

Inhoud

Toelichting	4
I. Algemeen.....	4
1. Inleiding	4
2. Achtergrond, doel en uitgangspunten.....	4
3. Grondslag en verhoudingen hogere en andere wetgeving	9
3.1. Grondslag en verhouding met de Omgevingswet	9
3.2. Verhouding tot de Wet milieubeheer.....	18
3.3. Verhouding tot de Scheepvaartverkeerswet.....	18
3.4. Verhouding tot de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900	18
3.5. Verhouding tot de Waterschapswet.....	19
3.6. Verhouding tot de Wet luchtvaart.....	21
4. Hoofdpijnen en opzet van de omgevingsverordening.....	21
4.1. Hoofdstuk 1.....	21
4.2. Hoofdstuk 2.....	22
4.3. Hoofdstuk 3.....	22
4.4. Hoofdstuk 4.....	22
4.5. Hoofdstuk 5.....	23
4.6. Hoofdstuk 6.....	23
4.7. Hoofdstuk 7.....	23
4.8. Hoofdstuk 8.....	26
4.9. Hoofdstuk 9.....	26
4.10. Hoofdstuk 10.....	26
4.11. Hoofdstuk 11.....	27
4.12. Hoofdstuk 12.....	27
4.13. Hoofdstuk 13.....	27
4.14. Hoofdstuk 14.....	27
4.15. Hoofdstuk 15.....	28
4.16. Bijlagen.....	28
5. Onderwerpen in de omgevingsverordening	29
5.1. Waarborgen van de veiligheid	29
5.1.1. Externe veiligheid (omgevingsveiligheid)	29
5.1.2. Risico's van klimaatverandering	31
5.1.3. Waterveiligheid.....	31
5.1.3.1. Regionale waterkeringen	31

5.1.3.2. Kans op overstroming (overstroming van gebieden vanuit oppervlaktewaterlichamen / voorkomen overstromingen, wateroverlast)	36
5.2. Beschermen van de gezondheid en milieu	37
5.2.1. Waterkwaliteit	37
5.2.1.1. Drinkwaterwinning	37
5.2.1.2. Grondwaterkwaliteit.....	43
5.2.2. Geluid.....	44
5.2.2.1. Stillegebieden	44
5.2.2.2. Lib-5 contour Schiphol	49
5.2.3. Gesloten stortplaatsen	49
5.2.4. Ontgassen van binnenschepen.....	50
5.2.5. Geitenhouderij.....	53
5.3. Beheer van watersystemen	53
5.3.1. Beheer van regionale wateren.....	53
5.3.2. Zwemgelegenheden.....	56
5.4. Beheer van infrastructuur.....	58
5.4.1. Vaarweg- en wegbeheer	58
5.4.2. Provinciale vaarwegen	58
5.4.3. Provinciale wegen	59
5.4.4. Recreatietoervaartnet	59
5.5. Natuurbescherming	60
5.5.1. Gebiedsbescherming	60
5.5.1.1. Natuurnetwerk Nederland.....	60
5.5.2. Soortenbescherming.....	60
5.5.2.1. Fauna- en Wildbeheer	60
5.5.2.2. Flora- en fauna-activiteiten	61
5.5.3. Houtopstanden	61
5.6. Bescherming van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden.....	62
5.6.1. Ruimtelijke kwaliteit	62
5.6.2. Verstedelijking	62
5.7. Ruimte voor (toekomstige) functies	62
5.7.1. Detailhandel, kantoren, bedrijven	62
5.7.2. Greenports, agrarische bedrijvigheid	63
5.7.3. Windenergie	63
5.7.4. Zonne-energie.....	63
5.7.5. Drinkwatervoorziening (infrastructuur).....	64

5.8.	Behoud van cultureel erfgoed (en werelderfgoed)	64
5.8.1.	Werelderfgoed	64
5.8.2.	Archeologie	64
5.8.3.	Molenbiotopen	64
5.8.4.	Kasteel en landgoedbiotopen	65
6.	Digitalisering, uitvoering en toezicht en handhaving	66
6.1.	Digitalisering	66
6.2.	Uitvoering	66
6.3.	Toezicht en handhaving	66
7.	Effecten en gevolgen van de omgevingsverordening	66
8.	Evaluatie	67
9.	Totstandkoming (consultatie, terinzagelegging en vaststelling)	67
10.	Invoering (inwerkingtreding en overgangsrecht)	68
10.1.	Inwerkingtreding	68
10.2.	Overgangsrecht	68
II.	Artikelsgewijs	73
	HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN	73
	HOOFDSTUK 2 AANWIJZING EN GEOMETRISCHE BEGRENZING VAN LOCATIES VOOR PROVINCIALE TAKEN	74
	HOOFDSTUK 3 ACTIVITEITEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING	78
	HOOFDSTUK 4 ONDERHOUDSPLICHTEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING	127
	HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSWAARDEN	127
	HOOFDSTUK 6 TOEDELING VAN SPECIFIEKE TAKEN	137
	HOOFDSTUK 7 INSTRUCTIEREGELS	138
	HOOFDSTUK 8 FAUNABEHEERENHEID EN -PLANNEN	237
	HOOFDSTUK 9 SCHADE	239
	HOOFDSTUK 10 PROCEDURES	239
	HOOFDSTUK 11 ADVIESORGANEN	241
	HOOFDSTUK 12 HANDHAVING EN UITVOERING	241
	HOOFDSTUK 12a BEVOEGDHEDEN IN BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN	242
	HOOFDSTUK 13 MONITORING EN INFORMATIE	244
	BIJLAGEN	246
	Bijlagen bij de toelichting	258
	Bijlage 1 bij de toelichting – Tabel wettelijke verplichtingen	259

Toelichting

I. Algemeen

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).

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.

De initiële ZHOV, die op 15 december 2021 is vastgesteld door provinciale staten, is aangevuld met een wijziging voor de ontwikkeling van het Middengebied van de Zuidplaspolder. De inwerkingtreding van de initiële ZHOV en deze wijziging voor de ontwikkeling van het Middengebied van de Zuidplaspolder is gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De initiële ZHOV, die op 15 december 2021 is vastgesteld door provinciale staten, is aangevuld met de Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening 2022 (Wijziging ZHOV 2022). De inwerkingtreding van de initiële ZHOV en de Wijziging ZHOV 2022 is gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De ZHOV, die op 15 december 2021 is vastgesteld door provinciale staten en daarna is gewijzigd, is aangevuld met een wijziging waarin onderwerpen op het gebied van ruimte en wonen zitten. De inwerkingtreding van de initiële ZHOV en deze wijziging voor de module ruimte en wonen is gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De ZHOV, die op 15 december 2021 is vastgesteld door provinciale staten en daarna is gewijzigd, is eind 2022 aangevuld met een wijziging op het gebied van de energietransitie.

De ZHOV, die op 15 december 2021 is vastgesteld door provinciale staten en daarna is gewijzigd, is begin 2023 aangevuld met een wijziging op het gebied van faunabeheer en biologische diversiteit.

2. Achtergrond, doel en uitgangspunten

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.

¹ Artikel 2.6 van de Omgevingswet.

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 naar het stelsel van de Omgevingswet.²

Niet gelijkwaardige omzetting

Uit het stelsel van de Omgevingswet komen een aantal wettelijke verplichtingen en mogelijkheden voort die anders vormgegeven zijn dan onder de aan de Omgevingswet voorafgaande wetgeving. De verplichtingen en mogelijkheden liggen in het verlengde van eerdere verplichtingen maar zijn binnen de nieuwe samenhangende systematiek van de Omgevingswet komen te vallen en hebben daarmee consequenties voor de vormgeving van de uitwerking door de provincie. Hierop zijn de regels aangepast. Onderwerpen zijn zodanig vormgegeven dat ze zo goed mogelijk passen in het stelsel van de Omgevingswet. Daarnaast zijn technische onvolkomenheden uit eerdere regelgeving verbeterd waar dat aan de orde was.

Voor een aantal onderwerpen achtte het Rijk een gelijkwaardige omzetting niet mogelijk of wenselijk. Ook met de aanvullingssporen (bodem, natuur, geluid en grondeigendom) zijn beleidsrijke veranderingen in gang gezet door het Rijk. Zo zijn bepaalde provinciale taken gedecentraliseerd, zoals die met betrekking tot bodem(sanering). Ook de provinciale rol met betrekking tot het grondwater is veranderd. In dit kader zijn enkele aanpassingen gedaan om tot een werkbare systematiek binnen het systeem van de Omgevingswet te komen.

Toekomstige veranderingen

Los van de Omgevingswet komen er vanuit beleidsrijke processen in het kader van het provinciaal Omgevingsbeleid zaken naar voren die een inhoudelijke aanpassing van de regels noodzakelijk maken. Dit kan gelijktijdig met het vaststellen van het beleid, maar kan ook later via een aparte wijziging juridisch worden vormgegeven. Gezien de hoeveelheid werk die de gelijkwaardige omzetting opleverde is in de initiële 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. Deze wijzigingen of aanvulling wijzigen de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening door de jaren heen. Voor zulke wijzigingen in het beleid is de Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid (LTA) van provincie staten het instrument.

Ontwikkeling Omgevingsbeleid

Provinciale staten van de provincie Zuid-Holland stellen haar eigen Lange Termijn Agenda Omgevingsbeleid 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 worden.

Een aantal onderwerpen dat 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

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)*).

lopen wat wijzigingen betreft en een keer vernieuwd zullen worden. De LTA is te vinden op: <https://lta.zuid-holland.nl/>.

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening Ontwikkeling Middengebied Zuidplaspolder

Op 1 juli 2021 is de Bestuurlijke Overeenkomst Ontwikkeling Middengebied Zuidplaspolder (hierna: de Overeenkomst) ondertekend door de gemeente Zuidplas, de Grondbank RZG Zuidplas en de provincie Zuid-Holland. In de Overeenkomst zijn afspraken gemaakt over de grootschalige, integrale ontwikkeling van het Middengebied van de Zuidplaspolder (hierna: Middengebied). Dit betreft onder andere de realisatie van een nieuw dorp met 8.000 woningen met bijbehorende voorzieningen, 47 ha (uitgeefbaar) bedrijventerrein, bijbehorende infrastructuur, natuur en recreatievoorzieningen. De afspraken uit deze Overeenkomst zijn aanleiding geweest om de ZHOV op meerdere onderdelen wijzigen. Het gaat om de volgende wijzigingen:

- In de geometrische begrenzing van grote buitenstedelijke bouwlocaties en in tabel 1 in bijlage IX, onder B. onder B.1 met locaties voor woningbouw die groter zijn dan 3 hectare en gelegen zijn buiten bestaand stads- en dorpsgebied, zijn de locaties 'Nieuwerkerk Noord' (183 ha) en 'Rode Waterparel Westlob' (53 ha) verwijderd en de locatie 'Vijfde Dorp' (325 ha) toegevoegd.
- In de geometrische begrenzing van grote buitenstedelijke bouwlocaties en in tabel 2 in bijlage IX, onder B. onder B.2 met locaties voor bedrijventerreinen die groter zijn dan 3 hectare en gelegen zijn buiten bestaand stads- en dorpsgebied, zijn de locaties 'A20 Noord en Zuid' (41 ha uitgeefbaar) verwijderd en de locaties 'Doelwijk I' (28 ha uitgeefbaar) en 'Gouwepark II' (19 ha uitgeefbaar) toegevoegd.
- In de geometrische begrenzing is de aanduiding "Glastuinbouwgebied Westland-Oostland" ten noordoosten van de N219 gewijzigd in "maatwerk glastuinbouw".
- Het tracé van de ecologische verbindingzone, die de Krimpenerwaard en het Bentwoud met elkaar moet gaan verbinden, is in Natuurnetwerk Nederland gewijzigd voor zover dit gelegen is in het Middengebied van de Zuidplaspolder. Het tracé langs de Vierde Tocht (dwars door het toekomstige Vijfde Dorp) is uit de geometrische begrenzing in de ZHOV verwijderd. Het tracé door de zogenaamde Groene Schakel is toegevoegd.
- Met betrekking tot ruimtelijke kwaliteit en beschermingscategorieën is de geometrische begrenzing "beschermingscategorie 2" verwijderd ter plaatse van het nieuwe bedrijventerrein 'Doelwijk II'. Tevens is de geometrische begrenzing van "beschermingscategorie 1" aangepast conform de wijziging van de geometrische begrenzing van Natuurnetwerk Nederland. Het Natuurnetwerk Nederland is namelijk onderdeel van beschermingscategorie 1 en de geometrische begrenzing van beschermingscategorie 1 volgt daarmee de wijzigingen in de geometrische begrenzing van Natuurnetwerk Nederland.

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening 2022 (Wijziging ZHOV 2022)

De Wijziging ZHOV 2022 bevat zowel onderwerpen die nieuw zijn als onderwerpen die gewijzigd worden na de vaststelling van de initiële ZHOV. Doordat de Omgevingswet tijdens de totstandkoming van de initiële Zuid-Hollandse Omgevingsverordening werd uitgesteld, is er vanwege de wens om beleidsrijke wijzigingen door te kunnen voeren en om in te spelen op de laatste wijzigingen in het Omgevingswet stelsel een wijzigings- en aanvullingsproces doorlopen.

De wijziging ZHOV 2022 is (net als de initiële Zuid-Hollandse Omgevingsverordening) tot stand is gekomen nog voordat de Omgevingswet in werking is. Het betreft voornamelijk een wijziging waarin een aantal wijzigingen die al (of nog) onder het recht voorafgaand aan de Omgevingswet zijn opgestart vertaald zijn naar het stelsel van de Omgevingswet. De procedures onder het voorgaande recht werden gestart vanwege het uitstel en de onzekerheid over de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Verder zijn er enkele onderwerpen met de Wijziging ZHOV 2022 opgenomen waarvoor meer voorbereidingstijd nodig was, maar die wel gelijktijdig met de start van de Omgevingswet gereed moesten zijn.

De Wijziging ZHOV 2022 omvat de volgende onderwerpen:

[Onderwerpen die gekoppeld zijn aan de komst van de Omgevingswet](#)

Voor een tweetal onderwerpen zijn er nieuwe regels gewenst die alleen onder de systematiek van de Omgevingswet werken en dus nog niet in andere wijzigingssporen van de regelgeving van voor de Omgevingswet zaten.

Het gaat om:

- Introductie van het meldingssysteem voor activiteiten op provinciale wegen. Het invoeren van een systeem met meldingen in plaats van vergunningen voor bepaalde activiteiten is gekoppeld aan de systematiek daarvoor die met de Omgevingswet is geïntroduceerd.
- Regels over veiligheid in verband met groepsrisico rondom niet-Basisnet transportroutes. Het invoeren van een systeem met meldingen in plaats van vergunningen voor bepaalde activiteiten is gekoppeld aan de systematiek daarvoor die met de Omgevingswet is geïntroduceerd.

Tijdens de terinzagelegging van de initiële ZHOV is geconstateerd dat dit onderdeel mistte in de initiële ZHOV. Om deze regels zorgvuldig tot stand te laten komen, is ervoor gekozen deze via een aparte aanvulling met een terinzagelegging tot stand te laten komen en niet als wijziging naar aanleiding van de zienswijzen op te nemen in de initiële ZHOV.

[Onderwerpen die al gewijzigd waren in herzieningen die liepen onder het recht geldend voor de Omgevingswet](#)

De Wijziging ZHOV 2022 bevat diverse onderwerpen die inhoudelijk al deel uitmaakten van besluitvormingsprocessen die waren gericht op het recht geldend voor de Omgevingswet.

Het betreft de volgende inhoudelijke wijzigingssporen:

- Omgevingsbeleid 2020 (is vastgesteld door provinciale staten).
- Herziening 2021 (is vastgesteld door provinciale staten).

In Omgevingsbeleid (koers) 2020 zaten:

- Diverse kaartwijzigingen (De kaartwijzigingen kwamen voort uit de zienswijzen op de ZHOV en deze wijzigingen van de geometrische begrenzingen zijn al meegenomen in de besluitvorming over de initiële ZHOV.).
- Risico's van Klimaatverandering (dit onderwerp was nieuw geïntroduceerd met het Omgevingsbeleid (koers) 2020 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Beschermingszone drinkwatervoorziening (dit onderwerp was nieuw geïntroduceerd met het Omgevingsbeleid (koers) 2020 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Wijziging in verband met de 3 ha kaart (dit is een wijziging die ook voortkwam uit de zienswijzen op de ZHOV en technische verbeteringen daarna en is al meegenomen in de besluitvorming over de initiële ZHOV).

In de Herziening 2021 zaten:

- Bedrijventerreinen (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Grote ruimtevragers (dit onderwerp is nieuw geïntroduceerd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Optimalisatie Woningbouwplannen (dit onderwerp is nieuw geïntroduceerd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Sociaal en betaalbaar wonen (dit onderwerp is nieuw geïntroduceerd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).

- Ruimtelijke kwaliteit (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Houtopstanden en herbeplanting (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen, de regelgeving techniek om de betreffende activiteiten te reguleren onder de Omgevingswet is anders dan onder de Wet natuurbescherming. Zo is er een meldingssysteem met maatwerkvoorschriften in plaats van een ontheffing; de structuur van de regels is anders).
- Molenbiotopen (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Permanente bewoning recreatiewoningen (dit onderwerp is nieuw geïntroduceerd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).8
- Verstedelijking en mobiliteit (dit onderwerp bevat nieuw geïntroduceerde onderdelen met de Herziening 2021 en deze worden met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Boom- en sierteeltgebied Greenport Boskoop (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Mutaties 3 ha kaart (geometrische begrenzingen) (dit onderwerp is gewijzigd met de Herziening 2021 en wordt met deze wijziging in de ZHOV opgenomen).
- Overige wijzigingen (geometrische begrenzingen) (dit onderwerp is bevat diverse wijzigingen van de Herziening 2021 en deze worden met deze wijziging in de ZHOV opgenomen, een deel van de wijzigingen liep (ook) al via of komt voort uit de initiële ZHOV).

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening module ruimte en wonen

De wijzigingen die zijn doorgevoerd met de Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening module ruimte en wonen, hebben betrekking op onderwerpen rondom de thema's ruimte, wonen en verstedelijking.

De volgende wijzigingen zijn doorgevoerd:

- De paragraaf over risico's van klimaatverandering is omgevormd tot paragraaf over toekomstbestendig bouwen en ontwikkelen en tevens vernummerd.
- Enkele kleine aanpassingen in de artikelen 7.43a, 7.43c en 7.43h.
- In artikel 7.44 en 7.45 zijn aanpassingen gedaan over de regionale behoefte en de regionale bestuurlijke afspraken daarover.
- Artikel 7.45h over het bieden van mogelijkheden voor functiemenging is ingevoegd.
- Artikel 7.45i over voorwaarden voor de huisvesting arbeidsmigranten is ingevoegd.
- Artikel 7.51, tweede lid, is aangepast met nieuwe voorwaarden voor kantoren buiten de daarvoor aangewezen gebieden, met name voor clusters van kleinschalige kantoren en gemeentehuizen en -kantoren.
- Artikel 7.54, derde lid is aangepast met betrekking tot de mogelijkheden de begrenzing van het glastuinbouwgebied aan te passen.
- In artikel 7.54 zijn het vierde en vijfde lid ingevoegd, over de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten in glastuinbouwgebied.
- In artikel 7.56 zijn het achtste en negende lid ingevoegd, over de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten in boom- en sierteeltgebied.
- In artikel 7.58 zijn het achtste en negende lid ingevoegd, over de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten in bollenteeltgebied.
- Paragraaf 7.3.23a is ingevoegd, alsmede de artikelen 7.79a en 7.79b over de bescherming van het hoofdfietsnetwerk en lange afstandswandelpaden.
- In bijlage II zijn de verwijzingen naar geo informatieobjecten aangepast en zijn nieuwe verwijzingen ingevoegd.
- In bijlage IX zijn de tabellen aangepast over woningbouwlocaties, bedrijventerreinen zachte capaciteit en andere stedelijke ontwikkelingen.

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening module Energietransitie

Op 28 juni 2019 heeft het kabinet het Klimaatakkoord vastgesteld. In de uitvoering daarvan zijn in Zuid-Holland 7 Regionale Energiestrategieën (RES' en) ontwikkeld die op 16 juni 2021 zijn vastgesteld door provinciale staten. Om deze RES'en te borgen in het omgevingsbeleid is ook een aanpassing van de ZHOV gedaan. Deze aanpassingen hebben tot doel om in de omgevingsverordening de mogelijkheden te scheppen voor het realiseren van de doelstellingen, vooral op het gebied van opwekking van elektriciteit door middel van windenergie en zonne-energie. Met deze aanpassingen in de verordening is duidelijkheid geschapen over de wijze waarop de regels worden toegepast.

Wijziging Zuid-Hollandse Omgevingsverordening Module Soortenbeleid.

Ten behoeve van een doelmatig en goed georganiseerd faunabeheer zijn de regels waaraan de Faunabeheereenheid Zuid-Holland (FBE) moet voldoen op onderdelen aangepast.

Faunabeheerplannen krijgen een langere looptijd, de FBE moet een meerjarig werkplan gaan maken en gedeputeerde staten worden nauwer betrokken bij de benoeming van de voorzitter van de FBE. Daarnaast zijn de mogelijkheden om bij het bestrijden van schadeveroorzakende diersoorten lokmiddelen te gebruiken, uitgebreid. Ten slotte is ten behoeve van de versterking van de biologische diversiteit de verplichting opgenomen om bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen aandacht te besteden aan de kansen voor biologische diversiteit.

3. Grondslag en verhoudingen hogere en andere wetgeving

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 Bestuur⁴ en de bijbehorende ministeriële regeling⁵.

Niet alle bestaande wetten waarop de provinciale regelgeving met betrekking tot de fysieke leefomgeving berust zijn volledig opgegaan in de Omgevingswet.⁶ 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. Hierdoor is de verhouding tot de relevante wetten in relatie tot de Omgevingswet en bijbehorende besluiten en regeling van belang.

3.1. Grondslag en verhouding met de Omgevingswet

Op grond van artikel 2.6 van de Omgevingswet moeten provinciale staten één omgevingsverordening vaststellen.⁷ Met de ZHOV wordt aan die verplichting voldaan. De provincie heeft daarnaast een aantal wettelijke verplichtingen opgelegd gekregen.

Rolverdeling tussen provinciale staten en gedeputeerde staten

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er ook enkele verschuivingen in de rol- en taakverdeling 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

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

⁴ Omgevingsbesluit, Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving.

⁵ Omgevingsregeling.

⁶ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 311-319 (MvT).*

⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 94 (MvT).*

staten gelijktijdig met de ZHOV het Delegatiebesluit Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (hierna: delegatiebesluit) vastgesteld. De al eerder bestaande taakverdeling is daarbij grotendeels gehandhaafd. Meer informatie daarover is te vinden in de toelichting bij het delegatiebesluit.

Daarnaast is 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 proceduredtijd 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.

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. Een instrument dat ingezet kan worden is deze omgevingsverordening. Maar ook bij de wijze waarop het gekozen instrument wordt ingezet, moet waar mogelijk afwegingsruimte overblijven voor de gemeente of het waterschap.

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 (rechtstreeks werkende regels) voor provinciale regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit blijkt uit 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).

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 ZHOV 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 de provincie hierbij invulling geven aan het eigen participatiebeleid. Op de website <https://www.zuid-holland.nl/actueel/participatie/> zijn de participatievisie en -principes te vinden.

Toegedeelde taken en instructieregels van het Rijk⁸

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

Hierbij gaat het om de volgende taken:

- 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 onder het kopje “Soorten regels in de omgevingsverordening onder de Omgevingswet” nader ingegaan.

Het Rijk legt, naast de algemene taaktoedeling, 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 verplichtingen die volgen uit de instructieregels van het Rijk zijn, waar dat van toepassing is, opgenomen in de ZHOV.

Provinciale taken op het gebied van het beheer van watersystemen

Onder de Omgevingswet is de provincie mede 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 het gebied van het beheer van watersystemen en het zwemwaterbeheer heeft de provincie belangrijke taken toegewezen gekregen. Zo draagt de provincie de zorg voor het integrale waterbeleid voor regionale wateren (met inbegrip van grondwaterlichamen) op het vlak van kwantiteit, kwaliteit en veiligheid, en vindt de toedeling van het beheer plaats aan de verantwoordelijke waterschappen voor de regionale wateren bij provinciale verordening of in deze omgevingsverordening aan andere openbare lichamen. De provincie wijst hierbij de

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 85 (MvT).

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 taken op het gebied van grondwater. Bovendien worden er milieu gerelateerde taken 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.

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 instrumenten als uitgangspunten van de Omgevingswet is gehanteerd. Als prominente voorbeelden worden genoemd de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn, de zwemwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's. Implementatie van deze richtlijnen vindt plaats in de Omgevingswet. 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.

Soorten regels in de omgevingsverordening onder de Omgevingswet

Om een doelstelling voor de fysieke leefomgeving te bereiken kan de provincie omgevingswaarden, instructieregels of regels over activiteiten c.q. algemene regels hanteren. Daarnaast zijn er nog diverse andere bevoegdheden en verplichtingen in de Omgevingswet opgenomen om de doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken die resulteren in regels in deze omgevingsverordening.

Omgevingswaarden

De provincie dient op grond van artikel 2.13 van de Omgevingswet omgevingswaarden vast te stellen in de omgevingsverordening.⁹ 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 bepaalde doelen wil bereiken 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 omgevingswaarden 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 staan deze omgevingswaarden. In [hoofdstuk 13](#) zijn regels opgenomen met betrekking tot de monitoring van deze omgevingswaarden. In de [artikelsgewijze toelichting](#) van [hoofdstuk 5](#) en [hoofdstuk 13](#) en onder het kopje [omgevingswaarden](#) van deze toelichting is dit nader in detail toegelicht.

⁹ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 94 (MvT).*

Instructieregels¹⁰

Het Rijk en de provincie 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 eigen 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. In artikel 2.23 van de Omgevingswet wordt ingekaderd waarover regels kunnen worden gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om regels over de inhoud of motivering van een besluit of de uitoefening van een taak door een bestuursorgaan. Concreet gaat het om de instrumenten van de Omgevingswet, zoals programma's, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, projectbesluiten en leggers. 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 aan locaties, en het met het oog daarop stellen van regels door provincies, zoveel mogelijk gebruik te maken van instructieregels.¹¹ Ook over wettelijk toegedeelde taken aan gemeenten, waterschappen en de provincie zelf kunnen instructieregels worden gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om het beheer van watersystemen of het voorkomen of beperken van geluid in stiltegebieden.

Instructieregels voor specifieke taken

Op basis van artikel 2.23, eerste lid, onder b van de Omgevingswet zijn instructieregels voor specifieke taken opgenomen in [afdeling 7.1](#). 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 welke provinciale wegen als omgevingswaarden geluidsproductieplafonds (artikel 7.10a van het Besluit kwaliteit leefomgeving) in een apart besluit moeten worden vastgesteld.

Instructieregels voor instrumenten

Op basis van artikel 2.23, eerste lid, onder a, onder 1° tot en met 5° van de Omgevingswet worden in lijn met het Besluit kwaliteit leefomgeving 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](#)). 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 omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.¹²

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). De achtergrond van deze bepaling is dat er zich altijd situaties kunnen voordoen waarin een onverkorte toepassing van instructieregels tot onbillijkheden of fricties kan leiden. De ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor situaties waarbij de zorg voor de fysieke leefomgeving van het openbaar lichaam (gemeenten of waterschappen) tot wie de instructieregel zich richt onevenredig wordt

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 102 (MvT).

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 140 (MvT).

¹² Artikel 8.0b, eerste lid, onder b van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen belangen. Ook is de mogelijkheid tot ontheffing bedoeld voor gevallen die in het algemeen wel te voorzien zijn, maar voor bepaalde specifieke gevallen niet.

Met een ontheffing als bedoeld in artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet kan dus een besluit genomen worden dat afwijkt van of in strijd is met de instructieregels. Het eerste en tweede lid van het wetsartikel bepalen dan ook dat bij het stellen van de regel in de omgevingsverordening expliciet moet worden aangegeven of daarvan ontheffing kan worden verleend. Ontheffing kan worden aangevraagd door het bestuursorgaan tot wiens taak of bevoegdheid de regel is gericht. Dit betekent dat de bestuursorganen van een gemeente en waterschap ontheffing kunnen vragen van een regel gesteld bij omgevingsverordening. Ontheffing van een bij of krachtens omgevingsverordening gestelde regel wordt verleend door gedeputeerde staten. De bevoegdheid om ontheffing te verlenen betreft de instructieregels voor de onderwerpen uit [afdelingen 7.3](#) en [7.6](#).

Geen programmatische aanpak

Een programmatische aanpak, op basis van artikel 3.15, derde lid, van de Omgevingswet, wordt niet aangewezen op dit moment. Daardoor is er ook geen doorwerking (op basis van artikel 2.23, tweede lid, in samenhang met artikel 3.16, tweede lid, van de Omgevingswet) van daarvoor vastgestelde omgevingswaarden of andere doelstellingen ter uitvoering van een programma met programmatische aanpak nodig via instructieregels of beoordelingsregels over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning.

Regels over activiteiten¹³

Een ander deel van de provinciale taken en bevoegdheden wordt in deze omgevingsverordening uitgewerkt 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.¹⁴ Daarbij heeft de provincie 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 waarbij wordt afgeweken van het Besluit activiteiten leefomgeving.¹⁵

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.¹⁶ 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 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.¹⁷ Een

¹³ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 135 e.v. (MvT).*

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

¹⁵ 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).*

¹⁶ Artikel 1.6 Omgevingswet.

¹⁷ Artikel 1.7 Omgevingswet.

gevolg voor de fysieke leefomgeving is onder meer een emissie of een risico.¹⁸ Een nadelig gevolg is onder meer gezondheidsschade.¹⁹ In deze omgevingsverordening is een aantal aanvullende specifieke zorgplichten opgenomen.

Absolute verboden

De provinciale omgevingsverordening kan 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.

Omgevingsvergunningen²⁰

Naast absolute verboden, geeft de Omgevingswet in artikel 4.4, tweede lid, de mogelijkheid tot het instellen van relatieve verboden.²¹ Dat zijn de verboden als bedoeld in artikel 5.4 van de Omgevingswet. Hierbij kan bij beschikking van een verbod worden afgeweken. Dit is de omgevingsvergunning. Voorheen bestond deze mogelijkheid ook wel in de vorm van een ontheffing. Met de Omgevingswet is de figuur van ontheffing in combinatie verboden activiteiten niet meer in gebruik. De omgevingsvergunning kwam hiervoor in de plaats.²²

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.

Meldingen²³

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.

Informatieplichten²⁴

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

¹⁸ Artikel 1.2, tweede lid, onder c, Omgevingswet.

¹⁹ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 310 (MvT).*

²⁰ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 157 e.v. (MvT).*

²¹ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 142 e.v. (MvT).*

²² *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 142 (MvT).*

²³ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 468 e.v. (MvT).*

²⁴ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 469 e.v. (MvT).*

provincie hoeft geen inhoudelijke beoordeling over zo'n activiteit te geven, maar is op deze manier wel op de hoogte van de activiteit.

Maatwerkvoorschriften²⁵

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 op of rond gesloten stortplaatsen, de activiteitenregels rond provinciale vaarwegen en wegen, de regels over activiteiten die de natuur betreffen en het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin.

Gelijkwaardige maatregel²⁶

Op grond van artikel 4.7 van de Omgevingswet kan aan gedeputeerde staten 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 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 maatwerkregels²⁷

De provincie heeft voor sommige onderwerpen de mogelijkheid tot het stellen van aanvullende of afwijkende regels (maatwerkregels ten opzichte van Rijksregels). 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 het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin. Daarnaast kan de provincie onderwerpen aanwijzen waarvoor in het omgevingsplan of de waterschapsverordening maatwerkregels (afwijkende of

²⁵ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 470 e.v. (MvT).*

²⁶ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 472 e.v. (MvT).*

²⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 471 e.v. (MvT).*

aanvullende regels) mogen worden gesteld ten opzichte van de omgevingsverordening (artikel 4.6, eerste lid van de Omgevingswet). Deze mogelijkheid is in de ZHOV niet aangezet.

Overige onderwerpen

Verder moeten op grond van de Omgevingswet regels worden gesteld in de omgevingsverordening 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 is er van de mogelijkheid gebruik gemaakt om in aanvulling op de Omgevingswet en Algemene wet bestuursrecht regels over advisering bij nadeelcompensatie in deze omgevingsverordening op te nemen. Dit is te vinden 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 18.20, tweede lid, en artikel 18.23, eerste lid, aanhef onder b, zijn opgenomen in deze omgevingsverordening in [afdeling 12.2](#).

3.2. Verhouding tot de Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer is met de Omgevingswet gedeeltelijk ingetrokken.²⁸ Paragrafen 8.2 en 8.3 over stortplaatsen blijven (voorlopig) bestaan. Deze bepalingen zijn relevant voor de regels over gesloten stortplaatsen. Zie hiervoor [5.2.3](#) van deze toelichting.

3.3. 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 Binnenvaartpolitierglement. 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 nautisch beheer Zuid-Holland. Dit is een wijziging ten opzichte van de voorgaande Omgevingsverordening Zuid-Holland.

3.4. 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 3.7](#) 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 3.171 van deze omgevingsverordening).

De Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 (die sinds de invoering van de Waterwet nog slechts van toepassing is op 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.

²⁸ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 316 (MvT).

3.5. Verhouding tot de Waterschapswet²⁹

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 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 is ook de Omgevingswet hiervoor van belang, omdat die bepaalde bevoegdheden toekent en verplichtingen oplegt aan het waterschap met betrekking tot het beheer van watersystemen die gevolgen kunnen hebben voor de taakuitoefening en de organisatie van een waterschap. Ook geeft de Omgevingswet de provincie de nodige handvatten om de 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 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.

²⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 278 e.v. (MvT).

Reglementering³⁰

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 op waterschappen

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'.³¹ 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 instrumenten 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 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

³⁰ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 414 e.v. (MvT).*

³¹ *Kamerstukken II 2009/10, 32389, nr. 3, p. 8.*

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 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.

3.6. 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.³² 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.

4. Hoofdpijnen en opzet van de omgevingsverordening

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 hoofdstukindeling en opbouw van de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten. Bij de opbouw van de regels over activiteiten is aansluiting gezocht bij de opbouw van de regels in het Besluit activiteiten leefomgeving. Bij de indeling 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 en volgorde binnen de hoofdstukken centraal.

4.1. Hoofdstuk 1

Dit hoofdstuk bevat bepalingen die voor de toepassing 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 geregeld. Daarnaast zijn op de relevante plaatsen in de regels de te dienen belangen op concretere en meer afgebakende wijze vermeld. Niet bij alle taken, regels of bevoegdheden spelen dus alle denkbare omgevingsbelangen die in [hoofdstuk 1](#) genoemd worden een rol.

³² *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 314 (MvT).

4.2. Hoofdstuk 2

Aanwijzen en geometrisch begrenzen in combinatie met Bijlage II

In [hoofdstuk 2](#) is een aantal bijzondere geometrische begrenzingen bij elkaar gezet. Dit komt gedeeltelijk overeen met de benadering die ook onder de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en Besluit kwaliteit leefomgeving, in samenhang met de Omgevingsregeling, 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 opgenomen die relevant zijn voor de omgevingswaarden voor regionale waterkeringen die de provincie stelt, maar waarvan de uitvoering en monitoring aan de waterschappen is.

De locaties die in dit hoofdstuk aangewezen en geometrisch worden begrensd zijn thematisch geordend en hebben betrekking op stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, watersystemen, vaarwegen, provinciale wegen (inclusief de aanwijzing van provinciale wegen voor het vaststellen van geluidproductieplafonds als omgevingswaarden), natuurnetwerk Nederland en gesloten stortplaatsen.

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. Het zijn vaak 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-acterschap 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 daadwerkelijke geometrische begrenzingen zijn opgenomen in [bijlage II](#). Zie verder de toelichting bij [bijlage II](#).

4.3. Hoofdstuk 3

[Hoofdstuk 3](#) bevat de regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving, als bedoeld in artikel 4.1 en paragraaf 4.1.2 van de Omgevingswet, zoals verboden, vergunningplichten en vergunningvrije gevallen, meldingsplichten en algemene regels. In [afdeling 3.1](#) zijn enkele algemene bepalingen opgenomen. Deze gelden voor alle activiteiten, tenzij anders bepaald. In sommige gevallen volgt zo’n algemene regel al uit de Omgevingswet. In [onderdeel 5](#) en in [II. Artikelsgewijs](#) 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 is opgenomen.

Behalve een algemene paragraaf bevat elke afdeling ook één of meer inhoudelijke paragrafen 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. De regels van gedeputeerde staten met betrekking tot activiteiten staan in [bijlage III](#).

4.4. Hoofdstuk 4

[Hoofdstuk 4](#) bevat, anders dan [hoofdstuk 3](#), geen regels waar burgers en bedrijven rekening mee moeten houden als ze activiteiten uit (gaan) voeren, maar regels waarbij zij actief moeten handelen.

Diegene die werken, vaste stoffen of voorwerpen aanbrengt op of aan de provinciale vaarweg of weg aanbrengt, is gehouden om het aangebrachte te onderhouden. Het gaat om verplichtingen van rechthebbenden op onroerende zaken (onderhoudsplichten). Anders dan bij activiteiten zijn onderhoudsplichten zaken waarvoor het verrichten daarvan verplicht is. Het gaat hier dus steeds om verplichtingen in het belang van het veilig en doelmatig gebruik, de bescherming van de provinciale vaarwegen of provinciale wegen of het belang van het onderhoud daarvan. De onderhoudsplichten zijn regels voor de fysieke leefomgeving zoals genoemd in artikel 2.6 van de Omgevingswet.

4.5. Hoofdstuk 5

In dit hoofdstuk zijn de omgevingswaarden opgenomen. Voor dit hoofdstuk is ook [hoofdstuk 13](#) van belang, waarin de monitoring van de omgevingswaarden is geregeld.

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 geen verandering aangebracht in de operationele verantwoordelijkheid voor het behalen van de provinciale omgevingswaarden veiligheid van regionale waterkeringen en omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren die als gevolg van artikel 3.10, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet bij het waterschap is belegd. De provincie is beleidsmatig verantwoordelijk en geeft hieraan invulling in haar rol als kadersteller en toezichthouder.

4.6. Hoofdstuk 6

[Hoofdstuk 6](#) is vooral van belang voor de toedeling van het beheer van watersystemen voor regionale wateren en vaarwegen. 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 aanpak van historische verontreinigingen aan de gemeente Rotterdam voor een (programma) aanpak voor het Rotterdams havengebied is in dit hoofdstuk geregeld.

4.7. Hoofdstuk 7

Algemeen

In dit hoofdstuk zijn de instructieregels opgenomen. In [afdeling 7.1](#) zijn instructieregels voor specifieke taken opgenomen. In de [afdelingen 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 of een taak uit moet voeren. De bepalingen in dit hoofdstuk zijn zoveel mogelijk gelijkwaardig ten opzichte van de instructieregels van de Omgevingsverordening Zuid-Holland.

Instructieregels voor de uitoefening van een specifieke taak of bevoegdheid

In [afdeling 7.1](#) is 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. Met deze instructieregels worden

specifieke taken aan gedeputeerde staten, gemeenten of waterschappen opgelegd. In de artikelsgewijze toelichting is verder te lezen wat de instructies inhouden.

Instructieregels voor programma's

Instructieregels voor waterbeheerprogramma's

Het waterschapsbestuur stelt voor de watersystemen die zij in beheer heeft een waterbeheerprogramma vast. De Omgevingswet regelt dat het waterbeheerprogramma in ieder geval rekening houdt met het regionaal waterprogramma, voor zover het gaat om maatregelen ter uitvoering van Europese richtlijnen. Vanuit haar kaderstellende en toezichhoudende rol op de taakuitoefening door de waterschappen, acht de provincie het wenselijk om aanvullende instructieregels te stellen met betrekking tot het waterbeheerprogramma. Zo bevat [afdeling 7.2](#) een instructieregel voor wat betreft de inhoud van het waterbeheerprogramma, hetgeen een voortzetting is van de bestaande praktijk. Nieuw in deze afdeling zijn de artikelen over de wijze waarop de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen, bedoeld in [afdeling 5.1](#), en de omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming regionale wateren, bedoeld in [afdeling 5.2](#), bij de vaststelling van het waterbeheerprogramma moeten worden betrokken. Deze artikelen zijn opgenomen om de doorwerking van de omgevingswaarden naar het waterbeheerprogramma te regelen, zodat het waterschap daaraan uitvoering geeft.

Instructieregels voor omgevingsplannen

De bepalingen in [afdeling 7.3](#) 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 5.1.1](#) 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 omgevingsbeleid met omgevingsplannen, omgevingsvisies en programma's

Zoals hierboven aangegeven bevat de omgevingsverordening in [afdeling 7.3](#) een deel van de uitwerking het omgevingsbeleid 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 omgevingsbeleid, zoals opgenomen in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma. De provincie vraagt hiervoor 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 geen deel daarvan 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.

Ontheffing

In [afdeling 7.3](#) van deze omgevingsverordening wordt op grond van artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet bepaald dat op verzoek van het college van burgemeester en wethouders een ontheffing van de instructieregels over de inhoud van omgevingsplannen kan worden verleend. Met een ontheffing als bedoeld in artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet kan een besluit genomen worden dat afwijkt van of in strijd is met de instructieregels. De beslissing of ontheffing kan worden verleend van de bovenvermelde regels wordt genomen door gedeputeerde staten.

Instructieregels voor waterschapsverordeningen

[Afdeling 7.4](#) bevat instructieregels voor de waterschapsverordening van het waterschap. De waterschapsverordening bevat de voor de burger bindende regels. Met de instructieregels wordt door de provincie met het oog op een provinciaal belang gestuurd op de uitoefening van taken en/of bevoegdheden van het waterschap. Een aantal regels zoals opgenomen in deze afdeling zijn als nieuw te bestempelen, hoewel dat niet helemaal het geval is. Het gaat hierbij om de artikelen 7.94 en 7.87. Zo was hetgeen met artikel 7.94 wordt beoogd voorheen geregeld in artikel 6.11 van het Waterbesluit. Het profiel van vrije ruimte bedoeld in artikel 7.87 werd voor de Omgevingswet vastgelegd in de legger van het waterschap. De voorloper van de huidige verordening bevatte reeds een instructieregel aan het waterschap met de instructie het profiel van vrije ruimte op te nemen in de legger. In feite betreffen de regels in [afdeling 7.4](#) een voortzetting van de bestaande praktijk.

Instructieregels voor de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning

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.³³

Bij het nemen van een besluit over een vergunning betreft het bevoegde bestuursorgaan zowel wettelijke regels als beleidsregels.³⁴ 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.

Instructieregels voor projectbesluiten

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.³⁵

Het projectbesluit biedt een uniforme procedure voor ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van de provincie.³⁶ 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.

³³ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 156 (MvT).*

³⁴ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 172 (MvT).*

³⁵ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 156 (MvT).*

³⁶ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 54 (MvT).*

Het projectbesluit vervangt onder andere het inpassingsplan uit de Wet ruimtelijke ordening en het projectplan uit de Waterwet.³⁷ 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.³⁸ In [afdeling 7.6](#) van deze omgevingsverordening is een aantal instructieregels opgenomen wat betreft het projectbesluit van waterschappen. Afdeling 7.3 is van overeenkomstige toepassing verklaard op projectbesluiten voor zover daarin regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dezelfde mogelijkheden om een ontheffing aan te vragen zijn mogelijk. Voor projectbesluiten van gedeputeerde staten zijn in [afdeling 7.6](#) instructieregels opgenomen over het natuurnetwerk Nederland en werelderfgoed vanwege instructieregels over de omgevingsverordening in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

4.8. Hoofdstuk 8

De regels over (de organisatie van het) faunabeheer en wildbeheereenheden zijn opgenomen in dit hoofdstuk. Een beschrijving is opgenomen in [hoofdstuk 8 van de artikelsgewijze toelichting](#).

4.9. Hoofdstuk 9

[Hoofdstuk 9](#) regelt de advisering bij besluitvorming over 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 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 was 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%.

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](#) opgenomen in deze omgevingsverordening.

4.10. 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

³⁷ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 54 (MvT).*

³⁸ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 104 (MvT).*

kunnen door de provincie 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 waterbeheerprogramma's en projectbesluiten van de waterschappen. Ook zijn er procedurebepalingen opgenomen over de advisering door andere bestuursorganen en andere instanties bij de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning door gedeputeerde staten op basis van artikel 16.15, tweede lid, van de Omgevingswet.

Het verstrekken van gegevens door andere bestuursorganen aan gedeputeerde staten voor het grondwaterregister is opgenomen in dit hoofdstuk. Deze mogelijkheid geeft artikel 20.6, eerste lid, van de Omgevingswet. Aangezien de regels met betrekking tot schade aangericht 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 voorgaande 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.

4.11. Hoofdstuk 11

In [dit hoofdstuk](#) is de adviescommissie detailhandel geregeld.

4.12. Hoofdstuk 12

Dit hoofdstuk regelt in aanvulling op de Omgevingswet het aanwijzen 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).

4.13. 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.

4.14. Hoofdstuk 14

In dit hoofdstuk is het overgangsrecht opgenomen. Een aantal overgangsrechtelijke zaken op het niveau van gedeputeerde staten is in de bijlagen van deze omgevingsverordening geregeld. In paragraaf 10.2 wordt het overgangsrecht uitgebreid besproken.

4.15. Hoofdstuk 15

Dit hoofdstuk bevat enkele slotbepalingen.

4.16. Bijlagen

[De bijlagen](#) maken een integraal onderdeel uit van de regels. Naast [begrippen \(I\) en de geometrische begrenzing \(II\) van locaties](#) zijn ook zaken met betrekking tot [gegevens en bescheiden \(IV\)](#) centraal bij elkaar geplaatst. 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 verdere toelichting wordt verwezen naar [de onderdelen waar de \(delen van\) bijlagen](#) bij horen.

5. Onderwerpen in de omgevingsverordening

De volgende inhoudelijke onderwerpen komen aan de orde in deze omgevingsverordening. Hierbij is de indeling op basis van de doelen van de Omgevingswet en deze ZHOV gehanteerd.

5.1. Waarborgen van de veiligheid

5.1.1. Externe veiligheid (omgevingsveiligheid)

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 van het 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 per jaar 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 is zo met het instrument risicogebied doorgezet. In de Omgevingsvisie van de provincie Zuid-Holland is externe veiligheid gedefinieerd als een provinciaal belang. De provincie Zuid-Holland continueert het in samenwerking met de betrokken gemeenten gevormde beleid ten aanzien van de clustering van risicovolle activiteiten. Zo beperkt de provincie doelmatig en doeltreffend de risico's rondom externe veiligheid en bevordert 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 zorgdragen 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 zet het huidige groepsrisicobeleid gelijkwaardig door 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 op bepaalde locaties in Zuid-Holland er 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 als gevolg van 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 voorgaande verordeningen Ruimte en de Omgevingsverordening Zuid-Holland. 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 aangewezen³⁹. Het daarnaast doorzetten van de veiligheidszone is noodzakelijk 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.

Niet-Basisnet transportroutes in verband met groepsrisico

In Zuid-Holland zijn er transportroutes over de weg waarover significante hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden getransporteerd die niet horen bij het door het Rijk aangewezen Basisnet Weg. Op deze wegen is er een kans op ongevallen die vergelijkbaar zijn met de scenario's op routes die wel onderdeel zijn van het Basisnet Weg. De transportintensiteit in combinatie met een relatief hoge (geprojecteerde) populatiedichtheid rondom deze routes kan resulteren in een verhoogd groepsrisico. Als gevolg van de wijziging in wetgeving van het ingetrokken Besluit externe veiligheid transportroutes naar het Besluit kwaliteit leefomgeving, verdwijnt de verplichting tot verantwoording van het groepsrisico voor ruimtelijke ontwikkelingen langs transportroutes die niet vallen onder het Basisnet Weg. Onder de Omgevingswet regelt de wetgever in het Besluit kwaliteit leefomgeving de omgang met het groepsrisico. Binnen aandachtsgebieden moet er rekening worden gehouden met het groepsrisico. Langs de transportroutes van het Basisnet worden aandachtsgebieden aangewezen. Provinciale, gemeentelijke en waterschapswegen zijn geen onderdeel van het Basisnet, waardoor er in beginsel geen koppeling is met het Besluit kwaliteit leefomgeving en er geen regels zijn voor de omgang met het groepsrisico. Hierdoor is het mogelijk dat nabij een niet-Basisnet transportroute met veel transport van gevaarlijke stoffen ongewenst een hoge populatiedichtheid ontstaat. Bij deze transportroutes kan er dan sprake zijn van een groepsrisico nabij of boven de oriëntatiewaarde. In deze situaties is het van belang dat mensen voldoende worden beschermd. De provincie wenst dat in situaties waarin als gevolg van ruimtelijke ontwikkelingen de oriëntatiewaarde wordt overschreden, er een uitgebreidere afweging wordt gemaakt rond het groepsrisico. Dit geldt derhalve ook voor ruimtelijke ontwikkelingen in de buurt van provinciale, gemeentelijke en waterschapswegen. Daarom

³⁹ Artikelen 5.160 en 5.161 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Zie ook p. 795 Nota van toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving.

zijn in deze verordening aanvullende regels opgenomen om de relevante wegen aan te sluiten op de systematiek van aandachtsgebieden van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

De regels over externe veiligheid zijn instructieregels voor het omgevingsplan en zijn te vinden in [paragraaf 7.3.2](#).

5.1.2. Risico's van klimaatverandering

De provincie Zuid-Holland streeft naar een klimaatbestendig en waterrobuuste provincie in 2050. De provincie wil dan voorbereid zijn op de gevolgen van klimaatverandering in de vorm van wateroverlast door overvloedige neerslag, hittestress, verdroging en verzilting en het beperken van de gevolgen van overstromingen. Daarnaast voert de provincie actief beleid om de maatschappelijke kosten van bodemdaling zoveel mogelijk te beperken.

Dit heeft direct gevolgen voor locatiekeuze, ontwerp en inrichting van openbare ruimte en gebouwde omgeving. In de Omgevingsvisie is vastgelegd dat de provincie ernaar streeft om bij (nieuwe) ruimtelijke ontwikkelingen betrokken partijen de uitkomsten uit de klimaatstresstesten expliciet mee te laten wegen bij de locatiekeuze en inrichting van het gebied. Dit geldt voor alle risico's die gepaard gaan met klimaatverandering (in ieder geval wateroverlast door overvloedige neerslag, overstroming, hitte, en droogte). Deze risico's hebben naast lokale ook regionale aspecten.

In het convenant klimaatadaptief bouwen⁴⁰ hebben een brede groep publieke en private partijen in Zuid Holland sinds 4 oktober 2018 afgesproken dat zij zich samen met de provincie committeren aan de ambitie dat klimaatadaptief bouwen in Zuid-Holland 'het nieuwe normaal' is; de doelen⁴¹ en de producten⁴² van het convenant gehanteerd worden als uitgangspunt in het handelen in nieuwe gebiedsontwikkelingen; ervoor gezorgd wordt dat klimaatadaptief bouwen waar nodig en wanneer mogelijk als uitgangspunt wordt opgenomen in alle relevante onderdelen van het beleids- en handelingsinstrumentarium ten behoeve van gebiedsontwikkeling en bouwopgaven; allen in gezamenlijkheid, maar ook ieder voor zich, zich opstellen als ambassadeur van de doelen en resultaten van het convenant en zullen hier zo veel als mogelijk mee werken.

In de Omgevingsvisie zijn de afspraken van het convenant vertaald in de beleidsbeslissingen klimaatadaptatie en toekomstbestendig bouwen.

De regels over risico's van klimaatverandering zijn instructieregels voor het omgevingsplan en zijn te vinden in het [paragraaf 7.3.3](#).

5.1.3. Waterveiligheid

5.1.3.1. Regionale waterkeringen

Algemeen

De provincie Zuid-Holland dankt zijn veiligheid tegen overstromingen en wateroverlast aan een goed onderhouden stelsel van waterkeringen. Behalve de primaire waterkeringen omvat dit stelsel ook regionale waterkeringen en overige waterkeringen. Regionale waterkeringen zijn door de provincie aangewezen niet-primaire waterkeringen die in verschillende typen zijn te onderscheiden, van boezemkaden, compartimenteringskeringen tot voorlandkeringen. Elk type regionale waterkering heeft zijn functie. Zo keren voorlandkeringen het buitenwater, hoewel deze waterkeringen niet als primaire waterkeringen gelden. Onder buitenwater wordt verstaan water afkomstig van de grote rivieren, het IJsselmeer, het Markermeer en de zee. Boezemkaden en polderkaden keren ander water dan buitenwater. Het gaat hierbij onder meer om waterkeringen langs kleine rivieren.

⁴⁰ https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/21797/verklaring_en_besluiten_bo_13_september.pdf

⁴¹ <https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/21795/convenantklimaatadaptiefbouwen.pdf>

⁴² https://www.zuid-holland.nl/publish/pages/21797/omschrijving_van_de_producten.pdf

Compartimenteringskeringen zijn zogeheten droge waterkeringen, die pas functioneren als een primaire waterkering faalt.

De provincie heeft de verantwoordelijkheid om de regionale waterkeringen aan te wijzen en te normeren. Dit gebeurt bij provinciale verordening. Het beheer van de regionale waterkeringen is de verantwoordelijkheid van de waterbeheerder, meer specifiek het waterschap. De aanwijzing en normering van een regionale waterkering gebeurt daarom in nauwe samenspraak met de waterbeheerder. De eerste stap daartoe is het in kaart brengen van een regionale waterkering en zijn functie. Dit wordt gedaan door de waterbeheerder. Op voordracht van de waterbeheerder wijst de provincie de regionale waterkeringen aan in de omgevingsverordening en koppelt daaraan een norm. Het aanwijzen en normeren van een regionale waterkering zorgt ervoor dat inzichtelijk wordt of de regionale waterkering in zijn huidige vorm de gewenste veiligheid biedt tegen overstromingen.

De verantwoordelijkheid van de provincie met betrekking tot de aanwijzing en normering van de regionale waterkeringen is in artikel 2.13 van de Omgevingswet verankerd. De provincie is daarin verplicht gesteld om voor de veiligheid van niet-primaire waterkeringen zogeheten omgevingswaarden vast te stellen. Daarbij moeten nadere regels worden vastgesteld over de vaststelling van het waterkerend vermogen van die waterkeringen. Dit laatste gebeurt in de vorm van de verhouding tussen maatgevende hoogwaterstanden en een omgevingswaarde voor veiligheid, waarvan de waterbeheerder uit moet gaan bij de beoordeling van het waterkerend vermogen van een waterkering.

Systematiek van omgevingswaarden onder de Omgevingswet

De provinciale regeling met betrekking tot de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen zijn opgesteld in overeenstemming met de regels in paragraaf 2.3.1 van de Omgevingswet. De wetgever heeft hierin een aantal instructieregels opgenomen waaraan de regeling in de omgevingsverordening moet voldoen. Zo is onder andere bepaald dat de omgevingswaarden in meetbare of berekenbare eenheden, of anderszins objectieve termen, moeten worden uitgedrukt en dat daarbij moet worden aangegeven op welke locaties de omgevingswaarden gelden. Bij de vaststelling moet ook worden aangegeven of deze omgevingswaarden een resultaatsverplichting, inspanningsverplichting of een andere daarbij te omschrijven verplichting met zich meebrengen. Bovendien dient te worden aangegeven welke taken en bevoegdheden zullen worden ingezet om de omgevingswaarden te verwezenlijken. Facultatief kan bij de vaststelling van een omgevingswaarde een termijn worden gesteld waarbinnen aan de omgevingswaarden moet zijn voldaan.

Met de introductie van dit stelsel van omgevingswaarden beoogt de wetgever inhoudelijke randvoorwaarden te stellen aan het handelen van de overheid. De zorg van de overheid wordt hierbij inhoudelijk ingekleurd en geconcretiseerd aan de hand van normen die gericht zijn tot bestuursorganen. De omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen zijn hier een voorbeeld van. Het is een maatstaf voor de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Via monitoring wordt bepaald of aan de omgevingswaarden wordt voldaan en wat de staat of kwaliteit is van de fysieke leefomgeving. De systematiek van omgevingswaarden leidt daarmee tot een cyclisch proces van nieuwe visievorming, en waar nodig, nieuwe maatregelen, waarbij voortdurend wordt gewerkt aan een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De omgevingswaarden zijn daarom niet vrijblijvend, maar moeten daadwerkelijk worden gehaald. Verantwoordelijke bestuursorganen kunnen hierbij bestuurlijk worden aangesproken op het niet realiseren van de omgevingswaarden. Hiervoor is monitoring, en beschikbaarheid van informatie en gegevens daaruit, van wezenlijk belang.

Een omgevingswaarde werkt niet rechtstreeks door naar besluiten. Voor doorwerking naar besluiten is nadere actie vereist van het bestuursorgaan dat de omgevingswaarde vaststelt. Zo kan een instructieregel worden vastgesteld om het bevoegd gezag op te dragen een omgevingswaarde op een bepaalde wijze bij de uitoefening van een taak of bevoegdheid te betrekken. Zonder nadere regeling

geldt een omgevingswaarde alleen voor het handelen van het vaststellend bestuursorgaan of het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het onderdeel van de fysieke leefomgeving waarover de omgevingswaarde is gesteld en uitvoering moet geven aan het behalen van de omgevingswaarde.

Het vaststellen van een omgevingswaarde schept een aantal wettelijke verplichtingen voor het bestuursorgaan dat de omgevingswaarde vaststelt. Het bestuursorgaan is allereerst verplicht om de monitoring van omgevingswaarden te regelen. Als uit de monitoring blijkt dat niet aan de omgevingswaarde wordt voldaan of dreigt te worden voldaan, geldt vervolgens een plicht om een programma vast te stellen. Een programmaplicht ligt als gevolg van artikel 3.10 van de Omgevingswet bij het college van burgemeester en wethouders of voor zover de omgevingswaarde betrekking heeft op een watersysteem in beheer bij het waterschap, het algemeen bestuur van het waterschap. Het programma dient de maatregelen te bevatten die verzekeren dat aan de omgevingswaarden wordt voldaan. De maatregelen moeten daadwerkelijk worden uitgevoerd. Mocht blijken dat de maatregelen ontoereikend zijn om aan de omgevingswaarde te voldoen, dan zal het programma moeten worden aangepast.

De omgevingswaarden gelden als referentiekader bij de inzet van bevoegdheden van de overheid en de wijze van haar taakuitoefening. Daarbij moet duidelijk zijn welk soort verplichting de omgevingswaarde met zich meebrengt. De Omgevingswet geeft drie smaken waaruit gekozen kan worden: een resultaatsverplichting, een inspanningsverplichting of een andere te omschrijven verplichting. De keuze voor een bepaald soort verplichting geeft aan hoe streng een bestuursorgaan op de omgevingswaarde in bestuurlijke zin kan worden afgerekend. Het is niet van invloed op de verplichtingen die de vaststelling van een omgevingswaarde met zich meebrengen. Ongeacht de kwalificatie van de omgevingswaarde blijft het bestuursorgaan aldus gehouden een omgevingswaarde te monitoren, over de monitoring te rapporteren en een maatregelenprogramma vast te stellen in geval de omgevingswaarde wordt overschreden of dreigt te worden overschreden. Bij een inspanningsverplichting wordt het bestuursorgaan weliswaar minder hard afgerekend op het al of niet behalen van een omgevingswaarde, maar dat ontslaat haar niet van de plicht om mee te werken aan de realisatie en de verantwoording daarvan.

[Typering van de aard van een omgevingswaarde en de betekenis daarvan](#)

In de memorie van toelichting bij de Omgevingswet is toegelicht wat een resultaatsverplichting of inspanningsverplichting zou kunnen inhouden. Zo kan een resultaatsverplichting zijn om een in de omgevingswaarde aangegeven maximale of minimale waarde niet te overschrijden, al dan niet met geclausuleerde afwijkmogelijkheid. Daarnaast kan een omgevingswaarde een inspanningsverplichting inhouden om een bepaalde waarde te bewerkstelligen, of een andere daarbij aan te geven realisatieverplichting. Daarbij kan in zijn algemeenheid worden aangegeven wat de mogelijkheden tot afweging zijn en wat de mogelijkheden zijn voor afwijking of uitstel.⁴³ Een onderscheid tussen beide verplichtingen kan verder met name worden gevonden in de daaraan verbonden kenmerken. Voor een resultaatsverplichting is kenmerkend dat geformuleerde uitzonderingen daarop limitatief zijn geregeld. Bij een inspanningsverplichting maken uitzonderingen deel uit van de beleidsvrijheid van het bestuursorgaan en zal het bestuursorgaan moeten motiveren waarom niet aan het beoogde resultaat kon worden voldaan. Het ontbreken van onrechtmatigheid is daarbij afhankelijk van de motivering van het bestuursorgaan en de wijze waarop dat door een rechter, achteraf, wordt beoordeeld. De typering van de verplichting geeft daarmee in essentie invulling aan de bestuurlijke afrekenbaarheid ten aanzien van het behalen van de omgevingswaarde. In het geval van een inspanningsverplichting ligt de verantwoording over het al of niet behalen van een omgevingswaarde met name bij het bestuursorgaan die uitvoering moet geven aan het behalen van de omgevingswaarde. De afwegingsruimte daaromtrent ligt bij degene die met de norm in de uitvoering aan de slag moet (waarbij de normsteller daar moeilijker een "afrekenbaarheid" aan kan

⁴³ Kamerstukken II, 2013-2014, nr. 33962, p. 406.

verbinden). In het geval van een resultaatsverplichting is het uitvoerend bestuursorgaan beter bestuurlijk aanspreekbaar door de normsteller of door derden op het behalen van het beoogde resultaat. Voor derden kan dit van belang zijn, omdat tegen de vaststelling van een programma geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat. Via de civiele rechter kan worden afgedwongen dat maatregelen in het programma worden opgenomen als een omgevingswaarde wordt overschreden of dreigt te worden overschreden⁴⁴. Het bestuursorgaan is echter niet aan te spreken als op voorhand een gerechtvaardigd beroep is gedaan op een van de wettelijke vastgelegde uitzonderingsgronden.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de omgevingswaarden, en de kwalificatie van de aard daarvan, tot doel hebben duidelijkheid te scheppen over de kwaliteit en de staat die onderdelen van de fysieke leefomgeving op enig moment moeten hebben. Zij gelden als een juridisch bindend kwalitatief beleidsdoel voor de overheid die de omgevingswaarde heeft vastgesteld, dat met de inzet of aanwending van de bevoegdheden die aan het bestuur zijn toebedeeld moet worden gehaald.

De omgevingswaarden zijn in dat licht dan ook niet bedoeld om de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid verder in te kleuren in gevallen waarbij niet aan een omgevingswaarde is voldaan. Het is evenwel mogelijk dat de civiele rechter dit als omstandigheid bij de beoordeling van een civielrechtelijk geschil zal betrekken. De vraag die daarbij een rol speelt is of het verantwoordelijke bestuursorgaan wel de maatregelen heeft getroffen dan wel geprogrammeerd heeft om aan een omgevingswaarde te voldoen. Het maakt hierbij niet uit wat de juridische kwalificatie van de omgevingswaarde is. Het enkele feit dat een omgevingswaarde niet wordt behaald, constitueert echter niet de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid. Ook niet als de omgevingswaarde een resultaatsverplichting is. Of sprake van is aansprakelijkheid, zal in overeenstemming met de huidige rechtspraktijk worden beoordeeld op basis van alle omstandigheden van het geval.

Omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen

De omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen drukken het gewenste beschermingsniveau uit op basis van de functie die een regionale waterkering heeft voor het omliggend gebied. Het gaat om waterkeringen die bescherming bieden in een gebied waar bovenregionale belangen aan de orde zijn. De omgevingswaarde wordt gebaseerd op de gegevens van de regionale waterkering, de gevolgen van mogelijk bezwijken van die waterkering en de waterstaatkundige situatie in het gebied. Op basis van deze gegevens brengt de waterbeheerder de hoogte en stabiliteit van de regionale waterkering in beeld en beoordeelt deze ten opzichte van de vastgestelde omgevingswaarde. Als uit de beoordeling blijkt dat de regionale waterkering niet aan de omgevingswaarde voldoet of de omgevingswaarde dreigt te worden overschreden, dan wordt dat aan de provincie gerapporteerd. De waterbeheerder stelt vervolgens een programma op waarin maatregelen worden opgenomen om de regionale waterkering aan de omgevingswaarden te laten voldoen.

De wijze waarop de regeling over de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen is vormgegeven, is in de artikelsgewijze toelichting bij de desbetreffende artikelen nader toegelicht.

Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014

Het stelsel van de omgevingswaarden brengt een aantal veranderingen met zich mee ten opzichte van de situatie onder de Waterwet. De provinciale regeling over de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen kan daarom niet worden aangemerkt als een beleidsneutrale omzetting van bestaande regels. Wel is zoveel als mogelijk aangesloten bij de vóór de Omgevingswet geldende regels om de bestendige uitvoeringspraktijk te continueren. Uitgangspunt hierbij vormt het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014. Hierin heeft de provincie Zuid-Holland samen met de provincies Utrecht en Noord-Holland en de inliggende waterschappen afspraken gemaakt over het doorlopen van een toetsingscyclus van twaalf jaar, het tijdstip waarop regionale waterkeringen en niet

⁴⁴ Vgl. Urgenda-arrest d.d. 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006.

waterkerende objecten op orde moeten zijn en de verslaglegging over de resultaten van de toetsingsrondes en de voortgang van het uitvoeringsprogramma die de waterschappen hebben vastgesteld. De gemaakte afspraken worden onder de Omgevingswet gerespecteerd en gecontinueerd, maar zijn, voor nu, ingebouwd in de systematiek van de Omgevingswet. Kern van de afspraken in 2014 is dat de meest urgente regionale waterkeringen die bij de toetsingsronde in 2009 zijn afgekeurd in 2015 aan de veiligheidsnormen voldeden. Deze veiligheidsnormen gelden onder de Omgevingswet als omgevingswaarden. 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, moesten in 2020 aan de veiligheidsnormen voldoen. Voor de toekomst was eerder afgesproken dat met ingang van het jaar 2012 een toetsingscyclus van twaalf jaar wordt aangehouden, hetgeen inhoudt dat in 2024 en 2036 toetsingsrondes zullen worden afgerond, en dat ook niet-waterkerende objecten en kunstwerken die deel uitmaken van de regionale waterkeringen getoetst gaan worden. De regionale waterkeringen die in het periodiek verslag over het resultaat van de toetsing in 2024 zijn afgekeurd, moeten in het jaar 2030 aan de omgevingswaarden voldoen.

Kern van de benadering is de intentie van alle partijen dat alle regionale waterkeringen aan de daarvoor gestelde omgevingswaarden voldoen. Als uit het verslag in 2024 blijkt dat bepaalde regionale waterkeringen niet aan de daarvoor geldende omgevingswaarden voldoen of dreigen te voldoen, geldt een programmaplicht waarin maatregelen moeten worden opgenomen om te bewerkstelligen dat de betreffende regionale waterkeringen aan de omgevingswaarden voldoen. Het jaar 2031 geldt hierbij als basisjaar, omdat uit de verslaglegging in 2024 zal blijken dat een aantal regionale waterkeringen aan de daarvoor geldende omgevingswaarden voldoen en een aantal niet. Voor die laatste categorie regionale waterkeringen geldt als gevolg daarvan in beginsel een versterkingsopgave die in 2030 moet zijn afgerond. In deze omgevingsverordening is na overleg met de waterschappen echter ervoor gekozen om geen specifiek tijdstip op te nemen, maar middels een omhangbepaling in [bijlage VI](#), onder A, te verwijzen naar de tijdstippen zoals deze in het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014 zijn opgenomen. Hiermee wordt recht gedaan aan de huidige afspraken tot aan het moment van evaluatie van het uitvoeringsbesluit, hetgeen op z'n vroegst is voorzien in 2024. Voorts is de mogelijkheid voor de waterschappen gehandhaafd om gedeputeerde staten in geclausuleerde gevallen te verzoeken een nieuw of afwijkend tijdstip vast te stellen waarop een regionale waterkering aan een omgevingswaarde moet voldoen. Hiermee is flexibel in te spelen op resultaten uit de monitoring en beoordeling daarvan in de toetsingsronde van 2024.

Ruimtelijke beschermingszone

De Omgevingswet introduceert een nieuw verzamelbegrip om gebieden aan te duiden waarin gebied gebonden 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 een regionale waterkering. Het doel van de aanwijzing van een beperkingengebied is het behouden van de functie van het waterstaatswerk en het voorkomen van schade aan het waterstaatswerk als gevolg waarvan een verminderde bescherming tegen overstromingen of wateroverlast kan optreden. 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. Het Rijk is tot het inzicht

gekomen dat de legger minder geschikt is voor het aanwijzen van beperkingengebieden met rechtsgevolgen voor derden, nu het in hoofdzaak een beschrijvend karakter draagt en niet op rechtsgevolg gericht is. Van het waterschap wordt daarom verwacht dat het de beperkingengebieden met betrekking tot waterstaatswerken aanwijst en geometrisch begrenst in de waterschapsverordening, zodat alle burgerbindende regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving in één document worden bijeengebracht.

De ruimtelijke bescherming van de regionale waterkeringen 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.

Vindplaats regels over regionale waterkeringen

De regels over regionale waterkeringen zijn op diverse plaatsen in de omgevingsverordening te vinden. In [paragraaf 2.8](#) worden de regionale waterkeringen aangewezen en geometrisch begrensd. In [afdeling 5.1](#) zijn de omgevingswaarden opgenomen. In [paragraaf 7.3.4](#) zijn instructieregels voor omgevingsplannen opgenomen. In [artikel 7.87](#) zijn instructieregels voor de waterschapsverordening opgenomen. In [paragraaf 13.1.1](#) is de monitoring en verslaglegging bij de omgevingswaarden vastgelegd.

5.1.3.2. Kans op overstroming (overstroming van gebieden vanuit oppervlaktewaterlichamen / voorkomen overstromingen, wateroverlast)

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. Met de Omgevingswet gaat het hierbij om de omgevingswaarden die in [artikel 5.8](#) en [5.9](#) 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 moet zijn voldaan aan de omgevingswaarden die gelden voor de gemiddelde kans op overstroming met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht.

Als niet voldaan kan worden aan de omgevingswaarde

Ten aanzien van een (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden die gelden voor de gemiddelde kans op overstroming met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht 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 5.11](#) 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.

De regels over de kans op overstroming vanuit regionale wateren zijn op diverse plaatsen in de omgevingsverordening te vinden. In [afdeling 5.2](#) zijn de omgevingswaarden opgenomen. In [afdeling 6.1](#) is het beheer van watersystemen waarvoor dit van toepassing is verduidelijkt. Tevens zijn de gebieden waarvoor het beheer is toegedeeld aan de waterschappen indicatief geometrisch begrensd. In [paragraaf 7.1.3](#) zijn gerelateerde regels met betrekking tot het beheer van het watersysteem opgenomen. In [paragraaf 7.2.1](#) zijn instructieregels voor het waterbeheerprogramma van waterschappen opgenomen. In [paragraaf 13.1.2](#) zijn de regels over de monitoring en verslaglegging bij de omgevingswaarden vastgelegd.

5.2. Beschermen van de gezondheid en milieu

5.2.1. Waterkwaliteit

5.2.1.1. Drinkwaterwinning

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 gewijzigd⁴⁵, 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 staan technische ontwikkelingen niet stil. 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 was met een apart spoor tot wijziging van de Provinciale milieuverordening, waarin de regels bij het tot stand komen van de Omgevingsverordening Zuid-Holland waren achtergebleven, al een start mee gemaakt. De in dat spoor omgezette regels zijn gelijkwaardig in de ZHOV opgenomen. De komst van de Omgevingswet liep gelijk op met deze inhoudelijk herziening.

De regels over drinkwaterwinning zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De grondwaterbeschermingsgebieden waarvoor de regels gelden zijn aangewezen en geometrisch begrensd in [paragraaf 2.2](#). De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [afdeling 3.3](#). In [paragraaf 7.5.3](#) zijn de bijbehorende beoordelingsregels te vinden. In paragraaf 7.1.2 is de bebording door het drinkwaterbedrijf geregeld zodat de gebieden waar de regels gelden duidelijk zijn. De regels voor drinkwaterwinning hebben een relatie met de regels voor grondwaterlichamen.

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 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.

⁴⁵ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

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 meer 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.

Aanwijzing en begrenzing van grondwaterbeschermingsgebieden

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 eventuele toekomstige drinkwaterwinningen door drinkwaterbedrijven. Het begrip *gebieden voor aanvullende strategische voorraden* dient te worden onderscheiden van het begrip *strategische zoet grondwatervoorraad*. Met laatstgenoemd begrip wordt bedoeld het zoete grondwater in watervoerende pakketten onder de deklaag in gebieden met overwegend zoet grondwater, welke beschikbaar moet blijven om verschillende functies, dus niet alleen voor de drinkwaterwinning, te kunnen vervullen. Water dat uit strategisch zoet grondwatervoorraden worden onttrokken, dienen te worden gecompenseerd (ook wel bekend als de zogeheten compensatie-eis).

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

Omgevingswet/ZHOV	Wet milieubeheer/Provinciale milieuverordening
Grondwaterbeschermingsgebieden	Milieubeschermingsgebieden voor grondwater
Waterwingebied	Waterwingebied
Grondwaterbeschermingszone	Grondwaterbeschermingsgebied
Boringsvrije zone	Boringsvrije zone
Gebied voor aanvullende strategische voorraden	n.v.t.

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 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. Dit is geregeld in het delegatiebesluit. 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 locaties bij provinciale staten ligt.

Aanpassingen van begrenzing van grondwaterbeschermingsgebieden

De begrenzingen van de volgende waterwingebieden, grondwaterbeschermingszones en boringsvrije zones zijn 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 de Watertoren en het voorterrein van het betreffende drinkwaterbedrijf (Oasen) gekocht. Van de watertoren is de functie gewijzigd en het voorterrein is ingericht als parkeerplaats. In verband met de ontwikkeling 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 functie 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 zijn 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 Crezéepolder Hendrik-Ido-Ambacht

In het waterwingebied Krimpenerwaard/Alblasserwaard bij de Crezéepolder is onder verantwoordelijkheid van de provincie Zuid-Holland en ter uitvoering van het provinciaal natuurbeleid 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 milieuverordening aangewezen als waterwingebied. De watertoren is verkocht en het voornemen bestaat om de watertoren een nieuwe, recreatieve, functie 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 zijn 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 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 is 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 is 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.

Proces ten opzichte van de Provinciale milieuverordening

Voor deze omgevingsverordening waren de regels voor de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning (grondwaterbeschermingsgebieden) opgenomen in de Provinciale milieuverordening. Deze waren niet meegenomen in bundeling in de Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals deze in werking 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 in deze ZHOV zijn, gelijktijdig met de beleidsrijke omzetting onder de oude titel (de Provinciale milieuverordening), aangepast conform de Omgevingswet. Het betreft dus een gelijkwaardige omzetting ten opzichte van de aanpassing van de Provinciale milieuverordening. In december 2020 heeft het ontwerp van deze nieuwe Provinciale milieuverordening 2021 ter inzage gelegen. De Provinciale milieuverordening die in werking is voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet ingetrokken.

5.2.1.2. Grondwaterkwaliteit

Met de Omgevingswet vervalt, behoudens de overgangsrechtgevallen, de Wet bodembescherming. Hiermee verschuift de provinciale beleidsinzet naar verontreinigingen die de doelen van de kaderrichtlijn water (KRW) en de grondwaterrichtlijn (GWR) bedreigen. Het is aan de provincie om te bepalen wanneer een bodem- of grondwaterverontreiniging een bedreiging vormt voor deze doelen en wanneer dit aanleiding geeft tot maatregelen. Het centrale instrument hierbij is het regionaal waterprogramma, waarin maatregelen zijn opgenomen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water. Een grondwatersanering of de aanpak van een mobiele verontreiniging in de vaste bodem die naar het grondwater lekt is een dergelijke maatregel.

Het Rijk kent niet langer een saneringsplicht. Het is aan de decentrale overheden om te bepalen wanneer er gesaneerd wordt. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn wel algemene rijksregels opgenomen voor het saneren van de bodem. De rijksregels voor het saneren van de bodem kunnen ook ingezet worden voor het uitvoeren van een bronaanpak indien een mobiele verontreiniging in de vaste bodem de kwaliteit van het grondwater negatief beïnvloedt. Voor een grondwatersanering zijn er echter geen algemene rijksregels.

In [afdeling 3.4](#) zijn regels opgenomen voor het beoordelen van de risico's van een bodem-of grondwaterverontreiniging voor de doelen die de KRW stelt aan het grondwater. [Afdeling 3.4](#) bevat ook regels voor het uitvoeren van een grondwatersanering. De plicht tot een grondwatersanering of bronaanpak is met instructieregels voor het omgevingsplan in [paragraaf 7.3.5](#) gekoppeld aan een bouwactiviteit. Ook bevat [paragraaf 7.3.5](#) instructieregels voor het omgevingsplan zodat de rijksregels voor saneren van de bodem geschikt zijn voor het uitvoeren van een bronaanpak. Tot slot bevat [paragraaf 7.4.2](#) instructieregels voor de waterschapsverordening zodat het waterschap bij het

uitoefenen van haar taken en bevoegdheden in voldoende mate rekening houdt met de gevolgen van wateronttrekkingsactiviteiten voor de doelen die de KRW aan grondwater stelt.

De regels in deze omgevingsverordening, vloeien voort uit het beleidskader grondwaterkwaliteit zoals opgenomen in bijlage D bij het regionaal waterprogramma Zuid-Holland 2022-2027.

5.2.2. Geluid

5.2.2.1. Stiltegebieden

Stiltegebieden onder de Omgevingswet

Bij het provinciebestuur berust de taak het voorkomen of beperken van geluid in stiltegebieden.⁴⁶ Met deze aan provincies door het Rijk 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.⁴⁷ Deze verplichting is gesteld ter bescherming van de gezondheid en het milieu.⁴⁸

Met het opnemen van regels in 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 en deze ZHOV. In afwijking hiervan is aan het Groote Gat in de gemeente Hoeksche Waard, ter uitvoering van een bestuurlijke afspraak van 14 juni 2012, de status van stiltegebied onttrokken.⁴⁹ Verder is een in de Omgevingsverordening Zuid-Holland gesloten 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.⁵⁰

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 met de Wet milieubeheer waarop de regels voor stiltegebieden voorheen waren gebaseerd. De herbezinning komt op een later tijdstip na de gelijkwaardige omzetting 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.⁵¹ 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 is 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

⁴⁶ Op grond van artikel 2.18, eerste lid onder b van de Omgevingswet.

⁴⁷ Op grond van artikel 7.10 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁴⁸ Artikel 2.27, onder c, Omgevingswet.

⁴⁹ 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).

⁵⁰ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

⁵¹ *Kamerstukken II* 1960/61, 4233, nr. 12.

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) agglomeraties.⁵² 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.⁵³

Daarnaast dient voor de betrokken bronnen een zogenaamd actieplan te worden vastgesteld.⁵⁴ 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.

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.

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.

⁵² Richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai.

⁵³ Op grond van paragraaf 10.2.4 Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁵⁴ Afdeling 4.3 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Doorontwikkeling van stiltegebieden onder de 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 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.⁵⁵ 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.⁵⁶
- b. Stiltegebieden kunnen, net zoals voorheen, 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 instructieregels.⁵⁷ 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.

⁵⁵ Artikel 1.3, onder a, Omgevingswet.

⁵⁶ Coalitieakkoord 2019-2023, p. 23.

⁵⁷ *Kamerstukken II* 2015/16, 33962, E, p. 126.

- c. Voor stiltegebieden kunnen omgevingswaarden worden gegeven. Een omgevingswaarde kan bijvoorbeeld gaan over de gewenste akoestische kwaliteit van een stiltegebied.⁵⁸ 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.⁵⁹ Het bereiken van een omgevingswaarde impliceert een monitorings- en verslagleggingsplicht.⁶⁰ Bij niet-bereiken geldt een programmaplicht. Met het programma moet het voldoen aan de omgevingswaarde worden bereikt.⁶¹
- 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.⁶² Qua vormgeving van die regels zijn provincies echter niet vrij: bij het stellen van provinciale regels moet wederom het subsidiariteitsbeginsel in acht worden genomen.⁶³ Concreet betekent dit dat provinciale regels ter voorkoming of beperking van geluidhinder in stiltegebieden **bij voorkeur** in de vorm moeten zijn gegoten van instructieregels.⁶⁴ Alleen indien deze weg niet doelmatig of doeltreffend is kunnen regels worden gegeven rechtstreeks gericht tot burgers en bedrijven.⁶⁵
- 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 regels worden gesteld voor het geluid van het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen op een militaire schietbaan of een militair springterrein.⁶⁶
- 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.⁶⁷
- g. Ook kunnen beoordelingsregels worden vastgesteld voor het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.⁶⁸ 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 een stringenter norm gelden dan in de daaromheen gelegen buffergebieden. De keus van de

⁵⁸ Artikel 2.9, tweede lid, onder a, Omgevingswet.

⁵⁹ Artikel 2.10 Omgevingswet.

⁶⁰ Respectievelijk artikel 20.1 en 10.14, eerste lid, onder a, Omgevingswet.

⁶¹ Artikel 3.10 Omgevingswet.

⁶² Artikel 2.3, eerste en tweede lid, Omgevingswet.

⁶³ Artikel 4.1, tweede lid, Omgevingswet.

⁶⁴ Overeenkomstig artikel 2.22 Omgevingswet.

⁶⁵ Artikel 4.2, tweede lid, Omgevingswet. Zie ook *Kamerstukken II*, 2013/14, 33962, nr. 3, p. 416.

⁶⁶ Artikel 7.11, tweede lid, Besluit kwaliteit leefomgeving.

⁶⁷ Stb. 2018, 292, p. 419.

⁶⁸ Artikel 5.19, eerste lid, Omgevingswet, juncto artikel 8.11 Besluit kwaliteit leefomgeving.

juridische hardheid kan (ten dele) ook worden overgelaten aan het betrokken gemeentebestuur.⁶⁹

- i. De mogelijkheid tot het bieden van maatwerkopties voor het geluid van milieubelastende activiteiten in of nabij stiltegebieden.⁷⁰ 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.

Veranderingen

Ter uitvoering van een bestuurlijke afspraak tussen gedeputeerde staten van Zuid-Holland en burgemeester en wethouders van Korendijk (thans Hoeksche Waard) is 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, is de ontheffingsmogelijkheid voor activiteitenregels waar verboden gelden komen te vervallen. 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.

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 waarin 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 van toepassing is.

Europeesrechtelijke aspecten

Ten aanzien van de Europeesrechtelijke aspecten wordt verwezen naar hetgeen hierover over de [richtlijn omgevingslawaai](#) is opgemerkt.⁷¹

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

⁶⁹ *Stb.* 2018 292, p. 217 e.v.

⁷⁰ Artikel 2.23, eerste en derde lid, onder c, onder 2°, juncto artikel 4.6 Omgevingswet.

⁷¹ Richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai.

verwezen naar de toelichting op de Verordening tot wijziging van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche).⁷²

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 geweest (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.

De regels over stiltegebieden zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De stiltegebieden waarvoor de regels gelden zijn aangewezen en geometrisch begrensd in [paragraaf 2.1](#). De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [afdeling 3.2](#). In paragraaf 7.5.2 zijn de bijbehorende beoordelingsregels te vinden. In [paragraaf 7.1.1](#) is de bebording door gedeputeerde staten geregeld zodat de gebieden waar de regels gelden duidelijk zijn.

5.2.2.2. Lib-5 contour Schiphol

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 7.40 en 7.41](#). Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.2.3. 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. Voor gesloten stortplaatsen hebben gedeputeerde staten een geslotenverklaring afgegeven. Gedeputeerde staten dienen te voorzien in een zodanig beheer van deze stortplaatsen zodat nu en in de toekomst vrijwel geen nadelige gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan. In deze omgevingsverordening zijn regels opgenomen met betrekking tot de bescherming van deze gesloten stortplaatsen.

De regels over gesloten stortplaatsen zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De beperkingengebieden met betrekking tot gesloten stortplaatsen waarvoor de regels gelden zijn aangewezen en geometrisch begrensd in [paragraaf 2.3](#). De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in afdeling 3.6. In paragraaf 7.5.6 zijn de bijbehorende beoordelingsregels te vinden.

⁷² Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

5.2.4. 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 het delegatiebesluit 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).⁷³

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 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 CNDI 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.⁷⁴ 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.

⁷³ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

⁷⁴ Artikel 119 Provinciewet.

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.⁷⁵ 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.⁷⁶

De specifieke regels voor het ontgassen hebben gevolgen voor de fysieke leefomgeving en zijn gesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet.⁷⁷ 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.⁷⁸

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.⁷⁹

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.⁸⁰ Milieubelastend zijn activiteiten met nadelige gevolgen voor het milieu.⁸¹ 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.⁸²

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

⁷⁵ Artikel 1.3, onder a, Omgevingswet.

⁷⁶ Coalitieakkoord 2019-2023, p. 23.

⁷⁷ Artikel 4.1, eerste lid, Omgevingswet.

⁷⁸ Artikel 1.2 Omgevingswet.

⁷⁹ Artikel 4.2, tweede lid, jo. 2.3, tweede lid, Omgevingswet.

⁸⁰ Bijlage, onder A, Omgevingswet. Zie ook: *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, 479 en *Stb.* 2018, 293, p. 559.

⁸¹ Bijlage Omgevingswet.

⁸² *Stb.* 2018, 293, p. 500 en 501.

de openbare drinkwatervoorziening aan te merken als een dwingende reden van groot openbaar belang.⁸³

Omgevingsvergunning

Zoals in het algemene deel van deze toelichting omschreven is de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing komen te vervallen en is deze vervangen door een omgevingsvergunning mogelijkheid. 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 Europeesrechtelijk aspecten wordt verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt in de toelichting op de Verordening tot wijziging van de Provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche).⁸⁴ 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 hetgeen hierover is opgemerkt in de toelichting op de Provinciale milieuverordening.

Handhaving

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen in de omgevingsverordening zijn gedeputeerde staten belast.⁸⁵ In de toelichting op de Provinciale milieuverordening 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.⁸⁶ Met het toezicht op de naleving van deze omgevingsverordening zijn de door gedeputeerde staten aangewezen ambtenaren belast.⁸⁷ 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 geweest (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.⁸⁸ 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

⁸³ Artikel 2, tweede lid, Drinkwaterwet.

⁸⁴ Verordening tot wijziging van de Provinciale Milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche) (*Pb.* 2014, nr. 3733).

⁸⁵ Artikel 18.2 jo. 4.8 Omgevingswet.

⁸⁶ Artikel 1a Wet op de Economische Delicten.

⁸⁷ Artikel 18.6, eerste lid, jo. 4.11, eerste lid, en 4.8, eerste lid, Omgevingswet.

⁸⁸ Artikel 141 Wetboek van Strafvordering.

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.

De regels over het ontgassen van binnenschepen zijn regels die activiteiten van de vervoerder en de schipper reguleren. De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in afdeling 3.5. In paragraaf 7.5.5 zijn de bijbehorende beoordelingsregels te vinden.

5.2.5. Geitenhouderij

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 7.59](#) 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.

5.3. Beheer van watersystemen

5.3.1. Beheer van regionale wateren

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”*.⁸⁹ 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. De provincie is bevoegd gezag voor de grootschalige grondwateronttrekkingen op basis van artikel 16.4 van het Bal. 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.

⁸⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 628 (MvT).

De toedeling van het beheer 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 het beheer 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 watersystemen die niet in beheer zijn bij het Rijk met toepassing van artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet aan de waterschappen toegeedeeld. In laatstgenoemde artikel is bepaald dat waterstaatskundige taken aan een waterschap worden opgedragen voor zover dit verenigbaar is met een goede waterstaatkundige verzorging van een gebied. De toedeling van het beheer van watersystemen zal plaatsvinden in de verordening, op grond van artikel 2 van de Waterschapswet, waarin ook de taken, inrichting en samenstelling van het waterschapsbestuur en de verdere reglementering van het waterschap is opgenomen. In deze omgevingsverordening vindt aanvullend hierop de toedeling van het beheer van het watersysteem aan de gemeente Rotterdam plaats voor wat betreft de grondwaterkwaliteit in gebieden met historische verontreinigingen, zie de toelichting bij [artikel 6.2](#). De toedeling van het beheer van vaarwegen vindt plaats aan gedeputeerde staten, gemeenten en waterschappen.

De regels over de toedeling van het beheer van watersystemen zijn te vinden in [afdeling 6.1](#). Aanvullend zijn inhoudelijke instructieregels over het beheer van watersystemen opgenomen in [§ 7.1.3](#).

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 wateren 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 het Rijk 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 5.10](#) van deze omgevingsverordening bepaald dat het waterschap deze omgevingswaarden in haar waterbeheerprogramma in acht dient te nemen.

Waterbeheerprogramma's

In deze omgevingsverordening zijn in [artikel 7.10](#) 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 zorgen de instructieregels ervoor dat het waterbeheerprogramma in het strategische beleidskader op provinciaal niveau wordt ingebed.

De instructieregels over het waterbeheerprogramma staan in [paragraaf 7.2.1](#).

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 al dan niet 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 de waterschapsverordening geen omgevingsvergunning is vereist.

De instructieregels over de waterschapsverordening staan in [afdeling 7.4](#).

5.3.2. 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 kunnen de oppervlaktewateren en kustwater die de functie zwemwater hebben aanwijzen in het regionaal waterprogramma. Daarnaast wijzen gedeputeerde staten, met gebruik van de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de 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 dat 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 gedeputeerde staten toegestaan om bepaalde taken onder hun verantwoordelijkheid over te laten aan derden. Dit heeft het Rijk tot uitdrukking gebracht door middel van de formulering “gedeputeerde staten dragen zorg voor” in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Ook hebben 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 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 vanaf 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.

De regels over zwemwater zijn gericht op de houder van de zwemlocatie (degene die gelegenheid biedt tot zwemmen of baden) en zijn opgenomen in afdeling 3.10.

5.4. Beheer van infrastructuur

5.4.1. Vaarweg- en wegbeheer

Artikel 2.18 van de Omgevingswet deelt de taken aan de provincie toe met betrekking 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 provinciale staten bij omgevingsverordening toegedeeld aan gedeputeerde staten, waterschappen of gemeenten. Dit is geregeld in [afdeling 6.2](#) (beheer van vaarwegen) en [paragraaf 7.1.4](#) (vaarwegbeheer).

5.4.2. 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 regeling is de provinciale vaarweg te beschermen tegen fysieke inbreuken en het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de vaarweg, overeenkomstig de verkeersfunctie van die vaarweg. Ook zijn in deze omgevingsverordening onderhoudsplichten opgenomen. Deze onderhoudsplichten zien op de provinciale vaarwegen en de oevers langs deze vaarwegen.

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. Het primaire toezicht betreft de naleving van de door gedeputeerde staten vastgestelde verkeersbesluiten en het bepaalde in het Binnenvaartpolitiereglement. Daarnaast wordt het toezicht op grond van de Scheepvaartverkeerswet gehouden. Wanneer een onderhoudsplichtige niet aan de onderhoudsplicht voldoet, dan kan hiertegen handhavend door gedeputeerde staten worden opgetreden.

De regels over provinciale vaarwegen zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De provinciale vaarwegen waarvoor de regels gelden zijn aangewezen en geometrisch begrensd in [paragraaf 2.4](#). De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [afdeling 3.7](#). De onderhoudsplichten zijn te vinden in [afdeling 4.1](#).

5.4.3. Provinciale wegen

Algemeen

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

Onderwerp van [afdeling 3.7](#) 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. Daaronder vallen ook de wegen als zij nog in aanleg zijn. Het gaat bij de wegen om infrastructurele werken die met het oog op de belangen van [artikel 3.171](#) 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 3.7](#). In deze afdeling is, naast de inhoudelijke regels, ook een specifieke zorgplicht opgenomen.

Toezicht en handhaving

Het toezicht en handhaving op provinciale wegen wordt uitgevoerd door toezichthouders. De toezichthouders zorgen er onder meer voor dat de belangen van de provinciale weg worden beschermd. Dit kan gaan om de veiligheid bij werkzaamheden aan of bij de weg, maar ook als een incident heeft plaatsgevonden. Vaak maken de toezichthouders een eerste constatering van een situatie. Hierbij nemen zij de regels over de provinciale wegen in acht. De toezichthouders op de provinciale wegen hebben nog geen opsporingsbevoegdheid. De meerwaarde hiervan is wel onderkend. Daarom is het streven om, net zoals voor de vaarwegen, een aantal toezichthouders ook als buitengewone opsporingsambtenaren te laten fungeren.

De regels over provinciale wegen zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De provinciale wegen waarvoor de regels gelden zijn aangewezen en geometrisch begrensd in [paragraaf 2.5](#). De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [afdeling 3.7](#). De onderhoudsplichten zijn te vinden in [afdeling 4.2](#). [Paragraaf 7.1.5](#) is ook gerelateerd aan de provinciale wegen voor de aansluiting van wegen van derden.

5.4.4. 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 geometrisch begrensd in [bijlage II](#). Het totale recreatietoervaartnetwerk 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 provinciale en regionale vaarwegen die deel uitmaken van het BRTN Netwerk is [artikel 7.8](#) van deze omgevingsverordening over vaarwegprofielen ([bijlage VIII](#), onder D.) al van toepassing, dat de maatvoering van 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 motivering bij het omgevingsplan kan worden aangegeven welke afwegingen hierbij gemaakt zijn.

De instructieregels over het recreatietoervaartnet staan in [paragraaf 7.3.23](#).

5.5. Natuurbescherming

Algemeen

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

Provinciale staten stellen via deze omgevingsverordening regels vast voor de onderdelen faunabeheer, houtopstanden, tegemoetkoming faunaschade en soortenbescherming. 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.

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.

5.5.1. Gebiedsbescherming

5.5.1.1. Natuurnetwerk Nederland

Het natuurnetwerk Nederland (NNN), bestaat uit de bestaande bos- en natuurgebieden, nieuwe natuurgebieden, 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 aanwijzing en geometrische begrenzing van het NNN in Zuid-Holland is in deze omgevingsverordening opgenomen. Deze regels geven mede invulling aan de verplichting uit het Besluit kwaliteit leefomgeving om de bescherming van het NNN vorm te geven bij omgevingsverordening.

De bepalingen over het natuurnetwerk Nederland zijn geregeld in de artikelen 7.60, 7.61 en 7.62. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting bij deze artikelen.

5.5.2. Soortenbescherming

5.5.2.1. 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, aanvullend op wat het Rijk heeft voorgeschreven, eisen aan de faunabeheereenheid, het faunabeheerplan en aan de wildbeheereenheden. 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;
4. de uitvoering op basis van de omgevingsvergunningen voor het duurzaam beheren van populaties diersoorten, waarvoor gedeputeerde staten het bevoegde gezag zijn.

De regels Faunabeheer staan in [hoofdstuk 8](#).

5.5.2.2. 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.

De regels over flora- en fauna activiteiten zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De regels zijn maatwerkregels gerelateerd aan de Rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving. De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [paragraaf 3.9.1](#).

5.5.3. 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.

De regels over houtopstanden zijn regels die activiteiten van burgers en bedrijven reguleren. De regels zijn maatwerkregels gerelateerd aan de Rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De bepalingen in deze verordening hebben geen betrekking op houtopstanden binnen de in het omgevingsplan aangewezen bebouwingscontour houtkap, bedoeld in artikel 5.165b van het Besluit kwaliteit leefomgeving en verdere in artikel 11.111, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving uitgesloten gevallen. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het vaststellen van een actuele bebouwingscontour houtkap. Deze moet aansluitend aan het stedelijk gebied worden aangewezen. In het omgevingsloket moeten de bebouwingscontouren houtkap uit omgevingsplannen terug te vinden zijn.

De regels met betrekking tot de activiteiten zijn te vinden in [paragraaf 3.9.2](#).

5.6. Bescherming van landschappelijke en stedenbouwkundige waarden

5.6.1. 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 locaties of bebouwing) naar gelang hun impact op de omgeving en anderzijds de realisatie van bepaalde soorten ruimtelijke ontwikkelingen uitsluit in gebieden met een bepaalde beschermingscategorie.

De ruimtelijke kwaliteitsbepalingen zijn geregeld in de artikelen 7.41a tot en met 7.43n. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.6.2. Verstedelijking

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 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 7.45 bevat generieke regels voor stedelijke ontwikkelingen. Artikel 7.45a t/m Artikel 7.45g bevat algemene regels voor stedelijke ontwikkelingen.

5.7. Ruimte voor (toekomstige) functies

5.7.1. Detailhandel, kantoren, bedrijven

Naast algemene instructieregel over stedelijke ontwikkelingen kunnen 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 vanaf een bepaalde gebruiksruimte voor geluid en geur (voorheen: hogere milieucategorieën (HMC)) en watergebonden bedrijventerreinen. Daarbij is transformatie en functiemening mogelijk, waarbij compensatie vereist kan zijn.

De bepalingen over detailhandel, kantoren en bedrijven zijn geregeld in de artikelen 7.48, 7.49, 7.50, 7.51 en 7.52. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.7.2. 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 7.53, 7.54, 7.55, 7.56, 7.57, 7.58 en 7.59. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.7.3. 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. Rijk en provincies hebben hierover afspraken gemaakt in het Nationaal Energieakkoord (wat integraal is opgenomen in het Klimaatakkoord) uit 2019. 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. Provinciale Staten hebben hiernaast in juni 2021 over de zeven RES-regio's een besluit genomen en deze vastgesteld als strategische verkenning. De bepalingen over windenergie zijn geregeld in de artikelen [7.75](#) en [7.76](#). Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.7.4. Zonne-energie

De provincie wil het gebruik van zonne-energie actief faciliteren en ondersteunen, omdat zonne-energie een groeiende bijdrage levert aan de productie van hernieuwbare energie. Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden.

Bij de inzet van zonne-energie staat de voorkeur voor meervoudig ruimtegebruik voorop, zoals het benutten van daken en overige geschikte functies. In een provincie waarin onbebouwde ruimte een schaars en waardevol goed is, is een terughoudende benadering van zonnevelden in die open ruimte op zijn plaats, in combinatie met een stimulerende benadering voor zonnepanelen en warmtecollectoren op dak. De verwachting is, en dat blijkt ook uit de Regionale energiestrategieën, dat er daarnaast aanvullend behoefte is aan locaties waar duurzame elektriciteit opgewekt kan worden met behulp van zonnepanelen ook buiten het bestaand stads- en dorpsgebied.

De bepalingen over zonnevelden buiten bestaand stads- en dorpsgebied zijn geregeld in [artikel 7.76a](#). Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van dit artikel.

5.7.5. Drinkwatervoorziening (infrastructuur)

[gereserveerd]

5.8. Behoud van cultureel erfgoed (en werelderfgoed)

5.8.1. Werelderfgoed

In het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn instructieregels opgenomen voor de omgevingsverordening over de bescherming van de werelderfgoederen Hollandse Waterlinies (inclusief de Nieuwe Hollandse Waterlinie) en Neder-Germaanse 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 7.64 tot en met 7.68b. Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.8.2. 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 Atlas Zuid-Holland en verdienen bescherming.

Voor de in de Cultuurhistorische Atlas Zuid-Holland opgenomen terreinen met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden geldt dat bescherming van groot 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 Neder-Germaanse Limes.

Bekende archeologische waarden binnen Kernzone 1 van de Neder-Germaanse Limes zijn aangewezen als archeologisch Rijksmonument en vallen daarom onder de bescherming van Rijksregels.

De bescherming van de archeologische waarden binnen de Neder-Germaanse Limes is geregeld in artikel 7.68 tot en met 7.68b. De bepalingen over de bescherming van gebieden met bekende archeologische waarden, voor zover die nog niet zijn gelegen binnen de kernzones van de Neder-Germaanse Limes, zijn opgenomen in artikelen 7.69 en 7.70. Een toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

Bij ruimtelijke plannen en projecten waar meer dan één gemeente is betrokken, verwacht de provincie dat ook wordt afgestemd met de provincie voor onderlinge afstemming tussen betrokken gemeenten.

5.8.3. Molenbiotopen

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 bepalingen over molenbiotopen zijn geregeld in [paragraaf 7.3.19](#). Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

5.8.4. Kasteel en landgoedbiotopen

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 kasteel- en landgoedbiotopen zijn geregeld in [paragraaf 7.3.20](#). Een uitvoerige toelichting op dit onderwerp is te vinden bij de artikelsgewijze toelichting van deze artikelen.

6. Digitalisering, uitvoering en toezicht en handhaving

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

Via het Omgevingsloket van het DSO kan ook worden nagegaan of een vergunning voor een activiteit benodigd is of er mogelijk een melding moet worden gedaan. De aanvraag om een omgevingsvergunning, de melding, of het voldoen aan een andere informatieverplichting kan vervolgens gedaan worden via het omgevingsloket. Om dit mogelijk te maken moeten zogenaamde toepasbare regels aan het DSO aangeleverd worden.

6.2. Uitvoering

Omgevingsdiensten spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van de regels over activiteiten. Zij voeren het overgrote deel van de taken voor de provincie uit in mandaat. De Dienst Beheer Infrastructuur van de provincie heeft die rol bij de uitvoering van de regels over activiteiten over provinciale vaarwegen en provinciale wegen.

6.3. 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. Bij diverse onderwerpen beschreven in [hoofdstuk 5](#) is aangegeven op welke manier toezicht en handhaving is georganiseerd. In [paragraaf 3.5](#) is het toezicht op waterschappen beschreven.

7. Effecten en 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, is dat per onderdeel aangegeven.

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

Van 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 het Rijk 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.

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.

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 legesverordeningen. Vooralnog is er geen aanleiding om andersoortige financiële bepalingen op te nemen. Het is daarom niet nodig een apart hoofdstuk financiële bepalingen op te nemen.

Nautisch beheer

Het nautisch beheer is niet meegenomen in het stelsel van de Omgevingswet, dit is op hoger niveau geregeld in de Scheepvaartverkeerswet, en dient daarom in een separate regeling opgenomen te worden om dit op een correcte wijze te behouden. Het nautisch beheer van vaarwegen als onderwerp van regelgeving is met de Verordening nautisch beheer dan ook ontvlochten uit deze Omgevingsverordening.

8. Evaluatie

In de omgevingsverordening is geen artikel opgenomen met betrekking tot een evaluatie van deze verordening over de doeltreffendheid en effecten in de praktijk. De omgevingsverordening maakt onderdeel uit van de doorwerking het totale omgevingsbeleid van de provincie. Het omgevingsbeleid is continu in ontwikkeling en in dat kader vinden ook evaluaties plaats. Meer over de ontwikkeling van het omgevingsbeleid is te vinden in hoofdstuk 2 onder het kopje "[ontwikkeling omgevingsbeleid](#)".

9. Totstandkoming (consultatie, terinzagelegging en vaststelling)

De totstandkoming van de initiële omgevingsverordening heeft plaats gevonden 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 particulieren hebben de kans gehad om inbreng te leveren op de concept-omgevingsverordening. Voor de consultatie is een webpagina geopend waarop de documenten zijn geplaatst. Deze consultatie 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 ontwerp omgevingsverordening. Gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten, andere maatschappelijke organisaties en particulieren hebben waardevolle bijdragen geleverd zodat de regels beter zijn worden en gemakkelijker te gebruiken zijn. De reacties op de ambtelijke consultatie zijn door de provincie meegenomen en, waar zij dit nodig achtte, zoveel mogelijk verwerkt.
2. De tweede stap was de ter inzagelegging van de ontwerp-ZHOV die door gedeputeerde staten op 17 maart 2020 is vastgesteld. Deze is daarna op 6 april 2020 door de integrale commissie van provinciale staten vrijgegeven voor de inspraak. De ter inzagelegging vond plaats conform de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure op grond van artikel 16.32 van de Omgevingswet. Met deze ter inzagelegging is de formele betrokkenheid van een ieder geborgd. Het door gedeputeerde staten vastgestelde ontwerp van de ZHOV is half april gepubliceerd en er is een kennisgeving gedaan in het provinciaal blad (provinciaal blad 2020,2507) waarin is aangegeven dat het ontwerp van 11 mei tot 22 juni ter inzage lag.
3. Een derde stap was vervolgens het verwerken van de zienswijzen en de definitieve besluitvorming door provinciale staten. De 48 binnengekomen zienswijzen van gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten en andere (overheids)organisaties, stichtingen en particulieren zijn van antwoorden voorzien in de Nota van Beantwoording, die als bijlage bij het statenbesluit besluit voor de vaststelling van de ZHOV is toegevoegd. Naar aanleiding van de zienswijzen zijn aanpassingen doorgevoerd in de ZHOV. Ook is het besluit van provinciale staten over de verzamelherziening Omgevingsbeleid 2020 (besluitnummer 7282), dat is genomen na het vaststellen van het ontwerp, verwerkt. Daarnaast zijn er aanpassingen doorgevoerd als gevolg van de beschikbaarheid van (definitieve en gepubliceerde) versies van wet- en regelgeving van het Rijk, nieuwe inzichten en technische verbeteringen en fouterstel.

Tijdens de totstandkoming is ook een gebruikersklankbordgroep diverse malen bijeengewees. Hierin nemen gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten en andere (maatschappelijke) organisaties deel. Het is de intentie deze gebruikersklankbordgroep ook voort te zetten na vaststelling tijdens de gebruiksfase van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Ook in de beheerfase kan de gebruiksklankbordgroep feedback geven op bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen die via wijzigingsbesluiten aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening kunnen worden toegevoegd of leiden tot aanpassingen van regels.

10. Invoering (inwerkingtreding en overgangsrecht)

10.1. Inwerkingtreding

Wanneer de Omgevingswet in de lijn der verwachting per 1 januari 2022 inwerking treedt, zal deze omgevingsverordening ook per 1 januari 2022 inwerking treden.

10.2. 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. Dit is anders dan voor het bestemmingsplan (artikel 4.6 Invoeringswet Omgevingswet) of de waterschapsverordening (artikel 4.7 Invoeringswet Omgevingswet) waar dit wel voor is geregeld. 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 'algemene' 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 2.1 en 2.2 van de 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 van de 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 van de 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, van de 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 eerbiedigende 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 3.9.2.1 t/m 3.9.2.7, 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 van de 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’.⁹⁰ 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 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 2029.⁹¹

Overgangsrechtelijke overwegingen bij ‘nieuwe’ instructieregels voor omgevingsplannen.

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 nieuwe instructieregels voor omgevingsplannen is een standaard termijn opgenomen waarop aan die instructieregel moet zijn voldaan in alle omgevingsplannen. In principe is dat uiterlijk na 3 jaar na inwerkingtreding van een instructieregel.

Bij elke wijziging van een omgevingsplan moet aan de instructieregels worden voldaan, of er moet een beroep worden gedaan op de eerbiedigende werking. Voor instructieregels zonder aanpassingstermijn (ruimtelijke kwaliteit en stedelijke ontwikkelingen die alleen van toepassing zijn op “nieuwe” ontwikkelingen) is dit ook het geval.

In verband met de door het Rijk bepaalde overgangsfase, zal gelden dat in ieder geval aan het einde van de overgangsfase (1 januari 2029) ook aan alle van toepassing zijnde instructieregels in deze omgevingsverordening moet zijn voldaan. Hierdoor zullen alle in het omgevingsplan om te zetten bestemmingsplannen ook qua terminologie uiteindelijk in lijn kunnen worden gebracht met de in deze omgevingsverordening soms geherformuleerde instructieregels. Voor dit soort terminologie aanpassingen kan aangehaakt worden bij het tempo dat door het Rijk zal worden bepaald.

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

⁹⁰ *Kamerstukken II 2019/20, 34986, nr. 2, p. 79 e.v.*

⁹¹ *Kamerstukken II 2019/20, 34986, nr. 3, p. 104 (MvT).*

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.

Ook voor bepaalde bijlagen waar nadere regels van gedeputeerde staten staan of nog kunnen komen is deze constructie gebruikt. Via het delegatiebesluit is geregeld dat gedeputeerde staten deze bijlagen zelf mogen wijzigen. Vanwege de eerste initiële omgevingsverordening die compleet moet zijn en moet werken bij de start van de Omgevingswet is een aantal omhangingen meegenomen bij de initiële vaststelling door provinciale staten. De omhangbepalingen zijn in de bijlage zelf opgenomen zodat gedeputeerde staten bij wijziging van een bijlage de omhangbepaling kan vervangen door de daadwerkelijke regels.

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.

II. Artikelsgewijs

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

In [bijlage II](#) bij deze toelichting is een transponeringstabel te vinden tussen deze omgevingsverordening en de voorgaande Omgevingsverordening Zuid-Holland zoals in werking 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 [bijlage I](#) die bij de omgevingsverordening is opgenomen. [Die bijlage](#) bevat definities van belangrijke begrippen die in de omgevingsverordening worden gebruikt. De begrippen uit de Omgevingswet zijn “automatisch” van toepassing, omdat de ZHOV daar zijn grondslag vindt. De definities die gelden op basis van de op de Omgevingswet gebaseerde AMvB's worden ook van toepassing verklaard. De begrippen van het Rijk zijn van toepassing, 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 [bijlage I](#), in plaats van deze in [hoofdstuk 1](#) zelf op te nemen.

Artikel 1.2 (grondslag)

In dit artikel zijn de grondslagen opgenomen.

Afdeling 1.2 Toepassingsgebied en doelen

Artikel 1.3 (fysieke leefomgeving)

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

Artikel 1.4 (maatschappelijke doelen van de verordening)

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

In artikel 2.1, derde lid, van de Omgevingswet is bij de regels over de uitoefening van taken en bevoegdheden 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 uit de lijst in de Omgevingswet. Het is een selectie die aansluit bij de door de provincie gestelde regels. Deze lijst kwam ook in de voor deze omgevingsverordening geldende regelgeving. Met de genoemde lijst wordt continuïteit beoogd ten opzichte van de voorafgaande regelgeving.

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.

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 activiteitenregels 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.

Ook in de Omgevingswet en AMvB's zijn specifieke kaders voor de uitoefening van taken en bevoegdheden gegeven. Die specifieke kaders zijn ook een invulling van de algemene doelen van artikel 1.3 van de Omgevingswet. Een belangrijke beperking, voor wat betreft bestuursorganen, is dat specifieke kaders, die 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.

Eventueel kan de lijst met onderdelen, aspecten en belangen nog worden aangevuld mocht dat noodzakelijk zijn omdat extra onderdelen van de fysieke leefomgeving later toegevoegd kunnen worden aan het toepassingsbereik (van de omgevingsverordening).

Artikel 1.5 (toepassing in Zuid-Holland)

Dit artikel regelt het geografische toepassingsbereik van de omgevingsverordening. Dit 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 de locatie 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 in [hoofdstuk 2](#) 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 6](#) worden toegedeeld of voortkomen uit de Omgevingswet of andere wetten of regels. Dit zijn beheertaken. Waar dat logisch samenhangt, 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 aanwijzingen en geometrische begrenzingen die opgenomen zijn in [hoofdstuk 2](#) toegelicht. De overige inhoudelijke geometrische begrenzingen zijn bij artikelsgewijze toelichting van de regels zelf toegelicht. Het verschil tussen een aanwijzing en geometrische begrenzing is in de toelichting bij [bijlage II](#) toegelicht.

§2.1 Stiltegebieden

Artikel 2.1 (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 5.2.2.1](#) van de toelichting is de achtergrond van de aanwijzing van de stiltegebieden opgenomen.

§2.2 Grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 2.2 (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.

Voor een uitgebreide toelichting op de term grondwaterbeschermingsgebied en de verschillende gebiedscategorieën wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting, [paragraaf 5.2.1.1](#).

§ 2.3 Gesloten stortplaatsen

Artikel 2.3 (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 de bijbehorende vrijwaringszones vast. De aanwijzing en geometrische begrenzing van provinciale vaarwegen en regionale vaarwegen is onderdeel van de uitwerking 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.

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 (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 6.3](#) aan gedeputeerde staten opgedragen. Deze provinciale vaarwegen worden in dit artikel geometrisch begrensd. In de artikelsgewijze toelichting bij [artikel 6.3](#) is de achtergrond van aan gedeputeerde staten 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 1](#). Bepaalde vaarwegen in beheer bij de provincie zelf hebben vrijwaringszones waar via instructieregels aan gemeenten gevraagd wordt om daar rekening mee te houden bij eventuele ontwikkelingsmogelijkheden in het omgevingsplan. Gezien de samenhang met de vaarwegen zijn de zones in het derde lid van dit artikel opgenomen.

Artikel 2.5 (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 6.4](#) aan waterschappen en gemeenten

opgedragen. Deze regionale vaarwegen worden hier geometrisch begrensd. In de artikelsgewijze toelichting bij [artikel 6.4](#) is de achtergrond van aan de waterschappen en gemeenten toegedeelde vaarwegen opgenomen.

[Artikel 2.6 \(aanwijzing en geometrische begrenzing beperkingengebied provinciale vaarweg\)](#)

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 2.7 \(aanwijzing en geometrische begrenzing vrijwaringszones provinciale vaarweg\)](#)

Voor de vlotte en veilige doorvaart van het scheepvaartverkeer is in artikel 7.77 geregeld dat langs de provinciale vaarwegen (een deel van de regionale wateren die openstaan voor openbaar verkeer met schepen) ruimte wordt vrijgehouden. Deze langs provinciale vaarwegen vrij te houden ruimte heten vrijwaringszones en worden hier geometrisch 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 onderdeel van de in de Omgevingswet in artikel 2.18, eerste lid, onder e, onder 3°, opgedragen taak.

[Artikel 2.8 \(geometrische begrenzing provinciale wegen\)](#)

Het is niet mogelijk om voor de wegen die in beheer zijn bij de provincie een met de vaarwegen 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 wordt verondersteld.

[Artikel 2.9 \(aanwijzing en geometrische begrenzing beperkingengebied provinciale weg\)](#)

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 3.7](#).

[Artikel 2.10 \(aanwijzing provinciale wegen voor beheersing van geluid\)](#)

Op basis van artikel 2.13a, onder a, van de Omgevingswet wijzen provinciale staten provinciale wegen aan waarvoor geluidproductieplafonds moeten worden vastgesteld. Ingevolge artikel 7.10a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden in ieder geval provinciale wegen aangewezen met een verkeersintensiteit van meer dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal als kalenderjaargemiddelde. Ingevolge bijlage 1 bij artikel 1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is een motorvoertuig een motorvoertuig als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Dit is een voertuig met uitzondering van een bromfiets, een fiets met trapondersteuning, een

gehandicaptenvoertuig, bestemd om anders dan langs de rails te worden voortbewogen. Fietspaden zijn dus onder de aanwijzing niet begrepen.

In dit artikel is een specificering gemaakt ten opzichte van de aangewezen provinciale wegen in [artikel 2.8](#). De aanwijzing betreft dus bijvoorbeeld niet fietspaden door de duinen die voor het behouden van de staat en een doelmatige en veilige werking wel onder het begrip provinciale wegen vallen.

§2.6 Natuurnetwerk Nederland

Artikel 2.11 (aanwijzing en geometrische begrenzing natuurnetwerk Nederland)

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.44, vierde lid, van de Omgevingswet en de instructie uit artikel 7.6 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, prioritaire nieuwe natuur en het Buitenland van Rhoon. 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 wateren

Artikel 2.12 (geometrische begrenzing regionale wateren)

De Omgevingswet schrijft voor dat het beheer van regionale wateren wordt toegedeeld aan waterschappen bij provinciale verordening. Met provinciale verordening worden de verordeningen per waterschap bedoeld waarin op grond van artikel 2 van de Waterschapswet onder meer de regeling van het bestuur en de reglementering worden opgenomen. Daarbij hoort de bevoegdheid tot regeling van hun gebied. De aanwijzing van de regionale wateren en de delen daarvan die aan verschillende waterschappen zijn toegedeeld worden daarom niet in de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, maar in de afzonderlijke provinciale verordeningen per waterschap geregeld. Het is echter wel wenselijk om de bijbehorende geometrische begrenzingen wel (digitaal) vast te leggen in deze omgevingsverordening.

Dit artikel is opgenomen ten behoeve van de opname van de indicatieve geo-informatie objecten in het (digitale) 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, daarom is de geometrische begrenzing opgenomen in deze verordening.

§2.8 Regionale waterkeringen

Artikel 2.13 (aanwijzing en geometrische begrenzing regionale waterkeringen)

Artikel 2.13, eerste lid, onder a, 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. Provincies wijzen deze waterkeringen in de omgevingsverordening aan en normeren deze op voordracht van de waterbeheerder. In deze omgevingsverordening worden deze waterkeringen regionale waterkeringen genoemd. Het gaat hierbij om regionale waterkeringen die bescherming bieden in een gebied waar bovenregionale belangen spelen. De voorheen vastgelegde

veiligheidsnormen zijn onder de Omgevingswet gecontinueerd als omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen. In dit artikel worden de locaties van regionale waterkeringen aangewezen waarvoor een omgevingswaarde is vastgesteld. 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 als 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 gedeputeerde staten aangepast worden. De bevoegdheid daartoe is geregeld via het delegatiebesluit.

Artikel 3.1 (algemene gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

In dit artikel is geregeld dat aanvullend op de gegevens zoals die in paragraaf 7.2.1 van de Omgevingsregeling verplicht zijn aanvullende algemene gegevens bij een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend moeten worden. In [bijlage IV](#), onder A, van deze omgevingsverordening zijn aanvullende algemene gegevens en bescheiden 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](#), onder B.

Aanvragen om omgevingsvergunningen kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

Artikel 3.2 (algemene gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een maatwerkvoorschrift)

In dit artikel worden in aanvulling op artikel 7.217 van de Omgevingsregeling enkele aanvullende algemene gegevens gevraagd bij 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 aanvullende algemene gegevens als bij een aanvraag om een

omgevingsvergunning gevraagd. Daarom zijn dezelfde aanvullende algemene gegevens en bescheiden uit [bijlage IV](#), onder A, ook hier opgenomen.

Aanvragen om maatwerkvoorschriften kunnen elektronisch worden gedaan via het Omgevingsloket.

§ 3.1.2 Meldingen en het verstrekken van gegevens en bescheiden

In deze paragraaf is 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.

In de ZHOV is de meldingsplicht en informatieplicht toegepast in de afdelingen over activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden, gesloten stortplaatsen, activiteiten die de natuur betreffen en het bieden van gelegenheid tot zwemmen en baden. Bij andere afdelingen is de meldingsplicht of informatie niet toegepast. Voor beperkingengebiedactiviteiten op provinciale wegen en provinciale vaarwegen is er een optie om de vergunningplicht door een systeem met meldingen te vervangen. De bevoegdheid daartoe is geregeld via het delegatiebesluit. Zodra er meldingen via deze weg ingevoegd gaan worden, gelden ook deze algemene bepalingen. De melding en de daarvoor in te dienen specifieke gegevens en bescheiden kan per activiteit aangevuld worden in aparte onderdelen van [bijlage IV](#), onder D.

Artikel 3.3 (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](#), onder C.

Op grond van dit artikel wordt 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 3.4 (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](#), onder C.

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](#) in de afdelingen met inhoudelijke regels. 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 3.5 (gegevens bij wijzigen naam, adres of normadressaat)

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 gedeputeerde staten voordat 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 gedeputeerde staten 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 Omgevingswet, waar hetzelfde over vergunninghouders is geregeld.

Artikel 3.6 (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 gedeputeerde staten daarvan op de hoogte zijn 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 gedeputeerde staten de tijd voor een initiële controle van de activiteit, zodat het zich ervan kan vergewissen dat de regels worden nageleefd. Daarnaast kunnen gedeputeerde staten beoordelen of het nodig is om maatwerkvoorschriften te stellen, vanwege de gevolgen van de activiteit voor de fysieke leefomgeving of vanwege cumulatie 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 meldingstelsel 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. 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 hebben actueel blijven. Gedeputeerde staten zijn voorafgaand aan de wijziging op de hoogte en kunnen zo nodig actie ondernemen.

Artikel 3.7 (gegevens en bescheiden op verzoek van gedeputeerde staten)

Dit artikel regelt dat gegevens en bescheiden moeten worden verstrekt aan gedeputeerde staten, als zij gegevens en bescheiden nodig hebben 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 vragen. 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 willen 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, eerste lid en artikel 3.2, 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 mogen 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 de algemene regels in de omgevingsverordening voor specifieke onderwerpen nader in te vullen of ervan af te wijken voor concrete gevallen (een zogenoemd 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 maatwerk mogelijkheden.

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 het zou 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 staat voor de afdeling gesloten stortplaatsen, de afdelingen provinciale vaarwegen en wegen, de afdeling over activiteiten die de natuur betreffen en de paragraaf over het gelegenheid bieden tot zwemmen en baden op een zwemlocatie, de optie voor maatwerkvoorschriften aan.

Als de algemene regels door de provincie zijn gesteld, kan de mogelijkheid gegeven worden om nadere of afwijkende regels te stellen in het omgevingsplan of de waterschapsverordening. Dat biedt een gemeente en waterschap de kans om, anders dan maatwerkvoorschriften door gedeputeerde staten voor individuele gevallen, ook algemene regels te stellen en 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 3.8 (maatwerkvoorschriften of vergunningsvoorschriften)

Eerste en derde lid

Het eerste lid van dit artikel geeft gedeputeerde staten de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen over de [afdelingen 3.5](#), [3.6](#), [3.7](#) en [3.8](#) en [paragraaf 3.10.1.2](#), uitgezonderd voorschriften over meldingen.

Er zijn grenzen aan de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Bij het stellen van maatwerkvoorschriften moeten de belangen uit het 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 kunnen verbinden over de [afdelingen 3.5](#), [3.6](#), [3.7](#), [3.8](#) (specifieke zorgplicht). en [paragraaf 3.10.1.2](#).

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. Voor de delen van de omgevingsverordening waar maatwerkvoorschriften mogelijk zijn, in dit geval de [afdelingen 3.5, 3.6, 3.7, 3.8](#) en [paragraaf 3.10.1.2](#), is in dit lid opgenomen dat bij de regels bepalingen kunnen zijn opgenomen over wanneer kan worden afgeweken. Op dit moment zijn dergelijk bepalingen nog niet opgenomen, behalve in paragraaf 3.10.1.2.

Vierde lid

Het vierde lid bevat een nadere inhoudelijke aansturing van de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften. In dit lid zijn de relevante beoordelingsregels uit [afdeling 7.5](#), die gelden bij het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning, van overeenkomstige toepassing verklaard. Die beoordelingsregels geven, net als de algemene regels van dit besluit, invulling aan het oogmerk en de doelen van de regels over onderwerpen in deze omgevingsverordening. Die invulling is ook bij het stellen van een maatwerkvoorschrift relevant.

§ 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 overwegend 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 3.9 (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 [afdelingen 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 dienen gedeputeerde staten bij beschikking toestemming te verlenen om de gelijkwaardige maatregel toe te passen. Gedeputeerde staten verlenen 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. In aanvulling op Artikel 7.218 van de Omgevingsregeling is worden dezelfde aanvullende algemene gegevens als bij een aanvraag om een omgevingsvergunning gevraagd. Daarom zijn in het derde lid dezelfde aanvullende algemene gegevens en bescheiden uit [bijlage IV](#) ook hier opgenomen.

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

Artikel 3.10 (gelijkwaardige maatregel via een melding)

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 in [afdelingen 3.7](#) of [3.8](#) nog niet voor, maar voor beperkingengebiedactiviteiten op provinciale wegen en provinciale vaarwegen is er een optie om de vergunningplicht door een systeem met meldingen te vervangen. De bevoegdheid daartoe is geregeld

via het delegatiebesluit. Zodra er meldingen via deze weg ingevoegd gaan worden gelden ook deze algemene bepalingen. Deze gegevens en bescheiden die bij een melding met een gelijkwaardige maatregel moet worden verstrekt staan in onderdeel F van [bijlage IV](#).

Afdeling 3.2 Activiteiten in stiltegebieden

§ 3.2.1 Algemeen

Artikel 3.11 (activiteiten)

Deze afdeling is van toepassing op stiltegebieden.

Provinciale staten zijn gehouden regels te stellen in verband met 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. Daaronder vallen veel gebieden die ook zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. Deze aanwijzing is geregeld in [artikel 2.1](#) 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 (ingangdatum 1 april 2019). Deze worden bij de desbetreffende artikelen besproken.

Artikel 3.12 (oogmerken)

Deze afdeling bevat regels die strekken tot het voorkomen of beperken van geluid in de stiltegebieden die zijn geometrisch begrensd in [artikel 2.1](#). Deze doelstelling sluit aan bij de bewoordingen van artikel 2.18, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet.

Artikel 3.13 (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 3.14 (specifieke zorgplicht)

Dit artikel kent een zogenaamde zorgplicht in verband met stiltegebieden. Dit is in het [algemene deel](#) van deze toelichting toegelicht.

Artikel 3.15 (specifieke gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

De specifieke gegevens die in aanvulling op artikel 3.1 bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een stiltegebiedactiviteit moeten worden verstrekt zijn opgenomen in [bijlage IV](#), onder B1.

§ 3.2.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.16 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

In dit artikel zijn de activiteiten opgenomen die zonder omgevingsvergunning verboden zijn. De regels zijn gelijkwaardig overgezet ten opzichte van de voorgaande regels. Met de Omgevingswet is het instrument van een ontheffing komen te vervallen. De omgevingsvergunning is in de plaats van de eerder gehanteerde ontheffingen gekomen.⁹² 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.

Op het gebied van uitvoering en handhaving zijn 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.

⁹² 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 vergunningvrije gevallen zijn opgenomen in [artikel 3.17](#).

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 3.17 (aanwijzing vergunningvrije gevallen)

In dit artikel zijn enkele uitzonderingen opgenomen voor de in het voorgaande artikel 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 voorgaande 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 3.18 (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 voorgaande Provinciale milieuverordening. De formulering van de vrijstelling onder de Provinciale milieuverordening liet echter te wensen over en was geregeld onderwerp van discussie. Met het aansluiten bij artikel 7 van de Drinkwaterwet worden onduidelijkheden omtrent de reikwijdte van de gereguleerde activiteiten weggenomen.

Artikel 3.19 (oogmerken)

Deze omgevingsverordening heeft de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in [artikel 2.2](#) aangewezen gebieden als oogmerk. Dit doel vormt een onderdeel van het meer alomvattende begrip van het beschermen 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 3.20 (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 3.21 (specifieke zorgplicht)

Deze afdeling bevat een specifieke 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 3.22 (aanwijzing 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 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 verordening. Landelijke implementatiewetgeving hoeft niet te worden afgewacht en afzonderlijke provinciale oordeelsvorming hoeft evenmin plaats te vinden. Ook kan daarmee de provinciale 'stoffenlijst' tot een minimum worden beperkt.

Artikel 3.23 (specifieke gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

De specifieke gegevens die in aanvulling op artikel 3.1 bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit in een grondwaterbeschermingsgebied moeten worden verstrekt zijn opgenomen in [bijlage IV](#), onder B2 en onder B3.

Artikel 3.24 (specifieke gegevens bij een melding)

De specifieke gegevens die in aanvulling op artikel 3.3 bij een melding voor een milieubelastende activiteit in een grondwaterbeschermingsgebied moeten worden verstrekt zijn opgenomen in [bijlage IV](#), onder D1.

Artikel 3.25 (informereren 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 en het drinkwaterbedrijf onverwijld worden geïnformeerd.

Artikel 3.26 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

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

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

Met de in deze omgevingsverordening gehanteerde regelstructuur in [paragraaf 3.3.2](#) tot en met [3.3.27](#) is zoveel mogelijk aangesloten bij de structuur van het Besluit activiteiten leefomgeving. Ten gevolge hiervan is sprake van een onderverdeling naar specifieke activiteitgroepen gemaakt in plaats van een onderverdeling naar de verschillende gebiedscategorieën, zoals dit onder de Provinciale milieuverordening gebruikelijk was.

In elke activiteitgroep wordt aangevangen met een artikel waarin de milieubelastende activiteit wordt aangewezen. Deze aanwijzing maakt bovendien duidelijk op welke gebiedscategorieën deze betrekking heeft. Dit betekent dat indien de desbetreffende activiteit verricht wordt in een gebied dat niet is aangewezen, er 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 voorgaande Provinciale milieuverordening verwezen als *absolute verboden*.
- Aanwijzing van vergunningplichtige gevallen, het betreft hier milieubelastende activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning verleend kan worden. Hiernaar werd onder de voorgaande Provinciale milieuverordening verwezen als *relatieve verboden*.
- Aanwijzing van meldingsplichtige gevallen, het betreft hier milieubelastende activiteiten waarvoor eerst een melding moet worden gedaan.
- Aanwijzing van gevallen waarvoor relevante inhoudelijke regels gelden. Er zijn milieubelastende activiteiten waarvoor altijd eenzelfde set voorschriften geldt. De artikelen bepalen aan welke inhoudelijke regels voldaan moet worden bij de desbetreffende milieubelastende activiteit. Deze voorschriften zijn als inhoudelijke regels in [paragraaf 3.3.27](#) opgenomen.

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.

Ter voorkoming dat verboden genoemd in [paragraaf 3.3.2](#) tot en met [3.3.25](#) bestaande bedrijven en activiteiten 'op slot' worden gezet, is in [paragraaf 3.3.26](#) een regeling opgenomen dat voor het veranderen of uitbreiden van deze bedrijven en activiteiten een omgevingsvergunning kan worden

aangevraagd. Dit betekent dat indien sprake is van een verboden activiteit, dit verbod zich beperkt tot nieuw te ondernemen bedrijvigheid en activiteiten. Voor meer informatie wordt verwezen naar de toelichting op [paragraaf 3.3.26](#).

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 slecht-doorlatende 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](#).

[§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 van een slecht waterdoorlatende bodemlaag (zoals een kleilaag) 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 voorgaande 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 3.27 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 vuilwaterriool 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 aardpennen. Aardpennen zorgen voor de aarding van elektrische voorzieningen, zoals laadpunten voor elektrische auto's.

Onder de voorgaande Provinciale milieuverordening werden activiteiten waarvoor gedeputeerde staten eveneens bevoegd waren, zoals ontgrondingen, 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 ontgrondingen nu een regeling wordt getroffen. Secundaire ontgrondingen, ontgrondingen 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 gedaan. Voor primaire ontgrondingen, ontgrondingen waarbij het winnen van delfstoffen het primaire doel is, geldt ingevolge artikel 3.93 in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones een absoluut verbod. Met het aanmerken van ontgrondingen in grondwaterbeschermingsgebieden als milieubelastende activiteit wordt bewerkstelligd dat voor een (secundaire) ontgraving een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd, ongeacht of deze ontgraving als vergunningsvrij geval is aangemerkt op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving. Tevens heeft de aanwijzing tot gevolg dat voor ontgrondingen in grondwaterbeschermingsgebieden de beoordelingsregels uit [paragraaf 7.5.3](#) van deze verordening van toepassing zijn, naast de beoordelingsregels die gesteld zijn voor ontgrondingen in artikel 8.76 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.27 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 één omgevingsvergunningplichtig is, dan moet een omgevingsvergunning voor al die activiteiten aangevraagd worden, en gelden de artikelen 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 generieke regeling voor activiteiten waarbij slecht-doorlatende bodemlagen worden aangetast. Andere paragrafen bevatten meer bijzondere regels hiervoor, zoals bijvoorbeeld de regeling voor mijnbouwwerken en bodemenergiesystemen. De generieke 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 generiekere regel.

[§3.3.3 Saneren van de bodem](#)

Met de Omgevingswet zijn de regels voor saneren flink op de schop gegaan. De saneringsparagraaf van de Wet bodembescherming is, behoudens overgangsrechtelijke gevallen, komen te vervallen. In het Besluit activiteiten leefomgeving is een regeling opgenomen voor het saneren van de bodem. Onder voornoemde regeling vallen geen grondwatersaneringen. Deze regeling is niet toereikend voor het saneren van de bodem in grondwaterbeschermingsgebieden, waar de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning het oogmerk is. Tegelijkertijd vormt niet elk type verontreiniging een risico gelet op dit oogmerk. Een sanering van een verontreiniging die niet verplaatst en die zich bovendien niet zal verspreiden naar het grondwater valt niet onder de reikwijdte

van de aanwijzing. Voor deze gevallen is het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing en zal doorgaans burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente aangewezen zijn als bevoegd gezag.

Schematisch kan het bovenvermelde als volgt worden weergegeven:

Type sanering in een grondwaterbeschermingsgebied:	Is er een risico voor de kwaliteit van het grondwater?:	Van toepassing zijnde regelgeving:
1. Een sanering van de vaste bodem.	Nee	Besluit activiteiten leefomgeving
2. Een sanering van de vaste bodem.	Ja	Zuid-Hollandse Omgevingsverordening
3. Een sanering van het grondwater.	Ja	Zuid-Hollandse Omgevingsverordening

Indien de verontreiniging vanwege aard en/of omvang wel een risico inhoudt voor de kwaliteit van het grondwater, zal voor het saneren ervan een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden. Naast deze vergunningplicht gelden inhoudelijke regels, die eisen stellen aan onder meer de te hanteren saneringsdoelstelling en saneringsaanpak.

Uit deze paragraaf volgt niet de aanleiding voor een sanering. Doorgaans zal sprake zijn van een ontwikkeling(sproject) waarbij sprake blijkt te zijn van een verontreiniging op de locatie. Ook kan vanuit het regionaal waterprogramma een saneringsmaatregel zijn voorgeschreven.

§3.3.4 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 voorgaande 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, leidingen in de bodem ten behoeve van thermische uitwisseling en zogeheten energiepalen, een in een funderingspaal geïntegreerd bodemenergiesysteem. De aanwijzing geldt voor alle vier de gebiedstypen. Het is niet mogelijk een omgevingsvergunning te verlenen voor deze activiteit.

Ook het onder de voorgaande 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.

§3.3.5 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 schadelijke stoffen vallen ook meststoffen. Voor meststoffen is in deze omgevingsverordening een afzonderlijke bijzondere regeling getroffen in artikel 3.44 tot en met artikel 3.46.

Schadelijk 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). Het gaat om de zogenaamde CMR-stoffen.

In deze omgevingsverordening worden ook stoffen met zogenaamde hormoonverstorende of hormoonontregelende 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 luchtmissies 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 provinciale ‘stoffenlijst’ tot een minimum worden beperkt.

In artikel 3.37 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. Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien een bouwput wordt gegraven waarbij de slecht waterdoorlatende deklaag (deels) is afgegraven. Als in diezelfde bouwput schadelijke stoffen worden gebruikt of opgeslagen bestaat er het risico dat deze direct in de bodemlaag terecht komen waaruit drinkwater wordt gewonnen. In een bouwput mogen daarom 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.

Onder activiteiten met schadelijke stoffen wordt ook het vervoeren van die stoffen door een buisleiding verstaan. 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.

Een uitzondering op de aanwijzing is het openbaar vuilwaterriool. Het aanleggen van een openbaar vuilwaterriool is toegestaan tenzij er sprake is van drukrioleringen of persleidingen. In drukrioleringen en persleidingen 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.

Het is onvermijdelijk dat tussen de verschillende verbodsbepalingen in deze omgevingsverordening een zekere overlap bestaat. Deze paragraaf bevat de meest generieke 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 generieke 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 generiekere regel.

§ 3.3.6 Grond en baggerspecie

Grond is afkomstig van een landbodem, baggerspecie van de oever of de bodem van een 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 3.41 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.

§ 3.3.7 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 zuiveringslib en compost.

Artikel 3.44 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.

§ 3.3.8 Vuurwerk en explosieven

Het opslaan, overslaan, herverpakken en bewerken van pyrotechnische artikelen en ontplofbare stoffen is in artikel 3.48 aangewezen als milieubelastende activiteit. Uitgezonderd is de opslag in kleine hoeveelheden en de opslag bij vuurwerkverkooplocaties.

§ 3.3.9 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 3.50 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.

§ 3.3.10 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 en verboden geval 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.

§ 3.3.11 Lozingen in of op de bodem

Voor het lozen op of in de bodem bevat deze omgevingsverordening net als de voorgaande 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.

§ 3.3.12 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 egaliserings-, graaf- 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 gebruikintensiteit. 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 voorgaande Provinciale milieuverordening was geen regeling getroffen voor luchthavens. Luchthavens zijn vermoedelijk in het kader van de voorgaande 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.

§ 3.3.13 Campings, 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 voorgaande Provinciale milieuverordening wordt het realiseren van nieuwe recreatieterreinen onder de huidige regeling mogelijk gemaakt.

§ 3.3.14 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.

§ 3.3.15 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.

§ 3.3.16 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.

§ 3.3.17 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 3.102, 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.

§ 3.3.18 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.

§ 3.3.19 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.

§ 3.3.20 Productie van chemische producten

De productie van chemische producten in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit en verboden geval 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 3.37 en verder.

§ 3.3.21 Papierindustrie, houtindustrie

De productie van papierpulp, papier, of karton en het conserveren van hout of houtproducten in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit en verboden geval 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.

§ 3.3.22 Metaalproductenindustrie

De verwerking van metalen en de productie van metalen in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones is aangewezen als milieubelastende activiteit en verboden geval 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.

§ 3.3.23 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 en verboden gevallen 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 3.27 en verder.

§ 3.3.24 Drukkerijen

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

§ 3.3.25 Reinigingsactiviteiten

Reinigingsactiviteiten zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in waterwingebieden en grondwaterbeschermingszones 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 3.56 geldt de aanwijzing niet voor landbouwvoertuigen en machines.

§ 3.3.26 Overige milieubelastende activiteiten

In deze paragraaf zijn twee soorten milieubelastende activiteiten geregeld. De eerste heeft betrekking op waterwingebieden. Onder de voorgaande Provinciale milieuverordening was de oprichting van nieuwe inrichtingen 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. Dit betekent bijvoorbeeld dat een bestaande schietbaan gelegen in een grondwaterbeschermingsgebied nog wel een

omgevingsvergunning kan aanvragen voor het veranderen of uitbreiden van de activiteit. Of deze omgevingsvergunning verleend wordt is uiteraard niet vanzelfsprekend en wordt tegen het licht gehouden van artikel 7.100 van deze omgevingsverordening. Een nieuwe Schietbaan wordt gelet op het verbod van artikel 3.73 niet toegestaan.

§ 3.3.27 Inhoudelijke regels

In deze paragraaf zijn inhoudelijke regels gesteld over bepaalde milieubelastende activiteiten in deze afdeling. Het betreft inhoudelijke regels voor gesloten bodemenergiesystemen, saneringen en voor milieubelastende activiteiten waarvoor een melding kan worden gedaan. Indien een initiatiefnemer voornemens is een milieubelastende activiteit te verrichten waarvoor een melding kan worden gedaan, maar constateert dat niet aan de regels van [paragraaf 3.3.27](#) kan worden voldaan, zal alsnog een omgevingsvergunning aangevraagd moeten worden.

Artikelen 3.114 tot en met 3.117

Het saneren van de bodem moet leiden tot een verbetering van de grondwaterkwaliteit. Om een grondwaterkwaliteitsverbetering te bereiken kunnen verschillende technieken worden toegepast. Deze technieken kunnen zich richten op het veranderen van de bodemgesteldheid of het verwijderen van de grond. In artikel 3.115 is opgenomen waaruit een zogeheten saneringsaanpak kan bestaan. Deze kan bestaan uit een ontgraving, een grondwateronttrekking, het inzetten van gangbare en bewezen technieken die de verontreiniging natuurlijk dan wel chemisch doen afbreken, of een combinatie van de hiervoor genoemde mogelijkheden. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de bodemgesteldheid binnen het grondwaterbeschermingsgebied en mogelijke nadelige gevolgen als gevolg van ingrepen daarin. Uitgangspunt is dat de bodemsanering niet leidt tot een extra belasting voor het milieu. De grond die bij een ontgraving vrijkomt moet daarom verwerkt worden door een erkende verwerker. Het water dat bij een grondwateronttrekking vrijkomt dient behandeld te worden alvorens dit water wordt geloosd. De chemische of natuurlijke afbraak van de verontreiniging als gevolg van de inzet van gangbare en bewezen technieken mag geen schadelijk eindproduct opleveren. Het afdekken van de bodem, een bodemsaneringsmethode onder het Besluit activiteiten leefomgeving, is niet mogelijk gemaakt, nu daarmee nadelige risico's voor de grondwaterkwaliteit in stand worden gehouden hetgeen een bedreiging vormt voor de veiligstelling van de drinkwatervoorziening.

Afdeling 3.4 Activiteiten in verband met verontreiniging van het grondwater

§ 3.4.1 Algemeen (artikel 3.118 t/m 3.123)

Deze paragraaf bevat algemene bepalingen die gelden voorafgaand of gedurende de activiteiten die in deze afdeling worden gereguleerd. Het gaat hierbij o.a. om een specifieke zorgplicht en een informatieplicht bij een ongevoon voorval.

§ 3.4.2 Module risicobeoordeling grondwaterkwaliteit (artikel 3.124 t/m artikel 3.132)

In deze paragraaf is een risicobeoordeling opgenomen die de risico's van een grondwaterverontreiniging voor het grondwater (lees: KRW-doelen) in kaart brengt.

In deze paragraaf is niet bepaald wanneer de risicobeoordeling uitgevoerd moet worden. Het benutten van een natuurlijk moment om de risico's van een verontreiniging voor het grondwater in kaart te brengen is gekoppeld aan activiteiten waarvoor de gemeente op grond van de Omgevingswet bevoegd gezag is. Hiervoor zijn in hoofdstuk 7 instructieregels opgenomen. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van de artikelen in [paragraaf 7.3.5.1](#).

Risicobeoordeling grondwaterkwaliteit

De risicobeoordeling grondwaterkwaliteit kan worden verricht indien er sprake is van een verontreiniging van het grondwater waarbij op voorhand de aanwezigheid van een significante grondwaterverontreiniging niet uit te sluiten is. De plicht om een risicobeoordeling

grondwaterkwaliteit uit te voeren geldt vooralsnog voor het bouwen van een grondwatergevoelig gebouw op een grondwatergevoelige locatie. Bij zeer lage concentraties van verontreiniging of indien de omvang van de verontreiniging zeer klein is, is er weliswaar sprake van verontreiniging van het grondwater, maar is onmiddellijk of toekomstig gevaar voor het grondwater op voorhand uit te sluiten. Bij een dergelijke verontreiniging van het grondwater is geen risicobeoordeling aan de orde.

Met behulp van de risicobeoordeling wordt bepaald in welke mate een verontreiniging van het grondwater een risico vormt voor het grondwater en het gebruik dat afhangt van het grondwater.

De verplichting om de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit uit te voeren is geen onderdeel van deze regels over activiteiten die gereguleerd worden in [afdeling 3.4](#). Instructieregels in de omgevingsverordening, over het toelaten van een grondwatergevoelig gebouw op een grondwatergevoelige locatie in een omgevingsplan, bepalen wanneer een risicobeoordeling moet worden uitgevoerd. In deze paragraaf wordt bepaald hoe een risicobeoordeling wordt uitgevoerd.

[Artikel 3.125 \(aanwijzing modules: voorafgaand bodemonderzoek\)](#)

Om een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit uit te voeren zijn gegevens nodig over de concentraties en omvang van de verontreiniging in het grondwater. Daarom wordt voor het uitvoeren van een risicobeoordeling voorafgaand bodemonderzoek zoals bedoeld in paragraaf 5.2.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving vereist. Vaak zal er al bodemonderzoek zijn uitgevoerd in het kader van een bouwactiviteit om de bodemkwaliteit vast te stellen. Het nemen van grondwatermonsters is standaard onderdeel van bodemonderzoek en geeft een eerste indruk of er ook sprake is van verontreiniging van het grondwater.

Onderzoek in relatie tot de gedoogplichten waterbeheer

Op grond van artikel 10.3, vijfde lid, van de Omgevingswet gedoogt een rechthebbende maatregelen die zijn opgenomen in onder andere het regionaal waterprogramma en strekken tot het beschermen van de kwaliteit van grondwaterlichamen. De risicobeoordeling grondwaterkwaliteit is een maatregel die opgenomen is in het beleidskader grondwaterkwaliteit dat in bijlage D van het regionaal waterprogramma Zuid-Holland 2022-2027 is opgenomen.

Op grond van deze gedoogplicht dient een eigenaar van een aangrenzend of naburig gelegen perceel maatregelen, zoals het nemen van grondwatermonsters, te gedogen als dit nodig is voor het uitvoeren van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit.

[Artikel 3.126 \(risicobeoordeling grondwaterkwaliteit – methoden\)](#)

De provincie wil voorkomen dat het gebruik dat afhankelijk is van het grondwater, bedreigd wordt door een inbreng van een verontreiniging naar het grondwater. Daarnaast wil de provincie vergrijzing van het grondwater in haar grondgebied voorkomen. Zodoende is er één methode die zich richt tot de algemene grondwaterkwaliteit.

Er zijn verschillende gebieden die een afhankelijkheid van het grondwater als gevolg van de functie van die gebieden hebben. Daarvoor zijn er drie methoden die gericht zijn op het gebruik dat afhangt van het grondwater, onderverdeeld in:

- de methode krw-oppervlaktewaterlichaam;
- de methode water bestemd voor menselijke consumptie; en
- de methode grondwaterafhankelijke natuur.

Indien er sprake is van verschillende situaties, kunnen meerdere methoden van de risicobeoordeling aan de orde zijn.

Artikel 3.127 (methode: algemene grondwaterkwaliteit)

De methode algemene grondwaterkwaliteit is opgenomen in bijlage III, onder Aa2.1, en omvat de procedure om te bepalen of een grondwaterverontreiniging in algemene zin een bedreiging vormt voor het grondwater. De signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering als bedoeld in bijlage Vd van het Besluit kwaliteit leefomgeving is onderdeel van deze methode. De signaleringsparameters zijn opgenomen in bijlage III, onder Aa1: Verontreinigende stoffen. Zodoende geeft de provincie uitvoering aan de instructieregel zoals opgenomen in Artikel 4.12a van het Besluit kwaliteit leefomgeving om met deze parameter rekening te houden bij het bepalen of een grondwatersanering als maatregel vastgesteld moet worden in het regionaal waterprogramma.

Specifiek voor PFAS, PFOA en GenX is er nog geen signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering (interventiewaarde grondwaterkwaliteit) vastgesteld. Er wordt gebruikt gemaakt van de door het RIVM afgeleide risicogrenswaarden voor het vaststellen van interventiewaarden. Als signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering is gebruik gemaakt van de in tabel 4.2 van de memo van het RIVM⁹³ opgenomen geaggregeerde risicogrenswaarde exclusief consumptie.

De Risicoolbox Grondwater, door het RIVM ontwikkeld, kan benut worden bij het uitvoeren van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit, doordat daarin de modellen worden opgenomen waarmee de mate van verspreiding bepaald kan worden. Een gelijkwaardige methode om de verspreiding te modelleren is echter ook toegestaan.

De algemene methoden zijn een uitwerking van de maatregelen die in het beleidskader grondwaterkwaliteit bij het regionaal waterprogramma Zuid-Holland 2022-2027 zijn opgenomen.

Methodes die verband houden met het gebruik van het grondwater

De methoden “krw-oppervlaktewaterlichaam”, “water bestemd voor menselijke consumptie” en “grondwaterafhankelijke natuur” zijn opgenomen in bijlage III, onder Aa2.2 tot en met Aa2.4 en omvatten de procedure om te bepalen of een grondwaterverontreiniging een bedreiging vormt voor het gebruik van het grondwater waarbij bepaalde gebieden een rol spelen.

De provincie focust hierbij op kwetsbare gebieden die gevoelig zijn voor de kwaliteit van het grondwater. Het gaat hier om een krw-oppervlaktewaterlichaam, grondwaterafhankelijke natuur en water bestemd voor menselijke consumptie. Met deze onderverdeling wordt aangesloten bij de regionale testen (oppervlaktewater, terrestrische ecosystemen en drinkwater) die uitgevoerd worden in het kader van het bepalen van de chemische toestand van grondwaterlichamen (één van de doelen die de kaderrichtlijn water heeft opgenomen voor grondwater).

Bij de methode krw-oppervlaktewaterlichaam wordt vooralsnog uitgegaan van de aangewezen krw-oppervlaktewaterlichamen. Indien er in de toekomst voor de overige wateren regionale doelen worden vastgesteld, zullen deze wateren ook onderdeel worden van de methode(n) waarvoor er een risicobeoordeling is. Een zelfde redenering gaat op voor de grondwaterafhankelijke natuurgebieden. De grondwaterafhankelijke Natura 2000-gebieden alsook overige gebieden die onderdeel zijn van het natuurnetwerk Nederland (NNN) en waarvoor natuurdoelen zijn vastgesteld, zijn onderdeel van de aangewezen methode grondwaterafhankelijke natuur. Tot slot richt de methode water bestemd voor menselijke consumptie zich op zowel de winningen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening als de overige winningen. Zodoende wordt er invulling gegeven aan de kaderrichtlijn water doelstelling die zich richt op het voorkomen achteruitgang en het streven naar

⁹³ Memo RIVM. Risicogrenzen ten behoeve van de vaststelling van Interventiewaarden voor PFOS, PFOA en GenX. 29 april 2021.

verbetering van de kwaliteit van (grond)water bestemd voor menselijke consumptie en de provinciale taak om de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden te beschermen.

De methoden die zich richten op het gebruik van het grondwater zijn enkel van toepassing indien een grondwaterverontreiniging in staat is het kwetsbare gebied waartoe het gebruik zich richt te beïnvloeden. Of een verontreiniging een kwetsbaar gebied kan beïnvloeden wordt bepaald door zowel de horizontale ligging van de verontreiniging ten opzicht van het gebied (x,y) als de diepte waar de verontreiniging zich bevindt ten opzichte van het gebied (x,y,z). Alleen indien dit grondwater het gebied voedt, kan de verontreiniging het gebied beïnvloeden. Dit hangt samen met het watervoerende pakket waarin de verontreiniging zich bevindt en de stromingsrichting van het grondwater. Een verontreiniging kan nooit een kwetsbaar gebied beïnvloeden als deze van het gebied wegstroomt, ook al bevindt de verontreiniging zich in of binnen 100 meter van het kwetsbare gebied. Een verontreiniging kan derhalve alleen het kwetsbare gebied beïnvloeden als aan alle criteria voldaan wordt.

Om praktische redenen is er voor een horizontale ligging van 100 meter ten opzichte van het kwetsbare gebied gekozen. Dit is in lijn met hoe de Wet bodembescherming een risico voor een kwetsbaar object beoordeelde. In werkelijkheid is de intreksnelheid bepalend, die zowel afhankelijk is van de afstand ten opzichte van het kwetsbare gebied als van de snelheid waarmee de verontreiniging zich verplaatst.

Artikel 3.128 (methode: krw-oppervlaktewaterlichaam)

Deze methode is van toepassing bij een grondwaterverontreiniging die in staat is een krw-oppervlaktewaterlichaam te beïnvloeden. Krw-oppervlaktewaterlichamen worden op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a van het Besluit kwaliteit leefomgeving aangewezen in het Regionaal Waterprogramma dan wel op grond van artikel 4.10, tweede lid, onder a van het Besluit kwaliteit leefomgeving in het Nationaal waterprogramma. De gedetailleerde begrenzing van de krw-oppervlaktewaterlichamen zijn opgenomen in de door het waterschap of Rijkwaterstaat vastgestelde leggers. De leggers zijn veelal digitaal te raadplegen op de website van de waterbeheerder.

Voor het beoordelen van de risico's van verspreiding richting het oppervlaktewater kan het Handboek immisietoets met bijbehorende applicatie [Emissie-immisietoets \(EI-toets\)](#)⁹⁴ benut worden. Dit Handboek is een BBT-document dat gebruikt wordt voor het beoordelen van industriële lozingen, maar kan ook benut worden voor het doorrekenen van natuurlijke lozingen. De EI-toets kan bepalen of de verontreiniging een bedreiging vormt voor het behalen van de chemische waterkwaliteitsnormen voor het oppervlaktewater. Of er daadwerkelijk sprake is van een structurele achteruitgang in toestand van het oppervlaktewater is afhankelijk van de mate waarin de natuurlijke lozing voortduurt en dient in samenhang met overige bronnen benadert te worden. Ook speelt mee of het gaat om een prioritair stof die bepalend is voor de chemische toestand of een specifiek verontreinigende stof die ondersteunend is aan de biologische kwaliteitselementen die primair bepalend zijn voor de ecologische toestand van het oppervlaktewaterlichaam. De waterbeheerder dient voor dit oordeel, door degene die de risicobeoordeling uitvoert, geraadpleegd te worden. De waterbeheerder bepaalt uiteindelijk of er daadwerkelijk sprake is van structurele achteruitgang. De waterbeheerder kan bij dit oordeel het [Handboek Natuurlijke lozing van verontreinigd grondwater op oppervlaktewater](#)⁹⁵ betrekken. Dit Handboek raadt het gebruik van de EI-toets aan, en geeft handvatten bij het interpreteren en plaatsen van de resultaten. De waterbeheerder dient hierbij de juiste invoerparameters aan te leveren in relatie tot het oppervlaktewater. De initiatiefnemer kan middels

⁹⁴ <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/applicaties-modellen/applicaties-per/vergunningverlening/vergunningverlening/emissie/>

⁹⁵ <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/emissiebeheer/lozingen-direct/natuurlijke-lozing-grondwaterverontreinigingen/>

een marktpartij de invoerparameters voor het grondwater aanleveren. Om dit iteratieve proces zo goed mogelijk te laten verlopen is het gewenst om de waterbeheerder in een vroeg stadium bij dit traject te betrekken. In het kader zijn enkele aanwijzingen opgenomen om de interactie vorm te geven.

Bronterm Emissie-immissietoets, tips:

- Vertaal concentratie verontreinigende stof (μg stof/l) en stroomsnelheid grondwater (l/sec) naar een vracht in μg stof/sec);
- Gebruik een pijp met een denkbeeldige diameter van 100 meter als invoerparameter.

Bij het beoordelen van de risico's voor oppervlaktewater speelt de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering een rol. Deze waarde is zo'n 100 keer hoger dan de oppervlaktewaternormen. Desalniettemin zijn er in het verleden weinig grondwaterverontreinigingen met concentraties boven de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering gesaneerd (destijds interventiewaarde grondwaterkwaliteit) vanwege een beoogde bedreiging van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam. De provincie acht daarmee dat de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering voldoende waarborgen biedt voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. Dit mede omdat grondwaterverontreinigingen die dermate groot in omvang zijn en hoge concentraties bevatten over het algemeen geschikt zijn als ernst en spoed waarmee ze onder het overgangsrecht vallen.

Specifiek voor PFAS, PFOA en GenX is er nog geen signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering (interventiewaarde grondwaterkwaliteit) vastgesteld. Er wordt gebruikt gemaakt van de door het RIVM afgeleide risicogrenswaarden voor het vaststellen van interventiewaarden. Als signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering is gebruik gemaakt van de in tabel 4.2 van de memo van het RIVM96 opgenomen geaggregeerde risicogrenswaarde exclusief consumptie.

Artikel 3.129 (methode: water bestemd voor menselijke consumptie)

Voor het beoordelen van de risico's voor de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie zal de Risicoolbox Grondwater (RTB) die het RIVM ontwikkeld benut kunnen worden. Met de methode water bestemd voor menselijke consumptie wordt als eerste stap bepaald of een grondwaterverontreiniging zou kunnen leiden tot overschrijding van de voorkeurswaarde ter plaatse van de onttrekking.

Uit het beleidskader grondwaterkwaliteit behorend bij het Regionaal Waterprogramma volgt dat de voorkeurswaarde het niveau aangeeft waarboven de provincie spreekt van verontreiniging van het grondwater en er feitelijk sprake is van een inbreng als bedoeld in artikel 6 van de Grondwaterrichtlijn. De voorkeurswaarde is gelijk aan de omgevingswaarde ten behoeve van de goede chemische toestand indien aanwezig. Indien voor de stof geen omgevingswaarde aanwezig is, dan worden de in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen toetsingswaarden voor te infiltreren water gebruikt die aangeven bij welke concentratie er een gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. De omgevingswaarden zijn gebaseerd op zowel de gezondheidsrisico's (MTR: maximaal toelaatbaar risiconiveau) als de ecologische risico's (HC50⁹⁷) en zijn nooit strenger dan de drinkwaternorm.

De grondwaterrichtlijn vereist bij een inbreng maatregelen, tenzij er gebruik gemaakt kan worden van een uitzonderingsbepaling. Een van die uitzonderingsbepalingen is dat op basis van concentraties of

⁹⁶ Memo RIVM. Risicogrenzen ten behoeve van de vaststelling van Interventiewaarden voor PFOS, PFOA en GenX. 29 april 2021.

⁹⁷ De HC50 is de concentratie (in bodem of water) waarbij 50% van de soorten of processen effecten kan ondervinden en is gebaseerd op (statistische) extrapolatie van gegevens uit laboratoriumexperimenten.

omvang gevaar uit te sluiten is. Dit heeft bij de methode algemene grondwaterkwaliteit geleid dat er niet gekeken wordt naar verontreinigingen onder de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering. Uit de toelichting behorende bij bijlage Vd van het Besluit kwaliteit leefomgeving volgt dat hoewel de signaleringsparameter voor de meeste functies ertoe leidt dat het grondwater geschikt is, ook beneden de signaleringsparameter andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving aan de orde kunnen zijn.

Een van die doelstellingen is artikel 7 van de KRW die zich richt tot water bestemd voor menselijke consumptie en waar artikel 4.21 van het Besluit kwaliteit leefomgeving invulling aan geeft. Artikel 4.21 van het Besluit kwaliteit leefomgeving omvat een inspanningsverplichting om de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie te verbeteren en een resultaatsverplichting om te voorkomen dat de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie achteruitgaat.

Ook bij concentraties onder de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering kan er een mogelijkheid liggen om de kwaliteit van het water bestemd voor menselijke consumptie te verbeteren of kan er sprake zijn van achteruitgang van de kwaliteit, indien de huidige kwaliteit van het water dat onttrokken wordt nagenoeg schoon is. In gevallen waar ook beneden de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering mogelijk gevaar is, grijpt de provincie terug naar de voorkeurswaarde. Bij concentraties onder de voorkeurswaarde kan bij dergelijke gevoelige functies als water bestemd voor menselijke consumptie met zekerheid gevaar worden uitgesloten.

Specifiek voor PFAS, PFOA en GenX zijn er nog geen vastgestelde normen en wordt er gebruikt gemaakt van de door het RIVM afgeleide risicogrenswaarden voor het vaststellen van interventiewaarden. Voor grondwaterafhankelijke natuur wordt gebruik gemaakt van de in tabel 4.2 van de memo van het RIVM⁹⁸ opgenomen risicogrenswaarde drinkwater.

Bij een risico op overschrijding van de voorkeurswaarde hoeft er niet direct sprake te zijn van achteruitgang van de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie: dit is afhankelijk van de huidige kwaliteit van het water dat onttrokken wordt voor menselijke consumptie. Wel geeft een potentiële overschrijding van de voorkeurswaarde aan dat er ruimte is voor verbetering van de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie.

Zodoende geeft de provincie invulling aan de in artikel 4.21 van het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen inspannings- en resultaatverplichting die zich richt tot waterwinlocaties, oftewel onttrekkingen van water bestemd voor menselijke consumptie. Naast de grondwateronttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening waar de provincie bevoegd gezag voor is, gaat het ook om overige grondwateronttrekkingen waar water bestemd voor menselijke consumptie onttrokken wordt. Voor dergelijke overige winningen is het waterschap of Rijkswaterstaat bevoegd gezag. In de provincie Zuid-Holland zijn geen overige winningen van water bestemd voor menselijke consumptie bekend. Om die reden richt de methode water bestemd voor menselijke consumptie zich vooralsnog enkel tot grondwaterbeschermingsgebieden. De grondwaterbeschermingsgebieden omvatten ook de waterwinlocaties ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening. Gedeputeerde staten dienen door de initiatiefnemer van de risicobeoordeling geconsulteerd te worden indien er sprake is van een overschrijding van de voorkeurswaarde in het grondwater.

Aan de hand van inzicht in de huidige kwaliteit en op basis van criteria zoals opgenomen in het protocol "monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW" zal de provincie bepalen of de grondwaterverontreiniging leidt een bedreiging van de KRW-doelstelling: "voorkomen van

⁹⁸ Memo RIVM. Risicogrenzen ten behoeve van de vaststelling van Interventiewaarden voor PFOS, PFOA en GenX. 29 april 2021.

achteruitgang in de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie”, zoals bedoeld in artikel 4.21, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 3.130 (methode: grondwaterafhankelijke natuur)

Het bepalen van de ecologische effecten van een bodem- of grondwaterverontreiniging op de natuurdoelen is eigenlijk alleen goed mogelijk door middel van veldonderzoek. Voor een bodemverontreiniging bestaan er msPAF-waarden die rekening houden met combinatietoxiciteit. Voor het effect van een grondwaterverontreiniging op de natuur zijn er geen goede waarden die een duiding geven van mogelijke ecologische effecten.

Voor het beoordelen van de risico's van een grondwaterverontreiniging op het behalen van de doelen voor de grondwaterafhankelijke natuurgebieden is daarom vooralsnog veldwerk nodig. Op basis van bio-assays waarbij gebruik gemaakt wordt van de in het veld aanwezige condities, kan een inschatting gemaakt worden van de risico's. Een dergelijk veldonderzoek is een ingrijpende maatregel en dient weloverwogen plaats te vinden om de initiatiefnemer niet onnodig te belasten.

Vaak zijn overige beperkingen die te maken hebben met de inrichting en omvang van de habitat leidend in het behalen van de natuurdoelen. Daarom worden in de methode grondwaterafhankelijke natuur vroegtijdig gedeputeerde staten geraadpleegd. Gedeputeerde staten zijn eindverantwoordelijk voor het behalen van de natuurdoelen. Vaak ligt het operationele natuurbeheer bij derden. Gedeputeerde Staten zal zorgen voor de afstemming met de operationele natuurbeheerder. De operationeel natuurbeheerder wordt betrokken bij het bepalen of onderzoek zinvol is en bij het duiden van de eventuele effecten die uit het onderzoek blijken.

De volgende aspecten worden op advies van de operationeel natuurbeheerder door gedeputeerde staten meegenomen in de beslissing:

- Worden de natuurdoelen gehaald?
- Wat is oorzaak van niet halen natuurdoelen, zijn overige oorzaken belangrijker?
- Kan een sanering een doelmatige of doeltreffende maatregel zijn of leidt een sanering enkel tot ongewenste verstoring van de flora en fauna?

Gedeputeerde staten worden geraadpleegd indien er sprake is van een overschrijding van de voorkeurswaarde in minimaal 6000 m³ poriënverzadigd bodemvolume of indien er sprake is van een overschrijding van de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering in minimaal 100 m³ poriënverzadigd bodemvolume.

Specifiek voor PFAS, PFOA en GenX zijn er nog een vastgestelde normen wordt er gebruikt gemaakt van de door het RIVM afgeleide risicogrenswaarden voor het vaststellen van interventiewaarden. Voor grondwaterafhankelijke natuur wordt gebruik gemaakt van de in tabel 4.2 van de memo van het RIVM⁹⁹ opgenomen risicogrenswaarde ecologie.

Artikel 3.131 (risicobeoordeling grondwaterkwaliteit: uitkomsten) en 3.132 (gegevens en bescheiden: na uitvoeren risicobeoordeling grondwaterkwaliteit)

De grondwaterrichtlijn geeft in artikel 6, derde lid en onder b, de mogelijkheid om af te zien van maatregelen indien aangetoond kan worden dat de omvang of de concentratie van de verontreiniging dusdanig klein is dat gevaar voor het ontvangende grondwater uit te sluiten is. In lijn met deze uitzonderingsmogelijkheid dient de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit te kunnen bepalen of (onmiddellijk) gevaar voor nu of in de toekomst uit te sluiten is. Zodoende levert de risicobeoordeling

⁹⁹ Memo RIVM. Risicogrenzen ten behoeve van de vaststelling van Interventiewaarden voor PFOS, PFOA en GenX. 29 april 2021.

een argumentatie op die de provincie kan gebruiken om in het regionaal waterprogramma een beroep te doen op de uitzonderingsbepaling opgenomen in artikel 6, derde lid en onder b, van de grondwaterrichtlijn.

Uit de risicobeoordeling kan echter ook voortvloeien dat er verontreinigingen zijn van waaruit gevaar niet uit te sluiten is. Dat wil nog niet zeggen dat er direct maatregelen genomen hoeven te worden. Afhankelijk van de risico's die volgen uit een dergelijke significante grondwaterverontreiniging volgt of de verontreiniging direct aandacht behoeft of dat er gewacht kan worden op een natuurlijk moment.

De risicobeoordeling resulteert derhalve in drie mogelijke uitkomsten met betrekking tot de aanwezigheid van risico's voor het grondwater als gevolg van een verontreiniging van het grondwater. Het gaat om een:

1. geen significante verontreiniging.
2. significante verontreiniging met bronaanpak op natuurlijk moment.
3. significante verontreiniging die direct aandacht behoeft.

De onderbouwing van de gekozen methode(n) als ook de uitkomsten van de risicobeoordeling en resultaten van het voorafgaand bodemonderzoek worden verstrekt aan de provincie. Zodoende kan de provincie de gegevens met betrekking tot de grondwaterverontreiniging ontsluiten in een bodeminformatiesysteem en heeft de provincie de mogelijkheid tot het opstellen van een maatwerkvoorschrift indien er niet (voldoende) voldaan is aan de regels met betrekking tot de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit.

Tot slot kan de provincie op basis van de uitkomsten van de risicobeoordeling eventueel het instrument toevalsvondst verontreiniging van het grondwater inzetten indien de initiatiefnemer geen sanerende maatregelen treft, maar er wel onaanvaardbare verspreidingsrisico's aanwezig zijn. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit wordt uitgevoerd in verband met het bouwen op een grondwatergevoelige locatie, maar de initiatiefnemer afziet van de bouwactiviteit of als er sprake is van een diffuse grondwaterverontreiniging.

[§ 3.4.3 Grondwatersanering \(artikel 3.133t/m artikel 3.141f\)](#)

[Artikel 3.133 \(toepassingsbereik\)](#)

Deze paragraaf is van toepassing op het uitvoeren van een grondwatersanering. De definitie is opgenomen in bijlage I, deel A van het Besluit activiteiten leefomgeving. Een grondwatersanering omvat het beheren, beperken of ongedaan maken van verontreiniging van het grondwater. Het rijk stelt hier geen algemene regels over.

De uitvoering van een grondwatersanering vereist een omgevingsvergunning van gedeputeerde staten wanneer uit de gegevens en bescheiden na uitvoeren van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit, zoals bedoeld in artikel 3.132, naar voren komt dat sprake is van een significante grondwaterverontreiniging die direct aandacht behoeft of als de grondwatersanering wordt uitgevoerd in een grondwaterbeschermingsgebied. In geval het een vrijwillige grondwatersanering betreft die niet volgt uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit en niet plaatsvindt in een grondwaterbeschermingsgebied, volstaan de in deze omgevingsverordening opgenomen algemene regels inclusief meldingsplicht, met gedeputeerde staten als bevoegd gezag.

[Artikel 3.134 t/m 3.140 omgevingsvergunning grondwatersanering](#)

Een grondwatersanering bij een grondwaterverontreiniging waar sprake is van een significante grondwaterverontreiniging die direct aandacht behoeft of een grondwatersanering die plaatsvindt in een grondwaterbeschermingsgebied, is gezien het significante verspreidingsrisico of bedreiging van een kwetsbaar gebied dermate complex dat het noodzakelijk is dat voor deze sanering een

omgevingsvergunning wordt verkregen. De provincie is bevoegd gezag op grond van artikel 4.1 van de Omgevingswet aangezien het decentrale regels in de omgevingsverordening betreffen. Gezien de taken heeft de provincie een groot belang bij een zorgvuldige uitvoering. Bovendien heeft de provincie de kennis in huis heeft om een dergelijke complexe sanering van grondwater te beoordelen en begeleiden. Bij de beoordeling van de aangevraagde omgevingsvergunning wordt gekeken naar de situatie en bepaald op welke wijze in ieder geval het gevaar weggenomen kan worden. Daarnaast spelen aspecten als kosteneffectiviteit en doelmatigheid mee in de afweging welke saneringsaanpak daadwerkelijk geëist wordt. Deze afweging van wat redelijkerwijs te verlangen is speelt bijvoorbeeld als de bron van een mobiele verontreiniging in de vaste bodem reeds verwijderd is of niet gelegen is op het perceel waar de activiteit plaatsvindt. In de omgevingsvergunning zal derhalve bepaald worden of de sanering zich richt tot het beheersen, beperken of ongedaan maken van de verontreiniging. Deze werkwijze is vergelijkbaar met hoe onder de Wet bodembescherming het risico beoordeeld werd alsook de manier waarop vastgesteld werd welke maatregel redelijkerwijs te verlangen is van een initiatiefnemer.

Gezien de taak die de provincie heeft om de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden te beschermen, heeft de provincie ook een grondwatersanering in een grondwaterbeschermingsgebied vergunningplichtig gemaakt. Dit analoog aan de aanwijzing van de in afdeling 3.3 aangewezen milieubelastende activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden.

Na het beëindigen van de activiteit moeten de gegevens en bescheiden door de initiatiefnemer aangeleverd worden. Dit geeft gedeputeerde staten inzicht of de sanering conform de aangeleverde gegevens en bescheiden bij de melding dan wel de vergunningsaanvraag is uitgevoerd en welk eindresultaat is behaald.

Grondwatersanering in relatie tot de gedoogplichten waterbeheer

Op grond van artikel 10.3, vijfde lid van de Omgevingswet gedoogt een rechthebbende maatregelen die zijn opgenomen in onder andere het regionaal waterprogramma en die zich strekken tot het beschermen van de kwaliteit van grondwaterlichamen. Het uitvoeren van een grondwatersanering is een maatregel die opgenomen is in het beleidskader grondwaterkwaliteit bij het regionaal waterprogramma Zuid-Holland 2022-2027.

Op grond van deze gedoogplicht dient een eigenaar van een aangrenzend of naburig gelegen perceel maatregelen, zoals het nemen van grondwatermonsters of plaatsen van peilbuizen, te gedogen als dit nodig is voor het uitvoeren van de grondwatersanering.

Artikel 3.141a (resultaat saneringsaanpak)

Zoals eerder benoemd is een grondwatersanering zeer complex en is de saneringsmethode specifiek toegerust op de lokale situatie en het gebruik dat afhangt van het grondwater. Het is daarbij niet doelmatig om een concrete terugsaneerwaarde op te nemen. Indien de verontreiniging de drinkwatervoorziening bedreigt is een strengere terugsaneerwaarde wenselijk dan als er geen gevoelig gebruik is dat afhangt van het grondwater waarin de verontreiniging zich bevindt. Afhankelijk van het gebruik van het grondwater verschilt dus de terugsaneerwaarde waaronder er geen risico's meer voor het grondwater zijn. Ook speelt de haalbaarheid van een concrete terugsaneerwaarde een rol, omdat dit sterk afhankelijk is van welke saneringsmethode toegepast gaat worden. Bij het bepalen van de saneringsmethode spelen ook zaken als kosteneffectiviteit en doelmatigheid een rol. De provincie kiest er daarom voor om een doelvoorschrift te stellen die gericht is op het wegnemen van het gevaar voor het grondwater. De provincie verlangt daarom dat een grondwatersanering in ieder geval leidt tot een grondwaterkwaliteit waarbij er niet langer sprake is van een significante grondwaterverontreiniging.

Bij een niet-significante grondwaterverontreiniging is er weliswaar sprake van een inbreng in de zin van artikel 6 van de grondwaterrichtlijn, maar kan een verdere maatregel achterwege blijven omdat de provincie gebruik maakt van de uitzonderingsbepaling als bedoeld in artikel 6, derde lid, onder b van de grondwaterrichtlijn. Deze uitzonderingsbepaling stelt dat maatregelen achterwege kunnen blijven als de concentraties of omvang dusdanig klein zijn dat onmiddellijk of toekomstig gevaar voor het ontvangende grondwater uitgesloten kan worden.

Indien een maatregel om te komen tot een situatie zodat er niet langer sprake is van een significante grondwaterverontreiniging of dat er sprake is van een onevenredig kostbare maatregel, kan met een maatwerkvoorschrift volstaan worden. Met het maatwerkvoorschrift kan het saneren naar een concentratie en omvang van de verontreiniging waarbij er niet langer een significante verontreiniging die direct aandacht behoeft mogelijk gemaakt worden. De grondwaterrichtlijn biedt in artikel 6, derde lid, onder e, onder ii de mogelijkheid gebruik te maken van een uitzonderingsbepaling indien er sprake is van een onevenredig kostbare maatregel om hoeveelheden verontreinigende stoffen uit de vervuilde bodem of ondergrond te verwijderen.

Artikel 3.141c (kwaliteitsborging grondwatersanering)

Dit artikel regelt dat de grondwatersanering wordt uitgevoerd door een onderneming die daartoe op grond van het Besluit bodemkwaliteit is erkend. Alleen ondernemingen die een erkenning bodemkwaliteit hebben op grond van BRL SIKB 7000 voor het verrichten van grondwatersanering zijn bevoegd de activiteit grondwatersanering te verrichten. Een 'erkenning bodemkwaliteit' is in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving omschreven als een erkenning afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit. Het Besluit bodemkwaliteit omschrijft een erkenning bodemkwaliteit als beschikking afgegeven op grond van artikel 9, eerste lid, waarbij wordt vastgesteld dat een onderneming voor een werkzaamheid voldoet aan de bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit geldende voorwaarden. In hoofdstuk 2 "Kwaliteit van de uitvoering" van de Regeling van het Besluit bodemkwaliteit staan de werkzaamheden aangegeven waarvoor de bedoelde erkenning is vereist.

Artikel 3.141d (milieukundige begeleiding grondwatersanering)

Dit artikel regelt dat alleen ondernemingen die een erkenning bodemkwaliteit hebben op grond van BRL SIKB 6000 voor het uitvoeren van milieukundige begeleiding de activiteit grondwatersanering mogen begeleiden. Een 'erkenning bodemkwaliteit' is in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving omschreven als een erkenning afgegeven op grond van het Besluit bodemkwaliteit. Het Besluit bodemkwaliteit omschrijft een erkenning bodemkwaliteit als beschikking afgegeven op grond van artikel 9, eerste lid, waarbij wordt vastgesteld dat een onderneming voor een werkzaamheid voldoet aan de bij of krachtens het Besluit bodemkwaliteit geldende voorwaarden.

Binnen de BRL SIKB 6000 wordt onderscheid gemaakt tussen milieukundige processturing en milieukundige verificatie. Met de processturing wordt bedoeld het geven van milieukundige sturing van de grondwatersanering in het veld. Hieronder vallen onder meer het aangeven van de verontreinigingsgrenzen, het aangeven van de bestemming van vrijkomende grond- en afvalstromen, het maken van een beschrijving van de uitvoering van de sanering en wanneer nodig het nemen van monsters voor voortgangscontrole. Onder verificatie wordt verstaan het beschrijven van het eindresultaat van de sanering en controleren of het resultaat van de sanering overeenkomt met de gestelde saneringsdoelstelling behorende bij de gekozen saneringsaanpak. Volgens het protocol BRL SIKB 6000 is een continue aanwezigheid van de milieukundige doorgaans niet noodzakelijk. De milieukundige dient aanwezig te zijn bij kritische werkzaamheden, dus op die werkzaamheden die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van de leefomgeving. Dit is belangrijk omdat een grondwatersanering in het algemeen ondergeschikt zal zijn aan het doel waarvoor het wordt uitgevoerd, zoals het bouwen van woningen, de aanleg van een industrieterrein of de herstructurering

van binnensteden. In de BRL SIKB 6000 staat gedefinieerd welke werkzaamheden als kritische en niet-kritische werkzaamheden beschouwd moeten worden. Tijdens de milieukundige begeleiding houdt de milieukundige begeleider een logboek bij. Na afloop van de activiteit rapporteert de milieukundige begeleider in het evaluatieverslag milieukundige processturing en milieukundige verificatie volgens de BRL SIKB 6000.

[Artikel 3.141e \(beëindigen activiteit\) en Artikel 3.141f \(uitvoering nazorgmaatregelen\)](#)

Dit artikel bevat een informatieverplichting bij beëindiging van de grondwatersanering.

Binnen vier weken na beëindiging van het saneren van het grondwater moet het bevoegd gezag worden geïnformeerd. De initiatiefnemer verstrekt in ieder geval gegevens en bescheiden over het resultaat van de milieukundige processturing en het resultaat van de milieukundige verificatie. Deze gegevens worden verstrekt in de vorm van een evaluatieverslag zoals bedoeld in de BRL SIKB 6000. Onderdeel van de milieukundige processturing is een omschrijving van de bijzondere omstandigheden die zich tijdens de sanering hebben voorgedaan. De resultaten van de milieukundige verificatie gaan vooral over het controleren van het eindresultaat van de sanering. In geval van verwijdering van de verontreiniging gaat het om de resultaten van de controlebemonstering, inclusief analysecertificaten en aanduiding van de plaatsen van bemonstering op een kaart.

Bij het beëindigen van de activiteit worden ook gegevens en bescheiden verstrekt over eventuele gebruiksbeperkingen en nazorgmaatregelen indien na het saneren verontreiniging van het grondwater nog altijd aanwezig is. Op grond van artikel 3.141f is de degene die de grondwatersanering uitvoert verantwoordelijk voor het naleven van de nazorgmaatregelen, tenzij een ander daartoe in het evaluatieverslag is aangewezen. In [paragraaf 3.4.4](#) heeft de provincie regels opgenomen voor activiteiten op een locatie waar sprake is van een gebruiksbeperking.

De ontvangen informatie geeft de provincie tot slot inzicht in of de sanering conform de regels is uitgevoerd, welk eindresultaat is behaald en of de grond op een juiste manier is afgevoerd. Daarnaast wordt deze informatie geregistreerd in het bodeminformatiesysteem, zodat deze opvraagbaar is als in de toekomst op de dezelfde locatie nieuwe activiteiten plaatsvinden waarbij de kwaliteit van het grondwater van belang is.

[§ 3.4.4 Activiteiten op een locatie waar na het uitvoeren van een grondwatersanering een verontreiniging van het grondwater aanwezig is gebleven \(artikel 3.141g t/m artikel 3.141h\)](#)

Deze paragraaf is van toepassing op locaties waar een grondwatersanering als bedoeld in [paragraaf 3.4.3](#) heeft plaatsgevonden en waar na saneren nog altijd verontreiniging in het grondwater aanwezig is. Op grond van artikel 3.141e, tweede lid, aanhef en onder a volgt dat het evaluatieverslag na het uitvoeren van een grondwatersanering in dergelijk gevallen de gebruiksbeperkingen moet beschrijven.

In deze paragraaf is in artikel 3.142g bepaald dat degene die een activiteit uitvoert op een locatie waar na het uitvoeren van een grondwatersanering een restverontreiniging aanwezig is, de in het evaluatieverslag opgenomen gebruiksbeperkingen in acht moet nemen.

Met het kenbaar maken van deze regels in de omgevingsverordening is er derhalve geen noodzaak om de gebruiksbeperking te registreren in het Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb). Indien de provincie met een maatwerkvoorschrift op artikel 3.141e een gebruiksbeperking vastlegt, zal de provincie op grond van het Beperkingenbesluit verplicht zijn dit maatwerkvoorschrift te registreren in het Wkpb.

[Afdeling 3.5 Ontgassen van binnenschepen](#)

Voor de toelichting op de regels over ontgassen van binnenschepen wordt verwezen naar [5.2.4](#) van het algemene deel van de toelichting.

Afdeling 3.6 Activiteiten op of rond gesloten stortplaatsen

§ 3.6.1 Algemeen

Artikel 3.148 (activiteiten)

Deze afdeling is relevant voor negen 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. De baggerdepots in beheer van Rijkswaterstaat vallen niet onder deze afdeling. 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 3.149 (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 3.150 (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 3.151 (specifieke zorgplicht)

De specifieke zorgplicht geeft een uitwerking aan de plichten voor 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 3.149, 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 3.152 (specifieke gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning)

De specifieke gegevens die in aanvulling op artikel 3.1 bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit op of rond gesloten stortplaatsen moeten worden verstrekt zijn opgenomen in [bijlage IV](#), onderdeel B6.

Bij een aanvraag om een omgevingsvergunning zal de aanvrager onder meer moeten aangeven:

- wat de effecten zijn van de activiteiten op de nazorg en de voorzieningen
- hoe de bereikbaarheid van de nazorgvoorzieningen kan worden verzekerd
- hoe aantasting van de nazorgvoorzieningen zal worden voorkomen
- welke andere maatregelen zullen worden genomen om te voorkomen dat uitvoering van de nazorg wordt of kan worden belemmerd.

Artikel 3.153 (informereren 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 3.154 (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 3.155 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)

Als het gaat om gesloten stortplaatsen is vrijwel alles een gereguleerde 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.

Maatregelen als bedoeld in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer zijn uitgezonderd van de vergunningplicht. Het betreft werkzaamheden die de nazorg van gesloten stortplaatsen als oogmerk hebben en die vallen binnen de reikwijdte van een nazorgplan als bedoeld in artikel 8.49, derde lid, van de Wet milieubeheer. Soortgelijke werkzaamheden die niet met het oogmerk van nazorg worden uitgevoerd, zijn wel vergunningplichtig. Zo is het doen van een bodemonderzoek in het kader van nazorg niet vergunningplichtig. Als deze activiteit bijvoorbeeld plaatsvindt in het kader van een bouwactiviteit is die wel vergunningplichtig.

Indien de kans aanwezig is dat door de activiteiten de nazorgvoorzieningen kunnen worden beschadigd of beïnvloed of andere maatregelen ten behoeve van de nazorg niet kunnen worden getroffen, kan de omgevingsvergunning worden geweigerd. Uiteraard zal eerst worden gezien of dit 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) invloed hebben op deze nazorgvoorzieningen binnen het beperkingengebied is de vergunningplicht bedoeld. Ook voor die activiteiten kan een omgevingsvergunning worden aangevraagd.

In de begripsbepalingen van deze omgevingsverordening is een omschrijving gegeven van het begrip nazorgvoorzieningen. 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 met name technische voorzieningen, zoals peilbuizen en een leeflaag. Het begrip voorzieningen vormt ook 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 7.5.6 zijn de beoordelingsregels voor de vergunningverlening opgenomen.

Artikel 3.156 (melding)

Maatregelen als bedoeld in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer zijn uitgezonderd van de meldingsplicht. Het betreft werkzaamheden die nazorg van gesloten stortplaatsen als oogmerk hebben en die vallen binnen de reikwijdte van een nazorgplan als bedoeld in artikel 8.49, derde lid, van de Wet milieubeheer. Soortgelijke werkzaamheden die niet met het oogmerk van nazorg worden uitgevoerd, zijn wel meldingsplichtig

Afdeling 3.7 Activiteiten rond provinciale vaarwegen

§ 3.7.1 Algemeen

Artikel 3.157 (activiteiten)

In dit artikel is bepaald dat deze afdeling gaat over beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot provinciale vaarwegen.

Artikel 3.158 (oogmerken)

De regels voor het gebruik van de provinciale vaarweg strekken ter bescherming 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 1.4](#) van deze omgevingsverordening.

Artikel 3.159 (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 3.160 (specifieke zorgplicht)

De zorgplicht operationaliseert de overeenkomstig artikel 3.158 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 3.158, tevens het kader voor het gebruik van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om maatwerkvoorschriften vast te stellen.

Artikel 3.161 (specifieke 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.

Artikel 3.162 (informereren 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 worden geïnformeerd.

Artikel 3.163 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

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

Artikel 3.164 (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.

Het Binnenvaartpolitiereglement bevat een verhaalplicht van schepen die afgemeerd zijn op plaatsen waar andere schepen moeten worden geladen of gelost. Artikel 4.3 is een aanvulling op deze regel in het Binnenvaartpolitiereglement. Hiermee wordt de verhaalplicht ook toegepast op schepen wanneer onderhoudswerkzaamheden aan de vaarweg, oever of anderszins moeten worden uitgevoerd op de plaats waar deze schepen zijn afgemeerd.

§ 3.7.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.165 (toepassingsbereik)

Tot beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een provinciale vaarweg behoren bijvoorbeeld het op, naast, onder of over de vaarweg aanbrengen van objecten, zoals bruggen, gebouwen, steigers, vlonders, 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 hun aard al zijn gericht op de oogmerken van het volgende artikel.

Artikel 3.166 (aanwijzing vergunningplichtig geval: veranderen van het werk of werken maken of behouden)

Artikel 3.166 en 3.167 vormen het hart van de regulering van het gebruik van provinciale vaarweg. Artikel 3.166 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, walstroomvoorzieningen, 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 blijft het gebruik deze constructies verboden. Dit heeft te maken met het verbod tot het innemen van een ligplaats in een veiligheidszone uit artikel 3.169, tweede lid, van deze verordening.

Artikel 3.167 (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 3.169. voorzien in afzonderlijke aanwijzing.

Artikel 3.168 (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 3.169 (aanwijzing vergunningplichtig geval: ligplaats innemen)

Het ligplaatsenbeleid wordt 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 worden over toezicht en kan de scheepvaart gewaarschuwd worden voor hinder. Zie over evenementen tevens de toelichting bij het stremmingsverbod.

Afdeling 3.8 Activiteiten rond provinciale wegen

§ 3.8.1 Algemeen

Artikel 3.170 (activiteiten)

In dit artikel is bepaald dat deze afdeling gaat over beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot provinciale wegen.

Artikel 3.171 (oogmerken)

De regels voor het gebruik van de provinciale wegen strekken ter beschermen van de wegen, met inbegrip van de planten in de daarbij behorende bermen, 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 1.4](#) van deze omgevingsverordening.

Artikel 3.172 (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 3.173 (specifieke zorgplicht)

De zorgplicht operationaliseert de overeenkomstig [artikel 3.171](#) 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 3.171](#), tevens het kader voor het gebruik van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om maatwerkvoorschriften vast te stellen.

Artikel 3.174 (specifieke 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.

Artikel 3.174a (specifieke gegevens en bescheiden bij een melding)

Omdat bij een melding sprake is van eenrichtingsverkeer van informatie en informatie over werkzaamheden rond provinciale wegen wel noodzakelijk is met het oog op het wegbeheer, wordt een aantal extra gegevens en bescheiden verlangd. Op de kaart met een situatie of constructietekening die moet worden verstrekt op grond van onderdeel f, wordt naast een aanduiding van het werk ook een aanduiding van het werkgebied gegeven. De omvang van het werkgebied is nodig om te achterhalen of op dat terrein veilig gewerkt kan worden.

Artikel 3.175 (informereren 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 worden geïnformeerd.

Artikel 3.176 (gegevens en bescheiden bij een ongewoon voorval)

Na het voordoen van een ongewoon voorval worden 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 3.177 (toepassingsbereik)

Tot beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg behoren 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. Deze beperkingengebiedactiviteiten kunnen ook door andere partijen dan gedeputeerde staten worden uitgevoerd of geïnitieerd. Bijvoorbeeld rijkswegen of gemeentelijke wegen die provinciale wegen kruisen. Het kan voorkomen dat het Rijk of een gemeente een object in beperkingengebieden met betrekking tot provinciale wegen wil aanbrengen.

Activiteiten die door of namens gedeputeerde staten worden uitgevoerd vallen buiten het bereik van de vergunningsplichten uit [hoofdstuk 3](#). 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 [artikel 3.171](#).

Artikel 3.178 (aanwijzing vergunningplichtig gevallen)

Artikel 3.178 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 3.179 (melding)

In dit artikel worden de specifieke activiteiten genoemd die onder voorwaarde van een melding mogen worden uitgevoerd. De meldplicht is een uitzondering op de vergunningplicht van [artikel 3.178](#). Dit komt erop neer dat een activiteit (die is aangewezen in [artikel 3.177](#)) altijd óf vergunningplichtig óf meldingsplichtig is. De meldingsplichtige activiteiten zijn activiteiten die relatief eenvoudig zijn uit te voeren. Deze activiteiten zullen bijvoorbeeld niet zo ingrijpend zijn dat voor de uitvoering een weg moet worden afgesloten. Voor ingrijpendere activiteiten is een vergunning vereist. Van een meldplicht is daarom slechts sprake als het gaat om een activiteit die in het eerste lid wordt genoemd en als er daarbij geen sprake is van een van de gevallen uit het tweede lid. Om onder de meldingsplicht te vallen

moet er bijvoorbeeld sprake zijn van goed zicht op de weg door degene die de activiteit uitvoert. Bij onoverzichtelijke situaties wil de provincie altijd beoordelen of en hoe de werkzaamheden uitgevoerd kunnen worden. Alle gevallen die zijn aangewezen in [artikel 3.177](#) en niet aan dit artikel voldoen zijn vergunningplichtig op basis van [artikel 3.178](#).

Artikel 3.180 (informatieplicht)

Ongeacht of voor het uitvoeren van een activiteit een vergunning is vereist of dat deze is toegestaan onder voorwaarde van een melding, is degene die de activiteit verricht, verplicht tijdig informatie aan te leveren bij het verkeersloket. Voor gebruikelijke gevallen is de provincie van oordeel dat 15 werkdagen voor het begin van de uitvoering van de activiteit tijdig is.

In het geval van niet-planbare activiteiten zal het niet altijd mogelijk zijn 15 werkdagen voor het begin van de activiteiten informatie aan te leveren. In deze gevallen geldt geen vrijstelling van de informatieplicht, maar is de inlevertermijn vervangen door een inspanningsplicht om de informatie zo spoedig mogelijk aan te leveren. De niet-planbare werkzaamheden zijn hier vooral niet-voorzienbare werkzaamheden voor de netwerkbeheerder (zoals een storing waardoor een hele woonwijk zonder internet komt te zitten). Onvoorzienbare werkzaamheden voor de wegbeheerder zullen sneller vallen onder de categorie 'ongewoon voorval' en hiervoor geldt de informatieplicht op grond van [artikel 3.175](#).

Artikel 3.180a (voorbereiding)

Wat een passende wijze van uitvoering is, wordt door het verkeersloket bepaald op grond van het beleid en de CROW-richtlijnen. De invulling van wat in een bepaalde situatie passend is volgens het loket is dan een advies aan de melder.

Artikel 3.180b (uitvoering)

Verdichting in lagen van 30 centimeter is de standaard voor herstel van wegen of dijken bij gemeenten en waterschappen in de provincie.

Atmosferische omstandigheden zijn bijvoorbeeld mist, hagel, sneeuw, zware regen of code oranje/rood afgegeven door het KNMI.

Artikel 3.180c (oplevering en nazorg)

Met het oog op het vrijhouden van de weg en de daarbij behorende bermten moeten werkzaamheden snel worden voltooid. Werkzaamheden die niet binnen een aaneengesloten periode van een week kunnen worden afgerond, zullen niet meldingsplichtig zijn. Omdat het voor meldingsplichtige werkzaamheden goed mogelijk is deze binnen een week af te ronden, is deze regel gesteld.

De werkzaamheden moeten zorgvuldig en duurzaam worden uitgevoerd. Om te voorkomen dat na afloop van de werkzaamheden bermten of taluds in een slechte staat worden achtergelaten, is de regel opgenomen dat degene die de activiteit uitvoert ten minste zes maanden verantwoordelijk blijft voor het herstel. Omdat schade aan teruggeplaatste beplanting en verzakkingen in bestrating minder snel zichtbaar is, is voor deze gevallen een herstelplicht opgenomen voor de eerste twaalf maanden na afronding van de werkzaamheden.

Voor vergunningplichtige werkzaamheden kan de herstelplicht ook in de vergunning zelf worden geregeld. Afhankelijk van hoe ingrijpend deze werkzaamheden zijn, kunnen dan ook langere termijnen worden afgesproken.

Afdeling 3.9 Activiteiten die de natuur betreffen

Deze afdeling gaat over flora- en fauna-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 groeiende 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.

§ 3.9.1 Activiteiten met betrekking tot dieren in het wild

§ 3.9.1.2 Flora- en fauna-activiteiten: vergunningvrije gevallen soorten vogelrichtlijn

Artikel 3.183 (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 3.184 (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 3.185 \(aanwijzing vergunningvrije gevallen vernielen of beschadigen nesten, rustplaatsen en eieren van de kleine mantelmeeuw en de zilvermeeuw\)](#)

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 3.186 \(aanwijzing vergunningvrije gevallen directe schadebestrijding brandgans, grauwe gans, kolgans en Canadese gans\); artikel 3.187 \(aanwijzing vergunningvrij geval directe schadebestrijding knobbelzwaan\); en artikel 3.188 \(aanwijzing vergunningvrij geval directe schadebestrijding smient\)](#)

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.¹⁰⁰ 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 een vergunningvrij geval gekoppeld wordt aan het gebruik daarvan in overeenstemming met het faunabeheerplan.

¹⁰⁰ J.A. Guldemond, H. Kloen en D. Keuper, Wat is de potentiële faunaschade aan landbouwgewassen zonder afschot in Zuid-Holland? CLM-901, juni 2016.

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 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.

§ 3.9.1.3 Flora- en fauna-activiteiten: vergunningvrije gevallen andere soorten

Artikel 3.189 (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.

Artikel 3.190 (middelen bij schadebestrijding)

Naast de middelen waarmee daadwerkelijk dieren worden gevangen of gedood, mag er ook gebruik worden gemaakt van lokmiddelen: nabootsingen van vogels en lokfluiten. Door middel van deze hulpmiddelen kunnen vogels binnen schootsafstand van het geweer worden gelokt. Daardoor kan op een goede manier een direct dodelijk schot worden afgegeven en wordt de kans op verwonding ('crippling') kleiner. Door het gebruik van deze middelen worden vogels gelokt die reeds op of in de directe nabijheid van het schadeperceel aanwezig zijn. Er worden op deze manier geen vogels gelokt van buiten het schadegebied. Vanwege het grotere bereik mogen in dit geval geen elektronisch versterkte lokgeluiden worden gebruikt, omdat daarmee de vogels vanaf een grotere afstand kunnen worden gelokt.

§ 3.9.2 Activiteiten die houtopstanden betreffen

Artikel 3.192 (activiteiten)

Deze omgevingsverordening stelt ook regels met betrekking tot het vellen van houtopstanden, het melden van vellingen en het herbeplanten van de gronden. Dit zijn maatwerkregels ten opzichte van paragraaf 11.3.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Om de administratieve lasten te beperken, wordt voor een aantal activiteiten een uitzondering ten opzichte van het Besluit activiteiten leefomgeving gemaakt op de meldplicht ([artikel 3.195](#)) en de herplantplicht ([artikel 3.198](#)). In de verjongingsgaten als bedoeld in [artikel 3.195](#) sub a geldt uiteraard wel de verplichting om zorg te dragen voor het vernieuwen van de houtopstand, zoals omschreven in [artikel 3.197](#). Bij alle vellingen is altijd de wetgeving met betrekking tot gebiedsbescherming en soortbescherming van het Besluit activiteiten leefomgeving van kracht.

§ 3.9.2.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.195 (maatwerkregel: uitzondering op meldplicht vellen houtopstanden)

Om de administratieve lasten te beperken, is voor een aantal activiteiten de meldplicht niet van toepassing. In de verjongingsgaten, als bedoeld in sub a van dit artikel, geldt uiteraard wel de verplichting om zorg te dragen voor het vernieuwen van de houtopstand. 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.

Artikel 3.196 (maatwerkregel: specifieke gegevens en bescheiden vellen houtopstanden)

Als gedeputeerde staten het bevoegd gezag zijn waaraan een melding voor het geheel of gedeeltelijk vellen van een houtopstand wordt gedaan, regelt dit artikel dat de nadere gegevens en bescheiden in bijlage IV, onder D2, verstrekt moeten worden. Dit artikel regelt dat, omdat artikel 11.127 van het

Besluit activiteiten leefomgeving alleen van toepassing is, als de minister het bevoegd gezag is. De provincie moet zelf in de omgevingsverordening bepalen welke gegevens en bescheiden voorafgaand aan het vellen en herbeplanten moeten worden verstrekt. De door de provincie gestelde regels zijn maatwerkregels. Artikel 11.117 van het Besluit activiteiten leefomgeving biedt daar ruimte voor.

Artikel 3.196a (maatwerkregel: gegevens en bescheiden: start van de werkzaamheden houtopstanden)

Een dag voor de start van de activiteit moet het begin van de activiteit worden doorgegeven aan gedeputeerde staten als die het bevoegd gezag is. De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid voert deze taken uit namens gedeputeerde staten.

Artikel 3.197 (maatwerkregel: plicht tot herbeplanting)

De verordening stelt ook regels met betrekking tot het herbeplanten van de grond.

Artikel 3.198 (maatwerkregel: uitzondering op plicht tot herbeplanting)

Onder natuurmaatregelen (sub a) 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.

Artikel 3.199 (afbakening mogelijkheid maatwerkvoorschrift: herbeplanting)

Gedeputeerde staten kunnen met een maatwerkvoorschrift afwijken van de verplichting tot herbeplanting van dezelfde grond als bedoeld in artikel 11.129, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, ten behoeve van herbeplanting op andere grond, indien er aan een aantal voorwaarden is voldaan.

Eerste lid

Met geen wettelijke of provinciale doelstelling die aan herbeplanting in de weg staat (lid 1, sub c), kan gedacht worden aan gebieden met een doelstelling voor weidevogels (zoals vastgelegd in de omgevingsverordening en het provinciale natuurbeheerplan).

Vierde lid

Wanneer de te vellen houtopstand deel uitmaakt van een A-locatie, bosreservaat of groen erfgoed, wordt een maatwerkvoorschrift voor herbeplanting op een andere locatie slechts onder strikte voorwaarden verleend. Er mogen dan geen alternatieve oplossingen voorhanden zijn en de velling moet nodig zijn om dwingende redenen van groot openbaar belang. Met deze formulering is aangesloten bij de zogenaamde ADC-toets die volgt uit artikel 8.74b, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De jurisprudentie over alternatieve oplossingen en dwingende redenen is dan ook van overeenkomstige toepassing.

Vijfde lid

Houtopstanden die deel uitmaken van een A-locatie, bosreservaat of groen erfgoed verdienen extra bescherming. Het tenietgaan van deze waardevolle houtopstanden moet zoveel als mogelijk worden voorkomen. Voor een situatie waarin op een dergelijke locatie bepaalde ontwikkelingen zijn voorzien, is het daarom van belang om pas tot vellen over te gaan wanneer alle benodigde besluiten voor de nieuwe ontwikkeling onherroepelijk zijn geworden. Dit om te voorkomen dat zeer waardevolle houtopstanden tenietgaan terwijl achteraf blijkt dat de geplande ontwikkeling geen doorgang kan vinden. Gedeputeerde staten kunnen met een maatwerkvoorschrift een tijdelijk kapverbod opleggen.

Een A-locatie

A-locatie bossen worden op grond van hun ecologische kwaliteit beschouwd als de beste voorbeelden van natuurlijke bosgemeenschappen in Nederland (zie voor een uitgebreide beschrijving

Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, toelichting, versie 26-3-2024 (versie met wijzigingen uit de wijziging ZHOV 2022, de module ontwikkeling middengebied Zuidplaspolder, de module Ruimte en Wonen, de module Energietransitie, de module Soortenbeleid en de module Wonen, Werken en Werelderfgoed)

<https://edepot.wur.nl/367822>) en zijn (bijna altijd) op de kaart van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed opgenomen.

Bosreservaten

In een bosreservaat is met de beheerder afgesproken dat er geen houtoogst of bosbeheer plaatsvindt. Het stelt onderzoekers in de gelegenheid de ontwikkeling van het bos over lange termijn te volgen. Er zijn in de jaren negentig 5 bosreservaten in Zuid-Holland aangewezen, namelijk: Slikken van Flakkee (SBB), Beerenplaat (SBB), Oude Kat (SBB), Horsten (Koninklijk huis) en Kijfhoek (Dunea). Hiervan zijn Beerenplaat en de Horsten ook een A-locatie.

Groen Erfgoed

Alle landschapselementen met autochtone bomen en struiken die al bestaan sinds 1850 vallen onder het Groen Erfgoed. Het Rijk heeft deze elementen zoveel mogelijk geïnventariseerd en de nog bestaande elementen zoveel mogelijk op kaart gezet. Het gaat om de volgende kaartlagen van de kaart van het Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (<https://www.landschapnederland.nl/kaart-groen-erfgoed>):

- Landschappen met oude boskernen, houtwallen en heggen
- Kansrijke gebied Groen Erfgoed
- Cultuurhistorische bosjes (kleine landschapselementen in het Groene Hart en Midden Delfland)
- Eendenkooien

Als een initiatiefnemer binnen de locaties op bovengenoemde kaartlagen een houtopstand wil vellen en dit wil compenseren op een andere locatie dient de initiatiefnemer te onderbouwen dat de te vellen houtopstand niet bestaat uit autochtone bomen en struiken en dat de houtopstand niet al sinds 1850 aanwezig is en dus geen onderdeel uit maakt van ons Groen erfgoed. De kaartlaag met kansrijke gebieden is tot stand gekomen door kaartanalyse en geeft een trefkans op de aanwezigheid van groen erfgoed. Niet alle houtopstanden binnen de locaties van deze kaartlaag behoren dus tot het Groen erfgoed. De andere kaartlagen zijn aangevuld met veldinventarisaties. Als het voor een initiatiefnemer onvoldoende duidelijk is of een houtopstand tot het Groen erfgoed behoort, kan contact opgenomen worden met de afdeling Water & Groen van de provincie voor advies en ondersteuning bij deze analyse.

[Artikel 3.200 \(afbakening mogelijkheid maatwerkvoorschrift: provinciale maatwerkregels: afwijken in het belang van evenwichtige besluitvorming\)](#)

Gedeputeerde staten kunnen de bepalingen van [paragraaf 3.9.2.2](#) buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing, gelet op het belang van een doelgerichte en evenwichtige besluitvorming, naar hun oordeel tot onevenredig bezwarende gevolgen zou leiden.

[Afdeling 3.10 Gelegenheid bieden tot zwemmen en baden](#)

[§ 3.10.1 Zwemlocaties in oppervlaktewateren](#)

[§ 3.10.1.1 Algemeen](#)

[Artikel 3.201 \(activiteiten\)](#)

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 aanwijzing 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 3.202 (oogmerken)

In dit artikel worden de oogmerken van de regels in deze paragraaf benoemd. De regels dienen ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn, 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 3.203 (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 3.205 (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 3.206 (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 3.207 (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 3.208 (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 3.209 (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 dragen 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 3.210 (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 3.211 (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 3.212 (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 3.213 (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 zwemwater dieper is dan 1,40 meter. Bij dieptes tussen de 1,40 meter en 2,00 meter 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 3.214 (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 3.215 (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 3.216 (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 3.217 (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 3.218 (afwijkende termijn melding artikel 15.31 Bal - zwembijvers)

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 zwembijver' 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 3.219 (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 3.220 (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 3.221 (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 wordt 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 dit biedt hen de gelegenheid om zich een oordeel over de onderzoeksresultaten te vormen en daarnaar te handelen.

Afdeling 3.11 Ontgrondingen op land en in regionale wateren

§ 3.11.1 Algemeen

Artikel 3.222 (activiteiten)

In dit artikel is bepaald dat deze afdeling gaat over ontgrondingsactiviteiten op land, in regionale wateren en in een winterbed van een rivier in beheer bij het Rijk, bedoeld in hoofdstuk 16 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

§ 3.11.2 Inhoudelijke regels

Artikel 3.223 (aanwijzing vergunningvrij geval Maasvlakte)

In artikel 16.7 en in artikel 16.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving worden gevallen aangewezen waarvoor geen omgevingsvergunning voor en ontgrondingsactiviteit hoeft te worden aangevraagd. Het betreft vrijstellingen van de vergunningplicht die onder het voorgaande recht doorgaans in de provinciale verordening waren opgenomen. Van de in artikel 16.9 geboden mogelijkheid om van de vrijstellingen uit artikel 16.7 af te wijken is geen gebruik gemaakt in deze verordening. Wel is er overeenkomstig het tweede lid van dat artikel een extra vergunningvrij geval aangewezen.

Als vergunningvrij geval is aangewezen het ontgronden op de Maasvlakte. De Maasvlakte is een met zeezand opgespoten terrein en is of wordt geheel ingericht ten behoeve van grootschalige haven- en industriële activiteiten.

De inrichting vindt plaats conform het geldende planologische regime. Zowel de planvorming voor, als de aanleg van dit gebied heeft plaatsgevonden op grond van een uitgebreide belangenafweging. Thans wordt het gebied geheel ingericht overeenkomstig het doel waarvoor het is aangelegd, in casu haven- en industriële activiteiten.

In de praktijk blijkt dat het vergunningvereiste voor de aanleg van havens en de daarin gelegen kunstwerken in dit gebied noch doelmatig noch doeltreffend is. Met nadruk wordt erop gewezen dat het gebied wordt gekenmerkt als een bijzondere "gewestelijke omstandigheid". Derhalve worden ontgrondingen binnen de Maasvlakte aangewezen als vergunningvrij geval.

Het uitgezonderde gebied is in deze verordening geometrisch begrensd en betreft het meest westelijke havengebied van Rotterdam.

Het ontgronden in een grondwaterbeschermingsgebied is aangewezen als milieubelastende activiteit. Dit is geregeld in artikel 3.27 en artikel 3.92 van deze verordening. Voor de toelichting wordt verwezen naar de toelichting op die artikelen.

Afdeling 3.12 Ruimtelijke voorbeschermingsregels (met het oog op het in de toekomst voldoen aan instructieregels)

§ 3.12.1 Algemeen

Artikel 3.224 (activiteiten)

In dit artikel is bepaald dat deze afdeling gaat over activiteiten die worden gereguleerd aanvullend op instructieregels in [afdeling 7.3](#). Deze zogenaamde voorbeschermingsregels zijn vergelijkbaar met regels als bedoeld in artikel 4.15 en 4.16 van de Omgevingswet, met het verschil dat ze niet via een voorbereidingsbesluit tot stand komen en dat ze in de omgevingsverordening komen en niet in het omgevingsplan.

Artikel 3.225 (oogmerken)

In dit artikel is bepaald dat het oogmerk gekoppeld is aan de doelen die met de bijbehorende instructieregels in afdeling 7.3 worden nagestreefd. De regels zijn nodig zolang er geen omgevingsplan in werking is getreden overeenkomstig die instructieregels.

§ 3.12.2 Inhoudelijke regels geitenhouderij

Artikel 3.226 (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 locaties als de volksgezondheid. Zie voor de inhoudelijke overwegingen [artikel 7.59](#) (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 (onderhoudsplicht werken en voorwerpen provinciale 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 4.2 (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. Onder de Omgevingswet, blijft naast het instrument waterschapsverordeningen, 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).

Afdeling 4.2 Provinciale wegen

Artikel 4.3 (onderhoudsplicht werken en voorwerpen wegen)

In dit artikel is een onderhoudsplicht opgenomen. Degene die een werk, vaste stof of voorwerp brengt op of aan de provinciale weg moet dit onderhouden. Het gaat hier om verplichtingen in het belang van het veilig en doelmatig gebruik van de provinciale weg, van de bescherming van die weg of het belang van het onderhoud daarvan. In de praktijk wordt deze onderhoudsplicht 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 regelen 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 (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. In deze afdeling wordt uitvoering gegeven aan deze opdracht. [Artikel 5.1](#) verwijst voor deze omgevingswaarden naar [artikel 5.3](#) van deze omgevingsverordening. De aard en termijn van de omgevingswaarden zijn vastgelegd in artikel 5.4 en [bijlage VI](#), onder A, van deze omgevingsverordening.

Artikel 5.2 (toepassingsbereik veiligheid per regionale waterkering)

De geometrische begrenzing van de locaties van de regionale waterkeringen waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld, is geregeld in [artikel 2.13](#) 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. Dit artikel wijst in samenhang met de geometrische begrenzing in [bijlage II](#) de locaties aan waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld. De geometrische begrenzing heeft tot doel duidelijk te maken waar regionale waterkeringen liggen. De geometrische begrenzing is van belang, omdat een regionale waterkering kan grenzen aan een andere waterkering en daarvoor verschillende omgevingswaarden kunnen gelden.

Artikel 5.3 (omgevingswaarden veiligheid per regionale waterkering)

In dit artikel stelt de provincie de omgevingswaarden vast voor de aangewezen regionale waterkeringen. De provincie is in eerste instantie beleidsmatig verantwoordelijk voor watersystemen die niet in beheer zijn bij het Rijk. Bij provinciale verordening wordt het beheer van het watersysteem aan de waterschappen toegedeeld. De provincie geeft met dit artikel nader invulling aan de reglementaire taak van het waterschap met betrekking tot de waterstaatkundige verzorging van haar gebied. De omgevingswaarden in [bijlage II](#) drukken het gewenste beschermingsniveau van de regionale waterkeringen uit die op grond van hun functie van regionale betekenis worden geacht. Het waterschap is gehouden het watersysteem zo in te richten en te beheren dat het voldoet aan de in deze omgevingsverordening gestelde omgevingswaarden.

Voor de regionale waterkeringen geldt de gemiddelde overschrijdingskans per jaar als veiligheidsnorm. De veiligheidsnorm geldt hierbij als omgevingswaarde. Het gewenste beschermingsniveau tegen overstromingen 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 gemiddelde 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 omgevingswaarde bij de geometrische begrenzing in [bijlage II](#) opgenomen. Om een bepaald veiligheidsniveau voor een gebied te verzekeren is het niet nodig dat de rond dat gebied gelegen regionale waterkeringen allemaal aan eenzelfde omgevingswaarde voldoen. De normering is afhankelijk gesteld van factoren zoals het watervolume dat door een regionale 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 regionale waterkeringen rondom het gebied. Door in de normering een differentiatie toe te passen naar gelang de specifieke omstandigheden in een gebied, kunnen in bepaalde situaties met kleinere kadeverbeteringen worden volstaan en de kosten van verbetering worden beperkt.

Artikel 5.4 (termijn en aard omgevingswaarde veiligheid regionale waterkeringen)

De Omgevingswet bepaalt dat bij de vaststelling van een omgevingswaarde wordt aangegeven om wat voor soort verplichting (resultaatsverplichting, inspanningsverplichting of andere daarbij te omschrijven verplichting) het gaat. Daarbij kan een termijn worden gesteld waarbinnen aan de verplichting moet zijn voldaan. De vaststelling van een omgevingswaarde brengen een tweetal belangrijke verplichtingen met zich mee, ongeacht de soort verplichting van een omgevingswaarde. Het gaat hierbij om de verplichting om te regelen dat een vastgestelde omgevingswaarde wordt gemonitord om te verzekeren dat aan de omgevingswaarde wordt voldaan. Mocht uit de monitoring blijken dat niet aan de omgevingswaarde wordt voldaan of dreigt te worden voldaan, dan geldt er een programmaplicht. Uit artikel 3.10 van de Omgevingswet volgt dat het waterschap het programma vaststelt als de omgevingswaarde betrekking heeft op een regionaal watersysteem in beheer bij het waterschap. De regionale waterkeringen maken onderdeel uit van het watersysteem dat in beheer is

bij het waterschap. In het programma worden de maatregelen opgenomen die voorkomen dat een omgevingswaarde al of niet op termijn wordt overschreden.

Tijdstip op orde afgekeurde regionale waterkeringen

In het eerste lid wordt voor het tijdstip waarop een regionale waterkering aan de daarvoor geldende omgevingswaarde als bedoeld in artikel 5.3 moet voldoen, verwezen naar [bijlage VI](#), onder A, bij deze omgevingsverordening. Deze bijlage bevat een omhangbepaling dat verwijst naar artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014, waarin afspraken zijn opgenomen met betrekking tot het tijdstip waarop een regionale waterkering aan een omgevingswaarde moet voldoen. Dit is in voornoemd besluit afhankelijk gesteld van de door het waterschap uitgevoerde toetsingsronde. De eerstvolgende toetsingsronde zal in 2024 zijn afgerond. De regionale waterkeringen die in deze toetsingsronde worden afgekeurd, moeten in 2030 weer aan de daarvoor geldende omgevingswaarden voldoen. In het uitvoeringsbesluit is evenwel bepaald dat na afronding van de toetsingsronde een evaluatie van het besluit zal plaatsvinden. Dit kan ertoe leiden dat het tijdstip waarop de afgekeurde regionale waterkeringen op orde moeten zijn, wordt heroverwogen. Een opvolger van artikel 2 uit het uitvoeringsbesluit wordt op termijn opgenomen in [bijlage VI](#), onder A, bij deze omgevingsverordening. Via het delegatiebesluit is geregeld dat gedeputeerde staten deze bijlage kunnen wijzigen. Mocht het vastgesteld tijdstip waarop aan de omgevingswaarde moet zijn voldaan niet passend blijken, dan biedt [artikel 5.5](#) van deze omgevingsverordening het waterschapsbestuur nog de mogelijkheid om een gemotiveerd verzoek te richten aan gedeputeerde staten om het tijdstip aan te passen waarna daarover in onderling overleg zal worden besloten.

Het vaststellen van het tijdstip waarop de verschillende regionale waterkeringen aan de gestelde omgevingswaarde moeten voldoen, is bepalend voor de maatregelen die de waterbeheerder moet opnemen in een programma. De omvang van het door de beheerder uit te voeren maatregelenpakket wordt bepaald door de uitkomst van monitoring c.q. het toetsingsproces. De (financiële) inspanningen die de waterbeheerder zal moeten leveren om de regionale waterkeringen via maatregelen te laten voldoen aan de omgevingswaarden worden verder in hoge mate bepaald door het tijdsbestek waarbinnen de gevraagde inzet geleverd moet worden. Het bepalen van het tijdstip waarop de waterkeringen op orde moeten zijn, vereist aldus een afweging tussen enerzijds wat wenselijk is wat betreft veiligheid en anderzijds wat aanvaardbaar is wat betreft lastenstijging, hetgeen maatwerk vereist.

Aard van de omgevingswaarden

De provincie heeft bij de uitwerking van deze regeling nadrukkelijk aansluiting gezocht bij de regeling zoals het Rijk dat voor de andere dan primaire waterkeringen in beheer bij het Rijk heeft opgesteld. Het Rijk heeft in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen dat de omgevingswaarden voor andere dan primaire waterkeringen resultaatsverplichtingen behelzen, omdat dit het beste past bij het doel van het waterveiligheidsbeleid (namelijk: het bescherming bieden tegen overstromingen). Een resultaatsverplichting benadrukt het belang van de opgave om Nederland te beschermen tegen overstromingen. Hierbij is het streven dat een minimaal beschermingsniveau wordt geboden tegen overstromingen. Voor de normering van de andere dan primaire waterkeringen in beheer bij het Rijk, is door het Rijk aansluiting gezocht bij de wijze waarop regionale waterkeringen door de provincies worden genormeerd. Hierbij is gebruik gemaakt van de door het IPO opgestelde richtlijnen ter bepaling van het veiligheidsniveau voor boezemkaden en andere dan primaire waterkeringen in beheer bij de waterschappen. Daarmee is een uniforme aanpak van de andere dan primaire waterkeringen in Nederland gewaarborgd, aldus het Rijk¹⁰¹.

¹⁰¹ Nota van toelichting Invoeringsbesluit Omgevingswet, p. 65.

Het tweede en derde lid van dit artikel omschrijven de aard van de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen als bedoeld in [artikel 5.3](#) van deze omgevingsverordening. In het tweede lid is opgenomen dat de omgevingswaarden resultaatsverplichtingen zijn voor zover het gaat om de aanleg en verbetering van die waterkeringen. De resultaatverplichting geldt dus voor nieuw aan te leggen dan wel te versterken waterkeringen die in een programma zijn opgenomen. Na verbetering valt de waterkering onder het regime van beheer en onderhoud. In [artikel 5.5](#) van deze omgevingsverordening zijn evenwel uitzonderingsmogelijkheden ten aanzien van de omgevingswaarde geformuleerd voor gevallen waarin die verplichting onrechtvaardig veel van de beheerder van de waterkering vergt. In die gevallen kan het waterschapsbestuur gedeputeerde staten verzoeken om een nieuw tijdstip vast te stellen wanneer een regionale waterkering niet tijdig aan een daarvoor geldende omgevingswaarde dreigt te voldoen. Het voordeel van resultaatsverplichtingen met duidelijke uitzonderingsmogelijkheden is dat vooraf duidelijk is welk resultaat behaald moet worden, en in welke uitzonderingsgevallen en onder welke voorwaarden dat resultaat tijdelijk niet gehaald hoeft te worden. Dit geeft rechtszekerheid en biedt burgers en overheden duidelijkheid over de omvang van de waterveiligheidsstaak. Voor een uitleg over de uitzonderingsmogelijkheden wordt verwezen naar de toelichting bij [artikel 5.5](#).

Het derde lid formuleert de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen als inspanningsverplichtingen voor zover het gaat om het uitvoeren van beheer en onderhoud aan een regionale waterkering. Het gaat hierbij om de alledaagse verantwoordelijkheid van de waterbeheerder om ervoor te zorgen dat de waterkering voldoet aan de eisen die daaromtrent worden gesteld in de legger, waarvoor vanuit de provincie geen toetsingscyclus of beoordelingssystematiek is voorgeschreven. De versterkingsplicht onderscheidt zich van deze onderhoudsplicht. Of een regionale waterkering versterkt moet worden, wordt bepaald door middel van een twaalf jaarlijkse toetsing waarbij wordt beoordeeld in hoeverre de fysieke toestand van de waterkering voldoet aan de daarvoor vastgestelde omgevingswaarde en het gewenste beschermingsniveau biedt. De waterbeheerder dient regelmatig te inspecteren of de waterkeringen voldoen aan de in de legger omschreven toestand. In de omgevingsverordening wordt daarom geen tijdstip opgenomen met betrekking tot het uitvoeren van het beheer en onderhoud aan een regionale waterkeringen. Bovendien is het bepaalde in [artikel 5.5](#) van de omgevingsverordening niet van toepassing.

De differentiatie in deze omgevingsverordening tussen enerzijds de aanleg en verbetering van een waterkering en anderzijds het uitvoeren van beheer en onderhoud aan een waterkering is opgenomen na overleg met de waterschappen. De waterschappen maakten zich zorgen over een mogelijke stijging van de uitvoeringslasten wanneer de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen te allen tijde als resultaatsverplichtingen zouden komen te gelden, omdat het zou betekenen dat een regionale waterkering nimmer een daarvoor gestelde omgevingswaarde mag overschrijden. Ook maakten de waterschappen zich zorgen over het feit dat ze daardoor mogelijk sneller vatbaar zijn voor aansprakelijkheid.

In tegenstelling tot de nationale regeling over de omgevingswaarden veiligheid primaire waterkeringen in beheer bij het rijk, maakt de provinciale regeling geen gebruik van signaleringsparameters. Overschrijding van een signaleringsparameter betekent dat het nodig is om te beginnen met het nemen van maatregelen om te voorkomen dat op termijn de omgevingswaarde wordt overschreden. De signaleringswaarden zorgen er ook voor dat er geprioriteerd kan worden en dat er in het Hoogwaterbeschermingsprogramma subsidies vrijkomen ten behoeve van de versterkingsopgave. Het is daarom een hulpmiddel voor de beheerder om te beoordelen wanneer sprake is van een dreigende overschrijding van een omgevingswaarde. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma is op haar beurt erop gericht om de overschrijding van de omgevingswaarde te voorkomen. Een dergelijke systematiek ontbreekt op het provinciale niveau, waardoor de beheerder van een waterkering zijn beleid en het beheer zich enkel en alleen op de in de omgevingswaarde kan concentreren.

Dit heeft tot gevolg dat een versterkingsopgave zich wellicht eerder zou kunnen opdringen, terwijl er misschien ook andere waterstaatkundige maatregelen genomen kunnen worden om ervoor te zorgen dat de regionale waterkeringen aan de omgevingswaarden kunnen voldoen.

Om de waterschappen hierin tegemoet te komen, is opgenomen dat de omgevingswaarden bij het uitvoeren van het beheer en onderhoud van een waterkering (het zogeheten dagelijks beheer en onderhoud) gelden als inspanningsverplichting. Voor het uitvoeren van beheer en onderhoud ligt het in de rede dat het waterschap de goede dingen doet gericht op het behouden en behalen van de omgevingswaarde. De afwegingsruimte en de verantwoording daaromtrent ligt in dat geval in belangrijke mate bij de beheerder van de waterkering. Achterliggende gedachte hierbij is dat de bestaande praktijk van toetsing en het programmeren van maatregelen als daartoe aanleiding bestaat, wordt gecontinueerd. Het stellen van omgevingswaarden moet hierbij niet als neveneffect hebben dat de uitvoeringslasten voor het waterschap omhooggaan. Evenwel zal het uitvoeren van beheer en onderhoud aan een regionale waterkering op den duur onvoldoende zijn om een regionale waterkering blijvend aan de daarvoor geldende omgevingswaarde te laten voldoen. Een regionale waterkering zal als gevolg van natuurlijke processen, zoals bijvoorbeeld bodemdaling, steeds verder achteruitgaan, hetgeen door monitoring aan het licht zal komen. Het behalen van een omgevingswaarde kan op de langere termijn alleen worden bereikt als een regionale waterkering zodanig wordt verbeterd dat deze duurzaam (lees: volgens de normale levensduur) aan de daarvoor geldende omgevingswaarde voldoet. De resultaatsverplichting bij de aanleg en verbetering van een regionale waterkering zorgt ervoor dat de provincie de beheerder bestuurlijk kan aanspreken in geval een regionale waterkering niet aan de omgevingswaarde voldoet of dreigt te voldoen en de beheerder onvoldoende gevolg geeft aan de verplichtingen die de vaststelling van de omgevingswaarde met zich meebrengt. Deze verplichtingen rusten op de beheerder en omvat de verplichting om te monitoren, de resultaten daarvan te beoordelen en daarover te rapporteren en de plicht om maatregelen te programmeren om de overschrijding van de omgevingswaarde of de dreiging daarvan te voorkomen. Dit past bij de rol van de provincie als toezichthouder op de uitvoering van de waterstaatkundige verzorging van het gebied door het waterschap. De resultaatsverplichting ziet er dus op dat het waterschapsbestuur tijdig in beweging komt om de maatregelen te treffen die nodig zijn ten einde te voorkomen dat een omgevingswaarde op termijn wordt overschreden.

Zoals uit het voorgaande blijkt, hebben de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen, en de kwalificatie van de aard daarvan, tot doel duidelijk te scheppen over het gewenste beschermingsniveau dat een regionale waterkering aan een gebied kan bieden. Deze omgevingswaarden gelden als een juridisch bindend kwalitatief beleidsdoel voor de provincie als vaststellend bestuursorgaan en voor de beheerder als uitvoerend bestuursorgaan, dat met de inzet of aanwending van de bevoegdheden die aan hen zijn toebedeeld moeten worden gehaald. In de algemene toelichting in [paragraaf 5.1.3.2](#) is al gememoreerd dat omgevingswaarden niet bedoeld zijn om de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid verder in te kleuren in gevallen waarbij niet aan een omgevingswaarde wordt voldaan. Het is evenwel mogelijk dat de civiele rechter dit als omstandigheid bij de beoordeling van een civielrechtelijk geschil zou kunnen betrekken. De vraag die daarbij opkomt is of het verantwoordelijke bestuursorgaan, in dit geval het waterschap als uitvoerend bestuursorgaan, wel de maatregelen heeft getroffen dan wel geprogrammeerd heeft om een overschrijding van de omgevingswaarde te voorkomen en daartoe steekhoudende argumenten heeft opgenomen in het programma. Immers, op grond van artikel 3.10, tweede lid, onder a, van de Omgevingswet rust op het algemeen bestuur van het waterschap de plicht om een programma op te stellen als de omgevingswaarde betrekking heeft op een watersysteem dat bij het waterschap in beheer is.

Het enkele feit dat een omgevingswaarde niet wordt behaald, betekent niet dat daarmee de civielrechtelijke aansprakelijkheid van het waterschap als uitvoerend bestuursorgaan als vaststaand feit wordt aangenomen. In hoeverre het waterschap aansprakelijk is te houden in situaties waarin derden

schade hebben geleden, zal conform de huidige rechtspraak worden beoordeeld op basis van alle omstandigheden van het geval. Zo zal de eisende partij moeten aantonen dat er schade is geleden en dat er een causaal verband is met een onrechtmatig doen of nalaten van het waterschap, voor zover het gaat om een onrechtmatige daadsactie op grond van artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek. Voor zover het gaat om een actie op grond van de opstalaansprakelijkheid als bedoeld in artikel 6:176 van het Burgerlijk Wetboek is het aan de beheerder om aan te tonen dat de regionale waterkering niet gebrekkig is. Het gaat daarbij om de vraag of de regionale waterkering gelet op het gebruik en de functie daarvan, met het oog op voorkoming van gevaar voor personen en gevaar deugdelijk is, waarbij ook van belang is hoe groot de kans op verwezenlijking van het gevaar is en welke onderhouds- en veiligheidsmaatregelen mogelijk en redelijkerwijs van de beheerder te vergen zijn. Voor de beantwoording van deze vragen zijn kennis, de stand van de wetenschap en techniek en de ter beschikking staande financiële middelen van doorslaggevend belang.¹⁰² Voor zover daarbij als dan wordt aangenomen dat een regionale waterkering niet aan daarvoor geldende omgevingswaarde voldoet, hoeft dit nog niet te betekenen dat er sprake is van een onrechtmatigheid aangezien deze omgevingsverordening de mogelijkheid biedt aan het waterschapsbestuur om met een beroep op de uitzonderingsmogelijkheden als bedoeld in [artikel 5.5](#) een verzoek in te dienen bij gedeputeerde staten om een nieuw tijdstip vast te stellen wanneer aan de omgevingswaarde moet zijn voldaan. Uiteraard moet de beheerder, voor zover daartoe aanleiding bestaat, daarbij wel de nodige voorzorgs- en onderhoudsmaatregelen treffen om een situatie beheersbaar te houden.

Het voorgaande laat echter onverlet dat voor het waterschapsbestuur op basis van artikel 3.10 van de Omgevingswet de verplichting geldt om al bij een dreigende overschrijding van een omgevingswaarde een programma op te stellen, waarin maatregelen worden opgenomen om te voorkomen dat niet aan een omgevingswaarde wordt voldaan. Aangenomen mag worden dat de beheerder daarom tijdig in beweging komt om een programma op te stellen of te wijzigen als uit de monitoring blijkt dat het behalen van een omgevingswaarde in gevaar komt. Door het opstellen van het programma voldoet het waterschapsbestuur aan de resultaatsverplichting zoals in dit artikel is opgenomen, zolang de maatregelen zijn gericht op het tijdig voldoen aan de omgevingswaarde. Dit moet goed worden gemotiveerd in het programma. Is dit niet haalbaar, dan kan op grond van artikel 5.5 een verzoek aan gedeputeerde staten worden gericht om een nieuw tijdstip vast te stellen. De provincie is als beleidsverantwoordelijke voor het regionale watersysteem belast met de bestuurlijke taak om hierop toe te zien. Een burger zal op de civiele rechter zijn aangewezen om af te dwingen dat voldoende maatregelen in het programma worden opgenomen als diegene van mening is dat de beheerder in zijn zorgplicht te kort schiet, omdat tegen een programma op grond van de Algemene wet bestuursrecht geen rechtstreeks beroep openstaat. Deze actie staat echter los van de eventuele acties die op grond van onrechtmatige daad of de opstalaansprakelijkheid gestart kunnen worden, en is er juist op gericht te voorkomen dat door de beheerder onrechtmatig wordt gehandeld.

Artikel 5.5 (verzoek tot aanpassing termijn)

In [artikel 5.3](#) zijn de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen vastgesteld waaraan de aangewezen regionale waterkeringen moeten voldoen. De beheerder is verplicht de omgevingswaarden te monitoren ten einde de staat en de kwaliteit van de regionale waterkering vast te stellen en te beoordelen. In [artikel 5.4](#), eerste lid, is de termijn bepaald waarop een regionale waterkering aan de omgevingswaarde dient te voldoen. Als de beheerder voorziet of vaststelt dat een regionale waterkering op het vastgesteld tijdstip niet aan de daarvoor geldende omgevingswaarde voldoet of dreigt te voldoen, dan ontstaat er de plicht om een programma vast te stellen. Hierin worden de maatregelen opgenomen ten einde te bereiken dat de regionale waterkering (alsnog) op het vastgesteld tijdstip aan de daarvoor geldende omgevingswaarde voldoet.

¹⁰² Zie Wilnis-arrest, ECLI:NL:HR:2010:BN6236.

Gezien de grote kosten, de complexiteit en de lange uitvoeringstijd van eventuele versterkingsmaatregelen van regionale waterkeringen, kan een beheerder niet altijd aan een omgevingswaarde gehouden worden. In sommige gevallen is een tijdelijke overschrijding gerechtvaardigd. Daartoe is in dit artikel voorzien in uitzonderingen op de verplichtingen die de omgevingswaarde met zich meebrengt. Een uitzondering kan alleen in bepaalde gevallen worden gemaakt, waarbij sprake moet zijn van een situatie waarin de beheerder zelf niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het niet voldoen aan de omgevingswaarde. Dit artikel biedt de mogelijkheid aan het waterschapsbestuur om gedeputeerde staten gemotiveerd te verzoeken een nieuw tijdstip vast te stellen als het niet haalbaar is om de regionale waterkering tijdig aan de daarvoor geldende omgevingswaarde te laten voldoen. Gedeputeerde staten bezitten op grond van het delegatiebesluit de bevoegdheid om het nieuwe tijdstip in de [bijlage VI](#), onder A, bij deze verordening op te nemen.

Het verzoek van het waterschapsbestuur kan worden gedaan in de uitzonderingsgevallen die in het tweede lid zijn opgenomen. In het tweede lid, onder a, is opgenomen dat een verzoek kan worden ingediend in geval het voldoen aan de omgevingswaarde onevenredig kostbaar blijkt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om gevallen waarin de te nemen maatregelen te kostbaar zijn in verhouding tot de geboden bescherming. Uitstel van een versterking van een regionale waterkering vanwege meekoppelkansen met andere ruimtelijke opgaven kan in dit soort gevallen ertoe leiden dat maatschappelijke kosten voor het waterschap worden verminderd, waardoor het behalen van een omgevingswaarde weer binnen handbereik komt. Blijkt dit niet mogelijk, dan zoekt de beheerder naar mogelijkheden om bescherming te bieden door middel van beheermaatregelen of alternatieve oplossingen door op een andere manier de beoogde veiligheid te bieden in de sfeer van meerlaagse veiligheid. Het tweede lid, onder b, ziet op omstandigheden die buiten de invloedssfeer van het waterschap liggen en ertoe leiden dat de resultaten van de beoordeling van de veiligheid van de regionale waterkering zodanig wijzigen dat niet binnen de termijn aan de omgevingswaarde kan worden voldaan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de omstandigheid dat de veiligheidsbeoordeling van de regionale waterkering door nieuwe inzichten over klimaatverandering zodanig wijzigt dat de omgevingswaarde niet meer gehaald kan worden. Ook kan het hierbij gaan om nieuwe inzichten in de stand van de wetenschap en techniek die van invloed zijn op de normering van de regionale waterkeringen dan wel de daarvoor gebruikte rekenmethodes. Denk hierbij aan nieuwe inzichten over de sterkte van en belasting op een waterkering waardoor een regionale waterkering onverwachts niet langer voldoet aan de omgevingswaarde. Maar het kan ook gaan om situaties waarin bewust dan wel onbewust door mens of natuur schade is aangebracht met als gevolg dat een regionale waterkering niet langer aan een omgevingswaarde voldoet of dreigt te voldoen. Onderdeel c van het tweede lid ziet op situaties waarin 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. Uit het tweede lid blijkt aldus dat het gaat om situaties waarin de beheerder zelf niet verantwoordelijk kan worden gehouden voor het niet uitvoeren van maatregelen om te voldoen aan de omgevingswaarde. Dit artikel 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 omgevingswaarde 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 2014.

Het voorgaande betekent echter niet dat de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen voorgoed in beton zijn gegoten. De systematiek in deze omgevingsverordening biedt nog de nodige

flexibiliteit, omdat, naast een beroep op de hier benoemde uitzonderingsmogelijkheden, de omgevingswaarden zelf nog aangepast kunnen worden. Als een maatschappelijke kosten-batenanalyse uitwijst dat het handhaven van een omgevingswaarde te streng of te kostbaar is, dan kan deze via de omgevingsverordening worden versoepeld. Daarbij zullen echter wel de gevolgen voor de geboden veiligheid in beschouwing moeten worden genomen en dit op het niveau van het watersysteem moeten worden benaderd. Versoepeling van een omgevingswaarde betekent immers dat de overstromingskans wordt vergroot, waardoor wellicht gevolgbeperkende maatregelen in de ruimtelijke ordening en/of in het kader van de rampenbeheersing moeten worden getroffen om het gewenste beschermingsniveau alsnog te kunnen bieden.

Afdeling 5.2 Kans op overstroming regionale wateren

Artikel 5.6 (omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming)

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 overstroming 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 5.8](#) en [5.9](#) van deze omgevingsverordening.

Artikel 5.7 (toepassingsbereik gemiddelde kans op overstroming per gebied)

Eerste lid

In dit artikel wordt het toepassingsbereik gegeven van de omgevingswaarden in de [artikelen 5.8](#) en [5.9](#) van deze omgevingsverordening. In het Nationaal Bestuursakkoord Water van 2003 zijn werknormen opgenomen die voor de verschillende vormen van landgebruik de gemiddeld toelaatbaar geachte kans op overstroming 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.

Tweede lid

In het tweede lid van dit artikel is bepaald dat de omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming gelden op peilgebiedsniveau. Een peilgebied is een gebied waarin de waterbeheerder hetzelfde waterpeil handhaaft. Het waterschapsbestuur bepaalt het gewenste waterpeil in een gebied en legt dit vast in een peilbesluit als bedoeld in artikel 2.41 van de Omgevingswet. Dit doet het waterschapsbestuur voor de oppervlaktewateren in de peilbesluitgebieden die in [artikel 7.5](#) indicatief zijn aangewezen.

Met een peilbesluit geeft het waterschapsbestuur uitvoering aan het waterkwantiteitsbeheer van het watersysteem, waarbij het onder andere rekening houdt met het landgebruik in het gebied en de daarvoor geldende omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming. Het waterschapsbestuur stelt het besluit vast nadat alle belangen in het gebied zorgvuldig tegen elkaar zijn afgewogen. In het peilbesluit worden de waterstanden of de bandbreedten opgenomen waarbinnen een gewenste waterpeil - zoveel als redelijkerwijs mogelijk is - wordt gehandhaafd. Het peilbesluit levert een inspanningsverplichting op voor de waterbeheerder om het gewenste waterpeil onder de normale omstandigheden te handhaven.

Het tweede lid is opgenomen, omdat onduidelijk was op welk detailniveau de omgevingswaarden, bedoeld in [artikel 5.8](#) en [5.9](#), van toepassing zijn. In de praktijk heeft dit er toe geleid dat de

waterbeheerders hier verschillend mee omgingen. Waar de ene waterbeheerder de omgevingswaarde toepast op het gehele beheersgebied (ongeacht of daarin een afwijkend peil is vastgesteld), past de andere waterbeheerder de omgevingswaarde niet toe op het gedeelte van het beheersgebied waarvoor - in een zogeheten peilafwijkvergunning - een afwijkend peil is toegestaan. Met een dergelijke vergunning krijgt een belanghebbende de mogelijkheid zijn gebied af te scheiden van het peilgebied en af te wijken van het voor dat gebied vastgestelde gewenste waterpeil. Met deze bepaling wordt duidelijk gemaakt dat een omgevingswaarde geldt op peilgebiedsniveau. Aanvullend is in [artikel 5.11](#) een bepaling opgenomen over de toepassing van een omgevingswaarde gemiddelde kans op overstroming als het waterschapsbestuur binnen een peilgebied een afwijkend peil heeft toegestaan.

Artikel 5.8 (omgevingswaarden kans op overstroming binnen de bebouwde kom)

In de [artikelen 5.8](#) en [5.9](#) 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 overstroming uit, ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau. De omgevingswaarde bakent 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 restrisico 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 normen met betrekking tot het beheer van watersystemen.

Artikel 5.9 (omgevingswaarden kans op overstroming 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 werknormen op grond van het Nationaal Bestuursakkoord Water 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. Het treffen van maatregelen om te kunnen voldoen aan de graslandnorm buiten het groeiseizoen bleek echter niet doelmatig. Daarom geldt deze norm alleen gedurende het groeiseizoen. Vanaf 2008 is er voor gekozen de werknormen te verheffen tot definitieve normen, welke nu als omgevingswaarden zijn vormgegeven.

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 wel altijd voor gekozen om een omgevingswaarde voor bebouwing (als binnen de bebouwde kom) te hanteren. Deze situatie blijft voornamelijk 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 voornamelijk 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 worden gebruikt, waarbij dan wordt vermeld welke versie dat is.

Artikel 5.10 (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 (resultaatsverplichting, inspanningsverplichting, of andere, daarbij te omschrijven verplichting) 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 Nationaal Bestuursakkoord Water 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 5.11 (uitzonderingen omgevingswaarden kans op overstroming regionale wateren)

In dit artikel is geregeld in welke gevallen de omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming, bedoeld in [artikel 5.8](#) en [5.9](#), niet van toepassing zijn of uitgezonderd kunnen worden. In het eerste lid is bepaald dat een omgevingswaarde niet geldt voor een gebied binnen een peilgebied waarvoor een afwijkend peil is vastgesteld. Belanghebbenden kunnen het waterschapsbestuur verzoeken om een gebied aan een peilgebied te onttrekken wanneer het gewenste peil in een peilbesluit onvoldoende blijkt om een gebied overeenkomstig de daaraan toegedeelde functie te kunnen gebruiken. Deze mogelijkheid wordt gereguleerd via de waterschapsverordening, waarin over het algemeen een verbod is opgenomen om zonder vergunning de waterstand te brengen op een peil dat afwijkt van het peil dat is vastgesteld in een peilbesluit. Het gaat hierbij vaak om een onderbemaling dan wel een hoogwatervoorziening. Bij een onderbemaling wordt de waterstand verlaagd om een gebruiksfunctie van het gebied beter te kunnen faciliteren. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan ter bevordering van het agrarisch grondgebruik van een gebied. Maar ook voor sportvelden of begraafplaatsen is vaak een ander peil gewenst. Bij een hoogwatervoorziening gaat het om het verhogen of op peil houden van een waterstand ter voorkoming van het droogvallen van funderingen van bestaande bebouwing en de daarmee samenhangende schade. Ook voor natuurgebieden, bijvoorbeeld weidevogelgebieden, zijn soms hogere waterpeilen gewenst.

Het toestaan van een peilafwijking in een gebied kan er toe leiden dat het niet langer kosteneffectief dan wel doelmatig is om voor dat gebied de maatregelen te treffen om aan de daarvoor geldende omgevingswaarde te voldoen. Dit wringt, omdat het waterschapsbestuur, behoudens uitzonderingsgevallen, niet verantwoordelijk is voor het beheer van het waterpeil in het gebied met het afwijkend peil binnen een peilgebied. In het eerste lid is daarom bepaald dat de omgevingswaarden niet gelden voor het gebied met een afwijkend peil. Voor het waterschapsbestuur blijft het zaak binnen

de vergunningverlening de belangen van de aanvrager, derde-belanghebbende in het omliggend gebied en het belang van het watersysteem in zijn geheel op een evenwichtige wijze tegen elkaar af te wegen en zich er goed van te vergewissen of een peilafwijking binnen het geldende peilbesluit al dan niet zou moeten worden toegestaan.

Voor de gevallen waarin het waterschapsbestuur tot de conclusie komt dat voor een peilgebied het niet langer kosteneffectief of doelmatig is maatregelen te treffen om aan een omgevingswaarde te voldoen, is in het tweede lid de mogelijkheid gecontinueerd dat gedeputeerde staten op verzoek van het waterschapsbestuur een uitzondering op een omgevingswaarde toe kunnen staan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om situaties waar aan het eind van een uitgebreide gebiedsstudie wordt geconcludeerd dat het niet doelmatig is om aanvullende maatregelen te nemen om 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 VAN SPECIFIEKE TAKEN

Afdeling 6.1 Beheer van watersystemen

Artikel 6.1 (regionale wateren in beheer)

De Waterschapswet en de Omgevingswet schrijven voor dat respectievelijk het beheer van watersystemen aan waterschappen moet worden opgedragen en het beheer van regionale wateren wordt toegedeeld aan waterschappen bij provinciale verordening. Met provinciale verordening wordt door de wetgever bedoeld de verordeningen per waterschap waarin op grond van artikel 2 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 bedoeld om deze verordeningen te verbinden aan de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening om daarmee expliciet te maken dat hetzelfde beheer van watersystemen is bedoeld in de verordeningen.

Artikel 6.2 (beheer grondwaterkwaliteit in Rotterdams havengebied)

In het Rotterdamse havengebied zijn verontreinigingen van de bodem aanwezig. Voor een deel zijn dat tevens verontreinigingen van het grondwater, waarvoor het overgangsrecht van de (Aanvullingswet bodem) Omgevingswet niet geldt. Het gaat dan bijvoorbeeld om verontreinigingen waarvoor een beschikking ernst, niet-spoed is afgegeven, met een pluim in het grondwater of verontreinigingen die überhaupt niet beschikt zijn. Voor de historische verontreinigingen in het havengebied (Botlek, Europoort en andere havens) is de ambitie om een onverplicht programma onder de Omgevingswet vast te stellen met alle betrokken bestuursorganen, waarbij meer ruimte is voor natuurlijke afbraak. Onder de bedoelde historische verontreinigingen en de (programmatische) aanpak daarvan, worden mede begrepen verontreinigingen waarvan het (vergunningverlenend) bevoegd gezag (Wet milieubeheer/Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/Omgevingswet) heeft vastgesteld dat een (verdere) afzonderlijke effectieve aanpak op basis van de zorgplicht niet meer mogelijk is. Vooruitlopend op de totstandkoming van een dergelijk programma, is het onwenselijk als het beheer van de kwaliteit van het grondwater, voor zover dat betrekking heeft op het beheer van historische verontreinigingen, niet bij de gemeente Rotterdam berust, omdat deze bevoegd gezag is voor het saneren van de bodem en primair verantwoordelijk is voor de fysieke leefomgeving met inbegrip van de bodem. Daarom wordt, op grond van artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet, het beheer voor de kwaliteit van het grondwater in en onder het Rotterdamse havengebied, voor zover dat betrekking heeft op het beheer van historische verontreinigingen, opgedragen aan de gemeente Rotterdam. Dit heeft als consequentie dat het waterschap voor deze locaties niet langer tot taak heeft genoemde verontreinigingen in het grondwater te beheren. Regels die het waterschap te

dienaangaande heeft opgenomen in de waterschapsverordening gelden dan niet in het Rotterdamse havengebied. De gemeente Rotterdam zou eventueel aanvullende regels kunnen stellen in haar omgevingsplan. Die regels kunnen zich richten tot de gevolgen van grondwateronttrekkingen op de grondwaterkwaliteit of op de aan het grondwaterlichaam toegekende maatschappelijke functie drinkwateronttrekking. Ook kunnen de regels het reguleren of verplichten tot een grondwatersanering inhouden.

In dit artikel wordt een deel van het beheer van het watersysteem, namelijk dat deel dat ziet op het beheer van de grondwaterkwaliteit voor zover dat ziet op het beheer van historische verontreinigingen in het Rotterdamse havengebied, aan de gemeente Rotterdam toebedeeld. Dit heeft tot gevolg dat op basis van artikel 2.16, eerste lid, Omgevingswet de taken en verantwoordelijkheden die dit beheer met zich meebrengt, voor zover die voortvloeien uit het stelsel van de Omgevingswet, berusten bij het gemeentebestuur. De gemeente Rotterdam staat vrij om dit beheer binnen de kaders van de provincie en het Rijk naar eigen inzicht uit te oefenen middels de tot haar beschikking staande bevoegdheden en middelen uit te oefenen.

In het tweede lid is geometrisch begrensd tot waar het beheer van de gemeente Rotterdam als bedoeld in dit artikel zich uitstrekt.

[Afdeling 6.2 Beheer van vaarwegen](#)

[Artikel 6.3 \(vaarwegbeheer provinciale vaarwegen\)](#)

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 vrachtvaart of recreatievaart.

[Artikel 6.4 \(toedeling vaarwegbeheer aan anderen\)](#)

Op grond van artikel 2.18, tweede lid, van de Omgevingswet kan het beheer van regionale wateren, waaronder vaarwegen, bruggen en sluizen, worden toegedeeld aan andere openbare lichamen of voor vaarwegen aan waterschappen. 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 INSTRUCIEREGELS

[Afdeling 7.1 Uitoefening van een specifieke taak of bevoegdheid](#)

[§ 7.1.1 Bebording stiltegebieden](#)

[Artikel 7.1 \(bebording stiltegebieden\)](#)

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 mogelijkheid om, indien gedeputeerde staten 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.

§ 7.1.2 Bebording grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 7.2 (bebording grondwaterbeschermingsgebieden)

De wijze van bebording van de aangewezen gebieden is voor de kenbaarheid van de daarin geldende regels van groot belang. Indien een gebied is aangewezen vanwege één of enkele aspecten, dient dit op het bord tot uitdrukking te worden gebracht. In [bijlage VIII](#), onder A, bij deze verordening zijn de modellen van bebording vastgelegd. Vooralnog is ervoor gekozen om de aanwijzing op basis van de voorgaande regelgeving (Provinciale milieuverordening) te laten voortbestaan.

§ 7.1.3 Beheer van watersystemen

Artikel 7.3 (maatregelen bij (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen)

Artikel 7.3, eerste lid, operationaliseert de verplichting van de beheerder om maatregelen vast te stellen in geval uit de monitoring als bedoeld in artikel 13.1 van deze omgevingsverordening aannemelijk is geworden dat een regionale waterkering niet aan een daarvoor geldende omgevingswaarde voldoet of zal voldoen. Deze maatregelen hebben tot doel de regionale waterkering binnen een daarvoor passende termijn aan de omgevingswaarde te laten voldoen. Dit kan onderdeel zijn van een programma, maar kunnen ook feitelijke handelingen betreffen. Hierbij is het aan het waterschapsbestuur overgelaten in welk soort programma de maatregelen worden opgenomen.

Dit artikel betreft een nadere uitwerking van de regels opgenomen in afdeling 3.2 en afdeling 20.1 van de Omgevingswet. Artikel 20.1, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt dat voor iedere vastgestelde omgevingswaarde de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving moet worden gemonitord. Artikel 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt dat bij de vaststelling van de omgevingswaarde bij omgevingsverordening de methode van monitoring en het bestuursorgaan dat met de uitvoering van de monitoring is belast worden aangewezen. Voor wat betreft de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen is hieraan uitvoering gegeven in paragraaf 13.1 van deze verordening. In artikel 13.1 is de methode van monitoring bepaald en is het waterschapsbestuur belast met de uitvoering daarvan. Artikel 3.10 van de Omgevingswet regelt dat het algemeen bestuur van het waterschap een programma vaststelt wanneer aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan een omgevingswaarde die betrekking heeft op een watersysteem dat bij het waterschap in beheer is. Dit kan onder andere blijken uit de monitoring als bedoeld in artikel 13.1 van deze verordening. Artikel 3.11 van de Omgevingswet bepaalt dat het bestuursorgaan dat een programma heeft vastgesteld, dit programma wijzigt als blijkt dat daarmee niet aan de omgevingswaarde wordt voldaan. Het programma wordt zo gewijzigd dat binnen een passende termijn aan de omgevingswaarde wordt voldaan.

Behalve een losstaand programma, kan het waterschapsbestuur er ook voor kiezen om de maatregelen in haar waterbeheerprogramma op te nemen. In dat geval betreft het een wijziging van het waterbeheerprogramma en is het bepaalde in artikel 3.11 van de Omgevingswet van toepassing. In het tweede lid is opgenomen dat bij programmering van de versterkingsmaatregelen door de beheerder de methode bedoeld in artikel 13.1 van deze verordening tot aanbeveling strekken. Het gaat hierbij om de technische leidraden voor het ontwerpen en verbeteren van regionale waterkeringen. In het derde lid van artikel 7.3 is opgenomen dat de versterkingsmaatregelen erop gericht moeten zijn om een regionale waterkering binnen een zo kort mogelijke termijn aan de daarvoor geldende omgevingswaarde te laten voldoen. Dit geldt echter niet als op grond van artikel 5.5 van de omgevingsverordening een afwijkend tijdstip is overeengekomen met het waterschapsbestuur, dan geldt dat tijdstip. In het vierde lid is het waterschapsbestuur opgedragen om de nodige voorzorgs- of andere beschermende maatregelen te treffen om de risico's die verband houden met de dreigende overschrijding van een omgevingswaarde te beheersen als daartoe aanleiding bestaat. Of hiertoe wordt overgegaan, is uiteindelijk aan de beoordeling van de beheerder overgelaten.

Artikel 7.4 (legger)

In artikel 2.39 van de Omgevingswet is bepaald dat de beheerder van waterstaatswerken zorg draagt 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.

Onder de Omgevingswet bevat de legger, in tegenstelling tot de regeling in de Waterwet, geen normen waaraan derden rechten kunnen ontleen. 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 waterkeringen zijn de gestelde omgevingswaarden, bedoeld in [artikel 5.3](#) van deze omgevingsverordening, en de methode en nadere regels, bedoeld in [paragraaf 13.1.1](#), die zijn uitwerkt in [bijlage XII, onder A](#) 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 waterkeringen 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 5.8](#) en [5.9](#) van deze omgevingsverordening, en de technische leidraad, bedoeld in [artikel 13.3](#) 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 in het verleden en het streven om daarbij geen extra verplichtingen te creëren, is in het derde en 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 7.5 (aanwijzing regionale wateren peilbesluit)

Op grond van artikel 2.41 van de Omgevingswet stelt de beheerder van watersystemen 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 tien 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 7.6 \(rangorde van waterschaarste regionale wateren\)](#)

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, door waterschappen, 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 nadere regels te stellen met betrekking tot de rangorde binnen laatstgenoemde categorieën. In [artikel 7.12](#) van deze omgevingsverordening is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

[Artikel 7.7 \(regionaal waterprogramma\)](#)

In [artikel 6.2](#) is het beheer van de grondwaterkwaliteit voor zover dat ziet op historische verontreinigingen in het Rotterdams havengebied toegedeeld aan het gemeentebestuur van de gemeente Rotterdam. Dit artikel regelt dat bij de uitoefening van het beheer van de grondwaterkwaliteit het regionaal waterprogramma in acht wordt genomen voor zover dit de uitvoering van de kaderrichtlijn water en grondwaterrichtlijn betreft. Hiermee wordt gezorgd dat de gemeente bij het uitoefenen van haar taken en bevoegdheden voldoet aan de kaderrichtlijn water en grondwaterrichtlijn zoals de provincie hier met het regionaal waterprogramma uitvoering aan geeft.

§ 7.1.4 Vaarwegbeheer

Artikel 7.8 (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 VIII](#), onder D). Hierbij wordt rekening gehouden met de relevante richtlijnen Vaarwegen van Rijkswaterstaat en de vigerende CEMT-klassen en de richtlijnen van het BRTN-convenant.

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 in stand houden 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.

In 2015 hebben gedeputeerde staten met de vaarwegbeheerders overleg gehad en heeft afstemming plaatsgevonden over de vaarwegprofielen die toen tot stand zijn gekomen. In het delegatiebesluit behorend bij deze omgevingsverordening is geregeld dat gedeputeerde staten de vaarwegprofielen kunnen wijzigen. Dit om de situatie te continueren dat de vaarwegprofielen door gedeputeerde staten kunnen worden vastgesteld. In het delegatiebesluit is bepaald 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.

§ 7.1.5 Wegbeheer door gemeente of waterschap

Artikel 7.9 (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 hebben 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

Op grond van artikel 3.7 van de Omgevingswet zijn de waterschappen verplicht om met het regionaal waterprogramma rekening te houden bij het opstellen van hun waterbeheerprogramma. Dit is de waarborg dat het uitvoeringsgerichte 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 heeft geformuleerd. De uitwerking bevat ten minste concrete maatregelen, de bijbehorende planning en de kosten die nodig zijn om deze maatregelen te realiseren.

Artikel 7.10 (inhoud waterbeheerprogramma)

Het instrument waterbeheerprogramma is onder de Omgevingswet de vervanger van het beheerplan. 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 instructieregels gesteld met als doel te waarborgen dat het waterbeheerprogramma rekening houdt met 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.

Het tweede lid van dit artikel bevat een motiveringsplicht voor het waterschap bij het opstellen van het waterbeheerprogramma. Voor wat betreft de omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming wordt eraan gehecht dat bij de vaststelling van het waterbeheerprogramma aandacht wordt besteed aan de wijze waarop het waterschap voor haar beheersgebied toepassing geeft aan de omgevingswaarde. 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.

Artikel 7.10a (gevaarlijke stoffen)

Met deze instructieregel borgt de provincie dat bij het vaststellen van maatregelen in het waterbeheerprogramma van het waterschap ter uitvoering van artikel 6, eerste lid van de grondwaterrichtlijn de stoffen die de provincie in het regionaal waterprogramma als gevaarlijk duid ook door het waterschap als gevaarlijk beschouwd worden.

Zowel het waterschap als de provincie moeten op grond van artikel 4.3, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving in hun water(beheer)programma's maatregelen vaststellen om de inbreng van verontreinigende stoffen naar het grondwater te voorkomen of beperken. De grondwaterrichtlijn eist eerder maatregelen indien het als gevaarlijk geduide stoffen betreft. Het is aan degene die maatregelen vaststelt in het waterprogramma te duiden om welke stoffen dit gaat.

De provincie heeft in het beleidskader grondwaterkwaliteit, dat als bijlage is opgenomen bij het regionaal waterprogramma, bepaalt welke verontreinigende stoffen zij als gevaarlijke duidt, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder a van de grondwaterrichtlijn. Dit zijn de in het Besluit kwaliteit leefomgeving beschouwde verontreinigende stoffen die relevant zijn bij het vaststellen of er sprake is van verontreiniging van het grondwater voor zover ze toebehoren tot de groepen 1 tot en met 9 van de verontreinigende stoffen die opgenomen zijn in bijlage VIII van de kaderrichtlijn water.

De provincie wil voor haar beheergebied een gelijkwaardig beschermingsniveau en dus geen onderscheid in welke stoffen al dan niet als gevaarlijk geduid zijn. Bovendien bepalen de stoffeigenschappen en niet de lokale omstandigheden of een verontreinigende stof als gevaarlijk gezien moet worden, zo blijkt uit de definitie van de kaderrichtlijn water.

De definitie van gevaarlijke stoffen zoals opgenomen in artikel 2, punt 29, van de kaderrichtlijn water luidt: *“toxische, persistente en bioaccumuleerbare stoffen of groepen van stoffen, en andere stoffen of groepen van stoffen die aanleiding geven tot evenveel bezorgdheid”*.

Artikel 7.11 (omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen)

Dit artikel regelt de doorwerking van de omgevingswaarden veiligheid regionale waterkering, bedoeld in [artikel 5.3](#), naar het waterbeheerprogramma. Het waterbeheerprogramma bevat primair de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van de Europese richtlijnen, bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, van de Omgevingswet. Het gaat hierbij onder andere om de grondwaterrichtlijn, kaderrichtlijn water, zwemwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's. Met dit artikel wordt gewaarborgd dat de maatregelen die in het waterbeheerprogramma worden opgenomen mede ten dienste staan aan het verwezenlijk van deze omgevingswaarden.

Artikel 7.12 (omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming)

Dit artikel bevat de bepaling dat met de uitvoering van het waterbeheerprogramma voldaan moet worden aan de omgevingswaarden gemiddelde kans op overstroming met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop regionale wateren moeten zijn ingericht. Deze omgevingswaarden zijn opgenomen in de artikelen [5.8](#) en [5.9](#) voor gebieden binnen respectievelijk buiten de bebouwde kom. Op basis van dit artikel vinden de omgevingswaarden hun doorwerking naar het waterbeheerprogramma en zal het waterschap daarin de maatregelen moeten opnemen die er toe leiden dat de omgevingswaarden worden behaald.

Afdeling 7.3 Omgevingsplannen

§ 7.3.1 Algemeen

Artikel 7.13 (toepassingsbereik)

Dit artikel geeft aan wat het toepassingsbereik is van deze afdeling. Dit artikel verduidelijkt dat de instructieregels in [afdeling 7.3](#) alleen betrekking hebben op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet. Deze beperking vloeit voort uit artikel 2.23, derde lid, aanhef en onder c en onder 1°, van de Omgevingswet. Dat artikel bevat een inperking van de bevoegdheid van de provincie om instructieregels over de inhoud van een omgevingsplan te stellen. Instructieregels zijn gesteld over het stellen van regels in het omgevingsplan met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

[Afdeling 7.3](#), met inbegrip van dit artikel, is van overeenkomstige toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur van een waterschap (artikel 7.108). Dit betekent dat die instructieregels alleen betrekking hebben op de regels in het projectbesluit die worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving is artikel 8.0b, eerste lid, onder b, is geregeld dat provinciale instructieregels op grond van artikel 2.22 van de Omgevingswet, dus [afdeling 7.3](#), ook van toepassing zijn bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Werking instructieregels voor omgevingsplannen

Allereerst is de formulering van de instructieregels van belang voor het feit of een instructieregel van toepassing is bij het stellen van regels in het omgevingsplan (zie verderop: [nieuwe ontwikkeling of eerbiedigende werking](#)). De instructieregels zijn zodanig geformuleerd waardoor blijkt of een instructieregel ziet op een situatie die bij (de wijziging van) het omgevingsplan van toepassing is.

Aan het verwerken van instructieregels in het omgevingsplan kan ook een termijn zijn gesteld (zie: [artikelsgewijze toelichting aanpassingstermijn](#)). De hoofdregel is dat de instructieregels bij elke wijziging van het omgevingsplan van toepassing zijn. Instructieregels zijn ook los van een wijziging van het omgevingsplan van toepassing. De hoofdregel is dat binnen 3 jaar moet voldaan worden aan “nieuwe” instructieregels. Om uitvoering te geven aan de instructieregels, als gevolg van de algemene aanpassingstermijn in combinatie met de algemene eerbiedigende werking, zal een gemeente de bestaande omgevingsplannen moeten beoordelen in het licht van de instructieregels.

Bij het stellen van instructieregels over omgevingsplannen is op verschillende manieren helderheid geboden over de gevolgen voor bestaande situaties en het overgangsrecht. Voor instructieregels voor het omgevingsplan die reeds toegelaten activiteiten die al dan niet worden verricht raken, is in bepaalde gevallen in overgangsrecht voorzien (zie [artikelsgewijze toelichting eerbiedigende werking](#)).

‘Nieuwe ontwikkeling’ of eerbiedigende werking

Een instructieregel in afdeling 7.3 kan zo geformuleerd zijn dat deze alleen ziet op ‘nieuwe activiteiten’. De daarbij gebruikte terminologie is dan ‘nieuwe (ruimtelijke/stedelijke) ontwikkeling’, ‘nieuwe activiteit’ (bijv. detailhandel) of ‘nieuwe bebouwing of ‘nieuwe windturbines’. In dat geval ziet de instructieregel op grond van de gebruikte formulering niet op de reeds toegelaten of bestaande activiteiten. Op dergelijke instructieregels is de aanpassingstermijn van [artikel 7.14](#) of eerbiedigende werking van [artikel 7.15](#) van beperkte relevantie. Immers, de eerbiedigende werking van dat artikel geldt alleen voor toegelaten of toegestane activiteiten die in strijd zijn met een instructieregel. Instructieregels uit afdeling 7.3 die niet alleen betrekking hebben op ‘nieuwe activiteiten’ (dus bestaande verrichte of toegestane activiteiten) waarmee het omgevingsplan strijdig is, hoeven niet altijd te leiden tot aanpassing van het omgevingsplan door de mogelijkheden van eerbiedigende werking. Dat kan met een beroep op [artikel 7.15](#). De toepassing van [artikel 7.15](#) moet met een beroep op een van de gronden van dat artikel gerechtvaardigd worden. Voor instructieregels die betrekking hebben op ‘nieuwe activiteiten’ etc. is deze rechtvaardiging niet vereist.

Artikel 7.14 (aanpassingstermijn omgevingsplan)

In artikel 2.23, vierde lid, van de Omgevingswet is bepaald dat bij de instructieregels in omgevingsverordening een termijn kan worden gesteld waarbinnen uitvoering moet zijn gegeven aan de instructieregels. De hoofdregel is dat omgevingsplannen of onderdelen daarvan, als ze worden vastgesteld, voldoen aan de instructieregels uit afdeling 7.3. Als er echter geen omgevingsplan wordt vastgesteld, zouden de instructieregels zonder werking blijven. Dit kan voor bepaalde instructieregels onwenselijk zijn. De provincie wil dat de omgevingsplannen binnen een redelijke termijn zijn aangepast aan bepaalde (toekomstige) instructieregels. Deze standaardtermijn is in deze omgevingsverordening gesteld op drie jaar. Dit betekent dat binnen drie jaar na inwerkingtreding van instructieregels het gemeentelijk omgevingsplan in overeenstemming moet zijn gebracht met de instructieregels in deze omgevingsverordening. De aanpassingstermijn is een uiterste termijn. Na inwerkingtreding van een instructieregel moet die instructieregel meteen in acht worden genomen bij wijziging van een (onderdeel van een) omgevingsplan, ook al wordt deze ruim voor de aanpassingstermijn vastgesteld.

Voor specifieke onderdelen kan eventueel een afwijkende aanpassingstermijn (of geen aanpassingstermijn) voorgeschreven zijn.

Aanpassingstermijn in relatie tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet

De provincie acht een standaard aanpassingstermijn voor nieuwe instructieregels van drie jaar redelijk omdat deze termijn voor nieuwe instructieregels al van toepassing was in de voorgaande verordening voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Omdat veel instructieregels ook al waren opgenomen in de voorgaande verordeningen zullen veel omgevingsplannen (voormalige bestemmingsplannen) al in overeenstemming zijn met de instructieregels als deze in werking treden met de initiële Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. De termijn ziet dus vanaf inwerkingtreding van deze Zuid-Hollandse

Omgevingsverordening alleen op situaties die vanuit de verplichtingen van voor de inwerkingtreding van deze Omgevingsverordening (en de Omgevingswet) nog moeten worden doorgevoerd. Om gemeenten niet onnodig kort na de inwerkingtreding van de Omgevingswet, en de daarbij noodzakelijk omschakeling van bestemmingsplannen naar het omgevingsplan, op te zadelen met een zeer krappe termijn voor nog op te volgen instructieregels, is gekozen om hiervoor vanaf de start van de Omgevingswet drie jaar de tijd te geven. De termijn van drie jaar gaat, vanaf het moment van inwerkingtreding van de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening (en de Omgevingswet) als het ware “opnieuw” lopen.

De Omgevingswet verplicht via artikel 22.6, derde lid, dat uiterlijk op een nog bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip alle regels van het omgevingsplan zijn opgenomen in het niet-tijdelijk deel van het omgevingsplan. De bestuurlijk afgesproken datum daarvoor is eind 2029. In de praktijk betekent dit dat alle regels in het omgevingsplan opnieuw vastgesteld zullen moeten zijn op dat moment. Voor die vaststelling is het ook noodzakelijk dat die regels in overeenstemming zijn met de instructieregels in deze Zuid-Hollandse Omgevingsverordening.

Aanpassingstermijn in relatie tot nieuwe instructieregels

Voor toekomstige (en nieuwe) instructieregels kan niet worden aangesloten bij de redenering dat omgevingsplannen reeds eerder in lijn gebracht moesten zijn met de instructieregels van de provincie en dat een aanpassingstermijn van drie jaar onder alle omstandigheden voldoende kan zijn. Voor iedere (nieuwe) instructieregel kan daarom worden aangegeven of op welk moment de omgevingsplannen (of onderdelen daarvan) in overeenstemming met die instructieregel moeten zijn. Het tweede lid biedt daartoe ruimte. Deze ruimte kan ook worden benut om de instructieregels die onmiddellijke werking moeten hebben, deze werking te geven.

Uitzondering aanpassingstermijn

Het derde lid houdt in dat (een onderdeel van) een omgevingsplan niet hoeft te worden aangepast binnen drie jaar, uitsluitend omdat dat onderdeel in strijd is met de instructieregels van de artikelen [7.43](#) en 7.45. Deze instructieregels moeten wel in acht genomen worden bij de vaststelling van een wijziging van een (onderdeel van een) omgevingsplan.

Artikel 7.15 (eerbiedigende werking)

Eerste lid

Dit artikel biedt de grondslag voor de eerbiedigende werking voor bestaand (rechtmatig) gebruik. De eerbiedigende werking houdt in dat het omgevingsplan voor die locaties waar rechtmatig een activiteit wordt uitgevoerd of een omgevingsvergunning onherroepelijk is verleend voor een activiteit, het omgevingsplan mag weerspiegelen dat deze activiteiten rechtmatig zijn. Bij de vaststelling van een omgevingsplan kan de instructieregel voor die specifieke locatie en die specifieke activiteit buiten toepassing blijven.

Voor het moment waarop beoordeeld moet worden of de activiteit wordt uitgevoerd of daarvoor een omgevingsvergunning is verleend, wordt aangegrepen bij het moment van vaststelling van het onderdeel van het omgevingsplan. Zie voor het moment waarop het omgevingsplan moet worden vastgesteld [artikel 7.14](#).

Als een activiteit in strijd is met een instructieregel en niet wordt (of is) uitgevoerd, of is vergund, dan moet in beginsel het omgevingsplan in lijn worden gebracht met de instructieregel. Onderdeel c van het eerste lid, biedt gelegenheid om, in uitzonderlijke gevallen, de belangen van de activiteit (bijvoorbeeld het bouwen) te betrekken bij de instructieregel, en als gevolg daarvan af te zien van onverkorte toepassing van de instructieregel. Deze mogelijkheid moet met grote terughoudendheid worden benut. Zo is de toepassing van onderdeel c alleen denkbaar in gevallen waarin in de instructieregel zelf geen afwegingsmogelijkheid is opgenomen.

Onderdeel c maakt het ook mogelijk een onbenut bouw- of gebruiksrecht uit een voorgaand omgevingsplan opnieuw toe te staan, als het belang bij strikte handhaving van deze omgevingsverordening niet in verhouding staat tot het belang bij het behoud van het bouw- of gebruiksrecht. 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 toegelaten activiteit of functie. De mogelijkheid is bedoeld voor uitzonderlijke situaties. De provincie verwacht van de gemeenten dat terughoudend wordt omgegaan met de mogelijkheid. De gemeente zal in ieder geval moeten onderbouwen dat sprake is van een evenwichtig 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.

Tweede lid

Het tweede lid beschrijft een uitzondering voor de toepassing van de eerbiedigende werking. Voor de instructieregel met betrekking tot de prioritairere natuur in het natuurnetwerk Nederland geldt dat deze altijd geldt. Voor alle locaties waarop die instructieregel betrekking heeft, geldt dat het omgevingsplan aan die instructieregel moet voldoen.

§ 7.3.2 Externe veiligheid (omgevingsveiligheid)

§ 7.3.2.1 Risicogebieden externe veiligheid

Artikel 7.16 (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 vastgesteld¹⁰³, in de omgevingsplannen van gemeenten worden opgenomen als risicogebieden externe veiligheid als bedoeld in artikel 5.16 Besluit kwaliteit leefomgeving. Met het gebruik van risicogebieden externe veiligheid kan in beginsel de ontstane praktijk rond de veiligheidscontouren worden voortgezet¹⁰⁴. 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 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 7.17 (waarborgen ruimte risicogebieden externe veiligheid)

Deze bepaling beschermt de ruimte die binnen de risicogebieden externe veiligheid, genoemd in [artikel 7.16](#), is gereserveerd voor risicovolle bedrijfsactiviteiten. De provincie wenst dat de bestaande

¹⁰³ 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 (Provinciaal blad 2016, 5588);
Besluit van 15 mei 2018 tot vaststelling van de Veiligheidscontour Waalhaven (Provinciaal blad 2018, 3803).

¹⁰⁴ Nota van toelichting Besluit kwaliteit leefomgeving, p. 681.

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. 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 uitsluiten¹⁰⁵. Dit artikel is erop gericht te voorkomen dat gemeenten niet op voorhand rond risicogebieden aandachtsgebieden uitsluiten. Het artikel beoogt dat gemeenten bij het vaststellen van het omgevingsplan geen beperking opwerpen voor toekomstige risicovolle activiteiten binnen het risicogebied. Het doel is dat er voldoende ruimte blijft voor clustering binnen de risicogebieden, zodat de functionaliteit van het risicogebied behouden blijft.

Als een gemeente een aandachtsgebied direct buiten een risicogebied externe veiligheid uitsluit, 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 zes risicogebieden in Zuid-Holland zijn bedoeld om risicovolle activiteiten in te clusteren. De gebiedsaanduiding van het risicogebied geeft een begrenzing aan de PR 10^{-6} per jaar contour van de activiteiten. Hieruit volgt dat het niet de bedoeling is dat gemeenten buiten de risicogebieden aandachtsgebieden op voorhand in het omgevingsplan uitsluiten in die mate dat er geen nieuwe risicovolle activiteiten binnen het risicogebied kunnen worden vergund ondanks dat de PR 10^{-6} per jaar contour van de activiteit binnen het risicogebied blijft. [Artikel 7.17](#) is daarmee van toepassing op het niet mogen uitsluiten van de aandachtsgebieden die hypothetisch gezien zouden kunnen volgen bij volledig gebruik van het risicogebied, ofwel bij activiteiten tot de grens van de PR 10^{-6} per jaar contour. Dit zorgt ervoor dat de risicogebieden op dezelfde manier gebruikt kunnen worden als waarvoor deze zijn aangewezen.

§ 7.3.2.2 Groepsrisicobenadering

Artikel 7.18 (groepsrisicobenadering aandachtsgebieden met verhoogd groepsrisico)

Eerste lid

Dit is een algemeen artikel voor de omgang met het groepsrisico bij ruimtelijke ontwikkelingen. 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, 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 locaties binnen aandachtsgebieden. Het verantwoord combineren van risicovolle activiteiten is een uitwerking van het provinciaal belang van 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

¹⁰⁵ Zie het Stappenplan besluitvorming omgevingsveiligheid van het RIVM onder 'Reserveren van ruimte voor aandachtsgebieden'. Dit stappenplan is te raadplegen op <https://omgevingsveiligheid.rivm.nl/stappenplan-besluitvorming-omgevingsveiligheid>. Zie voor het uitsluiten van aandachtsgebieden buiten risicogebieden ook p. 682 van de Nota van toelichting Besluit kwaliteit leefomgeving.

een aantal onderdelen betrekken bij toepassing van artikel 5.15, eerste lid, 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 ordening¹⁰⁶. 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. De provincie ziet de oriëntatiewaarde als een waardevolle maatstaf waartegen de geldende veiligheidsrisico's kunnen worden vergeleken. Dit geeft inzicht in de hoogte van de veiligheidsrisico's en in welke mate veiligheidsmaatregelen gewenst zijn. De provincie blijft daarom gebruikmaken van de oriëntatiewaarde bij de beoordeling van de rekenresultaten (of benadering) van het groepsrisico. De wetgever geeft ook de ruimte om in het kader van artikel 5.15 Besluit kwaliteit leefomgeving gebruik te blijven maken van de oriëntatiewaarde¹⁰⁷.

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. Ondanks dat het Rekenvoorschrift Omgevingsveiligheid niet expliciet de rekenprogramma's Safeti-NL, Carola en RBM II noemt in relatie tot het maken van een groepsrisicoberekening, blijven de op dit moment huidige versies van de rekenprogramma's voorzien in de mogelijkheid om een groepsrisicoberekening uit te voeren. Een kwalitatieve manier om het groepsrisico te benaderen is bijvoorbeeld het maken van een 'expert judgement' of 'quick scan' en het maken van een inschatting 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. De provincie heeft voorgenomen om voordat de Omgevingswet in werking treedt de kwalitatieve benadering van het groepsrisico nader in een provinciale handreiking uit te werken. Deze handreiking kan vervolgens handvatten bieden om het groepsrisico kwalitatief in te schatten.

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 vergunning onderbouwen. Deze inzichten kunnen bijdragen aan het identificeren van effectieve maatregelen.

De te betrekken onderdelen genoemd in a, c en d sluiten aan bij het Stappenplan groepsrisico uit het Handboek omgevingsveiligheid van het RIVM¹⁰⁸. Voor dit artikel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij dit stappenplan. Als voorbeelden van in wet- en regelgeving voorgeschreven basisvoorzieningen (sub c, onderdeel 1) noemt het stappenplan: "veiligheidsnormen voor infrastructuur, materiaal en organisatie, het plaatsgebonden risico en de organisatie van hulpdiensten en risicocommunicatie

¹⁰⁶ Besluit van 16 december 2014 (Provinciaal blad 2015, 265).

¹⁰⁷ Nota van toelichting Besluit kwaliteit leefomgeving, p. 680. Zie ook p. 529.

¹⁰⁸ Het Stappenplan groepsrisico uit het Handboek omgevingsveiligheid van het RIVM is te raadplegen op de website van het RIVM. Dit stappenplan is te raadplegen op: <https://omgevingsveiligheid.rivm.nl/stappenplan-groepsrisico>.

(artikel 46 Wet veiligheidsregio's)". 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 genoemde 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 7.18](#) van deze verordening aansluit op artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving vindt deze bepaling dus geen toepassing binnen een risicogebied externe veiligheid.

§ 7.3.2.3 Veiligheidszonering Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas

Artikel 7.19 (aanwijzing en geometrische begrenzing 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 995 ter hoogte van de Van Brienoordbrug 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 Omgevingsregeling¹⁰⁹. De afstand van 25 meter volgt uit de eerdere bepaling over de veiligheidszone uit de voorgaande verordeningen Ruimte en de Omgevingsverordening Zuid-Holland.

Artikel 7.20 (waarborgen veiligheid oevers Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas)

Eerste lid

Deze bepaling komt voort uit de voorgaande verordeningen Ruimte en de Omgevingsverordening Zuid-Holland en is ten aanzien van deze vorige bepalingen geactualiseerd. De bepaling strekt ertoe dat voor bebouwing of functiewijziging binnen de veiligheidszone voldoende maatregelen worden genomen om in een geval van een plasbrandscenario 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 weggelopen 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

¹⁰⁹ Zie artikel 5.160 Besluit kwaliteit leefomgeving en artikel 2.12 Omgevingsregeling.

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 kleine restaurants, cafés en kiosken. Deze voorzieningen behoren tot de uitzondering zolang deze in aantal beperkt blijven.

§ 7.3.2.4 Niet-Basisnet transportroutes

Artikel 7.21 (aanwijzing niet-Basisnet transportroutes in verband met groepsrisico)

Deze bepaling wijst de transportroutes aan die geen onderdeel zijn van het landelijke Basisnet, maar waar wel aandacht nodig is voor het groepsrisico vanwege de grote hoeveelheden transport van gevaarlijke stoffen over deze routes. Ruimtelijke ontwikkelingen in infrastructuur, vervoersstromen of anderszins kunnen leiden tot uitbreiding of versmalling van de in Bijlage II opgenomen lijst met aangewezen transportroutes. Het gaat in Zuid-Holland in de huidige situatie om enkele gemeentelijke wegen. In beginsel zijn provinciale en waterschapswegen, die geen onderdeel zijn van het Basisnet, niet uitgesloten van deze lijst, maar vooralsnog komen in Zuid-Holland deze risico's niet voor langs deze wegen.

De aanwijzingen zijn onder andere gebaseerd op de informatie over transportroutes uit het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV) die op basis van artikelen 11.1, aanhef onder f en 11.7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving door het college van burgemeester en wethouders moet worden verzameld. Dit zijn wegen waar een plaatsgebonden risico van 10^{-6} of hoger op de as van de weg is gelegen. Aanvullend zijn de aanwijzingen gebaseerd op bijlage I bij de Handleiding Risicoanalyse Transport (HART) van het RIVM. In die bijlage staan vuistregels om te bepalen bij welke aantallen LPG-tankwagens het groepsrisico relevant wordt. Bij hoge populatiedichtheden, zoals groter dan 100 per hectare, kan een ruimtelijke ontwikkeling snel bijdragen aan een hoger groepsrisico.

In de praktijk zijn dit wegen waarbij sprake is, of potentieel sprake is, van een groepsrisico boven de oriëntatiewaarde. Het doel van deze bepaling, en het daaraan gekoppelde [artikel 7.22](#), is om deze wegen in het zicht te houden zodat aandacht voor het groepsrisico in deze situaties blijft geborgd. Ruimtelijke ontwikkelingen in de buurt van deze wegen kunnen namelijk snel leiden tot een hoger groepsrisico.

Artikel 7.22 (reserveren aandachtsgebieden niet-Basisnet transportroutes in verband met groepsrisico)

Deze bepaling is gericht op het waarborgen van aandacht voor het groepsrisico rond transportroutes die niet tot het Basisnet Weg behoren. Voor specifieke niet-Basisnet transportroutes, met andere woorden provinciale, gemeentelijke en waterschapswegen die geen onderdeel zijn van het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen, is het van belang dat er aanvullende aandacht is voor veiligheidsrisico's vanwege de grote hoeveelheden transport van gevaarlijke stoffen over deze wegen. Het aangeven van effectgebieden voor brand en explosies langs deze wegen zorgt ervoor dat er aandacht is voor het groepsrisico bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Het transport van GF3 (LPG) op deze niet-Basisnet transportroutes is sterk bepalend voor de hoogte van het groepsrisico. De afstanden voor de effectgebieden voor brand en explosies zijn gebaseerd op de afstanden zoals bepaald voor het Basisnet in Bijlage VII van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Omdat langs specifieke niet-Basisnet wegen zich gelijkwaardige risico's van gelijksoortige risicobronnen kunnen voordoen als langs het Basisnet Weg, is ervoor gekozen om dezelfde afstanden te hanteren zoals die gelden voor het Basisnet. Net zoals er geen gifwolkaandachtsgebieden worden aangewezen langs het Basisnet Weg, vallen gifwolkaandachtsgebieden ook buiten deze bepaling.

Deze regels hebben tot gevolg dat langs een aantal specifieke wegen die geen onderdeel zijn van het Basisnet Weg, er rekening wordt gehouden met het groepsrisico. Dit is geregeld door gemeenten te vragen in een omgevingsplan rekening te houden met de effectgebieden langs deze wegen, gelijk aan de afweging voor aandachtsgebieden langs het Basisnet. Dit betekent dat er bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen binnen dit gebied wordt gehandeld alsof het een aandachtsgebied uit de rijksregels is. Zo wordt aangesloten op de systematiek van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Artikel 5.15, eerste lid, Besluit kwaliteit leefomgeving regelt de omgang met het groepsrisico binnen omgevingsplannen. Concreet betekent de toepassing van [artikel 7.22](#) dat er bij een ruimtelijke ontwikkeling binnen 200 meter van een in [artikel 7.21](#) aangewezen transportroute, in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het groepsrisico.

Indien een dergelijke nieuwe ruimtelijke ontwikkeling tot een (verder toegenomen) verhoogd groepsrisico leidt, wordt ook [§ 7.3.2.2](#) van deze verordening geactiveerd. In dat geval moet bij het opstellen of wijzigen van het omgevingsplan een uitgebreidere afweging worden gemaakt rond het groepsrisico. De bepaling bewerkstelligt zo dat rond specifieke wegen, waar gelijkwaardige risico's gelden als op andere plekken waar de wetgever aandachtsgebieden aanwijst, er ook een gelijkwaardige afweging wordt gemaakt.

§ 7.3.4 Waterkeringen

Artikel 7.25 (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 2.13](#) van deze omgevingsverordening de functie "regionale waterkering" toegedeeld, eventueel met een dubbelfunctie. Het daarbij behorende beperkingengebied ter bescherming van de regionale waterkering, welke als zodanig is opgenomen in de waterschapsverordening, wordt in het omgevingsplan als zodanig aangeduid.

Artikel 7.26 (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 als onderdeel van het beperkingengebied met betrekking tot waterstaatswerken. 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 het toedelen van functies aan locaties en een adequate crisisbeheersing in geval van calamiteiten.

§ 7.3.5 Grondwaterkwaliteit

§ 7.3.5.1 Toelaten van een bouwactiviteit op een grondwatergevoelige locatie (artikel 7.27 t/m artikel 7.35)

Deze paragraaf bevat regels die ervoor zorgen dat in het omgevingsplan regels worden opgenomen die ervoor zorgen dat bij het bouwen van een grondwatergevoelig gebouw op een

grondwatergevoelige locatie bij verontreiniging van het grondwater de risico's voor het grondwater worden beoordeeld en, indien nodig sanerende maatregelen worden getroffen.

Artikel 7.27 (toepassingsbereik)

De definitie van een grondwatergevoelig gebouw is van belang omdat bij het bouwen van een grondwatergevoelig gebouw op een grondwatergevoelige locatie door middel van onderzoek, bedoeld in artikel 7.29, vastgesteld moet worden of er sprake is van verontreiniging van het grondwater. Bij verontreiniging van het grondwater volgt op grond van [artikel 7.31](#) dat een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit, bedoeld in [paragraaf 3.4.2](#) verplicht is. Indien uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit volgt dat er sprake is van een significante grondwaterverontreiniging, zijn sanerende maatregelen op grond van artikel 7.33 verplicht.

Voor het bepalen wat een grondwatergevoelig gebouw is allereerst aangesloten bij de definitie die het Rijk in artikel 5.89g van het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft voor bodemgevoelige gebouwen. Een bodemgevoelig gebouw is een gebouw dat geheel of gedeeltelijk de bodem raakt waar minimaal 2 uur per dag blootstelling plaatsvindt. Ook bijbehorende bouwwerken horen bij een bodemgevoelig gebouw, mits ze groter dan 50 m² zijn.

Het toepassingsbereik van een grondwatergevoelige gebouwen omvat daarnaast ook niet-bodemgevoelige gebouwen. Of een mobiele verontreiniging in de vaste bodem een risico vormt voor het grondwater staat immers los van of er blootstelling plaatsvindt. Voor gebouwen die geen bodemgevoelig gebouw zijn, vindt de provincie het echter niet proportioneel de regels in deze paragraaf te koppelen aan zeer kleine gebouwen. De provincie heeft daarom niet-bodemgevoelige gebouwen die kleiner zijn dan 50 m² uitgesloten van het toepassingsbereik. Het gaat hier om het oppervlak van het deel van het gebouw dat de bodem raakt.

Artikel 7.28 (definitie grondwatergevoelige locatie)

Met de definitie van een grondwatergevoelige locatie stuurt de provincie er op het aangrijpen van dat het natuurlijk moment om een mobiele bron van verontreiniging in de vaste bodem in samenhang met een activiteit aan te pakken.

Voor het bepalen wat een grondwatergevoelig locatie is, is allereerst aangesloten bij de definitie die het Rijk in artikel 5.89h van het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft voor een bodemgevoelige locatie. Een bodemgevoelige locaties, omvat ook het perceel en de tuin.

Voor niet-bodemgevoelige gebouwen vindt de provincie het niet proportioneel om naar het gehele perceel te kijken of het natuurlijk moment aangegrepen kan worden voor het verbeteren van de grondwaterkwaliteit. De instructieregels richten zich tot het deel van het perceel waar de ontwikkeling of herinrichting daadwerkelijk plaatsvindt in samenhang met de bouw van het grondwatergevoelige gebouw zodat in samenhang met de activiteit, net als onder de Wet bodembescherming, het natuurlijk moment aangegrepen wordt bij dergelijke verontreinigingen. Zodoende is in [artikel 7.28](#), onder c geduid dat het enkel gaat om het aangrenzende tuin of perceel voor zover het samenhang heeft met het te bouwen grondwatergevoelige gebouw.

Artikel 7.29 (voorafgaand onderzoek) en Artikel 7.30 (verontreiniging van het grondwater)

Het voorafgaand onderzoek heeft tot doel om vast te stellen of er sprake is van verontreiniging van het grondwater. Hiervoor kan de initiatiefnemer gebruik maken van het voorafgaand bodemonderzoek als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving. In gevallen waar in het verleden de locatie al beschikt is onder de Wet bodembescherming, bevat de beschikking vaak al voldoende informatie om vast te stellen of er al dan niet sprake is van verontreiniging van het grondwater.

Er is reeds sprake van verontreiniging van het grondwater als voor één of meer verontreinigende stoffen de waarde als bedoeld in artikel 7.30 overschreden wordt. Vaak biedt het vooronderzoek als bedoeld in artikel 5.7 a van het Besluit activiteiten leefomgeving al voldoende informatie om de verontreiniging al dan niet vast te stellen. Indien het vooronderzoek niet voldoende informatie bevat, zal een verkennend bodemonderzoek, bedoeld in artikel 5.7b van het Besluit activiteiten leefomgeving voldoende informatie bevatten. Het verkennend bodemonderzoek dient te voldoen aan NEN5740. Het nemen van grondwatermonsters is, vooralsnog, onderdeel van de NEN-protocollen betreffende bodemonderzoek. Zuid-Holland zal de regels aanpassen indien hier een wijziging in komt om zodoende aan te sluiten bij de laatste versie van de NEN-bodemonderzoeksprotocollen.

De initiatiefnemer hoeft in deze fase in ieder geval alleen onderzoek uit te voeren, en te overleggen, om vast te stellen of er sprake is van verontreiniging van het grondwater.

Er is sprake van verontreiniging van het grondwater indien de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering als bedoeld in bijlage III, onder Aa1 van deze omgevingsverordening overschreden wordt. De signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering is voor de meeste functies een waarde waarboven het grondwater geschikt is voor gebruik. Voor meer gevoelige vormen van gebruik, zoals drinkwater of grondwaterafhankelijke natuur, biedt de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering niet vanzelfsprekend voldoende bescherming. Naar analogie van de methode uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit, bedoeld in [artikel 3.129](#) en [artikel 3.130](#), is er voor het bouwen van een grondwatergevoelig gebouw op een grondwatergevoelige locatie aangesloten bij de voorkeurswaarde waarboven er sprake is van verontreiniging van het grondwater.

Artikel 7.31 (risicobeoordeling grondwaterkwaliteit)

De risicobeoordeling moet uitgevoerd worden als er sprake is van een verontreiniging van het grondwater, tenzij -in geval van een toetsing aan de signaleringsparameter beoordeling grondwatersanering - de concentraties dermate laag zijn dat onmiddellijk of toekomstig gevaar voor het grondwater, gegeven het gebruik, op voorhand uit te sluiten zijn. .

De risicobeoordeling grondwaterkwaliteit bepaalt in welke mate de verontreiniging leidt tot gevolgen voor de chemische en ecologische kwaliteit van het watersystemen en het vervullen van aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies (lees: KRW-doelen). Bovendien bepaalt de risicobeoordeling of de verontreiniging daadwerkelijk risico's oplevert voor het grondwater en het gebruik daarvan, zoals oppervlaktewater, water dat bestemd is voor menselijke consumptie of grondwaterafhankelijke natuur.

Als er sprake is van verontreiniging van het grondwater waar op grond van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit van blijkt dat het geen significante grondwaterverontreiniging betreft, zijn er geen voorschriften nodig ter bescherming van het grondwater en kan de bouw direct starten na het verlenen van de omgevingsvergunning of nadat de termijn voor de melding verstreken is.

Er is een aantal situaties waar sprake is van verontreiniging van het grondwater en er geen risicobeoordeling grondwaterkwaliteit verplicht is.

Dit is in ieder geval aan de orde indien er geen puntbron of er zich niet langer een (punt)bron van een mobiele verontreiniging in de vaste bodem bevindt. Zodoende kan er nooit sprake zijn van een bouwactiviteit waarbij een grondwatersanering verlangd wordt als dit niet in samenhang met een bronaanpak plaatsvindt. Een grondwatersanering is alleen redelijk te verlangen van een initiatiefnemer indien dit in samenhang met een bronaanpak plaatsvindt. Ditzelfde geldt indien de

bron in de vaste bodem afkomstig is van een diffuse bron, zoals bijvoorbeeld atmosferische depositie. Het is in een dergelijk geval niet redelijk - en in strijd met het "vervuiler betaald principe" - en bovendien ook weinig effectief om een bronaanpak te verlangen.

Een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit wordt ook niet verlangd indien de verontreiniging van het grondwater het gevolg is van natuurlijk verhoogde achtergrondconcentraties. De provincie volgt hierbij de lijn zoals opgenomen in de Beleidsregel onderzoek sanering van bodemverontreiniging die aangeeft dat in gebieden waar voor arseen, nikkel, zink, lood en barium sprake is van verontreiniging van het grondwater, maar er geen specifieke bron voor deze verontreiniging aanwijsbaar is, geen nader onderzoek nodig is. Dit geldt alleen indien dit samengaat met gehalten in de vaste bodem die lager zijn dan de landelijke achtergrondwaarden of specifieke achtergrondwaarden.

Een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit is ook niet aan de orde indien de aanwezige verontreiniging het resultaat is van een eerder uitgevoerde grondwatersanering. De grondwatersanering kan hebben plaatsgevonden op grond van regels in deze omgevingsverordening of op grond van de Wet bodembescherming.

[Artikel 7.32 \(sanerende maatregelen bij significante grondwaterverontreiniging\) t/m artikel 7.35 \(ingebruikname na maatregelen bij een significante grondwaterverontreiniging\)](#)

De risicobeoordeling grondwaterkwaliteit wordt uitgevoerd conform de regels in [paragraaf 3.4.2](#) van deze omgevingsverordening. Het is daarmee aan gedeputeerde staten om toe te zien of de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit inhoudelijk goed is uitgevoerd. Om de provincie in staat te stellen de risicobeoordeling te beoordelen, moeten er op grond van artikel 7.33, tweede lid, onder b en artikel 7.34, tweede lid, onder e, minstens vier weken zitten tussen het verstrekken van de resultaten van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit aan gedeputeerde staten en het aanleveren van dezelfde gegevens aan de gemeente ten behoeve van de aanvraag om een omgevingsvergunning dan wel melding voor het bouwen van het grondwatergevoelige gebouw op een grondwatergevoelige locatie. Zodoende kan de gemeente ook vertrouwen dat de aangeleverde gegevens en bescheiden inhoudelijk juist zijn.

Als uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit blijkt dat er sprake is van een significante verontreiniging van het grondwater, volgt uit artikel 7.33, eerste lid, onder a de verplichting dat het omgevingsplan heeft geregeld dat een bronaanpak uitgevoerd moet worden conform de algemene rijksregels van de milieubelastende activiteit saneren van de bodem, met de gemeente als bevoegd gezag. Er is immers altijd sprake van een (punt)bron in de vaste bodem, want indien er (niet langer) een bron aanwezig is op de grondwatergevoelige locatie is er op grond van [artikel 7.31](#), tweede lid, immers geen noodzaak tot het uitvoeren van een risicobeoordeling grondwaterkwaliteit. De voorgeschreven saneringsaanpak dient hierbij op grond van [paragraaf 7.3.5.1](#) wel te leiden tot het beperken of voorkomen van een indirecte inbreng van een mobiele verontreinigende stof in de vaste bodem naar het grondwater. Er kan pas gestart worden met bouwen indien op grond van artikel 7.33, tweede lid, onder c uit de gegevens en bescheiden blijkt dat de initiatiefnemer de milieubelastende activiteit bodemsanering gaat verrichten. De melding bij aanvang van het saneren van de bodem, als bedoeld in artikel 4.1236 van het Besluit activiteiten leefomgeving dient als bewijslast.

Bij een grondwaterverontreiniging waar op grond van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit sprake is van een significante grondwaterverontreiniging, is een bronaanpak verplicht, ongeacht of de significante grondwaterverontreiniging nu al tot een onaanvaardbaar risico leidt en daarmee de doelen die de kaderrichtlijn water stelt nu al bedreigt. De grondwaterrichtlijn verlangt immers al maatregelen indien er sprake is van een inbreng, tenzij gebruik gemaakt kan worden van een uitzonderingsbepaling.

Bij een significante verontreiniging kan nu wellicht geen sprake zijn van een onaanvaardbaar risico voor het grondwater of het gebruik dat afhangt van het grondwater, maar kan een risico in de toekomst niet uit te sluiten zijn. In deze situaties vindt de provincie het lonen om, indien dit redelijkerwijs te verlangen is, het natuurlijk moment van een activiteit te benutten om de bron aan te pakken of op z'n minst de inbreng van de mobiele verontreiniging vanuit de vaste bodem naar het grondwater te verminderen of beheersen.

Als er sprake is van een verontreiniging in het grondwater, waarbij op grond van de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit is vastgesteld dat sprake is van een significante grondwaterverontreiniging die direct aandacht behoeft, dan levert de grondwaterverontreiniging op dat moment al een risico op voor het grondwater of het gebruik dat afhangt van het grondwater. Voor aanvang van de bouwactiviteit dient de initiatiefnemer, naast het uitvoeren van een bronaanpak een grondwatersanering uit te voeren. Voor het uitvoeren van de grondwatersanering dient de initiatiefnemer bij de provincie een aanvraag voor een grondwatersanering als bedoeld in [artikel 3.130](#) te doen. Uit artikel 7.33, eerste lid volgt dat pas gestart kan worden met bouwen als aannemelijk gemaakt wordt dat de initiatiefnemer de grondwatersanering gaat treffen. Op grond van artikel 7.33, tweede lid, onder d volgt dat een afschrift van de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een grondwatersanering bij de provincie als bevoegd gezag, volstaat als bewijslast.

Met de in [artikel 7.32](#) verplichte maatregelen volgt de provincie het Europese beginsel de "vervuiler betaalt". In [artikel 7.32](#), tweede lid is de plicht tot het treffen van een grondwatersanering uitgezonderd indien het gaat om diffuse grondwaterverontreinigingen. Van een initiatiefnemer kan redelijkerwijs niet verlangd worden een grondwaterverontreiniging te saneren waar hij niet verantwoordelijk voor is. Mogelijk is een bronaanpak echter wel aan de orde. De aanwezigheid van een diffuse grondwaterverontreiniging sluit de aanwezigheid van een puntbron niet uit. Indien uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit volgt dat er sprake is van een diffuse grondwaterverontreiniging ziet de provincie primair een rol voor zichzelf weggelegd om te komen tot een gebiedsgerichte aanpak.

Het gebouw kan in gebruik genomen worden als uit gegevens en bescheiden blijkt dat de bronaanpak is uitgevoerd of eventueel ook de grondwatersanering. Een bronaanpak kan bewezen worden door de gegevens en bescheiden, als bedoeld in artikel 4.1246 van het Besluit activiteiten leefomgeving, die aangeleverd moeten worden na het uitvoeren van de milieubelastende activiteiten saneren van de bodem. De gegevens en bescheiden die aan dat aan gedeputeerde staten verstrekt moet worden na het uitvoeren van een grondwatersanering bevatten voldoende bewijslast voor de gemeente om te bepalen of de maatregel getroffen is

[§ 7.3.5.2 Saneren van de bodem ter uitvoering van een bronaanpak \(artikel 7.36 t/m 7.39a\)](#)

In die situaties waar de milieubelastende activiteit saneren van de bodem op grond van het omgevingsplan wordt voorgeschreven die dient ter uitvoering van een bronaanpak, verlangt de provincie dat de bodemsanering ook oog heeft voor het beschermen van het watersysteem.

Een bronaanpak is conform de definitie in deze omgevingsverordening het saneren van de bodem in verband met de aanwezigheid van een mobiele verontreiniging in de vaste bodem met als doel om de inbreng van de verontreinigende stof vanuit de vaste bodem naar het grondwater te voorkomen of beperken. De vaste bodem omvat zowel de vaste bodem in de onverzadigde als verzadigde zone. De bronaanpak vindt plaats overeenkomstig de rijksregels in paragraaf 4.121 van het Besluit activiteiten leefomgeving in samenhang met de in deze paragraaf opgenomen regels. Met deze definitie wordt aangesloten bij het toepassingsbereik van de rijksregels voor saneren van de bodem. De milieubelastende activiteit saneren van de bodem sluit in het toepassingsbereik immers alleen een

grondwatersanering uit (saneren van het water dat zich in de verzadigde zone van de bodem bevindt) en niet het vaste deel van de bodem dat zich in de verzadigde zone bevindt.

Omdat de gemeente bevoegd gezag is voor de milieubelastende activiteit saneren van de bodem, worden met instructieregels maatwerkregels in het omgevingsplan verlangd. Deze maatwerkregels zijn erop gericht dat de saneringsaanpak leidt tot het beperken of ongedaan maken van de inbreng van de mobiele verontreiniging uit de vaste bodem naar het grondwater. De in artikel 4.1241 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen saneringsaanpak afdekken is om die reden niet toegestaan. Enkel in uitzonderlijke gevallen kan een afdeklag een inbreng van verontreinigende stoffen vanuit de vaste bodem naar het grondwater voorkomen of beperken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien het een aaneengesloten verhardingslaag betreft, die in grote mate de uitspoeling en derhalve inbreng naar het grondwater vermindert.

Een alternatieve saneringsaanpak, zoals bijvoorbeeld een in situ sanering is nog steeds mogelijk met de regels in deze paragraaf. Hiermee wordt aangesloten bij het Besluit activiteiten leefomgeving die maatwerk breed openstelt. Artikel 7.38 bepaalt dat de alternatieve saneringsaanpak echter wel gericht moet zijn op het beperken of voorkomen van een inbreng van een mobiele verontreiniging vanuit de vaste bodem naar het grondwater. Ook is denkbaar dat het buitenproportioneel is om bij de saneringsaanpak verwijderen van verontreiniging, bedoeld in artikel 4.1242 van het Besluit activiteiten leefomgeving het verwijderen van de gehele bron in de vaste bodem te verlangen. De beoordeling hiervan is altijd maatwerk. Derhalve zal de provincie werken aan een praktijkvoorbeeldenboek voor het uitvoeren van een bronaanpak die meer houvast moet geven hoe invulling te geven aan de regels in deze paragraaf.

Tot slot bevatten artikel 7.39 en 7.39a een informatieplicht zodat de provincie zicht heeft op wanneer een bronaanpak wordt uitgevoerd zodat de provincie eventueel de gemeente kan adviseren bij het verrichten van toezicht en handhaving op de regels. Ook omvat het gegevens waaruit het saneringsresultaat na het uitvoeren van een bronaanpak blijkt, zodat de provincie zicht houdt op de nog aanwezige bekende bronnen van verontreiniging.

§ 7.3.5.3 Lozen op of in de bodem

Artikel 7.39b (verbod op rechtstreeks lozen in het grondwater)

De Kaderrichtlijn water verplicht in artikel 11, onder j, de lidstaten er zorg voor te dragen dat er niet rechtstreeks, zonder doorsijpeling, verontreinigende stoffen geloosd worden in het grondwater. Er zijn een aantal situaties benoemd in dit artikel van de kaderrichtlijn water waar onder voorwaarden alsnog een rechtstreeks lozing naar het grondwater mag plaatsvinden, mits de milieudoelstelling voor het grondwaterlichaam niet bedreigd wordt. Een rechtstreeks lozing naar het grondwater waarbij er geen sprake is van doorsijpeling in de bodem zal veelal geschieden door het lozen via een pijp die de bodem in de onverzadigde zone als het ware omzeild.

Het verbod op rechtstreeks lozen naar het grondwater is onder het recht zoals gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geborgd in artikel 2.2 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm), artikel 2.2 van het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) en artikel 3 van het Besluit lozen huishoudelijk afvalwater (Blah). De algemene regels komen niet terug op rijksniveau en daarmee is het aan de provincie om met het regionaal waterprogramma, waarmee op grond van artikel 3.8 van de wet voldaan dient te worden aan de kaderrichtlijn water, het verbod te implementeren.

De gemeente is bevoegd gezag voor het lozen van water op of in de bodem, zoals afvalwater of hemelwater. De provincie zorgt in lijn met het subsidiariteitsbeginsel op grond van artikel 2.3 van de Omgevingswet en de bevoegdheid om instructieregels te stellen over op te nemen regels voor het

omgevingsplan op grond van artikel 2.23 van de Omgevingswet, dat er aangesloten blijft bij de door de Omgevingswet toegekende bevoegdheidsverdeling.

Zodoende zorgt de instructieregel dat de gemeente, bij het uitoefenen van haar bevoegdheden ten aanzien van het lozen op of in de bodem, voorkomt dat er een rechtstreeks lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater plaatsvindt. Dit gaat om zowel het lozen van verontreinigende stoffen die afkomstig zijn van de in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen activiteiten als de in het omgevingsplan aangewezen activiteiten waar afvalwater of overig water bij vrij kan komen dat verontreinigende stoffen bevat en geloosd wordt op of in de bodem.

Lozen van water wordt in juridische zin als begrip gebruikt indien men zich van dat water wil “ontdoen” en er geen ander doel mee dient. Zodoende zijn grondwateronttrekkingen waarbij water in de bodem gebracht wordt ter aanvulling van het grondwater uitgesloten van de regels. Deze infiltraties hebben als doel om de grondwatervoorraad aan te vullen met als oogmerk om het ingebrachte water later weer te onttrekken. Grondwateronttrekking, waaronder infiltraties, behoren tot de wateronttrekkingsactiviteiten en kennen de provincie of waterbeheerder als bevoegd gezag. Net als onder het recht zoals gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, is zodoende een onttrekking of infiltratie uitgesloten van het toepassingsbereik van deze regel. Er zijn aparte regels die ervoor zorgen dat een dergelijke infiltratie niet leidt tot verontreiniging van het grondwater.

Artikel 7.39c (afbakening mogelijkheid maatwerk)

De kaderrichtlijn water kent in artikel 11, onder j een aantal situaties waar onder voorwaarden alsnog een rechtstreeks lozing naar het grondwater is toegestaan, mits de lozing niet verhindert dat de voor dat grondwaterlichaam vastgestelde milieudoelstellingen worden bereikt. Daarom is er een mogelijkheid geboden dat college van burgemeester en wethouders als bevoegd gezag voor het lozen op of in de bodem de mogelijkheid hebben om een lozing door middel van een maatwerkvoorschrift onder de in artikel 11, onder j van de kaderrichtlijn water opgenomen voorwaarden toe te staan.

Een speciale lozing is het lozen van brijnwater. Richtsnoer no. 17 behorende bij de grondwaterrichtlijn maakt duidelijk dat het lozen van brijn valt onder één de situaties die onder voorwaarden toegestaan is rechtstreeks in het grondwater te lozen. Het lozen van brijn valt onder de situatie waar de lozing plaats vindt om technische redenen. De lozing kan worden toegestaan met een maatwerkvoorschrift, mits bij membraanfiltratie geen extra verontreinigende stoffen worden toegevoegd en de lozing plaatsvindt in een geologische formatie die geen ander doeleinde dient.

Artikel 7.39d (lozen van grondwater op of in de bodem)

Met dit artikel worden eisen gesteld aan de kwaliteit van grondwater dat op of in de bodem geloosd wordt en dat afkomstig is van een bodem- of grondwatersanering dan wel van het graven in een bodem met een bodemkwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit.

Het gaat bij graven in een bodem met een bodemkwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit om in de in artikel 3.48f van het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen milieubelastende activiteit. Derhalve gaat het enkel om situaties waarbij het bodemvolume waarin gegraven wordt meer is dan 25 m³.

In artikel 3.1 van zowel het Activiteitenbesluit milieubeheer en Besluit lozen buiten inrichtingen waren eisen gesteld aan het lozen van afvalwater afkomstig van een bodemsanering of grondwatersanering, inclusief het daarbij gaande bodemonderzoek. De regels voor het lozen van grondwater afkomstig van saneringen zijn opgenomen in artikel 22.139 van de bruidsschat van het omgevingsplan. Deze regels in de omgevingsverordening zorgen ervoor dat de bruidsschatregel geborgd blijft.

In artikel 3.1 van zowel het Activiteitenbesluit Milieubeheer en Besluit lozen buiten inrichtingen waren eveneens eisen gesteld aan het lozen van afvalwater afkomstig van ontwatering, waaronder het graven in de bodem. Aan het lozen van afvalwater afkomstig van ontwatering worden weinig eisen gesteld omdat dit veelal schoon water betreft dat met eenvoudige filtering geloosd kan worden op of in de bodem. De regels voor het lozen van grondwater afkomstig van ontwatering zijn opgenomen in artikel 22.140 van de bruidsschat van het omgevingsplan.

Bij het graven in verontreinigende bodem is de kans echter groot dat het grondwater dat vrijkomt ook verontreinigende stoffen bevat. Onder de Wet bodembescherming diende bij het graven in verontreinigde bodem (lees: geval van ernstige verontreiniging) een BUS-melding gedaan te worden en kwam je automatisch in het saneringsspoor, waardoor ook de emissiegrenswaarden voor het lozen van grondwater afkomstig van een sanering hier van toepassing waren. Onder de Omgevingswet bestaat er niet langer een saneringsplicht bij het graven in verontreinigende bodem en zijn dus ook niet de emissiegrenswaarden van toepassing die horen bij verontreinigd grondwater dat als afvalwater op of in de bodem geloosd wordt. Deze regels in de omgevingsverordening zorgen ervoor dat er voor grondwater dat vrijkomt bij het graven in verontreinigde bodem dezelfde emissiegrenswaarden gelden als voor grondwater dat vrijkomt bij saneringen.

Als emissiegrenswaarde wordt, net zoals artikel 22.139 van de bruidsschat van het omgevingsplan dat doet, verwezen naar de toetsingswaarden voor te infiltreren water zoals opgenomen in bijlage XIX van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De toetsingswaarden voor het te infiltreren water geven het niveau aan waarboven er gevaar voor verontreiniging van het grondwater aanwezig is.

Voor verontreinigende stoffen die geen toetsingswaarde kennen, maar die wel in bijlage XIX voorkomen onder onderdeel B, mag de lozing niet leiden tot verontreiniging van het grondwater. Voor dergelijke niet-genormeerde stoffen, zoals PFAS of GenX, wordt aanbevolen, gebruik te maken van 0,1 µg/l als emissiegrenswaarde, tenzij het RIVM een betere (achtergrond)waarde heeft vastgesteld die het niveau aangeeft waarboven er sprake is van verontreiniging van het grondwater. In het protocol “monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW” wordt 0,1 µg/l als voorzorgswaarde gebruikt. Deze waarde is gebaseerd op de streefwaarden uit het Europese Rivierenmemorandum (ERM), die internationaal als referentie voor eenvoudige zuivering worden gebruikt door de drinkwatersector en die ook in algemene zin als voorzorgswaarde wordt gehanteerd voor antropogene stoffen.

Tot slot wordt, net als onder het huidige recht, kortdurende lozingen (< 48 uur) of particulier huis- en tuinlozingen (lozen bij wonen) uitgezonderd zijn van de informatieplicht voor zover het gaat om graven. De emissiegrenswaarden gelden echter wel.

[§ 7.3.5.4 Historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar verspreidingsrisico](#)

[Artikel 7.39e](#) zorgt ervoor dat de in paragraaf 22.3.7.3 opgenomen bruidsschatregel voor het omgevingsplan met regels voor activiteiten op een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico behouden blijft. Bovendien wil de provincie bereiken dat de gemeente bij de uitvoering van bruidsschatregels de risico's voor het grondwater in voldoende mate meeweegt.

[Artikel 7.39e \(toepassingsbereik\)](#)

De in paragraaf 22.3.7.3 opgenomen bruidsschatregel voor het omgevingsplan gaat over activiteiten op een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico. Dit zijn de zogenaamde ernst, niet-spoedlocaties.

Of er sprake is van een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico blijkt volgens de bruidsschatregel uit een beschikking welke is vastgesteld krachtens artikel 29 in

samenhang met artikel 37, eerste lid, van de Wet bodembescherming, zoals die luidde voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

In de provincie Zuid-Holland zijn veel gevallen van verontreiniging bekend, waar op basis van nader bodemonderzoek bleek dat er sprake was van een ernstige verontreiniging zonder noodzaak tot spoedige sanering, die nooit zijn beschikt. Dat zou betekenen dat de bruidsschatregel in het omgevingsplan maar op een beperkt aantal bekende locaties in Zuid-Holland met een bodemverontreiniging van toepassing zou zijn.

[Artikel 7.39f \(grondwater: mitigerende maatregelen\)](#)

De provincie zorgt er met [artikel 7.39f](#) voor dat het omgevingsplan, ook voor locaties waar op grond van nader bodemonderzoek conform de NTA 5755 is vastgesteld dat er sprake is van een historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico, geldt dat degene die een activiteit verricht verdere verontreiniging van het grondwater voorkomt, beperkt of ongedaan maakt.

De maatregelen die in de bruidsschatregel voor het omgevingsplan van de initiatiefnemer van een activiteit op een historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico verlangd worden zijn in het belang van bescherming van de bodem en vragen om verdere verontreiniging van de bodem te voorkomen of beperken. Indien het redelijkerwijs mogelijk is, wordt verwacht dat in samenhang met de activiteit de verontreiniging van de bodem ongedaan gemaakt wordt.

Hiermee wordt aangesloten bij paragraaf 3.2 van de Circulaire bodemsanering 2013 die aangeeft dat veelal bij een ontwikkeling alsnog gesaneerd wordt.

In principe is het water in de verzadigde zone (lees: grondwater) onderdeel van de bodem en zijn de maatregelen dus net zo zeer in het belang van de bescherming van het grondwater en zouden maatregelen zich dan ook net zo zeer moeten richten op het voorkomen of beperken van verdere verspreiding van het grondwater.

De provincie hecht er waarde aan dat gegeven de taak om uitvoering te geven aan de KRW-doelen een natuurlijk moment benut wordt om bekende bodemverontreinigingen met risico's voor het grondwater alsnog aan te pakken of om op zijn minst maatregelen te treffen die verdere verontreiniging van het grondwater voorkomen of beperken. Daarbij wordt aangesloten bij paragraaf 22.3.7.3 van de bruidsschat omgevingsplan waarin regels zijn opgenomen ten aanzien van activiteiten op een locatie met historische bodemverontreiniging zonder onaanvaardbaar risico. Zoals de toelichting van de bruidsschat aangeeft, is dit ook gericht op eventuele bronnen die zich verspreiden naar het grondwater. Zodoende zorgt [artikel 7.39f](#) ervoor dat de maatregelen niet alleen het belang van de bodem dienen, maar ook het watersysteem. Bovendien is expliciet gemaakt dat de maatregelen niet alleen verdere verontreiniging van de bodem dienen te voorkomen of beperken, maar ook van het grondwater. Het gaat hierbij zowel om verontreiniging van het grondwater vanuit een mobiele bodemverontreiniging, als verdere verontreiniging van het grondwater vanuit een reeds in het grondwater aanwezige verontreiniging.

[§ 7.3.5.5 Milieubelastende activiteiten met gevolgen voor watersystemen](#)

Milieubelastende activiteiten kunnen verschillende gevolgen voor het watersysteem hebben. Zo kan een lozing van afvalwater vanuit een milieubelastende activiteit op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater (veelal een vuilwaterriool of een hemelwaterstelsel) uiteindelijk nadelige gevolgen hebben voor de chemische of ecologische kwaliteit van watersystemen. Bij lozingen op de bodem kunnen de geloosde stoffen naar het grondwater doorsijpelen en kan wateroverlast optreden. Bij lozingen in vuilwaterriolen en hemelwaterstelsels komt het water uiteindelijk vaak in het oppervlaktewater terecht, waar het tot zowel kwaliteits- als

kwantiteitseffecten kan leiden. Bij toepassing van bodemenergie kan onttrekking of inbreng van warmte zowel bij open als gesloten systemen gevolgen voor het grondwater hebben. Het aanbrengen van omvangrijke verhardingen of het brengen van grote hoeveelheden water in de bodem kan gevolgen hebben voor de grondwaterstand.

Voor de milieubelastende activiteiten met gevolgen voor watersystemen die in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn aangewezen is een beoordelingsregel opgenomen in artikel 8.22 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Artikel 7.39g voorziet in de opname van een beoordelingsregel in het omgevingsplan voor milieubelastende activiteiten met gevolgen voor watersystemen die in het omgevingsplan zijn aangewezen en waarvoor op grond van het omgevingsplan een omgevingsvergunning verplicht is.

De beoordelingsregel is identiek aan de beoordelingsregel zoals bedoeld in artikel 8.22 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Met deze beoordelingsregel worden de gevolgen voor het watersysteem bij het beoordelen van de milieubelastende activiteit betrokken. Hierbij wordt vooral gedacht aan het beïnvloeden van de grondwaterstand of het oppervlaktewaterpeil, wat gevolgen kan hebben voor de doelstellingen voor de kwantitatieve toestand van het grondwatersysteem, de ecologische kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen of voor de maatschappelijke functie drinkwaterwinning. Dergelijke gevolgen voor het watersysteem kunnen binnen het oogmerk van de beoordeling van de milieubelastende activiteit vallen, namelijk voor zover ze ook als gevolgen voor de veiligheid, gezondheid of het milieu zijn te karakteriseren. In dat geval moeten ze ook worden betrokken bij de beoordeling.

Het artikel borgt daarnaast dat bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning die gevolgen heeft voor het watersysteem, rekening wordt gehouden met het beleid dat is vastgelegd in de waterprogramma's. Dit draagt bij aan een goede implementatie van de kaderrichtlijn water.

§ 7.3.6 LiB-5 contour Schiphol

Artikel 7.40 (aanwijzing en geometrische begrenzing gebieden binnen LiB-5 contour Schiphol)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.41 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 7.41](#) 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 LiB-5-contour stellen een beleidsregel ‘Wonen en Vliegen LiB-5-contour Schiphol’ vast teneinde te verzekeren dat rekenschap wordt gegeven bij het bouwen van woningen binnen deze contour.

§ 7.3.6a Toekomstbestendig bouwen en ontwikkeling

Artikel 7.41a (risico's van klimaatverandering)

Met dit artikel verzoekt de provincie in lijn met de Omgevingsvisie aan gemeenten om bij het toelaten van nieuwe activiteiten in de fysieke leefomgeving in omgevingsplannen de risico's ten aanzien van klimaatverandering in beeld te brengen op basis van de best beschikbare wetenschappelijke kennis. Met deze formulering wordt aangesloten op de bewoording zoals opgenomen in artikel 7 van het akkoord van Parijs. In de deltabeslissing ruimtelijke adaptatie is vastgelegd dat de overheden regelmatig de klimaatadaptatiecyclus zullen doorlopen en de beschikbare wetenschappelijke kennis zullen toepassen in de uitvoering van een klimaatstresstest. Door minimaal zesjaarlijks te toetsen of de stresstest nog actueel is wordt de actualiteit van wetenschappelijke kennis gegarandeerd.

De te beschrijven risico's kunnen risico's zijn voor de activiteiten zelf, maar ook voor de omgeving. Klimaatverandering kan ten gevolge van de vier genoemde risico's ook effecten hebben op o.a. bodemdaling, biodiversiteit en waterkwaliteit. Indien relevant moeten deze effecten ook worden beschreven. Ook zal de gemeente moeten aangeven of en welke adaptatieve maatregelen en voorzieningen getroffen worden, en welke afweging gemaakt is voor de implementatie van deze maatregelen en voorzieningen. Bijvoorbeeld dat op basis van kostenbeheersing een afweging wordt gemaakt om maatregelen of voorzieningen niet te treffen.

Daarbij worden, voor een duiding van die gevolgen, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken. Dit in aansluiting op artikel 5.37 (weging van het waterbelang) van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Ook kan de gemeente andere partijen om advies vragen (mogelijk de GGD of veiligheidsregio).

Artikel 7.41aa (toekomstbestendig bouwen van woningen)

Algemeen

Als snelgroeiende, sterk verstedelijkte provincie staat Zuid-Holland voor een grote woningbouwopgave. We willen snel, veel en voor iedereen bouwen, maar het gaat niet om aantallen

alleen. Het is nu meer dan ooit nodig om bij het bouwen ook na te denken over de consequenties voor de toekomstige generaties. De provincie heeft als ambitie om in één keer goed te bouwen zodat de woningen die we nu bouwen aangepast zijn op de eisen van de toekomst, met andere woorden toekomstbestendig.

Bij toekomstbestendig bouwen gaat het erom dat voor de inwoners op dit moment een gezonde en veilige woonomgeving wordt gecreëerd en dat deze woonomgeving ook duurzaam is, zodat wordt voorzien in de behoefte van toekomstige generaties. Om dit te bereiken is het in ieder geval nodig om klimaatadaptief, circulair/biobased, met gunstige invloed op het totale energiesysteem, emissieloos, natuurinclusief en gezond & veilig te bouwen. Ook gaat het om de integraliteit tussen deze afzonderlijke duurzaamheidsthema's.

Waarom regels over toekomstbestendig bouwen in deze verordening?

De provincie wil toekomstbestendig bouwen langs verschillende sporen versnellen en opschalen. Dit doet de provincie onder andere met kennisuitwisseling, subsidies en communicatie, maar ook door het opnemen van regels in deze verordening.

In deze verordening zijn geen bouwregels voor de (concrete bouwactiviteit) opgenomen. Daarvoor gelden landelijke en gemeentelijke regels. Met de opgenomen instructieregels voor het omgevingsplan wil de provincie stimuleren dat in de planvormingsfase al nagedacht wordt op welke wijze de bouw van woningen toekomstbestendiger kan worden gemaakt, meer dan door alleen te voldoen aan de huidige (bouw)regels. Dit kan bijvoorbeeld door maatwerkregels te stellen. De ontwikkelingen in de markt gaan immers door, vaak pas later gevolgd door aanscherping van de regels. Wat de provincie betreft wordt bij de bouw van woningen hier zoveel mogelijk op geanticipeerd.

Als illustratie: een woning die nu conform de huidige regels bijna energieneutraal gebouwd wordt (BENG), moet achteraf niet alsnog aangepast hoeven worden. Het motto is daarom "doe het in een keer goed", als dat redelijkerwijs mogelijk is. En rekening houdend met dat we snel, veel en voor iedereen willen bouwen.

Dit artikel heeft als doel om aandacht te vragen voor de kansen en mogelijkheden die zich (zullen) voordoen als gevolg van technische en financiële ontwikkelingen en te wijzigen wet en -regelgeving met betrekking tot toekomstbestendig bouwen en duurzaamheidseisen. De provincie vraagt gemeenten en initiatiefnemers hierop te anticiperen en de kansen en mogelijkheden te betrekken bij de voorbereiding op het Omgevingsplan. De ontwikkelingen in toekomstbestendig bouwen gaan snel, zowel in de technische en financiële mogelijkheden als in wet- en regelgeving. Partijen kunnen hier op vrijwillige basis nu al (deels) op anticiperen en gemeenten krijgen mogelijk ook meer juridische mogelijkheden om toekomstbestendig bouwen te borgen in omgevingsplan en -vergunning, bijvoorbeeld met maatwerk.

De instructieregel heeft, zoals gebruikelijk in deze verordening, formeel alleen betrekking op een stedelijke ontwikkeling, dus vanaf 12 woningen of meer. Echter, juist ook bij kleinere aantallen liggen er vaak kansen om de woningen toekomstbestendig te realiseren. De provincie stimuleert gemeenten en initiatiefnemers om ook bij kleinere ontwikkelingen die kansen te benutten.

Zoals gesteld, staat de provincie voor een grote woningbouwopgave. Gerealiseerd wordt dat snelheid van woningbouw en betaalbaarheid soms op gespannen voet kunnen staan met toekomstbestendiger bouwen. Dat kan een argument zijn om de ambitie voor toekomstbestendig bouwen naar beneden bij te stellen. Daar mag echter niet te lichtvaardig op teruggevallen worden, gezien de kosten en moeite die later gemoeid kunnen zijn met het aanpassen aan woningen. Uiteraard moet sowieso nog steeds aan de minimale wettelijke eisen voldaan worden.

De provincie vindt het van belang dat de aspecten van toekomstbestendig bouwen integraal, in onderlinge samenhang worden beschouwd, al was het maar omdat deze elkaar kunnen versterken. Om een voorbeeld te geven: een boom kan zowel zorgen voor koelte, bijdragen aan soortenrijkdom als zorgen voor waterberging.

De provincie is zich ervan bewust dat de wet nog weinig ruimte biedt om via het omgevingsplan te sturen op bepaalde aspecten van toekomstbestendig bouwen, bijvoorbeeld waar het gaat om het gebruik van emissieloos bouw materieel. Maar niet valt uit te sluiten dat er in de toekomst wel kansen en mogelijkheden komen om hierop te sturen. Ook zijn er natuurlijk mogelijkheden om hierop te sturen met andere instrumenten dan het omgevingsplan, bijvoorbeeld via afspraken en aanbestedingen.

De volgende aspecten spelen een rol bij toekomstbestendig bouwen.

Risico's van klimaatverandering

Het bestaande artikel in deze verordening over risico's van klimaatverandering vraagt om rekening te houden met de gevolgen van de risico's van klimaatverandering ten aanzien van: wateroverlast door overvloedige neerslag, overstroming, vb b hitte en droogte. Daarbij wordt tevens gevraagd rekening te houden met de effecten van voorgenoemde risico's in relatie tot het risico op bodemdaling. Conform de recente Leidraad Klimaatadaptief Bouwen 2.0 en de aankomende Landelijke Maatlat Groene Klimaatadaptieve Gebouwde Omgeving zijn – naast de vier 'traditionele' klimaatthema's – ook toelichtingen omtrent het risico op bodemdaling en verlies aan biodiversiteit' opgenomen. Biodiversiteit is in de omgevingsverordening separaat opgenomen.

De Leidraad 2.0 (voortgekomen uit het Zuid-Hollandse Convenant Klimaatadaptief Bouwen, en de aankomende Landelijke Maatlat zijn namelijk bedoeld als richtlijnen voor alle overheden en marktpartijen die een rol spelen in klimaatadaptief ontwikkelen, ontwerpen, bouwen en beheren. Focus ligt op klimaatadaptieve maatregelen en voorziening bij nieuwbouw, met een doorkijk naar toepassingsmogelijkheden voor bestaande bouw. Dit om schade door hevige neerslag, bij langdurige droogte, tijdens perioden van hitte, in relatie tot bodemdaling en/of als gevolg van overstromingen te voorkomen of te beperken. Groene, natuur-inclusieve maatregelen hebben daarbij de voorkeur ('groen tenzij') om tevens de biodiversiteit te vergroten. Met het brede begrip 'klimaatadaptief' wordt – dus – ook invulling gegeven aan de begrippen 'bodemdalingsbestendig' en 'natuur-inclusief' (cq. biodiversiteit), dat separaat in de omgevingsverordening is opgenomen. De Handreiking decentrale regelgeving Klimaatadaptief en Natuurinclusief bouwen, inrichten en beheren¹¹⁰ laat met voorbeeldregels zien welke mogelijkheden gemeenten en andere decentrale overheden hebben om klimaatadaptief bouwen vast te leggen in hun beleid en plannen.

Energiehuishouding

Het is wenselijk dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling rekening houdt met effecten op de regionale energievoorziening – de opwek en de (potentiële) beschikbaarheid, de infrastructuur en bijbehorende buffering van de verschillende energiemodaliteiten. Het gaat hierbij niet alleen om de energiehuishouding van het initiatief, maar ook om de samenhang met de energiehuishouding van het totale energiesysteem. Ook kunnen wellicht kansen worden benut voor de energietransitie van het omliggende gebied.

¹¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/22/handreiking-decentrale-regelgeving-klimaatadaptief-en-natuurinclusief-bouwen-inrichten-en-beheren>

Circulaire en/of biobased grondstoffen en producten

Circulair bouwen richt zich op circulariteit van materialen én het bouwproces. Hierbij zijn de bouwproducten van nu de grondstoffen van later. Het sluiten van de afvalkringloop (dus geen nieuw afval creëren) staat hierbij centraal. Hergebruik van beton is hier een voorbeeld van. Bij biobased bouwen zijn materialen gemaakt van hernieuwbare grondstoffen. Deze grondstoffen kunnen op korte termijn (minder dan tien jaar) terug groeien. Voorbeelden hiervan zijn hout en grassen. Fossiele grondstoffen, steen en zand zijn geen hernieuwbare grondstoffen. In het bouwproces wordt rekening gehouden met modulair & losmaakbaar bouwen om het hergebruik in de toekomst te vergemakkelijken. Het stimuleren van circulair bouwen kan gedaan worden door bouwprojecten te scoren op 'Het Nieuwe Normaal', dit model bevat een basisniveau en eisen om hoger te scoren op circulariteit.

Emissieloze oplossingen

Het gaat voor de bouw- en realisatiefase om het zoveel mogelijk toepassen van emissieloos bouw materieel, zoals bouwkransen en overige installatiematerieel. Voor de bouw- en realisatiefase is de in ontwikkeling zijnde Routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen 2030¹¹¹ de basis voor het treffen van adequate maatregelen.

Voor de gebruiksfase geldt de wettelijke eis van adequate maatregelen bij projecten waarbij sprake is van nieuwbouw en functiewijziging, dat de nieuwe bouwwerken niet worden aangesloten op een distributienet voor aardgas. Daarnaast kan aanvullend gedacht worden aan het toepassen van een lagere parkeernorm dan gebruikelijk voor de specifieke locatie, het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer, het stimuleren van het gebruik van elektrische voertuigen en het instellen van emissieloze zones voor voertuigen.

Drinkwaterbesparing

Er wordt ingezet op vermindering van het gebruik van drinkwater voor doeleinden waarvoor drinkwater niet strikt noodzakelijk is. Dat vraagt om maatregelen en instrumenten gericht op vermindering van het (drink)watergebruik en op gebruik van alternatieve waterbronnen, met name regenwater/huishoudwater. Het gebruiken van meer regenwater, en dus minder drinkwater, voor huishoudelijke doeleinden moet wettelijk mogelijk worden gemaakt. In de bouwregelgeving is nog geen voorziening getroffen voor gemeenten om bij nieuwbouw en verbouw eisen te stellen aan individuele en/of collectieve regenwateropvang en -gebruik. In Vlaanderen is dit wel in regelgeving vastgelegd. Voorbeelden in Vlaanderen tonen aan dat gebruik van regenwater gecontroleerd mogelijk is voor bijvoorbeeld toiletspoeling en wasmachines en dat daarmee een substantiële hoeveelheid drinkwater wordt bespaard. Er wordt gepleit -ten behoeve van vermindering van het drinkwatergebruik- in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) de mogelijkheid te creëren voor gemeenten om via maatwerkregels voorzieningen af te dwingen voor opvang van en gebruik van regenwater (waterbewust bouwen). Hierbij kan concreet gedacht worden aan het stimuleren of verplichten van het aanbrengen van particuliere en/of collectieve ondergrondse regenwateropvang en daaraan gekoppelde installatie(s) voor het gebruik van regenwater voor een limitatief aantal toepassingen.

Natuurinclusief

¹¹¹ <https://opwegnaarseb.nl/>

Biodiversiteit verwijst naar alle verscheidenheid aan leven binnen soorten, tussen soorten en tussen ecosystemen waartoe ze behoren. Door de Zuid-Hollandse natuur actief te betrekken bij ontwikkelingen, kan geschikt leefgebied (met voldoende voedsel, beschutting en voortplantingsplaatsen) worden gecreëerd voor een grote(re) diversiteit aan flora- en faunasoorten. De focus moet daarbij liggen op het leefgebied van de 40 Zuid-Hollandse iconsoorten, welke als ‘paraplu soorten’ staan voor een goede vertegenwoordiging van de Zuid-Hollandse natuur. Te denken valt hierbij aan natuurinclusief ontworpen gebouwen, groenblauwe structuren en beplanting waar diverse insecten, vogels en zoogdieren hun voordeel mee kunnen doen. Aansluiting bij natuurlijke structuren buiten het plangebied of bijvoorbeeld het inpassen van bestaande landschapselementen kunnen daarbij een grote meerwaarde opleveren. Hiermee wordt de biodiversiteit versterkt en dit draagt bij aan een robuuste natuur waar allerlei inheemse soorten, en ook de mens, in kunnen floreren.

Gezonde en veilige leefomgeving

De Omgevingswet heeft tot doel een gezonde en veilige leefomgeving te realiseren. In Rijkswetgeving zijn er normen opgenomen op het terrein van onder meer luchtkwaliteit en geluidsbelasting. Voor geluid zijn er bruidsschatregels voor het omgevingsplan met als doel het bereiken en in stand houden van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving. Deze normen hebben de bescherming van de gezondheid tot doel. Maar een gezonde leefomgeving is meer dan alleen een omgeving waarin de minimum normen worden gerespecteerd. Het RIVM definieert een gezonde leefomgeving als “een omgeving die als prettig wordt ervaren, die uitnodigt tot gezond gedrag en waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk is”.

Naast de objectieve, wettelijke normen heeft gezondheid ook een meer subjectief karakter: de omgeving moet ook aansluiten bij de behoeften van de inwoners in de betreffende omgeving. Zo hebben jongeren om voldoende te bewegen andere voorzieningen nodig dan senioren. Er kunnen handreikingen en suggesties gedaan kunnen worden over welke voorzieningen in gebied noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld over de inrichting van groen en de maatschappelijke voorzieningen en de wijze waarop bewoners betrokken moeten worden. De daadwerkelijke inrichting is echter altijd maatwerk. Om deze reden zal in de motivering van het omgevingsplan moeten worden onderbouwd op welke wijze aandacht is geschonken aan het realiseren van een gezonde en veilige leefomgeving of worden gemotiveerd waarom hiervan is afgezien.

§ 7.3.7 Ruimtelijke kwaliteit

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

Ruimtelijke kwaliteit kent drie beschermingscategorieën, waarbinnen geldt:

- Beschermingscategorie 1: alleen inpassen mogelijk
- Beschermingscategorie 2: inpassen en aanpassen is mogelijk
- Beschermingscategorie 3: inpassen, aanpassen en transformeren is mogelijk

Binnen de beschermingscategorieën liggen de gebiedstypen:

- Beschermingscategorie 1: Graslanden Bollenstreek, Natuur Netwerk Nederland, Kroonjuweel Cultureel Erfgoed
- Beschermingscategorie 2: Recreatiegebied, Belangrijk weidevogelgebied, Groene Buffers
- Beschermingscategorie 3: Buitengebied

Voor de gebiedstypen zijn richtpunten vertaald in regels. Ten slotte wordt aangegeven dat er uitzonderingen zijn voor ontwikkelingen vanwege zwaarwegend openbaar belang en er moet soms worden gecompenseerd.

Basisuitgangspunt

Ruimtelijke ontwikkelingen zijn toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft. Sturen op ruimtelijke kwaliteit betekent voor de provincie richting en ruimte geven aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit. 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. Uitzondering zijn de natuurnetwerk Nederland gebieden omdat op het niveau van het Rijk bepaald is dat daar 'nee, tenzij' geldt.

De provincie hanteert hier het handelingskader ruimtelijke kwaliteit: een benadering die enerzijds onderscheid maakt in drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe bebouwing of nieuw gebruik van locaties of bebouwing) naar gelang hun impact op de omgeving en anderzijds de realisatie van bepaalde soorten ruimtelijke ontwikkelingen uitsluit in gebieden met een bepaalde beschermingscategorie.

Nieuwe stedelijke ontwikkelingen 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. Een ruimtelijke ontwikkeling is mogelijk mits een zorgvuldige afweging is gemaakt over de locatiekeuze. Het in eigendom hebben van het te ontwikkelen gebied is geen reden. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van onderzoek naar alternatieve locaties.

Drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen

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

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

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

Inpassen

Dit betreft een ontwikkeling die sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, het dorp of de stad. De ontwikkeling is gebiedseigen en passend bij de maat en de aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich af op het niveau van een kavel. Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van een agrarisch bedrijf in het buitengebied of een woning in een lint. Bij inpassen veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks en wordt voldaan aan de relevante richtpunten ruimtelijke kwaliteit. De rol van de provincie is hier in principe beperkt, behalve in gebieden met topkwaliteit.

Aanpassen

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. 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 soort ontwikkeling, vooral richten op het toewerken naar een kwalitatief zo gunstig mogelijk resultaat. Omdat in deze gevallen niet aan (alle) richtpunten ruimtelijke kwaliteit kan worden voldaan, zijn ontwerptimalisatie, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

Transformeren

Bij transformatie gaat het om een verandering van een gebied van dusdanige aard en omvang dat er een nieuw landschap of stedelijk gebied ontstaat. Er ontstaat een nieuwe toekomst voor het gebied met een nieuwe gebiedsidentiteit. De impact van deze plannen op een gebied is groot. Dit is bijvoorbeeld het geval bij uitleglocaties voor woningbouw en bedrijventerrein of de aanleg van grootschalige recreatiegebieden. Gelet op de wezenlijke verandering van het gebied is het reëel om aan te nemen dat niet aan alle richtpunten ruimtelijke kwaliteit kan worden voldaan, maar dat door middel van een nieuw integraal ontwerp er een nieuwe ruimtelijke kwaliteit ontstaat die nog niet is ondervangen in de richtpunten. In de meest verregaande vorm van transformatie is van de huidige identiteit niets meer zichtbaar. In alle gevallen is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij structuren en patronen aan de rand van de omgeving, bijvoorbeeld een bosrand, waterloop of woonlint. Het ontwerp kan gepaard gaan met inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen in de omgeving. Gelet op de omvang van de ontwikkeling kunnen dergelijke maatregelen – eenvoudiger dan bij aanpassen – onderdeel uitmaken van hetzelfde plan. Bij transformatie-opgaven is bijna altijd een provinciaal doel of belang in het geding en zal de betrokkenheid van de provincie zich richten op een actieve behartiging van provinciale doelen en een kwalitatief optimaal resultaat.

Beschermingscategorieën

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 1

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

Het gaat om de volgende kwaliteiten:

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

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

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 2

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

Het betreft gebieden met de volgende kwaliteiten:

- Belangrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het natuurnetwerk Nederland, vanwege 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. Dit zijn de belangrijkste groene gebieden tussen en rond de steden van de zuidelijke Randstad. Ze vormen op de schaal van de provincie een onmisbare ‘tegenhanger’ van de stedelijke dynamiek en verdichting. Behoud van deze ruimtes is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn hier mogelijk, maar extra bescherming tegen (grootschalige) stedelijke ontwikkeling is van belang om de schaal en het karakter van deze gebieden in stand te houden.

Gebieden met aanduiding beschermingscategorie 3

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

Nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan het in stand houden, benutten en versterken van bestaande gebiedskwaliteiten zoals benoemd in de gebiedsprofielen en de beleidskeuze landschap. De provincie beschermt het landschap tegen ongewenste ontwikkelingen en wil daarmee versnippering en verrommeling van het landschap tegengaan.

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. Wat een goede invulling is van de compensatie is door gedeputeerde staten in een beleidsregel worden vastgelegd.¹¹² Compensatie moet plaatsvinden bij ingrepen in de volgende gebieden:

- natuurnetwerk Nederland, zoals aangewezen en geometrische begrensd in de omgevingsverordening,
- belangrijk weidevogelgebied, zoals aangewezen en geometrische begrensd in de omgevingsverordening en in de Omgevingsvisie,
- karakteristieke landschapselementen, zoals bedoeld in de genoemde beleidsregel.

¹¹² Voorheen was de compensatie geregeld in de Beleidsregel compensatie natuur, recreatie en landschap Zuid-Holland 2013.

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.

Aanvullende maatregelen

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

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

Als het gaat om ontwikkelingen in recreatiegebied worden de aanvullende maatregelen bij voorkeur aansluitend of nabij het gebied genomen en zorgen ervoor dat de oppervlakte en de recreatieve waarde van het openbaar toegankelijk recreatiegebied per saldo hetzelfde blijft. Als het redelijkerwijs niet mogelijk is om de oppervlakte openbaar toegankelijk recreatiegebied per saldo gelijk te houden, dienen de aanvullende maatregelen de recreatieve waarde en opvangcapaciteit van het gebied te vergroten.

Bij aanvullende ruimtelijke maatregelen gaat het onder andere om de maatregelen uit de voormalige 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, samen met het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit per saldo verbetert. 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'.

Er zijn uitzonderingen voor ontwikkelingen vanwege zwaarwegend openbaar belang zoals bijvoorbeeld aanleg van bovenlokale infrastructuur.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid

Motivering

Een omgevingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt bevat een motivering waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Dit is nodig als het gaat om een

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

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

Ruimte voor maatwerk

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

Mogelijkheden voor toepassing op gebiedsniveau

Het is mogelijk om het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit op gebiedsniveau toe te passen. Dit houdt in dat zowel de bebouwingsmogelijkheden als de maatregelen om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren, niet op perceelniveau worden 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 'beursstelsel', kunnen dus worden voortgezet onder het beleid en de regels over ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent ook dat de impact van een ontwikkeling op het gebied niet op perceelniveau wordt gezien, maar op gebiedsniveau. Er wordt dus niet per woning gezien of sprake is van "inpassen" dan wel "aanpassen", maar voor het totale programma.

§ 7.3.8 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.

Deze paragraaf 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 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 Omgevingsprogramma en in deze omgevingsverordening wordt gehanteerd. In het Besluit kwaliteit leefomgeving is het begrip gedefinieerd als een toegelaten samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen en infrastructuur, 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 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 derhalve in principe niet gerekend tot het bestaand stedelijk gebied. Een uitzondering hierop geldt voor de verblijfsrecreatieparken die zijn geplaatst in bijlage IX, onder Aa, en die daardoor niet vallen onder het verbod op permanente bewoning.

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.

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 de Omgevingsvisie is aangegeven dat de provincie in ieder geval voor wonen en kantoren verwacht dat de gemeenten gezamenlijk regionale visies opstellen en deze periodiek actualiseren. Ook voor bedrijventerreinen kunnen dergelijke regionale visies worden opgesteld. De regionale visies worden beschouwd als regionale bestuurlijke afspraken. Voor Wonen gaat het om een regionale woonvisie en de bijbehorende regionale woningbouwprogramma's. Voor bedrijventerreinen gaat het om regionale bedrijventerreinen visies. Op het gebied van kantoren zijn regionale kantorenvisies en bijbehorende plancapaciteitslijsten de regionale bestuurlijke afspraken. Ook woonwerk akkoorden kunnen geschaard worden onder de regionale bestuurlijke afspraken. Gedeputeerde staten kunnen een regionale visie en een regionaal woningbouwprogramma aanvaarden of (mede) vaststellen en geven daarbij aan in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele plannen naar de bestuurlijke afspraken kan worden verwezen. Een aanvaarde of (mede) vastgestelde regionale visie wordt beschouwd als een regionale bestuurlijke afspraak waarmee gedeputeerde staten hebben ingestemd. In de Omgevingsvisie zijn doelstellingen opgenomen voor regionale visies. Dit zijn de onderwerpen die ten minste moeten terugkomen in de regionale visie.

Vaststelling regionale visie door gedeputeerde staten

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

Een omgevingsplan moet ook rekening houden met de in zo'n door gedeputeerde staten vastgestelde visie bepaalde regionale behoefte aan stedelijke ontwikkelingen. Functies die in strijd zijn met de door gedeputeerde staten vastgestelde regionale visie voldoen niet aan een regionale behoefte.

Grote buitenstedelijke bouwlocaties ('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 als grote buitenstedelijke bouwlocatie in bijlage IX, onder B. Tijdig overleg met de provincie over grotere ontwikkelingslocaties is daarom gewenst. De bij de grote buitenstedelijke bouwlocaties behorende nadere gegevens zijn ook in de bijlage opgenomen. De locaties zelf zijn indicatief geometrisch begrensd in bijlage II.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

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

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

van functies aan locaties. Hierbij kunnen provinciale belangen in het geding zijn. 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.

Artikel 7.45a (voldoende sociale huurwoningen)

De provincie vindt passende huisvesting voor de doelgroepen van woningcorporaties van provinciaal belang. Dit betekent dat er enerzijds voldoende voorraad sociale huurwoningen in verhouding tot de omvang van de doelgroepen beschikbaar moet zijn en anderzijds voldoende aanbod sociale huurwoningen in verhouding tot de omvang van de actief woningzoekende doelgroepen bereikbaar moet zijn. Voor de omvang en gewenste toename van de sociale huurvoorraad is de Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland leidend. Onder passend verstaat de provincie ook dat op lokaal niveau wordt bijgedragen aan een evenwichtig gespreide sociale huurvoorraad.

Het artikel is van toepassing op een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling met de functie wonen mogelijk maakt. Volgens de jurisprudentie over de 'ladder voor duurzame verstedelijking' is vanaf twaalf woningen sprake van een stedelijke ontwikkeling.

De motivering van het omgevingsplan gaat in op wat voldoende sociale huurwoningen is. Dit vindt zijn grondslag in de geldende door gedeputeerde staten aanvaarde of (mede) vastgestelde regionale woonvisie. Onder regionale woonvisie wordt ook begrepen afzonderlijke regionale afspraken over de verdeling van de opgave nieuw toe te voegen sociale huurwoningen, die de instemming hebben van gedeputeerde staten. De actuele regionale woonvisie dan wel afzonderlijke regionale afspraken worden vertaald in het regionale woningbouwprogramma, zoals bedoeld in de beleidskeuze wonen in de Omgevingsvisie. De minister van Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening heeft aangegeven in 2022 afspraken te willen maken over woningbouw, onder meer over betaalbare woningbouw. Deze afspraken kunnen betekenis hebben voor de uitleg van wat moet worden verstaan onder voldoende sociale huurwoningen.

De motivering geeft aan hoe wordt voorzien in voldoende passende voorraad voor de doelgroepen van woningcorporaties. Onder passend wordt ook verstaan dat op lokaal niveau wordt bijgedragen aan een evenwichtig gespreide sociale huurvoorraad.

Als er geen regionale woonvisie is of als Gedeputeerde Staten die niet hebben aanvaard, kunnen Gedeputeerde Staten op basis van de actuele provinciale woningbehoefteverkenning, eventueel gedifferentieerd naar regio of gemeente, aangeven welk aandeel sociale huurwoningen voldoende is.

Gedeputeerde Staten zullen het omgevingsplan hierop beoordelen en zo nodig gebruik maken van hun bevoegdheid, zoals het indienen van een zienswijze of het geven van een reactieve interventie.

Bij het bepalen van het aandeel nieuw toe te voegen sociale huurwoningen wordt rekening gehouden met de gewenste toevoegingen aan de bestaande woningvoorraad. Alle veranderingen in de bestaande woningvoorraad als gevolg van sloop, verkoop van bestaande huurwoningen en huuraanpassingen zijn van invloed op de gewenste toevoegingen.

Artikel 7.45b (dichtheid en verscheidenheid woningbouw)

Veel uitleglocaties kennen een relatief lage woningdichtheid, waarbij de focus vooral ligt op eengezinswoningen en appartementen. Een hogere woningdichtheid en een grote variatie aan woningtypen en woonmilieus zijn nodig met het oog op de grote woningbouwopgave en om de schaarse ruimte en de mobiliteitsvoorzieningen beter te benutten. Het gaat daarbij zowel om de kwantitatieve als de kwalitatieve woonbehoefte. Hiermee zijn provinciale belangen gemoed.

Het zorgdragen voor een goed woon- en leefklimaat is en blijft onverminderd van toepassing. Ook bij een hoge woningdichtheid zal dus gezorgd moeten worden voor een aantrekkelijk woon- en leefomgeving, onder meer met voldoende groenvoorzieningen in de woonomgeving. Een hogere woningdichtheid wil niet zeggen dat ook hoger gebouwd moet worden. De woningdichtheid kan ook verhoogd worden door gevarieerder te bouwen en niet alleen suburbane woonmilieus te realiseren, maar ook centrum-dorpse en centrum-stedelijke woonmilieus. De oude dorps- en stadskernen kennen een relatief hoge dichtheid en zijn aantrekkelijke en populaire gebieden om te wonen. De structuur past goed bij de menselijke maat.

In de regels is bepaald dat een omgevingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling met woningbouw mogelijk maakt, rekening houdt met een zo hoog mogelijke woningdichtheid en bijdraagt aan goede woon- en leefomgeving. Welke dichtheid kan worden gerealiseerd hangt af van de lokale situatie en de lokale omstandigheden. Daarom zijn in de regels van de verordening hierover geen vooraf bepaalde getallen vastgelegd. Het gaat om maatwerk en om het toevoegen van kwaliteit. De dichtheid kan aansluiten bij de dichtheid van de kern, het dorp of de stad, waar de woningbouwlocatie bij hoort. Er is dus differentiatie mogelijk tussen stedelijk en landelijk gebied.

De provincie verwacht van gemeenten dat zij een goede afweging maken over een passende dichtheid van nieuwe woningbouwlocaties en dat zij zich voldoende inspannen om een hogere woningdichtheid mogelijk te maken. De provincie verwacht tevens van gemeenten dat zij hierover een gemotiveerd besluit nemen bij het vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan en inzicht geven in de woningdichtheid. Bij onvoldoende inspanning op dit punt kunnen Gedeputeerde Staten zo nodig een zienswijze indienen. Tijdig overleg is daarom wenselijk.

De provincie gaat er vanuit dat voor veel woningbouwlocaties een hogere woningdichtheid mogelijk is in vergelijking met de woningdichtheid die de laatste jaren is gerealiseerd. Dit neemt niet weg dat er in sommige gevallen nog steeds goede redenen kunnen zijn om in een relatief lage dichtheid te bouwen, bijvoorbeeld als het gaat om een bijzonder woonmilieu (zoals de in het provinciaal omgevingsbeleid genoemde toplocaties wonen), of als het gaat om een ontwikkeling waarvan de planvorming al in een vergevorderd stadium is of waarover specifieke afspraken zijn gemaakt met de provincie.

De dichtheid wordt gemeten als bruto dichtheid van een woonwijk. Wijkvoorzieningen, zoals buurtwinkels en buurtgroen, horen hier dus bij. Bovenwijkse en grootschalige voorzieningen als scholen, winkels, sportvoorzieningen, bedrijven, grotere water- en groenstructuren tellen niet mee bij de bruto dichtheid.

Het is niet de bedoeling dat een hoge dichtheid ten koste gaat van ruimtelijke inpassing. Het zorgdragen voor goede ruimtelijke kwaliteit en een goede overgang naar het buitengebied is belangrijk. Vandaar dat ook de groene randen en andere vormen van ruimtelijke inpassing, niet meetellen bij de bruto dichtheid.

De woningbouwlocaties die op de 3 hectare kaart staan (grote buitenstedelijke bouwlocaties), zijn daarop indicatief aangeduid. Dit geldt zowel voor de begrenzing als voor de oppervlakte. De oppervlakte is aangegeven op de tabellen. Het streven naar een hoge woningdichtheid kan voor deze locaties betekenen dat voor het beoogde aantal woningen een kleiner gebied nodig is, of dat meer woningen worden gerealiseerd dan nu is voorzien (mits dat past binnen het regionale woningbouwprogramma).

Op veel woningbouwlocaties worden vooral eengezinswoningen en appartementen gebouwd. Dit draagt bij aan inefficiënt ruimtegebruik en een lage woningdichtheid en sluit onvoldoende aan bij de huidige en toekomstige vraag naar woningen als gevolg van de veranderende samenstelling van huishoudens. De provincie vraagt daarom aandacht voor het bouwen van andere typen woningen, zoals dubbele bovenhuizen, beneden-bovenwoningen, hofjeswoningen, rug-aan-rug woningen en souterrainwoningen. Deze gevarieerde woningtypen spelen in op de verwachte demografische ontwikkelingen en huishoudenssamenstelling gericht op vitale en gemengde wijken en kernen.

Artikel 7.45c (bereikbaarheid)

Alvorens de gemeente besluit een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling toe te laten is het nodig onderzoek te doen naar de gevolgen van die ontwikkeling voor het omliggende verkeers- en vervoersnetwerk. De verkeerseffecten kunnen leiden tot een verslechtering van de bereikbaarheid en een toename van de knelpunten op het netwerk. Het is wenselijk hier tijdig onderzoek naar te doen en zo nodig met alle betrokken partijen te bezien of aanvullende maatregelen nodig en mogelijk zijn om dit te voorkomen. Het bereikbaar houden van de regio is een provinciaal belang. De gevolgen voor de bereikbaarheid moeten daarom meewegen bij de locatiekeuze voor een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. De provincie verwacht van de gemeente dat in de motivering van het omgevingsplan hierover een zorgvuldige afweging is opgenomen.

Artikel 7.45ca (kansen voor biodiversiteit)

Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden in beginsel getoetst aan de bepalingen uit de Omgevingswet die toezien op de bescherming van Natura 2000-gebieden en beschermde wilde planten- en diersoorten. Om hieraan te voldoen wordt vaak ecologisch onderzoek gedaan op grond waarvan effecten op specifieke onderdelen van de natuur kunnen worden beoordeeld. Helaas gaat de gemiddelde ecologische toets helemaal niet in op de mogelijke kansen die een ruimtelijk plan kan bieden aan de bescherming en versterking van de natuur. De provincie ziet daar ruimte voor verbetering en is van mening dat een groot deel van de nieuwe stedelijke ontwikkelingen zo kan worden ingepast dat de natuur er ook van profiteert. De focus moet daarbij niet primair liggen op specifieke beschermde soorten, maar op de inheemse biologische diversiteit (of biodiversiteit) in het algemeen, in aansluiting op de natuurlijke leefomgeving. Onder inheemse biodiversiteit, worden inheemse soorten verstaan en deze worden gedefinieerd als soorten die van nature voorkomen in Nederland. Dat wil zeggen dat het natuurlijk verspreidingsgebied van deze soorten geheel of gedeeltelijk overlapt met het grondgebied van Nederland.

Het versterken van de inheemse biodiversiteit draagt namelijk bij aan een robuuste natuur waar allerlei plant- en diersoorten, vertegenwoordigd door één of meer van de 40 Zuid-Hollandse iconsoorten, van profiteren. Uiteraard kan een gemeente niet alles doen voor alle iconsoorten. Maar vaak wel voor één of een paar. Een robuuste natuur draagt ook bij aan een gezonde en

klimaatbestendige leefomgeving. Wanneer het leefgebied en de populaties van beschermde soorten goed op orde zijn, kan er in de toekomst ook eenvoudiger een omgevingsvergunning voor een flora en fauna-activiteit worden verleend wanneer een kleine aantasting van leefgebied nodig is.

De provincie verwacht van gemeenten die aan de slag gaan met nieuwe stedelijke ontwikkelingen dat men daarbij de Zuid-Hollandse natuur actief betreft. Te denken valt aan het inpassen van robuuste groen-blauwe structuren. Het aansluiten bij aangrenzende natuurlijke structuren buiten het plangebied of bijvoorbeeld het inpassen van bestaande landschapselementen kunnen daarbij een grote meerwaarde opleveren. En vaak zijn er meekoppelkansen: een recreatiefunctie kan wellicht goed samengaan met een structuur van struiken en bomen die aantrekkelijk is voor allerlei soorten dieren

Artikel 7.45d (aanwijzing en geometrische begrenzing stationsomgevingen) [gereserveerd]

Artikel 7.45e (parkeernorm stationsomgevingen)

Overheden geven jaarlijks miljarden uit aan de exploitatie van het openbaar vervoer, de versterking van het netwerk en het beheer van de infrastructuur. Juist in omgevingen waar het gebruik van het openbaar vervoer de meeste potentie heeft, bij de opstappunten, is het wenselijk de ruimtelijke ontwikkeling daarop te oriënteren. In de praktijk kan de investering in het openbaar vervoer nog beter ondersteund worden door de ruimtelijke ontwikkeling. Hoge parkeernormen zorgen voor lagere dichtheden, verminderen de haalbaarheid en betaalbaarheid van ontwikkelingen en stimuleren het autogebruik. Vanwege deze in het geding zijnde provinciale belangen, is een provinciale rol gerechtvaardigd. Daarom zijn hierover regels opgenomen in de omgevingsverordening.

Voor woningbouw in stationsomgevingen, hanteert de provincie een maximale parkeernorm van 0,7 per woning (inclusief bezoekers). Deze norm sluit aan bij het werkelijk autobezit in deze gebieden. Deze regel geldt niet voor gemeenten die zelf al specifiek parkeerbeleid hebben vastgesteld, gebaseerd op eigen data over de lokale situatie en eigen overwegingen.

Artikel 7.45f (parkeernorm sociale huur)

Parkeernormen voor sociale huur zijn in veel gevallen structureel te hoog vergeleken bij het werkelijk autobezit van de huurders. Het gemiddelde autobezit ligt rond de 0,5 per woning. De gehanteerde parkeernorm ligt vooral in kleinere gemeenten meestal rond de 1. Een hoge parkeernorm voor sociale huur belemmert de haalbaarheid en betaalbaarheid van sociale huurprojecten en leidt vaak tot structurele leegstand in parkeergarages onder sociale huurcomplexen. Vanwege deze in het geding zijnde provinciale belangen, is een provinciale rol gerechtvaardigd. Daarom zijn hierover regels opgenomen in de omgevingsverordening.

Voor sociale huurwoningen hanteert de provincie een parkeernorm van 0,7 per woning. Dit is iets ruimer ten opzichte van het werkelijk gemiddelde autobezit, waardoor er ruimte blijft voor lokaal maatwerk. Deze regel geldt niet voor gemeenten die zelf al specifiek parkeerbeleid hebben vastgesteld, gebaseerd op eigen data over de lokale situatie en eigen overwegingen.

Artikel 7.45g (permanente bewoning recreatiewoningen)

Permanente bewoning van recreatiewoningen is een regelmatig voorkomend probleem. Het gaat om een complexe problematiek. Zo voldoen de woningen veelal niet aan de normen voor gewone woningen, voor wat betreft bouw, bereikbaarheid en locatie. Ook gaat permanent gebruik voor bewoning, ten koste van de ruimte voor verblijfsrecreatie. De provincie vraagt daarom aan gemeenten om permanente bewoning uit te sluiten. Specifiek voor de grotere verblijfsrecreatieparken (met een omvang van 12 recreatiewoningen en meer) heeft de provincie dit vastgelegd in de

omgevingsverordening. Dit neemt niet weg dat ook voor kleinere parken en voor individuele woningen geldt, dat permanente bewoning in principe moet worden uitgesloten. Er kunnen situaties zijn waarbij een bestaand verblijfsrecreatiepark in de huidige vorm en opzet geen toekomst meer heeft. Per situatie moet bekeken worden wat de mogelijkheden zijn voor een kwaliteitsverbetering en opwaardering van het park. Transformatie naar de functie wonen zal gelet op de ligging van veel parken in het algemeen niet aan de orde zijn. De provincie sluit dit echter niet op voorhand uit. Als een dergelijke situatie zich voordoet kunnen provinciale staten het betreffende verblijfsrecreatiepark opnemen in de bijlage IX, onder AA. Het betreffende verblijfsrecreatiepark wordt dan uitgezonderd van het verbod op permanente bewoning.

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

Het gaat om de volgende overwegingen.

- Een substantieel deel van het totaal aantal recreatiewoningen wordt al langdurig permanent bewoond.
- Het betreft het daadwerkelijk uit de markt nemen van recreatiewoningen en moet geen vervangingsvraag oproepen waardoor elders nieuwe recreatiewoningen nodig zijn.
- De naar wonen omgezette objecten moeten voldoen aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (bestaande bouw).
- De naar wonen omgezette objecten mogen geen negatieve impact hebben op de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven. Dit kan bijvoorbeeld geurcirkels van agrarische bedrijven betreffen. Ook moet rekening worden gehouden met beperkingen vanuit onder meer geluid en milieu van onder andere omliggende windmolens, (provinciale) spoor-, weg en vaarroutes (met uitzondering van vliegroutes).
- Omzetting van objecten naar wonen is niet mogelijk wanneer dit nadelige effecten met zich mee kan brengen voor nabijgelegen Natuur Netwerk Nederland of Natura 2000-gebieden.
- Er is door de gemeente advies ingewonnen bij het waterschap over de haalbaarheid van de waternormering bij het toepassen van een woonfunctie. Wanneer er maatregelen nodig zijn om deze norm te behalen zullen betrokken partijen afspraken moeten maken over de kosten en uitvoering, op basis van het kostenveroorzakingsbeginsel.
- Het toepassen van verevening van de waardevermeerdering door de omzetting voor eigenaren ten behoeve van maatschappelijke meerwaarde. Hierdoor zijn opbrengsten te benutten voor bijvoorbeeld het upgraden van gezamenlijke voorzieningen op de locatie zelf of voor recreatieve doeleinden elders.
- Er zijn separate private afspraken nodig tussen gemeente en park (vereniging van eigenaren) over toekomstig beheer/onderhoud, toegankelijkheid, veiligheid en voorzieningen.
- Een verbinding is nodig met het woningbouwprogramma. Het omzetten van recreatiewoningen naar permanente bewoning heeft immers invloed op de woningvoorraad van een gemeente. In de situatie dat objecten naar wonen worden omgezet, dienen opgenomen te worden in het woningbouwprogramma van de woonregio.
- Een toets is nodig aan de 'ladder voor duurzame verstedelijking'. Aangetoond moet worden dat het aantal woningen dat wordt toegevoegd conform de behoefte is. De gemeente kan daarbij rekening houden met de voorgestelde lijn over het meetellen van de woningaantallen.
- Mogelijke gevolgen voor de bereikbaarheid dienen meegenomen te worden in de overweging van een omzetting.
- Dubbele functies van wonen gecombineerd met recreatie zijn niet wenselijk. Voor de lange termijn lijkt dit niet werkbaar. Per park is één ontwikkelingsrichting wenselijk.

- Algemene aandachtspunten zijn handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en risico's op speculatie in relatie tot mogelijke waardeinstijging door omzetting.

Artikel 7.45h (functiemenging en meervoudig ruimtegebruik)

Grote delen van het stads- en dorpsgebied worden gekenmerkt door een sterke scheiding tussen wonen en werken. Als gevolg van transformatie van bedrijventerreinen en de bouw van monofunctionele woonwijken, wordt bedrijfsruimte steeds meer uit stad en dorp verdreven. Om voldoende ruimte voor bedrijvigheid te behouden, te creëren en slim ruimtegebruik te stimuleren, wil de provincie inzetten op functiemenging en meervoudig ruimtegebruik (naast de inzet van specifieke regels voor bedrijventerreinen). Door een sterke inzet op functiemenging en meervoudig ruimtegebruik daar waar dat mogelijk is, kunnen bedrijventerreinen efficiënter worden benut door bedrijven die daar vanwege geluid-, verkeers-, stof- of geurhinder ook echt moeten zitten.

Deze inzet op functiemenging en meervoudig ruimtegebruik is nodig omdat ruimte voor werken absoluut noodzakelijk blijft. Functiemenging in woningbouwplannen en in transformatiegebieden zorgt ervoor dat deze bedrijven ook ergens anders terecht kunnen, dan op een bedrijventerrein.

Bedrijventerreinen leveren een substantiële bijdrage aan de werkgelegenheid, en leveren tevens toegevoerde waarde en innovatiekracht. Daarnaast kunnen ze een bijdrage geven aan de energietransitie en de circulaire ambities. Het scheiden van functies is niet altijd wenselijk. Door het scheiden van wonen en werken neemt de woonwerkafstand namelijk steeds verder toe. Ook werkt het inefficiënt ruimtegebruik in de hand. Bovendien zorgt te ver doorgevoerde functiescheiding ervoor dat veel bedrijven op een bedrijventerrein zijn gevestigd die daar qua milieubelasting niet hoeven te zitten.

De provincie verwacht van gemeenten dat zij bij nieuwe plannen niet automatisch uitgaan van functiescheiding, enkel ruimtegebruik en een ontwikkeling naar rustige woonwijk of bedrijventerrein, maar dieper nadenken over de mogelijkheden van een ontwikkeling als 'gemengd gebied', gebruik makend van de 'Staat van bedrijfsactiviteiten' en de 'Milieuzonering nieuwe stijl', beiden publicaties van de VNG. Zo kunnen bedrijven die zich daar voor lenen een plek krijgen in woningbouwplannen, bijvoorbeeld langs de ontsluitingswegen. Ook kan functiemenging gerealiseerd worden door in te zetten op meervoudig ruimtegebruik. Met slimmere zoneringen en combinatiegebouwen is meer mogelijk dan nu vaak wordt gedacht en overwogen. Als wordt gekozen voor functiescheiding verwacht de provincie van gemeenten dat zij beargumenteren waarom functiemenging in het betreffende plan niet mogelijk is.

Artikel 7.45i (huisvesting arbeidsmigranten)

Een goed woon- en leefklimaat

Uit verschillende bronnen is gebleken dat er landelijk, en ook in de provincie Zuid-Holland, sprake is van misstanden bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Al jaren bestaan er signalen dat er binnen Nederland misstanden plaatsvinden rondom de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze komen soms aan het licht door klachten van omwonenden, via inspectiecontroles of worden opgepikt door de media en politici. Toch vinden er nog veel misstanden plaats zonder dat deze onder de aandacht komen. De rapportage 'Geen tweederangsburgers' en de landelijke campagne van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten van Emile Roemer hebben de aandacht voor deze misstanden weten te vergroten. Met name door de coronacrisis bleek dat veel arbeidsmigranten onder slechte omstandigheden wonen en werken. Ook na gesprekken met onder andere arbeidsmigranten, de FNV, FairWork en een media-analyse is gebleken dat dergelijke misstanden ook plaatsvinden binnen de provincie Zuid-Holland. De signalen komen zowel uit grote steden en middelgrote gemeenten als plattelandsgemeenten. Vaak gaat het om situaties waar veel personen een kamer delen, men weinig privacy heeft, het onderhoud en de hygiëne niet op peil zijn, onvoldoende ramen aanwezig zijn, er nauwelijks daglicht binnen kan komen en voorzieningen ontbreken of defect zijn. Bovendien verkeren

arbeidsmigranten vaak in een sterke afhankelijkheidssituatie van hun werkgever die tegelijkertijd ook de rol van huisbaas vervult.

Een goed woon- en leefklimaat kan worden gezien als onderdeel van het bereiken van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het bereiken van een goed woon- en leefklimaat voor arbeidsmigranten is in het belang van de provincie vanwege de grote betekenis van arbeidsmigranten voor de economie van Zuid-Holland en daarnaast vanwege het waterbedeffect, waardoor de slechte omstandigheden waarin arbeidsmigranten verkeren zich kunnen verplaatsen naar gemeenten met geen of minder (streng) beleid op dit gebied. Om die reden stelt de provincie vanuit het oogpunt van doelmatigheid en doeltreffendheid regels aan de kwaliteit van de huisvestingslocaties.

(1) minimale kwaliteitsnormen van de huisvesting (SNF) en

(2) scheiding van contracten wonen en werken om uitbuiting en misstanden te reduceren en mogelijk te voorkomen.

1 Minimale kwaliteitsnormen: SNF

De provincie streeft naar een gelijkwaardig beschermingsniveau voor alle inwoners in Zuid-Holland. Daarom wordt gemeenten gevraagd rekening te houden met ten minste de normen van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Het gaat hier om een minimaal beschermingsniveau waarbij een ruimtelijk aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden bevorderd. Uiteraard ziet de provincie graag dat locaties aan hogere kwaliteitsnormen dan SNF voldoen.

De SNF-normen zijn per 1 september 2021 op de volgende locatie te vinden: [Norm voor huisvesting arbeidsmigranten \(normeringflexwonen.nl\)](https://www.normeringflexwonen.nl) Hieruit volgt dat het gaat om de volgende typen normen:

- Normen over goed werkgeverschap (de kwaliteit van de werkgever).
- Normen over het toezicht en het beheer van de huisvestingslocatie (de kwaliteit van de huisvestingslocatie (de kwaliteit van het locatiemanagement)
- Normen over de bezettingsgraad, de beschikbare ruimte, daglichttoetreding, verwarmingsmogelijkheden, sanitaire voorzieningen en hygiëne, veiligheid (de kwaliteit van de huisvestingslocatie, onder meer normen uit het Bouwbesluit 2012).

De volgende onderdelen uit de SNF-norm zijn vanuit het oogpunt van veiligheid en gezondheid van de fysieke leefomgeving een goed woon- en leefklimaat van belang. Gemeenten dienen zorg te dragen dat aan deze normen in ieder geval aandacht wordt besteed:

De normen onder onderdeel 2: 'Ruimte daglicht en verwarming'

De normen die zien op het gebruiksoppervlak per persoon, de vloeroppervlakte in het slaapvertrek, het aantal personen per slaapvertrek. Deze normen hebben als doel om overbewoning tegen te gaan.

De normen onder: 'Voorzieningen'

Op de locatie dienen voorzieningen als keukens en kookplaten aanwezig te zijn. Indien deze voorzieningen ontbreken dan is de huisvestingslocatie niet geschikt voor de huisvesting van arbeidsmigranten.

De normen onder: 'Onderhoud en beheer'

Huisvestingslocaties dienen een onderhouds- en beheerplan te bevatten waaruit volgt dat er periodieke (jaarlijkse) controles plaatsvinden van de staat van de huisvestingslocatie en dat gebreken en defecte zaken op voortvarende wijze worden gerepareerd.

De normen onder: 'Informatievoorziening en overige eisen'

Op de huisvestingslocatie dient een informatiekaart zichtbaar te zijn op een centrale plaats waarin zaken zijn opgenomen zoals de maximumcapaciteit, belangrijke telefoonnummers (beheerders en nooddiensten), de huisregels en het ontruimingsplan. De provincie acht andere keurmerken niet

geschikt om het gewenste beschermingsniveau ten aanzien van huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten te bereiken. In ieder geval is huisvesting in caravans ongewenst en dient te worden uitgesloten. Voor het overige dienen de huisvestingslocaties aan de wettelijke normen van het Besluit bouwwerken leefomgeving te voldoen.

De SNF-normen zien onder meer op het woon- en leefklimaat van de huisvesting van arbeidsmigranten. Vanuit het provinciale belang wordt gestreefd naar een gelijkwaardig beschermingsniveau voor alle ingezetenen in Zuid-Holland. Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, heeft de provincie gekozen om hierover een instructieregel in de Omgevingsverordening op te nemen waardoor rekening moet worden gehouden met de normenset voor huisvesting van arbeidsmigranten. Het is aan de gemeenten om hier specifiek invulling aan te geven en te motiveren dat er sprake is van een minimaal beschermingsniveau als bedoeld in de SNF-normering. Er is bewust niet gekozen om op te nemen dat de huisvesting slechts is toegestaan als een SNF-certificaat aanwezig is op de locatie. Dat zou betekenen dat eventuele beslissingen over het wel of niet intrekken van het certificaat de publiekrechtelijke consequentie zouden hebben dat de huisvestingslocatie in strijd is met het omgevingsplan. Dat is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid onwenselijk. Bovendien geldt voor de normen over goed werkgeverschap dat er onvoldoende verband is met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarnaast is er geen aanleiding om ten aanzien van de SNF-normen zwaardere eisen op te nemen in de Omgevingsverordening. In deze toelichting is aangegeven met welke onderdelen van de SNF-normering rekening moet worden gehouden vanuit het oogpunt van een goed woon- en leefklimaat of vanuit het oogpunt om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving te bereiken en in stand te houden.

Het Aanjaagteam heeft een aantal aanbevelingen gedaan over de kwaliteit, waarbij de ambitie hoger ligt dan de normen van SNF voorschrijven. Dan gaat het om een keurmerk en of er normen zijn zoals één persoon per slaapkamer, een leefoppervlakte van minimaal 15m² per persoon en zou huisvesting op het werk mogelijk zijn, mits sprake is van een zelfstandig huurcontract. In deze Omgevingsverordening wordt voorzien in de mogelijkheid dat op termijn de huidige SNF-normen wijzigen. Indien daar sprake van is, dan zal de gemeente rekening moeten houden met ten minste het beschermingsniveau van deze nieuwe normen.

2. Scheiding van contracten wonen en werken

De provincie onderschrijft de aanbevelingen van het Aanjaagteam van Emile Roemer en het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap. Scheiding van bed en baan is een belangrijk uitgangspunt om misstanden en uitbuiting van arbeidsmigranten tegen te gaan. Zo is het zeer ongewenst dat beëindiging van het werkcontract van arbeidsmigranten samenvalt met snelle beëindiging van het wooncontract, waardoor arbeidsmigranten snel op straat komen te staan. Het zou wenselijk zijn hier minimaal twee weken, maar bij voorkeur minimaal vier weken tussen te laten.

Het nieuwe instrument van de verhuurdersvergunning dat door de gemeenteraden in het leven kan worden geroepen, kan daarin voorzien. De provincie wil de gemeenten hierin ondersteunen en stimuleren en voorkomen dat de huisvestingssituatie afhankelijk wordt gemaakt van de arbeidsrelatie tussen werknemer en werkgever. In de omgevingsplannen voor huisvestingslocaties voor arbeidsmigranten dienen gemeenten te motiveren hoe zij zullen omgaan met de wet Goed Verhuurderschap en de verhuurdersvergunning. Indien het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap in de huidige vorm in werking treedt staat het de gemeenteraad toe om een vergunningstelsel in het leven te roepen, waarbij als voorwaarde voor de vergunning kan worden opgenomen dat er een scheiding tussen het huurcontract en arbeidscontract wordt aangebracht. Deze bevoegdheid is dan wel beperkt tot overeenkomsten met arbeidsmigranten die maximaal vier maanden in Nederland verblijven. Op grond van het wetsvoorstel kan de gemeenteraad een categorie verblijfsruimte aanwijzen. Als dat gebeurd is, kan de gemeenteraad een vergunningplicht in het leven roepen. Vervolgens is het mogelijk om als vergunningvoorschrift de verplichting op te leggen om het huurcontract los van het

arbeidscontract zelfstandig vast te leggen. Daarnaast biedt de consultatieversie de mogelijkheid om aan verhuurders een werkwijze voor te schrijven. Deze werkwijze zal worden voorgeschreven in een AMvB die nog niet voorhanden is. Niet valt uit te sluiten dat deze werkwijze borgt dat er een verplichting bestaat om de rechten van de huurder duidelijk te communiceren. De provincie vraagt dan ook aan gemeenten om deze mogelijkheid te betrekken bij het vaststellen of wijzigen van een omgevingsplan.

3. Huisvestingseffect

Het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer heeft in zijn rapporten *Eerste aanbevelingen* en *Geen tweederangsburgers* de aanbeveling gedaan om bij nieuwe bedrijven in kaart te brengen wat dit betekent voor de huisvesting, vervoer, leefomgeving, zorg, enzovoorts van de arbeidsmigranten, wanneer een gemeente vestiging of uitbreiding van een bedrijf of distributiecentrum toestaat. Het Rijk heeft een handreiking over de huisvesting van arbeidsmigranten opgesteld. Hierin wordt aangegeven dat bij de uitgifte van bedrijfskavels het maken van afspraken hoort over invulling van personeel en de huisvesting van de benodigde arbeidsmigranten, zodat dit aspect is geborgd vóórdat bedrijven zich vestigen of uitbreiden. De provincie heeft in de notitie 'Opbrengst Programma huisvesting arbeidsmigranten 2019-2021' een verkenning aangekondigd of het invoeren van het instrument van een "effectrapportage nieuwe bedrijvigheid op de huisvestingsbehoefte" kan worden opgenomen in het provinciale Omgevingsbeleid. Stakeholders (bedrijfsleven en medeoverheden) zijn hierover informeel geconsulteerd. Het algemeen beeld uit deze consultatie is dat nut en noodzaak van een bedrijfseffectrapportage breed wordt gedragen. Over het opnemen van de bedrijfseffectrapportage in het provinciale Omgevingsbeleid zijn de meningen meer verdeeld. Een deel van de geconsulteerden vindt een verplichting niet nodig omdat er toch al een groot draagvlak bestaat voor de toepassing van de bedrijfseffectrapportage, terwijl een ander deel voor de zekerheid kiest van 'een stok achter de deur'.

Er is geconstateerd dat het onderwerp erg leeft, zowel bij het bedrijfsleven als de medeoverheden, en nut en noodzaak van de bedrijfseffectrapportage breed wordt gedragen. Om die aandacht ook in de nabije toekomst vast te houden, nemen wij een verplichting op om bij initiatieven die leiden tot een aanzienlijke toename van de huisvestingsbehoefte, hier onderzoek naar te doen. Het kan gaan om nieuwe initiatieven of om uitbreiding van bestaande. Het ontwikkelen van nieuwe bedrijvigheid kan gepaard gaan met een (forse) toename van werkgelegenheid. Extra werkgelegenheid waarvoor de werknemers niet altijd voorhanden zijn in de regio en geworven moeten worden van elders en waarvoor huisvesting geregeld moet worden. In een zo vroeg mogelijk stadium dient inzichtelijk gemaakt te worden hoeveel extra huisvesting nodig is en op welke wijze hierin zal worden voorzien.

Bij de vaststelling van het omgevingsplan is het niet altijd mogelijk om de werkgelegenheidseffecten voldoende concreet vast te stellen en de bedrijfseffectrapportage uit te voeren, omdat dan lang niet altijd bekend is welke bedrijven er zich gaan vestigen. In dat geval volstaat ook een toezegging dat de huisvestingsbehoefte in beeld zal worden gebracht voorafgaande aan de verlening van de omgevingsvergunning. In de instructieregel is geen ondergrens opgenomen voor de verplichting. Bij geringe extra werkgelegenheid volstaat een kwantitatieve beschouwing waarin aannemelijk wordt gemaakt dat de extra werkgelegenheid kan worden vervuld door werknemers uit de regio, dan wel dat werknemers van buiten de regio kunnen worden gehuisvest binnen het bestaande en geplande huisvestingsaanbod.

De instructieregel schrijft geen onderzoeksmethode verplicht voor. Van belang is dat met betrokkenheid van het UWV in beeld wordt gebracht hoe groot het aanbod is aan werknemers in de regio en wat de vraag is van de bedrijven, zowel kwantitatief als kwalitatief.

§ 7.3.8a Wonen

De doelstellingen zoals beschreven in de omgevingsvisie krijgen doorwerking in de omgevingsverordening. Het gaat hierbij om de volgende doelstellingen:

- minimaal 2/3 betaalbare woningbouw (huur en koop) vanaf 2025 in het regionale woningbouwprogramma (nieuwbouw);
- waarvan de helft in portefeuille van woningcorporaties, dus minimaal 1/3 in het regionale woningbouwprogramma vanaf 2025 in portefeuille van woningcorporaties (nieuwbouw);
- streven naar minimaal 30% sociale huur in de totale voorraad per gemeente.

Deze doelstellingen worden gekoppeld aan instructieregels voor het omgevingsplan dat een stedelijke ontwikkeling voor wonen mogelijk maakt. De doelstellingen in de omgevingsvisie zijn vanuit een regionaal oogpunt gesteld.

Vanaf 2025 moet elk regionaal woningbouwprogramma voor 2/3 bestaan uit betaalbare woningbouw, waarvan de helft door woningcorporaties. Het gaat om het totaalpercentage van de beide doelstellingen (minimaal 2/3 betaalbare woningbouw, minimaal 1/3 in portefeuille van woningcorporaties) van de hele regio voor de planperiode van 10 jaar. Bij de jaarlijkse vaststelling door GS van het regionale woningbouwprogramma wordt op regionaal niveau beoordeeld of de samenwerkende gemeenten binnen de regio de beide doelstellingen halen. Indien zij voldoen kan het regionale woningbouwprogramma worden vastgesteld. Indien zij niet voldoen aan beide doelstellingen of één van de doelstellingen, dan gaat de provincie in overleg met de samenwerkende gemeenten. In dit gesprek wordt inzichtelijk gemaakt wat de mogelijkheden zijn om betaalbare woningbouw op te nemen in de programmering en wat de stappen en fasering kunnen zijn om door te groeien naar 2/3 betaalbare woningen en 1/3 in portefeuille van woningcorporaties. Indien overeenstemming wordt bereikt over hoe de doelstelling (op termijn) kan worden behaald, dan worden de afspraken vastgelegd en toegevoegd aan de regionale woonzorgvisie en het regionale woningbouwprogramma. Indien geen overeenstemming bereikt wordt tussen de provincie en de samenwerkende gemeenten, dan kunnen gedeputeerde staten niet of gedeeltelijk instemmen met het regionaal woningbouwprogramma. Voor de woningbouwplannen waar gedeputeerde staten niet mee hebben ingestemd, gaat de provincie ervan uit dat elke stedelijke ontwikkeling voor wonen op zichzelf dan voldoet aan de doelstelling 2/3 betaalbare woningbouw, dan wel 30% sociale huur, zoals opgenomen in deze verordening.

In elk regionaal woningbouwprogramma moet ook aangetoond zijn dat elke gemeente ten minste 30% sociale huurvoorraad heeft of streeft naar dit percentage. Voor de jaarlijkse vaststelling door GS van het regionale woningbouwprogramma wordt op regionaal niveau een motivering verwacht welke stappen de (samenwerkende) gemeente(n) binnen de regio gaan zetten om dit percentage halen. Van een gemeente die boven dit percentage zit wordt verwacht dat deze de huidige sociale voorraad op peil houdt. Via de doelstelling dat 1/3 van de nieuwbouw door woningcorporaties op regionaal niveau in portefeuille moet worden genomen blijft het percentage minimaal 30%. Van een gemeente die onder dit percentage van 30% zit wordt verwacht dat zij bij de indiening van het regionale woningbouwprogramma bij GS aangeeft welk 'ingroeipercentage' en welk tempo deze gemeente voor de periode van de duur van het regionaal woningbouwprogramma hanteert om in de richting van de 30% sociale huur in de voorraad te komen. Bij het indienen van het regionaal woningbouwprogramma gaat de provincie er dan ook vanuit dat dit met de overige gemeenten in de regio besproken is en dat zij akkoord gaan met het ingroeipercentage en tempo van de desbetreffende gemeente (en woningcorporaties). Indien geen overeenstemming wordt bereikt gaat de provincie ervan uit dat elke stedelijke ontwikkeling voor wonen dan op zichzelf voldoet aan 30% sociale huur wordt gerealiseerd zoals dit is opgenomen in deze verordening.

Artikel 7.47a (voldoende sociale huurwoningen)

In het eerste lid is opgenomen dat het omgevingsplan voorziet in voldoende sociale huurwoningen. Hieraan wordt in ieder geval voldaan als de nieuwe stedelijke ontwikkeling voor wonen 30% sociale huurwoningen bevat of een daarvan afwijkend percentage als dit is vastgelegd in de afgestemde regionale behoefte. Met de afgestemde regionale behoefte wordt een regionaal woningbouwprogramma bedoeld dat mede is vastgesteld door gedeputeerde staten. Als gedeputeerde staten een regionaal woningbouwprogramma niet mede vaststellen of slechts onderdelen daarvan mede vaststellen, is er alleen voor de vastgestelde onderdelen sprake van een afgestemde regionale behoefte.

Het tweede lid stelt eisen aan de motivering van het omgevingsplan. In de motivering moet worden opgenomen hoe de nieuwe stedelijke ontwikkeling voorziet in voldoende sociale huurwoningen en hoe dit bijdraagt aan de provinciale doelstelling van het streven naar minimaal 30% sociale huur in de woningvoorraad per gemeente. Daarnaast dient de motivering inzicht te geven in het aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad van de gemeente en het effect van de nieuwe stedelijke ontwikkeling op dit aandeel. Tot slot dient de motivering inzicht te geven in het aandeel sociale huurwoningen in de woningvoorraad in bezit bij corporaties en het effect van de nieuwe stedelijke ontwikkeling op dit aandeel. De motivaties in het tweede lid onder a en b worden gevraagd om zowel inzicht te krijgen in de verhouding tussen sociale huurwoningen en overige woningen in de nieuwe stedelijke ontwikkeling zelf en om inzicht te krijgen in het effect op deze verhouding van woningen in de totale woningvoorraad van de gemeente. Het achterliggend doel is dat uiteindelijk elke gemeente 30% sociale huurwoningen in de voorraad heeft. Hierop is te sturen door minimaal 30% sociale huur per nieuwe stedelijke ontwikkeling te eisen en een motivering op de verhouding met de gehele gemeentelijke sociale huurvoorraad en totale voorraad. Afspraken vanuit een afgestemde regionale behoefte kunnen afwijkingmogelijkheden bieden voor een sturing van minimaal 30% sociale huurwoningen per nieuwe stedelijke ontwikkeling.

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

Artikel 7.47b (voldoende betaalbare woningbouw)

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

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

Artikel 7.47c (overgangsrecht)

In dit artikel is aangegeven voor welke nieuwe stedelijke ontwikkelingen voor wonen deze instructieregels niet gelden. In het eerste lid is aangegeven dat de instructieregels niet gelden voor een wijziging van een omgevingsplan die vóór de datum van de inwerkingtreding van de paragraaf door B&W in ontwerp is vastgesteld. In het tweede lid is aangegeven dat de instructieregels niet gelden voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling voor wonen waarvoor vóór 14 maart 2023 een anterieure overeenkomst is afgesloten.

§ 7.3.9 Detailhandel

Artikel 7.48 (detailhandel)

Het artikel over detailhandel is van toepassing naast het artikel over nieuwe stedelijke ontwikkelingen.

Doelen detailhandelsbeleid

Het provinciale detailhandelsbeleid is er 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 meebrengt 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 en de gebiedsgerichte coördinatie van taken en bevoegdheden door gemeenten. Het overall 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 detailleringniveau van de regeling gaat niet verder dan voor het bereiken van de ruimtelijke doelstellingen noodzakelijk is. De provincie is van mening dat de regionale en gemeentegrens overstijgende belangen en aspecten die gemoeid zijn met de locatiekeuze van (perifere) detailhandel niet in voldoende mate doelmatig en doeltreffend door afzonderlijke gemeenten kunnen worden behartigd.

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 via [bijlage XI, onder C](#) gekoppelde omgevingsprogramma. Daarin is onderscheid gemaakt in ‘te consolideren centra’, ‘te herpositioneren 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 7.49 (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 artikel 7.49, eerste lid, onder a, onder 1°, 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 een 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 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat een beoordeling van de 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 in strijd zou zijn 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.

Regionale afstemming

Vanwege de mogelijke bovenlokale ruimtelijke effecten van grootschalige detailhandelsontwikkelingen, vindt de provincie het van belang dat nieuwe grootschalige ontwikkelingen in regionaal verband worden afgestemd. Hierbij dienen gemeenten het ruimtelijk relevante verzorgingsgebied in kaart te brengen. Binnen dit verzorgingsgebied dient dan inzichtelijk gemaakt te worden in welke gemeenten ruimtelijke effecten op zouden kunnen treden als gevolg van de nieuwe ontwikkeling en met welke gemeenten hier dan afstemming over plaats zou moeten vinden. De Adviescommissie Detailhandel kan hierbij een advies uitbrengen over de door gemeenten in kaart gebrachte ruimtelijk relevante verzorgingsgebieden. De provincie beoordeelt vervolgens de motivering bij omgevingsplannen waarin de uitkomsten van deze regionale afstemming zijn opgenomen.

[Artikel 7.49 \(uitzonderingen detailhandel\)](#)

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. Via [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 volumineuze 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 benzinstation, 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 die ondergeschikt is 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 7.48.

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 7.49](#).

Alleen voor evenementen met een kleinschalig, kortdurend én eenmalig karakter kan hiervan worden afgeweken, overeenkomstig de jurisprudentie hierover.

§ 7.3.10 Kantoren

Artikel 7.50 (aanwijzing en geometrische begrenzing kantorengebieden)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.51 (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 beleidsmatig uitgewerkt in de Omgevingsvisie en het Omgevingsprogramma. 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. De locaties met (inter)nationale reikwijdte vallen onder categorie 1 en locaties met provinciale reikwijdte onder categorie 2 in deze omgevingsverordening. Locaties met regionale reikwijdte en lokale reikwijdte vallen niet onder een categorie en kunnen vallen onder een van de uitzonderingen van het tweede lid.

Naast de kantorenstructuur worden ook nog bijzondere locaties onderscheiden, zoals scienceparken en de Internationale zone Den Haag. Deze zijn in deze omgevingsverordening categorie 3.

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.

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 onder meer om kleinschalige kantoren, die veelal zijn gericht op de lokale omgeving. Ook geldt een uitzondering voor gemeentehuizen en -kantoren, bedrijfsgebonden kantoren en functiegebonden kantoren.

De maximale omvang van kleinschalige zelfstandige kantoren buiten de concentratielocaties voor kantoren bedraagt 1.000 m². De verordening sluit niet uit dat op een locatie meerdere kleine kantoren worden gerealiseerd, eventueel in geschakelde vorm. Voorwaarde is wel dat geen cluster van meer dan vijf kleine kantoren ontstaat, omdat een fors bouwvolume concurrerend kan zijn met (leegstaande) kantoren op de concentratielocaties. Een cluster van meer dan vijf kleine kantoren is dan ook alleen mogelijk als die valt onder de uitzondering voor kantoren die in overeenstemming zijn met een actuele regionale visie die is aanvaard door gedeputeerde staten.

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 recente, door gedeputeerde staten aanvaarde, plancapaciteitslijst. In het Omgevingsprogramma is aangegeven welke eisen in dat geval worden gesteld aan een regionale visie. Een aanvaarde regionale visie wordt beschouwd als een regionale bestuurlijke afspraak waarmee gedeputeerde staten heeft ingestemd.

§ 7.3.11 Bedrijven

Artikel 7.52 (bedrijven)

Het artikel over bedrijven is van toepassing naast artikel 7.45 over stedelijke ontwikkelingen.

Gebruiksruimte voor geluid en geur benutten (voorheen: hoogst mogelijke milieucategorie)

De toelichting is gebaseerd op de toepassing in omgevingsplannen van de VNG-uitgave milieuzonering nieuwe stijl (mei 2019), met zones met oplopende gebruiksruimte voor geluid en geur, zónder Staat van bedrijfsactiviteiten. Echter in bestemmingsplannen, die na de inwerkingtreding van de Omgevingswet het omgevingsplan van rechtswege zijn, is veelvuldig de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering (2009) met milieucategorieën en een Staat van bedrijfsactiviteiten gehanteerd. Voor de duidelijkheid is de voorheen gehanteerde indeling in milieucategorieën in deze toelichting ook nog, tussen haakjes, toegevoegd. Aangezien er voor de totstandkoming van Omgevingsplannen een overgangstermijn is, is de zinsnede "of vergelijkbare milieuzonering" opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat alleen om de aanpassing van de nieuwe terminologie een omgevingsplan aangepast zou moeten worden.

Bedrijven die een grotere gebruiksruimte nodig hebben (voorheen: in de hogere milieucategorieën), vormen een belangrijke schakel in de economische structuur van de provincie Zuid-Holland. Doorgaans wordt daarmee de hoogst mogelijke milieuzonering bedoeld (voorheen: vanaf milieucategorie 4). In de compensatieregeling in [artikel 7.52](#) dient een gemeente echter vanaf een milieuzonering met een daarin vastgelegde gebruiksruimte voor geluid en geur van een geluidruimte zone 3 en een geurruimte zone 2 (voorheen: milieucategorie 3.1) te compenseren. Omvangrijke terreinen voor bedrijven met milieuzoneringen (voorheen: hoge milieuhindercategorie (HMC-bedrijven)) zijn te vinden in de zeehavengebieden in de Rotterdamse regio en de Drechtsteden. Bedrijven die vanwege de benodigde

gebruiksruimte voor geluid of geur zich alleen kunnen vestigen binnen de hoogste milieuzones voor geluid of geur, dan wel een geluidgezoneerd industrieterrein, worden eveneens tot de HMC-bedrijven als bedoeld in deze verordening gerekend. 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 binnen een milieuzonering (voorheen: de hogere milieucategorieën) staat onder druk door bebouwingscontouren geur en (nieuwe) geluidgevoelige gebouwen als gevolg van woningbouw. Gezien het belang van bedrijven met een grotere gebruiksruimte is de (milieu)gebruiksruimte voor dit type bedrijven van provinciaal belang. Uitgangspunt voor omgevingsplannen is het mogelijk maken van de grootst mogelijke gebruiksruimte (milieuzone voor geluid en geur) 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 zijn opgenomen als grote buitenstedelijke bouwlocatie in bijlage IX, onder B. Door slimme zonering en variatie op een bedrijventerreinen dient gezocht te worden naar zowel maximale ruimte voor bedrijvigheid als voor andere (aan het bedrijventerrein grenzende) functies, zoals wonen, zodat de beschikbare ruimte optimaal benut wordt.

Bij nieuw te ontwikkelen hoge milieucategorie bedrijventerreinen wordt naast een maximale ook een minimale milieucategorie toegepast. Met het toepassen van een minimale milieucategorie wordt zorgvuldig ruimtegebruik immers gestimuleerd. De minimale milieucategorie betreft minimaal milieucategorie 3. Dit betekent dat bedrijven met milieucategorie 1 of 2 op deze terreinen zich niet kunnen vestigen. Gemotiveerde afwijking hierop is mogelijk als dat nodig is voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daarbij kan met name worden gedacht worden aan de volgende situaties:

- de toepassing van de beste beschikbare technieken;
- noodzakelijke zonering van het bedrijventerrein; of
- het toelaten van ketenbedrijven.

Op deze manier wordt namelijk gegarandeerd dat toepassing van een minimale milieucategorie niet leidt tot negatieve impact op de economische keten (ketenbedrijven), provinciale doelstellingen (verduurzaming) en onlogische zonering op een terrein. Bij ketenbedrijven dient de functionele binding tussen moederbedrijf en leverancier of afnemer gemotiveerd te worden.

De term 'beste beschikbare technieken' heeft betrekking op het milieuspoor (beoordeling milieuvergunning). Het gaat dus om het toelaten van bedrijven die na toepassing van de beste beschikbare technieken in een lagere categorie terecht komen.

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. Bij voorkeur worden in deze omgevingsplannen alleen watergebonden bedrijven toegelaten. De term "in hoofdzaak" biedt beperkte ruimte voor het toelaten van andere bedrijven. Bijvoorbeeld uitbreiding van bestaande niet-watergebonden bedrijven

Functiemenging, transformatie en compensatie

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 milieuzoneringen met een kleine geluid- en geurruimte, geluidruimte zone 1 en geurruimte zone 1 (voorheen: milieucategorie 1 en 2)¹¹³, lenen zich voor functiemenging. In mindere mate is functiemenging ook mogelijk op bedrijventerreinen met geluidruimte zones 2 en geurruimte zone 2 (voorheen: milieucategorie 3). Bedrijventerreinen met geluidruimte zone 3 en 4 en geurruimte zone 3 (voorheen: milieucategorie 4) en hoger verdragen zich in het algemeen niet met functiemenging, zeker niet met gevoelige functies zoals wonen. Door diverse maatregelen om de milieubelasting te verminderen; is menging van functies vaker mogelijk. 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 geluidruimte zone 2 en geurruimte zone 2 en een oppervlakte van meer dan 1 hectare;
- bedrijventerrein met geluidruimte zone 4 en geurruimte zone 3 (voorheen: milieucategorie 4) of hoger;
- watergebonden bedrijventerrein.

Compensatie is ook noodzakelijk bij transformatie van gemengde zones; mits deze zones bestemd en geschikt zijn voor bovengenoemde bedrijfstypen

Het doel van compensatie is om voldoende ruimte voor hogere milieuzones en watergebonden bedrijvigheid te behouden zodat vraag en aanbod kwantitatief en kwalitatief in balans blijven. Compensatie kan daarom achterwege worden gelaten als er voldoende bedrijventerreinen in de regio beschikbaar blijven, gelet op de kwantitatieve en kwalitatieve vraag. Als een gemeente dit voldoende kan onderbouwen met actuele bestuurlijke afstemming in de regio en op basis van de behoefteramingen van de provincie Zuid-Holland, dan kan gedeputeerde staten besluiten om van compensatie af te zien. Hierbij moet worden uitgegaan van de cijfers uit de behoefteramingen van de provincie Zuid-Holland. Compensatie gebeurt bij voorkeur door middel van het beter benutten van de bestaande voorraad.

De compensatieverplichtingen kunnen op vier manieren worden vastgelegd.

1. Het gelijktijdig vaststellen van een wijziging van het omgevingsplan waarin de compensatieruimte wordt gefaciliteerd met de wijziging van het omgevingsplan waarin de functie van het bedrijventerrein niet meer wordt toegelaten.
2. De inspanningen omtrent transformatie en compensatie worden voor de gehele regio gemaakt in een regionale bedrijventerreinenstrategie of equivalent hiervan, die ter aanvaarding aan de Gedeputeerde Staten wordt voorgelegd.
3. De inspanningen omtrent transformatie en compensatie worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst tussen betrokken provincie en betrokken gemeente(n)/initiatiefnemers.
4. De inspanningen omtrent transformatie en compensatie worden vastgelegd in een woonwerk-akkoord.

¹¹³ Rapport: Milieuzonering nieuwe stijl - Voor toepassing onder de Chw/Transitiewet op weg naar de Omgevingswet)

Zonder aanvaarde regionale bedrijventerreinvisie is het uitgangspunt compensatie. Dit betekent dat hectares (het 'platte vlak') en in het omgevingsplan toegedeelde functies aan locaties moet worden gecompenseerd. Dit betekent dat wanneer een bedrijf met geluidruimte zone 3 is gevestigd op een kavel waar geluidruimte zone 4 mogelijk is volgens het omgevingsplan, het bij transformatie noodzakelijk is dat geluidruimte zone 4 wordt gecompenseerd. Met een door gedeputeerde staten aanvaarde regionale bedrijventerreinvisie waarin door middel van heldere vraag-aanbod-cijfers/planlijst/ programmeringsoverzicht (keuzelijst welke bedrijventerreinen getransformeerd worden en welke niet) wordt aangetoond dat vraag en aanbod kwantitatief en kwalitatief regionaal in balans zijn, is compensatie van gebruikte ruimte en vierkante meters voor vierkante meters mogelijk (feitelijke compensatie). Daarbij wordt maximaal ingezet op slim ruimtegebruik en beter benutten (zoals het ophogen van milieuzoneringen, uitplaatsen van functies die niet op een bedrijventerrein thuishoren of het weer geschikt maken van terreinen aan het water voor watergebonden bedrijven). Bij eerder genoemd voorbeeld (een bedrijf met geluidruimte zone 3 gevestigd op een kavel waar geluidruimte zone 4 mogelijk is) moet dus geluidruimte zone 3 gecompenseerd worden. En een toegedeelde functie bedrijven waar feitelijk een kantoor of park is gesitueerd, hoeft niet met een toegedeelde functie bedrijven gecompenseerd te worden.

Bij feitelijke compensatie van leegstaande kavels, lege panden of panden waarin of kavels waarop de bedrijvenfunctie niet wordt geacommodeerd, moet aangetoond worden dat (tijdens het moment van het formaliseren van de afspraken hierover) sprake van is leegstand van tien jaar of meer. Dit om te voorkomen dat eigenaren of overheden panden of kavels bewust leeg laten staan om af te kunnen zien van de compensatieverplichting. Indien bij een leegstand van korter dan tien jaar aangetoond kan worden dat sprake is van incurant vastgoed en ongewenste leegstand, kan over maatwerk worden nagedacht. Bij de onderbouwing hiervan dienen minimaal drie partijen betrokken te worden. Denk hierbij aan eigenaar, gebruiker, gemeente, regio, bedrijventerreinenvereniging of makelaar. Dit eventuele maatwerk is ter beoordeling aan gedeputeerde staten.

Nieuwe woningbouw, in het kader van functiemenging of transformatie, is niet mogelijk op bedrijventerreinen die zijn aangewezen als een 'niet te transformeren bedrijventerrein'. Ook andere vormen van huisvesting, bijvoorbeeld van arbeidsmigranten en statushouders, zowel permanent als tijdelijk, zijn op deze bedrijventerreinen niet mogelijk. Een woon- of huisvestingsfunctie zou de activiteiten van bedrijven namelijk kunnen belemmeren. Dit geldt voor een onbepaalde periode. Deze bedrijventerreinen zijn op provinciale schaal van grote (economische) waarde waardoor functiemenging en transformatie van de aangewezen terreinen niet wenselijk is. Indien dringende redenen van openbaar belang transformatie van bedrijventerrein noodzakelijk maken, kan de aanduiding 'niet te transformeren bedrijventerrein' weer geschrapt worden. Hierbij wordt een overgangstermijn van tien jaar voor bestaande bedrijven gehanteerd.

Het staat gemeenten en regio's uiteraard vrij om aanvullende regionale en/of lokale afspraken over het beschermen en behouden van bedrijventerreinen te maken. Voor de andere bedrijventerreinen geldt ook een beschermingsregime. Functiemenging en transformatie zijn weliswaar onder voorwaarden mogelijk, maar daarbij is veelal wel compensatie nodig. Het provinciale beleid is immers gericht op het bieden van ruimte om te kunnen voldoen aan de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar bedrijventerrein.

Tabel en Nadere toelichting op (verschil tussen) compensatie van een toegedeelde functie en feitelijke compensatie

Hieronder is een overzicht opgenomen over hoe compensatie van een toegedeelde functie en feitelijke compensatie wordt uitgelegd in de meest voorkomende situaties op bedrijventerreinen. Uitgangspunt hierbij is dat de kavel de functie 'bedrijf / bedrijven / bedrijventerrein' heeft.

Hieronder staan ter toelichting een aantal voorbeelden uit onderstaande tabel nader uitgewerkt. Deze nader uitgewerkte voorbeelden zijn in de rechter kolom met een asterisk gemarkeerd:

- Transformatie van een zelfstandig kantoor met de functie 'bedrijf / bedrijven / bedrijventerrein' leidt onder compensatie van de toegedeelde functie tot een compensatieplicht van dat wat in het omgevingsplan is opgenomen (qua functie, milieuzonering, oppervlakte en watergebondenheid) terwijl het zelfstandig kantoor (met de functie 'bedrijf / bedrijven / bedrijventerrein') bij feitelijke compensatie niet leidt tot een compensatieplicht. Er zijn immers geen bedrijfsachtige activiteiten op deze kavel gevestigd.
- Een soortgelijke uitleg is van toepassing op een braakliggend terrein of een pand met leegstand dat de functie 'bedrijf / bedrijven / bedrijventerrein' heeft. Wanneer sprake is van een compensatieplicht van de toegedeelde functie dient, dat wat het omgevingsplan qua functie, milieuzonering, watergebondenheid en oppervlakte mogelijk maakt, gecompenseerd te worden. Bij feitelijke compensatie is in dit geval echter geen sprake van een compensatieplicht mits de reden van leegstand goed wordt gemotiveerd en er sprake is van langdurige leegstand of braakliggend en incurant vastgoed.
- Tenslotte een casus met een verschil tussen de feitelijk gebruikte ruimte en de toegedeelde functie die in het omgevingsplan is opgenomen. Wanneer een bedrijf met geluidruimte zone 3 is gevestigd op een kavel waar het omgevingsplan een geluidruimte zone 4 mogelijk maakt, dient bij compensatie van de toegedeelde functie geluidruimte zone 4 gecompenseerd te worden terwijl onder feitelijke compensatie de compensatie van geluidruimte zone 3 vereist is.

Indien zich een situatie voordoet die niet in deze tabel is opgenomen, dient deze tabel als uitgangspunt om tot een logische, gedragen en goed onderbouwde conclusie te komen.

Functie (bedrijven)	Compensatie van de toegedeelde functie	Feitelijke compensatie	
		<i>Voorwaarde: regio beschikt over door GS geaccordeerde regionale bedrijventerreinvisie waaruit blijkt dat vraag en aanbod in balans zijn</i>	
Gerelateerde functies bedrijf of bedrijventerreinen			
Functies algemeen nut (bedrijfsachtig): o.a. gemeentewerf, tramremise	Compenseren	Compenseren feitelijk gebruik	
Functies algemeen nut (niet-bedrijfsachtig): o.a. gevangenis, bedieningscentrale	Compenseren	Niet compenseren	
Zelfstandig kantoor	Compenseren	Niet compenseren	*
Bedrijfsgebonden kantoor zonder bedrijfswerkzaamheden	Compenseren	Niet compenseren	
Bedrijfsgebonden kantoor met 25% bedrijfswerkzaamheden	Compenseren	Alleen bedrijfswerkzaamheden feitelijk compenseren	
Bedrijfsgebonden kantoor met 50% bedrijfsactiviteiten	Compenseren	Alleen bedrijfswerkzaamheden feitelijk compenseren	
Braak/leegstaand	Compenseren	Bij feitelijke compensatie van leegstaande kavels, lege panden of panden waarin of kavels waarop de bedrijvenfunctie niet wordt geaccomodeerd, moet aangetoond worden dat (tijdens het moment van het formaliseren van de afspraken hierover) sprake van is leegstand van tien jaar of meer. Dit om te voorkomen dat eigenaren of overheden panden of kavels bewust leeg laten staan om af te kunnen zien van de compensatieverplichting. Indien bij een leegstand van korter dan tien jaar aangetoond kan worden dat sprake is van incurant vastgoed en ongewenste leegstand, kan over maatwerk worden nagedacht. Bij de onderbouwing hiervan dienen minimaal drie partijen betrokken te worden. Denk hierbij aan eigenaar, gebruiker, gemeente, regio, bedrijventerreinenvereniging of makelaar. Dit eventuele maatwerk is ter beoordeling aan GS.	*
Parkeren op bedrijfskavel	Compenseren	Compenseren. Uitzondering: kavel wordt zeer extensief gebruikt (Floor Space Index (hierna: FSI) lager dan	

		25%). Dan alleen bruto vloeroppervlak van pand compenseren.	
Infra op bedrijfskavel zelf	Compenseren	Compenseren. Uitzondering: kavel wordt zeer extensief gebruikt (FSI lager dan 25%). Dan alleen bruto vloeroppervlak van pand compenseren.	
Opslag in buitenlucht op bedrijfskavel	Compenseren	Compenseren. Uitzondering: kavel wordt zeer extensief gebruikt (FSI lager dan 25%). Dan alleen bruto vloeroppervlak van pand compenseren.	
Groen op bedrijfskavel	Compenseren	Niet compenseren	

Funcie (bedrijven)	Compensatie van de toegedeelde functie	Feitelijke compensatie	
	<i>Op basis van de Omgevingsverordening (art. 7.52)</i>	<i>Voorwaarde: regio beschikt over door GS geaccordeerde regionale bedrijventerreinvisie waaruit blijkt dat vraag en aanbod in balans zijn</i>	
Ander gebruik			
Horeca	Compenseren	Niet compenseren	
Sportschool/ dans/ judo /zang etc.	Compenseren	Niet compenseren	
Detailhandel en perifere detailhandel (PDV)	Compenseren	Niet compenseren	
Evenementenhal/ indoorspeelhal/ tandarts/ tankstation/etc.	Compenseren	Niet compenseren	
Openbaar gebied			
Openbaar groen	Compenseren	Niet compenseren	
Openbare weg	Compenseren	Niet compenseren	
Parkeren op openbare weg	Compenseren	Niet compenseren	
Type functie in omgevingsplan			
Bedrijfsgebruik met lagere milieuzonering dan wat in het omgevingsplan mogelijk is.	Compenseren wat maximaal mogelijk is qua functietoedeling op deze locatie	Compenseren feitelijk gebruik	*
Bedrijfsgebruik met lagere milieuzonering dan functie, maar waar geen hogere milieuzonering meer terug kan komen,	Compenseren	Compenseren feitelijk gebruik	

omdat er bijvoorbeeld woningen in de buurt zijn gebouwd.			
Feitelijk bedrijfsgebruik wordt voortgezet, maar bestemde milieuzonering wordt verlaagd.	Compenseren	Niet compenseren	
Functie watergebonden bedrijventerreinen	Compenseren watergebonden	Compenseren feitelijk gebruik	
Bedrijventerrein aan het water maar niet in gebruik door een watergebonden functie	Compenseren watergebonden	Compenseren feitelijk gebruik	
Bedrijf met maatwerkfunctie voor een hogere milieuzonering dan de rest van de bedrijven.	Compenseren van hogere milieuzonering	Compenseren van hogere milieuzonering	
Mogelijkheid om via een afwijking (maatwerk) een hogere milieuzonering toe te staan dan omgevingsplan.	Niet compenseren van hogere milieuzonering	Niet compenseren van hogere milieuzonering	
Transformatie bedrijventerreinen naar functiemenging (bij langdurige onderbenutting functie)	Compenseren	Compenseren feitelijk gebruik	

Artikel 7.52a (grote ruimtevragers)

De provincie wil gericht sturen op de vraag of, waar en hoe nieuwe grootschalige bedrijven in Zuid-Holland ruimtelijk gefaciliteerd kunnen worden. Het gaat daarbij vooral om de ruimtevraag van grote specifieke functies in de logistiek (xxl-logistiek) en de digitale economie (bijvoorbeeld hyperscale en co-locatie-datacenters), maar ook om andere bedrijfsfuncties die gehuisvest worden in een groot gebouwencomplex.

De ruimtevraag van deze grootschalige ontwikkelingen moet worden afgewogen tegen het belang van ruimtelijke kwaliteit en het belang van het toevoegen van maatschappelijk-economische waarde. De provincie wil de zogenoemde ‘verdozing’ van het landschap tegengaan, zeker waar het gaat om functies die relatief te weinig maatschappelijk-economische waarde toevoegen.

De provincie hanteert als uitgangspunt dat nieuwe grote ruimtevragers alleen ruimtelijk gefaciliteerd kunnen worden wanneer onderbouwd is dat de functies en activiteiten maatschappelijke en economische waarde toevoegen en tegelijkertijd rekening houden met de ruimtelijke kwaliteit van Zuid-Holland. Je kan daarbij denken aan duurzaamheid, gezondheid, brede welvaart, innovatiekracht, vergroening, digitalisering van de economie, versterken van de toegevoegde waarde van een cluster, (multi)modale bereikbaarheid, versterken van een economisch ecosysteem, bijdrage aan werkgelegenheid en biodiversiteit. Nieuwe locaties worden daarnaast afgewogen ten opzichte van de bereikbaarheid en de capaciteit van het energienetwerk.

De provincie kiest daarom voor een selectief beleid en, waar mogelijk, het samenbrengen (clusteren) en ruimtelijk combineren van grootschalige functies aan de hand van ruimtelijke kwaliteit, mobiliteit, energietransitie en klimaatadaptatie. Er is aangegeven op welke locaties vestiging van grote ruimtevragers mogelijk is, deze locaties zijn aangewezen en geometrisch begrensd als ‘clusters voor grote ruimtevragers’. Daarbuiten is vestiging uitgesloten. Het gaat daarbij om bedrijven die zijn gehuisvest in een samenhangend gebouwencomplex op een bouwperceel van 3 hectare of meer.

De aangewezen clusters voor grote ruimtevragers zijn enkele nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen en daarnaast het gehele havenindustriële complex.

Een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen voor situaties waarbij de vestiging van een bepaalde grote ruimtevrager op een andere locatie dan de aangewezen clusters voor grote ruimtevragers toch de voorkeur verdient, vanuit een oogpunt van evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze provincie verwacht van gemeenten dat terughoudend gebruik wordt gemaakt van deze afwijkingsmogelijkheid. De provincie ziet met name toepassingsmogelijkheden in de volgende situaties:

- De vestiging van een nutsvoorziening (niet zijnde een datacenter), zoals een onderstation voor het elektriciteitsnetwerk en infrastructuur voor de drinkwatervoorziening.
- Bestaande bestuurlijke afspraken over de vestiging van bedrijven met een omvang groter dan 3 hectare, waaronder de afspraak over de bedrijventerreinen Doelwijk II en Gouwepark II in de gemeente Zuidplas.
- De uitplaatsing van een bestaand bedrijf groter dan 3 hectare.

Vestiging van een grote ruimtevrager op een in deze verordening aangewezen cluster voor grote ruimtevragers, is niet vanzelfsprekend. Ook bij vestiging op een cluster is een integrale belangenafweging nodig. Hetzelfde geldt voor vestiging op een andere locatie, met toepassing van bovengenoemde afwijkingsmogelijkheid. Daarom is bepaald dat rekening wordt gehouden met ruimtelijke kwaliteit, bereikbaarheidseffecten, duurzaamheid en de economische en maatschappelijke toegevoegde waarde van de ontwikkeling. In de Omgevingsvisie Zuid-Holland is uitvoerig ingegaan op aspecten die relevant zijn bij deze integrale afweging. Gelet op deze aspecten stelt de provincie zich op het standpunt dat de vestiging van grote datacenters op geen enkele locatie in Zuid-Holland passend is, ook niet op de aangewezen clusters.

De regeling richt zich op nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen. Het gaat dan in ieder geval om de grote buitenstedelijke bouwlocaties die in deze verordening zijn aangeduid als 'bedrijventerrein zachte plancapaciteit'. De ontwikkeling van die bedrijventerreinen is nog niet opgenomen in het omgevingsplan.

Het gaat ook om locaties voor bedrijventerreinen die al wel in een omgevingsplan zijn opgenomen, maar waar via een wijziging alsnog de vestiging van grote ruimtevragers mogelijk wordt gemaakt.

[§ 7.3.12 Glastuinbouwgebied](#)

[Artikel 7.53 \(aanwijzing en geometrische begrenzing glastuinbouwgebied\)](#)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

[Artikel 7.54 \(glastuinbouwgebied\)](#)

De verdere ontwikkeling van de glastuinbouwgebieden tot een economisch concurrerende en duurzame greenport is van provinciaal belang. De provincie streeft naar een greenport waar het accent ligt op specifieke hoogwaardige productie, met een centrale plaats voor 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 7.76, 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 kweek. De verhouding kweekoppervlak (kassen, kweek onder kunstlicht etc.) en overige bebouwing wordt door de gemeente vastgelegd in het omgevingsplan. Als richtwaarde geldt een percentage van 15% voor overige bebouwing.

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

Afwijkingsmogelijkheid ten behoeve van maatwerk voor keten gerelateerde bedrijven in het glastuinbouwgebied 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 noodzakelijke herstructurering van het glastuinbouwgebied niet in de weg mag staan. De gemeente is bevoegd deze afwijkingsmogelijkheid toe te passen. Het is wel wenselijk hierover tijdig overleg te voeren met de provincie.

Afwijkingsmogelijkheid voor 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 bijlage IX, onder B is aangeduid als grote buitenstedelijke bouwlocatie. 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.

Huisvesting in de greenports

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

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

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

Vijfde lid

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

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

Zesde lid

Met de mogelijkheid van short- en midstayhuisvesting ten behoeve van in het bijzonder arbeidsmigranten in de greenports, wil de provincie meer ruimte geven aan deze doelgroep, die als een specifiek woonmilieu kan worden getypeerd omdat zij hier tijdelijk zijn, met als doel hier te werken en vaak werkzaam zijn in de greenports. Het gaat dan ook om een logiesfunctie en niet om een woonfunctie. Huisvesting in deze gebieden voor deze doelgroep kan leiden tot minder wonen werkverkeer en, omdat meer ruimte wordt geboden, tot kwalitatief betere situaties. Ook is een groot deel van de greenports, met name waar het gaat om glastuinbouwgebieden, al bebouwd. De

greenports liggen daarbij grotendeels tussen of in de nabijheid van (dorps)-kernen in en daarom vaak in de nabijheid van voorzieningen zoals winkels, scholen, huisartspraktijken en ontspanningsmogelijkheden. Dit is van belang, omdat ook voor arbeidsmigranten een volwaardig woon- en leefklimaat gewenst is.

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

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

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

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

(3) Ontsluiting openbare weg.

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

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

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

Bijzondere regeling voor Glasparel en Knibbelweg-Oost

Een specifieke uitzondering geldt voor een tweetal glaslocaties in de Zuidplas: de Glasparel en Knibbelweg Oost. Hier zijn ook bedrijven en andere functies toelaatbaar die niet behoren tot de keten glastuinbouw, mits sprake is van efficiënt en meervoudig grondgebruik van bedrijven en glas door een

combinatie of stapeling van functies. Dit past in de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de gebiedsontwikkeling Zuidplas. Daarbij kan gedacht worden aan de stapeling van glas op bedrijven, maar onder andere ook aan koude-warmte systemen en gietwaterberging onder de kas, al dan niet gecombineerd met het bergen van overtollig water (als noodvoorziening). Uiteraard dient hierbij de hoofdplanstructuur van de polder versterkt te worden door bijvoorbeeld nieuwe woningbouw in de linten.

Bijzondere regeling voor glastuinbouwgebied Tinte

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

Bijzondere regeling voor maatwerkgebieden

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

Ladder voor bundeling van glastuinbouw en reservering van gronden voor glastuinbouw

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

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 7.56](#)) en het bollenteeltgebied ([artikel 7.58](#)).

§ 7.3.13 Boom- en sierteeltgebied

Artikel 7.55 (aanwijzing en geometrische begrenzing boomsierteeltgebied)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.56 (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 volwaardige 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 bebouwingsmogelijkheden voor kassen, namelijk tot 70 procent 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 afwijkingsmogelijkheid 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 worden daarom 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.

Huisvesting in de greenports

Zie de toelichting bij [artikel 7.54](#).

Aanpassing begrenzing boom- en sierteeltgebied ten behoeve van bestaande andere functies en bebouwing

Uitgangspunt is dat binnen de begrenzing van het boom- en sierteeltgebied alleen boom- en sierteeltbedrijven en de daarbij behorende voorzieningen worden toegelaten. De begrenzing van het boom- en sierteeltgebied is vastgelegd in [artikel 7.55](#). Toch komen binnen de begrenzing van het boom- en sierteeltgebied 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.

In het omgevingsplan kan de begrenzing van het boom- en sierteeltgebied daarom in beperkte mate worden aangepast, zodat percelen met rechtmatig aanwezige afwijkende bedrijven en functies buiten het boom- en sierteeltgebied kunnen worden gehouden. Beperkte uitbreiding en functiewijziging naar een andere passende functie is dan mogelijk. Doordat de betreffende percelen buiten het boom- en sierteeltgebied vallen is ook nieuwvestiging van een andere functie dan boom- en sierteelt 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 boom- en sierteeltgebied 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 boom- en sierteeltgebied brengen van nog (grotendeels) onbebouwde restpercelen en overhoeken. Ook als een perceel qua omvang of qua vorm niet geschikt is voor boom- en sierteelt, zijn er vaak nog mogelijkheden voor voorzieningen (zoals wateropvang) of boom- en sierteelt gerelateerde functies.

Bijzondere regeling voor maatwerkgebieden

Enkele locaties binnen het boom- en sierteeltgebied zijn aangewezen als maatwerkgebied. Binnen deze gebieden is zowel voortzetting mogelijk van het gebruik als boom- en sierteeltgebied, als gehele of gedeeltelijke transformatie naar andere functies.

§ 7.3.14 Bollenteeltgebied

Artikel 7.57 (aanwijzing en geometrische begrenzing bollenteeltgebied)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.58 (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 1](#) 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 compensatiewoningen. 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 compensatie woningen

Een andere te verwachten ontwikkeling binnen het bollenteeltgebied is de bouw van zogenoemde 'greenportwoningen' en 'compensatiewoningen'. 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.

Huisvesting in de greenports

Zie de toelichting bij [artikel 7.54](#).

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.

§ 7.3.15 Agrarische bedrijven

Artikel 7.59 (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 7.3.7](#) van de omgevingsverordening van toepassing. Aanvullend daarop zijn voor agrarische bedrijven regels opgenomen in [artikel 7.59](#).

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 woonfunctie) 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 bebouwingmogelijkheden voor de landbouwsector beschikbaar, zodat deze zich goed kan ontwikkelen. Vanwege de grote landschappelijke effecten zijn de 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 afwijkingsmogelijkheid 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.

§ 7.3.16 Natuurnetwerk Nederland

Artikel 7.60 (wezenlijke kenmerken en waarden)

In dit artikel is aangegeven waar de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland (NNN) staan beschreven.

De wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN zijn via bijlage IX, onder D, 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.

Artikel 7.61 (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 2.11](#) 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 vooral betrekking op het deel van het NNN dat is gelegen op het land en in de regionale wateren. De grote wateren en de Noordzee (grotendeels rijkswateren) zijn in artikel 7.5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving uitgezonderd en vallen onder de verantwoordelijkheid van het Rijk. De Deltawateren en de grote rivieren zijn onder de vogel- en habitatrichtlijn grotendeels aangewezen als Natura 2000-gebied. Voor delen van de Noordzee geldt hetzelfde. De bescherming hiervan is op verschillende manieren door het Rijk geborgd. Een uitzondering heeft het Rijk gemaakt voor de uiterwaarden van de rijkswateren die onderdeel uitmaken van het rivierensysteem en de Brabantse, Dordtse en Sliedrechtse Biesbosch; deze gebieden zijn, voor zover gelegen in Zuid-Holland, in deze omgevingsverordening aangewezen en begrensd als natuurnetwerk Nederland

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 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 een beleidsregel¹¹⁴. 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 7.62 (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.

¹¹⁴ Voorheen was de compensatie geregeld in de Beleidsregel compensatie natuur, recreatie en landschap Zuid-Holland 2013.

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.

Artikel 7.63 (ontwikkelen Buitenland van Rhoon)

In het gebied Buitenland van Rhoon worden natuur- en recreatiedoelstellingen gerealiseerd als uitwerking van de Planologische Kernbeslissing (PKB) Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR). Oorspronkelijk zou in het deel ten zuiden van de Essendijk natuur worden ontwikkeld en in het gebied ten noorden daarvan recreatie. De betrokken partijen hebben afgesproken dat het gehele gebied is bedoeld voor een mengfunctie hoogwaardige akkernatuur en recreatie met ruimte voor extensieve agrarische bedrijvigheid. Dit betekent dat het hele gebied (exclusief wegen, woonkavels en erven) binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland is gebracht. Hierbinnen wordt hoogwaardige akkernatuur en recreatie ontwikkeld met ruimte voor agrarische bedrijvigheid, een en ander overeenkomstig het Streefbeeld voor het Buitenland van Rhoon, zoals vastgesteld op 3 juli 2018. Regels in het omgevingsplan worden getoetst op het borgen van natuur- en recreatiebelangen.

§ 7.3.17 Werelderfgoed

Artikel 7.64 (aanwijzing en geometrische begrenzing van werelderfgoed)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die in 2021 door UNESCO tot Werelderfgoederen in Zuid-Holland zijn aangewezen, namelijk de Hollandse Waterlinies en de Neder-Germaanse Limes.

Artikel 7.65 (kernkwaliteiten werelderfgoed)

In dit artikel is aangegeven dat de kernkwaliteiten van de UNESCO Werelderfgoederen Hollandse Waterlinies en Neder-Germaanse Limes zijn vastgelegd in bijlage IX onder E.

Artikel 7.66 (geen aantasting kernkwaliteiten werelderfgoederen)

In dit artikel is bepaald dat het omgevingsplan geen activiteiten toelaat die de kernkwaliteiten van de Hollandse Waterlinies en de Neder-Germaanse Limes aantasten. Voor de Neder-Germaanse Limes zit dit belang vooral in de bescherming van de archeologische waarden. Een specifieke regeling hiervoor is opgenomen in de artikelen 7.68 tot en met 7.68b.

De provincie vindt bescherming van de UNESCO Werelderfgoederen Hollandse Waterlinies en de Neder-Germaanse Limes van groot belang. Daarom is de bescherming ervan in deze omgevingsverordening opgenomen. Het gaat bij UNESCO Werelderfgoed Neder-Germaanse Limes om bescherming van kernzone 1 en kernzone 2 (bekende archeologische waarden) en de bufferzone (verwachte archeologische waarden). Bescherming is ook nodig op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Behoud van de kernkwaliteiten is mogelijk, indien wordt voldaan aan de regels voor archeologische bescherming in deze paragraaf.

Artikel 7.67 (aanwijzing en geometrische begrenzing van gebieden binnen de Neder-Germaanse Limes)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die liggen binnen gebieden die behoren tot de Neder-Germaanse Limes. Het gaat om kernzone 1, kernzone 2, de bufferzone en de verwachtingszone. De kernzone bevat de locaties die door UNESCO zijn aangewezen als Werelderfgoed. In kernzone 1 liggen de archeologische Rijksmonumenten. De bufferzone is het gebied direct grenzend aan de kernzone. De Neder-Germaanse Limes verwachtingszone is de door de provincie begrensde zone die een ruimer gebied omvat dan de kernzones en de bufferzone, met hoge en zeer hoge archeologische verwachtingswaarden.

Artikel 7.67a (motivering behoud en versterking kernkwaliteiten)

In dit artikel worden eisen gesteld aan de motivering van het omgevingsplan.

Artikel 7.68 (bescherming archeologische waarden binnen de Neder-Germaanse Limes)

De locaties met archeologische waarden binnen kernzone 1 (archeologische rijksmonumenten) zijn aangewezen als rijksmonument en vallen derhalve onder de bescherming van rijksregels. De locaties met archeologische waarden binnen kernzone 2 vallen onder de bescherming van deze verordening. Een omgevingsplan voor locaties binnen de Neder-Germaanse Limes kernzone 2 bevat regels die deze waarden beschermen. Dit houdt in ieder geval een verbod in op het uitvoeren van activiteiten waarbij de bodem wordt geroerd, waarbij een verstoringsvrijstelling geldt tot een diepte van 30 cm. Afwijking hiervan is mogelijk als door middel van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet worden aangetast. Voorts geldt het voorgaande niet voor activiteiten die de archeologische waarden niet aantasten. Dit geldt voor activiteiten die naar hun aard de archeologische waarden niet kunnen aantasten zoals archeologisch onderzoek en het normaal gebruik, beheer en onderhoud.

Deze omgevingsverordening gaat in lijn met de wetgeving uit van behoud 'in situ' van archeologische waarden. In bijzondere gevallen kan het noodzakelijk blijken hiervan af te wijken bijvoorbeeld als behoud 'in situ' niet mogelijk blijkt. Als andere zwaarwegende belangen volgens het bevoegd gezag prevaleren, kan de gemeente daarom overgaan tot behoud 'ex situ'. Het gaat dan om zwaarwegende belangen zoals de aanleg van wegen, infrastructuur, warmtetransportleidingen en de realisering van de woningbouwopgave. Dit is dus mogelijk na afronding van de complete archeologische afwegingscyclus, bestaande uit de volgende stappen: is behoud 'in situ' mogelijk; zo niet, dan volgt er een verkenning tot planaanpassing inclusief de mogelijkheid tot archeologisch vriendelijk bouwen en de afweging of dit binnen het archeologisch proces kan leiden tot behoud 'ex situ' in de vorm van opgraven.

In dit artikel worden de regels voor bescherming en de regels en voorwaarden voor nieuwe activiteiten in deze specifieke zone beschreven. De kernzone bevat uitzonderlijke universele waarde zoals omschreven in de kernkwaliteiten die beschermd en versterkt moeten worden en niet mogen worden aangetast.

Artikel 7.68a (bescherming archeologische waarden binnen de Neder-Germaanse Limes bufferzone)

In dit artikel worden de regels voor bescherming en de regels en voorwaarden voor nieuwe activiteiten in deze specifieke zone beschreven. Het gaat om verwachte archeologische waarden. UNESCO schrijft voor dat er als extra bescherming rond een kernzone een 'bufferzone' wordt gedefinieerd. Een bufferzone kan bijvoorbeeld delen van een site omvatten waar wel archeologische structuren te verwachten zijn, maar deze nog onvoldoende zijn aangetoond. Verder kan een bufferzone delen van een archeologisch complex logisch met elkaar verbinden, ook als de archeologische resten in dat tussenliggende deel zijn verstoord. Voor een bufferzone gelden minder strenge eisen dan voor een kernzone, maar ze hebben toch een bijzondere status.

In de regeling is bepaald in welke gevallen archeologisch onderzoek nodig is. Het derde lid geeft de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om bij uitzondering het behoud van de archeologische waarden 'ex situ' toe te laten als behoud 'in situ' niet mogelijk blijkt en andere zwaarwegende belangen zoals de aanleg van wegen, infrastructuur, warmtetransportleidingen en de realisering van de woningbouwopgave prevaleren. Dit is dus mogelijk na afronding van de complete archeologische afwegingscyclus, bestaande uit de volgende stappen: is behoud 'in situ' mogelijk; zo niet, dan volgt er een verkenning tot planaanpassing inclusief de mogelijkheid tot archeologisch vriendelijk bouwen en de afweging of dit binnen het archeologisch proces kan leiden tot behoud 'ex situ' in de vorm van opgraven.

Bij het doorlopen van de archeologische afwegingscyclus is overleg en afstemming met de provincie wenselijk. Om enerzijds de bescherming van het UNESCO Werelderfgoed Neder-Germaanse Limes te waarborgen en anderzijds te komen tot praktisch uitvoerbare werkafspraken wordt de volgende

samenwerkingsvorm gehanteerd: als het gaat om ontwikkelingen of activiteiten met een oppervlakte kleiner dan 500 m² wordt zorgvuldige, integrale belangenafweging en besluitvorming overgelaten aan de betrokken gemeente. Bij grotere ontwikkelingen en activiteiten is overleg tussen de gemeente en de provincie wel aan de orde. Indien gewenst kan ook voor locaties kleiner dan 500 m² de afstemming met de provincie worden gezocht wanneer dat -gelet op de archeologische waarden- gewenst wordt geacht.

Binnen de bufferzone kunnen ook bekende (aangetoonde) archeologische waarden liggen (zie artikel 7.70).

Artikel 7.68b (bescherming archeologische waarden binnen de Neder-Germaanse Limes verwachtingszone)

In dit artikel worden de regels voor bescherming en de regels en voorwaarden voor nieuwe activiteiten in deze specifieke zone beschreven. Het gaat om verwachte archeologische waarden. De verwachtingszone is aangewezen door de provincie en in deze verordening begrensd.

In de regeling is bepaald in welke gevallen archeologisch onderzoek nodig is.

Binnen de verwachtingszone kunnen ook bekende (aangetoonde) archeologische waarden liggen (zie artikel 7.70).

§ 7.3.18 Archeologie

Artikel 7.69 (aanwijzing en geometrische begrenzing gebieden met bekende archeologische waarden)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden.

Artikel 7.70 (bescherming bekende archeologische waarden)

Een omgevingsplan voor locaties met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden bevat regels die deze waarden beschermen. Behoud 'in situ' is uitgangspunt. Activiteiten zijn volgens deze verordening alleen mogelijk als aan de vereisten van de archeologische afwegingscyclus wordt voldaan. Wanneer er sprake is van andere zwaarwegende belangen zoals de aanleg van wegen, infrastructuur, warmtetransportleidingen en de realisering van de woningbouwopgave en behoud 'in situ' niet mogelijk is dan kan behoud van de archeologische waarden 'ex situ' worden toegelaten door het bevoegd gezag wanneer genoemde belangen prevaleren.

De afwegingscyclus bestaat uit de volgende stappen: is behoud 'in situ' mogelijk; zo niet, dan volgt er een verkenning tot planaanpassing inclusief de mogelijkheid tot archeologisch vriendelijk bouwen en de afweging of dit binnen het archeologisch proces kan leiden tot behoud 'ex situ' in de vorm van opgraven.

Het voorgaande geldt niet voor activiteiten die de archeologische waarden niet aantasten. Dit geldt voor activiteiten die naar hun aard de archeologische waarden niet kunnen aantasten zoals archeologisch onderzoek en het normaal gebruik, beheer en onderhoud.

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), is de provincie in plaats van de gemeente het bevoegd gezag.

§ 7.3.19 Traditionele windmolens

Artikel 7.71 (aanwijzing en geometrische begrenzing molenbiotopen)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.72 (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 molens 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 molens waarvoor vanwege uiteenlopende redenen een aangepast regime van toepassing is. De afwijkingsmogelijkheid in het tweede lid biedt de gemeente de ruimte om binnen een dergelijke molenbiotoop, of een deel hiervan, af te wijken van de regels ten aanzien van de vrije windvang en het zicht op de molen in het eerste lid, onderdelen a en b. Voorwaarde is dat de molen en molenbiotoop op een goede manier ruimtelijk worden ingepast. Een goede ruimtelijke inpassing richt zich - met inachtneming van het belang van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling - op instandhouding en verbetering van de waarden van de bijzondere molenbiotoop als geheel, zodat de waarden van deze biotoop per saldo zoveel mogelijk geborgd worden. Hiertoe is per molen een molenbiotooprapport opgesteld waarin de provincie de waarden van de molenbiotoop heeft vastgelegd. Deze waarden hebben betrekking op een vijftal aspecten: de vrije windvang, het zicht, de landschappelijke context, de status en de maatschappelijke invulling. Gemeenten worden geacht om bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen rekening te houden

met de inhoud van de molenbiotooprapporten en het provinciebestuur gaat er daarbij van uit dat gemeenten hierover op voorhand in overleg treden.

De provincie kan, op basis van een toereikende motivering, tot aanwijzing van een bijzondere molenbiotoop overgaan als er sprake is van een voorzienbare en gewenste maatschappelijke ontwikkeling waar strikte naleving van de regels in het eerste lid, onderdelen a en b, leidt tot een ongewenste uitkomst in het ruimtelijke proces. Op voorwaarde dat het belang van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling in de ogen van het provinciale bestuur zwaarder weegt dan het belang van de vrije windvang en het zicht op de specifieke molen, kan de provincie overgaan tot aanwijzing van een bijzondere molenbiotoop. Die aanwijzing biedt de gemeente de ruimte om bij uitzondering af te wijken van de algemene molenbiotooprichtlijn. De motivering, alsmede het bijbehorende ruimtelijke ontwerp of de door te voeren concrete maatregelen, die leiden tot de aanwijzing van een bijzondere molenbiotoop, worden ter vaststelling aan provinciale staten voorgelegd.

§ 7.3.20 Landgoederen en kastelen

Artikel 7.73 (aanwijzing en geometrische begrenzing landgoed- en kasteelbiotopen)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.74 (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 bij het komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en in ruimtelijke 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 buitenplaatsaanleg 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 en zo kenmerkend zijn, 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 dergelijken 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 te 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.

§ 7.3.21 Energie

Artikel 7.75 (aanwijzing en geometrische begrenzing locaties windenergie)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.76 (windenergie)

Eerste lid

De provincie biedt ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie. Rijk en provincies hebben hierover afspraken gemaakt in het Nationaal Energieakkoord (wat integraal is opgenomen in het Klimaatakkoord) uit 2019. Hiermee verbindt de provincie zich aan het realiseren van de internationale en nationale doelstellingen om de CO₂-uitstoot te verminderen en het energieverbruik te reduceren. Windenergie is, naast o.a. zonne-energie en warmte, één van de duurzame energiebronnen waar de provincie op inzet om dit doel te bereiken.

Provinciale staten hebben over de zeven RES-regio's een besluit genomen en deze vastgesteld als strategische verkenning. Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden. Het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie is daarbij van groot belang.

Naast de bevoegdheid van het projectbesluit heeft de provincie vanuit het oogmerk van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en zorgvuldig ruimtegebruik (ruimtelijke kwaliteit) een belang bij de afwegingen over het toelaten van (grotere) windturbines.

Mede door de omvang van moderne windturbines en de invloed op de ruimtelijke kwaliteit en het landschap is het van belang een zorgvuldige en bovenregionale afweging op provinciaal niveau te maken over de locatiekeuze. De provincie wil grote turbines geconcentreerd plaatsen in daarvoor geschikte gebieden en versnippering over de hele provincie voorkomen. Daarom zijn deze in principe alleen toegelaten op locaties voor windenergie. De aangewezen locaties zijn vastgelegd in een geometrische begrenzing in bijlage II.

De ruimtelijke uitgangspunten zijn daarbij dat windenergie passend is langs grootschalige infrastructuur (snelwegen), op grote bedrijventerreinen of op de grote scheidslijnen tussen land en water. Windturbines ziet de provincie 'daar waar het waait' (denk aan kustgebieden), 'daar waar energie gevraagd wordt' (denk aan industrie) en 'daar waar windturbines aan kunnen sluiten bij grote landschappelijke structuren' (grootschalige overgangen land-water, grote lijnvormige (infra)structuren (havengebied)).

De voorkeur wordt gegeven aan enkelvoudige lijnopstellingen en clusters, in samenhang met en evenwijdig aan de betreffende infrastructuur en scheidslijnen.

Bestaande opstellingen van grote windturbines kunnen ter plaatse worden vervangen en -binnen de in de verordening opgenomen voorwaarden- opgeschaald worden.

Het plaatsen van windturbines buiten de locaties voor windenergie via het omgevingsplan is uitgesloten voor windturbines met een as-hoogte vanaf 45 meter.

Tweede lid

Het tweede lid van dit artikel gaat over de aanpassing van de begrenzing van een windenergielocatie. In het omgevingsplan kan de begrenzing van de locaties worden aangepast. Dat wil zeggen verschuiven of vergroten ten opzichte van de geometrische begrenzing van de locatie in bijlage II. Het kan een aanpassing betreffen voor de ruimtelijke inpassing of voor het mogelijk maken van een uitbreiding voor windparken. Het betreft een specifieke instructieregel waarbij er onder voorwaarden inpassings- of uitbreidingsmogelijkheden zijn.

Daarnaast blijven de overige instructieregels uit de Omgevingsverordening van toepassing. De generieke instructieregels over ruimtelijke kwaliteit in paragraaf 7.3.7 (ruimtelijke kwaliteit) blijven eveneens van toepassing bij de uitbreiding van bestaande locaties. In het tweede lid wordt als toevoeging daarop, aandacht gevraagd voor het windpark als samenhangende eenheid. Het gaat hierbij om herkenbaarheid van het park ten opzichte van andere windparken, maar ook om de visuele beleving van het windpark als geheel. Het gaat dan om zaken als herkenbaarheid als cluster óf als lijnopstelling, regelmatige afstanden tussen de turbines of eenzelfde draairichting. Tot slot is de keuze voor aanpassing of uitbreiding van een locatie van een windpark mede afhankelijk van de plek in het landschap en de relatie met zijn omgeving, waaronder de afstand en opstellingen ten opzichte van andere windparken. Het belang van visualisaties van de beoogde ontwikkeling is groot; deze maken de ruimtelijke effecten van windturbines op regionale schaal zichtbaar: in hoeverre is de gewenste samenhang met de grote lijnen in het landschap (bijvoorbeeld grootschalige infrastructuur, grootschalige overgangen land-water) zichtbaar en wat is de visuele interferentie tussen verschillende windparken. Daarbij moet over de grenzen van de RES-gebieden heen worden gekeken.

In het tweede lid, onder a, kunnen gemeenten door middel van wijziging van het omgevingsplan of een buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit een windpark uitbreiden met een capaciteit tot en met 5 MW. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de lokale omstandigheden van deze mogelijkheid rekening houdend met de lokale omstandigheden en mits de uitbreiding een samenhangend geheel vormt met het bestaande windpark en aan de overige regels uit de Omgevingsverordening wordt voldaan zoals we hierboven hebben toegelicht. Een reguliere Windturbine levert een vermogen tussen de 2 en 4 MW. Dat betekent dat onder deze voorwaarden uitbreidingen van één of twee windturbines mogelijk zijn. Opgemerkt wordt dat een windturbinepark gedefinieerd wordt als een park dat bestaat uit ten minste drie windturbines. Eén of twee windturbines zijn blijkens deze definitie geen windturbinepark en vallen zodoende buiten de reikwijdte van de plan-MER-plicht.

Het tweede lid, onder b, is bedoeld voor situaties waar de provincie bevoegd gezag zou zijn geweest voor het mogelijk maken van een windpark. De Elektriciteitswet 1998 schrijft voor dat op grond van artikel 9c bij een productie-installatie voor energie van 5 MW (in de praktijk 1 á 2 windturbines) of meer de provincie verplicht is om een projectbesluit vast te stellen. Tegelijkertijd is er in artikel 9c vierde lid van de Elektriciteitswet een flexibiliteitsbepaling opgenomen die de provincie de mogelijkheid geeft om de bevoegdheid over te dragen aan de gemeente om de planologische procedure te voeren. Voor de bestaande windlocaties is hier eerder gebruik van gemaakt. In ZuidHolland leggen gedeputeerde staten de bevoegdheid bij de gemeente als voldoende verzekerd is dat de gemeente zich inzet voor de ontwikkeling van windenergie. Daarvoor worden overeenkomsten gesloten. Met name private partijen zijn aan zet voor initiatieven tot plaatsing van windturbines.

Onder de Omgevingswet is deze mogelijkheid om het omgevingsplan te wijzigen gecombineerd met de procedurele bepalingen over het projectbesluit op grond van artikel 5.55 van de Omgevingswet. Voor een wijziging van een omgevingsplan in dit specifieke geval geldt sowieso een plan-MER plicht. Dat betekent dat bij de concrete uitwerking van een uitbreidingslocatie de benodigde plan-MER dient

te worden uitgevoerd. De provincie heeft voor dit soort specifieke situaties in het tweede lid, onder b, daarom een instructieregel opgenomen zodat in concrete zin ook grotere uitbreidingen dan 5 MW worden toegelaten.

Bij uitbreidingen zijn het inpasbaarheids criterium, het samenhangende geheel, en overige regels over ruimtelijke kwaliteit ook van toepassing. Tevens wordt verwezen naar de uitzondering in het Omgevingsprogramma waarin gelet op de ligging van windpark Spui ten opzichte van de bestaande woonkernen (de lokale omstandigheden) de provincie geen ruimte ziet voor uitbreiding van dit windpark. Bij de plaatsing van windturbines dienen op projectniveau effecten ten aanzien van onder meer de cumulatieve effecten, natuur, flora en fauna, bescherming van waardevol cultureel erfgoed, geluid, externe veiligheid, radar, slagschaduw, lichtschildering, vaarwegen en waterstaatswerken, landschappelijke inpassing, netinfrastructuur en archeologie te worden onderzocht. Het voorgaande dient in een MER en/of een ruimtelijke onderbouwing te worden vastgelegd.

Derde lid

Naast de grote windturbines is er in de provincie ruimte voor kleinere windturbines. Turbines met een as-hoogte tot 15 meter mogen binnen en buiten bestaand stads- en dorpsgebied worden geplaatst, mits rekening gehouden wordt met het omringende landschap en de cultuurhistorische, ecologische en recreatieve kwaliteiten. Voor windturbines met een as-hoogte tot 45 meter kan de gemeente daarin haar afwegingen maken vanuit het lokale effect op de energieopwekking en ruimtelijke impact. Indien daarbij provinciale belangen rond landschap, cultuurhistorie, kroonjuwelen, ecologie en recreatie in het geding komen, zal de provincie daarover een zienswijze kunnen indienen. Vooroverleg hierover is daarom aan te bevelen.

Vierde lid

Een omgevingsplan dat plaatsing van windturbines en andere bouwwerken gericht op de opwekking van energie uit wind mogelijk maakt, verzekert dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijke gebruik worden gesloopt.

Artikel 7.76a (zonnevelden)

In algemene zin kan aangegeven worden dat de voorkeur van de provincie uit gaat naar het plaatsen van zonnepanelen op daken of binnen bestaand stads- en dorpsgebied. De verwachting is, en dat blijkt ook uit de Regionale energiestrategieën, dat er daarnaast aanvullend behoefte is aan locaties waar duurzame elektriciteit opgewekt kan worden met behulp van zonnepanelen buiten het bestaand stads- en dorpsgebied. Daarvoor is dit artikel.

Zonnevelden buiten bestaand stads- en dorpsgebied zijn toegestaan op bepaalde locaties. Enerzijds op locaties die passen binnen de provinciale zonneladder maar ook op locaties die zijn gelegen in een zoekgebied zon uit de RES'en zoals die vastgesteld door provinciale staten. Het heeft de voorkeur als duidelijk is dat de capaciteit voor het opwekken van duurzame energie op daken en in stedelijk gebied onvoldoende is en de gemeenten aangeven hoe die het benutten van zon op dak voldoende stimuleren. Echter is het niet mogelijk om dit te verplichten via provinciale regels.

Zonnevelden buiten bestaand stads en dorpsgebied zijn in de volgende situatie mogelijk:

1. Buiten de zoekgebieden zon uit de RES'en zoals die zijn vastgesteld door provinciale staten zijn zonnevelden uitsluitend mogelijk op locaties die passen binnen de provinciale uitwerking van de zonneladder (locaties uit het tweede lid).
2. In de zoekgebieden zon uit de RES'en zoals die zijn vastgesteld door provinciale staten is, aanvullend op de locaties uit de provinciale uitwerking van de zonneladder (locaties uit het tweede lid), meer mogelijk (derde lid). Dit is mogelijk als er een integrale nadere verkenning en uitwerking van de zoekgebieden is uitgevoerd waarbij onder andere opgaven rond de landbouw (vanwege bodemdaling,

waterkwaliteit, stikstof en biodiversiteit) maar ook mogelijk andere ruimtelijke opgaven, die spelen in het betreffende gebied, worden meegenomen.

Eerste lid

Dit artikel is alleen van toepassing op nieuwe zonnenvelden buiten het bestaande stads- en dorpsgebied. Het toepassingsbereik is beperkt tot zonnenvelden met een omvang van meer dan 500 m². Kleinere opstellingen met zonnepanelen vallen dus buiten de regeling. Andere regels in de verordening blijven wel van toepassing. Onder meer de regels voor ruimtelijke kwaliteit en de regels voor agrarische bedrijven kunnen van toepassing zijn op een initiatief voor een klein zonnenveld, waardoor deze niet zomaar overal in de open ruimte kunnen worden aangelegd. Mogelijkheden voor een kleine opstelling met zonnepanelen zijn er vooral op een erf of een (agrarisch) bouwperceel, met name als het plaatsen van zonnepanelen op het dak niet mogelijk is. De provincie verwacht van gemeenten dat hierover een zorgvuldige afweging wordt gemaakt.

Tweede lid

In de hele provincie zijn zonnenvelden buiten het bestaand stads- en dorpsgebied in beginsel mogelijk op de volgende locaties (de provinciale uitwerking van de zonneladder) binnen en buiten de zoekgebieden:

Locaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied - meervoudig ruimtegebruik

- Agrarische bouwpercelen. Op deze percelen kan bebouwing worden toegelaten. Het is derhalve logisch om naast benutting van daken ook ruimte te bieden voor zonnepanelen op het voor bebouwing onbenutte deel van het bouwperceel. Installaties met zonnepanelen passen bij de agrarische bijgebouwen, stallen, schuren en kassen. Bij zonnenvelden op het agrarische bouwperceel zal het gaan om relatief kleine velden (< 2,5 ha) waarbij de energie opgewekt wordt waar deze (deels) wordt gebruikt.
- Locaties die vallen onder de functie verkeersinfrastructuur. Het betreft hier berm en taluds van rijks- en provinciale wegen, spoorwegen en parkeerplaatsen. Zonnepanelen en infrastructuur sluiten door hun 'technische' uitstraling goed op elkaar aan, zeker bij geluidschermen, waarbij wel voldaan moet worden aan de regels voor verkeersveiligheid. In een stedelijke omgeving kan de plaatsing van zonnepanelen logisch zijn. Daar waar infrastructuur een open landschap doorsnijdt is een zorgvuldige afweging nodig. Op parkeerplaatsen kan een dak van zonnepanelen worden gerealiseerd, met aandacht voor en afhankelijk van het omliggende gebied. Een overkapping van een parkeerterrein mag geen afbreuk doen aan aanwezige landschappelijke openheid.
- Slibdepots, waterbassins (bijvoorbeeld bij kassen), spaarbekkens, bergingsgebieden (voor water) en (voormalige) stortplaatsen. Deze locaties bieden kansen voor meervoudig ruimtegebruik in combinatie met (drijvende) zonnepanelen, afhankelijk van de omgeving en mits deze goed worden ingepast.

Overige locaties buiten bestaand stads- en dorpsgebied

- Locaties in glastuinbouwgebied. Realisering van een zonnenveld is mogelijk, mits er sprake is van meervoudig ruimtegebruik en aangetoond is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied. Dit sluit tevens aan bij de provinciale ambitie om de energiehuishouding in de glastuinbouwgebieden in grote mate verder te verduurzamen. Qua uitstraling sluiten zonnenvelden goed aan bij glastuinbouw, maar er moet behoedzaam omgegaan worden met de groene ruimtes in de vaak dichtbebouwde kassengebieden.
- Locaties waar uiteindelijk een andere functie is toegedeeld (bijvoorbeeld bedrijventerrein, haven woningbouw), vastgesteld in een omgevingsplan, maar waar die functie om diverse redenen vooralsnog niet wordt gerealiseerd (pauzelandschap).
- Locaties in combinatie met een windpark. Een zonnenveld in combinatie met een windpark kan technisch en economisch gunstig zijn vanuit energieopwekking, -opslag en -distributie vanwege het aanvullende productieprofiel. Windparken en zonnenvelden hebben verschillende ruimtelijke effecten

en hebben een verschillend grondgebruik. De windturbines staan vaak met minimale verharding in open landschappen, indien hier een zonneveld wordt toegevoegd kan door de toevoeging van deze meer stedelijke voorziening het landschappelijk beeld en grondgebruik aanzienlijk veranderen. De plaatsing en omvang van het zonneveld in relatie tot die van het (agrarisch)landschap is bepalend voor de aanvaardbaarheid van het zonneveld. Uitgangspunt is het zorgvuldig omgaan met de bestaande functies en kwaliteiten van het gebied en is derhalve locatiespecifiek.

Naast deze locaties zijn er buiten de zoekgebieden voor zon in principe geen mogelijkheden voor zonnevelden. Het is wel mogelijk om een ontheffing aan te vragen. Dit is uitsluitend mogelijk als het gaat om een in de omgeving passende ontwikkeling, van een lokaal initiatief dat tot stand is gekomen na een zorgvuldig doorlopen participatieproces en kan rekenen op maatschappelijk draagvlak.

Derde lid

In de Regionale Energiestrategieën zijn zoekgebieden voor wind en/of zon opgenomen. In aanvulling op de locaties in het tweede lid is in de zoekgebieden meer ruimte voor zonnevelden, nadat deze verder zijn uitgewerkt en afgestemd in de regio's. De provincie is, als partner in de RES, betrokken bij de verdere uitwerking. De inzet van de provincie daarbij is opgenomen in het omgevingsprogramma bij de maatregel "RES-zoekgebieden zon en wind". Het gaat hier om zoekgebieden zon die door provinciale staten zijn vastgesteld bij de besluitvorming over de Regionale Energiestrategieën.

Vierde lid

Met dit lid beoogt de provincie dat in de ruimtelijke onderbouwing bij een wijziging van een omgevingsplan die een nieuw zonneveld mogelijk maakt nadrukkelijk wordt ingegaan op de wijze waarop dit zonneveld de biodiversiteit behoudt en het liefst versterkt. Bovendien moet er bij het toelaten van het zonneveld gezocht worden naar relevante meekoppelkansen.

In alle gevallen zijn de provinciale regels over ruimtelijk kwaliteit (de kwaliteit van de plek blijft tenminste behouden, wordt liefst verbeterd) van toepassing. Daarnaast kan er gebruik worden gemaakt van de gebiedsprofielen, en de handreiking ruimtelijke kwaliteit zonne-energie. In de beleidskeuze landschap is een richtpunt voor zonne-energie opgenomen. De Handreiking 'ruimtelijke kwaliteit zonne-energie Zuid-Holland' bevat praktische handvaten en ideeën voor het uitwerken van een zonneveld. In deze handreiking staan adviezen/ideeën voor ontwikkelen van een zonne-veld met meerwaarde voor de omgeving en worden voorbeelden opgenomen van inrichtings- en beheersmaatregelen waarmee de biodiversiteit kan worden verbeterd. De werkwijze die in de handreiking wordt gepresenteerd voorziet nadrukkelijk ook in het inventariseren van andere relevante meekoppelkansen en het leveren van een bijdrage daaraan met de beoogde realisatie van een zonneveld. Gedacht kan worden aan meekoppelkansen op het gebied van recreatie, bodemdaling, waterberging en ecologische verbindingen.

Het zoeken naar een geschikte locatie voor een zonneveld is altijd afhankelijk van de locatiespecifieke omstandigheden. Op basis van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid kan tot de conclusie worden gekomen dat een zonneveld op een specifieke plek niet wenselijk is, ook al gaat het om een voorkeurslocatie uit het beleid.

Vijfde lid

Het vijfde lid, onder a, beoogt dat inrichtingsmaatregelen ter versterking van het landschap, biodiversiteit of de realisatie van meekoppelkansen die onderdeel zijn van de motivering om een zonneveld toe te laten ook daadwerkelijk worden aangelegd en in stand gehouden. Vaak zal er voor een zonneveld een omgevingsvergunningplicht ingesteld worden. Het is van belang dat er aan het verstrekken van zo'n vergunning ook daadwerkelijk is gekoppeld dat de inrichtingsmaatregelen uitgevoerd worden. De formulering is zo gekozen dat onafhankelijk van de manier waarop de

gemeente het regelt in het omgevingsplan de borging van de inrichtingsmaatregelen geregeld moeten worden. Daarbij kan de provincie zich voorstellen dat hierbij ook afspraken worden gemaakt over de instandhouding van deze maatregelen nadat het zonneveld is verwijderd.

Het vijfde lid, onder b, beoogt dat het zonneveld na gebruik wordt verwijderd. Op dit moment hebben zonneparken een beoogde levensduur van zo'n 25 à 30 jaar. Het is goed om aan het einde van de gebruikstermijn te heroverwegen of continuering van de functie logisch is of dat er nieuwe inzichten zijn waardoor continuering niet langer gewenst is. Gemeenten kunnen een gebruikstermijn opnemen via een omgevingsvergunning. Zonnevelden nemen relatief veel ruimte in beslag. De technologische ontwikkelingen rond zonne-energie blijven doorgaan (steeds meer opbrengst per ha en steeds meer toepassingsmogelijkheden), ook kan er over 25 à 30 jaar een ander inzicht bestaan rond de gewenste mix aan CO₂ vrij opgewekte elektriciteit waardoor een zonneveld op de toegelaten plek niet meer gewenst of nodig is en kan worden verwijderd. Inrichtingsmaatregelen ter versterking van de biodiversiteit en de landschappelijke kwaliteit zouden na verwijdering behouden moeten blijven.

§ 7.3.22 Provinciale vaarwegen

Artikel 7.77 (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 alsmede 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 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, sluisen 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.

§ 7.3.23 Recreatietoervaartnet

Artikel 7.78 (aanwijzing en geometrische begrenzing recreatioervaartnet)

In dit artikel zijn de locaties aangewezen die betrekking hebben op de artikelen in deze paragraaf.

Artikel 7.79 (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.

§ 7.3.23a Hoofdfietsnetwerk en lange afstands wandelpaden

Artikel 7.79b behoud en versterking hoofdfietsnetwerk en lange afstands wandelpaden

Het belang van vaker en verder fietsen en het belang van meer mensen die meer lopen, zijn ook provinciale belangen. In de verordening zijn daarom de wandel- en fietsnetwerken vastgelegd die van provinciaal belang zijn.

De regeling in deze verordening vraagt om in een omgevingsplan rekening te houden met de instandhouding en zo mogelijk de verbetering van het in de verordening vastgelegde wandelnetwerk en het fietsnetwerk. Uitgangspunt is dat het omgevingsplan geen ontwikkelingen toelaat die een onderdeel van het netwerk kan beperken of zelf kan doorbreken. Bijvoorbeeld door blokkerende infrastructuur. Mocht dit echter onvermijdelijk zijn in verband met een ontwikkeling waar een zwaarwegend belang mee is gemoeid, dan moet het omgevingsplan een goed alternatief mogelijk maken en moet de realisering daarvan verzekerd zijn. Een goede motivering op dit punt is nodig, alsmede tijdig overleg met de provincie.

Ook tijdelijke beperkingen van het netwerk, bijvoorbeeld vanwege werkzaamheden aan een project in de omgeving, moeten zoveel mogelijk worden voorkomen en in tijd worden beperkt. Ook hierover is overleg nodig met de provincie.

Voor zover een onderdeel van het netwerk nog niet is gerealiseerd moet dit trajectonderdeel gereserveerd blijven.

De verantwoordelijkheid voor ontwikkeling en beheer blijft bij het hoofdfietsnet primair een aangelegenheid van de wegbeheerder. Financiële inzet van de provincie wordt bepaald in het programmadeel van het Omgevingsbeleid.

Fietsnetwerk

Fietsen is vaak van belang voor de lokale bereikbaarheid. En steeds meer is fietsen van belang op bovenlokaal niveau. De combinatie van goede interlokale routes en de opkomst van de e-bike bieden een gezond, milieuvriendelijk en goedkoop alternatief op afstanden tot 15 kilometer. Om de provinciale inzet voor het fietsverkeer te focussen op interlokaal verkeer is het provinciaal hoofdnets fiets vastgelegd in deze verordening. Daarbij zijn er twee vormen van provinciale hoofdroutes.

Er zijn routes die een belangrijke rol spelen voor het alledaags (utilitair) fietsverkeer. Routes die om deze reden zijn opgenomen, passen bij de volgende uitgangspunten:

- ze vormen een verbinding tussen verschillende kernen;
- met herkenbare herkomsten en bestemmingen, zoals het centrum van een kern of een gebied met veel arbeidsplaatsen;
- het gaat om de belangrijkste, meest gebruikte routes tussen deze kernen, met een minimaal aantal van 500 fietsers op een werkdag.

Er zijn ook routes die een belangrijke rol spelen in het recreatief fietsverkeer. Routes die om deze reden zijn opgenomen, passen bij de volgende uitgangspunten:

- regionaal: doorgaande lijnen, kenmerkend voor Zuid-Holland: rivieren en dijkstructuren, overgangen land-water, erfgoedlijnen;
- recreatief aantrekkelijke verbindingen tussen natuur- en recreatiegebieden en tussen steden en buitengebied;
- intensief gebruik op drukke momenten door meerdere groepen recreatieve gebruikers.

Wandelnetwerk

De provincie wil dat meer mensen meer lopen in een omgeving die daartoe uitnodigt, doordat deze voor lopen veilig, gezond en aantrekkelijk is. Dit geldt zowel voor alledaags (utilitair) als recreatief lopen en zowel in bebouwd gebied als daarbuiten. Daarbij zijn de Lange Afstands Wandelpaden (LAW's) van provinciaal belang. Deze zijn daarom vastgelegd in deze verordening.

§ 7.3.24 Beschermingszones drinkwatervoorziening (infrastructuur)

Om te voorkomen dat er zonder betrokkenheid van de drinkwaterbedrijven aanpassingen gedaan moeten worden aan de hoofddrinkwaterleidingen worden aan het omgevingsplan eisen gesteld om een beschermingszone op te nemen. Nieuwe ontwikkelingen worden slecht toelaten als ze geen belemmeringen opleveren voor het functioneren, het onderhoud en de veiligheid van de drinkwatervoorziening. Dit naar aanleiding van verschillende gevallen waarin te laat rekening is gehouden met de aanwezigheid van dit type leidingen waardoor veel extra kosten zijn ontstaan.

Artikel 7.81 (beschermingszone drinkwatervoorziening)

Om te voorkomen dat er zonder betrokkenheid van de drinkwaterbedrijven aanpassingen gedaan moeten worden aan de hoofddrinkwaterleidingen worden via regels in het omgevingsplan proceseisen gesteld. Dit naar aanleiding van verschillende gevallen waarin te laat rekening is gehouden met de aanwezigheid van dit type leidingen waardoor veel extra kosten zijn ontstaan.

§ 7.3.25 Ontheffing en afwijken

Artikel 7.82 (ontheffingsbevoegdheid gedeputeerde staten)

In dit artikel is bepaald dat gedeputeerde staten van instructieregels voor omgevingsplannen in [afdeling 7.3](#) ontheffing kunnen verlenen. Zie [3.1](#) en [4.7](#). De achtergrond van deze bepaling is dat er zich altijd situaties kunnen voordoen waarin een onverkorte toepassing van instructieregels tot onbillijkheden of fricties kan leiden. De in dit artikel opgenomen ontheffingsmogelijkheid is bedoeld voor situaties waarbij de zorg voor de fysieke leefomgeving onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die instructieregels te dienen belangen. Daarvan kan sprake zijn als ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving redelijkerwijs niet te voorzien waren, maar bijvoorbeeld ook als ontwikkelingen met behulp van maatwerkoplossingen of innovatieve initiatieven in overeenstemming kunnen worden gebracht met de belangen die met de instructieregel worden behartigd. Anders dan onder de Wet ruimtelijke ordening is deze ontheffingsmogelijkheid ook bedoeld voor ontheffingverlening in gevallen die in zijn algemeenheid voorzienbaar zijn, maar in hun specifieke casuïstiek niet. Dergelijke gevallen zijn niet goed vooraf, voordat zij zich daadwerkelijk voordoen, te formuleren als een uitzondering op de instructieregel. De ontheffingsbevoegdheid biedt dan de mogelijkheid tot afwijking.

Artikel 7.83 (indieningsvereisten ontheffing)

In dit artikel zijn de indieningsvereisten voor de ontheffing vastgelegd. Een ontheffing wordt bij voorkeur aangevraagd als het voorgenomen besluit (de wijziging van het omgevingsplan) zich in een fase van totstandkoming bevindt waarin het concreet genoeg is om aan de hand daarvan te kunnen beoordelen of de ontheffing kan worden verleend, maar het besluit nog niet in ontwerp ter inzage heeft gelegen. De reden hiervoor is dat de ontheffing dan samen met het ontwerpbesluit ter inzage gelegd kan worden en de in te brengen zienswijzen dan ook betrekking kunnen hebben op de ontheffing. Wordt de ontheffing in een later stadium aangevraagd en verleend, dan dient vanuit een oogpunt van zorgvuldige besluitvorming aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden te worden om bedenkingen kenbaar te maken tegen het voornemen gebruik te maken van die ontheffing bij het bestuursorgaan dat bevoegd is tot vaststelling van het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd. Het voornemen om gebruik te maken van de verleende ontheffing moet dan alsnog ter inzage gelegd worden zodat belanghebbenden zienswijzen kunnen indienen.

Op een besluit tot het verlenen van een ontheffing staat op grond van artikel 16.85 van de Omgevingswet gebundeld beroep open, samen met het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd. Als het een verzoek om ontheffing van een instructieregel uit afdeling 7.3, is het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd dus (een wijziging van) het omgevingsplan.

Artikel 7.85 (intrekking ontheffing)

In dit artikel is bepaald in welke gevallen gedeputeerde staten een verleende ontheffing kunnen intrekken.

Artikel 7.86 (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 afwijkingsmogelijkheid te hanteren.

De gemeente moet het gebruik van deze afwijkingsmogelijkheid 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 afwijkingsmogelijkheid.

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

§7.4.1 Waterkeringen

Artikel 7.87 (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. Analoog hieraan geldt dit ook voor het profiel van vrije ruimte. Het profiel van vrije ruimte is mogelijk een onderdeel van het beperkingengebied met betrekking tot een waterstaatswerk. 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, als onderdeel van 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.

§ 7.4.2 Waterschapsverordening (artikel 7.88 t/m artikel 7.90)

In deze paragraaf zijn instructieregels opgenomen voor de waterschapsverordening. De artikelen in [paragraaf 7.4.2](#) zijn van toepassing op in de waterschapsverordening aangewezen activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning op grond van de waterschapsverordening vereist is. Alle in de waterschapsverordening aangewezen activiteiten zijn wateractiviteiten, zo blijkt uit de in bijlage 1 van de Omgevingswet opgenomen definitie voor wateractiviteiten.

In artikel 2.1 van de bruidsschat van de waterschapsverordening zijn beoordelingsregels opgenomen voor wateractiviteiten. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de instructieregel zoals bedoeld in artikel 6.2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De beoordelingsregels zijn nagenoeg gelijk aan de in artikel 8.84 van het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen beoordelingsregels. De beoordelingsregels in artikel 8.84 Besluit kwaliteit leefomgeving gelden voor de in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen wateractiviteiten waarvoor een omgevingsvergunning vereist is.

Algemene beoordelingsregels voor wateractiviteiten

Artikel 8.84 van het Besluit kwaliteit leefomgeving voorziet erin dat de omgevingsvergunning verenigbaar is met het belang van het beschermen en behouden van de chemische en ecologische kwaliteit van het watersysteem, als ook met aan het watersysteem toegekende maatschappelijke functies zoals drinkwateronttrekking.

Ook is expliciet gemaakt dat de vergunning er niet toe mag leiden dat:

- er niet voldaan wordt aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit (en dus ook grondwater);
en
- de toestand van het waterlichaam achteruit gaat.

Tot slot dient de omgevingsvergunning rekening te houden met de waterprogramma's. In de praktijk wordt er niet zozeer getoetst aan de maatregelen die op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving vastgesteld moeten in de waterprogramma's, maar aan de doelstellingen waartoe de maatregelen zijn opgenomen. Aangezien dit mede de doelen van de kaderrichtlijn water en grondwaterrichtlijn zijn, wordt indirect getoetst aan de kaderrichtlijn water en grondwaterrichtlijn.

Het Rijk beoogt met de beoordelingsregels dat een wateractiviteit, waaronder grondwateronttrekkingen, beoordeeld wordt op zijn effect op de chemische en ecologische kwaliteit van het watersysteem. Dit omvat ook grondwater dat onderdeel is van het watersysteem. Het gaat hierbij niet alleen om een direct effect van de activiteit op de grondwaterkwaliteit, maar ook een indirect effect op de grondwaterkwaliteit als gevolg van het beïnvloeden van een verontreinigingspluim. Aangezien de toestand van de chemische en ecologische kwaliteit van het watersysteem wordt afgemeten aan de KRW-doelen, vormen de beoordelingsregels voor wateractiviteiten en grondwateronttrekkingen in voldoende mate een basis om ook het effect op een verontreinigingspluim in relatie tot de KRW-doelen te beoordelen.

De methode voor het bepalen of voldaan wordt aan de doelstellingen van de KRW is op grond van artikel 11.28 van het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen in het monitoringsprogramma waterkwaliteit. Dit monitoringsprogramma waterkwaliteit is vanwege overgangsrecht gelijk aan de inhoud van het Besluit vaststelling monitoringsprogramma kaderrichtlijn water. De methode om te

bepalen wanneer maatregelen aan de orde zijn om een inbreng van een verontreinigende stof naar het grondwater te voorkomen of beperken volgt uit het beleidskader grondwaterkwaliteit dat als bijlage D is opgenomen in het Regionaal waterprogramma.

Grondwateronttrekkingen die verontreinigingspluimen beïnvloeden

Onder de Wet bodembescherming (Wbb) werd het effect van een grondwateronttrekking op een verontreinigingspluim expliciet beoordeeld door het Wbb bevoegd gezag doordat er op grond van artikel 28 Wet bodembescherming een melding werd gedaan. Door het vervallen van de Wet bodembescherming dienen de beoordelingsregels voor wateractiviteiten, waaronder een wateronttrekkingsactiviteit waarbij sprake is van het onttrekken van grondwater, in voldoende mate een basis te bieden om ook het effect op een verontreinigingspluim in relatie tot de KRW-doelen te beoordelen. De verontreinigingspluimen zijn opgenomen in het regionaal waterprogramma.

De beoordelingsregels zoals bedoeld in artikel 8.84 en daarmee ook in artikel 1.2 van de bruidsschat van de waterschapsverordening vormen in principe voldoende basis voor het beoordelen van het indirecte effect op de chemische en ecologische kwaliteit van een watersysteem door het beïnvloeden van een verontreinigingspluim. Ook dient er rekening gehouden te worden met de in het regionaal waterprogramma opgenomen maatregelen die zich richten tot grondwaterverontreinigingen in relatie tot het behalen van de KRW-doelen.

Van de voor het grondwater relevante KRW-doelen worden in de huidige beoordelingsregels de KRW-doelen benoemd die zich richten tot het voorkomen van achteruitgang dan wel het bereiken van de chemische toestand van het grondwaterlichaam. Het voorkomen van achteruitgang van de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie waarmee met alle waterprogramma's op grond van artikel 4.21 van het Besluit kwaliteit leefomgeving aan voldaan moet worden, is niet expliciet in de beoordelingsregels opgenomen. Ook het voorkomen of beperken van de inbreng van een verontreinigende stof naar het (omliggende) grondwater, zoals bedoeld in de maatregelen die vastgesteld moeten worden in respectievelijk het regionaal waterprogramma op grond van artikel 4.4, derde lid, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving of het waterbeheerprogramma op grond van artikel 4.3, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving, is niet expliciet onderdeel van de in artikel 8.84 van het Besluit kwaliteit leefomgeving en artikel 1.2 van de bruidsschat waterschapsverordening opgenomen beoordelingsregels.

Een grondwateronttrekking die een verontreinigingspluim beïnvloedt zal niet zo snel leiden tot het niet voldoen aan de omgevingswaarden die van belang zijn bij het bepalen van de goede chemische toestand. Er zijn immers maar acht omgevingswaarden, waarvan nitraat, totaal-fosfaat of chloride niet vaak gecorreleerd wordt aan reeds in het grondwater aanwezige historische verontreinigingen.

Een verontreinigingspluim die door een grondwateronttrekking beïnvloedt wordt, kan echter wel leiden tot een inbreng van verontreinigende stoffen naar het omliggende grondwater. Ook kan een verontreinigingspluim nabij een waterwinlocatie waar water onttrokken wordt voor menselijke consumptie leiden tot achteruitgang van de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie.

Aanvullende beoordelingsregels en voorschriften wateractiviteit (artikel 7.88 en 7.89)

Vanwege het wegvallen van artikel 28 van de Wet bodembescherming is het belangrijk dat de beoordelingsregels voor wateractiviteit in een waterschapsverordening voldoende houvast bieden om een indirect effect van een grondwateronttrekking op een verontreinigingspluim mee te wegen in de vergunningverlening, juist voor die KRW-doelen die door een dergelijke beïnvloeding bedreigt kunnen worden. In Artikel 7.88 is daarom een instructieregel opgenomen zodat aanvullende beoordelingsregels worden opgenomen in de waterschapsverordening.

De beoordelingsregels beogen dat een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit alleen verleend wordt indien dit niet leidt tot achteruitgang in de kwaliteit van water bestemd voor menselijke consumptie. Voor het beoordelen of er sprake is van achteruitgang wordt verwezen naar het protocol 'Monitoring en toetsing drinkwaterbronnen KRW'. In het beleidskader Grondwaterkwaliteit (Bijlage D van het Regionale Waterprogramma is hieromtrent nog een nadere duiding gegeven. In het Operationele Grondwaterbeleid (Bijlage C van het Regionaal waterprogramma) worden algemene kaders gegeven voor grondwateronttrekkingen. Deze kaders dienen te zijner tijd geëvalueerd te worden waarbij de invloed van onttrekkingen op verontreinigingspluimen aandacht zal krijgen. Bij een dergelijke evaluatie zullen belanghebbenden geconsulteerd worden.

Artikel 7.89 bevat een instructieregel om in de waterschapsverordening de plicht op te nemen om voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning om een inbreng van verontreinigende stoffen naar het (omliggende) grondwater te voorkomen of beperken. Dit omvat tevens een directe inbreng van een reeds in het grondwater aanwezige verontreiniging naar het omliggende grondwater.

Of de inbreng tot een risico leidt is afhankelijk van het gebruik dat afhangt van het grondwater. Er zijn situaties waarbij de beïnvloeding van een verontreiniging leidt tot een ongewenste verspreiding. Er kan ook sprake zijn van een vermindering, verplaatsing of een verspreiding die de verontreiniging rondom een kwetsbaar gebied vermindert waardoor de beïnvloeding wenselijk is. De criteria zoals opgenomen in de Risicobeoordeling grondwaterkwaliteit als bedoeld in paragraaf 3.4.2 kunnen voor de beoordeling van de risico's houvast bieden.

De provincie kiest voor een doelvoorschrift waarbij het behalen van de KRW-doelen voorop staat en niet zozeer voor een verbod op het verplaatsen of verspreiden van een verontreinigingspluim zoals onder de Wet bodembescherming vaak het geval was. Dit sluit tevens aan bij de algemene beoordelingsregel wateractiviteiten zoals omschreven in de "bruidsschat".

Aanvullende beoordelingsregels infiltreren van water (Artikel 7.90)

De instructieregel voor de waterschapsverordening in artikel 7.90 zorgt ervoor dat artikel 3.4 van de bruidsschatregel van de waterschapsverordening met beoordelingsregels voor wateronttrekkingsactiviteiten blijft voortbestaan. Net als in de bruidsschatregel is er geen onderscheid gemaakt tussen het in de bodem brengen van water afkomstig uit een oppervlaktewaterlichaam of overig water dat in de bodem gebracht wordt, zoals het grondwater. Hiermee zijn de toetsingswaarden voor het te infiltreren water in bijlage XIX waar artikel 8.89 van het Besluit kwaliteit leefomgeving naar verwijst, van toepassing op zowel oppervlaktewater als grondwater dat in de bodem gebracht wordt met het oog dit op een later moment te onttrekken.

De regels in artikel 8.89 van het Besluit kwaliteit leefomgeving betreffen een voortzetting van artikel 6.26, derde lid, van de Waterwet en de regels uit het Infiltratiebesluit bodembescherming (Stb. 1993, 233). Artikel 6.26, derde lid van de Waterwet stelde het volgende:

"Een vergunning voor het infiltreren van water wordt slechts verleend, indien er geen gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. Bij de beoordeling van dat gevaar worden de krachtens artikel 12 van de Wet bodembescherming gestelde regels in acht genomen."

Artikel 12 van de Wet bodembescherming bepaalde dat bij algemene maatregel van bestuur ten aanzien van het infiltreren van water, zoals was bedoeld in de Waterwet, regels gesteld moesten worden die aangaven:

- wanneer er sprake was van gevaar voor verontreiniging van het grondwater;

- welke voorschriften ter bescherming van het grondwater verbonden moesten worden aan een vergunning voor dat infiltreren van water.

Het Infiltratiebesluit bodembescherming bevatte deze regels, met dien verstande dat de regels enkel gericht waren op het infiltreren van water dat afkomstig is van een oppervlaktewaterlichaam, ondanks dat zowel artikel 6.26, derde lid, van de Waterwet als artikel 12 van de Wet bodembescherming spraken over infiltreren van water.

Dit heeft te maken met het feit dat het Infiltratiebesluit bodembescherming zijn oorsprong had in het stellen van regels aan infiltraties van oppervlaktewater ten behoeve van de drinkwatervoorziening.

Inmiddels wordt al lang niet meer enkel oppervlaktewater geïnfiltreerd in de bodem met als doel dit op een later moment te onttrekken. In het kader van het vergroten van de zoetwatervoorraden of bijvoorbeeld het tegengaan van bodemdaling wordt steeds vaker water dat niet afkomstig is van een oppervlaktewater, zoals hemelwater of grondwater, in de bodem gebracht. De beoordelingsregels zoals opgenomen in Artikel 8.89 van het Besluit kwaliteit leefomgeving richten zich echter nog steeds alleen tot het in de bodem brengen van water dat afkomstig is van een oppervlaktewaterlichaam. Met de instructieregel worden de regels van toepassing verklaard op al het water dat geïnfiltreerd wordt. Dit is wat artikel 3.4. van de bruidsschat waterschapsverordening ook al doet.

Beleidsregels voor wateronttrekkingsactiviteiten met de provincie als bevoegd gezag

Niet voor alle wateractiviteiten is het waterschap het bevoegd gezag. In enkele gevallen is de provincie bevoegd gezag. Voor deze wateractiviteiten kan de provincie in deze paragraaf geen instructieregels opnemen die er voor zorgen dat er beoordelingsregels worden opgenomen. Voor de in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen wateronttrekkingsactiviteiten, waar de provincie bevoegd voor is, zijn de beoordelingsregels voor wateractiviteiten in artikel 8.84 en artikel 8.89 van het Besluit kwaliteit leefomgeving van toepassing. De provincie gaat de in deze paragraaf opgenomen aanvullende beoordelingsregels voor grondwateronttrekkingen waar het waterschap bevoegd voor is, ook toepassen op de grondwateronttrekkingen, waaronder infiltraties, waar de provincie bevoegd voor is. Het Rijk heeft echter geen grondslag geboden om in de omgevingsverordening beoordelingsregels op te nemen voor de in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen wateractiviteiten. Daarom zullen de beoordelingsregels zoals opgenomen in deze paragraaf als beleidsregel worden vastgesteld voor grondwateronttrekkingen als bedoeld in Artikel 16.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving waar de provincie bevoegd voor is.

§7.4.3 Wateronttrekkingsactiviteit

Artikel 7.93 Wateronttrekkingsactiviteit in grondwaterbeschermingsgebied

Dit artikel regelt dat de waterschapsverordening, rekening houdend met het regionaal waterprogramma en het waterbeheerprogramma, geen activiteiten zonder omgevingsvergunning toelaat dat nadelige gevolgen kan hebben voor de kwaliteit van het grondwaterlichaam. Het gaat hierbij om activiteiten die diep ingrijpen in de bodem en daardoor nadelige gevolgen hebben voor de bodemgesteldheid doordat slecht doorlatende bodemlagen van de bodem worden doorboord. Dit kan ertoe leiden dat de kwaliteit van het grondwater onder druk komt te staan doordat verontreinigingen in de bodem zich (verder) kunnen verspreiden naar het grondwater.

Artikel 7.94 Vergunningvrije wateronttrekkingsactiviteit

Dit artikel bevat een instructieregel aan het waterschap om in zijn waterschapsverordening een regeling op te nemen inhoudende een meetverplichting voor 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 waarvoor geen omgevingsvergunning vereist is.

In artikel 6.11 van het Waterbesluit was geregeld dat in geval van vergunningsvrije 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 (artikel 3.1 in combinatie met de meetverplichting in artikel 3.5 van de bruidsschat Waterschapsverordening). Hiermee hebben de waterschappen de tijd 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 gemeid.

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 voormalige regeling van artikel 6.11 van het Waterbesluit. Deze wordt van toepassing verklaard 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 meer dan 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 meetverplichting van alle permanente wateronttrekkingsactiviteiten, ongeacht de omvang, regelt.

Afdeling 7.5 Omgevingsvergunningen

§ 7.5.1 algemeen

Artikel 7.95 (oogmerk beoordeling aanvraag omgevingsvergunning)

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 of oogmerk. Dit oogmerk kan in specifieke paragrafen met beoordelingsregels per activiteit expliciet worden gemaakt.

Artikel 7.96 (bevoegdheid tot wijziging voorschriften en intrekking omgevingsvergunning)

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. Dit staat naast de andere intrekking- 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 in de Omgevingswet gekozen systematiek in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

§ 7.5.2 Omgevingsvergunning stiltegebiedactiviteit

In deze paragraaf zijn specifieke beoordelingsregels opgenomen voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een stiltegebiedactiviteit.

§ 7.5.3 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit in grondwaterbeschermingsgebieden

Artikel 7.100 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit in grondwaterbeschermingsgebieden)

De beoordelingsregels uit de artikelen 8.9, 8.10 en 8.84 van het Besluit kwaliteit leefomgeving worden van overeenkomstige toepassing verklaard op de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden. Daarnaast worden in het tweede lid 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. Deze 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.

§ 7.5.4 Omgevingsvergunning activiteit in verband met verontreiniging van het grondwater

Artikel 7.102 (beoordelingsregels grondwatersanering)

Een grondwatersanering heeft gevolgen voor grondwaterlichamen. Om die reden worden ingevolge artikel 7.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving beoordelingsregels als bedoeld in het tweede lid, derde lid en vierde lid van dat artikel gesteld. Hiermee wordt eenzelfde toetsingskader verwezenlijkt als voor de wateractiviteiten die op rijksniveau een omgevingsvergunning vereisen en waarvoor het

generieke toetsingskader van artikel 8.84 van het Besluit kwaliteit leefomgeving geldt. Gedeputeerde staten zijn op grond van dit artikel verplicht de doelstellingen voor het beheer van watersystemen bij de beoordeling van de aanvraag te betrekken en daarbij rekening te houden met de waterprogramma's die van toepassing zijn op het betreffende watersysteem. Ook wordt een omgevingsvergunning niet verleend in geval de verlening daarvan niet verenigbaar is met de omgevingswaarden voor de KRW-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen of het vereiste van "het voorkomen van achteruitgang" van de toestand van die waterlichamen. Met [artikel 7.102](#) is uitvoering gegeven aan deze instructieregel van het Rijk.

Het derde lid, onder d en c bevat de in artikel 7.88 opgenomen aanvullende beoordelingsregels voor wateractiviteiten. Hiermee wordt geborgd dat de omgevingsvergunning alleen verleend wordt indien deze verenigbaar is met de alle voor grondwater relevante doelen die de Kaderrichtlijn Water kent. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar artikel 7.88 Beoordelingsregel activiteit met gevolgen voor waterlichaam.

[Artikel 7.103 \(voorschriften activiteit met gevolgen voor waterlichaam\)](#)

Dit artikel is gelijk aan de in artikel 7.89 opgenomen voorschriften voor een activiteit met gevolgen voor waterlichaam. Voor een toelichting wordt verwezen naar dit artikel.

[§ 7.5.5 Omgevingsvergunning ontgassen van binnenschepen](#)

Voor de toelichting op de regels over ontgassen van binnenschepen wordt verwezen naar [5.2.4](#) van het algemene deel van de toelichting.

[§ 7.5.6 Omgevingsvergunning activiteit op of rond gesloten stortplaatsen](#)

In deze paragraaf zijn specifieke beoordelingsregels en opgenomen voor een aanvraag om een omgevingsvergunning en aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften voor een activiteit op of rond een gesloten stortplaats.

[Afdeling 7.6 Projectbesluiten](#)

[Artikel 7.108 \(instructieregels projectbesluit\)](#)

Eerste lid

In dit artikel zijn de instructieregels uit [afdeling 7.3](#) van overeenkomstige toepassing verklaard op een door een waterschap te nemen projectbesluit. Dit is gedaan omdat een projectbesluit de regels van een omgevingsplan wijzigt en voorkomen moet worden dat het omgevingsplan na een dergelijke wijziging in strijd is met de instructieregels voor het omgevingsplan. Er is bovendien geen reden om waterschappen in de gelegenheid te stellen om het omgevingsplan te wijzigen in gevallen waarin gemeenten dat niet mogen, of andersom.

De overeenkomstige toepassing beperkt zich door het toepassingsbereik uit artikel 7.108 alleen tot regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Voor andersoortige regels in het projectbesluit is deze overeenkomstige toepassing door het toepassingsbereik in dat artikel dus niet van toepassing.

Tweede lid

In het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor een projectbesluit dat wordt vastgesteld voor de aanleg, verlegging of versterking van een regionale waterkering. Op die projectbesluiten is paragraaf 7.3.4 niet van toepassing. Die paragraaf regelt dat een omgevingsplan geen activiteiten kan toelaten die een belemmering vormen voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van een regionale waterkering. Als deze instructieregel ook op een projectbesluit over een regionale waterkering van toepassing zou zijn, dan zou deze de realisatie van die projecten onmogelijk kunnen maken, omdat daarvoor juist ingrepen aan de regionale waterkering nodig kunnen zijn.

Artikel 7.110 (instructieregels voor werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed)

Dit artikel stelt zeker dat internationaalrechtelijke verplichtingen tot het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed doorwerken naar een projectbesluit van gedeputeerde. De kernkwaliteiten die bepalend zijn voor de uitzonderlijke universele waarde van deze erfgoederen zijn in hoofdlijnen omschreven in bijlage XVII van het Besluit kwaliteit leefomgeving en zijn nader uitgewerkt in deze omgevingsverordening voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Neder-Germaanse Limes. Door deze in acht te nemen bij de vaststelling van een projectbesluit door een gedeputeerde staten wordt geborgd dat de verplichtingen uit het werelderfgoedverdrag omtrent het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed worden nagekomen. Met dit artikel is invulling gegeven aan de instructieregel aan de provincie uit artikel 7.4, derde lid, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze instructieregel verplicht provincies om in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed regels te stellen over omgevingsplannen en projectbesluiten van de provincie of het waterschap. De regels dienen in ieder geval te bewerkstelligen dat geen activiteiten worden toegelaten die de kernkwaliteiten aantasten.

Artikel 7.111 (ontheffing instructieregels projectbesluit door waterschappen)

Dit artikel stelt zeker dat het behoud van het natuurnetwerk ook in aanmerking wordt genomen bij een projectbesluit dat wordt genomen door gedeputeerde staten. Als een projectbesluit van gedeputeerde staten nadelige gevolgen kan hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk, dan kan een projectbesluit alleen worden genomen als in het projectbesluit is verzekerd dat de nadelige gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven. Het gaat dan om een projectbesluit voor de uitvoering van een project binnen het natuurnetwerk zelf, zoals dat in deze omgevingsverordening is aangewezen en begrensd. De compensatieplicht heeft alleen betrekking op de nadelige gevolgen voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk en niet op elke mogelijke aantasting. De wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk zijn ook in deze omgevingsverordening vastgelegd. Met dit artikel is invulling gegeven aan de instructieregel aan de provincie uit artikel 7.8, eerste lid, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze instructieregel bepaalt dat provincies bij omgevingsverordening regels moeten stellen over omgevingsplannen en projectbesluiten van gedeputeerde staten of van een waterschap die het belang dienen van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk.

Artikel 7.111 (ontheffing 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 FAUNABEHEERENHEID EN -PLANNEN

Afdeling 8.1 Faunabeheereenheid

Artikel 8.1 (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 faunabeheereenheid 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 8.2 (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 8.6 (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 tot 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 provinciebrede gegevens.

Artikel 8.10 (geldigheidsduur faunabeheerplan)

Gedurende de periode van tien jaren kan uitvoering worden gegeven aan het goedgekeurde faunabeheerplan. Het staat de Faunabeheereenheid Zuid-Holland vrij om tussentijds te evalueren en indien nodig een aangepast faunabeheerplan vast te stellen en ter goedkeuring aan te bieden aan gedeputeerde staten. Ook vanuit gedeputeerde staten kan op basis van monitoringsgegevens worden verzocht om een nieuw of aangepast faunabeheerplan vast te stellen.

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 8.13 (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 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 soortgelijke gevallen kan door gedeputeerde staten naar analogie, zonder voorafgaand advies, worden genomen.

HOOFDSTUK 10 PROCEDURES

Afdeling 10.1 Programma's

Artikel 10.1 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 van

watersystemen, 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 jaarlijks voortgangsoverleg (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 jaarlijks voortgangsoverleg kunnen alle onderwerpen betreffende het beheer van regionale wateren, 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).

De voortgangsrapportage en het jaarlijks voortgangsoverleg 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 Projectbesluiten](#)

[Artikel 10.3 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 en beschikbaar stellen van gegevens](#)

[Artikel 10.4 \(verstrekken gegevens wateronttrekkingsactiviteit\)](#)

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 (aanvraag tegemoetkoming) en artikel 10.6 (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 10.7 (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 7.48 \(detailhandel\)](#) en [7.49 \(uitzonderingen detailhandel\)](#) is aangegeven in welke gevallen advies nodig is van de commissie.

HOOFDSTUK 12 HANDHAVING EN UITVOERING

Afdeling 12.1 Handhaving

§ 12.1.1 Aanwijzing en bevoegdheid toezichthouders

Artikel 12.1 (toezicht en opsporing provinciale vaarwegen en provinciale wegen)

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.

In geval van het toezicht op de provinciale vaarwegen en provinciale wegen is sprake van bijzondere wetgeving: de Scheepvaartverkeerswet en Wegenverkeerswet.

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 12.2 (toezichthouders luchtvaart)

De omgevingsverordening bevat ook een grondslag voor aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren door gedeputeerde staten. In Zuid-Holland zijn toezichthoudende ambtenaren van de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR) aangewezen.

Afdeling 12.2 Kwaliteit uitvoering en handhaving

Artikel 12.3 (doelen uitvoerings- en handavingsstrategie) en artikel 12.4 (kwaliteitscriteria uitvoering en handhaving)

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. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in samenwerking met het Interprovinciaal Overleg (IPO) kwaliteitscriteria opgesteld, die door alle gemeenteraden en provinciale staten kunnen worden vastgesteld. Door deze afspraken vormen de kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taak een blijvend kader voor het bevorderen, beoordelen en borgen van de kwaliteit en wordt een uniform landelijk dekkend verbindend karakter bereikt. Zuid-Holland had voorheen de overeengekomen landelijke kwaliteitscriteria conform de afspraak vastgelegd in een beleidsregel. Onder de Omgevingswet is deze systematiek van landelijke kwaliteitscriteria vanuit de Wet milieubeheer gecontinueerd, maar komt de bevoegdheid toe aan provinciale staten; zie artikel 18.23, lid 1, sub b van de Omgevingswet.

HOOFDSTUK 12a BEVOEGDHEDEN IN BIJZONDERE OMSTANDIGHEDEN

Afdeling 12a.1 Toevalsvondst van verontreiniging van het grondwater

De regels in deze paragraaf zijn gebaseerd op artikel 19.0 Omgevingswet en vormgegeven naar analogie van de regels “Toevalsvondst verontreiniging van de bodem” in afdeling 19.2a van de Omgevingswet.

De “Toevalsvondst van verontreiniging van de bodem” richt zich tot onaanvaardbare risico’s voor de gezondheid vanwege directe of indirecte blootstelling aan verontreiniging in de bodem. De onaanvaardbare risico’s voor de gezondheid kunnen zich voordoen bij verontreinigingen in het onverzadigde als verzadigde deel van de bodem (lees: grondwater).

De “Toevalsvondst verontreiniging van het grondwater” richt zich niet tot onaanvaardbare risico’s voor de gezondheid, maar tot onaanvaardbare risico’s voor de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen die zich kunnen voordoen bij verontreinigingen in het grondwater (lees: water dat zich in de verzadigd zone van de bodem bevindt).

Artikel 12a.1 (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op situaties waarbij er sprake is van (een vermoeden) van een toevalsvondst van verontreiniging van het grondwater en er acute (tijdelijke) beschermingsmaatregelen noodzakelijk zijn om de onaanvaardbare risico’s voor het grondwater te

voorkomen of te beperken. Deze tijdelijke beschermingsmaatregelen zijn niet bedoeld om de verontreiniging ongedaan te maken.

Bij het beoordelen of er sprake is van een onaanvaardbaar risico worden de criteria betrokken die opgenomen zijn in [paragraaf 3.4.2](#) Risicobeoordeling grondwaterkwaliteit.

Een onaanvaardbaar risico voor het grondwater kan aanwezig zijn in verband met de aanwezigheid of verdere verspreiding van een reeds in het grondwater aanwezige verontreiniging. Een onaanvaardbaar risico voor het grondwater kan ook aanwezig zijn in verband met een mobiele verontreiniging in het vaste deel van de bodem die zich geheel of gedeeltelijk in de onverzadigde zone van de bodem bevindt en die leidt tot een inbreng naar het grondwater.

Nadrukkelijk is bepaald dat een toevalsvondst van verontreiniging van het grondwater zich niet richt tot onaanvaardbare risico's voor de gezondheid, zoals bedoeld in een toevalsvondst van verontreiniging van de bodem.

Het een sluit het ander echter niet uit: er kan sprake zijn van zowel een toevalsvondst van verontreiniging van de bodem als van het grondwater. Een verontreiniging in het grondwater kan immers een risico vormen voor het grondwater als ook voor de gezondheid indien er directe of indirecte blootstelling plaatsvindt. De gemeente kan tijdelijke beschermingsmaatregelen verlangen om de onaanvaardbare risico's voor de gezondheid te beheersen. De tijdelijke beschermingsmaatregelen die de provincie kan verlangen zijn enkel gericht op het beheersen van het risico voor het grondwater. Het is evident dat de gemeente en provincie de maatregelen met elkaar zullen moeten afstemmen indien dit aan de orde is.

[Artikel 12a.2 \(treffen van tijdelijke beschermingsmaatregelen\)](#)

De provincie dient bij een vermoeden van een toevalsvondst dit kenbaar te maken bij de eigenaar en aan te geven welke tijdelijke beschermingsmaatregelen van de eigenaar verlangd worden.

Deze beschermingsmaatregelen kunnen zich richten tot het eigen terrein van de eigenaar, maar ook op locaties waar de zichtbare gevolgen van de grondwaterverontreiniging zich voordoen omdat de verontreinigingspluim zich daartoe uitstrekt. Indien de verontreinigingspluim zich ook onder een benedenstrooms gelegen perceel of percelen bevindt, kan het nodig zijn om peilbuizen buiten het eigen terrein te slaan. Dit kan nodig zijn in het kader van bodemonderzoek dat de risico's in kaart brengt of als tijdelijke beschermingsmaatregel om het onaanvaardbare risico te beheersen. De in artikel 10.3, vijfde lid van de Omgevingswet opgenomen gedoogplicht voor waterbeheer kan hiervoor benut worden.

Bij het vaststellen van de tijdelijke beschermingsmaatregelen wordt rekening te houden met wat redelijkerwijs te verlangen is. De tijdelijke beschermingsmaatregelen zijn gericht op het voorkomen en beperken van het risico en niet zozeer op het wegnemen van het risico door de verontreiniging van het grondwater ongedaan te maken.

Indien de eigenaar verzaakt de maatregelen te treffen, kan de provincie deze maatregelen treffen. Hiervoor dient zij wel allereerst een beschikking aan de eigenaar of erfpachter te verzenden waarin de beslissing staat om tijdelijke beschermingsmaatregelen te treffen.

Een toevalsvondst van verontreiniging van het grondwater zal vaak ontdekt worden bij een ontwikkeling op een locatie, zoals bij het bouwen op een grondwatergevoelige locatie als bedoeld in [paragraaf 7.3.5.1](#). Indien uit de risicobeoordeling grondwaterkwaliteit blijkt dat er sprake is van een significante verontreiniging die direct aandacht behoeft, dient de initiatiefnemer van de bouwactiviteit op grond van het omgevingsplan een grondwatersanering uit te voeren. De initiatiefnemer kan afzien

van de bouwactiviteit waardoor er geen saneringsplicht is. De provincie kan door het instrument toevalsvondst van verontreiniging van het grondwater in te zetten, van eventueel bovenstroomse percelen, onderzoek verlangen om te onderzoeken waar de bron van verontreiniging zich bevindt als dat nog niet duidelijk is. Ook kan de provincie de eigenaar van het perceel of van een bovenstrooms gelegen perceel, indien daar de bron van verontreiniging zich (nog) bevindt, in het kader van de toevalsvondst verontreiniging van het grondwater, verplichten om voor zowel het eigen als de benedenstroomse percelen tijdelijke beschermingsmaatregelen te treffen.

Artikel 12a.3 (kostenverhaal getroffen maatregelen)

De provincie kan de kosten verhalen op de eigenaar indien zij de maatregelen treft die de eigenaar had moeten nemen. Dit kan alleen indien de provincie door middel van een beschikking de maatregelen kenbaar gemaakt heeft bij de eigenaar of erfpachter.

HOOFDSTUK 13 MONITORING EN INFORMATIE

Afdeling 13.1 Monitoring omgevingswaarden en verslaglegging

§ 13.1.1 Veiligheid regionale waterkeringen

Artikel 13.1 (monitoring omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen)

Omgevingswaarden bieden duidelijkheid over de gewenste staat of kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving en dienen als referentiekader voor de inzet van bevoegdheden en de wijze van taakuitoefening. Artikel 20.1, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt dat voor iedere vastgestelde omgevingswaarde de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving en onder andere de belasting door activiteiten in de fysieke leefomgeving moet worden gemonitord. 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. Artikel 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt dat bij de vaststelling van de omgevingswaarde de methode van monitoring en het bestuursorgaan dat met de uitvoering van de monitoring is belast worden aangewezen. 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 omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen bedoeld in [artikel 5.3](#) van deze omgevingsverordening dienen voor de dagelijkse praktijk geoperationaliseerd te worden. Dit geschiedt in de vorm van een methode voor de beoordeling. Dit zijn de voorschriften voor toetsing van de regionale waterkeringen enerzijds en de technische leidraden voor het ontwerpen en verbeteren van regionale waterkeringen anderzijds. Omdat het hierbij om een nadere interpretatie van de omgevingswaarden gaat, is de bevoegdheid tot vaststelling van de methode in handen van gedeputeerde staten gelegd. De methode van monitoring wordt in [bijlage XII](#), onder A, vastgelegd en kan op grond van het delegatiebesluit door gedeputeerde staten gewijzigd worden.

In de bijlage zijn het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West-Nederland 2014, de diverse voorschriften voor het toetsen op veiligheid, de leidraden voor het ontwerpen en verbeteren van regionale waterkeringen en de besluiten van gedeputeerde staten tot vaststelling van de maatgevende hoogwaterstanden voor de toetsing van de regionale waterkeringen aan de omgevingswaarden via omhangbepalingen opgenomen. Om te bereiken dat de toetsing van de actuele veiligheidssituatie door de waterbeheerders 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 13.2 (verslag veiligheid regionale waterkeringen)

Of een regionale waterkering moet worden verbeterd, volgt uit een periodieke toetsing van de regionale waterkeringen. In het Uitvoeringsbesluit regionale waterkeringen West Nederland 2014 is vastgelegd dat de regionale waterkeringen in ieder geval éénmaal per twaalf jaar getoetst worden. Een volledige toetsingsronde zal in 2024 en 2036 zijn afgerond. Deze toetsingscyclus van twaalf jaar is overgenomen in de bijlage behorende bij dit artikel.

De resultaten van de monitoring van het watersysteem en de beoordeling daarvan 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, is opgenomen in de [bijlage XII](#), onder A, en wordt in overleg met het waterschapsbestuur bepaald. Het verslag heeft een ander karakter en wordt met een andere frequentie opgesteld dan de algemene voortgangsrapportage als bedoeld in [artikel 10.1](#) 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 regionale waterkeringen 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 omgevingswaarden veiligheid regionale waterkeringen is voldaan.

In de toelichting bij [artikel 13.1](#) 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 de methode kunnen bepalen met betrekking tot de vorm en inhoud van de toetsingsverslagen.

§ 13.1.2 Kans op overstroming regionale wateren

Artikel 13.3 (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 13.4 (verslag kans op overstroming regionale wateren)

De resultaten van de monitoring 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](#) 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 bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren. 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 13.3](#) 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 de methode en regels kunnen stellen met betrekking tot de vorm en inhoud van de verslagen.

In het derde lid van dit artikel is het maaiveldcriterium opgenomen. De omgevingswaarden 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 IX](#) 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 zijn de bijbehorende locaties onveranderd overgenomen.

Afdeling 13.2 Gegevensbeheer

Artikel 13.5 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 13.5](#) geeft hier invulling aan door te bepalen dat de gegevens die door gedeputeerde staten en het waterschapsbestuur worden verkregen in het register moeten worden opgenomen. In samenhang hiermee is in [artikel 10.4](#) 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 daartoe 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 AMvB's 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.

Hieronder zijn de begrippen opgenomen uit de Omgevingswet en AMvB's die gebruikt worden in de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening:

Omgevingswet

afvalstoffen: afvalstoffen waarop de Wet milieubeheer van toepassing is;

afvalwater: alle water waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen;

archeologisch monument: archeologisch monument als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet;

beheer van afvalstoffen: beheer van afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

beheer van watersystemen: samenstel van aan watersystemen verbonden taken, gericht op het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van die watersystemen en de vervulling van de op grond van deze wet aan die watersystemen toegekende maatschappelijke functies;

beperkingengebied: bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object;

beperkingengebiedactiviteit: activiteit binnen een beperkingengebied;

bergingsgebied: gebied waaraan op grond van deze wet een functie voor waterstaatkundige doeleinden is toegedeeld, niet zijnde een oppervlaktewaterlichaam of onderdeel daarvan, dat dient ter verruiming van de bergingscapaciteit van een of meer watersystemen en dat ook als bergingsgebied op de legger is opgenomen;

beschermen van het milieu: beschermen en verbeteren van het milieu;

beste beschikbare technieken: het meest doeltreffende en geavanceerde ontwikkelingsstadium van de activiteiten en exploitatiemethoden waarbij de praktische bruikbaarheid van speciale technieken om het uitgangspunt voor de emissiegrenswaarden en andere vergunningsvoorwaarden te vormen is aangetoond, met als doel emissies en gevolgen voor het milieu in zijn geheel te voorkomen of, wanneer dit niet mogelijk is, te beperken, waarbij wordt verstaan onder:

a. „technieken”: zowel de toegepaste technieken als de wijze waarop de installatie wordt ontworpen, gebouwd, onderhouden, geëxploiteerd en ontmanteld,

b. „beschikbare”: op zodanige schaal ontwikkeld dat de betrokken technieken, kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de betrokken industriële context kunnen worden toegepast, onafhankelijk van de vraag of die technieken wel of niet binnen Nederland worden toegepast of geproduceerd, mits zij voor de exploitant op redelijke voorwaarden toegankelijk zijn, en

c. „beste”: het meest doeltreffend voor het bereiken van een hoog algemeen niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel;

bodem: het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen;

bouwactiviteit: activiteit inhoudende het bouwen van een bouwwerk;

bouwen: plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten;

bouwwerk: constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart;

buitenplanse omgevingsplanactiviteit: activiteit, inhoudende:

a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of

b. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan;

cultureel erfgoed: monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet;

dieren: in elk geval dieren in al hun ontwikkelingsstadia, levend of dood, delen van dieren, uit deze dieren verkregen producten, of andere zaken voor zover uit een begeleidend document, de verpakking, een merk of etiket, of uit andere omstandigheden blijkt dat het gaat om delen van dieren of daaruit verkregen producten, met uitzondering van eieren;

emissie: directe of indirecte uitstoot, uit puntbronnen of diffuse bronnen, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem;

faunabeheereenheid: faunabeheereenheid als bedoeld in artikel 8.1 (van de Omgevingswet);

faunabeheerplan: faunabeheerplan als bedoeld in artikel 8.1 (van de Omgevingswet);

flora- en fauna-activiteit: activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten;

gelijkwaardige maatregel: gelijkwaardige maatregel als bedoeld in artikel 4.7 (van de Omgevingswet);

gesloten stortplaats: gesloten stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer;

gevaarlijke afvalstof: gevaarlijke afvalstof als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

grondwater: water dat zich onder het bodemoppervlak in de verzadigde zone bevindt en dat in direct contact met de bodem of ondergrond staat;

grondwaterlichaam: afzonderlijke grondwatermassa in een of meer watervoerende lagen;

herbeplanten: door aanplant, bezaaiing of natuurlijke verjonging of op andere wijze realiseren van een nieuwe houtopstand;

houtopstand: zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of vriend;

infrastructuur: wegen en vaarwegen, waaronder routenetwerken voor wandelen, fietsen en varen, spoorwegen, havens, luchthavens, energie-infrastructuur, telecommunicatie-infrastructuur, buisleidingen, openbare hemelwater- en ontwateringsstelsels en vuilwaterriolen, infrastructuur voor watervoorzieningswerken als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet en andere vitale infrastructuur;

ippc-installatie: installatie als bedoeld in artikel 3, onder 3, van de richtlijn industriële emissies, voor zover daarin een activiteit als bedoeld in bijlage I bij die richtlijn wordt verricht;

jacht: bemachtigen, opzettelijk doden of met het oog daarop opsporen van dieren van soorten, genoemd in artikel 8.3, vierde lid (,van de Omgevingswet), en het doen van pogingen daartoe, in een jachtveld, in overeenstemming met de regels over de uitoefening van de jacht, gesteld op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder k (,van de Omgevingswet);

jachtgeweeractiviteit: het gebruik van een geweer om in het wild levende dieren te doden;

jachthouder: degene die op grond van artikel 8.3 (van de Omgevingswet) gerechtigd is tot het uitoefenen van de jacht in een jachtveld;

jachtveld: voor de uitoefening van de jacht bestemd of geschikt terrein;

legger: legger als bedoeld in artikel 2.39 (van de Omgevingswet);

luchthaven: luchthaven als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet luchtvaart;

luchthavenbesluit: luchthavenbesluit als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet luchtvaart;

maatwerkregels: maatwerkregels als bedoeld in artikel 4.6 (van de Omgevingswet);

maatwerkvoorschriften: maatwerkvoorschriften als bedoeld in artikel 4.5 (van de Omgevingswet);

mijnbouwwerk: mijnbouwwerk als bedoeld in artikel 1, onder n, van de Mijnbouwwet;

milieubelastende activiteit: activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit;

milieueffectrapport: milieueffectrapport als bedoeld in afdeling 16.4 (van de Omgevingswet);

Natura 2000-gebied: gebied dat:

a. door de bevoegde autoriteit van het land waarin het gebied is gelegen is aangewezen als speciale beschermingszone, ter uitvoering van de artikelen 3, tweede lid, onder a, en 4, eerste en tweede lid, van de vogelrichtlijn of de artikelen 3, tweede lid, en 4, vierde lid, van de habitatrichtlijn, of

b. is opgenomen op de lijst van gebieden van communautair belang, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de habitatrichtlijn;

natuurlijke hulpbronnen: delfstoffen, oppervlaktedelfstoffen, water, biomassa, warmte, windenergie, zonne-energie, waterkracht en energie uit een zee, voor zover die door de mens aan de fysieke leefomgeving onttrokken kunnen worden;

omgevingsplan: omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 (van de Omgevingswet);

omgevingsplanactiviteit: activiteit, inhoudende:

a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,

b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of

c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan;

omgevingsvergunning: omgevingsvergunning als bedoeld in afdeling 5.1 (van de Omgevingswet);

omgevingsverordening: omgevingsverordening als bedoeld in artikel 2.6 (van de Omgevingswet);

omgevingsvisie: omgevingsvisie als bedoeld in afdeling 3.1 (van de Omgevingswet);

omgevingswaarde: omgevingswaarde als bedoeld in afdeling 2.3 (van de Omgevingswet);

ongewoon voorval: gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van het normale verloop van een activiteit, zoals een storing, ongeluk, calamiteit, waardoor significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan, waaronder:

a. een geval van een inbreuk op vergunningsvoorwaarden als bedoeld in artikel 8 van de richtlijn industriële emissies, of

b. een zwaar ongeval als bedoeld in artikel 3, onderdeel 13, van de Seveso-richtlijn;

ontgrondingsactiviteit: activiteit inhoudende het ontgronden;

openbaar vuilwaterriool: voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met het beheer is belast;

oppervlaktewaterlichaam: samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, en de bijbehorende bodem en oevers, alsmede flora en fauna;

planten: in elk geval planten in al hun ontwikkelingsstadia, levend of dood, delen van planten, uit planten verkregen producten, geënte planten, of andere zaken voor zover uit een begeleidend document, de verpakking, een merk of etiket, of uit andere omstandigheden blijkt dat het gaat om delen van planten of daaruit verkregen producten;

primaire waterkering: waterkering die bescherming biedt tegen overstroming door water van een oppervlaktewaterlichaam waarvan de waterstand direct invloed ondergaat van hoge stormvloed, hoog oppervlaktewater van een van de grote rivieren, hoog water van het IJsselmeer of het Markermeer, of een combinatie daarvan, en van het Volkerak-Zoommeer, het Grevelingenmeer, het getijdedeel van de Hollandsche IJssel en de Veluwerandmeren;

programma: programma als bedoeld in afdeling 3.2 (van de Omgevingswet);

project:

a. het bouwen van bouwwerken of de totstandbrenging van installaties of werken,

b. andere activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, inclusief activiteiten voor de winning van delfstoffen;

projectbesluit: projectbesluit als bedoeld in afdeling 5.2 (van de Omgevingswet);

regionale wateren: watersystemen of onderdelen daarvan die niet in beheer zijn bij het Rijk;

sloopactiviteit: activiteit inhoudende het slopen van een bouwwerk;

storten: storten als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

stortplaats: terrein waar afvalstoffen worden gestort, of het gedeelte van een terrein waar afvalstoffen worden gestort als op het terrein niet alleen afvalstoffen worden gestort, met uitzondering van winningsafvalvoorzieningen;

wateronttrekkingsactiviteit: activiteit inhoudende:

- a. het onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam,
- b. het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, of
- c. het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening;

waterschapsverordening: waterschapsverordening als bedoeld in artikel 2.5 (van de Omgevingswet);

waterstaatswerk: oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk;

watersysteem: samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken;

werelderfgoed: op het grondgebied van Nederland gelegen cultureel en natuurlijk erfgoed dat op grond van het werelderfgoedverdrag is opgenomen in de Lijst van het Werelderfgoed;

wildbeheereenheid: wildbeheereenheid als bedoeld in artikel 8.2 (van de Omgevingswet);

zwemlocatie: zwemlocatie als bedoeld in artikel 2.30 (van de Omgevingswet).

Besluit kwaliteit leefomgeving

basisnet: basisnet als bedoeld in artikel 11 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;

beheerder van het oppervlaktewaterlichaam:

- a. het dagelijks bestuur van het waterschap als het gaat om regionale wateren; of
- b. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat als het gaat om rijkswateren;

brandaandachtsgebied: brandaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid (van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

brandvoorschriftengebied: brandvoorschriftengebied als bedoeld in artikel 5.14, eerste en vijfde lid (van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

buisleiding van nationaal belang: buisleiding als bedoeld in artikel 5.135 van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

dijktraject: deel van een waterkering waarop een omgevingswaarde van toepassing is;

explosieaandachtsgebied: explosieaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, tweede lid (van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

explosievoorschriftengebied: explosievoorschriftengebied bedoeld in artikel 5.14, eerste lid (van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

gifwolkaandachtsgebied: gifwolkaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, derde lid (van het Besluit kwaliteit leefomgeving);

goed ecologisch potentieel: goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2, onder 23, van de kaderrichtlijn water;

krw-oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in artikel 2, onder 10, van de kaderrichtlijn water;

milieuverontreiniging: directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen, trillingen, warmte of geluid in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de kwaliteit van het milieu kan aantasten, schade kan toebrengen aan materiële goederen, of de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik kan aantasten of in de weg kan staan;

motorvoertuig: motorvoertuig als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;

regionaal waterprogramma: regionaal waterprogramma als bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, van de (Omgevings)wet;

stedelijk gebied: op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en 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;

stroomgebiedsbeheerplan: stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder a, van de (Omgevings)wet;

voor menselijke consumptie bestemd water: voor menselijke consumptie bestemd water als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 37, van de kaderrichtlijn water;

waterbeheerprogramma: waterbeheerprogramma als bedoeld in artikel 3.7 van de (Omgevings)wet;

zwemwaterbeheersmaatregelen: maatregelen als bedoeld in artikel 2, zevende lid, van de zwemwaterrichtlijn die voor zwemlocaties worden genomen;

zwemwaterverontreiniging: aanwezigheid van microbiologische besmetting of van andere organismen of afval die de zwemwaterkwaliteit aantast en een risico voor de gezondheid van zwemmers inhoudt als bedoeld in de artikelen 3.7, 3.8, en 11.44 en in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn.

Besluit activiteiten leefomgeving

ADR-klasse: klasse waarin een gevaarlijke stof volgens de ADR valt vanwege het overheersende gevaar en het bijkomende gevaar;

autowrak:

1°. bedrijfsauto als bedoeld in de regeling op grond van artikel 21, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, met een gewicht van niet meer dan 3.500 kg, die een afvalstof is;

2°. personenauto als bedoeld in de regeling op grond van artikel 21, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, die een afvalstof is; of

3°. bromfiets als bedoeld in de regeling op grond van artikel 21, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, die een motorvoertuig op drie of vier wielen is en die een afvalstof is;

badwaterbassin: waterkerende constructie voor het vasthouden van water bedoeld voor het zwemmen of baden;

biociden: biociden als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a, van Verordening (EG) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt brengen en het gebruik van biociden (PbEU 2012, L 167);

bodemenergiesysteem: installatie waarmee gebruik wordt gemaakt van de bodem voor de levering van warmte of koude voor de verwarming of koeling van ruimten in bouwwerken;

bodemfunctieklaas: bodemfunctieklaas als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit;

bodemgevoelig gebouw: bodemgevoelig gebouw als bedoeld in artikel 5.89g van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

bodemgevoelige locatie: bodemgevoelige locatie als bedoeld in artikel 5.89h van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

dierlijke meststoffen: dierlijke meststoffen als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Meststoffenwet;

drijfmest: drijfmest als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet;

eieren: eieren en schalen van eieren;

gasturbine: roterende machine die thermische energie omzet in arbeid, in hoofdzaak bestaande uit een compressor, een thermisch toestel waarin brandstof wordt geoxideerd, en een turbine;

gesloten bodemenergiesysteem: bodemenergiesysteem met een gesloten circuit van leidingen;

gevaarlijke afvalstof: gevaarlijke afvalstof als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

gewasbeschermingsmiddel: gewasbeschermingsmiddel als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PbEU 2009, L 309);

grasland: landbouwgronden, natuurgronden en overige gronden die voor ten minste 50% zijn beteeld met gras dat is bedoeld als voer voor dieren;

grondwatersanering: het beheren, beperken of ongedaan maken van verontreiniging van het grondwater;

huishoudelijk afvalwater: afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden;

huishoudelijke afvalstoffen: huishoudelijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

ippc-installatie: installatie als bedoeld in artikel 3, onder 3, van de richtlijn industriële emissies, voor zover daarin een activiteit als bedoeld in bijlage I bij de richtlijn industriële emissies wordt verricht;

koelinstallatie: combinatie van met koudemiddel gevulde onderdelen die met elkaar zijn verbonden en samen een gesloten koudemiddelcircuit vormen waarin het koudemiddel circuleert met het doel warmte op te nemen of af te staan;

meststoffen: meststoffen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder d, van de Meststoffenwet;

nuttige toepassing: nuttige toepassing als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

ondergrondse opslagtank: opslagtank die geheel in de bodem of in een terp ligt;

oplosmiddeleninstallatie: installatie als bedoeld in artikel 3, derde lid, van de richtlijn industriële emissies, voor zover daarin een activiteit of proces als bedoeld in deel 1 van bijlage VII bij de richtlijn industriële emissies wordt verricht;

opslagtank: voorziening voor het opslaan van gas of vloeistof, met uitzondering van een verpakking, tankcontainer of ladingtank van een bunkerstation;

pyrotechnisch artikel voor theatergebruik: artikel voor podiumgebruik, dat een explosieve stof of explosief mengsel bevat en tot doel heeft warmte, licht, geluid, gas of rook te maken door zichzelf onderhoudende exotherme chemische reacties;

recycling: recycling als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

saneren van de bodem: beperken of ongedaan maken van de blootstelling aan de verontreiniging van de bodem of het beperken of ongedaan maken van de verontreiniging van de bodem;

Seveso-inrichting: volledig door degene die de Seveso-inrichting exploiteert beheerde locatie, waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een of meer Seveso-installaties, met inbegrip van:

a. gemeenschappelijke of bijbehorende infrastructuur of activiteiten; en

b. activiteiten die met het exploiteren van de Seveso-inrichting rechtstreeks samenhangen, in technisch verband staan en de kans op en de gevolgen van een zwaar ongeval kunnen vergroten, waarbij wordt verstaan onder:

gevaarlijke stoffen: gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3, tiende lid, van de Seveso-richtlijn;

en aanwezig zijn van gevaarlijke stoffen: werkelijke of verwachte aanwezigheid van gevaarlijke stoffen of van gevaarlijke stoffen waarvan redelijkerwijs kan worden voorzien dat ze kunnen ontstaan bij verlies van controle over de processen, in een hoeveelheid van ten minste de drempelwaarde, bedoeld in bijlage I, deel 1, kolom 2, of deel 2, kolom 2, bij de Seveso-richtlijn, met inachtneming van de aantekeningen bij die bijlage;

stookinstallatie: technische eenheid waarin brandstoffen worden geoxideerd om de warmte die zo wordt opgewekt te gebruiken;

storten: storten als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer;

stortplaats: terrein waar afvalstoffen worden gestort, of het gedeelte van een terrein waar afvalstoffen worden gestort als op het terrein niet alleen afvalstoffen worden gestort, met uitzondering van winningsafvalvoorzieningen;

vuilwaterriool: voorziening of werk voor de inzameling en het transport van afvalwater, die of dat is aangesloten op een zuiveringstechnisch werk of op een zuiveringsvoorziening voor het zuiveren van stedelijk afvalwater;

vuurwerk: artikel voor vermaak, dat een explosieve stof of explosief mengsel bevat en tot doel heeft warmte, licht, geluid, gas of rook te maken door zichzelf onderhoudende exotherme chemische reacties;

winterbed: rivierbed, met uitzondering van:

a. de stroomgeul, begrensd door denkbeeldige lijnen aan beide zijden daarvan bij gewoon hoog zomerwater of gewone vloed, die de as van de rivier volgen en de worteleinden van de kribben in de rivier met elkaar verbinden, of, voor zover geen kribben in de rivier aanwezig zijn, begrensd door haar oeverlijnen bij gewoon hoog zomerwater of gewone vloed, waarbij de oeverlijnen in een denkbeeldige lijn worden doorgetrokken op plaatsen waar water in de uiterwaard in open verbinding staat met de stroomgeul;

b. nevengeulen in beheer bij het Rijk; en

c. havens die in open verbinding staan met de stroomgeul in beheer bij het Rijk;

zwemvijver: badwaterbassin in de openlucht waarbij voor de waterbehandeling hoofdzakelijk gebruik wordt gemaakt van een biologische zuiveringsmethode

Omgevingsbesluit

-

Besluit bouwwerken leefomgeving

asbest: asbest als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van het Asbestverwijderingsbesluit 2005;

bouwwerk geen gebouw zijnde: bouwwerk of gedeelte daarvan, voor zover dat geen gebouw of onderdeel daarvan is;

bruto-vloeroppervlakte: bruto-vloeroppervlakte als bedoeld in NEN 2580;

gebouw: bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;

kwaliteitsverklaring bouw: schriftelijk bewijs, voorzien van een merkteken, aangewezen door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, afgegeven door een door Onze minister aangewezen instituut, op grond waarvan een bouw materiaal, bouwdeel of samenstel daarvan, of een bouw wijze, ook als die bij het bouwen van een bouwwerk worden toegepast, wordt geacht te voldoen aan de krachtens de wet aan dat bouw materiaal, bouwdeel of samenstel daarvan, of die bouw wijze gestelde eisen;

Omgevingsregeling

etmaalperiode: een van de volgende drie perioden: dagperiode van 7.00 tot 19.00 uur, avondperiode van 19.00 tot 23.00 uur en nachtperiode van 23.00 tot 7.00 uur;

BIJLAGE II GEOMETRISCHE BEGRENZING VAN LOCATIES

[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.

De aanwijzing en/of geometrische begrenzing van locaties in deze omgevingsverordening kent verschillende redenen. De regels waarmee locaties worden aangewezen en/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](#). De regels waarbij de aanwijzing of geometrische begrenzing van locaties een rol speelt, kunnen dus zowel van belang zijn voor de bestuursorganen als voor burgers en bedrijven.

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 in deze verordening alleen de locatie met coördinaten vastgelegd (geometrisch begrensd). 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.

[Het onderscheid tussen aanwijzen met en zonder geometrische begrenzing](#)

[Bijlage II](#) heeft betrekking op een specifieke categorie van locaties waarvoor de geometrische begrenzing noodzakelijk is. De locaties zijn over het algemeen in deze verordening aangewezen, maar soms ook elders zoals hierboven omschreven.

Locaties – aanwijzen en geometrisch begrenzen

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 begrensd deel van het grondgebied van een gemeente, waterschap, provincie of van Nederland’.¹¹⁵ 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 omgevingsverordening heeft volgens de digitale Standaard officiële overheidspublicaties (STOP)

¹¹⁵ *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 36 (MVT).*

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.

Alleen 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 hoofdtekst, 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 afbeelding 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.

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 waterschapsbestuur 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.

BIJLAGE III REGELS OVER ACTIVITEITEN IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

In deze bijlage zijn regels of nadere regels opgenomen die horen bij regels over activiteiten uit [hoofdstuk 3](#).

BIJLAGE IV GEGEVENS EN BESCHEIDEN

Onderdeel A van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van algemene gegevens en bij een aanvraag om een omgevingsvergunning, een aanvraag om een maatwerkvoorschrift of een aanvraag tot het verlenen van toestemming om een gelijkwaardige maatregel te treffen. Onderdeel A betreft hiervan aanvullende gegevens ten opzichte van de al verplichte gegevens in de Omgevingsregeling die voor alle aanvragen gelden. Onderdeel B betreft specifieke aanvullende vereisten per vergunningplichtige activiteit.

Onderdeel C van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van algemene meldingsgegevens bij het doen van een melding als bedoeld in deze omgevingsverordening. Onderdeel D 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 E van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden in het geval van ongewone voorvallen als bedoeld in deze omgevingsverordening.

Onderdeel F van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een toestemming voor een gelijkwaardige maatregel.

BIJLAGE V NADERE REGELS OVER ONDERHOUDSPLICHTEN

In deze bijlage kunnen nadere regels worden opgenomen die horen bij regels over onderhoudsplichten uit [hoofdstuk 4](#). Hiervan is in het aan deze Zuid-Hollandse Omgevingsverordening voorgaande recht geen gebruik gemaakt, waardoor deze paragraaf is gereserveerd.

BIJLAGE VI NADERE REGELS OVER OMGEVINGSWAARDEN

In deze bijlage zijn nadere regels opgenomen die horen bij regels over omgevingswaarden uit [hoofdstuk 5](#). Bepalingen uit de besluiten die van toepassing waren voordat deze verordening in werking trad zijn via omhangbepalingen hier opgenomen. Zie voor meer toelichting de paragraaf "[Omhangen nadere regels vastgesteld krachtens \(oude\) verordening](#)". Van de mogelijkheid om het tijdstip te bepalen om te voldoen aan de normen over kans op overstroming voor enkele waterschappen is onder het voorgaande recht geen gebruik gemaakt, waardoor dit onderdeel is gereserveerd.

BIJLAGE VII REGELS OVER TOEDELING SPECIFIEKE TAKEN

In deze bijlage kunnen nadere regels worden opgenomen die horen bij regels over onderhoudsplichten uit [hoofdstuk 4](#). Het betreft de lijsten van vaarwegen met de bijbehorende vaarwegbeheerder.

BIJLAGE VIII NADERE INSTRUCTIEREGELS

In deze bijlage zijn nadere regels opgenomen die horen bij instructieregels uit [hoofdstuk 7](#).

BIJLAGE IX BEHORENDE BIJ INSTRUCTIEREGELS

In deze bijlage zijn regels opgenomen die horen bij instructieregels uit [hoofdstuk 7](#).

BIJLAGE X BEHORENDE BIJ PROCEDURES

In deze bijlage zijn regels opgenomen die horen bij regels over procedures uit [hoofdstuk 10](#).

Onderdeel C van deze bijlage is van toepassing op het verstrekken van gegevens en bescheiden bij een aanvraag om een luchthavenbesluit of luchthavenregeling.

BIJLAGE XI BEHORENDE BIJ HANDHAVING EN UITVOERING

In deze bijlage zijn regels opgenomen die horen bij regels over activiteiten uit [hoofdstuk 12](#).

BIJLAGE XII BEHORENDE BIJ MONITORING EN INFORMATIE

In deze bijlage zijn regels opgenomen die horen bij regels over activiteiten uit [hoofdstuk 13](#). Bepalingen uit de besluiten die van toepassing waren voordat deze verordening in werking trad, zijn via omhangbepalingen hier opgenomen. Zie voor meer toelichting de paragraaf "[Omhangen nadere regels vastgesteld krachtens \(oude\) verordening](#)".

Bijlagen bij de toelichting

Zuid-Hollandse Omgevingsverordening, toelichting, versie 26-3-2024 (versie met wijzigingen uit de wijziging ZHOV 2022, de module ontwikkeling middengebied Zuidplaspolder, de module Ruimte en Wonen, de module Energietransitie, de module Soortenbeleid en de module Wonen, Werken en Werelderfgoed)

Bijlage 1 bij de toelichting – Tabel wettelijke verplichtingen

De verplichtingentabel is als tabel bij deze toelichting gevoegd.