop is vastgesteld dat de omvang van het werkgebied minimaal 5.000 hectare moet zijn.

HOOFDSTUK 9 SCHADE

Afdeling 9.1 Nadeelcompensatie

Artikel 9.1.1 Advisering nadeelcompensatie

Eerste lid

Zoals aangegeven in het algemeen gedeelte van deze toelichting, wordt nadeelcompensatie geregeld in de Awb en de Omgevingswet. De inhuur van een onafhankelijk adviseur om te adviseren over de aanvragen is niet verplicht. Als uitgangspunt achten provinciale staten het echter wel wenselijk advisering te verplichten. Dit, in verband met de gelijkwaardigheid en/of transparantie van het proces en om de schijn van belangenverstrengeling te vermijden. Hiertoe is dit artikel opgenomen in de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.

Tweede lid

Onderdeel a bepaalt dat geen adviseur zal worden ingeschakeld wanneer gedeputeerde staten van mening zijn dat een aanvraag zonder meer afgewezen zal worden. Dat zal het geval zijn wanneer de aanvraag bijvoorbeeld onmiskenbaar onder het maatschappelijk risico valt. Onderdeel b ziet op artikel 4:5 van de Awb, zoals het niet voldoen aan de indieningsvereisten, bedoeld in artikel 4:5, eerste lid, onderdeel c, van de Awb. Onderdeel c betreft gevallen die min of meer gelijksoortig zijn en waarvoor in één geval reeds is geadviseerd. Een besluit over de zaken waar niet over is geadviseerd kan door GS naar analogie, zonder voorafgaand advies, worden genomen.

HOOFDSTUK 10 PROCEDURES

Afdeling 10.1 Programma's/Water(beheer)programma's

Artikel 10.1.1 Voortgangsrapportage uitvoering waterbeheerprogramma

Voor het kunnen uitoefenen van toezicht is het van belang dat gedeputeerde staten over adequate en voldoende actuele informatie beschikken. In dit artikel is geregeld dat de beheerder, ten minste eenmaal per jaar, aan gedeputeerde staten rapporteert over de voortgang van de uitvoering van het waterbeheerprogramma en de mate waarin de in het waterbeheerprogramma gestelde doelen worden bereikt. Deze voortgangsrapportage vormt de basis voor het periodiek bestuurlijk overleg in de beleidscyclus tussen de provincie en het waterschap. In dit verband kan worden gewezen op de afspraken die het IPO en de Unie van Waterschappen hebben neergelegd in de rapportage 'Afstemming van taken in het regionaal waterbeheer' (2005).

Uitgangspunt is dat de samenwerking tussen provincie en waterschap zich toespitst op de gezamenlijke beleidsvorming (met ieder een eigen rol hierin), de uitvoering en het toezicht op de uitvoering. In het periodiek overleg kunnen alle onderwerpen betreffende het regionaal waterbeheer, het regionaal waterprogramma en het waterbeheerprogramma aan de orde worden gesteld. Ook de wijze waarop het toezicht wordt ingevuld en het maken van afspraken ter evaluatie in het eerstvolgende overleg kunnen hiervan deel uitmaken. In de voortgangsrapportage en het overleg daaromtrent kan onder meer worden ingegaan op de aspecten en onderdelen van het waterbeheerprogramma. Hierbij kan worden gedacht aan de uitvoering van het programma van maatregelen en voorzieningen, de planning van de uitvoering, de daarvoor beschikbare en/of benodigde financiële middelen, de gekwantificeerde opgaven en de condities (zoals de mogelijkheden voor de ruimtelijke inpassing van waterhuishoudkundige voorzieningen, het draagvlak bij belanghebbenden, de acceptatie van de financiële gevolgen die nodig zijn om de strategische doelen te kunnen realiseren en overige, voor de realisatie, relevante omstandigheden).

Het verslag en het periodiek overleg daarover stellen de provincie in staat te beoordelen of de gestelde strategische doelen worden gehaald. In voorkomende gevallen, wanneer blijkt dat de strategische doelen niet worden gehaald, kunnen specifieke nadere afspraken worden gemaakt.

Afdeling 10.3 Projectbesluit

Artikel 10.3.1 Projectbesluit van waterschappen

In artikel 16.72, eerste lid, van de Omgevingswet is bepaald dat het projectbesluit de goedkeuring behoeft van de provincie op wier grondgebied het wordt uitgevoerd. Vanwege het belang dat de uitvoering van een projectbesluit tot de aanleg, verlegging of versterking van een primaire waterkering heeft voor de veiligheid in het totale dijktraject, is in dit artikel aanvullend bepaald dat als die primaire waterkering deel uitmaakt van een dijktraject dat op het grondgebied van een andere provincie ligt, het projectbesluit tevens ter kennisneming wordt toegezonden aan die andere provincie.

Afdeling 10.4 Verstrekken gegevens en bescheiden

Artikel 10.4.1 Verstrekken gegevens wateronttrekkingsactiviteit

Het grondwaterregister biedt waardevolle informatie voor beleidsinhoudelijke beslissingen en belangenafweging bij de vergunningverlening door provincie en waterschappen. Tevens vormen deze gegevens de basis voor de grondwateronttrekkingsheffing. Vanwege het grote provinciale belang dat met een betrouwbaar grondwaterregister gemoeid is, is daarom in dit artikel de verplichting voor het waterschapsbestuur opgenomen om jaarlijks de relevante gegevens met betrekking tot wateronttrekkingsactiviteiten, inhoudende het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, aan gedeputeerde staten te verstrekken.

Afdeling 10.5 Procedures schade door in het wild levende dieren

Artikel 10.5.1 (aanvraag tegemoetkoming) en artikel 10.5.2 (taxatie schade)

Artikel 15.53 van de Omgevingswet legt aan gedeputeerde staten de verplichting op om bij landbouwschade die door beschermde dieren is veroorzaakt een tegemoetkoming te verlenen. Het uitgangspunt hierbij is dat een tegemoetkoming slechts wordt verleend voor zover een belanghebbende schade lijdt aangericht door beschermde diersoorten, waarbij die schade redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven. Een tegemoetkoming wordt naar billijkheid bepaald. Provinciale staten stellen in deze omgevingsverordening regels vast met betrekking tot het indienen van een verzoek om tegemoetkoming en de bepaling van de omvang van de schade.

De door gedeputeerde staten vast te stellen beleidsregels ten aanzien van het verlenen van tegemoetkomingen geven aan dat er geen sprake zal zijn van het verlenen van tegemoetkomingen in het geval er sprake is van een vergunningvrij geval voor het bestrijden van de desbetreffende soort. Met andere woorden: indien een bepaalde soort zonder restricties bestreden kan worden, zal er door gedeputeerde staten geen tegemoetkoming verleend worden in de door deze soort veroorzaakte schade.

Afdeling 10.6 Aanvraag luchthavenbesluit of luchthavenregeling

Artikel 10.6.1 (aanvraag om een luchthavenbesluit of luchthavenregeling)

De omgevingsverordening bevat een regeling voor de aanvraag om een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling. Een dergelijk besluit of regeling is noodzakelijk om van een luchthaven gebruik te kunnen maken.

De provinciale regels zijn overwegend procedureel van aard. Deze strekken ter aanvulling van een uitgebreid stelsel van landelijke regels voor luchthavenbesluiten en -regels op grond van de Wet luchtvaart.

HOOFDSTUK 11 ADVIESORGANEN

Artikel 11.1 (adviescommissie detailhandel)

De Adviescommissie detailhandel Zuid-Holland adviseert over grootschalige detailhandelsontwikkelingen. De toelaatbaarheid van grootschalige ontwikkelingen is afhankelijk van de ruimtelijke effecten die een dergelijke ontwikkeling met zich meebrengt. Met het oog hierop moet worden aangetoond dat het woon- en leefklimaat en de ruimtelijke kwaliteit niet onevenredig worden aangetast. Het gaat daarbij onder meer om het voorkomen van onaanvaardbare leegstand en het voorkomen van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau waar het gaat om de eerste levensbehoeften.

In de artikelen 7.3.8.1 (detailhandel) en 7.3.8.2 (uitzonderingen detailhandel) is aangegeven in welke gevallen advies nodig is van de commissie.

HOOFDSTUK 12 HANDHAVING EN UITVOERING

Afdeling 12.1 Bestuursrechtelijke handhaving

§ 12.1.1 Aanwijzing en bevoegdheid toezichthouders

Artikel 12.1.1.1 (toezicht en opsporing infrastructuur)

Toezicht is te onderscheiden van opsporing. Toezichthouders hebben soms ook opsporingsbevoegdheid. Met het oog zowel op de rechten van de belanghebbende, respectievelijk verdachte, als op de verhouding tot het openbaar ministerie, moet zoveel mogelijk duidelijk zijn wanneer sprake is van toezicht en wanneer van opsporing. Artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering biedt de mogelijkheid om buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen ten behoeve van de handhaving of naleving van de bepalingen van bijzondere wetten of verordeningen. De toezichthouders die door gedeputeerde staten zijn aangewezen en die tevens buitengewoon

opsporingsambtenaar zijn, zijn op grond van artikel 142 eerste lid onder c van het Wetboek van strafvordering met de opsporing van de in artikel 1a van de Wet op de economische delicten strafbaar gestelde feiten belast.

Artikel 12.1.1.2 (toezicht luchtvaart)

De omgevingsverordening bevat ook een grondslag voor aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren door gedeputeerde staten. In Zuid-Holland zijn toezichthoudende ambtenaren van de DCMR Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond aangewezen.

Afdeling 12.2 Kwaliteit uitvoering en handhaving; omgevingsdiensten

Artikel 12.2.1 (zorg kwaliteit uitvoering en handhaving) en artikel 12.2.2 (kwaliteit takenpakket omgevingsdiensten)

Het landelijke stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht is gebaseerd op vertrouwen en decentralisatie. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Bij de totstandkoming van de Omgevingsdiensten in 2012 is door alle betrokken bestuursorganen afgesproken met de regering dat er een landelijk kwaliteitsniveau voor de VTH van het omgevingsrecht moet worden gerealiseerd en behouden. Afgesproken is dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in samenwerking met het Interprovinciaal Overleg (IPO) kwaliteitscriteria zal opstellen, die door alle gemeenteraden en provinciale staten kunnen worden vastgesteld. Door deze afspraken vormen de kwaliteitscriteria een blijvend kader voor het bevorderen, beoordelen en borgen van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving en wordt een uniform landelijk dekkend verbindend karakter bereikt. Deze systematiek vanuit de Wet milieubeheer is gecontinueerd onder de Omgevingswet; zie artikel 18.23 van de Omgevingswet.

HOOFDSTUK 13 MONITORING EN INFORMATIE

Afdeling 13.1 Monitoring omgevingswaarden en verslaglegging

§ 13.1.1 Veiligheid regionale waterkeringen

Artikel 131.1.1 (monitoring omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen)

Omgevingswaarden bieden duidelijkheid over de staat of kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving en dienen als referentiekader voor de inzet van bevoegdheden en de wijze van taakuitoefening. De vaststelling van omgevingswaarden heeft onder andere tot gevolg dat iedere omgevingswaarde door middel van een systeem van monitoring moet worden bewaakt en dat moet worden beoordeeld of aan de omgevingswaarde wordt voldaan. In dit artikel wordt hieraan uitvoering gegeven. In het tweede lid is bepaald dat het waterschap, als beheerder van de regionale waterkeringen, verantwoordelijk is voor de uitvoering van de monitoring.

De omgevingswaarde bedoeld in artikel 5.1.3 van deze omgevingsverordening dient voor de dagelijkse praktijk geoperationaliseerd te worden. Dit geschiedt enerzijds in de vorm van een voorschrift voor de toetsing en anderzijds in de vorm van een technische leidraad voor het ontwerp van een regionale waterkering. Omdat het hierbij om een uitwerking van de omgevingswaarde gaat, is de bevoegdheid tot vaststelling in handen van gedeputeerde staten gelegd. Om te bereiken dat de toetsing van de actuele veiligheidssituatie door de beheerders op uniforme wijze tot stand komt, hebben de daarvoor gestelde regels het karakter van een bindend voorschrift. Afwijking hiervan is niet mogelijk.

Wat betreft het ontwerp van een waterkering hebben de regels het karakter van een richtlijn. Dat betekent dat de beheerder een bepaalde ruimte wordt gelaten om in verband met specifieke plaatselijke omstandigheden af te wijken. Een afwijking kan bijvoorbeeld wenselijk zijn om voor de langere termijn een optimum te realiseren tussen aanleg- en onderhoudskosten van een waterkering.

Artikel 13.1.1.2 (verslag veiligheid regionale waterkeringen)

De resultaten van de beoordeling van het watersysteem en de bevindingen bij de beoordeling worden door de beheerder vastgelegd in een verslag, dat wordt toegezonden aan gedeputeerde staten. Het tijdstip waarop en de frequentie waarmee aan gedeputeerde staten verslag wordt uitgebracht, wordt in overleg met het waterschapsbestuur bepaald. Het verslag heeft een ander karakter en wordt met een andere frequentie opgesteld dan de algemene voortgangsrapportage bedoeld in artikel 10.1.1 van deze omgevingsverordening. Om die reden maken de verslagen bedoeld in dit artikel geen onderdeel uit van de algemene voortgangsrapportage.

De beheerder draagt zorg voor de periodieke beoordeling van het watersysteem, meer specifiek de beoordeling van de primaire en regionale waterkering, de regionale wateren en de ondersteunende kunstwerken. Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre de waterstaatwerken voldoen aan de gestelde normen met betrekking tot de veiligheid van de regionale waterkering. De beheerder rapporteert de uitkomsten van deze beoordeling periodiek aan gedeputeerde staten, zodat gedeputeerde staten kunnen nagaan of aan de normen is voldaan.

In de toelichting bij artikel 13.1.1.1 van deze omgevingsverordening is het belang aangegeven dat de beoordeling van de veiligheid van regionale waterkeringen op uniforme wijze wordt uitgevoerd, zodat eenduidig kan worden bepaald wanneer het watersysteem kan worden gekwalificeerd als 'op orde'. In verband hiermee is in het delegatiebesluit bepaald dat gedeputeerde staten voorschriften kunnen stellen met betrekking tot de vorm en inhoud van de toetsingsverslagen.

§ 13.1.2 Kans op overstroming regionale wateren

Artikel 13.1.2.1 (monitoring omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren)

Omgevingswaarden bieden duidelijkheid over de staat of kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving en dienen als referentiekader voor de inzet van bevoegdheden en de wijze van taakuitoefening. De vaststelling van omgevingswaarden heeft onder andere tot gevolg dat iedere omgevingswaarde door middel van een systeem van monitoring moet worden bewaakt en dat moet worden beoordeeld of aan de omgevingswaarde wordt voldaan. In dit artikel wordt hieraan uitvoering gegeven. In het tweede lid is bepaald dat het waterschap, als beheerder van de regionale wateren, verantwoordelijk is voor de uitvoering van de monitoring.

Artikel 13.1.2.2 (verslag kans op overstroming regionale wateren)

De resultaten van de beoordeling van het watersysteem en de bevindingen bij de beoordeling worden door de beheerder vastgelegd in een verslag, dat wordt toegezonden aan gedeputeerde staten. Het tijdstip waarop en de frequentie waarmee aan gedeputeerde staten verslag wordt uitgebracht, wordt in overleg met het waterschapsbestuur bepaald. Het verslag heeft een ander karakter en wordt met een andere frequentie opgesteld dan de algemene voortgangsrapportage bedoeld in artikel 10.1.1 van deze omgevingsverordening. Om die reden maken de verslagen bedoeld in dit artikel geen onderdeel uit van de algemene voortgangsrapportage.

De beheerder draagt zorg voor de periodieke beoordeling van het watersysteem, meer specifiek de beoordeling van de primaire en regionale waterkering, de regionale wateren en de ondersteunende kunstwerken. Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre de waterstaatwerken voldoen aan de gestelde normen met betrekking tot het tegengaan van wateroverlast. De beheerder rapporteert de uitkomsten van deze beoordeling periodiek aan gedeputeerde staten zodat gedeputeerde staten kunnen nagaan of aan de normen is voldaan.

In de toelichting bij artikel 13.1.2.1 van deze omgevingsverordening is het belang aangegeven dat de beoordeling van de bergings- en afvoercapaciteit van regionale wateren op uniforme wijze worden uitgevoerd, zodat eenduidig kan worden bepaald wanneer het watersysteem kan worden

gekwalificeerd als 'op orde'. In verband hiermee is in het delegatiebesluit bepaald dat gedeputeerde staten voorschriften kunnen stellen met betrekking tot de vorm en inhoud van de toetsingsverslagen.

In het derde lid van dit artikel is het maaiveldcriterium opgenomen. De wateroverlastnormen uit het NBW schrijven voor dat grasland met een kans van één op de tien jaar mag inunderen als gevolg van peilstijging in het oppervlaktewater. Van overschrijding van de norm is sprake als meer dan 5 % van het grasland onder water staat in maatgevende situaties. Vanwege de beperkte drooglegging is het waarschijnlijk dat meer dan 5% inundatie plaatsvindt in maatgevende situaties, bij peilstijgingen die in de berekening niet als ontoelaatbaar worden gezien. Geschat wordt dat in de praktijk tot maximaal 10% inundatie plaatsvindt. Maatregelen om dit tegen te gaan zijn meestal niet doelmatig: er is sprake van een scheve kosten-batenverhouding. Bij de beoordeling in maatgevende situaties kan inundatie van een deel van het gebied ook voor andere gebruiksvormen geaccepteerd worden overeenkomstig de percentages vastgelegd in bijlage VIX van deze omgevingsverordening.

In het laaggelegen gebied binnen het beheersgebied van Rijnland zijn in het verleden andere maaiveldcriteria vastgelegd. In het vierde lid van dit artikel is deze bepaling gecontinueerd en de bijbehorende locaties onveranderd overgenomen.

Afdeling 13.2 Gegevensbeheer

Artikel 13.2.1 Grondwaterregister

De inrichting van het grondwaterregister is niet expliciet geregeld in de Omgevingswet, maar er wordt naar verwezen in artikel 13.4b, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet. Dit houdt in dat de provincie bevoegd is daarin zelf bij of krachtens verordening te voorzien. Het grondwaterregister is gekoppeld aan de grondwateronttrekkingsheffing. Deze grondwateronttrekkingsheffing kan van toepassing zijn op onttrekkingen die onder het bevoegd gezag van provincie en waterschap vallen. Dit brengt met zich mee dat het grondwaterregister moet worden gevuld met gegevens die door de provincie en het waterschap afzonderlijk worden verkregen. Artikel 13.2.1 geeft hier invulling aan door te bepalen dat de gegevens die door provincie en waterschap worden verkregen in het register moeten worden opgenomen. In samenhang hiermee is in artikel 10.4.1 van deze omgevingsverordening de verplichting opgenomen om de benodigde gegevens te verstrekken.

Het beheer van het grondwaterregister is expliciet neergelegd bij gedeputeerde staten. In overleg tussen IPO en de Unie van Waterschappen wordt gewerkt aan het opzetten van een landelijk register. Ook bij een landelijk register is het noodzakelijk de verantwoordelijkheid voor het grondwaterregister bij een daar toe aangewezen bestuursorgaan, in casu gedeputeerde staten, neer te leggen. De aangewezen bestuursorganen kunnen gezamenlijk besluiten een landelijk register in te richten en te vullen.

De ambtshalve inschrijving in het openbaar register met terugwerkende kracht tot de datum, waarop de onttrekking is aangevangen, is noodzakelijk in verband met de grondwaterheffing.

BIJLAGEN

BIJLAGE I BEGRIPPEN

In deze lijst staan de begrippen en definities die deel uitmaken van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. In artikel 1.1 is bepaald dat bij de begripsbepaling van de Omgevingswet en bijbehorende wetten wordt aangesloten, tenzij anders is bepaald. Wanneer in de bijlage een andere definitie is opgenomen dan volgt uit de Omgevingswet, is expliciet van de Omgevingswet-definitie afgeweken. De begripsbepaling uit de bijlage gaat dan voor op die uit de Omgevingswet.

BIJLAGE IV GEGEVENS EN BESCHEIDEN

Onderdelen 1 en 2 van deze bijlage zijn van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in deze omgevingsverordening. Onderdeel 1 betreft hier de gegevens en bescheiden die voor alle aanvragen gelden. Onderdeel 2 betreft specifieke aanvullende vereisten per vergunningplichtige activiteit.

Onderdeel 3 van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van algemene meldingsgegevens bij het doen van een melding als bedoeld in deze omgevingsverordening. Onderdeel 4 van deze bijlage vraagt aanvullende specifieke gegevens en bescheiden per meldingsplichtige activiteit. Ook kunnen hier gegevens en bescheiden worden opgenomen per activiteit in het geval van een informatieverplichting. Daar is op dit moment geen gebruik van gemaakt.

Onderdeel 5 van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken gegevens en bescheiden in het geval van ongewone voorvallen als bedoeld in deze omgevingsverordening.

Onderdeel 6 van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een toestemming voor een gelijkwaardige maatregel.

Onderdeel 7 van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een luchthavenbesluit of luchthavenregeling.

C. Bijlagen bij de toelichting

Bijlage 1 bij de toelichting – Veranderingentabel

De veranderingentabel is als een los pdf-bestand bij deze toelichting gevoegd.

Bijlage 2 bij de toelichting – Transponeringstabel

De transponeringstabel is als een los pdf-bestand bij deze toelichting gevoegd.