

# Concept toelichting bij de ONTWERP OMGEVINGSVERORDENING ZUID-HOLLAND 2019

*18 september 2018*

## ALGEMEEN DEEL

### 1. Inleiding

De provincie Zuid-Holland wil een overheid zijn die anticipeert op veranderingen in maatschappij, economie en bestuur, en vanuit haar toegevoegde waarde bijdraagt aan maatschappelijke opgaven. De ontwikkeling die de provincie Zuid-Holland hierin doormaakt, sluit aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet die de maatschappelijke opgave centraal stelt, en niet langer de sectorale beleidsvelden.

De Omgevingswet treedt in 2021 in werking. De provincie Zuid-Holland kiest ervoor om in aanloop naar de komst van de Omgevingswet twee belangrijke kerninstrumenten van deze wet – de omgevingsvisie en de omgevingsverordening – op basis van huidig recht vast te stellen. Met deze integratie wordt een belangrijke stap gezet in de implementatie van het organiseren van de provinciale rol rond maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Uitgangspunt is dat de integratie beleidsneutraal gebeurt, dus zonder een verandering in (rechts-)gevolgen. Separaat wordt een aantal beleidsrijke onderdelen ter besluitvorming voorgelegd, die nadien als wijziging in deze verordening worden geïntegreerd. Deze onderdelen zijn in de verordening gereserveerd.

De omgevingsvisie en de omgevingsverordening zijn instrumenten die onderling sterk met elkaar samenhangen. In de systematiek van de Omgevingswet is de inhoud van de omgevingsvisie voor een groot deel leidend voor de inhoud van de omgevingsverordening. Vandaar dat de inhoud van beide kerninstrumenten gelijktijdig wordt vastgesteld.

### 2. Doel en strekking

#### *2.1 Anticiperen op de Omgevingswet*

Deze verordening integreert achttien verordeningen met het oog op het vereenvoudigen en harmoniseren van de provinciale regels voor de fysieke leefomgeving. Dat betekent dat deze omgevingsverordening zeventien verordeningen geheel, en de Provinciale milieuverordening gedeeltelijk, zal vervangen. De verordeningen die volledig worden ingetrokken zijn de:

- Grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland;
- Legesverordening omgevingsrecht provincie Zuid-Holland 2013;
- Legesverordening Wet natuurbescherming Zuid-Holland 2017;

- Luchthavenverordening Zuid-Holland;
- Ontgrondingenverordening Zuid-Holland 2014;
- Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015;
- Verordening advisering planschade Zuid-Holland;
- Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Zuid-Holland 2016;
- Verordening Provinciaal Planologische Commissie Zuid-Holland 2009;
- Verordening ruimte 2014;
- Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland;
- Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009;
- Waterverordening Rijnland;
- Waterverordening Waterschap Amstel, Gooi en Vecht 2017;
- Waterverordening waterschap Rivierenland;
- Waterverordening Zuid-Holland; en de
- Wegenverordening Zuid-Holland 2010.

Door deze integratie loopt de provincie Zuid-Holland vooruit op de invoering van de omgevingsverordening als een van de kerninstrumenten van de Omgevingswet, voor zover dat reeds op basis van de bestaande wetgeving mogelijk is.

## *2.2 Beleidsneutrale integratie*

Beoogd is een beleidsneutrale integratie van de provinciale regelgeving op de terreinen van de ruimtelijke ordening, het milieu, luchthavens, het beheer en gebruik van wegen en vaarwegen, het waterbeheer, de ontgrondingen, de kwaliteit op dit terrein van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving en de regels over leges, schadevergoeding en andere financiële aspecten in het fysieke domein. Het beleidsneutrale karakter betekent dat bestaande regelgeving op deze domeinen zonder aanpassing van de normstelling en met een gelijkwaardig beschermingsniveau is overgezet in deze integrale omgevingsverordening. Vanzelfsprekend zijn daarbij wel aanpassingen doorgevoerd in de terminologie en de instrumentkeuze, waar dat was aangewezen om de gewenste stap te maken naar een uniforme omgevingsverordening die vooruitloopt op het nieuwe kader van de Omgevingswet. Waar mogelijk wordt in deze toelichting ook voor de verschillende onderwerpen aangegeven wat de Omgevingswet gaat betekenen.

Ook is de stap gezet om op enkele plaatsen te voorzien in algemene bepalingen waar voorheen in verschillende verordeningen regels over dezelfde materie was opgenomen. Dit geldt vanzelfsprekend voor het algemene hoofdstuk 1 maar is bijvoorbeeld ook het geval bij regels over de voorbereiding van vergunningen. Dat maakt het mogelijk om binnen de grenzen van de bestaande centrale wetgeving een zo uniform mogelijke benadering te kiezen voor de normering van dergelijke instrumenten, zoals bijvoorbeeld over de toepassing van de regels van de Dienstenrichtlijn bij vergunningstelsels (*lex silencio*, bijv.). Een ander voorbeeld is de wijze waarop is omgegaan met de huidige vijf waterverordeningen. Tussen deze verordeningen bestonden voorheen soms kleine en soms grote verschillen. Getracht is om in overleg met de waterschappen en de betrokken buurprovincies te komen tot meer uniforme regels. Dit heeft op de meeste punten tot uniforme regels geleid, zodat nog slechts in een beperkt aantal gevallen voor één of meerdere waterschappen afwijkende regels noodzakelijk zijn.

## 3. Opbouw van de verordening

### *3.1 Algemeen*

De verordening is zodanig opgebouwd dat na twee inleidende hoofdstukken voor de regeling van algemene begrippen (hoofdstuk 1) en de aanwijzing van onderdelen van de fysieke leefomgeving (hoofdstuk 2), de

regels voor activiteiten door burgers en bedrijven voorop staan (hoofdstuk 3). Pas daarna komen de meer tot het openbaar bestuur gerichte regels over het ambitieniveau voor leefomgevingskwaliteit (hoofdstuk 4), de regels over onderlinge taakverdeling (hoofdstuk 5) en de doorwerking van provinciaal beleid naar andere bestuursorganen via instructieregels (hoofdstuk 6). Vervolgens komen ondersteunende hoofdstukken over financiële bepalingen (hoofdstuk 7), procedures van voorbereiding (hoofdstuk 8) en handhaving (hoofdstuk 9), schade (hoofdstuk 10), monitoring en informatie (hoofdstuk 11) en adviesorganen (hoofdstuk 12).

Overgangsrecht (hoofdstuk 13) en slotbepalingen (hoofdstuk 14) sluiten de verordening af.

De opbouw sluit daarmee allereerst aan op de doelgroepenbenadering die ook door het Rijk ten grondslag is gelegd aan de vier algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet, en pas ten tweede op de opbouw van de Omgevingswet zelf die meer is gebaseerd op een bepaalde beleidscyclus voor de fysieke leefomgeving. Een verdeling van de materie op basis van de opgaven van de Omgevingsvisie of een indeling op basis van gebieden/gebiedsgerichtheid is overwogen maar daar is, mede gelet op de op te nemen regels, van afgezien. Doorslaggevend is geweest dat verreweg de meeste regels in deze verordening gericht zijn op het reguleren van burgers en bedrijven (vergelijkbaar met het type regels van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving) of het instrueren van andere bestuursorganen (vergelijkbaar met het type regels van het Besluit kwaliteit leefomgeving).

Een belangrijke consequentie van de gekozen indeling is, dat een bepaald onderwerp op verschillende plaatsen in de verordening aan bod kan komen. Een voorbeeld kan dat verhelderen. Zo bevat hoofdstuk 2 onder meer de aanwijzing van de vaarwegen waarop de verordening betrekking heeft, geeft hoofdstuk 3 regels waaraan gebruikers van die vaarwegen zich moeten houden, deelt hoofdstuk 4 het beheer van sommige vaarwegen toe aan anderen dan de provincie zelf en worden gemeenten via hoofdstuk 6 geïnstrueerd om in hun bestemmingsplannen rekening te houden met zichtlijnen voor het doelmatig gebruik van de vaarweg in zones rondom bochten. De procedures en handhaving van de regels is geregeld in hoofdstukken 8 en 9 en hoofdstuk 13 bevat overgangsrecht ten opzichte van de huidige Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015.

Dit is een bewuste keuze geweest, omdat daarmee het integrale karakter wordt benadrukt zodat de onderlinge samenhang tussen thans afzonderlijke instrumenten duidelijker naar voren komt. De instructieregels zijn immers gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordeningen en opgenomen in de Verordening Ruimte, terwijl de regels voor gebruikers zijn opgenomen in de Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015. Verwacht mag worden dat een integrale benadering het gebruik eenvoudiger zou moeten maken. Een ander voordeel is dat parallellen tussen domeinen duidelijker in het oog springen en onnodige verschillen in de regelgeving makkelijker kunnen worden geïdentificeerd en opgelost. Tot slot biedt het een duidelijke structuur die naar het zich thans laat aanzien ook geschikt is onder de nieuwe regels van de Omgevingswet.

### *3.2 Overzicht van de hoofdstukken*

#### **Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen**

Dit hoofdstuk bevat bepalingen die voor de toepassing van de hele, of althans grote delen van, de omgevingsverordening van belang zijn. Het gaat hier over de begripsbepalingen (bijlage I), het toepassingsgebied en de maatschappelijke doelstellingen. De artikelen over het toepassingsgebied en de doelen zijn overgenomen van de Omgevingswet en geven in algemene zin de breedte aan van de onderwerpen die in de omgevingsverordening aan bod komen. Dat was nodig omdat de Omgevingswet nog niet inwerking is getreden. Het overnemen van de bepalingen van de omgevingswet wil niet zeggen dat al die onderwerpen ook daadwerkelijk regels kennen in deze versie van de omgevingsverordening. Ten eerste is niet voor alle onderwerpen in alle gevallen provinciale regelgeving nodig. Ofwel omdat er geen provinciale belangen spelen, ofwel omdat het onderwerpen betreft die al door het rijk zijn geregeld. Zoals hieronder uiteen wordt gezet, berust deze verordening op de verschillende bestaande wetten. Ten tweede zijn op de relevante plaatsen de te dienen belangen op concretere en meer afgebakende wijze vermeld.

Niet bij alle regels of bevoegdheden spelen dus alle denkbare omgevingsbelangen die in hoofdstuk 1 genoemd worden.

## Hoofdstuk 2. Aanwijzing en begrenzing van de fysieke leefomgeving

Hoofdstuk 2 bevat een aantal gebieden dat wordt aangewezen en begrensd. Dit komt gedeeltelijk overeen met de benadering die ook in het Omgevingsbesluit wordt gekozen. Het betreft hier gebieden met een rijkstaak. De omgevingswet bevat alleen een grondslag en geen aanwijzing of begrenzing. De aanwijzing van onderdelen van de fysieke leefomgeving in dit hoofdstuk is breder dan dat. Het is ook breder dan alleen de aanwijzing en begrenzing die nodig kan zijn op basis van de Wet ruimtelijke ordening (of het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, Barro). Er is een aantal motieven die tot aanwijzing hebben geleid. Ten eerste bevat hoofdstuk 2 de aanwijzing van de locaties waar de provincie Zuid-Holland het beheer over voert over onderdelen van de fysieke leefomgeving. Dit gaat met name over de vaarwegen (op grond van de Waterwet). Overwogen is ook voor de wegen een dergelijke bepaling op te nemen, maar dat verhoudt zich niet goed tot het oude stelsel van de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 wat—anders dan de Waterwet—niet op individuele toedeling maar op de vormgeving van overdrachten van beheer is geregeld. Ten tweede zijn er begrenzingen relevant voor de taken die de provincie opdraagt aan waterschappen. Naast de begrenzingen van de waterschappen via de reglementen gaat het in deze verordening om de regionale waterkeringen. Omdat de provincie ook voor regionale waterkeringen normen vaststellen voor de waterschapstaken zijn die ook in dit hoofdstuk opgenomen.

Ten derde begrenst dit hoofdstuk de gebieden waarvoor de provincie regels stelt met betrekking tot bepaalde activiteiten. In bepaalde gebieden als grondwaterbeschermingsgebieden en stiltegebieden (milieubeschermingsgebieden) is het verplicht om dit te doen vanuit de Wet milieubeheer.

Ten vierde eist het Barro dat het provinciebestuur het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en de Romeinse limes begrenst ten behoeve van de getrapte instructieregels voor gemeentelijke bestemmingsplannen die daarvoor door de provincie worden vastgesteld. Zowel voor NNN en archeologie wordt via instructieregels in het bestemmingsplan gevraagd om deze gebieden “actief” te bestemmen.

De aanwijzing van onderdelen van de fysieke leefomgeving komt ook nog op andere plaatsen in de verordening met geometrische plaatsbepalingen voor. Deze hebben echter een andere karakter en dragen vaak het karakter van aandachtsgebieden waarvoor bepaalde ruimtelijke instructieregels gelden. Deze zijn niet gericht op het “positief” bestemmen, maar op het maken van een goede afweging of het “rekening houden met”. In die gevallen is ervoor gekozen deze aspecten niet in hoofdstuk 2 op te nemen.

## Hoofdstuk 3. Activiteiten in de fysieke leefomgeving

### *Algemeen (Afdeling 3.1)*

Hoofdstuk 3 bevat regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving, die veelal bestaan uit verboden waarvan vergunning kan worden verleend en in bepaalde gevallen ook vrijstellingen, al dan niet met nadere regels, meldingsplichten en eventueel maatwerkvoorschriften. Afdeling 3.1 bevat voor deze instrumenten enkele algemene bepalingen. Deze gelden waar mogelijk voor meerdere in dit hoofdstuk geregelde instrumenten, tenzij dat niet goed mogelijk is omdat deze onderwerpen al in een formele wet zijn geregeld.

### *Bijzondere regels voor activiteiten (Afdelingen 3.2 tot en met 3.9)*

In de overige afdelingen zijn steeds de bijzondere regels gegeven die voor het betreffende onderdeel van de fysieke leefomgeving gelden. Het gaat dan om activiteiten die verband houden met:

- ruimtelijke voorbescherming provinciale doelen
- provinciale infrastructuur (vaarwegen en wegen)
- milieubeschermingsgebieden (stiltegebieden en beschermingsgebieden voor grondwater)
- ontgrondingen op land en in regionale wateren
- bodemsanering
- gesloten stortplaatsen
- ontgassen van binnenschepen

- flora- en fauna activiteiten en Natura 2000-activiteiten

Elk hier genoemd onderwerp is in een afzonderlijke afdeling geregeld, waarbij steeds zoveel mogelijk hetzelfde stramien is gehanteerd. Dat bestaat uit een algemene paragraaf waarin het toepassingsbereik, het oogmerk (de concretisering van de met de regels te dienen algemene belangen) en het bevoegd gezag voor de relevante instrumenten is geregeld. Overigens is voor de besluitvorming over de in dit hoofdstuk geregelde vergunningen, ook afdeling 6.4 van deze verordening van belang omdat daarin instructieregels zijn gegeven over de besluitvorming over die vergunningen, gelet op het daarvoor in hoofdstuk 3 opgenomen oogmerk.

Behalve een algemene paragraaf bevat elke afdeling ook een inhoudelijke paragraaf waarin de gedragsregels zijn opgenomen, of een delegatiegrondslag voor het stellen of uitwerken van die regels. Op de daarbij gekozen delegatiesystematiek wordt ingegaan in hoofdstuk 5 van deze toelichting.

Voor de toelichting op de inhoud van deze regels wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel en hoofdstuk 4 van dit algemeen deel, waarin de verhouding met het hogere recht aan de orde komt.

#### Hoofdstuk 4. Leefomgevingskwaliteit

Dit hoofdstuk bevat regels over de ambitie van de provincie voor de kwaliteit van de leefomgeving. Vanzelfsprekend zijn in dit hoofdstuk niet alle doelen die de provincie wil bereiken in de fysieke leefomgeving of alle daarbij betrokken provinciale belangen geregeld. Deze zijn in de Omgevingsvisie vastgesteld. Het betreft in deze verordening alleen de normering van onderdelen van de fysieke leefomgeving die van zodanig provinciaal belang zijn, dat het zinvol is ze ook juridisch te normeren. Dit hoofdstuk bestaat uit twee paragrafen: omgevingswaarden en normen voor de fysieke leefomgeving. Strikt genomen zijn de in paragraaf “omgevingswaarden” opgenomen regels nog geen omgevingswaarden (dat instrument komt eerst bij inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikbaar) maar normen voor de waterveiligheid van regionale waterkeringen en voor de bergings- en afvoercapaciteit van regionale waterkeringen. Deze zullen onder de Omgevingswet wordt omgezet in omgevingswaarden, zodat het onderscheid met de andere normen van dit hoofdstuk nu al gemaakt kan worden. Niet alle normering van kwaliteit van de leefomgeving hoeft immers tot een omgevingswaarde te leiden. Zo zijn de eisen die gesteld worden aan de minimale breedte, diepte en vrije doorvaarthoogte van vaarwegen (de vaarwegprofielen) gelet op de afmetingen van de schepen die daar gewoonlijk gebruik van moeten kunnen maken ook normen voor de fysieke leefomgeving. Ook de infrastructuur (in dit geval vaarwegen) is immers onderdeel van die fysieke leefomgeving. De grondslag voor het vaststellen van vaarwegprofielen is daarom geregeld in de tweede paragraaf van dit hoofdstuk. Het ligt in de rede dat dit hoofdstuk zich in de loop van de tijd en door de invoering van de Omgevingswet verder zal gaan ontwikkelen, door bijvoorbeeld noties als ruimtelijke kwaliteit, die nu nog gelet op de vereiste beleidsneutraliteit in hoofdstuk 6 (instructieregels) zijn geregeld, een plaats krijgen in dit hoofdstuk.

#### Hoofdstuk 5. Toedeling van taken

Hoofdstuk 5 is vooral van belang voor de verdeling van het beheer van water en infrastructuur, voor de organisatie van taken in het natuurbeheer en voor enkele met dergelijk beheer samenhangende positieve verplichtingen van rechthebbenden op onroerende zaken (onderhoudsplichten en het verhalen van schepen). Zo vindt de toedeling van het beheer van watersystemen en vaarwegen door de provincie aan andere openbare lichamen (waterschappen en gemeenten) op basis van de Waterwet plaats in dit hoofdstuk. Ook is in dit hoofdstuk de toedeling van het daarmee verband houdende nautisch beheer geregeld en de onderlinge samenwerking tussen deze vaarwegbeheerders en een bepaling over de samenwerking tussen wegbeheerders bij aansluiting van wegen op de provinciale infrastructuur. Wat het natuurbeheer betreft gaat het in dit hoofdstuk om de organisatie van de faunabeheereenheden en de wildbeheereenheden op basis van de Wet natuurbescherming.

#### Hoofdstuk 6. Instructieregels

*Algemeen*

In hoofdstuk 6 zijn regels opgenomen die van belang zijn om het provinciale beleid of het provinciale belang te laten doorwerken in de uitoefening van taken of bevoegdheden door andere bestuursorganen dan provinciale staten. Net zoals in het Besluit kwaliteit leefomgeving het geval zal zijn onder de Omgevingswet, worden deze regels hier ingedeeld naar het instrument (de bevoegdheid) waarop de instructieregels betrekking hebben: programma's en plannen, bestemmingsplannen, instrumenten van waterschappen (keur, legger en peilbesluit), vergunningen en ontheffingen, projectplannen en een aantal taken tot feitelijk handelen.

#### *Ruimtelijke instructieregels*

Het is van belang op te merken dat uitsluitend de regels van afdeling 6.2 (bestemmingsplannen) zijn gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening en het Barro. Evenals artikel 6.40 wat deze bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard op beslissingen over omgevingsvergunningen tot afwijken van bestemmingsplannen op basis van de Wabo. Deze instructieregels zijn de opvolger van de regels van de Verordening ruimte 2014.

#### *Samenhang met visie en programma*

Zoals hierboven aangegeven bevat de verordening in afdeling 6.2 een deel van het ruimtelijk beleid van de provincie Zuid-Holland. De provincie verwacht van gemeenten dat bij het opstellen van ruimtelijke plannen ook rekening wordt gehouden met de andere delen van het ruimtelijk beleid, zoals opgenomen in de Omgevingsvisie en het Programma ruimte. De provincie vraagt hierover aandacht in het periodiek overleg met gemeenten en zal zo nodig ook het wettelijke instrumentarium inzetten, zoals het indienen van een zienswijze of het geven van een reactieve aanwijzing.

#### *Samenhang tussen de artikelen*

De artikelen in afdeling 6.2 van deze verordening 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 daar op gewezen in de artikelsgewijze toelichting, bijvoorbeeld bij de toelichting op de ladder voor duurzame verstedelijking.

#### *Motivering in toelichting bestemmingsplan*

De provincie verwacht van de gemeenten dat in de toelichting van het bestemmingsplan wordt gemotiveerd dat het bestemmingsplan in overeenstemming is met de verordening. Dit is met name van belang als het gaat om regels in de verordening die het karakter hebben van een doelbepaling en daarmee ruimte bieden voor een nadere afweging.

#### *Overige instructieregels*

De overige onderdelen van hoofdstuk 6 zijn vooral gebaseerd op de Waterwet, de Wet natuurbescherming of houden verband met de verlening van provinciale vergunningen of ontheffingen die zijn geregeld in hoofdstuk 3 (Afdeling 6.4).

## **Hoofdstuk 7. Financiële bepalingen**

In dit hoofdstuk zijn de drie "financiële" verordeningen opgenomen die voorheen de leges regelden en de grondwaterheffing. Ook hier is weer sprake van een beleidsneutrale omzetting.

## **Hoofdstuk 8. Procedures**

In navolging van de Omgevingswet is ervoor gekozen om de voorbereidingsprocedures op te nemen in een afzonderlijk hoofdstuk. Over het algemeen kenden de provinciale verordeningen al relatief weinig regels over procedures, deels omdat voor verschillende onderwerpen al op centraal niveau in die regels is voorzien in de bijzondere wetgeving of – vaker – de Algemene wet bestuursrecht. Volstaan kon daarom worden met het regelen van enkele procedurele aspecten van waterplannen, rondom bodemsanering en –

op basis van de Provinciewet voor luchthavenbesluiten of luchthavenregelingen in de zin van de Wet luchtvaart.

In de waterverordeningen tot nu toe was op meerdere plaatsen voorgeschreven dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing was op de voorbereiding van een besluit. Dat is nu 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 geeft geen pas meer om als provincie hierover voorschriften op te nemen. Daarnaast zijn procedurele bepalingen op het gebied van ter inzage leggen en bij de inspraak te betrekken instanties niet meer opgenomen.

## Hoofdstuk 9. Handhaving

Dit hoofdstuk combineert de bepalingen over bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van deze verordening en de aanwijzing van toezichthouders. Daarbij zijn de belangrijkste te handhaven bepalingen ongetwijfeld de regels van hoofdstuk 3 over activiteiten in de fysieke leefomgeving.

## Hoofdstuk 10. Schade

Hoofdstuk 10 bundelt een aantal bestaande regelingen over onderwerpen van schade en schadevergoeding. Het gaat om schadevergoeding bij ontgrondingen, tegemoetkoming faunaschade, advisering bij besluitvorming over vergoeding van planschade, en vergoeding van kosten en schade op grond van titel 15.4 van de Wet milieubeheer bij het onttrekken van grondwater.

### *Tegemoetkoming faunaschade*

De Wnb legt aan gedeputeerde staten de verplichting op om bij landbouwschade die door beschermde dieren is veroorzaakt een tegemoetkoming te verlenen. De Wnb heeft als uitgangspunt 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 verordening 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 algemene vrijstelling 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.

## Hoofdstuk 11. Monitoring en informatie

Hoofdstuk 11 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 omgevingswaarden) naar planning en programmering, tot regulering van activiteiten en tot monitoring en verslaglegging over de mate waarin de doelen bereikt zijn en bijstelling behoeven. In deze beleidsarme omgevingsverordening gaat het dan vooral om de beoordeling van de veiligheid van regionale waterkeringen in het licht van de daarvoorin hoofdstuk 4 gestelde normen en andere water gerelateerde onderwerpen en om de informatie en verantwoording van de in hoofdstuk 5 georganiseerde faunabeheereenheid.

## Hoofdstuk 12. Adviesorganen

In dit hoofdstuk zijn de adviesorganen geregeld.

## Hoofdstuk 13. Overgangsrecht

Het overgangsrecht dat nodig is voor de invoering van deze verordening is in belangrijke mate ontleend aan de systematiek van het voorstel voor de invoeringswet Omgevingswet. Dat betekent dat is voorzien in een

algemene regeling die de meeste situaties dekt, en in enkele bijzondere regelingen voor specifieke onderwerpen of specifieke ingetrokken verordeningen.

## Hoofdstuk 14. Overige bepalingen en slotbepalingen

Dit hoofdstuk bevat enkele slotbepalingen, waaronder de intrekking van de geïntegreerde verordeningen en de citeertitel.

### Bijlagen

De bijlagen maken een integraal onderdeel uit van de tekst. Voor de toelichting wordt daarom verwezen naar de onderdelen waar de bijlagen bijhoren.

## 4. Verhouding met hoger recht

### 4.1 Algemeen

Zoals in paragraaf 2 van deze toelichting al is vermeld, berust deze verordening formeel nog niet op de nog in werking te treden Omgevingswet maar op de bestaande wetgeving. Het gevolg is dat deze verordening gelezen moet worden tegen de achtergrond van het hogere recht. In bepaalde gevallen spelen daarbij Europeesrechtelijke of internationaalrechtelijke regels een rol. Het is daarbij van belang dat de betrokken formele wetgeving zich per onderwerp op verschillende manieren verhoudt tot de mogelijkheid van decentrale, in het bijzonder provinciale regelgeving. Zo berusten de milieuregels van deze verordening uitdrukkelijk op een specifiek toegedeelde medebewindbevoegdheid tot regelgeving die wordt gegeven in de Wet milieubeheer voor bijvoorbeeld stiltegebieden. Daar staat tegenover de meer algemene medebewindsbevoegdheden waarover de provincie op basis van de Wet ruimtelijke ordening beschikt. Aan de andere kant van het spectrum staan de regels over het beheer van infrastructuur, waarbij de Waterwet (voor het beheer van vaarwegen) en de Wegenwet elk een ruime gelegenheid geeft om (autonoom) de regels op Rijksniveau aan te vullen of (soms) in te vullen. Sommige provinciale regels hebben bovendien als gevolg dat de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing is, die aansluit bij decentrale regelgeving maar steeds slechts voor zover daarin wordt gekozen voor het instrument van de vergunning (inclusief toestemming, etc.).

### 4.2 Verhouding tot de Wet milieubeheer

#### 4.2.1 Milieubeschermingsgebieden

Aanwijzing in hoofdstuk 2, regulering van activiteiten in hoofdstuk 3, beoordelingskader vergunningen aangevuld in hoofdstuk 6.

#### 4.2.2 Gesloten stortplaatsen

Voor gesloten stortplaatsen hebben gedeputeerde staten de plicht tot nazorg. Deze verplichting rust in principe bij gedeputeerde staten, zijnde het bevoegd gezag voor de gesloten stortplaats op grond van artikel 8.50 van de Wet milieubeheer. Zie hiervoor ook TK 2006-2007, 31 139, nr. 3, p. 12. Met het oog op de nazorg zijn twee regelingen gegeven, waarvan één in hoofdstuk 3 van deze verordening. De andere, op centraal niveau gegeven, regeling heeft betrekking op inrichtingen op te richten in, op, onder of over een gesloten stortplaats. Deze inrichtingen zijn op grond van artikel 2.1, eerste lid en 1.1, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, juncto artikel 2.1 juncto bijlage I, onderdeel B, onder 1, onder c, van het Besluit omgevingsrecht vergunningplichtig. Vergunningplichtig zijn ook inrichtingen die op een andere locatie dan een gesloten stortplaats niet aan een vergunningplicht zijn onderworpen: de zogenaamde type A en B inrichtingen in de zin van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De tweede regeling voor de provinciale nazorg heeft betrekking op activiteiten verricht op een stortplaats anders dan in een inrichting. Voor deze activiteiten zijn in artikel 3.45 specifieke regels gegeven.



#### 4.2.3 Ontgassen van binnenschepen (CDNI)

Met deze verordening 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 ongewijzigd van kracht. Dit geldt ook voor de 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 dit in afdeling 3.8 geregelde onderwerp en de daarbij horende bijlage wordt verwezen naar de toelichting op de Verordening tot wijziging van de provinciale milieuverordening Zuid-Holland (negende tranche), Provinciaal blad 2014, nr. 3733, en het Besluit nadere regeling restladingsdamp Provinciale milieuverordening Zuid-Holland, Provinciaal blad 2014, nr. 3868. In aanvulling op deze informatie wordt het volgende opgemerkt. In navolging op de ontgassingsverboden in de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland zijn dergelijke verboden inmiddels ook in werking getreden in de provincies Utrecht, Noord-Holland en Gelderland. Een verordening met een ontgassingsverbod is in Zeeland vastgesteld, maar nog niet in werking getreden.

De provinciale initiatieven hebben mede ten grondslag gelegen aan het besluit op 22 juni 2017 van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen tot wijziging van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, kortweg CDNI, en de daarbij horende uitvoeringsregelgeving. Doel van de wijziging is het vermijden van schade aan het milieu door het vrijkomen van verontreinigende dampen in de atmosfeer. Tegen de achtergrond van het principe "de vervuiler betaalt" zijn regelingen 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 de inwerkingtreding zullen de diverse verplichtingen gefaseerd van kracht worden. 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. 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 komen te vervallen. Voor zover de provinciale ontgassingsregeling betrekking heeft op een benzeenhoudende koolwaterstof die niet onder de landelijke regeling zal vallen, zal door provinciale staten moeten worden besloten of tot intrekking van de provinciale ontgassingsregeling voor die betreffende stof moet worden overgegaan.

#### 4.2.4 Ontheffing zorg stedelijk afvalwater

##### *Algemeen*

Deze verordening bevat enkele regels (artikel 5.7) over de ontheffing die een college van burgemeester en wethouders kan krijgen voor de aan hun door de Wet milieubeheer opgedragen zorg voor het stedelijk afvalwater als bedoeld in artikel 10.33, derde lid, van de Wet milieubeheer. Gemeenten hebben op grond van artikel 10.33, eerste lid, van de Wet milieubeheer de zorg voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater afkomstig van hun grondgebied door middel van een openbaar vuilwaterriool: de gemeentelijke zorgplicht voor stedelijk afvalwater. Op grond van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder afvalwater verstaan water waarvan de houder zich ontdoet, voornemens zich te

ontdoen of zich moet ontdoen. Onder stedelijk afwater wordt verstaan huishoudelijk afvalwater of een mengsel van dat water met bedrijfsafvalwater, afvloeiend hemelwater, grondwater of ander afvalwater. Onder huishoudelijk afwater wordt verstaan afvalwater dat overwegend afkomstig is van menselijke stofwisseling en huishoudelijke werkzaamheden. Onder bedrijfsafvalwater wordt verstaan afvalwater dat vrijkomt bij door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid, dat geen huishoudelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater of grondwater is. Onder een openbaar vuilwaterriool wordt verstaan een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, in beheer bij een gemeente of een rechtspersoon die door een gemeente met dat beheer is belast.

Op grond van artikel 3.4 van de Waterwet moet zuivering van het ingezamelde en getransporteerde stedelijk afvalwater in een openbaar vuilwaterriool geschieden in een inrichting die in principe onder de zorg van het waterschap valt.

Van voornoemde gemeentelijke zorgplicht voor stedelijk afvalwater kunnen gedeputeerde staten op grond van artikel 10.33, tweede lid, van de Wet milieubeheer ontheffing verlenen. Dit is mogelijk voor gebieden in een gemeente gelegen buiten de bebouwde kom en voor gebieden in de bebouwde kom met een vervuilingswaarde van minder dan 2.000 inwonerequivalenten. Een inwonerequivalent is het biochemisch zuurstofverbruik van 54 gram per etmaal. Het biochemisch zuurstofverbruik is de hoeveelheid zuurstof benodigd voor de afbraak van biologisch afbreekbare organische stoffen, zoals fecaliën, in water door micro-organismen.

Voornoemde verplichtingen vloeien voort uit de [richtlijn stedelijk afvalwater](#) (Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater). De richtlijn stedelijk afvalwater heeft tot doel het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van (stedelijk) afvalwater. De richtlijn stedelijk afvalwater bevat onder meer eisen voor het opvangen, de behandeling en de lozing van stedelijk afvalwater. Artikel 5.7 bevat een aantal bepalingen van overwegende procedurele aard in verband met de ontheffingverlening voor huishoudelijk afwater.

### *4.3 Verhouding tot de Wet bodembescherming*

#### *Algemeen*

De Wet bodembescherming bevat regels voor de omgang met verontreinigingen van de bodem. Een onderscheid wordt gemaakt tussen verontreinigingen die in hoofdzaak voor 1 januari 1987 zijn ontstaan (de zogenaamde historische verontreinigingen) en daarna. Voor verontreinigingen na die datum geldt een zorgplicht.<sup>1</sup> Deze heeft betrekking op degene die een bepaalde nader omschreven handeling (heeft) verricht. Deze persoon is in beginsel verplicht een door die handeling veroorzaakte verontreiniging of aantasting van de bodem ongedaan te maken of te beperken. Deze verplichting geldt ook voor eventuele gevolgen van die verontreiniging of aantasting. De Wet bodembescherming bevat ook een regeling voor de omgang met historische verontreinigingen. Regels zijn onder meer gegeven voor een sanering op eigen initiatief en een door gedeputeerde staten voorgeschreven sanering van een geval van ernstige bodemverontreiniging.

Met het oog op de omgang met verontreinigingen zijn regels gegeven in hoofdstuk IV van de Wet bodembescherming. Dit hoofdstuk bevat onder meer regels voor:

- a. het nader onderzoek met betrekking tot de vraag of sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging of een verontreiniging waarbij de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant, dier of plant ernstig verminderd of ernstig dreigen te worden verminderd;
- b. het melden van een (ernstige) verontreiniging of aantasting van de bodem, alsmede
- c. de vaststelling in een beschikking dat sprake is van een ernstige vorm van bodemverontreiniging.

Ook zijn regels gegeven voor de sanering en de zorg na sanering (nazorg).

---

<sup>1</sup> Artikel 13 Wet bodembescherming.

De provincies vervullen een centrale rol bij de uitvoering van de regels voor bodemsanering in het landelijk gebied. Voor het stedelijk gebied in deze provincie zijn taken opgedragen aan de gemeenten Den Haag en Rotterdam<sup>2</sup> respectievelijk Dordrecht, Leiden en Schiedam.<sup>3</sup>

In afdeling 3.6 van deze verordening zijn regels gegeven over gegevensverstrekkingen en de meldingsplicht met betrekking tot bodemsanering. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3.37 en verder. Hoofdstuk 6 bevat voorts een specifieke regeling voor sanering in gevallen waarin de Wet bodembescherming niet voorziet. Verwezen wordt naar artikel 6.46 waarin instructieregels zijn opgenomen voor sanering door of vanwege gedeputeerde staten.

Tot 1 februari 2013 bevatte de Wet bodembescherming de verplichting voor provinciale staten regels te stellen voor de betrokkenheid van ingezetenen en belanghebbenden bij de uitvoering van het nader onderzoek, het saneringsonderzoek en de sanering van gevallen van ernstige verontreiniging die waren opgenomen in het provinciaal milieuprogramma.<sup>4</sup> Deze verplichting is op 1 februari 2013 komen te vervallen. Daarmee kwam volgens de wetgever ook de noodzaak van een specifieke regeling van de betrokkenheid van ingezetenen en belanghebbenden te vervallen. Daarvoor is het aantal gevallen van verontreiniging te beperkt. Verder is betrokkenheid van belanghebbenden bij beschikkingen reeds op grond van de Algemene wet bestuursrecht voldoende verzekerd. Zo moet voor het nemen van een beschikking anders dan op aanvraag een belanghebbende in de gelegenheid worden gesteld een zienswijze naar voren brengen indien de beschikking belangen van die belanghebbende betreffen.<sup>5</sup> De wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden worden betrokken is verder aan de bevoegdheid van provincies overgelaten.<sup>6</sup> Ter uitvoering van de vroegere verplichtingen van de Wet bodembescherming bevatte de Provinciale milieuverordening echter nog steeds de verplichting tot instelling van een projectgroep, indien zij de opdracht geven tot het doen van een nader onderzoek, een saneringsonderzoek of een sanering. In de projectgroep hebben vertegenwoordigers van de provincie, de gemeente, ingezetenen en andere belanghebbenden zitting. De projectgroep heeft tot taak het betreffende onderzoek of de sanering te begeleiden. Van deze verplichting kan worden afgezien, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat.<sup>7</sup> Van de bevoegdheid tot instelling van een projectgroep is in de praktijk bijna nooit gebruik gemaakt. Verder verzekeren, zoals de wetgever ook heeft aangegeven, de reguliere bepalingen voor inspraak de betrokkenheid van belanghebbenden voldoende. Daarom komen de artikelen 6.9 en 6.10 van de Provinciale milieuverordening niet terug in deze verordening.

### *4.4 Verhouding tot de Waterwet*

#### 4.4.1 Algemeen

Belangrijke delen van deze verordening zijn gebaseerd op de Waterwet. Het gaat dan niet alleen om de normering van de veiligheid van regionale waterkeringen maar ook om onderwerpen als grondwateronttrekkingen, het vaarwegbeheer en instructies voor enkele bevoegdheden of taken van waterschappen ten aanzien van watersystemen.

#### 4.4.2 Normen

De normering op grond van hoofdstuk 2 van de Waterwet is zowel voor regionale keringen van belang als voor het vaarwegbeheer. Zie hierboven de toelichting over hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening. Wat

---

<sup>2</sup> Artikel 88, eerste lid, Wet bodembescherming.

<sup>3</sup> Op grond van artikel 1 Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten Wet bodembescherming.

<sup>4</sup> Artikel 52 Wet bodembescherming jo. artikel 147 Provinciewet.

<sup>5</sup> Artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht.

<sup>6</sup> TK 2011–2012, 33 150, nr. 3, 21.

<sup>7</sup> Artikel 6.9 en 6.10 Pmv.

betreft de regionale waterkeringen geldt dat op grond van artikel 2.4 van de Waterwet bij provinciale verordening voor daarbij aan te wijzen andere dan primaire waterkeringen die in beheer zijn bij een andere beheerder dan het Rijk, veiligheidsnormen moeten worden vastgesteld. In artikel 4.1 wordt daarin voorzien. Op grond van artikel 2.8 van de Waterwet moeten bij provinciale verordening met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, normen worden gesteld met betrekking tot de gemiddelde overstromingskans per jaar. In artikel 4.2 wordt daarin voorzien. In deze verordening worden normen gegeven 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.

#### **4.4.3 Toedeling beheer watersystemen (inclusief beheer van vaarwegen)**

De artikelen 3.1 en 3.2 van de Waterwet voorzien in een landsdekkend systeem waarin is bepaald wie belast is met het beheer van watersystemen. De beheerders voor (onderdelen van) bij het Rijk in beheer zijnde watersystemen worden bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. De overige beheerders van (onderdelen van) watersystemen worden bij provinciale verordening aangewezen.

Daarbij dient artikel 2.2, tweede lid, van de Waterschapswet in acht te worden genomen, waarin is bepaald dat de zorg voor het regionale watersysteem bij reglement aan waterschappen wordt opgedragen, tenzij dat niet verenigbaar is met een goede organisatie van de waterstaatkundige verzorging. Ter uitvoering van artikel 3.2, eerste lid, van de Waterwet wordt daarom in artikel 5.6 het waterschap aangewezen als beheerder van het regionale watersysteem.

#### *Aanwijzing vaarwegbeheerders en normen voor vaarwegen*

Vaarwegen zijn in de terminologie van de Waterwet "oppervlaktewaterlichamen" met een functie voor de scheepvaart. Ook het provinciaal vaarwegbeheer berust volgens de regels van de Waterwet op deze verordening, die ook in zoverre krachtens artikel 3.2 van de Waterwet wordt vastgesteld. Deze verordening zet wat betreft de aanwijzing van de beheerders de lijn voort in artikel 5.1 en 5.2 (en bijlage IX) zoals deze is geregeld in de Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015.

#### **4.5 Verhouding tot de Scheepvaartverkeerswet**

In het beheer van vaarwegen is het onderscheid relevant tussen de verantwoordelijkheid voor de regeling van het scheepvaartverkeer (nautisch beheer), en de beheersing van de kwaliteit en kwantiteit van het water (waterbeheer) of de zorg voor de vaarweg als werk of "bak" (infrastructureel beheer of waterstaatkundig beheer). Het nautisch beheer betreft de toepassing van de Scheepvaartverkeerswet en het Binnenvaartpolitiereglement. Net zoals de Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015, gaat deze verordening ervan uit dat de vaarwegenbeheer volgens de Waterwet in beginsel ook nautisch beheerder is onder de Scheepvaartverkeerswet. Een en ander is geregeld in artikel 5.3 van deze verordening, met een voortzetting van het overgangsrecht van de Vaarwegenverordening 2015 door middel van artikel 13.17.

#### **4.6 Verhouding tot de wegenwetgeving (Wegenwet, Waterstaatswet 1900)**

Deze Omgevingsverordening vult de Wegenwet aan met autonome regelgeving over het gebruik van de provinciale wegen, anders dan door het openbaar verkeer. De regels van afdeling 3.3 over het gebruik van provinciale infrastructuur 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 3.16 van deze verordening). Anders dan onder de Waterwet, voorzien de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 (die sinds de invoering van de Waterwet nog slechts van toepassing is de zogenoemde droge waterstaatswerken, waaronder vooral de wegen) 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. Deze Omgevingsverordening sluit op dat stelsel aan, zoals ook de Wegenverordening Zuid-Holland 2010 dat deed.

#### *4.7 Verhouding tot de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)*

Wat betreft de omgevingsvergunningen zijn in deze verordening een aantal onderdelen van belang. Zo zijn de ruimtelijke instructieregels van hoofdstuk 6 van overeenkomstige toepassing op de omgevingsvergunningen die afwijken van een bestemmingsplan en vervangt deze Omgevingsverordening ook de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Zuid-Holland 2016. Die verordening betrof de kwaliteit van de door en in opdracht van de colleges van Gedeputeerde Staten uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht. In paragraaf 6.6.3 zijn voor deze materie instructieregels gegeven aan gedeputeerde staten. De term “betrokken wetten” is in deze verordening gedefinieerd. Waar in deze verordening wordt genoemd uitvoering en handhaving van de betrokken wetten, wordt daaronder verstaan VTH van het omgevingsrecht, gelet op de Wabo. Voor de achtergrond en aanleiding van deze regeling, de reikwijdte daarvan toe en de hoofdlijnen wordt verwezen naar de toelichting bij de genoemde Verordening VTH 2016.

#### *4.8 Verhouding tot de Wet ruimtelijke ordening*

##### **4.8.1 Verhouding tot Programma en Omgevingsvisie**

Een relevant onderdeel van het omgevingsbeleid is het ruimtelijke beleid en het mobiliteitsbeleid van de provincie Zuid-Holland. Het ruimtelijke beleid is uitgewerkt in het Programma ruimte. In hoofdstuk 6 van deze verordening zijn regels gesteld die het oogmerk hebben een deel van het ruimtelijke beleid door te laten werken in bestemmingsplannen van gemeenten en daarmee gelijkgestelde ruimtelijke plannen. De Wet ruimtelijke ordening (Wro) heeft als uitgangspunt de scheiding tussen visie en normstelling. De Visie ruimte en mobiliteit—thans onderdeel van de Omgevingsvisie—is een provinciale structuurvisie als bedoeld in artikel 2.2 van de Wro en dus alleen zelfbindend. Voor het realiseren van de structuurvisie kan de provincie meerdere wegen bewandelen. Sommige doelen en projecten kan de provincie zelf realiseren, maar voor de meeste doelen en projecten heeft de provincie andere partijen nodig. Dit kan zowel via de informele weg, zoals overleg en het maken van afspraken, als via de formele weg, door het inzetten van het juridisch instrumentarium van de Wro. Het gaat dan bijvoorbeeld om zienswijze, aanwijzing, inpassingsplan en verordening.

De wettelijke basis voor de ruimtelijke delen van de verordening vormt artikel 4.1 van de Wro. Hierin is bepaald dat indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, bij of krachtens provinciale verordening regels kunnen worden gesteld omtrent de inhoud en de toelichting van bestemmingsplannen en daarmee gelijkgestelde plannen. De provincie beschouwt in ieder geval van provinciaal belang de doelen die zijn benoemd in de Omgevingsvisie en de uitwerking van die doelen in het Programma ruimte.

Naast de uitwerking van de doelen van de visie, bevat het programma Ruimte ook de realisatiestrategie. Daarbij is per doel aangegeven welke instrumentenmix wordt ingezet, waaronder de verordening. De provincie maakt terughoudend gebruik van het inzetten van de verordening voor het borgen van algemene regels. Niet alle doelen lenen zich voor het vertalen naar algemene regels. Bij het opstellen van de regels is waar mogelijk ruimte gelaten voor afwegingsruimte op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld door gebruik te maken van doelbepalingen en door het benoemen van uitzonderingen en afwijkingsmogelijkheden.

##### **4.8.2 Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)**

In artikel 4.1, vierde lid, Wro is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld omtrent de inhoud, vormgeving, inrichting en beschikbaarstelling van de provinciale verordening. Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) geeft hieraan invulling. Het Barro bevat zowel regels voor bestemmingsplannen als voor verordeningen. Drie onderwerpen uit het Barro

hebben gevolgen voor de inhoud van de Omgevingsverordening: Natuurnetwerk Nederland (voorheen: Ecologische Hoofdstructuur), Romeinse Limes en Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Voor het Natuurnetwerk Nederland gaat het om de volgende eisen:

- aanwijzing en begrenzing van de gebieden die het Natuurnetwerk Nederland vormen;
- aanwijzing wezenlijke kenmerken en waarden van die gebieden;
- regels stellen voor het opnemen van een beschermingsregime in bestemmingsplannen.

In de verordening is hieraan invulling gegeven met de artikelen 2.5 en 6.23 (Natuurnetwerk Nederland).

Voor de Romeinse Limes en de Nieuwe Hollandse Waterlinie (erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde) gaat het om de volgende eisen:

- uitwerken begrenzing;
- uitwerken en objectiveren kernkwaliteiten;
- regels stellen aan bestemmingsplannen gericht op instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten.

In de verordening is hieraan invulling gegeven met artikel 6.9 (ruimtelijke kwaliteit) en artikel 6.26 (archeologie en Romeinse Limes). De begrenzing en de kernkwaliteiten zijn uitgewerkt op de kwaliteitskaart van de Omgevingsvisie en de uitwerking daarvan in het Programma ruimte. In de verordening is in artikel 6.9 voor de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten een koppeling gelegd met de kwaliteitskaart. Daarnaast zijn specifieke regels opgenomen voor de bescherming van bekende en verwachte archeologische waarden binnen de Romeinse Limes.

#### 4.8.3 Regels voor bestemmingsplannen

De Verordening ruimte bevat regels als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, Wro. Het gaat om regels over de inhoud en de toelichting van bestemmingsplannen of daarmee gelijkgestelde plannen. Artikel 4.1, derde lid Wro biedt ook de mogelijkheid van het opnemen van regels die rechtstreeks werken naar de gebruikers van het gebied. In deze verordening is van die mogelijkheid alleen gebruik gemaakt voor het onderwerp geitenhouderij.

#### 4.9 Verhouding tot de Wet natuurbescherming

De Wet natuurbescherming (Wnb) vervangt de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet (Ffw) en de Boswet. Met de Wnb zijn de verantwoordelijkheden voor het beleidsveld natuur overgedragen van het Rijk aan provinciale staten en gedeputeerde staten. Provinciale staten stellen via deze verordening regels vast voor de onderdelen faunabeleid, houtopstanden, tegemoetkoming faunaschade, soortenbeleid en Natura 2000. Tevens worden in hoofdstuk 3 diverse vrijstellingen verleend. Een en ander is zo veel als mogelijk overgenomen van de Verordening Uitvoering Wet natuurbescherming Provincie Zuid-Holland. In artikel 2.7, tweede lid, Wnb is een verbod opgenomen om zonder vergunning van gedeputeerde staten, of in uitzonderingsgevallen de Minister, handelingen te verrichten of projecten te realiseren die, gelet op de instandhoudingsdoelstelling, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Op grond van artikel 2.9, tweede lid, Wnb geldt een uitzondering op de vergunningplicht voor 'bestaand gebruik'. Veelal is sprake van sinds jaar en dag bestaand gebruik van de betrokken percelen. Provinciale staten kunnen daarnaast, onder de voorwaarde dat de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000 gebied niet worden aangetast, een vrijstelling van de vergunningplicht verlenen.

Op grond van artikel 2.9, derde lid, van de Wnb wordt in de verordening opgenomen dat de vergunningplicht als voorzien in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb niet van toepassing is op het weiden van vee en het gebruik van meststoffen. Deze vrijstelling voor beweiden en bemesten is opgenomen in artikel 3.69.

De Wnb bepaalt dat ruimtelijke ingrepen die een nadelig effect hebben op beschermde soorten ontheffingplichtig zijn. Provinciale staten kunnen een vrijstelling van de ontheffingplicht verlenen. Onder de

Flora- en faunawet was via een Algemene maatregel van bestuur (AMvb) een landelijke vrijstelling van kracht voor een aantal algemeen voorkomende diersoorten. Deze AMvb is met de inwerkingtreding van de Wnb vervallen. Ter voorkoming van extra administratieve lasten was in de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland, met enige wijzigingen, een vrijstelling opgenomen ter continuering van de vervallen AMvb. Deze lijn wordt in de Omgevingsverordening voortgezet. Voor de toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting bij de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland.

#### *4.10 Verhouding tot de Ontgrondingenwet*

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Ontgrondingenwet is het verboden zonder vergunning te ontgronden. Op grond van artikel 7 van de Ontgrondingenwet kan in de verordening voor daarbij aan te wijzen gevallen worden bepaald dat van dit verbod een vrijstelling geldt. In artikel 3.34 en volgende zijn de vrijstellingen van de vergunningplicht geregeld. Voor de toelichting wordt verwezen naar de toelichting van dat artikel.

#### *4.11 Verhouding tot de Wet luchtvaart*

##### 4.11.1 Algemeen

De Omgevingsverordening bevat een regeling voor de vaststelling van een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling. Deze regeling vervangt de Luchthavenverordening Zuid-Holland. De Luchthavenverordening Zuid-Holland bevat regels voor de totstandkoming van een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling. Deze regels zijn overwegend procedureel van aard. In dit deel van de toelichting zal worden ingegaan op de vigerende regelgeving voor burgerluchthavens van regionale betekenis en op de reden voor de wijziging van de regels van de Luchthavenverordening Zuid-Holland. Ook zal worden ingegaan op de regelgeving voor luchthavens na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

##### 4.11.2 Vigerende rijksregelgeving voor burgerluchthavens

Onder *luchthavens* worden verstaan terreinen geheel of gedeeltelijk bestemd voor het opstijgen en het landen van luchtvaartuigen met in begrip van onder meer de daarmee verband houdende bewegingen van luchtvaartuigen op de grond (het taxiën). Deze activiteiten met luchtvaartuigen behoren tot het zogenaamde *luchthavenluchtverkeer*. Het gebied bestemd voor het gebruik als luchthaven wordt het *luchthavengebied* genoemd.<sup>8</sup>

Een onderscheid wordt gemaakt tussen burgerluchthavens en militaire luchthavens. Burgerluchthavens zijn Schiphol en de overige burgerluchthavens.<sup>9</sup> De overige burgerluchthavens zijn van nationale of van regionale betekenis. Voor luchthavens van nationale betekenis zijn taken en bevoegdheden toegekend aan het Rijk, voor burgerluchthavens van regionale betekenis aan de provincie. Burgerluchthavens van nationale betekenis zijn onder meer Lelystad airport en Rotterdam The Hague Airport.<sup>10</sup> Helihavens op de Noordzee zijn eveneens van nationale betekenis. De overige burgerluchthavens zijn van regionale betekenis. Het gaat onder meer om helihavens op het vasteland.

Het is, behoudens ontheffing, verboden met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen anders dan van of op een luchthaven.<sup>11</sup> Ook is het verboden een overige burgerluchthaven in bedrijf te hebben indien voor die luchthaven geen *luchthavenbesluit* of *luchthavenregeling* is vastgesteld.<sup>12</sup> Burgerluchthavens met een

<sup>8</sup> Artikel 1.1, eerste lid, Wet luchtvaart.

<sup>9</sup> Artikel 8.1, eerste lid, Wet luchtvaart.

<sup>10</sup> Artikel 8.1, derde lid, Wet luchtvaart.

<sup>11</sup> Artikel 8.1a, eerste lid, Wet luchtvaart.

<sup>12</sup> Artikel 8.1a, derde lid, eerste volzin, Wet luchtvaart.

luchthavenbesluit hebben gevolgen voor het ruimtegebruik in de omgeving.<sup>13</sup> De ruimtelijke implicaties kunnen verband houden met de geluidbelasting of het externe-veiligheidsrisico (kort gezegd: het risico voor de omgeving om door een luchtvaartongeval te worden getroffen) vanwege het luchthavenluchtverkeer voor de omgeving.<sup>14</sup> Luchthavens met een luchthavenregeling hebben deze gevolgen uit hoofde van de Wet luchtvaart niet.

Vaststelling van een luchthavenbesluit voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis vindt plaats door provinciale staten.<sup>15</sup> Vaststelling van een luchthavenregeling voor een burgerluchthaven van regionale betekenis vindt sinds 30 augustus 2017<sup>16</sup> plaats door gedeputeerde staten.<sup>17</sup> Daarvoor berustte ook deze bevoegdheid bij provinciale staten.

In Zuid-Holland is een overige burgerluchthaven van regionale betekenis met een luchthavenbesluit: de luchthaven van het Nederlands Loodswezen BV in Rotterdam. De kans is groot dat dit in de toekomst niet veel anders zal zijn.

Een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling bevatten regels in verband met de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer.<sup>18</sup> Deze regels kunnen onder meer betrekking hebben op de omvang en wijze van gebruik van de luchthaven.<sup>19</sup> Te denken valt aan regels voor openingstijden of toe te laten luchtvaartuigen. Verder kunnen in het luchthavenbesluit regels worden gesteld met betrekking tot het externe-veiligheidsrisico.

Met betrekking tot de regels van het luchthavenbesluit gelden voor drie partijen verplichtingen: de exploitant van de luchthaven, de verlener van luchtverkeersdiensten en de gezagvoerder. Deze hebben hun activiteiten te verrichten overeenkomstig de regels van het luchthavenbesluit.<sup>20</sup> Met betrekking tot de regels van de luchthavenregeling gelden alleen voor de exploitant van de luchthaven verplichtingen.<sup>21</sup>

Bij een overtreding van een bepaling van een luchthavenbesluit of –regeling door een van voornoemde partijen kunnen gedeputeerde staten een bestuurlijke boete opleggen.<sup>22</sup>

Voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis met een luchthavenbesluit zijn grenswaarden gesteld voor de geluidbelasting. Voor de vormgeving van die grenswaarden zijn verdere regels gegeven.<sup>23</sup>

Grenswaarden kunnen in verband met overige burgerluchthavens van regionale betekenis met een luchthavenbesluit worden gesteld voor de lokale luchtverontreiniging en het externe veiligheidsrisico.

Voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis met een luchthavenregeling mogen grenswaarden worden gesteld in verband met de geluidbelasting of het externe veiligheidsrisico.

Bij een overschrijding van een grenswaarde worden door gedeputeerde staten maatregelen voorgeschreven gericht op het terugdringen van de (milieu- en veiligheids)belasting van het luchthavenluchtverkeer van de overschrijding.<sup>24</sup>

Met de te stellen regels en de grenswaarden voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis met een luchthavenregeling moet worden voorkomen dat voor de betreffende luchthaven een luchthavenbesluit moet worden vastgesteld.<sup>25</sup>

---

<sup>13</sup> Artikel 8.1a, derde lid, tweede volzin, Wet luchtvaart.

<sup>14</sup> Artikel 8.44, derde lid, Wet luchtvaart.

<sup>15</sup> Artikel 8.43 Wet luchtvaart.

<sup>16</sup> Stb. 2017, 320.

<sup>17</sup> Artikel 8.64 Wet luchtvaart.

<sup>18</sup> Artikel 8.44, eerste lid, onder a, en 8.64, tweede lid, Wlv.

<sup>19</sup> TK 2005-2006, 30452, nr. 3, p. 18 en 19.

<sup>20</sup> Artikel 8.44, vijfde lid, jo. 8.19 tot en met 8.21 Wet luchtvaart.

<sup>21</sup> Artikel 8.64, zesde lid, jo. 8.19 Wet luchtvaart.

<sup>22</sup> Artikel 11.23 Wet luchtvaart.

<sup>23</sup> In het Besluit burgerluchthavens.

<sup>24</sup> Artikel 8.45 en 8.64, zesde lid, jo. 8.45 Wet luchtvaart.

<sup>25</sup> Artikel 8.64, derde lid, jo. 8.1a, derde lid, Wet luchtvaart.



In een luchthavenbesluit en een luchthavenregeling wordt het luchthavengebied vastgesteld.<sup>26</sup> Een luchthavenbesluit voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis bevat regels voor de bestemming en het gebruik van de grond, voor zover nodig voor het gebruik als luchthaven.<sup>27</sup> Dergelijke regels hoeft een luchthavenregeling voor een overige burgerluchthaven van regionale betekenis niet te bevatten.

Het luchthavenbesluit bevat ook het beperkingengebied. Het beperkingengebied is het gebied met beperkingen voor de bestemming of het gebruik van grond vanwege de veiligheid of de geluidbelasting.<sup>28</sup> Voor dit beperkingengebied bevat het luchthavenbesluit regels voor het gebruik van grond vanwege de veiligheid en de geluidbelasting. Ook bevat het luchthavenbesluit een beperkingengebied met hoogtebeperkingen om redenen van de vliegveiligheid en de werking van apparatuur.<sup>29</sup> Ook bevat het luchthavenbesluit regels voor de bestemming en het gebruik van de grond in verband met de maximale hoogte van objecten in verband met de vliegveiligheid en de goede werking van apparatuur.<sup>30</sup>

Gronden worden aangewezen die niet bestemd zijn of gebruikt mogen worden voor woningen of bepaalde andere gebouwen. Planologische beslissingen voor het beperkingengebied moeten in overeenstemming zijn met het luchthavenbesluit.

Een luchthavenbesluit respectievelijk luchthavenregeling treedt in werking na een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim. Deze verklaring wordt op verzoek afgegeven door de minister van Infrastructuur en Waterstaat.<sup>31</sup> In de wet- en regelgeving is niet aangegeven welke partij zo'n verzoek kan doen. Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat deze bevoegdheid berust bij provinciale staten.<sup>32</sup> Of deze bevoegdheid ten aanzien van een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim voor een luchthaven van regionale betekenis met een luchthavenregeling ook bij provinciale staten rust, is door de wetgever niet aangegeven. Verondersteld zou mogen worden dat deze bevoegdheid met de overheveling van de bevoegdheid tot vaststelling van een luchthavenregeling van provinciale staten naar gedeputeerde staten eveneens is verschoven naar gedeputeerde staten.

De Wet luchtvaart bevat niet de mogelijkheid voor gedeputeerde staten ambtenaren aan te wijzen belast met het toezicht op de naleving. Deze bevoegdheid komt de minister van Infrastructuur en Milieu toe.<sup>33</sup> De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft tot op heden geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid provinciale toezichthoudende ambtenaren aan te wijzen. Daarom zijn in Zuid-Holland toezichthoudende ambtenaren van de DCMR Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond aangewezen op grond van de Luchthavenverordening Zuid-Holland. Volgens een in opdracht van de provincie Noord-Brabant verricht onderzoek kan via een (autonome) verordening van provinciale staten een regeling worden getroffen tot aanwijzing van provinciale toezichthouders. Deze provinciale toezichthouders beschikken over alle toezichtbevoegdheden van de Algemene wet bestuursrecht, maar niet over de specifieke van de Wet luchtvaart. Deze hebben onder meer betrekking op bevoegdheden bij onmiddellijke dreiging van gevaar.<sup>34</sup>

#### 4.11.3 Vervanging van de Luchthavenverordening Zuid-Holland

Met artikel 8.7 van deze Omgevingsverordening wordt de Luchthavenverordening Zuid-Holland vervangen. Daarin zijn regels gegeven voor de uitoefening van de bevoegdheid door provinciale staten tot vaststelling van een luchthavenbesluit en door gedeputeerde staten tot vaststelling van een luchthavenregeling.

---

<sup>26</sup> Artikel 8.47, eerste lid en 8.64, vierde lid, Wet luchtvaart.

<sup>27</sup> Artikel 8.47, tweede lid, jo. 8.6 Wet luchtvaart.

<sup>28</sup> Artikel 8.47, tweede lid, jo. 8.5, derde lid, Wet luchtvaart.

<sup>29</sup> Artikel 9, eerste lid, onder f en g, Besluit burgerluchthavens.

<sup>30</sup> Artikel 14 en 15 Besluit burgerluchthavens.

<sup>31</sup> Artikel 8.49 en artikel 8.64, zesde lid, juncto 8.49 Wet luchtvaart.

<sup>32</sup> TK 2005-2006, 30452, nr. 3, p. 82.

<sup>33</sup> Artikel 11.1, eerste lid, onder b, Wet luchtvaart.

<sup>34</sup> 'Advies toezicht Wet luchtvaart', door mevrouw Aletta B. Blomberg van NGBN Advocaten.

Evenals de Luchthavenverordening Zuid-Holland is artikel 8.7 van deze verordening gebaseerd op artikel 145 van de Provinciewet. Op grond daarvan zijn provinciale staten gerechtigd verordeningen vast te stellen die zij nodig achten in het belang van de provincie.

Een aantal onderwerpen wordt gereguleerd. Een deel is procedureel van aard. Zo is aangegeven dat een luchthavenbesluit of –regeling op aanvraag kan worden vastgesteld. Deze aanvraag moet op grond van deze regeling een aantal gegevens bevatten. Deze gegevens zijn vervat in een door gedeputeerde staten vastgesteld formulier. Het ontwerp van een luchthavenbesluit of –regeling wordt door gedeputeerde staten vastgesteld. Daarnaast is aangegeven dat het verzoek om een verklaring van veilig gebruik wordt gedaan door gedeputeerde staten. Ten slotte bevat deze verordening een algemene grondslag voor aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren door gedeputeerde staten.<sup>35</sup> In Zuid-Holland zijn toezichthoudende ambtenaren van de DCMR Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond aangewezen.

Deze omgevingsverordening wijzigt de provinciale regels voor burgerluchthavens van regionale betekenis op een aantal punten. Zie voor deze regels artikel 8.7 en de artikelsgewijze toelichting daarbij. De wijzigingen zijn beleidsneutraal van inhoud. Ten aanzien van overige burgerluchthavens van regionale betekenis wordt uitvoering gegeven aan het in paragraaf 5 verder beschreven uitgangspunt om regulering van beleidsarme onderwerpen (technische uitwerking) zoveel mogelijk over te laten aan gedeputeerde staten. Provinciale staten zullen vooral beleidsrijke onderwerpen reguleren.

## 5. Delegatiesystematiek

Deze verordening bevat voor bepaalde onderwerpen ook een verandering in de structuur van de provinciale regelgeving. Zowel op het terrein van de infrastructuur als op het terrein van het milieu is de bevoegdheid tot vaststelling van regels in sterkere mate dan in de Provinciale milieuverordening, de Wegenverordening Zuid-Holland 2010 en de Vaarwegenverordening 2015 gedelegeerd aan gedeputeerde staten. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan het beleidsuitgangspunt voor de omgevingsverordening dat de regulering van beleidsarme onderwerpen (technische uitwerking) zoveel als mogelijk zal worden overgelaten aan de bevoegdheid van gedeputeerde staten. Provinciale staten reguleren vooral beleidsrijke onderwerpen. Vooruitlopend op de Omgevingswet is ook een verandering aangebracht in de structuur van regulering. De bevoegdheid tot vaststelling van voorschriften is in sterkere mate dan in de Provinciale milieuverordening gedelegeerd aan gedeputeerde staten. Daarmee wordt scherper uitvoering gegeven aan de bevoegdheidsverdeling tussen provinciale staten en gedeputeerde staten op grond van de Provinciewet.

## 6. Digitalisering

Conform het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is deze Omgevingsverordening 2019 elektronisch (digitaal) vastgesteld en beschikbaar gesteld en is daarmee te vinden op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) (de landelijke voorziening) en op de viewer op de site van de provincie ([ruimtelijkeplannen.zuidholland.nl](http://ruimtelijkeplannen.zuidholland.nl)). Het gebruik van de provinciale viewer zorgt voor een optimale digitale raadpleging. Hiervoor is de Omgevingsverordening 2019 objectgericht opgesteld.

### 6.1 Objecten

De onderdelen van de verordening zijn opgesplitst in samenhangende informatie-elementen, de objecten. Het gaat hierbij om de regeltekst (artikelen en leden) met een bijbehorende werkingsgebied (geometrische plaatsbepaling). Hierdoor is het mogelijk de regeltekst en het werkingsgebied in samenhang te verbeelden. Voorbeelden van werkingsgebieden zijn het Natuurnetwerk Nederland en de provinciale vaarwegen. De digitaal opgestelde verordening kan interactief en dynamisch geraadpleegd worden waarbij de relatie tussen tekst en werkingsgebieden optimaal wordt gebruikt (op een beeldscherm, kaartobjecten en teksten zelf aan/uit te zetten, inzoombaar, klikbaar, toonbaar op diverse ondergronden (luchtfoto, topografie)).

---

<sup>35</sup> Artikel 9 Luchthavenverordening Zuid-Holland.

### *6.2 Kaarten en verbeelding*

De verbeelding van de werkingsgebieden kan worden gegroepeerd in een kaart en weergegeven op een ondergrond. De kaart is in dit geval een verzameling van werkingsgebieden die een logische samenhang hebben. In deze verordening zijn kaarten verzamelingen van werkingsgebieden veelal per artikel, paragraaf of afdeling. Om te voldoen aan de eisen uit de Bekendmakingswet en specifieke bepaling uit het Besluit ruimtelijke ordening om een papieren versie te kunnen maken zijn vaste verbeeldingen van die kaarten met daarop de werkingsgebieden opgenomen in bijlage II. Het elektronisch vastgestelde werkingsgebied is echter leidend.

## 7. Gevolgen van de verordening

PM

## 8. Toezicht en handhaving

PM

## 9. Advies en consultatie (totstandkoming)

PM

CONCEPT

## ARTIKELSGEWIJS

### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Bijlage I bij deze verordening bevat begrippen en definities voor de toepassing van deze verordening en de daarop berustende bepalingen.

### Artikel 1.2 Toepassingsgebied

Dit artikel beschrijft het onderwerp waarop deze verordening in de meest algemene zin van toepassing is: de fysieke leefomgeving en activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Dit toepassingsgebied is overgenomen van de Omgevingswet, evenals de niet-limitatieve opsomming van elementen die tot de fysieke leefomgeving behoren in het tweede lid. Dit brede toepassingsgebied is niet alleen relevant voor de regels die thans in de verordening zijn opgenomen – er zijn ook onderdelen van de fysieke leefomgeving waarover de verordening op dit moment geen regels bevat – maar geeft ook aan dat regeling van deze onderwerpen in beginsel in deze verordening regeling zouden kunnen vinden. Overigens zal de functie van dit artikel, net als dat van artikel 1.3 van deze verordening, bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet worden overgenomen door de gelijklopende bepaling van die wet.

### Artikel 1.3 Maatschappelijke doelen van de verordening

Dit artikel beschrijft in de meest algemene zin waarop de toepassing van de regels en de bevoegdheden die in deze verordening worden gegeven zijn gericht. Deze te dienen doelen, die bestaan uit het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, zullen niet bij elke regel of bevoegdheid allemaal aan de orde zijn. In de verschillende hoofdstukken van deze verordening, in het bijzonder hoofdstuk 3, zijn de met de daar gegeven bevoegdheden te dienen doelen of het beschermingsbereik van de gestelde regels, nader geconcretiseerd. Waar een dergelijke concretisering niet is gegeven, vormt artikel 1.3 het belangenkader, tenzij uit de bepaling zelf anders kan worden opgemaakt.

### Artikel 2.1 Aanwijzing vaarwegen en vrijwaringszones

Dit artikel combineert de aanwijzing en geometrische begrenzing van de vaarwegen waarop onderdelen van deze verordening van toepassing zijn met de indicatieve verbeelding van de vrijwaringszones die overeenkomstig artikel 6.18 van deze verordening naast die vaarwegen zijn gelegen.

De vaarwegen zijn aangewezen op kaart 2 van bijlage II. Bij die kaart behoort tevens een aantal lijsten waarop de vaarwegen zijn beschreven die in beheer zijn bij de provincie zelf (lijst A1), bij de waterschappen in vrij medebewind (lijst A2) of bij waterschappen of gemeenten in autonomie (lijst B). Deze lijsten zijn opgenomen in Bijlage IX. Voor een toelichting daarop kan worden verwezen naar artikel 5.1 en artikel 5.2 waarin de toedeling van het vaarwegbeheer is geregeld. Vaarwegen die in beheer zijn bij het Rijk blijven vanzelfsprekend buiten beschouwing in deze verordening, tenzij het gaat om het reguleren van het ontgassen van binnenschepen in afdeling 3.8 van deze verordening – daar is niet de beheersituatie van de vaarweg relevant maar het belang van de bescherming van het milieu.

De vaarwegen worden door gedeputeerde staten verdeeld in zones met functies die van belang zijn voor het ligplaatsenbeleid: vaarstroken, veiligheidsstroken, veiligheidszones en de beleidsvrije zone. Voor deze begrippen zijn begripsbepalingen opgenomen in bijlage I.

Bepaalde vaarwegen in beheer bij de provincie zelf hebben vrijwaringszones waar via instructieregels aan gemeenten gevraagd wordt om rekening mee te houden met eventuele ontwikkelingsmogelijkheden in het bestemmingsplan. Gezien de samenhang met de vaarwegen zijn ze hier in lid 3 ook opgenomen in dit artikel (en hoofdstuk). De vrijwaringszones worden indicatief opgenomen op de kaart, omdat de exacte ligging zal moeten worden bepaald door gemeenten in bestemmingsplannen aan de hand van de regels van artikel 6.18.

### Artikel 2.2 Aanwijzing regionale keringen

Regionale keringen zijn gebieden waarvan de plaats indicatief is verbeeld op kaart 3 in bijlage II en die nader zijn bepaald in de legger, bedoeld in artikel 5.1 van de Waterwet. De aanwijzing van regionale waterkeringen waarvoor in deze verordening veiligheidsnormen worden vastgesteld op grond van de Waterwet vindt plaats door middel van dit artikel. Het is van belang op te merken dat de begrenzing van de regionale keringen niet bepaald wordt door deze verordening maar door het bestuur van het beherende waterschap in de legger, bedoeld in artikel 5.1 van de Waterwet. Van die legger dient ook de gemeente uit te gaan bij de toepassing van de instructieregels over regionale waterkeringen die zijn opgenomen in hoofdstuk 6 van deze verordening.

### **Artikel 2.3 Aanwijzing grondwaterbeschermingsgebieden**

Grondwaterbeschermingsgebieden zijn gebieden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer waarvan de plaats geometrisch is bepaald en zijn verbeeld op kaart 5 in bijlage II.

### **Artikel 2.4 Aanwijzing stiltegebieden**

In Zuid-Holland zijn zestien gebieden aangewezen als milieubeschermingsgebied voor stilte. Daaronder vallen veel gebieden die ook zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. De opname van de provinciale regels voor stiltegebieden in deze omgevingsverordening bevat alleen een beperkte inhoudelijke wijziging van die regels. Met de aanwijzing in dit artikel wordt de begrenzing van één stiltegebied aangepast: Hoeksche Waard. Aan dit gebied komt het Grootte Gat nabij Oostburg te vervallen.

### **Artikel 2.5 Aanwijzing Natuurnetwerk Nederland**

De aanwijzing van het Natuurnetwerk Nederland is vooral van belang voor hoofdstuk 6 van deze verordening. De aanwijzing en begrenzing van de gebieden die het Natuurnetwerk Nederland (voorheen: Ecologische Hoofdstructuur) vormen is een eis die voortvloeit uit het Barro.

### **Artikel 2.6 Aanwijzing archeologisch waardevolle gebieden en Romeinse Limes**

Ook de uitwerking van de begrenzing van de Romeinse Limes is een eis van het Barro. Daarnaast zijn specifieke regels opgenomen voor de bescherming van bekende en verwachte archeologische waarden binnen de Romeinse Limes. Deze begrenzingen zijn van belang voor de toepassing van de instructieregels over deze onderwerpen in afdeling 6.2 van deze verordening.

### **Artikel 3.2 Meldingen**

Een gevolg van het verlaten van het uitgangspunt van de Wegenverordening Zuid-Holland 2010 en de Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015 dat alle activiteiten aangevraagd moeten worden (onthefving of vergunning) is dat de provincie niet automatisch op de hoogte is van het feit dat een bepaalde activiteit zal worden ondernomen. Dat kan in veel gevallen onwenselijk zijn, zeker als het gaat om activiteiten die moeilijk omkeerbaar zijn. Toch is deze informatiebehoefte bij het bevoegd gezag op zichzelf onvoldoende reden om een vergunningstelsel te hanteren. Dit probleem kan immers worden ondervangen door invoering van een meldingsstelsel. Een voorafgaande melding aan het bevoegd gezag is dan de voorwaarde om een activiteit te mogen verrichten. Omdat op grond van afdeling 3.2 van deze verordening voor activiteiten met infrastructuur regels zullen worden gesteld waarbij meldingsstelsels worden geïntroduceerd, is het van belang enkele minimumeisen te stellen aan de meldingen. Nadere invulling daarvan kan plaatsvinden bij de regels waarbij die meldingsplichten worden geïntroduceerd. Dit artikel staat in het algemene deel van hoofdstuk 3 zodat deze ook voor andere dan activiteiten ten aanzien van provinciale infrastructuur relevant kan worden. Het is bijvoorbeeld goed denkbaar dat voor andere veelvoorkomende activiteiten ook vrijstellingen en meldingsplichten worden geïntroduceerd. Hetzelfde geldt voor artikel 3.4.

### **Artikel 3.4 Maatwerkvoorschriften**

In afdeling 3.3 is op verschillende plaatsen voorzien in de mogelijkheid om, als alternatief voor het vergunningsinstrument, te gaan werken met door gedeputeerde staten vast te stellen algemene regels.

Daarbij kunnen er situaties zijn die weliswaar door de algemene regels zijn voorzien maar waarin een initiatiefnemer van mening is dat het daarmee te dienen doel ook op een andere, voor de initiatiefnemer minder belastende, wijze kan worden bereikt. Daarom maakt deze verordening mogelijk dat gedeputeerde staten kunnen sturen op maatwerk.

Maatwerk door gedeputeerde staten wordt hier bereikt door de bevoegdheid te creëren om maatwerkvoorschriften vast te stellen. Dat zijn als het ware vergunningsvoorschriften in situaties waarin geen sprake is van een vergunning. Het kader voor die vaststelling wordt gevormd door de algemene zorgplicht van artikel 3.18, die door een maatwerkvoorschrift wordt geconcretiseerd. Dit instrument heeft als voordeel ten opzichte van de vergunning dat initiatiefnemers alleen met noodzakelijke voorschriften worden geconfronteerd, terwijl het bevoegd gezag zich ook uitsluitend op de maatwerkbehoefte kan concentreren. Maatwerkvoorschriften kunnen ambtshalve maar ook op aanvraag worden vastgesteld.

Het kader voor het opleggen van maatwerkvoorschriften kan per categorie activiteiten verschillend worden vormgegeven. Zo zullen er gevallen zijn waarin maatwerk niet tot versoepeling van de regels mag leiden en gevallen waarin dat wel aanvaardbaar kan zijn. Ook is het mogelijk in het belang van de rechtszekerheid de bevoegdheid tot het geven van maatwerkbeschikkingen aan een bepaalde termijn te verbinden, bijvoorbeeld een bepaalde termijn na ontvangst van een melding. Dit is echter niet verplicht. Als er geen termijn aan maatwerkvoorschriften wordt verbonden, vormt de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften een belangrijk alternatief voor het inzetten van een handhavingstraject. Veel beschikkingen van de provincie bevatten op dit moment al het voorschrift dat aanwijzingen of bevelen van gedeputeerde staten (of de rayonopzichters) moeten worden opgevolgd. Deze mogelijkheid wordt bij maatwerkvoorschriften structureel benaderd, doorgaans op basis van een binnengekomen melding. Het opleggen van een maatwerkvoorschrift zal altijd een beschikking zijn waartegen bezwaar kan worden gemaakt.

### **Artikel 3.6 Geheel of gedeeltelijk intrekken**

Het gaat in dit artikel niet om het intrekken van vergunningen of ontheffingen als sanctie. Zie daarvoor artikel 9.1.

### **Artikel 3.10 Gegevens en bescheiden**

Gedeputeerde staten zijn verplicht om de voor het besluit benodigde gegevens te verzamelen (artikel 3:2 Awb). Dit vindt grotendeels plaats op basis van de bij een aanvraag of een melding verstrekte gegevens. Krachtens deze verordening zullen echter ook vrijstellingen geregeld worden van bestaande vergunningstelsels. In die gevallen waar vrijstelling mogelijk is gemaakt, is ook voorzien in een grondslag om regels te stellen die inhouden dat wel bepaalde gegevens of bescheiden aan het bevoegd gezag verstrekt moeten worden. In dat geval zullen structurele informatieverplichtingen kunnen gelden. Dit artikel biedt in aanvulling op dergelijke gevallen een grondslag voor de verstrekking van gegevens en bescheiden op verzoek van het bestuursorgaan. Het spreekt voor zich dat een dergelijk verzoek niet aan de orde zal zijn als al in (nadere) regels is voorzien in structurele informatievoorziening.

### **Artikel 3.12 Toepassingsbereik (ruimtelijke voorbescherming)**

Deze afdeling regelt de mogelijkheid van ruimtelijke voorbescherming van doelen die in het provinciale belang worden gesteld voor de ruimtelijke ordening, voor de periode waarin de daarop gerichte instructieregels in afdeling 6.2 van de verordening nog niet zijn geïmplementeerd in gemeentelijke bestemmingsplannen.

### **Artikel 3.13 Oogmerk**

Het oogmerk van deze afdeling vloeit rechtstreeks voort uit de Wet ruimtelijke ordening. Het is gericht op een goede ruimtelijke ordening door het voorkomen dat het betrokken plangebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van een krachtens afdeling 6.2 te verwezenlijken doel, zolang geen bestemmingsplan in werking is getreden overeenkomstig dat hoofdstuk.

### Artikel 3.14 Verbod geitenhouderij

Vooralsnog wordt slechts de vestiging van nieuwe geitenhouderijen verboden door middel van voorbescherming. Zie voor de inhoudelijke overwegingen artikel 6.18, eerste lid, van deze verordening.

### Artikel 3.15 Toepassingsbereik (infrastructuur)

Onderwerp van deze afdeling is steeds het gebruik van provinciale infrastructuur anders dan het openbaar verkeer over de weg of het scheepvaartverkeer met daarvoor bestemde voer- en vaartuigen. De provinciale infrastructuur is in de begripsbepaling gedefinieerd als de wegen en de vaarwegen die in beheer zijn bij de provincie Zuid-Holland, ook als zij nog in aanleg zijn. Het gaat bij zowel de wegen als de vaarwegen om infrastructuurwerken die met het oog op de belangen van artikel 3.16 beschermd moeten worden tegen fysieke inbreuken in verband met de benutting ervan. Het gaat om het gebruik dat is geregeld in de artikelen 3.18 tot en met 3.24.

Welke vaarwegen tot de provinciale infrastructuur behoren is opgenomen in lijst A1 bij bijlage II van deze verordening, op grond van artikel 5.1. Deze toedelingssystematiek voor vaarwegen vloeit voort uit de Waterwet. Helaas is het niet mogelijk om ook voor de wegen die in beheer zijn bij de provincie een vergelijkbare aanwijzing te komen nu de beheersituatie van openbare wegen wordt beheerst door de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900. Op grond van die regelgeving kan de provincie niet bij verordening bepalen welke wegen zij in beheer heeft en welke in beheer zijn bij anderen, maar is dat het dynamische gevolg van overdrachten tussen beheerders en – waar het gaat om het ontstaan en tenietgaan van onderhoudsplichten – van verjaring. De Wegenwet gaat daarbij bovendien 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 van de Wegenverordening Zuid-Holland voortgezet worden, waarin het door de provincie beheerde areaal van wegen als bekend worden verondersteld.

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

### Artikel 3.16 Oogmerk

De regels voor het gebruik van infrastructuur strekken ter beschermen van de infrastructuur tegen fysieke inbreuken en het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de infrastructuur, overeenkomstig de verkeersfunctie van die infrastructuur.<sup>36</sup> Deze te dienen doelen vormen het belangenkader voor de besluitvorming, als verbijzondering van het algemene belangenkader van artikel 1.3 van deze verordening. Van belang is op te merken dat het begrip “openbaar verkeer” zowel op het wegverkeer als het scheepvaartverkeer betrekking kan hebben, zoals gedefinieerd in bijlage I van deze verordening.

### Artikel 3.17 Bevoegd gezag

De besluitvorming over het gebruik van infrastructuur in beheer bij de provincie berust, naast op deze omgevingsverordening, op de de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw'94)<sup>37</sup>, de Scheepvaartverkeerswet (Svw)<sup>38</sup> en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)<sup>39</sup>. Daarnaast gaat het om de besluitvorming over dat gebruik, voor zover het onroerende zaken betreft die bij de provincie Zuid-Holland in eigendom zijn. Dit artikel bepaalt dat gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn om aanvragen voor vergunningen voor

<sup>36</sup> Inclusief het zo veel mogelijk waarborgen van de vrijheid van het verkeer.

<sup>37</sup> GS is bevoegd gezag op grond van artikel 12 Wvw'94

<sup>38</sup> GS is bevoegd gezag op grond van artikel 2 Svw

<sup>39</sup> Voor zover het gaat om activiteiten als bedoeld in artikel 2.2, eerste of tweede lid, Wabo

activiteiten op provinciale infrastructuur te behandelen. Eenzelfde geldt voor het ontvangen van de melding, het stellen van een maatwerkvoorschrift of de aanvraag om een gelijkwaardige maatregel.

### Artikel 3.18 Zorgplicht voor infrastructuur

De zorgplicht operationaliseert de overeenkomstig artikel 3.16 te dienen belangen (bescherming van de infrastructuur en verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik) naar een algemene gedragsnorm voor de gebruikers van infrastructuur. 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 3.16 tevens het kader voor het gebruik van de bevoegdheid van gedeputeerde staten om maatwerkvoorschriften vast te stellen. Deze zorgplicht vervangt onder meer de ontheffing die thans is vereist op grond van artikel 5, eerste lid, onder f, van de Wegenverordening Zuid-Holland 2010, voor het afwateren over de weg van daken, goten of riolering, of het verontreinigen of beschadigen van de weg door slechte afwatering of het daarop brengen van afvalstoffen, tuinbouwmaterialen, en andere voorwerpen.

### Artikel 3.19 Veranderen van het werk of werken maken of behouden

Artikel 3.19 en 3.20 vormen het hart van de regulering van het gebruik van provinciale infrastructuur. Artikel 3.19 gaat daarbij over de verandering van de wegen en vaarwegen (infrastructurele werken) zelf of het maken of behouden van werken op die infrastructuur. Dit is een heel brede categorie activiteiten, zoals uitwegen, ligplaatsvoorzieningen, kabels en leidingen, meerpalen, steigers, bijkomende voorzieningen zoals oeverconstructies, kunstwerken, technische installaties voor nutsbedrijven, laadpalen, en andere werken.

Artikel 3.19 vervangt onder meer de gedragingen die nu in artikel 5, eerste lid, van de Wegenverordening zijn geregeld, onder a (bermsloten graven, afdammen of dempen), b (werkzaamheden uitvoeren waarvoor geen omgevingsvergunning is verleend), d (bouwwerken aanbrengen of hebben bij bochten of kruisingen), e (kunstwerken maken, hebben of wijzigen), i (maken van putten, leggen of verleggen van kabels en leidingen).

Daarnaast vervangt dit artikel het verbod om zonder ontheffing veranderingen aan te brengen in vaarwegprofielen of de loop van de vaarweg (art. 15, eerste lid, onder b, Vaarwegverordening Zuid-Holland 2015), werken aanbrengen, houden, veranderen of verwijderen van de vaarweg (zelfde bepaling, onder c), ligplaatsvoorzieningen maken (onder d).

#### *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 vergunning nodig. Een voorwaarde is dat, daar waar geen sprake is van een ligplaats, de ligduur van het te water gelaten schip zeer beperkt is. Een schip moet op dergelijke plaatsen dus direct wegvaren na het te water laten. Ook mag de constructie niet langer dan nodig voor het te water laten van het vaartuig uit de oever steken. In veiligheidszones blijven deze constructies verboden.

### Artikel 3.20 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 of het innemen van een standplaats op de weg onder deze omschrijving, maar voor deze activiteiten is in de artikelen 3.23 en 3.24 voorzien in afzonderlijke grondslagen.

In het tweede lid is het vergunningstelsel opgenomen voor wat voorheen 'houtopstanden' werden genoemd. Omdat dat begrip in de Wet natuurbescherming, waarop deze verordening mede is gebaseerd (al betreft dat niet het onderhavige artikel), afwijkt van het begrip dat voorheen en in artikel 2.2, eerste lid, van de



Wabo wordt gebruikt, is gekozen voor de term 'houtgewas'. Een inhoudelijke wijziging is daarmee niet beoogd. Ook blijft de situatie zo dat voor een vergunning voor het vellen van houtgewas een bevoegdheid is die op grond van de Wabo toekomt aan het college van burgemeester en wethouders (zie ook artikel 3.18). Voor het planten en het behouden van houtgewas blijft echter gedeputeerde staten bevoegd gezag.

### Artikel 3.21 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 BPR.

### Artikel 3.22 Schepen met afwijkende afmetingen

In dit artikel wordt geregeld dat het verboden is zich met een schip op de vaarweg te bevinden dat niet voldoet aan de door gedeputeerde staten op basis van artikel 4.3 van deze verordening gestelde eisen.

### Artikel 3.23 Ligplaats innemen

Het ligplaatsenbeleid wordt in beginsel voortgezet. Het kortdurend ligplaats innemen, namelijk voor minder dan een kwartier, blijft zoals thans in bepaalde situaties mogelijk. Daar is in het tweede lid en de begripsbepaling van kort verblijf in voorzien. Kort verblijf is alleen toegestaan langs particuliere oevers en niet in veiligheidszones. Het gaat hier bijvoorbeeld om in- en uitstappen van passagiers, en/of het laden en lossen van pleziertvaargerelateerde 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 (paragraaf 2.6.1), waarin is aangegeven dat het huidige scala aan evenementen acceptabel is. Dit is acceptabel omdat het incidentele situaties zijn die in de regel plaatsvinden op momenten dat er weinig scheepvaart is. Bovendien kunnen er afspraken gemaakt over toezicht en kan de scheepvaart gewaarschuwd worden voor hinder. Zie over evenementen tevens de toelichting bij het stremmingsverbod van artikel 3.21.

### Artikel 3.24 Standplaats innemen

Net als bij ligplaatsen is gekozen om voor standplaatsen een zelfstandige bepaling te hanteren, hoewel in de praktijk ook veelal sprake zal zijn van het plaatsen van voorwerpen op grond van artikel 3.20.

### Artikel 3.25 Toepassingsbereik (milieubeschermingsgebieden)

Deze afdeling is van toepassing op milieubeschermingsgebieden. Daarvan zijn op dit moment alleen de stiltegebieden geregeld, die zijn aangewezen krachtens artikel 2.4. De regeling van activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden blijft voornamelijk geregeld in de Provinciale Milieuverordening.

#### *Stiltegebieden*

Provinciale staten zijn gehouden regels te stellen ter zake van het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij die regels aangewezen gebieden: milieubeschermingsgebieden voor stilte of te wel *stiltegebieden*.<sup>40</sup> Deze verplichting impliceert twee te onderscheiden deelverplichtingen. Ten eerste rust op provinciale staten de plicht stiltegebieden aan te wijzen. In Zuid-Holland zijn zestien gebieden aangewezen. Daaronder vallen veel gebieden die ook zijn aangewezen als Natura 2000-gebied. Deze aanwijzing is geregeld in artikel 2.4 van deze verordening. Daarnaast moeten regels zijn gegeven ter zake van het voorkomen of beperken van geluidhinder in die stiltegebieden. Deze regels zijn opgenomen in artikel 3.28 tot en met 3.33 van deze verordening. Daarbij zijn een aantal correcties van juridische aard aangebracht ten opzichte van de provinciale milieuverordening. Regels zijn vooral gegeven voor het recreatief gebruik van toestellen en voer- en vaartuigen.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Op grond van artikel 1.2, tweede lid, onder b, van de Wet milieubeheer.

<sup>41</sup> Op grond van artikel 5.5.2 juncto bijlage 10, onderdeel A,

*Welke bescherming kan deze verordening wat betreft stiltegebieden specifiek bieden?*

De verordening bevat regels ter bescherming van stiltegebieden. Geen regels kunnen worden gesteld rechtstreeks betrekking hebbend op niet-vergunningplichtige inrichtingen.<sup>42</sup> Instructieregels kunnen wel worden gegeven voor vergunningplichtige inrichtingen.<sup>43</sup> Instructieregels moeten door het bevoegd gezag worden verbonden aan de omgevingsvergunning voor een vergunningplichtige inrichting. Deze bevoegdheid geldt overigens niet voor inrichtingen waarvoor de minister van Economische Zaken of Infrastructuur en Waterstaat bevoegd gezag zijn.

Deze verordening mag evenmin regels bevatten voor de samenstelling of eigenschappen van producten, zoals eisen aan de geluidemissie van voertuigen. Regulering van zulke onderwerpen is een primair Europese aangelegenheid. Dergelijke regulering grijpt direct in op de vrije handel in producten en dus op de werking van de interne markt.

Provinciale regels kunnen vooral worden gegeven voor activiteiten buiten inrichtingen. Te denken valt aan het gebruik van toestellen.

### Artikel 3.26 Oogmerk

Deze afdeling bevat regels die strekken tot het voorkomen of beperken van geluidhinder in de stiltegebieden die zijn aangewezen krachtens artikel 2.4. Deze doelstelling sluit aan bij de bewoordingen van artikel 1.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

### Artikel 3.27 Bevoegd gezag

Provinciale staten zijn verantwoordelijk voor de aanwijzing van stiltegebieden en voor het stellen van regels voor de bescherming daarvan. De provinciale regels van deze afdeling ter bescherming van stiltegebieden hebben betrekking op een beperkt deel van de geluidverstoringen in een stiltegebied. Voor de besluitvorming over die activiteiten is gedeputeerde staten het bevoegd gezag.

Relevante besluitvorming vindt ook plaats in andere kaders. Deze besluitvorming heeft betrekking op bijvoorbeeld het verkeer van wegen, spoorwegen, luchthavens, industrie- en bedrijventerreinen en dergelijke. De verantwoordelijkheid voor die besluitvorming berust maar in een beperkt aantal gevallen bij de provincie. In de meerderheid van de gevallen berust die verantwoordelijkheid bij bestuursorganen van het Rijk of de gemeente. Deze verdeling van verantwoordelijkheden impliceert een gemeenschappelijke of te wel *gedeelde verantwoordelijkheid* voor de bescherming van stiltegebieden voor de verschillende overheden in ons land.

### Artikel 3.28 Zorgplicht voor stiltegebieden

Dit artikel kent een zogenaamde zorgplicht in verband met stiltegebieden. Op grond daarvan is het een ieder verboden de rust in een stiltegebied te verstoren. Indien dat niet mogelijk is, moeten maatregelen worden getroffen ter beperking van de overlast.<sup>44</sup> Deze verplichting geldt voor activiteiten verricht buiten inrichtingen en moet als vangnet worden gezien. De zorgplicht is met name van belang voor elders niet afdoende gereguleerde activiteiten.

### Artikel 3.29 Verbod toestellen

Bij veel activiteiten buiten inrichtingen worden toestellen gebruikt. Een toestel kan anders dan door menselijke energie geluidhinder veroorzaken. Onder een toestel is een luchtvaartuig en een motorrijtuig niet begrepen.<sup>45</sup> Geluidhinder is gevaar, schade of hinder van geluid.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Artikel 1.2, zesde lid, Wet milieubeheer.

<sup>43</sup> Artikel 1.3, eerste lid, Wet milieubeheer.

<sup>44</sup> Artikel 2.4 Wet geluidhinder.

<sup>45</sup> Artikel 2.5 onder e, jo. artikel 1 Wet geluidhinder.

<sup>46</sup> Artikel 1 Wet geluidhinder.

Het gebruik van toestellen die de ervaring van natuurlijke geluiden kan verstoren is niet toegestaan.<sup>47</sup> Onder een toestel in de zin van deze verordening 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 hebben onder meer betrekking op het gebruik van toestellen in verband met de land-, tuin- of bosbouw, de openbare drinkwater- of energievoorziening, de aanleg, het onderhoud of de exploitatie van infrastructurele werken dan wel werken van telecommunicatie, het bouwen en het onderhoud van gebouwen, en het onderhoud en het beheer van een gebied. Het gaat vooral om professionele, toepassingen van toestellen. Het gebruik van toestellen in woningen en tuinen is toegestaan, tenzij het geluid op 50 meter van het toestel hoorbaar is.<sup>48</sup>

### **Artikel 3.30 Verbod rijden motorrijtuig**

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.<sup>49</sup>

### **Artikel 3.31 Verbod toertocht motorrijtuigen**

Dit artikel verbiedt het houden van toertochten met motorrijtuigen. Dit betreft georganiseerde toertochten. Ook is het niet toestaan deel te nemen aan zo'n toertocht. Van het eerste verbod kan ontheffing worden verleend. In dat geval mag uiteraard ook worden deelgenomen aan een toertocht.

### **Artikel 3.32 Verbod waterscooter en snelle motorboot**

Dit artikel regelt een verbod voor het varen in stiltegebieden.

### **Artikel 3.33 Uitzonderingen**

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

### **Artikel 3.34 Toepassingsbereik (ontgrondingen op land en in regionale wateren)**

Dit artikel bepaalt dat ontgrondingsactiviteiten die hoofdzakelijk tot doel hebben het verkrijgen van oppervlaktedelfstoffen, zoals zand en klei, vergunningplichtig zijn. Dit artikel voorkomt dat onder een gefingeerde activiteit, bijvoorbeeld het graven van een waterpartij of watergang, de winning van oppervlaktedelfstoffen mogelijk wordt, en daarmee het provinciale beleid met betrekking tot de winning van oppervlaktedelfstoffen wordt gefrustreerd. Het primaire doel van de ontgroning dient geheel in overeenstemming te zijn met de vrijgestelde ontgrondingsactiviteiten.

### **Artikel 3.35 Oogmerk**

De Ontgrondingenwet kent een relatief breed belangenkader, zodat hier artikel 1.3 van toepassing is verklaard, zodat alle bij de ontgroning betrokken belangen aan de orde kunnen komen.

### **Artikel 3.36 Vrijstellingen ontgrondingen**

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Ontgrondingenwet is het verboden zonder vergunning te ontgronden. Op grond van artikel 7 van de Ontgrondingenwet kan in de verordening voor daarbij aan te wijzen gevallen worden bepaald dat van dit verbod een vrijstelling geldt. In dit artikel zijn de vrijstellingen van de vergunningplicht vermeld.

---

<sup>47</sup> Artikel 2.6 Wet geluidhinder.

<sup>48</sup> Artikel 2.10, eerste lid, onder b, Wet geluidhinder.

<sup>49</sup> Artikel 2.7 Wet geluidhinder.

*Onderdeel a*

Dit is een van oudsher bestaande vrijstelling. Tevens bestaat er vaak een wettelijke plicht voor het accepteren van de aanleg en onderhoud van dergelijke leidingen bijvoorbeeld op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht en de Wet op de Telecommunicatievoorzieningen.

*Onderdeel b*

Dit is een bestaande vrijstelling. Dit artikel heeft tot doel een grens te trekken met betrekking tot activiteiten die strekken tot het gelijk maken van één perceel en heeft als zodanig een conserverende werking. Onder het egaliseren dient in dit verband te worden verstaan een terrein gelijkmaken of effenen. Voor het verkrijgen van het hoogteverschil dient het te effenen perceel als uitgangspunt. Het hoogste en het laagste punt van het te vereffenen perceel kunnen worden bepaald door middel van waterpassingen. Indien het verschil tussen beide genoemde punten meer is dan 0,25 m is er sprake van een vergunningplichtige ontgronding.

*Onderdeel c*

Hier wordt de normale uitoefening van het landbouw-, tuinbouw- en bosbouwbedrijf vrijgesteld. Daaronder wordt ook verstaan het aanleggen van waterbassins en het bestrijden van schimmels en andere besmettingen van de bodem door deze bodem op een bepaalde wijze af te graven. Er wordt op gewezen dat een maaiveldverlaging ten behoeve van een cultuurtechnische verbetering van landbouwgrond niet valt aan te merken als normale uitoefening van het landbouw-, tuinbouw- en bosbouwbedrijf. Dergelijke ontgrondingen zijn vergunningplichtig en kunnen in bepaalde gevallen de eenvoudige vergunningprocedure volgen.

*Onderdeel d*

Bij activiteiten die tot doel hebben gronden geschikt te maken voor bollengrond (het omspuiten en/of omzetten) zijn andere belangen niet of nauwelijks betrokken. Hoewel het op grond van de Ontgrondingenwet een vergunningplichtige situatie betreft, draagt een ontgrondingsvergunning hieraan weinig bij, indien er geen grond wordt afgevoerd en het maaiveld niet verlaagd wordt. Deze vrijstelling geldt alleen indien er bij het omspuiten of omzetten sprake is van een gesloten grondbalans (géén aan- en/of afvoer van bodemmateriaal) en als er geen verandering optreedt in de (gemiddelde) hoogteligging van het maaiveld. Er mag ook geen zogenaamd spuitgat overblijven. Waardevolle graslanden in de Duin- en Bollenstreek genieten tegen omspuitingen, omzettingen en het scheuren van graslanden bescherming op grond van afdeling 6.2 van deze verordening.

*Onderdeel e*

Gesteld kan worden dat de belangenafweging die in het kader van de Erfgoedwet (en krachtens het overgangsrecht van die wet, de Monumentenwet) plaatsvindt bij een archeologische opgraving een relatie vertoont met de Ontgrondingenwet. Door de uitzondering te koppelen aan een vergunning krachtens de Monumentenwet is gewaarborgd dat de ontgronding vakkundig en met inachtneming van de vereiste zorgvuldigheid gebeurt. Daarbij is mede van belang dat bij archeologische opgravingen overwegend sprake is van een tijdelijke ontgraving. Op grond van dit gegeven en in samenhang met de omstandigheid dat er een vergunning krachtens de Monumentenwet moet zijn verleend, kan worden gesteld dat het vergunningvereiste krachtens de Ontgrondingenwet in deze gevallen weinig toevoegt.

*Onderdeel f*

Gemeenten en bedrijven voeren soms bodemsaneringen in eigen beheer op bijvoorbeeld hun (voormalige) bedrijfsterreinen uit. Deze instanties kunnen en willen niet met de bodemsanering wachten tot die door het bevoegde gezag op een prioriteitenlijst wordt geplaatst, als ze al kans zouden maken om op een

prioriteitenlijst te worden geplaatst. Voor dergelijke saneringen was naar de letter van de Ontgrondingenverordening Zuid-Holland 2014 nog steeds een ontgrondingsvergunning vereist. Omdat er al een voldoende afweging heeft plaatsgevonden, lijkt dit laatste niet juist. Extra argumenten voor het loslaten van de vergunningplicht zijn het feit dat de provincie het uitvoeren van saneringen in eigenbeheer stimuleert, en er over de voorgenomen wijze van saneren overleg wordt gevoerd met het bevoegd gezag en er vanuit het bevoegde gezag een zekere begeleiding plaats vindt.

### *Onderdeel g*

Dit lid heeft betrekking op ontgrondingen ten behoeve van natuurbouwprojecten. In de Ontgrondingenverordening van 1970 was voor natuurbouwprojecten tot 5.000 m<sup>3</sup> een vrijstellingsprocedure opgenomen. In de praktijk vormt de benodigde tijd die met deze eenvoudige procedure gemoeid is een knelpunt. Een oplossing is gevonden in de vrijstelling van natuurbouwprojecten indien ook aan de begripsomschrijving voor natuurbouwprojecten in artikel 1 wordt voldaan. Op basis van de praktijk is de grens van de gewenste kleine natuurontwikkelingsprojecten verruimd naar 10.000 m<sup>3</sup>.

### *Onderdeel h*

De onder dit lid genoemde ontgrondingen zijn meestal op grond van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, een toegestane activiteit. In dat kader heeft vaak al een uitgebreide (weliswaar sectorale) belangenafweging plaatsgevonden. In de praktijk blijkt een belangenafweging in het kader van de Ontgrondingenwet weinig toe te voegen aan die eerdere afweging. Tot de bouwwerken genoemd in dit lid behoren overigens ook tunnelbakken en parkeergarages en dergelijke inclusief de bijbehorende af- en opritten.

### *Onderdeel i*

Als de grond van een depot enige tijd onaangeroerd is geweest, bestaat de mogelijkheid dat het depot een integraal onderdeel van het landschap is geworden; m.a.w. het depot raakt verweven met het landschap. Op grond van de jurisprudentie wordt aangenomen dat bij verwevenheid van een gronddepot met het landschap er niet (meer) van een (grond)depot kan worden gesproken en dat het afgraven derhalve vergunningplichtig is. Het begrip "verweven met het landschap" scheidt echter grote onduidelijkheid. Dit hangt bijvoorbeeld af van zowel de aard van het depot, als van het karakter van het omringende landschap. Een eenduidige definitie is moeilijk te geven, zeker als er visueel-ruimtelijke aspecten bij worden betrokken. Dit onderdeel beoogt duidelijkheid te scheppen over de vraag wanneer het afgraven van een depot vergunningplichtig is, zonder verzeild te raken in discussies over de verwevenheid met het landschap. Derhalve is het afgraven van een depot, als dat langer dan 10 jaar geheel of gedeeltelijk onaangeroerd is geweest, vergunningplichtig. De vraag of het depot al of niet verweven is met het landschap, komt dan niet (meer) bij de toepassing van dit artikel aan de orde.

### *Onderdeel j*

Dit zijn bestaande vrijstellingen, met dien verstande dat de onderdelen in één onderdeel zijn ondergebracht en dat de vrijstelling alleen geldt ten aanzien van die werkzaamheden die door of op last van het rijk, de provincie, een gemeente of het waterschap worden uitgevoerd. In dat kader heeft vaak al een uitgebreide belangenafweging plaatsgevonden.

### *Onderdeel k*

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 krachtens de Ontgrondingenwet voor de aanleg van havens en de daarin gelegen kunstwerken in dit gebied zeer weinig toevoegt. Met nadruk wordt erop gewezen dat het gebied wordt gekenmerkt als een bijzondere “gewestelijke omstandigheid” en conform artikel 7, tweede lid 2 van de Ontgrondingenwet wordt vrijgesteld van de vergunningplicht. Artikel 7, tweede lid 2 van de Ontgrondingenwet geeft de mogelijkheid om in de verordening een vrijstelling van de vergunningplicht op te nemen indien sprake is van een dergelijke bijzondere gewestelijke omstandigheid. Het uitgezonderde gebied is omlind weergegeven op de bij deze verordening behorende kaart, en betreft het meest Westelijk havengebied van Rotterdam.

### *Onderdeel l*

Deze activiteiten kennen vanuit de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht een uitgebreide belangenafweging zowel via de planvorming als tijdens de procedure tot vergunningverlening. Vanuit het primaire doel van de Ontgrondingenwet is het niet nodig een hernieuwde belangenafweging te laten plaatsvinden. Tot de inrichtingen genoemd in dit onderdeel l behoren bijvoorbeeld stortlocaties voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen. Indien het voornemen bestaat om dieper dan 3 meter beneden het maaiveld te graven, moet daarvoor alsnog een vergunning krachtens de Ontgrondingenwet worden aangevraagd.

### *Onderdeel m*

Dit is een bestaande vrijstelling, met dien verstande dat er geen behoefte meer bestaat om eisen te stellen aan de breedte of oppervlakte van watergangen, waterputten, reservoirs, bassins, tuinvijvers en dergelijke. Als eis geldt dat de bedoelde werken noodzakelijkerwijs plaatsvinden ter uitvoering van een onherroepelijk bestemmingsplan (beschrijving in hoofdlijnen) en dat genoemde werken gebonden zijn aan een maximale diepte, namelijk dat de grondlagen dieper dan 3 meter beneden het maaiveld ongemoeid moeten blijven. Indien het voornemen bestaat om dieper dan 3 meter beneden het maaiveld te graven moet daarvoor alsnog een vergunning krachtens de Ontgrondingenwet worden aangevraagd.

### *Onderdeel n*

Activiteiten die vallen onder onderdeel m, van dit artikel, maar die door middel van een afwijkingsbesluit of omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht planologisch zijn geregeld en afgewogen, zijn vrijgesteld van de vergunningplicht. Met dit onderdeel n wordt een aanvulling beoogd op onderdeel m. De vrijstelling geldt op het moment dat het afwijkingsbesluit of vergunning van kracht is geworden. De vergunning wordt echter niet van kracht indien een verzoek om schorsing wordt toegewezen. Door de werking van de vrijstelling te verbinden aan een eventuele schorsing van de vergunning wordt voorkomen dat in een dergelijk geval toch met een ontgrondingsactiviteit kan worden gestart. Deze vrijstelling komt tegemoet aan een gewenste versoepeling (deregulering) van de vergunningplichtige activiteiten en de één-loket gedachte: concentratie van besluitvorming. Aan deze vrijstelling wordt nadrukkelijk de eis gesteld dat het planologische besluit de ontgrondingsluit en dat er niet dieper dan 3 meter beneden het maaiveld wordt ontgrond. Indien het voornemen bestaat om dieper dan 3 meter beneden het maaiveld te graven moet daarvoor alsnog een vergunning krachtens de Ontgrondingenwet worden aangevraagd.

## **Artikel 3.37 Toepassingsbereik (bodemsanering)**

Deze afdeling gaat over het saneren van de bodem als bedoeld in artikel 1 van de Wet bodembescherming. Dat betekent dat zowel het begrip bodem als het begrip saneren gelezen moet worden in de betekenis die daaraan in de begripsbepaling van de Wet bodembescherming wordt gegeven.

## **Artikel 3.38 Oogmerk**

Deze afdeling is gericht op de bescherming van het milieu, in het bijzonder van de bodem. Dit oogmerk komt overeen met het oogmerk van de Wet bodembescherming en moet in die breedte worden opgevat.

Daarbij moet, gelet op artikel 3.37 onder bodem ook hier worden verstaan de bodem als bedoeld in artikel 1 van de Wet bodembescherming. Het behartigen van het belang van bodembescherming kan achterliggende belangen dienen zoals dat van de volksgezondheid of de drinkwatervoorziening en of andere onderdelen van het bredere belang van de milieubescherming.

### Artikel 3.39 Nadere regels gegevens en bescheiden

Op grond van hoofdstuk IV van de Wet bodembescherming moeten aan gedeputeerde staten allerlei typen van gegevensverstrekkingen worden gedaan. Het gaat onder meer om:

- a. de melding van het voornemen van een sanering dan wel van de vermindering of verplaatsing van een verontreiniging<sup>50</sup>,
- b. het nader onderzoek met betrekking tot de vraag of sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging<sup>51</sup>,
- c. het saneringsplan<sup>52</sup> en de eventuele wijziging daarvan<sup>53</sup>,
- d. het verslag van de sanering of van een fase van de sanering<sup>54</sup> (evaluatieverslag), en
- e. het nazorgplan<sup>55</sup> (te treffen maatregelen wanneer na sanering verontreiniging in de bodem is achtergebleven).

Deze gegevensverstrekkingen waren uitgewerkt in de artikelen 6.2 tot en met 6.3a en 6.5 tot en met 6.7 van de Pmv. De uitwerking van de betreffende meldingen, plannen en verslagen betreft een technische uitvoeringsaangelegenheid. Deze uitwerking is beleidsarm. Om deze reden zullen de betreffende gegevens in een regeling van gedeputeerde staten zijn omschreven. De herziene provinciale regels voor bodemsanering zullen met andere woorden alleen de grondslag voor de vaststelling van de aangegeven gegevens bevatten.

De uitwerkingsregels voor het zogenaamde nazorgplan (voorheen artikel 6.7 Pmv) worden in de praktijk overigens niet toegepast. Deze bepaling komt dan ook niet terug in deze verordening.

### Artikel 3.40 Meldingsplichten

Deze verordening bevat in aanvulling op de gegevensverstrekkingen van de Wet bodembescherming, een aantal aanvullende meldingsplichten met betrekking tot een bodemsanering. Het gaat ten eerste om de melding van het aanvangen en beëindigen van een sanering. Ook gaat het om een meldingsplicht voor een sanering waarvan een ontgraving deel uitmaakt. Ook deze meldingsplichten zijn wat betreft de te verstrekken gegevens op een vergelijkbare wijze vormgegeven als de eerder genoemde. Wel is een expliciete grondslag voor deze meldingsregeling in deze verordening opgenomen.

De meldingsplicht met betrekking tot de bodemsanering rust op degene die de sanering feitelijk uitvoert. Gewoonlijk is dit de aannemer van het saneringswerk. Door deze wijze van regulering is de strafrechtelijke handhaving van de regels voor bodemsanering op grond van deze verordening juncto de Wet op de economische delicten verzekerd (zie verder onder het hoofdstuk Handhaving en uitvoering). De betreffende aanvullende meldingsplichten zijn onveranderd in deze verordening overgenomen.

### Artikel 3.42 Toepassingsbereik (gesloten stortplaatsen)

Deze afdeling gaat over activiteiten in, op, onder, boven of bij een plaats waar de in artikel 8.49 van de Wet milieubeheer bedoelde zorg voor een gesloten stortplaats wordt uitgevoerd. Een stortplaats is een inrichting of een deel van een inrichting voor het storten van afvalstoffen met uitzondering van het storten van

<sup>50</sup> Artikel 28, eerste lid, Wet bodembescherming.

<sup>51</sup> Artikel 29 en 39, eerste lid, van de Wet bodembescherming.

<sup>52</sup> Artikel 39, eerste lid, en 63c, eerste lid, Wet bodembescherming.

<sup>53</sup> Artikel 39, vierde lid, van de Wet bodembescherming.

<sup>54</sup> Artikel 39c Wet bodembescherming.

<sup>55</sup> Artikel 39d, vijfde lid, Wet bodembescherming.

afvalstoffen afkomstig uit de mijnbouw.<sup>56</sup> Een stortplaats is vergunningplichtig. Gedeputeerde staten zijn voor die inrichtingen bevoegd gezag.<sup>57</sup> Buiten een stortplaats is het storten van afvalstoffen niet toegestaan.<sup>58</sup> Storten is het op of in de bodem brengen van afvalstoffen met de intentie ze daar (achter) te laten. Afvalstoffen zijn stoffen en voorwerpen waarvan de houder zich ontdoet of heeft ontdaan.<sup>59</sup> Na beëindiging van het storten op een stortplaats komt de daarvoor verleende vergunning niet automatisch te vervallen.<sup>60</sup> Voor die beëindiging moet eerst een verklaring door gedeputeerde staten worden afgegeven: de geslotenverklaring. De geslotenverklaring wordt afgegeven indien:

- het storten is beëindigd;
- op de stortplaats, voor zover vereist, een bovenafdichting is aangebracht;
- op basis van een inspectie is gebleken dat aan de voorschriften van de omgevingsvergunning is voldaan, en
- op basis van die inspectie is gebleken dat geen maatregelen in verband met verontreiniging of aantasting van de bodem getroffen hoeven te worden.<sup>61</sup>

Een regeling is gegeven voor gesloten stortplaatsen waarop het storten op of na 1 september 1996 is beëindigd en:

- a. het Stortbesluit bodembescherming van toepassing is of was, of
- b. waar uitsluitend baggerspecie is gestort.<sup>62</sup>

Deze regeling heeft betrekking op 11 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.

### Artikel 3.43 Oogmerk

Voor gesloten stortplaatsen hebben gedeputeerde staten de plicht tot nazorg. Deze verplichting rust in principe bij gedeputeerde staten, zijnde het bevoegd gezag voor de gesloten stortplaats.<sup>63</sup> Op grond van de nazorgplicht dienen gedeputeerde staten maatregelen te treffen ter voorkoming van de 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. Ook moet de bodem onder de stortplaats met het oog op eventuele verontreinigingen regelmatig worden onderzocht.<sup>64</sup> De nazorgverplichting is qua tijd niet begrensd. Deze verplichting blijft dus in beginsel 'eeuwig' rusten op de provincies. Vandaar dat een goede nazorg voor de provincie van groot belang is.

In artikel 3.45 is geregeld welke activiteiten niet zijn toegestaan. Van deze verboden kan ontheffing worden verleend. Verlening is mogelijk, indien het belang dat de gesloten stortplaats geen nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt, zich daartegen niet verzet.

Met het oog op die verlening zal van tevoren moeten zijn nagegaan welke nazorgvoorzieningen en andere maatregelen zijn getroffen. De te verrichten activiteiten kunnen schadelijk zijn voor die nazorgvoorzieningen en andere maatregelen. De actuele informatie over de betreffende nazorgvoorzieningen en andere maatregelen kan worden verkregen bij de provincie.

---

<sup>56</sup> Artikel 8.47, eerste lid, onder a, Wet milieubeheer.

<sup>57</sup> Artikel 2.1 juncto bijlage, onderdeel C, categorie 28, Besluit omgevingsrecht.

<sup>58</sup> Artikel 10.2 Wet bodembescherming.

<sup>59</sup> Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer.

<sup>60</sup> Artikel 2.33, eerste lid, onder f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

<sup>61</sup> Artikel 8.47, eerste lid, onder b, en derde lid, Wet milieubeheer jo. artikel 3.4 van het Besluit omgevingsrecht.

<sup>62</sup> Artikel 8.48, eerste lid, Wet milieubeheer.

<sup>63</sup> Artikel 8.50 van de Wet milieubeheer. Zie hiervoor ook TK 2006-2007, 31 139, nr. 3, p. 12.

<sup>64</sup> Artikel 8.49 van de Wet milieubeheer.



Bij het verzoek om ontheffing zal de aanvrager moeten aangeven hoe de bereikbaarheid van de nazorgvoorzieningen kan worden verzekerd, hoe aantasting van de nazorgvoorzieningen zal worden voorkomen en welke andere maatregelen zullen worden genomen om te voorkomen dat uitvoering van de nazorg wordt of kan worden belemmerd.

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

#### *Tweede lid*

Nazorgvoorzieningen kunnen zich ook buiten de locatie van de gesloten stortplaats bevinden. Te denken valt aan peilbuizen voor het meten van de grondwaterstand of de grondwaterkwaliteit. Ook voor activiteiten die (mogelijk) schadelijk zijn voor die peilbuizen is voornoemd verbod bedoeld. Voor die activiteiten kan, zo nodig, ontheffing worden aangevraagd.

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

### **Artikel 3.44 Bevoegd gezag**

Bevoegd voor ontheffingen van bepalingen van deze afdeling zijn gedeputeerde staten, in aansluiting op de hierboven vermelde nazorgplicht van gedeputeerde staten

### **Artikel 3.45 Verboden activiteiten**

Met het oog op de nazorg zijn twee regelingen gegeven. De eerste op centraal niveau gegeven regeling heeft betrekking op inrichtingen op te richten in, op, onder of over een gesloten stortplaats. Deze inrichtingen zijn op grond van vergunningplichtig.<sup>65</sup> Vergunningplichtig zijn ook inrichtingen die op een andere locatie dan een gesloten stortplaats niet aan een vergunningplicht zijn onderworpen: de zogenaamde type A en B inrichtingen in de zin van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De tweede regeling voor de provinciale nazorg heeft betrekking op activiteiten verricht op een stortplaats anders dan in een inrichting. Voor deze activiteiten zijn in artikel 3.45 specifieke regels gegeven. De regels hebben betrekking op de volgende activiteiten:

- a. het maken of behouden van werken, zoals bouwwerken en infrastructurele werken;
- b. het storten en dergelijke van stoffen en voorwerpen anders dan afvalstoffen;
- c. het verrichten van andere handelingen die schadelijk zijn voor de nazorgvoorzieningen dan wel de werking daarvan.

Uitgezonderd zijn "afvalstoffen", omdat het verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting op of in de bodem te brengen al is geregeld in artikel 10.2 van de Wet milieubeheer.

Vanwege het bijzondere karakter van nazorgvoorzieningen is het verrichten van handelingen die nazorgvoorzieningen kunnen beschadigen, verboden. Te denken valt bijvoorbeeld aan het bewerken van grond of het ophogen van de gesloten stortplaats.

### **Artikel 3.46 Toepassingsbereik (ontgassen van binnenschepen)**

Deze afdeling gaat over het ontgassen van binnenschepen tijdens de vaart.

---

<sup>65</sup> Artikel 2.1, eerste lid en 1.1, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, juncto artikel 2.1 juncto bijlage I, onderdeel B, onder 1, onder c, van het Besluit omgevingsrecht.

### Artikel 3.47 Oogmerk

Doel van deze afdeling is het vermijden van schade aan het milieu door het vrijkomen van verontreinigende dampen in de atmosfeer. Dat oogmerk komt overeen met het oogmerk van het besluit op 22 juni 2017 van de Conferentie van Verdragsluitende Partijen tot wijziging van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, kortweg CDNI

### Artikel 3.48 Bevoegd gezag

Bevoegd voor ontheffingen van bepalingen van deze afdeling zijn gedeputeerde staten.

### Artikel 3.49 Nadere regels

Gedeputeerde staten kunnen nadere regels stellen. Deze kunnen mede inhouden een vrijstelling van de verboden in deze afdeling.

### Artikel 3.50 Verbod benzeen

De omschrijving van benzeen is direct ontleend aan de zogenaamde lijst van gevaarlijke goederen die is opgenomen in tabel A van hoofdstuk 3.2 van het ADN.

### Artikel 3.51 Verbod benzeenhoudende koolwaterstoffen.

De omschrijvingen van de benzeenhoudende koolwaterstoffen in dit artikel zijn direct ontleend aan de zogenaamde lijst van gevaarlijke goederen die is opgenomen in tabel A van hoofdstuk 3.2 van het ADN.

### Artikel 3.52 Verbod aangewezen stoffen

Gedeputeerde Staten kunnen ook andere stoffen aanwijzen waarvoor een ontgassingsverbod vanaf een door Gedeputeerde Staten vastgesteld tijdstip niet langer zal zijn toegestaan. Een dergelijk verbod kan alleen worden gesteld ter bescherming van het milieu. Dit vloeit voort uit artikel 1.2 van de Wet milieubeheer waarop ook deze bepaling is gebaseerd. Van zo'n besluit tot aanwijzing van stoffen waarop het ontgassingsverbod van toepassing wordt, zal zo spoedig mogelijk na vaststelling kennis worden gegeven aan Provinciale Staten.

### Artikel 3.53 Uitzonderingen

Dit artikel sluit aan bij een dienovereenkomstige uit de Regeling benzinevervoer in mobiele tanks. Dit artikel bevat een aantal gevallen waarin het ontgassingsverbod niet van toepassing is. Ten eerste is dit het geval wanneer kan worden aangetoond dat de drie voorafgaande ladingen niet bestonden uit benzeenhoudende restladingdampen. Van belang daarbij is onder meer het vervoerdocument, zoals omschreven in het ADN. In dit document moet onder meer het UN-nummer van de vervoerde stof zijn aangegeven. Dergelijke informatie moet het vervoersdocument ook bevatten voor lege, ongereinigde, ladingtanks. Zowel de afzender als de vervoerder moeten gedurende een periode van ten minste drie maanden een kopie bewaren van het vervoersdocument en de bijkomende documentatie.

Daarnaast is ook de zogenaamde reisregistratie van belang. De reisregistratie is verplicht voor tankschepen die "voor het vervoer van benzine (UN 1203) zijn aanvaard". Voor benzinevervoer mogen, net als voor de met deze wijzigingsverordening gereguleerde stoffen, zogenaamde type C-schepen worden gebruikt. De reisregistratie is dus ook van toepassing op het vervoer van benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen. De reisregistratie bevat informatie over de plaats en het tijdstip van het laden en lossen en het UN-nummer van de beladen en geloste stof. Verder moet voor benzine (UN 1203) ook de plaats van de ontgassingsinstallatie en het tijdstip van het gebruik daarvan worden aangegeven. Deze laatste verplichting geldt (nog) niet voor benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen. Desalniettemin kan de reisregistratie op basis van bijvoorbeeld een afspraak tussen partijen als de schipper, de vervoerder, de verlader en/of de ontvanger, alsmede de exploitant van de ontgassingsinstallatie, wel informatie over het verwijderen van benzeen of benzeenhoudende koolwaterstoffen uit een ladingtank via zo'n ontgassingsinstallatie, bevatten. Met deze informatie kan gemakkelijk worden aangetoond dat is voldaan aan deze wijzigingsverordening. Uiteraard moet wel kunnen worden aangetoond dat deze informatie in de

reisregistratie in redelijkheid op waarheid berust. Naar de mogelijkheden van een zogenaamde 'vrijwillige' reisregistratie voor het verwijderen van restladingdampen benzeen en benzeenhoudende koolwaterstoffen zal door Gedeputeerde Staten nader onderzoek worden gedaan. Ook wanneer kan worden aangetoond dat de tank van het schip bij de voorafgaande belading voor meer dan 95% gevuld was met een andere stof dan vermeld in de artikelen 3.50 tot en met 3.52 is het ontgassingsverbod niet van toepassing. De vullingsgraad van een tank kan worden aangetoond met behulp van de tanktabel en de ladingpapieren die op elk schip aanwezig zijn. De vullingsgraad wordt bepaald door per tank het volume van de lading conform de ladingpapieren te delen door het volume van de tank.

#### **Artikel 3.54 Uitzonderingen veiligheid**

Deze wijzigingsverordening sluit aan bij een dienovereenkomstige uit de Regeling benzinevervoer in mobiele tanks. Ontgassen is wel toegestaan bij drukverevning om veiligheidsredenen. De noodzaak tot drukverevning kan aan de orde zijn bij toenemende temperaturen en daarmee toenemende druk in de ladingtank van het schip. Ook moeten schepen drukloos worden gemaakt voorafgaande aan metingen en monsternames. De dampen verlaten dan via de veiligheidsoverdrukkcleppen de tank. Ook bij calamiteiten kan het ontgassen aan de orde zijn. Calamiteiten met een schip kunnen zich altijd voordoen en het zou onredelijk zijn marktpartijen te verplichten om tijdens een calamiteit of gedurende de herstelwerkzaamheden na een calamiteit de benzeenhoudende restladingdampen in de ladingtank van het schip te houden.

#### **Artikel 3.55 Toepassingsbereik (flora- en fauna activiteiten en Natura 2000-activiteiten)**

Deze afdeling gaat over flora- en fauna activiteiten en Natura 2000-activiteiten. 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. Voor het faunabeleid doen provinciale staten dat volgens dezelfde uitgangspunten als zijn beschreven in de toelichting bij de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Provincie Zuid-Holland. De in deze afdeling gebruikte begrippen zijn gedefinieerd in bijlage I.

#### **Artikel 3.56 Oogmerk**

Deze afdeling is gericht op het beschermen van vogels, dieren en planten van in het wild voorkomende soorten en van hun habitats en habitats van soorten die van nature in Nederland voorkomen.

#### **Artikel 3.57 Escalatieladder**

De Wnb beschrijft limitatief in het kader van welke belangen vrijstelling of ontheffing kan worden verleend voor het doden van dieren. 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 in de wet genoemde 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 ontheffing, op basis van een goedgekeurd faunabeheerplan. De escalatieladder is uitdrukkelijk in deze verordening geregeld in artikel 3.57. De grondgebruiker mag de vrijstelling van artikel 3.61 dus slechts toepassen als geen bevredigende oplossing kan worden bereikt voor de in dat artikel bedoelde belangen door toepassing van preventieve maatregelen en evenmin door toepassing van preventieve maatregelen en de vrijstelling van artikel 3.59.

### Artikel 3.58 Bevoegd gezag

Voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen provinciale staten en gedeputeerde staten is de systematiek van de Wnb gevolgd. De systematiek van de Wnb is dat provinciale staten eisen stellen aan de faunabeheereenheid, het faunabeheerplan en wildbeheereenheden. Gedeputeerde staten kunnen nadere eisen aan het faunabeheerplan stellen. Op basis van alle eisen stelt de faunabeheereenheid het faunabeheerplan op. Gedeputeerde staten toetsen dat plan en keuren het goed. Voor het goedkeuringsbesluit leggen gedeputeerde staten het plan ter inzage. 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 wet toegestane jacht, waarvan de openstelling een bevoegdheid is van de Minister van Economische Zaken;
2. De uitvoering van de bij wet toegestane bestrijding van diersoorten die in het gehele land schade veroorzaken, waarbij de Minister van Economische Zaken bepaalt welke soorten bestreden mogen worden;
3. De uitvoering van de bij verordening gereguleerde bestrijding van diersoorten, waarbij provinciale staten bepalen welke soorten bestreden mogen worden;
4. De uitvoering van de ontheffingen voor het duurzaam beheren van populaties diersoorten, waarvoor gedeputeerde staten het bevoegde gezag zijn.

De Wnb maakt onderscheid tussen de bestrijding van schade en het duurzaam beheren van populaties. Conform de systematiek van de wet zijn provinciale staten verantwoordelijk voor de bestrijding van schade en kunnen provinciale staten bij verordening een vrijstelling verlenen. Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor het duurzaam beheer van populaties en vanwege grootschalige dreigende schade of gevaar kunnen gedeputeerde staten ontheffing daarvoor verlenen. Tenslotte kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen voor incidenteel optredende schades of specifieke gevallen.

### Artikel 3.59 Vrijstelling nestbehandeling vogels

Voor een aantal vogelsoorten die veelvuldig schade veroorzaakt wordt een vrijstelling verleend voor het opzettelijk vernielen van nesten, rustplaatsen en eieren. Ter voorkoming van administratieve lasten is hiervoor geen ontheffing 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 de vrijstelling mag alleen gebruik gemaakt worden conform het faunabeheerplan. Via deze verordening en de door gedeputeerde staten vastgestelde beleidsregel Uitvoering Wet natuurbescherming zijn de eisen bepaald waaraan het faunabeheerplan moet voldoen. In het faunabeheerplan worden de voorwaarden opgenomen waaronder gebruik kan worden gemaakt van de vrijstelling voor het bewerken van eieren.

De vrijstelling wordt weliswaar verleend aan de grondgebruikers, maar deze kunnen de handelingen op grond van artikel 3.15, zevende lid, Wet natuurbescherming (Wnb) 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.

Er is een specifieke bepaling ten aanzien van de brandgans opgenomen omdat deze soort niet alleen valt onder het beschermingsregime van de vogels (artikel 3.1 Wnb), maar ook onder het regime van de beschermde soorten als bedoeld in artikel 3.5 Wnb, vanwege het feit dat de brandgans is geplaatst op bijlage II van het Verdrag van Bern.

### **Artikel 3.60 Melding en rapportage uitvoering vrijstellingen nestbehandelling**

De grondgebruiker, dan wel degene die handelt op basis van een toestemming als bedoeld in artikel 3.15, zevende lid, van de Wet natuurbescherming, maakt melding van en rapporteert over de in artikel 3.59 genoemde activiteiten op de in het faunabeheerplan vastgestelde wijze.

### **Artikel 3.61 en artikel 3.62 Vrijstelling directe schadebestrijding & melding en rapportage**

#### *Uitvoering van de vrijstelling*

De bestrijding van schade vindt plaats op de locatie waar de schade optreedt. Conform de systematiek van de Wnb verlenen provinciale staten voor de uitvoering hiervan een vrijstelling. Omdat er in dat geval geen ontheffingen en daarop gebaseerde uitvoeringsmachtigingen behoeven te worden verleend, blijven de administratieve lasten zo laag mogelijk. Aan de uitvoering van de vrijstelling zijn wel voorschriften verbonden, zoals de eventuele inzet van preventieve maatregelen, meld- en rapportageplicht. Deze voorschriften zijn beschreven in het goedgekeurde faunabeheerplan. De mogelijkheden en verplichtingen voor de uitvoerders zijn vergelijkbaar met de situatie onder de Ffw waarbij ontheffingen werden verleend door gedeputeerde staten.

#### *Vrijstelling bij omvangrijke schade*

Provinciale staten verlenen alleen een vrijstelling (zoals bedoeld in artikel 3.61) wanneer sprake is van substantiële schade. Pas als een diersoort naar verwachting meer dan € 10.000 schade per jaar in Zuid-Holland zal gaan veroorzaken in het geval er geen bestrijding of beheer plaatsvindt, wordt een vrijstelling verleend. Voor de overige diersoorten kan bij het lokaal optreden van schade incidenteel door gedeputeerde staten een ontheffing worden verleend. Om een beeld te vormen van de potentiële schade is bij de voorbereiding van de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland een onderzoek uitgevoerd door het CLM. Hieruit blijkt dat de soorten die genoemd zijn in bijlage III per soort naar verwachting meer dan € 10.000 aan schade per jaar zullen gaan veroorzaken indien er wel preventieve middelen worden ingezet, maar er geen directe bestrijding of beheer van deze soorten zou plaatsvinden. Op grond daarvan is er voor deze soorten een vrijstelling van kracht.

Een belangrijke voorwaarde voor de toepassing van dit artikel is opgenomen in artikel 3.57, de escalatieladder.

### **Artikel 3.64 Melding bij vellen houtopstand**

Deze Omgevingsverordening stelt ook regels met betrekking tot het vellen van houtopstanden, het melden van vellingen en het herbeplanten van de gronden. Om de administratieve lasten te beperken wordt voor een aantal activiteiten vrijstelling verleend van de meldplicht (art. 3.65) en herplantplicht (art. 3.66 t/m 3.68).

### **Artikel 3.65 Vrijstellingen meldingsplicht**

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 3.69 Vrijstelling Natura-2000-gebieden

In dit artikel wordt op grond van artikel 2.9, derde lid, Wnb een vrijstelling opgenomen van het verbod om zonder vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, Wnb, vee te weiden en meststoffen te gebruiken. De vrijstelling ziet op het weiden van alle soorten vee en het op of in de bodem brengen van organische en dierlijke meststoffen en kunstmest.

Voor dergelijke activiteiten schrijft artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn uitsluitend de verplichting voor om passende maatregelen te treffen ten behoeve van het voorkomen van verslechtering van de kwaliteit van natuurlijke habitats (en van verstoring van soorten) in Natura 2000-gebieden. Dit is de basis voor de generieke vrijstellingsmogelijkheid die is opgenomen in artikel 2.9, derde lid, Wnb. Voor zover een dergelijke verslechtering aan de orde zou kunnen zijn, zijn er voldoende instrumenten naast de vergunningplicht om tijdig te kunnen ingrijpen.

Deze vrijstelling voor beweiden en bemesten kent de volgende achtergrond.

Op 4 februari 2015, zaaknummer 201305073, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) een uitspraak gedaan waaruit blijkt dat niet op voorhand kan worden uitgesloten dat het weiden van koeien en het uitrijden van mest nabij een Natura 2000-gebied vergunningplichtig is, omdat deze activiteiten kunnen leiden tot verslechtering van de kwaliteit van de habitats in het Natura 2000-gebied. Veelal is sprake van sinds jaar en dag bestaand gebruik van de betrokken percelen. Onduidelijk is echter welke onderbouwing noodzakelijk is om een beroep te kunnen doen op de vrijstelling van de vergunningplicht als bedoeld in artikel 2.9, tweede lid, Wnb. In de gebiedsanalyses van de Programmatische Aanpak Stikstof 2015-2021 is rekening gehouden met de stikstofdepositie als gevolg van bestaande beweiding en bemesting, en is vastgesteld dat deze depositie in het licht van de voorziene maatregelen in het programma niet leidt tot verslechtering van de kwaliteit van de stikstofgevoelige habitats in de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen. Ook op basis van het programma is echter nog discussie mogelijk over al dan niet gewijzigd gebruik en nieuw gebruik. Voorgaande betekent dat in veel gevallen een vergunningprocedure aangewezen kan zijn. Deze onzekerheid voor de agrarische sector en de lasten voor de sector en de bevoegde gezagen zijn voor de staatssecretaris van Economische Zaken aanleiding geweest om op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 het weiden van vee en het gebruik van meststoffen vrij te stellen van de vergunningplicht in het Besluit van 9 februari 2016, houdende wijziging van het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998 in verband met vrijstelling van de vergunningplicht voor weiden van vee en gebruiken van meststoffen. Dit besluit wordt echter met de inwerkingtreding van de Wnb op 1 januari 2017 ingetrokken. Voorliggende verordening voorziet in een continuering van de vrijstelling zoals deze was opgenomen in voornoemd besluit.

### Artikel 4.1 Veiligheidsnorm regionale keringen

Op grond van artikel 2.4 van de Waterwet moeten bij provinciale verordening voor daarbij aan te wijzen andere dan primaire waterkeringen die in beheer zijn bij een andere beheerder dan het Rijk, veiligheidsnormen worden vastgesteld. In dit artikel wordt daarin voorzien.

Vastgelegd is wat het gewenste beschermingsniveau is van de waterkeringen die op grond van hun functie van regionale betekenis worden geacht. De betreffende regionale waterkeringen zijn aangegeven op de als bijlage II bij deze verordening behorende kaarten.

Door het stellen van normen geeft de provincie nader invulling aan de reglementair opgedragen taak van de waterschappen, te weten de waterstaatkundige verzorging van zijn gebied. Het waterschap is reglementair gehouden het watersysteem zo in te richten en te beheren dat het voldoet aan de in deze verordening nader gestelde eisen in de vorm van normen. In verband hiermee is ervan afgezien in deze titel een specifieke beheersopdracht op te nemen die inhoudt dat het waterschap er zorg voor draagt dat de regionale waterkeringen aan de gestelde veiligheidsnorm voldoen. Hetzelfde geldt voor de normen wateroverlast (zie artikel 4.2).

In het eerste lid is bepaald dat voor de regionale waterkeringen de gemiddelde overschrijdingskans per jaar de veiligheidsnorm is. Het wenselijke veiligheidsniveau is gerelateerd aan de economische schade die bij

het falen van de waterkering kan optreden. Hiertoe zijn de waterkeringen die op de als bijlage II bij deze verordening behorende kaarten zijn opgenomen, naar gelang de mogelijk optredende schade in vijf klassen ingedeeld, oplopend van een overschrijdingskans van 1/10 per jaar (kadeklasse I) tot een overschrijdingskans van 1/1.000 per jaar (kadeklasse V). De uitgangspunten voor de berekening van de schade en de vertaling naar de schadeklassen zijn afgeleid van de IPO-Leidraad ter bepaling van normen voor boezemkaden. Voor elk van de regionale waterkeringen is de veiligheidsnorm ook op de kaart opgenomen. Om een bepaald veiligheidsniveau voor een gebied te verzekeren behoeven de rond dat gebied gelegen waterkeringen niet alle aan dezelfde veiligheidseisen te voldoen. De te stellen eisen kunnen afhankelijk gesteld worden van factoren als het watervolume dat door een waterkering wordt gekeerd, het landgebruik direct achter de waterkering en de aanwezigheid van polderkades in het gebied. Om die reden is ervoor gekozen niet een gebied te normeren, maar de waterkeringen rondom een gebied. Aldus kunnen gedifferentieerde eisen worden gesteld en kan in bepaalde situaties met kleinere kadeverbeteringen worden volstaan en kunnen de kosten van verbetering worden beperkt.

In het verleden is gebleken dat het moeilijk is om de kaarten actueel te houden. De leggers van de waterschappen geven een veel actueler en nauwkeuriger beeld van de exacte ligging van de waterkeringen. Daarom is in lid 2 voor de exacte ligging van de kering verwezen naar de door het waterschap vastgestelde legger.

De veiligheidsnorm dient voor de dagelijkse praktijk geoperationaliseerd te worden. Dit geschiedt enerzijds in de vorm van een voorschrift voor de toetsing en anderzijds in de vorm van een technische leidraad voor het ontwerp van een regionale waterkering.

Omdat het hierbij om een uitwerking van de veiligheidsnorm gaat, is de bevoegdheid tot vaststelling in handen van gedeputeerde staten gelegd. Om te bereiken dat de toetsing van de actuele veiligheidssituatie door de beheerders op uniforme wijze tot stand komt, hebben de daarvoor gestelde regels het karakter van een bindend voorschrift. Afwijking hiervan is niet mogelijk.

Wat betreft het ontwerp 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.

Het vaststellen van het tijdstip waarop de verschillende regionale waterkeringen aan de gestelde veiligheidsnorm moeten voldoen is bepalend voor de zorgplicht van de beheerder en is derhalve een aangelegenheid van het provinciaal bestuur. Er is echter om de volgende reden niet voor gekozen dat tijdstip in deze verordening vast te leggen. De omvang van het door de beheerder uit te voeren maatregelenpakket wordt bepaald door de uitkomst van het toetsingsproces. De (financiële) inspanningen die de beheerder zal moeten leveren om de regionale waterkeringen te laten voldoen aan de vastgestelde veiligheidsnorm worden verder in hoge mate bepaald door het tijdsbestek waarbinnen de gevraagde inspanning geleverd moet worden.

Het bepalen van het tijdstip waarop de waterkeringen op orde moeten zijn, vereist een afweging tussen enerzijds wat wenselijk is wat betreft veiligheid en anderzijds wat aanvaardbaar is wat betreft lastenstijging. Dat is maatwerk. Om die reden is die bevoegdheid in handen van gedeputeerde staten gelegd en is bepaald dat gedeputeerde staten overleg voeren met het dagelijks bestuur van de beheerder alvorens zij een dergelijk besluit nemen.

Het vastleggen van de veiligheidsnormering van regionale waterkeringen zal na inwerkingtreding van de Omgevingswet opgenomen als verplichte door de provincie vast te stellen omgevingswaarde (art 2.13 Omgevingswet) worden vormgegeven

## Artikel 4.2 Normen bergings- en afvoercapaciteit regionale wateren

### *Eerste lid*

Op grond van artikel 2.8 van de Waterwet moeten bij provinciale verordening met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht, normen worden gesteld met betrekking tot de gemiddelde overstromingskans per jaar. In dit artikel wordt daarin voorzien.

In deze verordening worden normen gegeven 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 normen drukken de gemiddeld toelaatbaar geachte kans op overstroming uit ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau. De normering 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 verordening vastgelegde normen moeten worden gezien als een minimumnorm. Het staat het waterschap vrij ook een hogere norm te hanteren.

De normen in de verordening zijn voor het waterschap het vertrekpunt bij de voorbereiding van waterhuishoudkundige en ruimtelijke maatregelen gericht op het op orde brengen van de regionale watersystemen. De maatregelen die nodig zijn om de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren aan de in deze verordening vastgelegde norm te laten voldoen neemt de beheerder op in het beheerplan, bedoeld in artikel 4.6 van de Waterwet.

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) 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. De afspraken die gemaakt zijn in het NBW van 2003 om de kans op wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem aan te pakken op basis van generieke normen voor verschillende vormen van landgebruik, bestaan uit een statistisch bepaalde kans dat wateroverlast vanuit het oppervlaktewatersysteem optreedt. De werknormen uit het NBW zijn in 2008 overgenomen in het toen geldende artikel van de verordening, bij het bepalen van het beschermingsniveau voor de verschillende vormen van landgebruik binnen het waterschapsgebied. In de praktijk blijkt dat inmiddels het overgrote deel van het grondgebied van onze provincie voldoet aan de normen. Om het laatste deel van het beheersgebied (enkele hectares) op orde te brengen, zijn vaak kostbare op zichzelf staande maatregelen nodig. Beter is die maatregelen als meekoppelkansen mee te nemen met andere maatregelen, waardoor de kosteneffectiviteit groter wordt. Om die reden zijn mogelijkheden gecreëerd om af te wijken van de normen.

#### *Tweede lid*

In het tweede en derde lid wordt 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 die in de Omgevingsverordening niet meer is opgenomen ligt het nog steeds voor de hand om die werkwijze te hanteren.

Wat betreft het gebied **binnen de bebouwde kom** is in het tweede lid onderscheid gemaakt tussen:

a het gebied dat is bestemd voor bebouwing, hoofdinfrastructuur en spoorwegen: hiervoor geldt de norm van 1/100 per jaar;

b het overige gebied, zoals openbaar groen en sportvelden: hiervoor geldt een norm van 1/10 per jaar.

Aan de indeling in het tweede lid liggen de volgende overwegingen ten grondslag:

a Voor bebouwing in stedelijk gebied geldt vanwege de hoge economische waarde van het gebouwde overeenkomstig de normering uit het NBW de hoogste norm, de 'bebouwingsnorm', van 1/100 per jaar.

b Voor niet-bebouwd gebied in stedelijke kernen (parken, sportvelden etc.) is gekozen voor de 'graslandnorm' van 1/10 per jaar vanwege de relatief lage economische waarde van dat gebied en de kosten van de benodigde maatregelen die gemoeid zijn met het realiseren van een hogere norm.



Het moge duidelijk zijn dat de gestelde normen niet gelden 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 normen wordt voldaan, want de normen zijn watersysteembeheersnormen.

*Derde lid*

Buiten de bebouwde kom is de normering voor wateroverlast met name gerelateerd aan de economische waarde van het landgebruik. Geen normen zijn vastgelegd voor natuurgebieden.

Uit de toetsing van het watersysteem aan de NBW-werknormen is in eerste instantie gebleken dat het waterschap over het algemeen technisch en tegen redelijke kosten in staat is de normen, die horen bij de verschillende vormen van landgebruik, te realiseren. Om die reden is er in 2008 voor gekozen de NBW-werknormen te verheffen tot definitieve normen. Echter, voor grasland is het inzicht gewijzigd. Het treffen van maatregelen om te kunnen voldoen aan de graslandnorm buiten het groeiseizoen bleek niet doelmatig. Daarom geldt deze norm alleen gedurende het groeiseizoen.

*Vierde lid*

Het is ondoelmatig zijn om voor losstaande bebouwing de zware normen van bebouwing te hanteren. Daarom geldt voor bebouwing buiten de bebouwde kom de norm van het omliggende grondgebruik. Binnen het beheersgebied van het waterschap Amstel, Gooi en Vecht is er altijd voor gekozen om wel de norm voor bebouwing (als binnen de bebouwde kom) te hanteren. Dit situatie blijft vooralsnog hetzelfde.

*Vijfde lid*

Binnen het beheersgebied van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden hebben altijd andere normen gegolden. Die situatie wordt vooralsnog gecontinueerd.

*Zesde lid*

Om te kunnen bepalen welk landgebruik ter plaatse aanwezig is, is in het vierde lid bepaald dat het ruimtelijk plan bepalend 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 waterverordeningen is er nu voor gekozen om niet de laatste versie op te nemen. Ten tijde van een toetsronde kan de meest actuele kaart wordt gebruikt, waarbij dan wordt vermeld welke versie dat is.

*Zevende lid*

Om mogelijk te maken dat de uitleg van tweede, derde en vijfde lid waar nodig nader wordt uitgewerkt, is aan gedeputeerde staten de bevoegdheid gegeven om nadere voorschriften te stellen.

*Achtste lid*

Er zijn situaties denkbaar dat aan het eind van een uitgebreide gebiedsstudie wordt geconcludeerd dat het niet doelmatig is om aanvullende maatregelen te nemen om overal aan de normen te voldoen. In het zevende lid wordt de mogelijkheid geschapen voor gedeputeerde staten om, als zich dat voordoet, afwijkingen van de norm toe te staan. Dat gebeurt op verzoek van het waterschap, waarbij op basis van de resultaten en bevindingen in het gebiedsproces wordt gemotiveerd welke afwijking gewenst en verantwoord is. Er is hier sprake van een door provinciale staten aan gedeputeerde staten gedelegeerde bevoegdheid.

*Negende lid*

In het negende lid is het maaiveldcriterium opgenomen. De wateroverlastnormen uit het NBW schrijven voor dat grasland met een kans van één op de tien jaar mag inunderen als gevolg van peilstijging in het

oppervlaktewater. Van overschrijding van de norm is sprake als meer dan 5 % van het grasland onder water staat in maatgevende situaties. Vanwege de beperkte drooglegging is het waarschijnlijk dat meer dan 5% inundatie plaatsvindt in maatgevende situaties, bij peilstijgingen die in de berekening niet als ontoelaatbaar worden gezien. Geschat wordt dat in de praktijk tot maximaal 10% inundatie plaatsvindt. Maatregelen om dit tegen te gaan zijn meestal niet doelmatig: er is sprake van een scheve kosten-baten-verhouding.

In het achtste lid wordt aangegeven dat bij de beoordeling in maatgevende situaties inundatie van een deel van het gebied ook voor andere gebruiksvormen geaccepteerd wordt overeenkomstig de percentages genoemd in bijlage VI van deze verordening.

#### *Tiende lid*

In het laaggelegen gebied binnen het beheersgebied van Rijnland zijn in het verleden andere maaiveldcriteria vastgelegd. Deze bepaling en de bijbehorende kaart zijn onveranderd overgenomen.

#### *Elfde en twaalfde lid*

Het hanteren van een termijn waarop het watersysteem op orde moet zijn is onlosmakelijk verbonden aan het stellen van normen. Het oorspronkelijke doel van het NBW is dat de regionale watersystemen in 2015 op orde zijn. Er zijn echter uitzonderingssituaties benoemd waarin het watersysteem uiterlijk 2027 op orde mag zijn. Voor een aantal waterschappen zijn harde afspraken gemaakt over het feit dat zij hun beheersgebied in 2027 op orde hebben (elfde lid). Voor de waterschappen waarmee dergelijke afspraken nog niet zijn gemaakt is het twaalfde lid opgenomen.

#### *Omgevingswet*

Het vastleggen van de gemiddelde overstromingskans per jaar zal na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden opgenomen als verplichte door de provincie vast te stellen omgevingswaarde (art 2.13).

### Artikel 4.3 Vaarwegprofielen en toelaatbare afmetingen van schepen

#### *Eerste lid*

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 op grond van deze verordening, door gedeputeerde staten, worden gesteld. Hierbij wordt rekening gehouden met de relevante Richtlijnen Vaarwegen van Rijkswaterstaat en de vigerende CEMT-klassen en de richtlijnen van het BRTN-convenant.

Bepaald is dat de vaarwegbeheerder moet worden geraadpleegd bij de voorbereiding van het besluit tot het vaststellen of wijzigen van de vaarwegprofielen, zodat rekening gehouden kan worden met zijn belangen (zie artikel 5.2, tweede lid).

In het algemeen stellen gedeputeerde staten profielen vast voor zover deze verband houden met het provinciaal belang. Daar waar een gemeente het vaarwegbeheer heeft kan een gemeentebestuur zwaardere eisen stellen. Beperkt het provinciaal belang zich tot het instandhouden van de recreatiefunctie, dan kan een gemeente belang hebben om binnenvaartschepen toe te staan.

De vaarwegbeheerder is op grond van artikel 5.3 van de Waterwet, verplicht om, met inachtneming van de bij of krachtens hoofdstuk 2 van de Waterwet gestelde regels, ten aanzien van de vaarwegen onder zijn beheer (dat zijn immers waterstaatswerken in de zin van de Waterwet) de nodige maatregelen te treffen voor het veilig en doelmatig gebruik daarvan, overeenkomstig de krachtens hoofdstuk 4 van de Waterwet

aan die waterstaatswerken toegekende functies. Het gaat bij deze functies om de functietoekenning in de waterplannen. 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. Bij de Vaarwegverordening Zuid-Holland 2015 is reeds overwogen om een ontheffingsstelsel op te nemen en het dagelijks bestuur van het waterschap te belasten met de ontheffingverlening. Dit was echter niet wenselijk omdat voor de meeste werken al een watervergunning op grond van de Waterwet moet worden verleend. Dit zou betekenen dat er voor de aanleg van een werk in de vaarweg door het waterschap twee ontheffingen/vergunningen zouden moeten worden verleend. Dit is in het kader van deregulering onnodige samenloop. De waterschappen kunnen de minimale scheepvaartafmetingen opnemen in de Keur op grond van artikel 78 van de Waterschapswet. Bij de watervergunning op grond van de Waterwet kan dan worden getoetst aan de minimale vaarwegafmeting. Overigens staat het waterschap vrij in plaats van een verbodsbepaling door middel van algemene regels de minimale afmetingen te waarborgen.

Nu het woord uitsluitend in deze bepaling wordt gebruikt, is ervan afgezien het begrip vaarwegprofielen te definiëren. In plaats daarvan is de omschrijving van het begrip in de tekst zelf gehanteerd. Dat het daarbij om vaarwegprofielen gaat wordt voldoende duidelijk door het kopje van het artikel.

#### *Tweede lid*

In artikel 1.06 van het BPR is bepaald dat een schip of een samenstel niet mag deelnemen aan de scheepvaart indien de lengte, de breedte, de hoogte boven water, de diepgang, de manoeuvreerbaarheid of de snelheid van het schip of samenstel niet verenigbaar zijn met de karakteristiek en de afmetingen van de vaarweg en kunstwerken. Het is aan de beoordeling van de schipper overgelaten of een dergelijke situatie zich ten opzichte van zijn schip of samenstel voordoet.

Gedeputeerde staten hebben ter nadere uitwerking van bovengenoemd artikel in deze verordening de bevoegdheid om de bovengrens van de scheepsafmetingen vast te stellen en dit niet aan de beoordeling van de vaarweggebruiker over te laten. Gedeputeerde staten kunnen regels vaststellen met betrekking tot het soort en type van de schepen en de afmetingen en manoeuvreerbaarheid van de schepen die op de vaarweg kunnen worden toegelaten.

De eisen aan schepen die voorheen geregeld waren in het Afmetingenbesluit provinciale vaarwegen Zuid-Holland, blijven inhoudelijk ongewijzigd, maar berusten voortaan op dit artikel. Voor het afwijken van deze eisen op provinciale vaarwegen is een vergunning vereist op grond van artikel 3.22 van deze verordening. Voor zover gemeenten of waterschappen vaarwegbeheerder zijn, kunnen zij, in aanvulling van door gedeputeerde staten gestelde regels, zelf regels kan stellen ter verbodstelling en ontheffing ten aanzien van de onder zijn beheer gestelde vaarwegen.

### **Artikel 5.1 Provinciale infrastructuur**

In dit artikel is de aanwijzing van de provincie als vaarwegbeheerder geregeld op grond van artikel 3.2 van de Waterwet. Hiertoe is in vaarwegenlijst A (bijlage IX) vastgelegd van welke vaarwegen het vaarwegbeheer berust bij de provincie. Hierbij zijn twee situaties onderscheiden.

De vaarwegen die voorheen op vaarwegenlijst A zijn aangeduid met de nummers 1 tot en met 10, zijn vaarwegen waarvan het vaarwegbeheer reeds bij de provincie berust. Die situatie wordt gecontinueerd en aangewezen op lijst A1. Het vaarwegbeheer van de Amstel (nummer 11) wordt thans uitgevoerd door de provincie Noord-Holland. Ook dat wordt gecontinueerd.

Vaarwegen zijn in de terminologie van de Waterwet "oppervlaktewaterlichamen" met een functie voor de scheepvaart. Ook oevers en de flora en fauna van de oever en waterbodem zijn onderdeel van het oppervlaktewaterlichaam. Dat is uitdrukkelijk in de begripsomschrijving van art. 1.1 Wwaterwet bepaald. Oevers, of het nu de constructie betreft of bijbehorende flora en fauna (bij natuurvriendelijke oevers),

behoren dus tot de oppervlaktewaterlichamen. Op zijn beurt valt het begrip oppervlaktewaterlichaam binnen het begrip waterstaatswerk (art. 1.1 Waterwet). De oevers van vaarwegen zijn, net als de vaarwegen zelf, dus zowel "oppervlaktewaterlichamen" als "waterstaatswerken" in de zin van de Waterwet. Dat betekent dat de regels van de Waterwet en de daarop gebaseerde regelgeving die gelden voor oppervlaktewaterlichamen of waterstaatswerken, ook gelden voor oevers van vaarwegen, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald.

Het begrip "vaarweg" wordt door de Waterwet niet gedefinieerd. De Waterwet ziet de vaarweg als een waterstaatswerk / oppervlaktewaterlichaam waaraan een maatschappelijke functie voor de scheepvaart is toegekend. In de Vaarwegenverordening Zuid-Holland wordt onder vaarweg verstaan: elk voor het openbaar verkeer met schepen openstaand water.

Overwogen is om ook voor de wegen die in beheer zijn bij de provincie een lijst vast te leggen in deze verordening. Dat verdraagt zich echter niet goed met de wettelijke systematiek van de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900, waarin de vormen voor de overdracht van wegen tussen beheerders is geregeld. Anders dan in de Waterwet, voorziet die regelgeving niet in de toedeling van het beheer van wegen bij verordening, zodat een dergelijke regeling op gespannen voet kan komen te staan met de toestand van het beheerareaal die het gevolg van overdrachten van of naar de provincie van (gedeelten) van wegen. Aan deze situatie komt overigens met de invoering van de Omgevingswet nog niet meteen een einde, nu dit aspect van de Wegenwet en de Waterstaatswet 1900 nog niet in de Omgevingswet is meegenomen.

### Artikel 5.2 Toedeling vaarwegbeheer aan anderen

De vaarwegen en sluizen die op vaarwegenlijst A2 werden voorheen op de lijst A van de Vaarwegenverordening Zuid-Holland aangeduid met de nummers 12 tot en met 31. Dit zijn vaarwegen waar de provincie van oudsher toeziet op de instandhouding van deze vaarwegen. Vanouds was daartoe een verbodsbepaling opgenomen voor werken in het water die de instandhouding van de vaarweg in gevaar brachten. Gedeputeerde staten konden van dit verbod ontheffing verlenen. Baggerwerkzaamheden en het onderhoud aan de oevers werden door de waterschappen in het kader van het waterstaatkundig beheer uitgevoerd. Bij de Vaarwegenverordening Zuid-Holland 2015 is besloten is om het vaarwegbeheer over deze vaarwegen volledig (in vrij medebewind) te laten uitvoeren door de waterschappen. Dit komt ook tegemoet aan het uitgangspunt uit de Waterwet: integraal waterbeheer, zoveel mogelijk één waterbeheerder per waterobject.

De bepalingen die in paragraaf 3.3 van deze verordening zijn opgenomen voor de provinciale vaarwegen gelden niet voor de vaarwegen en sluizen met de nummers 12 tot en met 31. Uit een oogpunt van eenheid van beheer is het wenselijk dat de Keur van de waterschappen integraal op die vaarwegen en sluizen van toepassing is.

In het eerste lid is ook de aanwijzing van enkele gemeenten als vaarwegbeheerder geregeld. Dat betreft de vaarwegen 1 tot en met 5 en 10 van vaarwegenlijst B.

Bij het waterschap Rivierenland en het waterschap Hollandse Delta is een aantal vaarwegen in beheer (vaarwegenlijst B, de nummers 6 tot en met 8 en B11) welke in het verleden bij wet door het Rijk aan het betreffende waterschap zijn opgedragen. Recent is daar de Gekanaliseerde Hollandse IJssel bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (vaarwegenlijst B, nummer 9) bijgekomen. Formeel ligt het vaarwegbeheer over deze vaarwegen dus al bij het waterschap.

Gedeputeerde staten voeren met deze andere vaarwegbeheerders overleg voordat zij overgaan tot vaststelling van vaarwegprofielen (artikel 4.3) of van bedieningstijden (artikel 5.4).

### Artikel 5.3 Nautisch beheer

Op grond van de voorgaande artikelen worden vaarwegbeheerders aangewezen, waaruit dan volgt ingevolge de Scheepvaartverkeerswet dat zij ook nautisch beheerder zijn, tenzij anderen worden aangewezen. Aangezien het niet de bedoeling is met deze verordening nu een wijziging in de bestaande aanwijzing aan te brengen, is uitdrukkelijk bepaald dat het openbaar lichaam dat belast is met het vaarwegbeheer ook het nautisch beheer voert. Wat onder nautisch beheer moet worden verstaan is

gedefinieerd in bijlage I. Ook is van belang artikel 13.17 van het overgangsrecht, waarin rekening wordt gehouden met de aanwijzing van nautische beheerders door Provinciale Staten in 1992. Dit zijn besluiten aanvullend op lijsten A en B op grond van artikel 2 lid 3 Swv. Het gaat onder andere om de aanwijzing voor meren en plassen onder beheer van een waterschap en voor zover niet onder bevoegd gezag van een ander openbaar lichaam.

### **Artikel 5.4 Bedieningstijden van bruggen en sluisen**

Het belang van de beroepsvaart en de recreatievaart is gediend met een optimale afstemming van het bedieningsregime van de beweegbare bruggen en sluisen. Dit artikel legt daarom voor deze bruggen en sluisen de vaststelling van deze bedieningstijden bij gedeputeerde staten. De spoorbruggen zijn uitgezonderd omdat de bedieningstijden voor deze bruggen zijn geregeld op grond van de Spoorwegwet. Bij het opstellen van de besluiten wordt rekening gehouden met de relevante Richtlijnen Vaarwegen van RWS. De eigenaren van deze bruggen en sluisen moeten ervoor zorgen dat ze worden bediend op de tijden die door gedeputeerde staten zijn vastgesteld. Opgemerkt wordt dat bij evenementen met toepassing van artikel 1.23 lid 1 en lid 2 van het Binnenvaart Politierglement tijdelijk kan worden afgeweken van de vastgestelde bedieningstijden.

Het vaststellen en wijzigen van de bedieningstijden wordt in overleg met de sluis- of brug bedienende instanties opgesteld (zie artikel 5.2, tweede lid).

### **Artikel 5.5 Samenwerking met andere wegbeheerders**

Dit artikel regelt aansluitingen van wegen van gemeenten, waterschappen of het Rijk op het wegennet van de provincie. Dit was voorheen geregeld met een ontheffingsvereiste in artikel 4, eerste lid, onder a, van de Wegenverordening Zuid-Holland. Gelet op het interbestuurlijke karakter van dergelijke aansluitingen en omdat het wenselijk is dat dergelijke maatregelen in overleg plaatsvinden, waarbij ook de noodzaak wordt bezien van eventuele beheeroverdrachten als gevolg van de aansluitingen. Het betreft hier een bepaling die is gebaseerd op de interbestuurlijke toezichtsbevoegdheid die gedeputeerde staten heeft op basis van artikel 37 van de Waterstaatswet. Op grond daarvan kunnen, voor zover hier van belang, gedeputeerde staten een bevel geven tot staking van de uitvoering van waterstaatswerken, die verricht wordt in strijd met het algemeen of provinciaal belang. Wegen zijn waterstaatswerken, zodat de aansluiting van wegen op het provinciale wegennet onder deze bevoegdheid valt. Het onderhavige artikel treft een regeling in dat interbestuurlijke kader ter vervanging van de regeling in de Wegenverordening waarin de aansluiting via een vrijwillig bij de Wabo aangehaakte ontheffing verliep.

### **Artikel 5.6 Toedeling watersysteembeheer**

Ter uitvoering van artikel 3.2, eerste lid, van de Waterwet wordt in dit artikel het waterschap aangewezen als beheerder van het regionale watersysteem.

Hierbij is verwezen naar de reglementaire omschrijving van de taak van het waterschap, zijnde de waterstaatkundige verzorging van het gebied, voor zover deze taak niet aan andere publiekrechtelijke lichamen is opgedragen. Met de in de taakopdracht opgenomen clausulering wordt bereikt dat de toedeling van beheer geen betrekking heeft op watersystemen die in beheer zijn bij het Rijk of op vaarwegbeheer dat als onderdeel van het watersysteembeheer bij een gemeente of provincie berust, zijnde een uitzonderingssituatie als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet.

### **Artikel 5.8 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 bij invoering van de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Provincie Zuid-Holland gekozen voor één faunabeheereenheid die een faunabeheerplan 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 vrijstelling) en het provinciale faunabeheer (provinciale vrijstelling, ontheffingverlening 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 ontheffing intrekken of de FBE opdragen een verleende toestemming in te trekken. Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van de faunabeheereenheid om te bevorderen dat de uitvoering van het faunabeheerplan conform de regels gebeurt. Ook de regionale wildbeheereenheden hebben hierbij een belangrijke rol. 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 ontheffingen, dit ter beoordeling van het bestuur van de wildbeheereenheid, gehoord de faunabeheereenheid. Het opzeggen van het lidmaatschap heeft verstreckende gevolgen, omdat het voor de uitvoering van het faunabeheer in Zuid-Holland een vereiste is dat de uitvoerder lid is van een wildbeheereenheid.

### Artikel 5.9 Bestuurssamenstelling

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.

### Artikel 5.12 Omvang en begrenzing werkgebied

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. Omdat een aantal wildbeheereenheden tijd nodig zal hebben om het werkgebied te vergroten is vastgesteld dat de omvang van het werkgebied per 1 januari 2018 minimaal 5.000 hectare moet zijn. Hierdoor ontstaat een overgangsperiode van één jaar.

### Artikel 5.14 Onderhoudsplicht werken en voorwerpen

Deze onderhoudsplicht wordt in de praktijk veelal opgenomen in de vergunningvoorschriften zelf. In de vergunningvoorschriften of bij algemene regels als bedoeld in artikel 3.3 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 infrastructuur of van de bescherming van die infrastructuur 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 5.15 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. Het is dan aan de vaarwegbeheerder om toe te zien op de goede staat van de oevers en eventueel de aanliggend eigenaar te wijzen op zijn onderhoudsplicht. Deze taak geldt ook voor de provincie op de haar toegewezen vaarwegen. Voor de provinciale vaarwegen is dit artikel opgenomen, zodat gedeputeerde staten regels kunnen stellen over de aard en inhoud van de onderhoudsplicht en de inspectie van de oevers. Ook kunnen gedeputeerde staten een nadere regeling vaststellen voor situaties waarin sprake is van verzaamd onderhoud als gevolg van het provinciaal beleid, dat in redelijkheid niet voor rekening van de onderhoudsplichtige behoort te komen.

### Artikel 5.16 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.

### Artikel 6.1 Beheerplan

#### *Eerste lid*

De bepaling die in het verleden in de waterverordeningen was opgenomen over het feit dat de ruimtelijk aspecten van het regionale waterplan aangeduid worden als onderdeel van de provinciale structuurvisie is nu achterwege gelaten. Dat was een herhaling van wat al in de Waterwet is opgenomen.

De provincie stelt het regionaal waterplan op. De waterschappen houden hier rekening mee, bij het opstellen van het beheerplan. Dit is de waarborg dat het uitvoeringsgerichte beheerplan goed wordt ingebed in het breder afgewogen regionaal waterplan.

Het beheerplan bevat, op de schaal van het waterschap, een uitwerking van de strategische doelen, die de provincie in haar regionaal waterplan formuleert. De uitwerking bevat tenminste concrete maatregelen, de bijbehorende planning en de kosten die nodig zijn om deze maatregelen te realiseren. Dat betekent dat het beheerplan de normering uitwerkt, dat het ingaat op de belangrijkste knelpunten in functies, een beleidskader biedt voor wateraanvoer en voor gebieden met een geringe drooglegging.

#### *Tweede lid*

Het tweede lid van dit artikel bevat een motiveringsplicht voor het waterschap bij het opstellen van het beheerplan. Voor wat betreft de normen voor de waterkwantiteit wordt eraan gehecht dat in de toelichting bij het beheerplan aandacht wordt besteed aan de wijze waarop het waterschap de normen voor haar beheersgebied heeft bepaald. Op deze wijze wordt het mogelijk om te bepalen in welke situatie welke norm geldt en dus ook op welke norm een beroep kan worden gedaan.

### Artikel 6.2 Toepassingsbereik (faunabeheerplan)

Deze paragraaf gaat over het faunabeheerplan van de Faunabeheereenheid Zuid-Holland.

### Artikel 6.3 Algemene eisen

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 .

### Artikel 6.4 Duurzaam beheer van populaties

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 vooraf gaan aan het ter goedkeuring indienen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de beschikbaarheid van schadecijfers bij het Faunafonds soms enige maanden na het seizoen op zich laat wachten. Het is daarom niet altijd mogelijk om bij het schrijven van het faunabeheerplan te beschikken over de schadecijfers van het laatste voorafgaande jaar.

Onder preventieve maatregelen worden maatregelen verstaan, welke kunnen worden ingezet om de in het geding zijnde belangen te beschermen zonder de schadeveroorzakende dieren te doden of te verwonden. De tel- of trendgegevens moeten zien op het gebied waar de te beheren populaties zich bevinden. Dat is niet in alle gevallen de gehele provincie. Voor te bestrijden soorten ter voorkoming van schade geldt dat hiervoor gebruik kan worden gemaakt van provinciebrede gegevens.

## Artikel 6.9 Ruimtelijke kwaliteit

*Uitgangspunt beleid ruimtelijke kwaliteit: 'ja, mits'*

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

Nieuwe stedelijke ontwikkelingen in het gebied buiten bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) zijn op basis van artikel 6.10 van de verordening pas mogelijk als na toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking blijkt dat dit binnen bestaand stads- en dorpsgebied niet mogelijk is.

### *Drie soorten ruimtelijke ontwikkelingen*

Om te kunnen bepalen of een ruimtelijke ontwikkeling passend is, is vooral de ruimtelijke impact van belang. Daarbij hanteert de provincie 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.

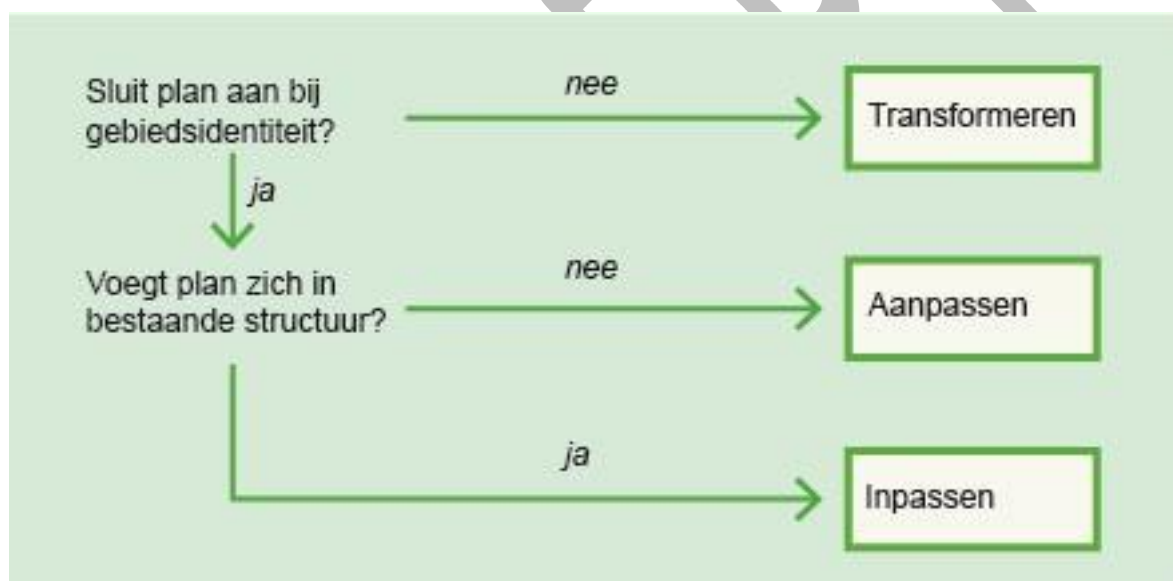
In dit licht wordt onderscheid gemaakt in drie soorten ontwikkeling:

1. Inpassing. Dit betreft een ontwikkeling die sterk aansluit bij de bestaande identiteit en structuur van het landschap, dorp of stad. De ontwikkeling is gebiedseigen, passend bij de maat en de aard van de bestaande kenmerken van een gebied. De ontwikkeling speelt zich af op het niveau van een kavel. Een voorbeeld hiervan is de uitbreiding van een agrarisch bedrijf in het buitengebied of een woning in een lint. Bij inpassing veranderen bestaande structuren en kwaliteiten niet tot nauwelijks en wordt voldaan aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart. De rol van de provincie is hier in principe beperkt, behalve in gebieden met topkwaliteit.
2. Aanpassing. Dit betreft een ontwikkeling die aansluit bij de huidige identiteit van een gebied, maar op structuurniveau wijzigingen of aanvullingen voorziet. Een voorbeeld is de aanleg of verbreding van een provinciale weg, een beperkt aantal nieuwe woningen in het buitengebied of een nieuw landgoed. Bewoners en gebruikers uit de bestaande omgeving merken duidelijk invloed van de nieuwe ontwikkeling. De rol van de provincie zal zich, afhankelijk van het type gebied en het type ontwikkeling, vooral richten op het toewerken naar een kwalitatief zo gunstig mogelijk resultaat. Omdat in deze gevallen niet aan (alle) richtpunten van de kwaliteitskaart kan worden voldaan, zijn



ontwerptimalisatie, inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen nodig om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren.

3. **Transformatie.** Bij transformatie gaat het om een verandering van een gebied van dusdanige aard en omvang dat er een nieuw landschap of stedelijk gebied ontstaat. Er ontstaat een nieuwe toekomst voor het gebied met een nieuwe gebiedsidentiteit. De impact van deze plannen op een gebied is groot. Dit is bijvoorbeeld het geval bij uitleglocaties voor woningbouw en bedrijventerrein of de aanleg van grootschalige recreatiegebieden. Gelet op de wezenlijke verandering van het gebied is het reëel om aan te nemen dat niet aan alle richtpunten van de kwaliteitskaart kan worden voldaan, maar dat door middel van een nieuw integraal ontwerp er een nieuwe ruimtelijke kwaliteit ontstaat die nog niet is ondervangen in de richtpunten. In de meest verregaande vorm van transformatie is van de huidige identiteit niets meer zichtbaar. In alle gevallen is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij structuren en patronen aan de rand van de omgeving, bijvoorbeeld een bosrand, waterloop of woonlint. Het ontwerp kan gepaard gaan met inpassingsmaatregelen of aanvullende ruimtelijke maatregelen in de omgeving. Gelet op de omvang van de ontwikkeling kunnen dergelijke maatregelen – eenvoudiger dan bij aanpassing – onderdeel uitmaken van hetzelfde plan. Bij transformatie-opgaven is bijna altijd een provinciaal doel of belang in het geding en zal de betrokkenheid van de provincie zich richten op een actieve behartiging van provinciale doelen, een kwalitatief optimaal resultaat inclusief een maatschappelijke tegenprestatie.



#### *Gebiedseigen en gebiedsvreemd*

Een gebiedseigen ontwikkeling of functie sluit naadloos aan op de bestaande kenmerken en gebruikswaarden van een gebied. Een gebiedseigen ontwikkeling draagt bij aan behoud en versterking van de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving en heeft daarmee geen negatieve invloed op de (kenmerken) van de omgeving. Het ondersteunt bestaande landschappelijke structuren of heeft een belangrijke functie bij het instandhouden van de bestaande gebiedskenmerken en kwaliteiten.

Een gebiedsvreemde ontwikkeling of functie is een ontwikkeling die niet gebruikelijk of typerend voor een gebied is. Er wordt in zekere zin vooral gebruik gemaakt van relatief goedkope ontwikkelingsruimte. Er kan ook sprake zijn van een negatieve invloed op de omgeving bijvoorbeeld in de vorm van verkeer of milieu.

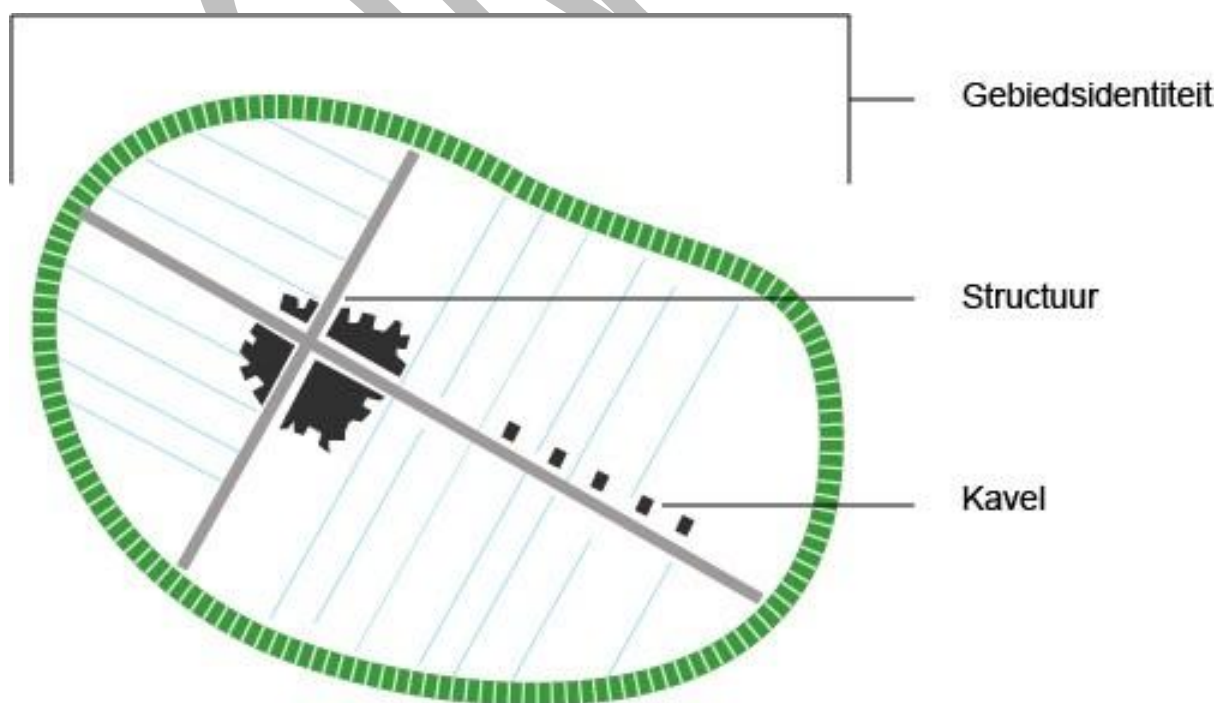
#### *Gebiedsidentiteit*

De gebiedsidentiteit is de aard of karakteristiek van een gebied dat is ontstaan in de loop der jaren. In die tijd zijn gemeenschappelijke kernwaarden in het gebied ontstaan die gekoppeld zijn aan gebruik en de verschijningsvorm. De gebiedsidentiteit van een plek is verbonden met de mensen die er wonen, werken en er zich thuis voelen. Ingrijpen in een gebiedsidentiteit is daarom zeer wezenlijk: het is een breuk in de tijdslijn, een verandering van koers die al jaren wordt gevaren. Vaak leidt een verandering van de gebiedsidentiteit tot de introductie van nieuwe gebruikers. Een gebiedsidentiteit is meestal van grote omvang. De samenhang tussen de onderdelen maakt de identiteit van een gebied. Bijvoorbeeld de wijze waarop straten en pleinen zijn ingericht, worden gebruikt en beleefd. Maar ook hoe het watersysteem onderdeel uitmaakt van het karakter van het gebied en tegelijkertijd functioneel voorziet in een goede ontwatering. Harde grenzen heeft de gebiedsidentiteit zelden.

### *Structuur*

Het begrip structuur gaat over de samenhangende ruimtelijke elementen die in het gebied aanwezig zijn die het gebruik van functies in het gebied mogelijk maken. Wellicht het meest tot de verbeelding sprekende voorbeeld is de verkeersstructuur. Het is een manier waarop het verkeer is geregeld, waarbij de bereikbaarheid, maar ook de leefbaarheid van de omgeving wordt gegarandeerd. Andere vormen van structuren zijn bijvoorbeeld waterstructuren - hoe houden we een typisch Zuid-Hollands landschap in stand en zorgen we er tegelijk voor dat we allemaal droge voeten houden -. Een actueel vraagstuk gaat over hoe, in welke structuur we onze energie organiseren. Structuren zijn dan ook niet per definitie heel erg zichtbaar en beleefbaar, soms kan een ondergrondse structuur van kabels en leidingen ruimtelijk vergaande consequenties hebben. In andere situaties zijn structuren juist wel zichtbaar en dragen zij door hun verschijningsvorm juist bij aan ruimtelijke kwaliteit; denk maar aan in onbruik geraakte dijken als onderdeel van de identiteit van een landschap. Het opnieuw betekenis geven van dergelijke ruimtelijke elementen, in het voorbeeld van de oude dijk door de aanleg van een fietspad op de dijk, is een mooi voorbeeld waarin beleving, gebruik en (nieuwe) toekomst met elkaar samen gaan.

Door een structuuringreep kan een gebiedsidentiteit sterker worden. Denk maar aan versterking van landschappelijke structuren door aanleg van houtwallen, laanbeplanting of vernatting. Hierdoor komen kwaliteiten van het oorspronkelijke landschap weer tot hun recht.



### *Kavel*

In tegenstelling tot gebiedsidentiteit en structuur is een kavel vaak een relatief klein, aaneengesloten stuk grond dat één bepaalde vorm van gebruik kent. Ruimtelijke ontwikkelingen op een kavel kunnen geheel in lijn met de bestaande situatie en bestaande kwaliteit liggen. In dat geval zijn de consequenties van de ingreep nauwelijks van invloed op de ruimtelijke kwaliteit van kavel en omgeving. Er zijn ook ontwikkelingen denkbaar waarbij de consequenties het kavel overstijgen. De plaatsing van een bedrijf op een kavel in een woonlint heeft niet alleen vanuit vorm en beleving invloed op de ruimtelijke kwaliteit van het lint. Vanuit het gebruik is de impact mogelijk groot door de komst van vrachtverkeer in het woonlint. Ook bij een opschaling van een activiteit kan de impact op een kavel groot zijn. Op dat moment treedt er een schaa sprong op van kavel naar structuur, of zelfs gebiedsidentiteit.

### *Beschermingscategorieën*

#### Gebieden met topkwaliteit (beschermingscategorie 1)

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

Het gaat om de volgende kwaliteiten:

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

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

#### Gebieden met bijzondere kwaliteit (beschermingscategorie 2)

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

Het betreft gebieden met de volgende kwaliteiten:

- Belangrijke weidevogelgebieden, gelegen buiten het NNN, vanwege de specifieke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor deze karakteristieke en kwetsbare vogels, die mede de kwaliteit van het Zuid-Hollandse (veen)weidelandschap bepalen.
- Openbare recreatiegebieden, vanwege hun onmisbare bijdrage aan de leef- en vestigingskwaliteit in zowel het stedelijk als het landelijk gebied in de provincie.
- Groene buffers. Als landschap zijn deze gebieden relatief klein, soms ruimtelijk versnipperd en altijd medebepaald door stadsranden. Behoud van deze ruimtes is van belang voor de identiteit en leefkwaliteit van het stedelijk gebied. De stedelijke druk is relatief groot, maar tegelijkertijd vormen ze

op de schaal van de provincie een onmisbare ‘tegenhanger’ van de stedelijke dynamiek en verdichting. Ruimtelijke ontwikkelingen zijn hier mogelijk, maar extra bescherming tegen (grootschalige) stedelijke ontwikkeling is van belang om de schaal en het karakter van deze gebieden in stand te houden.

### *Aanvullende ruimtelijke maatregelen*

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

Het gaat dan om:

- Duurzame sanering van leegstaande bebouwing, kassen en/of boom- en/of sierteelt;
- Wegnemen van verharding;
- Toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen
- Andere maatregelen waarbij de ruimtelijke kwaliteit verbetert.

Gemeenten zullen in de toelichting op het bestemmingsplan 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 het gebied zelf (binnenplans) te worden getroffen. Pas als aangetoond is dat niet of onvoldoende mogelijk is, kunnen ze ook elders binnen de gemeente (bovenplans) 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. Daarbij dienen gemeenten uiteraard rekening houden met de kostenverhaalssystematiek uit de Wro, die in sommige gevallen een koppeling vereist met een (inter)gemeentelijke structuurvisie en daarin benoemde bestedingsdoelen. 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.

Provinciale Staten zullen een nadere regeling voor deze fondsen vaststellen. De huidige fondsregeling in het kader van ‘ruimte voor ruimte’ is daarbij uitgangspunt.

Bij aanvullende ruimtelijke maatregelen gaat het onder andere om de maatregelen uit de bestaande regelingen ‘ruimte voor ruimte’ en ‘nieuwe landgoederen’. Op basis van deze voormalige regelingen kon in ruil voor de sloop van 1.000 m<sup>2</sup> bebouwing of 5.000 m<sup>2</sup> kassen een woning buiten BSD worden gebouwd. Bij de beoordeling van de aanvullende ruimtelijke (kwaliteits-)maatregelen hanteren wij vooralsnog deze oppervlaktes als uitgangspunt. Ditzelfde geldt voor de hoogwaardige inpassingsmaatregelen die kunnen worden gezien als een vorm van ‘rood voor groen’ of de specifieke invulling daarvan met de voormalige regeling ‘nieuwe landgoederen’.

### *Beeldkwaliteitsparagraaf*

Een bestemmingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt bevat een motivering, bij voorkeur vervat in een beeldkwaliteitsparagraaf of -plan, waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft. Dit is nodig als het gaat om een ontwikkeling waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn, of als het gaat om een ontwikkeling die is gelegen op gronden binnen een beschermingscategorie. Dit betekent dat bij een bestemmingsplan voor een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stads- en dorpsgebied vrijwel altijd een beeldkwaliteitsparagraaf nodig is. Bij een bestemmingsplan voor een ruimtelijke ontwikkeling binnen bestaand stads- en dorpsgebied, is dat vaak niet het geval. Er zijn namelijk minder richtpunten voor het bestaand stads- en dorpsgebied dan voor het gebied

daarbuiten. Het is wenselijk in de beeldkwaliteitsparagraaf in te gaan op de verschillende onderdelen van het handelingskader ruimtelijk kwaliteit.

### *Gemeentelijke verantwoordelijkheid*

Het handelingskader ruimtelijke kwaliteit biedt de gemeente een kader voor het toepassen van maatwerk in het bestemmingsplan. Het is dus uiteindelijk aan de gemeente in hoeverre de ruimte voor ontwikkeling die het kader biedt ook daadwerkelijk wordt benut. De verordening stelt alleen regels aan het gemeentelijk bestemmingsplan, particulieren kunnen hier dus geen rechten aan ontleen. Dus als het handelingskader bijvoorbeeld ruimte biedt voor 'inpassing' van nieuwe bebouwing in een lint, wil dat niet zeggen dat de gemeente die ruimte ook moet bieden in het bestemmingsplan. De gemeente is namelijk in eerste instantie verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening en kan hierover dus eigen beleid voeren, voor zover passend binnen de kaders van het provinciaal beleid.

Een voorbeeld hiervan zijn de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek. Daarin hebben de betrokken gemeenten onder andere afspraken gemaakt over de bouw van zogenoemde 'Greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. De Greenport Ontwikkelings Maatschappij (GOM) verstrekt bouwtitels voor de Greenportwoningen. De opbrengst hiervan wordt ingezet ten behoeve van de projecten uit het meerjarenprogramma van de GOM, waarmee onder meer de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd. De samenwerkende gemeenten hebben afgesproken dat binnen het werkingsgebied van de GOM geen andere woningen worden gebouwd dan 'Greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. De provincie erkent deze afspraak. Dit betekent dat voor zover het handelingskader ruimtelijke kwaliteit ruimte biedt voor nieuwe woningen binnen het werkingsgebied van de GOM, anders dan 'Greenportwoningen' en 'ruimte-voor-ruimte'-woningen, de betrokken gemeenten deze ruimte niet zullen benutten in hun bestemmingsplannen.

### *Mogelijkheden voor toepassing op gebiedsniveau*

Bovenstaand voorbeeld illustreert de mogelijkheden om het handelingskader ruimtelijke kwaliteit op gebiedsniveau toe te passen. Dit houdt in dat zowel de bebouwingsmogelijkheden als de maatregelen om de ruimtelijke kwaliteit te behouden of te verbeteren, niet op perceelsniveau worden gezien maar op een hogere schaal. Dit biedt mogelijkheden om robuuste maatregelen te treffen voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, door dit voor meerdere ingrepen in het gebied tegelijk te doen. Bestaande initiatieven voor gebiedsgerichte toepassing van 'ruimte-voor-ruimte', waarbij soms gebruik wordt gemaakt van een 'beurstelsel', kunnen dus worden voortgezet onder het nieuwe handelingskader ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent ook dat de impact van een ontwikkeling op het gebied niet op perceelsniveau wordt gezien, maar op gebiedsniveau. Er wordt dus niet per woning gezien of sprake is van "inpassing" dan wel "aanpassing", maar voor het totale programma.

### *Compensatiebeginsel natuur, recreatie en landschap*

In een dynamische omgeving is het onvermijdelijk dat er plannen ontwikkeld worden die inbreuk maken op de te beschermen waarden. In het algemeen wordt bij nieuwe plannen, projecten of initiatieven gevraagd om een goede landschappelijke inpassing en mitigatie van de negatieve effecten. Voor een aantal gebiedscategorieën is compensatie van het verlies aan waarden nodig. Het compensatiebeleid is vastgelegd in de beleidsregel Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-Holland (2013).

Compensatie moet plaatsvinden bij ingrepen in de volgende gebieden:

- ecologische hoofdstructuur, zoals aangeduid op de desbetreffende kaart in de verordening,
- belangrijk weidevogelgebied, zoals aangeduid op de kaart Natuur en biodiversiteit in de Visie ruimte en mobiliteit,
- recreatiegebieden in de Zuidvleugel, aangeduid als recreatiegebied rond de stad op de kaart Natuur en biodiversiteit in de Visie ruimte en mobiliteit,
- strategische reservering natuur, zoals aangeduid op de desbetreffende kaart in de verordening,

- karakteristieke landschapselementen, zoals bedoeld in de genoemde beleidsregel.

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

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

#### *Hergebruik van kassen*

Gebruik van kassen voor andere functies dan teelt onder glas is expliciet uitgesloten, met uitzondering van kleinschalige ontwikkelingen voor recreatie en educatie. Met het oog op het vergroten van ruimtelijke kwaliteit is sanering van overbodige kassen uitgangspunt. Daar komt bij dat het vaak gaat om grote oppervlaktes op locaties waar hergebruik voor gebiedsvreemde functies niet wenselijk is. Kleinschalige ontwikkelingen zijn wel mogelijk, bijvoorbeeld een theeschenkerij of een informatiecentrum in een bestaande kas. Het stallen van caravans valt hier nadrukkelijk niet onder en moet worden uitgesloten in het bestemmingsplan.

#### *Hergebruik van bestaande bebouwing*

Anders dan voor hergebruik van kassen, bevat de verordening geen bijzondere regels voor hergebruik van andere bebouwing, zoals voormalige agrarische bedrijfscomplexen. De algemene regels voor ruimtelijke kwaliteit zijn niet alleen van toepassing op nieuwbouw, maar ook op hergebruik (functiewijziging) van bestaande bebouwing hierop van toepassing. Hergebruik kan veelal worden gezien als 'inpassen'. Ook als hergebruik gepaard gaat met een geringe uitbreiding, kan nog sprake zijn van 'inpassen', afhankelijk van het effect op de omgeving. Hergebruik is overigens niet altijd de meest wenselijke optie. Als de bebouwing in de huidige situatie al een inbreuk doet op de ruimtelijke kwaliteit, is het wenselijk te bezien of sanering een reële optie is.

#### *Verplaatsing van bestaande functies*

De verordening bevat geen bijzondere regels voor de verplaatsing van bestaande functies. De algemene regels voor ruimtelijke kwaliteit zijn hierop van toepassing. Verplaatsing is veelal mogelijk, mits de ruimtelijke kwaliteit er per saldo niet op achteruit gaat. Bij verplaatsing van niet-agrarische bedrijven of agrarisch aanverwante bedrijven is het wenselijk om te bezien of verplaatsing naar een bedrijventerrein in de regio een reële optie is.

#### *Bedrijfswoningen bij niet-agrarische bedrijven of agrarisch aanverwante bedrijven*

Bij een niet-agrarisch bedrijf of een agrarisch aanverwant bedrijf is ten hoogste één bedrijfswoning toelaatbaar, voor zover dat noodzakelijk en doelmatig is voor de bedrijfsvoering. In de meeste situaties is een bedrijfswoning geen noodzakelijkheid, gelet op de beschikbaarheid van toezichts- en bewakingsapparatuur. Overigens zal het op grond van het beleid voor ruimtelijke kwaliteit soms wel mogelijk zijn een extra woning als burgerwoning te bouwen, met name in gebieden waar al andere burgerwoningen aanwezig zijn (bijvoorbeeld een bebouwingslint).

### **Artikel 6.10 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 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) bevat het handelingskader. De provincie heeft een verwijzing naar de ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen in de verordening, 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.

Artikel 6.10 in deze verordening bevat algemene regels voor stedelijke ontwikkelingen. Daarnaast kunnen op stedelijke ontwikkelingen ook andere regels in deze verordening van toepassing zijn, zoals de regels voor kantoren, detailhandel en bedrijven.

#### *Ladder voor duurzame verstedelijking in het Bro*

In artikel 3.1.6 van het Bro is bepaald dat de toelichting van een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, een beschrijving bevat van de behoefte aan die ontwikkeling. Indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, bevat de toelichting tevens een motivering waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

#### *Begrip stedelijke ontwikkeling*

Het begrip stedelijke ontwikkeling is in het Besluit ruimtelijke ordening gedefinieerd als een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

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 Bro wordt gehanteerd, betekent hetzelfde als het begrip 'stads- en dorpsgebied' dat in de Visie ruimte en mobiliteit, het Programma ruimte en in deze verordening wordt gehanteerd. In het Bro is het begrip gedefinieerd als een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur. Bij het begrip 'stads- en dorpsgebied' gaat het dus niet alleen om een bestaand samenstel van bebouwing, maar de bebouwing moet ook bestemd zijn voor 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 derhalve 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. 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 onbebouwd gebied dan uit van het "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing". Bouwrijp gemaakt gebied wordt eveneens beschouwd als bestaand stads- en dorpsgebied, ervan uitgaande dat er dan sprake is van een onomkeerbare ruimtelijke ontwikkeling.

#### *3 hectare kaart*

Als een stedelijke ontwikkeling een omvang heeft van meer dan 3 hectare en buiten bestaand stads- en dorpsgebied wordt gerealiseerd, kan dit alleen als deze locatie is opgenomen op de zogenaamde 3 hectare

kaart en de bijbehorende tabellen in het Programma ruimte. Tijdig overleg met de provincie over grotere ontwikkelingslocaties is daarom gewenst.

In artikel 3.1.6 van het Bro is de mogelijkheid opgenomen om toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking door te schuiven naar een uitwerkings- of wijzigingsplan. De voorwaarde van opname op de 3 hectarekaart geldt echter al voor het moederplan, waarin de uitwerkings- of wijzigingsbevoegdheid is opgenomen. De voorwaarde van opname op de 3 ha kaart vloeit namelijk niet voort uit artikel 3.1.6 van het Bro, maar uit deze verordening.

#### Regionale afstemming en regionale visies

Een stedelijke ontwikkeling heeft vaak bovenlokale effecten. Voor een goede onderlinge afstemming is derhalve regionaal overleg nodig op de schaal waarop de effecten zich voordoen. Het heeft de voorkeur als de gemeente de ladder voor duurzame verstedelijking niet per plan toepast, maar vooraf in regionaal verband onderzoek doet naar en afspraken maakt over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte. In het Programma ruimte is aangegeven dat de provincie in ieder geval voor wonen en kantoren verwacht dat de gemeenten gezamenlijk regionale visies opstellen en deze periodiek actualiseren. Gedeputeerde Staten geven bij de aanvaarding van de regionale visie aan in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele bestemmingsplannen daar naar kan worden verwezen. Bij het ontbreken van een regionale visie hanteert de provincie terugvalopties, zoals aangegeven in het Programma ruimte.

#### *Nieuw en bestaand*

De in het Bro opgenomen ladder voor duurzame verstedelijking heeft alleen betrekking op een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling. Het begrip 'nieuw' is in het Bro niet nader gedefinieerd. In de jurisprudentie is inmiddels een lijn ontwikkeld waaruit volgt dat het herbestemmen van nog niet gerealiseerde plancapaciteit, niet wordt beschouwd als een 'nieuwe' stedelijke ontwikkeling. Voor de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking volgt de provincie Zuid-Holland deze lijn. Dit betekent wel een andere koers dan de rest van deze verordening, omdat voor de toepassing van veel regels in deze verordening plancapaciteit die nog niet gerealiseerd of vergund is, juist wél als nieuw wordt beschouwd. Het begrip 'bestaand' is gedefinieerd in artikel 6.8 van deze verordening.

Bovenstaande betekent overigens niet dat nog niet gerealiseerde plancapaciteit in alle gevallen zonder meer opnieuw bestemd kan worden bij een herziening van het bestemmingsplan. Er is altijd nog een afweging nodig of opnieuw bestemmen wel in overeenstemming is met 'een goede ruimtelijke ordening'. Ook zal bezien moeten worden of de bestemming nog wel uitvoerbaar is. Hierbij kunnen provinciale belangen in het geding zijn. Een voorbeeld: als een al wel bestemde, maar nog niet gerealiseerde, woningbouwlocatie niet langer is opgenomen in een actuele regionale woonvisie, is het wenselijk dat de woningbouwbestemming wordt geschrapt.

Ook kan herbestemmen in strijd zijn met de in deze verordening opgenomen specifieke regels, bijvoorbeeld met betrekking tot kantoren en detailhandel. Voorbeeld: een al wel bestemde maar nog niet gerealiseerde kantoorbestemming buiten de in deze verordening aangewezen kantorenlocaties, moet wegbestemd worden bij een herziening van het bestemmingsplan.

De provincie gaat er vooralsnog vanuit dat de samenwerkende gemeenten zelf hun verantwoordelijk nemen en zo nodig bestaande plancapaciteit voor stedelijke ontwikkelingen zullen wegbestemmen. In het overleg met gemeenten of bij de beoordeling van bestemmingsplannen, zal de provincie hier aandacht voor vragen. Mocht het provinciaal belang dat noodzakelijk maken, dan kan de provincie alsnog overwegen om generieke of specifieke maatregelen te treffen. De provincie kan in dat geval bijvoorbeeld regels in de verordening opnemen, een (proactieve) aanwijzing geven of een inpassingsplan maken.

#### *Vaststelling regionale visie door Gedeputeerde Staten*

Gedeputeerde Staten kunnen een regionale visie voor wonen of bedrijventerreinen vaststellen. Deze mogelijkheid is opgenomen in het derde lid. Gedeputeerde Staten zullen hiervan alleen gebruik maken als



de regio zelf geen (actuele) visie vaststelt overeenkomstig de uitgangspunten die zijn aangegeven in het Programma ruimte.

Een bestemmingsplan mag geen bestemmingen bevatten die in strijd zijn met de door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale visie. Dit betreft zowel nieuwe plancapaciteit als onbenutte bestaande plancapaciteit. Een geldend bestemmingsplan met onbenutte plancapaciteit dat niet in overeenstemming is met de door gedeputeerde staten vastgestelde regionale visie moet op grond van artikel 14.2 van deze verordening binnen drie jaar in overeenstemming worden gebracht met de regionale visie.

#### *Uitwerkings- of wijzigingsplan*

Artikel 3.1.6, derde lid van het Bro maakt het mogelijk om toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking door te schuiven naar een uitwerkings- of wijzigingsplan. In het kader van het moederplan, waarin de uitwerkingsplicht of de wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, hoeft de ladder dan nog niet toegepast te worden. De onderzoekslasten voor het moederplan worden daardoor verlicht. Het kan ook voordelen bieden voor ontwikkelingen die pas na enkele jaren aan de orde komen. Toch zal ook in het moederplan al enige duidelijkheid moeten bestaan over de uitvoerbaarheid van een ontwikkeling, die mogelijk wordt gemaakt via uitwerking of wijziging. In een markt waar sprake is van overprogrammering en overcapaciteit, zoals bij kantoren en detailhandel, kan het ongewenst zijn toepassing van de ladder door te schuiven. De provinciale belangen kunnen hierdoor geraakt worden.

De ladder zoals opgenomen in het Bro is een motiveringseis voor de toelichting van het bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Om een vrijblijvend karakter te vermijden, heeft de ladder zoals opgenomen in de verordening daarom niet alleen betekenis voor de toelichting van het bestemmingsplan maar ook voor de inhoud.

#### *De ladder bestaat uit drie stappen.*

Stap 1 houdt in dat aangetoond wordt dat de stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte, die zo nodig regionaal is afgestemd. In het Programma ruimte is aangegeven welke voorwaarden de provincie stelt aan regionale afstemming. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van een actuele regionale woonvisie. Ook is in het Programma ruimte aangegeven wat kan worden verstaan onder het begrip 'regio'.

Regionale afstemming hoeft niet voor elke ontwikkeling afzonderlijk plaats te vinden. Ontwikkelingen met een lokaal karakter (bijvoorbeeld kleinschalige voorzieningen met primair een functie op buurt-, wijk- of dorpsniveau) zullen meestal geen regionale afstemming behoeven. Ook kunnen op regionaal niveau gemeenten afspreken welke ontwikkelingen vanwege een lokaal karakter niet afzonderlijk afgestemd hoeven te worden binnen de regio.

In het Bro is bepaald dat een onderzoek naar de actuele behoefte met betrekking tot diensten als bedoeld in de Dienstenwet slechts tot doel heeft na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Deze bepaling is opgenomen om te benadrukken dat het stellen van beperkingen aan de vestiging van diensten op niet-ruimtelijke gronden, niet alleen in strijd zou zijn met de Wet ruimtelijke ordening, maar ook met de Europese Dienstenrichtlijn.

Stap 2 houdt in dat wordt onderzocht in hoeverre in die behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stads- en dorpsgebied, door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformering of anderszins, rekening houdend met belangrijke waarden en kwaliteiten van het gebied. Het verdient aanbeveling dit niet per plan te onderzoeken maar vooraf een overzicht te maken met de beschikbare ruimte binnen BSD, bijvoorbeeld in een gemeentelijke of regionale structuurvisie. Voor sommige stedelijke ontwikkelingen zijn in de verordening aanvullende regels opgenomen, zoals voor kantoren, bedrijven en detailhandel. Ook zijn in de verordening aanvullende regels opgenomen voor de bescherming van belangrijke waarden en kwaliteiten binnen bestaand stads- en dorpsgebied, zoals de molenbiotoop.

Stap 3 houdt in dat indien is gebleken dat de ontwikkeling niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied kan plaatsvinden, in die behoefte kan worden voorzien op locaties, die gebruikmakend van verschillende

middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Aan deze stap is in de verordening een extra voorwaarde toegevoegd. De ontwikkeling van de betreffende locaties moet ook passen in de richtpunten van de kwaliteitskaart van de Omgevingsvisie. Als het gaat om de ontwikkeling van een locatie met een omvang van meer dan 3 ha moet deze locatie ook zijn opgenomen in het Programma ruimte. Bij het opknippen van een bouwlocatie met een omvang van meer dan 3 ha in meerdere bestemmingsplannen blijft de voorwaarde van opname in het Programma ruimte van toepassing. Bepalend is of het gaat om een samenhangende bouwlocatie.

Het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' (BSD) komt vrijwel overeen met het begrip 'bestaand stedelijk gebied' als gehanteerd in het Bro. Bouwrijp gemaakte terreinen worden ook beschouwd als BSD. Glastuinbouwgebied vormt geen onderdeel van BSD.

### *Toepassing per lokaal plan of op regionaal niveau*

Het heeft de voorkeur als de gemeente de ladder niet per plan toepast, maar vooraf in regionaal verband afspraken maakt over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte. Als het plan past in een actuele regionale visie die is aanvaard door Gedeputeerde Staten, is daarmee voldaan aan één of meer treden van de ladder. Gedeputeerde Staten geven bij de aanvaarding van de regionale visie aan in hoeverre daarmee op regionaal niveau de ladder voor duurzame verstedelijking is doorlopen, zodat bij individuele bestemmingsplannen daar naar kan worden verwezen. Bij het ontbreken van een regionale woonvisie hanteert de provincie terugvalopties, zoals aangegeven in het Programma ruimte.

### *Begrenzing en betekenis bestaand stads- en dorpsgebied*

De begrenzing van BSD is een hulpmiddel voor de toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Gezien de bovengenoemde rol van de provincie is duidelijkheid nodig over wat de provincie verstaat onder het BSD. In de verordening is een definitie opgenomen die maatgevend is. Die volgt de definitie in het Bro, met de interpretatie dat de provincie kassen niet onder het BSD en bouwrijpe terreinen wel onder het BSD rekent.

De betekenis van BSD kan als volgt worden aangeduid. Als een gemeente de eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking (passen in actuele regionale behoefte) heeft doorlopen en het plan ligt in het BSD (tweede trede), dan is voor dat plan de ladder doorlopen. Als dat plan niet in BSD ligt, dan moet de gemeenten aantonen dat niet binnen BSD in de behoefte kan worden voorzien en het plan multimodaal is ontsloten (derde trede). De BSD -grens bepaalt dus niet of een plan kan doorgaan of niet, de grens bepaalt alleen of de gemeente al dan niet moet motiveren dat ze kiest voor een locatie buiten BSD om in de behoefte te voorzien.

Gedeputeerde Staten zullen periodiek in overleg met de gemeenten een kaart van het BSD vaststellen. De definitie blijft echter maatgevend.

De definitie van BSD in het Bro gaat nadrukkelijk uit van bebouwing. Uitgaande van de handreiking voor de ladder voor duurzame verstedelijking van het ministerie van IenM is er een beperkte mogelijkheid om die definitie nader te interpreteren. Ook nog onbebouwd gebied kan soms worden beschouwd als BSD, 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". Ook nog onbebouwd, maar wel al bouwrijp gemaakt gebied, wordt beschouwd als BSD, omdat er dan sprake is van een onomkeerbare ruimtelijke ontwikkeling.

In de begripsbepalingen is een definitie van bouwrijp gemaakt terrein opgenomen, die luidt:

"terrein waarvan bodem en waterhuishouding zodanig zijn bewerkt dat het terrein geschikt is om bebouwd te worden. Het betreft bewerkingen zoals de aanleg van zand om de grond voor te belasten, de aanleg van (bouw)wegen en watergangen, de aanleg van een rioleringsstelsel, bodemsanering en het verwijderen van begroeiing en van oude bouwwerken".

De ontwikkeling is dan verder dan het geval is bij zogeheten "fiscaal bouwrijpe grond". Dan zijn slechts werkzaamheden verricht die wijzen op bouwrijp maken c.q. dienen tot bouwrijp maken, maar is het terrein

nog niet bouwrijp en is naar onze opvatting nog geen sprake van een onomkeerbare ruimtelijke ontwikkeling.

## Artikel 6.11 Kantoren

*Gereserveerd*

## Artikel 6.12 Bedrijven

Het artikel over bedrijven is van toepassing naast artikel 6.10 over stedelijke ontwikkelingen.

### *Hoogst mogelijke milieucategorie*

Bedrijven in de hogere milieucategorieën vormen een belangrijke schakel in de economische structuur van de provincie Zuid-Holland. Omvangrijke terreinen voor bedrijven met een hoge milieuhindercategorie (HMC-bedrijven) zijn te vinden in de zeehavengebieden in de Rotterdamse regio en de Drechtsteden. De zogenoemde HMC-bedrijven, kennen veelal een hoge toegevoegde waarde en vormen vaak het middelpunt van andere bedrijvigheid met vele toeleveranciers, inclusief de zakelijke dienstverlening. De ruimte voor bedrijven in de hogere milieucategorieën staat onder druk door de milieuzoneringen rond woningbouw. Gezien het belang van de HMC-bedrijven is de (milieu)ruimte voor dit type bedrijven van provinciaal belang. Uitgangspunt voor bestemmingsplannen is het mogelijk maken van de hoogst mogelijke categorie op het bedrijventerrein. Hiervan kan alleen worden afgeweken indien daartoe aanleiding bestaat in verband met toekomstige ontwikkelingen die zijn opgenomen in een vigerend bestemmingsplan of het Programma ruimte.

### *Watergebonden bedrijventerreinen*

Watergebonden bedrijven zijn van groot belang voor de economie en leveren een bijdrage aan duurzame mobiliteit. De ruimte voor watergebonden bedrijventerreinen staat echter onder druk, vooral door transformatie naar aantrekkelijk gelegen woningbouwlocaties. Planologische bescherming van de watergebonden bedrijventerreinen is daarom nodig. Uitgangspunt voor bestemmingsplannen is dat in hoofdzaak alleen watergebonden bedrijven worden toegelaten. De term “in hoofdzaak” biedt beperkte ruimte voor het toelaten van andere bedrijven. Bijvoorbeeld uitbreiding van bestaande niet-watergebonden bedrijven.

### *Funciemenging en transformatie*

Het provinciaal beleid is gericht op het bieden van ruimte om te kunnen voldoen aan de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar bedrijventerrein. De provincie wil echter ook ruimte bieden aan organische ontwikkeling en funciemenging, vanuit een oogpunt van betere benutting en kwaliteitsverbetering van het bestaand stads- en dorpsgebied. Monofunctionele bedrijventerreinen passen daar niet altijd bij. Met name bedrijventerreinen met milieucategorie 1 en 2 lenen zich voor funciemenging. In mindere mate is funciemenging ook mogelijk op bedrijventerreinen met milieucategorie 3. Bedrijventerreinen met milieucategorie 4 en hoger verdragen zich in het algemeen niet met funciemenging, zeker niet met gevoelige functies zoals wonen.

Transformatie van bedrijventerrein naar een andere bestemming 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 verordening maakt transformatie mogelijk. In een aantal gevallen is daarbij compensatie nodig:

- bedrijventerrein met milieucategorie 3 en een oppervlakte van meer dan 1 hectare;
- bedrijventerrein met milieucategorie 4 of hoger;
- watergebonden bedrijventerrein.

Compensatie kan achterwege blijven als regionale afstemming heeft plaatsgevonden en hieruit is gebleken dat na de transformatie in de regio voldoende bedrijventerreinen beschikbaar zijn, gelet op de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar bedrijventerrein in de regio.

### Artikel 6.13 Detailhandel

Het artikel over detailhandel is van toepassing naast artikel 6.10 over stedelijke ontwikkelingen.

#### *Doelen detailhandelsbeleid*

Het provinciale detailhandelsbeleid is enerzijds op gericht om de ruimtelijke detailhandelsstructuur zoveel als mogelijk te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. Anderzijds wordt de dynamiek in de detailhandel bevorderd vanwege het grote economische belang van deze sector.

Zuid-Holland kent net als de rest van ons land, een fijnmazig ruimtelijke detailhandelsstructuur, zeker in vergelijking met veel andere landen. Dit is een belangrijke en onderscheidende kwaliteit. Voor wat betreft de dagelijkse boodschappen zijn nabijheid en bereikbaarheid kenmerkende aspecten van de bestaande detailhandelsstructuur. Met name de lokale winkelcentra in wijken en buurten spelen hierin een belangrijke rol en vervullen daarmee een belangrijke sociaal-maatschappelijke functie. Voor de niet-dagelijkse aankopen is vooral een goede bereikbaarheid per fiets, auto én openbaar vervoer belangrijk. De lokale en regionale winkelcentra, veelal gelegen in de historische centra van steden en dorpen of bij regionale knooppunten vervullen deze rol. Detailhandel levert bovendien een essentiële bijdrage aan de levendigheid en de attractiviteit van de stad- en dorpscentra. Tevens wordt daarmee een bijdrage geleverd aan de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van het stedelijk gebied en aan de ontwikkeling van vitale en sterke centra.

De dynamiek binnen de detailhandel is groot. Verkoop via internet neemt een grote vlucht. Tegenover het faillissement van winkelketens, staat het succes van nieuwe winkelketens. De provincie Zuid-Holland wil alle ruimte geven aan deze dynamiek, maar dan wel binnen de bestaande centra. In het ruimtelijk beleid voor detailhandel geldt daarom als uitgangspunt dat nieuwe detailhandelsontwikkelingen plaatsvinden binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken. Binnen de centra kunnen alle detailhandelsbranches worden toegelaten en is er ruimte voor dynamiek en innovatie.

Buiten de centra kan alleen ruimte worden geboden aan specifieke branches van detailhandel ('perifere detailhandel'). Het gaat dan om detailhandel die vanwege de aard of de omvang van de goederen in ruimtelijke zin niet of niet goed inpasbaar is in de centra en die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra. Ook kan er onder voorwaarden ruimte worden geboden aan vormen van kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is het detailhandelsbeleid van de provincie gebaseerd op ruimtelijke en niet op economische motieven. Dat dat beleid beperkingen met zich mee brengt omdat buiten de aangewezen centra slechts een beperkt aantal detailhandelsbranches mogelijk is, acht de provincie noodzakelijk, verantwoord en proportioneel met het oog op een goede ruimtelijke ordening. Het overal toelaten van detailhandelsvestigingen zou immers tot gevolg hebben dat verregaande versnippering plaats zal vinden. Ook ontstaan er dan geen synergievoordelen die er wel zijn als het aanbod geclusterd is. Hierdoor wordt afbreuk gedaan aan de beoogde doelen (behouden en versterken van de zorgvuldig opgebouwde ruimtelijke detailhandelsstructuur en vitale en sterke centra). Gelet daarop zijn de beperkingen die het beleid met zich meebrengt noodzakelijk, proportioneel en evenredig. Het detailleringniveau van de regeling gaat niet verder dan voor het bereiken van de ruimtelijke doelstellingen noodzakelijk is.

#### *Ontheffingsbevoegdheid GS*

Binnen de centra en –voor specifieke branches- op perifere locaties is naar huidig inzicht voldoende ruimte om de dynamiek binnen de detailhandel een plek te geven en om tot ruimtelijke oplossingen op maat te

komen. Alle vormen van detailhandel zouden binnen de ruimtelijke detailhandelsstructuur een geschikte vestigingslocatie moeten kunnen vinden. Mocht er toch sprake zijn van een vorm van detailhandel die niet zozeer vanwege de aard en de omvang van de aangeboden goederen, maar om andere redenen niet of niet goed inpasbaar is een centrum, bijvoorbeeld als gevolg van innovatie, of waarvan vestiging in de periferie vanwege bijzondere omstandigheden nodig is, dan kunnen Gedeputeerde Staten hiervoor zo nodig ontheffing verlenen op basis van artikel 3.2, eerste lid van de verordening. Er moet dan wel worden voldaan aan de in dat artikel genoemde voorwaarden.

#### *Nadere uitwerking detailhandel binnen de centra*

De detailhandelsstructuur voor reguliere detailhandel is uitgewerkt in het Programma ruimte. Daarin is onderscheid gemaakt in 'te versterken centra', 'te optimaliseren centra' en 'overige centra'. Door de opkomst van internetwinkels en demografische ontwikkelingen is er minder behoefte aan fysieke winkels. Voor alle winkelgebieden is kwalitatieve verbetering de leidende opgave. Niet alle centra komen in aanmerking voor kwantitatieve versterking.

De winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken zijn niet begrensd in deze verordening. De bestaande situatie is uitgangspunt voor de begrenzing van het winkelgebied in het bestemmingsplan. In artikel 6.8 van deze verordening is bepaald wat kan worden verstaan onder de bestaande situatie. 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 6.13, derde lid ('uitzonderingen buiten de centra') op een perifere locatie buiten de centra zijn gevestigd. Ook niet als het gaat om een concentratie van meerdere perifere vestigingen. Op deze perifere locaties zijn dus alleen de in het derde lid genoemde branches toelaatbaar, terwijl binnen de winkelconcentraties in de centra alle branches toelaatbaar zijn.

#### *Herallocatie*

Een winkelconcentratie kan op een andere centrale en goed bereikbare locatie binnen hetzelfde verzorgingsgebied geaccommodeerd worden indien 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'. Indien het draagvlak van een verzorgingsgebied te klein is voor een compleet winkelcentrum, kan een supermarkt de functie van centrale aankoopplaats vervullen.

#### *Uitzonderingen buiten de centra*

Uitzonderingen zijn mogelijk voor enkele branches (ook wel 'perifere detailhandel' genoemd) die vanwege aard of omvang van de aangeboden goederen niet of niet goed inpasbaar zijn in de winkelcentra en niet essentieel zijn voor de kwaliteit van deze centra. Ook zijn uitzonderingen mogelijk voor kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen, omdat deze vormen van detailhandel de kwaliteit van de centra nauwelijks beïnvloeden. Ook zijn onder voorwaarden supermarkten net buiten een winkelconcentratie mogelijk in kleine kernen.

Grootschaligheid van het aanbod aan goederen is nadrukkelijk op zich geen reden voor vestiging op een perifere locatie. In de centra is doorgaans genoeg ruimte voor grootschalige detailhandelsvestigingen. Algemene warenhuizen, supermarkten en detailhandel in kleding, schoenen, elektronica, sportartikelen, fietsen, speelgoed en dierenbenodigdheden komen ook in grootschalige vorm in veel centra voor en zijn belangrijk voor de kwaliteit van deze centra. Ze dragen bij aan de variëteit en de breedte van het aanbod en aan het attractieve karakter van de centra.

Bij uitzonderingen buiten de centra gaat het om

- detailhandel in volumineuze goederen,
- detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen,

- detailhandel in meubels en andere detailhandel rond het thema wonen,
- bouwmarkten en tuincentra
- kleinschalige detailhandel,
- ondergeschikte detailhandel,
- afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen,
- supermarkten bij kleine kernen.

Deze branches worden hieronder nader beschreven.

#### *Detailhandel in volumineuze goederen*

In de centra is vestiging van volumineuze goederen, vanwege de aard en omvang van de goederen, moeilijk inpasbaar, mede vanwege de benodigde stallingsruimte. Het gaat bovendien om detailhandel die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra, mede gelet op het specifieke karakter van de goederen. Als volumineus worden in ieder geval de zogenaamde ABC-branches beschouwd: auto's, boten en caravans. Als volumineus kunnen ook worden beschouwd: grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen, motoren, zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, orgels, surfplanken en tenten. Deze lijst is min of meer volledig, de provincie verwacht daarom van gemeenten terughoudendheid bij het toelaten van andere dan de hier genoemde volumineuze goederen. Verdere oprekking van het begrip 'volumineuze goederen' is niet wenselijk. In artikel 1.1 (begripsbepalingen) is het begrip "detailhandel in volumineuze goederen" gedefinieerd.

#### *Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen*

Gelet op de aard van deze goederen is de verkoop ervan in de centra in het algemeen onwenselijk. Daarom kan hiervoor buiten de centra ruimte worden geboden.

#### *Detailhandel in meubels en rond het thema wonen*

Dit betreft een specifieke vorm van detailhandel in vorlumineuze goederen. Ten behoeve van meubelbedrijven en andere detailhandelsbedrijven die zich richten op de verkoop van volumineuze goederen rond het thema wonen zijn opvanglocaties aangewezen. Deze bedrijventerreinen met zogenoemde 'PDV'-locaties, zijn verbeeld op kaart 2 van deze verordening. Enkele PDV-locaties zijn op deze kaart geometrisch bepaald 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. Wij verwachten van de gemeenten dat in die gevallen de PDV-locatie in het bestemmingsplan 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 verordening.

#### *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 bestemming 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 verordening, om ruimte te laten voor maatwerk. Als richtsnoer kan 200 m<sup>2</sup> worden aangehouden. Ook het aantal vestigingen is afhankelijk van maatwerk en daarom niet vastgelegd in de verordening. Op locaties met veel passanten en bezoekers, zoals de grote treinstations, zijn meerdere vestigingen passend. Op andere locaties, zoals een benzinestation, zal het aantal vestigingen in het algemeen beperkt blijven tot één.

### *Ondergeschikte detailhandel*

Als vorm van kleinschalige detailhandel kan ook detailhandel worden toegelaten die ondergeschikt is aan een beroep aan huis of ondergeschikt aan een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, bijvoorbeeld de verkoop van producten bij een kapper of een schoonheidssalon.

Detailhandel in ter plaatse vervaardigde goederen bij productiebedrijven is mogelijk. Dit geldt nadrukkelijk niet voor assemblage- en groothandelsbedrijven. Een importeur die elders geproduceerde fietsen in elkaar zet, wordt dus niet beschouwd als een productiebedrijf.

Bij agrarische bedrijven is de verkoop van producten uit eigen teelt toegestaan.

### *Afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen / internetdetailhandel*

In ruimtelijk opzicht is er geen onderscheid tussen internetdetailhandel met een publieksfunctie en een fysieke winkel daar waar afhaal- en brengpunten worden gecombineerd met andere vormen van detailhandel als reguliere detailhandel. Daarom wordt dergelijke internetdetailhandel beschouwd als reguliere detailhandel waarvoor ook de regels van de verordening 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.

### *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. In de regels is aangegeven in welke gevallen advies nodig is. De adviescommissie valideert objectief de onderbouwing van de nieuwe detailhandelsontwikkeling die zo nodig is gebaseerd op een distributieplanologisch onderzoek (DPO). Het gaat dan om de (regionale) kwantitatieve en kwalitatieve behoefte en de ruimtelijke effecten van de nieuwe detailhandel (zoals woon- en leefklimaat en leegstand).

Het advies van de commissie en de onderliggende gegevens zijn mede bepalend voor de vraag of een ontwikkeling aanvaardbaar en uitvoerbaar is en zijn daarom bij voorkeur al beschikbaar bij het overleg met de provincie over het voorontwerp bestemmingsplan, doch uiterlijk bij de tervisielegging van het ontwerpbestemmingsplan. Gemeente en provincie kunnen gemotiveerd afwijken van het advies van de commissie. In de verordening is aangegeven bij welke ontwikkelingen advies nodig is van de commissie en welke drempelwaarden hierbij van toepassing zijn.

De gemeente kan op grond van artikel 3.1.6, derde lid van het Bro ervoor kiezen de laddertoets door te schuiven naar het moment van vaststelling van een wijzigings- en/of uitwerkingsplan. Indien een wijzigingsbevoegdheid of uitwerkingsplicht mogelijkheden bevat voor nieuwe detailhandel kan het vereiste advies van de adviescommissie detailhandel (o.g.v. artikel 6.13 lid 2 onder c en lid 4) voor dat plandeel worden uitgesteld tot het opstellen van het wijzigingsplan of uitwerkingsplan. Bij het eventueel doorschuiven van de laddertoets dient de gemeente evenwel een verantwoording in het plan te geven van de in het plan voorziende ontwikkelingen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Dit kan op basis van een globalere toets die ter beoordeling voorgelegd kan worden aan de adviescommissie detailhandel. Wij gaan er van uit dat gemeenten in het kader van het vooroverleg wijzigings- en/of uitwerkingsplannen aan de provincie aanbiedt.

In artikel 3.1.6 van het Bro is bepaald dat een onderzoek naar de actuele behoefte met betrekking tot diensten als bedoeld in de Dienstenwet slechts tot doel heeft na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Deze bepaling is opgenomen om te benadrukken dat het stellen van beperkingen aan de vestiging van diensten op niet-ruimtelijke gronden, niet alleen in strijd zou zijn met de Wet ruimtelijke ordening, maar ook met de Europese Dienstenrichtlijn. De regeling die in deze verordening 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.

### *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 brancheervaging, dat ruimtelijk negatieve effecten kan hebben voor reguliere detailhandel binnen de centra, te voorkomen.

### *Evenementen*

De regels in deze verordening zijn ook van toepassing op detailhandelsevenementen, zoals outletsales in stadions. Het gaat daarbij om evenementen die in planologisch opzicht relevant zijn. Uit jurisprudentie blijkt dat alleen evenementen met een kleinschalig, kortdurend én eenmalig karakter planologisch niet relevant zijn en daarom niet hoeven te worden getoetst aan het bestemmingsplan. Alle andere evenementen zijn wel planologisch relevant. Deze evenementen moeten dus getoetst worden aan het bestemmingsplan, dat op zijn beurt in overeenstemming moet zijn met deze verordening. 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 onder de uitzonderingen in het derde lid van artikel 6.13.

## **Artikel 6.14 20 Ke-contour Schiphol**

Met dit artikel wordt woningbouw binnen de 20 Ke-contour binnen bestaand stads-en dorpsgebied (BSD) mogelijk gemaakt, en buiten bestaand stads-en dorpsgebied in beperkte mate.

De 20 Ke-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 20 Ke-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” 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 ook 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.

Binnen bestaand stads- en dorpsgebied wordt woningbouw binnen de 20 Ke-contour toegestaan om te kunnen voorzien in de woningbehoefte, om transformatie van leegstaande gebouwen naar woningbouw mogelijk te maken en om woningbouw zoveel mogelijk binnen BSD te concentreren.

Binnen de 20 Ke-contour wordt buiten bestaand stads- en dorpsgebied in principe geen woningbouw toegestaan (conform voornoemde Rijksregels). Woningbouw in dat gebied wordt niet volledig uitgesloten om het buitengebied niet volledig op slot te zetten. Vanwege de continuïteit van overheidsbeleid blijven nog niet gerealiseerde woningbouwlocaties binnen de voormalige rode contour uit de streekplannen van 2003 wel mogelijk. Daarnaast is binnen de 20 Ke-contour, maar buiten BSD, 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 20 Ke-contour, daar is voldoende ruimte voor in de Bollenstreek buiten de 20 Ke-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 20 Ke-contour buiten BSD, leidt er toe 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 vijf tot tien jaar na vaststelling van dit artikel in de verordening, het bestemmingsplan wordt vastgesteld en een aanvang wordt gemaakt met de woningbouw.

Met artikel 6.14, lid 3, wordt bewerkstelligd dat bij de juridisch-planologische besluitvorming tot toevoeging van woningen voor zover gelegen binnen de 20 Ke-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 bestemmingsplan wordt gemaakt. Zowel de provincies als de gemeenten binnen de 20 Ke-contour hebben een beleidsregel ‘Wonen en Vliegen 20 Ke-contour Schiphol’ vastgesteld teneinde te verzekeren dat rekenschap wordt gegeven van het bouwen van woningen binnen deze contour. In de gemeentelijke beleidsregel is vastgelegd op welke wijze zij de verplichting tot het rekenschap geven, volgend uit de Omgevingsverordening, invullen. In de provinciale beleidsregel verplicht de provincie zich om een reactieve aanwijzing te geven aan gemeenten die bij het bestemmen van nieuwe woningen binnen de 20 Ke-contour nalaten rekenschap te geven in het bestemmingsplan.

Voor een aantal aspecten van het thema ‘Wonen-Vliegen’ in SMASH geldt dat zij niet in deze ruimtelijke verordening geregeld kunnen worden. Het gaat dan om een vroegtijdige en juiste informatievoorziening aan potentiële en nieuwe bewoners, middels toezicht op- en het actief bijdragen aan deze informatie, al dan niet in combinatie met kettingbedingen. Dit in het kader van het dragen van volle verantwoordelijkheid voor de gemeentelijke besluitvorming, ook met oog op mogelijke klachten in de toekomst.

### Artikel 6.15 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 vastgelegd op kaart 11 van de verordening en 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 6.27, 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 bestemmingsplan. 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 bestemmingsplan.

### *Afwijkingsmogelijkheid ten behoeve van maatwerk voor ketengerelateerde 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 (agrogerelateerd) bedrijventerrein. Binnen het glastuinbouwgebied Westland-Oostland kan hier flexibeler mee worden omgegaan. In de verordening is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen die de gemeente de mogelijkheid biedt om maatwerk toe te passen. Bij uitzondering kan binnen het glastuinbouwgebied een ander bedrijf dan een glastuinbouwbedrijf worden toegelaten (of uitbreiding van een bestaand bedrijf) dat behoort tot de keten glastuinbouw en dat een bijdrage levert aan de verdere ontwikkeling van het glastuinbouwgebied Westland-Oostland als internationaal centrum voor teelt, kennis en handel van glastuinbouwproducten. Voorwaarde is dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het glastuinbouwgebied. Daarbij moet ook gekeken worden naar de toekomstige gebruiksmogelijkheden, zodat bedrijfsvestiging noodzakelijk herstructurering van het glastuinbouwgebied niet in de weg mag staan. De gemeente is bevoegd deze afwijkingsmogelijkheid toe te passen. Het is wel wenselijk hierover tijdig overleg te voeren met de provincie.

### *Afwijkingsmogelijkheid voor zwaarwegend algemeen belang (onvoorziene ontwikkelingen)*

Voor niet voorziene ontwikkelingen binnen het glastuinbouwgebied is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen. Deze afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden toegepast indien sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en er geen reële mogelijkheid is om die ontwikkeling buiten het glastuinbouwgebied te realiseren. Onder een zwaarwegend algemeen belang wordt in ieder geval verstaan de ontwikkeling van een locatie die in het Programma ruimte is aangeduid op de zogenoemde 3 ha kaart. Een ander zwaarwegend belang is bijvoorbeeld de aanleg of de verbreding van een doorgaande weg. De afwijkingsmogelijkheid biedt de gemeente de mogelijkheid om in het bestemmingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over glastuinbouwgebied in de verordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkingsmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de verordening.

### *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 begrenzing van het glastuinbouwgebied is vastgelegd in de verordening op kaart 11. 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 bestemmingsplan kan de begrenzing van het glastuinbouwgebied daarom in beperkte mate worden aangepast, zodat percelen met rechtmatig aanwezige afwijkende bedrijven en functies buiten het glastuinbouwgebied kunnen worden gelaten. Beperkte uitbreiding en functiewijziging naar een andere passende functie is dan mogelijk. Doordat de betreffende percelen buiten het glastuinbouwgebied vallen is ook nieuwvestiging van een andere functie dan glastuinbouw niet langer uitgesloten, bijvoorbeeld de bouw van een woning in een lint waar al meerdere woningen aanwezig zijn. Voorwaarde is wel dat het gaat om een beperkte aanpassing van de begrenzing van het glastuinbouwgebied en dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het teeltgebied. Daarbij moet ook worden gekeken naar de toekomstige situatie van het teeltgebied, dus ook naar de herstructureringsmogelijkheden. Deze regeling is nadrukkelijk niet bedoeld voor het buiten het glastuinbouwgebied brengen van nog (grotendeels) onbebouwde restpercelen en overhoeken. Ook als een perceel qua omvang of qua vorm niet geschikt is voor een moderne kas, zijn er vaak nog mogelijkheden voor voorzieningen (zoals wateropvang) of glastuinbouw gerelateerde functies.

### *Bijzondere regeling voor Glasparel en Knibbelweg-Oost*

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

### *Bijzondere regeling voor glastuinbouwgebied Tinte*

Het glastuinbouwgebied Tinte op Voorne-Putten is in de verordening 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 op de kaart aangeduid als maatwerkgebied. Het gaat om een paar gebieden in de greenport Aalsmeer en om de Rooversbroekpolder in de gemeente Lisse. Binnen deze gebieden is zowel voortzetting mogelijk van het gebruik als glastuinbouwgebied, als gehele of gedeeltelijke transformatie naar andere functies, zoals aangegeven in het Programma ruimte.

### *Ladder voor bundeling van glastuinbouw en reservering van gronden voor glastuinbouw*

De ladder voor bundeling van glastuinbouw is vergelijkbaar met de ladder voor duurzame verstedelijking. Het principe geldt voor nieuwe glastuinbouwgebieden of de uitbreiding daarvan. Het gaat daarbij zowel om uitbreiding van gebieden voor glastuinbouw als om uitbreiding van verspreid liggende glastuinbouwbedrijven met toepassing van de regeling 'glas voor glas'. Uitgangspunt is dat eerst de

mogelijkheden voor intensivering en herstructurering van bestaand glastuinbouwgebied worden onderzocht, alvorens een nieuwe locatie wordt ontwikkeld. Ook het benutten van beschikbare ruimte elders in de regio moet worden onderzocht.

Gronden die liggen binnen de begrenzing van het op de kaart van de verordening aangeduide 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 bestemmingsplan 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 artikel 6.18 (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 6.16) en het bollenteeltgebied (artikel 6.17).

#### **Artikel 6.16 Boom- en sierteeltgebied**

De verdere ontwikkeling van de Greenport Boskoop tot een economisch concurrerende en duurzame greenport is van provinciaal belang. In verband hiermee heeft de provincie concentratiegebieden aangewezen voor boom- en sierteelt. Naast grondgebonden boom- en sierteelt is er ook ruimte voor niet-grondgebonden pot- en containerteelt op het speciaal daarvoor aangewezen PCT-terrein.

#### *Kassen bij boom- en sierteeltbedrijven*

Bij volwaardig boom- en sierteeltbedrijven binnen het boom- en sierteeltgebied zijn kassen toegestaan. Vanuit landschappelijke overwegingen is dit beperkt tot ten hoogste een derde deel van het bedrijfsoppervlak. Bij volwaardige boom- en sierteeltbedrijven binnen het PCT-terrein gelden ruimere bebouwingmogelijkheden voor kassen, namelijk tot de helft van het betaalbare 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 bestemmingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over boom- en sierteelt in de verordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkingsmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de verordening.

#### *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 verordening op kaart 11. 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 wegbestemmen 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.

In het bestemmingsplan kunnen bestaande rechtmatig aanwezige afwijkende functies daarom positief worden bestemd. 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.

### Artikel 6.17 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 teeltareal bollengrond. Het bollenteeltgebied is aangeduid op kaart 11 van de verordening. 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 volgrondstuinbouwproducten (als eenjarige wisselteelt). Het gaat in hoofdzaak om opengrondsteelt, met gebruik van ondersteunend glas. Binnen het bollenteeltgebied zijn ook bestaande bedrijven gevestigd die zowel zijn gericht op teelt in de volle grond als op teelt onder glas. Het gaat om gemengde bollenteelt- en glastuinbouwbedrijven en stekbedrijven. In Bijlage I zijn begripsbepalingen opgenomen van de te onderscheiden bedrijven.

#### *Kassen binnen het bollenteeltgebied*

Binnen het bollenteeltgebied is vanuit landschappelijke overwegingen ten hoogste een omvang van 3.000 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup>. De regeling 'glas voor glas' maakt het onder voorwaarden mogelijk om bij een bollenteeltbedrijf meer dan 3.000 m<sup>2</sup> kassen op te richten, mits daar sanering van kassen elders in het bollenteeltgebied tegenover staat.

#### *Andere ontwikkelingen binnen het bollenteeltgebied*

Het bollenteeltgebied is primair bedoeld voor bollenteeltbedrijven. Voor enkele voorziene andere ontwikkelingen zijn specifieke regels opgenomen: handels- en exportbedrijven, greenportwoningen en 'ruimte voor ruimte'-woningen. Daarnaast is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen voor onvoorziene ontwikkelingen.

#### *Handels- en exportbedrijven*

Voor de uitbreiding van bedrijven die zich bezighouden met de handel en export van bollen gelden beperkingen, om verdere aantasting van het areaal bollengrond en het landschap te voorkomen. Uitgangspunt is dat eerst de mogelijkheden van verplaatsing naar een (agrarisch) bedrijventerrein worden onderzocht.

#### *Greenportwoningen en 'ruimte voor ruimte'-woningen*

Een andere te verwachten ontwikkeling binnen het bollenteeltgebied is de bouw van zogenoemde 'greenportwoningen' en 'ruimte voor ruimte'-woningen. Afspraken hierover zijn gemaakt in het kader van de Gebiedsuitwerking Haarlemmermeer-Bollenstreek en de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport Duin- en Bollenstreek. Maximaal 600 Greenportwoningen kunnen zowel binnen als buiten het bollenteeltgebied worden gerealiseerd. Voor het bollenteeltgebied is hierover een specifieke uitzonderingsbepaling opgenomen in de verordening, omdat de verordening 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 bestemmingsplan gemotiveerd af te wijken van het artikel over bollenteeltgebied in de verordening. Met nadruk wordt erop gewezen dat de afwijkingsmogelijkheid niet ziet op andere artikelen in de verordening.

#### *Nadere begrenzing van bollenteeltgebied in het bestemmingsplan*

Het op kaart 11 van deze verordening aangeduide 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 wegbestemmen 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.

In het bestemmingsplan kunnen bestaande rechtmatig aanwezige afwijkende functies daarom positief worden bestemd. Beperkte uitbreiding is ook mogelijk, evenals wijziging naar een andere afwijkende functie. Voorwaarde is wel dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de omvang en de bruikbaarheid van het bollenteeltgebied. Daarbij moet ook worden gekeken naar de toekomstige situatie van het teeltgebied, dus ook naar de herstructureringsmogelijkheden.

#### *Compensatieregeling bollenteeltgebied*

Om de Greenport Duin- en Bollenstreek te laten functioneren is behoud van 1<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> Poellaan. Daarbij wordt er uitgegaan van handhaving van het netto areaal 1<sup>e</sup> klas bollenteeltgebieden door het bijhouden van de ruimtelijke nulbalans door de GOM aan de hand van bestemmingsplannen 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> klas bollenteeltgebieden en 40 tot 50 procent (absolute bovengrens) via omspuiten graslanden.

Bij de beoordeling van de bestemmingsplannen die in dit kader worden opgesteld, zal op deze aspecten worden toegezien. Bij bestemmingsplannen 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 bestemmingsplannen die dit mogelijk maken, moet de NNN-compensatie geregeld zijn.

### Artikel 6.18 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 artikel 6.9 van toepassing. Aanvullend daarop zijn voor agrarische bedrijven aanvullende regels opgenomen in artikel 6.15.

#### *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 bestemmingsplannen voor het agrarisch gebied. Bij opname in het bestemmingsplan 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 (wegbestemmen bouwperceel). Bij de vaststelling van het bestemmingsplan dat het (nieuwe) vergrote bouwperceel mogelijk maakt, moet aangetoond worden dat de sanering redelijkerwijs is verzekerd. Bijvoorbeeld door het wegbestemmen te regelen in hetzelfde bestemmingsplan en 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 bestemming intensieve veehouderij op de bestaande locatie vervalt. 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 verordening 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 rijaarden en het houden van zoogkoeien. Ook het hobbymatig houden van dieren (bijvoorbeeld enkele dieren op een woon- of erfbestemming) 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 verordening bevat daarom regels die dit uitsluiten. Het gaat om instructieregels voor bestemmingsplannen (op grond van artikel 4.1, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening) en om rechtstreekse regels (op grond van artikel 4.1, derde lid van de Wet ruimtelijke ordening). Deze laatste regels gelden als toetsingsgrond naast het bestemmingsplan en blijven van toepassing totdat een onherroepelijk bestemmingsplan in overeenstemming is (gebracht) met de verordening.

#### *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 deze mogelijkheden voor bestaande bedrijven buiten de concentratiegebieden beperkt. Nieuwvestiging van bedrijven met glastuinbouw of boom- en sierteelt buiten de concentratiegebieden is niet mogelijk. Bollenteelt is niet uitgesloten buiten de daarvoor aangewezen concentratiegebieden, maar het oprichten van ondersteunend glas is alleen mogelijk binnen de aangewezen concentratiegebieden.

#### *Glas voor glas*

De regeling 'glas voor glas' biedt een 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 bestemmingsplan. Dus als nu al meer dan 2 hectare glas aanwezig is, kan dat al uitgangspunt worden gehanteerd. Een voorbeeld: thans is 3 hectare glas aanwezig overeenkomstig het geldende bestemmingsplan. Elders wordt 1 hectare gesloopt. De toegestane oppervlakte in het nieuwe bestemmingsplan 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. Het glas moet dus in ieder

geval worden wegbestemd en de gronden moeten een passende nieuwe bestemming krijgen (bij voorkeur agrarisch, recreatie of natuur). Een peildatum is opgenomen om misbruik van de regeling te voorkomen.

#### *Verbreidingsactiviteiten bij agrarische bedrijven*

In bestemmingsplannen 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 bestemmingsplan 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.

### **Artikel 6.19 Vrijwaringszone provinciale vaarwegen**

#### *Belang van vlotte en veilige doorvaart*

Om een vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart te waarborgen, moet worden gegarandeerd, dat nieuwe ontwikkelingen langs de provinciale vaarwegen de doorvaart van de scheepvaart niet belemmeren, de zichtlijnen voor de scheepvaart en voor bedienings- en begeleidingsobjecten niet hinderen en de toegankelijkheid voor hulpdiensten vanaf de wal niet hinderen.

Het komt incidenteel voor dat gemeenten onvoldoende belang hechten aan de veiligheid op de vaarweg. Vaker gebeurt het dat initiatiefnemers voor ruimtelijke plannen die mogelijk conflicteren met een vlotte en veilige doorvaart op de vaarweg, per abuis niet tijdig in overleg treden met de vaarwegbeheerder. Dit risico neemt toe door de inwerkingtreding van de Wabo, waardoor gemeenten vaker binnen korte tijd een ruimtelijke onderbouwing moeten opstellen voor een omgevingsvergunning, indien wordt afgeweken van het bestemmingsplan. 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 verordening proactief geregeld.

#### *Relatie met vaarwegen*

Op grond van afdeling 3.3 van deze verordening mag—kort gezegd—het uitvoeren van bepaalde daar genoemde activiteiten in, op, boven, over of onder de vaarweg de scheepvaartfunctie niet belemmeren. Het is echter met het oog op de veiligheid op de vaarweg noodzakelijk om een zone te beschermen die verder reikt dan de vaarweg en de bruggen, sluizen en remmingwerken. Zichtlijnen voor de scheepvaart bijvoorbeeld lopen soms buiten het gebied van de vaarwegen (bijvoorbeeld bij bochten) en ook de toegankelijkheid vanaf de wal voor hulpdiensten vergt veelal ruimte buiten de vaarwegen. Om deze reden is in deze verordening 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.

### **Artikel 6.20 Bescherming recreatietoervaartnet**

De provincie streeft naar handhaving van de hoofdstructuur van de recreatieve vaarwegen. Ruimtelijke ingrepen op en langs deze vaarwegen zijn toegestaan voor zover deze geen afbreuk doen aan de huidige recreatieve bevaarbaarheid. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij de aanpassing van bestaande bruggen en viaducten ten minste bestaande doorvaarhoogten en breedtes gehandhaafd blijven en dat bij nieuwe kunstwerken rekening wordt gehouden met de aard van het recreatieverkeer (huidig gebruik) op de betreffende vaarweg.

De vaarwegen waar deze regeling betrekking op heeft zijn aangeduid op kaart 13. Het totale netwerk dat van provinciaal belang is, bestaat uit recreatieve vaarwegen die onderdeel uitmaken van het BRTN (Basis Recreatie Toervaart Netwerk- categorie I) en overige vaarwegen (categorie II). Dit artikel heeft alleen

betrekking op de 'overige vaarwegen'. Op het BRTN Netwerk is namelijk al (krachtens de Waterwet) afdeling 3.3 van deze verordening over activiteiten op vaarwegen van toepassing die ingrepen op en aan de vaarweg regelt.

Van de gemeenten wordt verwacht dat zij de recreatieve bevaarbaarheid van het netwerk ruimtelijk borgen in het bestemmingsplan, door alleen bestemmingen op te nemen die geen afbreuk doen aan de recreatieve bevaarbaarheid. In de toelichting bij het plan kan worden aangegeven welke afwegingen hierbij gemaakt zijn.

## Artikel 6.21 Veiligheidszonering oevers Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas

### *Bouwverbod*

Het Beleidskader gedifferentieerde veiligheidszonering oevers Nieuwe Waterweg en Nieuwe Maas is in januari 2003 vastgesteld door Provinciale Staten. Deze regeling is overgenomen in deze verordening, met enkele kleine aanpassingen. De regeling is van toepassing in het gebied tussen Hoek van Holland en de splitsing Nieuwe Maas en Hollandsche IJssel. Voor dit gebied geldt een bebouwingsvrije zone van 25 meter vanaf de kade en een zone tussen 25 en 40 meter waarin bebouwing alleen is toegestaan nadat een nadere afweging is gemaakt.

Het artikel is ook van toepassing voor zover een nieuw bestemmingsplan erin voorziet om in afwijking van het vigerende bestemmingsplan aan een bestaand pand een andere functie toe te kennen (eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten). Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om een leegstaand kantoorpand waaraan een woonfunctie wordt toegekend.

### *Uitzonderingen*

Uitzondering op de bouwbeperkingen zijn onder voorwaarden mogelijk voor enkele in de regeling benoemde ontwikkelingen. Daarbij moet advies worden gevraagd aan de Veiligheidsregio Rotterdam, de vaarwegbeheerder en/of de havenbeheerder. Ter ondersteuning van het recreatieve karakter van de oever zijn incidentele kleinschalige recreatieve voorzieningen toelaatbaar, zoals restaurants, cafés en kiosken. Het gaat om incidentele voorzieningen, dus het volbouwen van de oever is uitgesloten. Daarnaast zijn voorzieningen toegestaan die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de vaarweg of haven, zoals radarposten en kranen. Op het haven- en industrieel complex op de linkeroever is bebouwing binnen de zone toegestaan ten behoeve van bedrijven die bij uitstek thuishoren in het havengebied. Andere afwijkingen zijn alleen mogelijk met toepassing van de algemene ontheffingsbevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Daarbij kan gedacht worden aan het incidenteel toelaten van andere functies in de bebouwingsvrije zone langs de oever, mits een gelijkwaardige veiligheid wordt geboden als voor verder terugliggende bebouwing (bijvoorbeeld door het treffen van maatregelen aan de gevel).

## Artikel 6.22 Regionale waterkeringen

Waterveiligheid is een provinciaal belang. In deze verordening zijn daarom regels opgenomen voor de bescherming van regionale waterkeringen. Voor bestemmingsplannen zijn randvoorwaarden opgenomen die een onbelemmerde werking, instandhouding en onderhoud van de regionale waterkeringen mogelijk maken. In het bestemmingsplan wordt de waterkering als zodanig bestemd, eventueel met een dubbelbestemming. De daarbij behorende beschermingszone, als bedoeld in artikel 1.1 van de Waterwet en als zodanig opgenomen in de vastgestelde legger van de watersysteembeheerder, wordt in het bestemmingsplan als zodanig bestemd of aangeduid (bijvoorbeeld de gebiedsaanduiding "vrijwaringszone – bescherming waterkering" of de dubbelbestemming "waterstaat – beschermingszone waterkering"). De bescherming van de primaire waterkeringen en de bescherming van het kustfundament zijn nationale belangen. Daarom zijn hierover regels opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

## Artikel 6.23 Buitendijks bouwen

In buitendijkse gebieden van de grote rivieren neemt de druk op de ruimte toe. De provincie ziet het als haar rol om te zorgen dat gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen in deze gebieden, ook gezien de klimaatverandering, een goede afweging maken van de hoogwaterrisico's. Gemeenten worden gevraagd om bij nieuwe ontwikkelingen en herstructureringen in buitendijkse gebieden een inschatting te maken van het slachtofferrisico bij overstromingen en te verantwoorden hoe zij daarmee zijn omgegaan. In de toelichting van het bestemmingsplan wordt hierover een paragraaf opgenomen. De provincie heeft een Risico Applicatie Buitendijks Bouwen (RAB) ontwikkeld, die gemeenten hierbij kunnen gebruiken. Het staat de gemeenten vrij ook de risico's op economische schade, milieuschade en het aantal getroffen door functie-uitval bij overstromingen in beeld te brengen.

### Artikel 6.24 Natuurnetwerk Nederland en strategische reservering natuur

#### *Begrenzing NNN*

Het Natuurnetwerk Nederland (NNN), voorheen Ecologische Hoofdstructuur (EHS), bestaat uit de bestaande bos- en natuurgebieden, nieuwe natuurgebieden, bestaande en nieuwe landgoederen, ecologische verbindingen, de grote wateren en de Noordzee. De realisatie van het NNN is aangemerkt als een nationaal en provinciaal belang met als doel de bescherming, instandhouding en verdere ontwikkeling van de biodiversiteit. Op de kaartbijlage is het NNN in Zuid-Holland begrensd. Dit artikel geeft mede invulling aan de verplichting uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) om de bescherming van het NNN vorm te geven bij provinciale verordening.

In principe behoren bestaande bebouwing, erven, tuinen en wegen met een gesloten verharding (inclusief bermen) niet tot het NNN. Deze verordening heeft uitsluitend betrekking op het deel van het NNN dat is gelegen op het land en in de regionale wateren. De grote wateren en de Noordzee zijn door het rijk begrensd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

#### *Wijziging van begrenzing*

De begrenzing van het NNN kan op grond van artikel 2.10.5 van het Barro alleen worden gewijzigd bij provinciale verordening. Dit vergt dus een besluit van Provinciale Staten. Voor de gebieden Krimpenerwaard en Bodegraven-Noord heeft de begrenzing van het NNN door Provinciale Staten een voorlopig karakter. In de verordening is bepaald dat Gedeputeerde Staten de definitieve begrenzing van het NNN in deze gebieden vaststellen.

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. De toepassing is gebonden aan de voorwaarden die zijn genoemd in het Barro en toegelicht in de 'Spelregels EHS, beleidskader voor compensatiebeginsel, EHS-saldobenadering en herbegrenzing EHS (Kamerstukken II 2006/07, 30825, nr. 6).

#### *Bestemming*

Het NNN dient in 2027 gerealiseerd te zijn. Voor de gebieden die op kaart 7 deze verordening zijn verbeeld als 'bestaande en nieuwe natuur', 'waternatuurgebied' of 'ecologische verbinding' geldt dat er geen nieuwe ontwikkelingen mogen worden toegelaten die de uiteindelijke realisatie van het NNN onmogelijk maken. Bij nog niet gerealiseerde nieuwe natuur is een bestemming met wijzigingsbevoegdheid naar natuur in veel gevallen gewenst. Bij realisatie van nieuwe natuur door middel van agrarisch natuurbeheer ligt dat minder voor de hand. Voor zover er nog sprake is van bestaande bebouwing, erven, tuinen of wegen, kunnen deze bestemd worden overeenkomstig het huidige gebruik.

#### *Bescherming NNN*

Het ruimtelijk beleid voor het NNN is gericht op het behoud, het herstel 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 verordening 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 bestemmingsplan dat een ingreep in de EHS mogelijk maakt en over de uitvoering van het daarmee samenhangende compensatieplan dienen gelijktijdig genomen te worden. De wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN zijn gekoppeld aan de natuurdoelen voor een gebied. Deze zijn te vinden in het 'Natuurbeheerplan Zuid-Holland', het 'portaal natuur en landschap' (<http://www.portaalnatuurenlandschap.nl/themas/overzicht-typen-natuur-en-landschap>) en de aanwijzingsbesluiten voor de Natura2000-gebieden. In bestemmingsplannen moet worden aangegeven op welke gebieden het 'nee, tenzij'-regime van toepassing is en moet deze bescherming worden doorvertaald in de voorschriften.

De wijze waarop het compensatiebeginsel bij (ruimtelijke ingrepen) moet worden toegepast en de stappen die in een compensatieprocedure moeten worden doorlopen zijn uitgewerkt en toegelicht in de herziene provinciale beleidsregel 'Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-Holland (2013)'. Aangezien voor ruimtelijke ingrepen in het NNN meestal een bestemmingsplanprocedure 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 dient er op toe te zien dat er een goed compensatieplan komt en dat dit volledig en tijdig wordt uitgevoerd. Daartoe sluit de gemeente een compensatieovereenkomst met de initiatiefnemer, in ieder geval als de initiatiefnemer geen medeoverheid is. De gemeente rapporteert jaarlijks aan GS over de voortgang van de uitvoering van de compensatieprojecten. Deze verplichtingen zullen GS 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 in belangrijke weidevogelgebieden en - voor zover nodig voor het natuurbeheer of het agrarisch natuurbeheer - in het Natuurnetwerk Nederland. Het compensatiebeginsel is evenmin van toepassing op de vestiging of uitbreiding van (zeer) intensieve vormen van dagrecreatie in recreatiegebieden en op de aantasting van karakteristieke landschapselementen voor zover gelegen binnen de bebouwingscontouren of agrarische bouwpercelen. De ontwikkelingen binnen het agrarische grondgebruik en in recreatiegebieden dienen wel te passen in de algemene ruimtelijke kaders.

#### *Strategische reservering natuur*

De strategische reservering natuur betreft de nog te realiseren nieuwe natuur die substantieel bijdraagt aan de Natura2000- en/of Kaderrichtlijn Water-doelen, maar waarvoor tot 2027 onvoldoende zekerheid van realisatie is. Daarom maakt de strategische reservering natuur (nog) geen deel uit van het NNN. Deze gebieden zijn volledig voor de agrarische functie te gebruiken, maar er moet worden voorkomen dat andere functies kunnen worden gerealiseerd die leiden tot waardevermeerdering ten opzichte van de agrarische functie. Op verschillende evaluatiemomenten, waarvan de eerste in 2021 is (evaluatie van de KRW-doelen) zal bepaald worden in hoeverre de strategische reservering natuur nog nodig is voor het behalen van de internationale doelen, of dat deze aan het NNN kan worden toegevoegd omdat de financiën beschikbaar zijn.

De strategische reservering natuur 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. De wezenlijke kenmerken en waarden van de strategische reservering natuur zijn, als deze is gericht op Natura2000-doelen, gekoppeld aan de natuurdoelen voor een gebied. Deze zijn te vinden in het 'Natuurbeheerplan Zuid-Holland', het 'portaal natuur en landschap' (<http://www.portaalnatuurenlandschap.nl/themas/overzicht-typen-natuur-en-landschap>) en de aanwijzingsbesluiten voor de Natura2000-gebieden. Als de strategische reservering (ook) bedoeld is voor het bereiken van Kaderrichtlijn Water-doelen, dan zijn de wezenlijke kenmerken en waarden (ook) gelegen in het bereiken van de vereiste kwaliteit van de desbetreffende waterlichamen.

Bij significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van de 'strategische reservering natuur' is compensatie nodig (behalve bij aantasting door ontwikkelingen binnen het huidige agrarische grondgebruik). Bij significante aantasting van waarden, in een gebied met de aanduiding 'strategische reservering natuur', die alleen gericht zijn op Kaderrichtlijn Water-doelen, hoeft de compensatie niet per se in areaal (kwantitatief) plaats te vinden.

### Artikel 6.25 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 verordening is voor de omgeving van traditionele molens regelgeving opgenomen. Het gaat in dit kader om het garanderen van de vrije windvang en het zicht op de molen. 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 verordening is bepaald waaraan bestemmingsplannen moeten voldaan voor wat betreft de maximale hoogte van nieuwe bebouwing en beplanting. Voor het bepalen van de maximale bouwhoogte is onderscheid gemaakt in molens die binnen bestaand stads- en dorpsgebied zijn gelegen en molens die daarbuiten zijn gelegen. Voor molens buiten bestaand stads- en dorpsgebied is de zogenaamde 1:100 regel van toepassing. Voor molen binnen bestaand stads- en dorpsgebied is de zogenaamde 1:30 regel van toepassing. Dit onderscheid is gemaakt omdat het binnen het bestaand stads- en dorpsgebied moeilijker is de vrije windvang en het zicht op de molen te garanderen, gelet op de vele andere –soms conflicterende- belangen die daar een rol spelen.

De 1:100 regel houdt in dat per 100 meter de toegestane hoogte voor bebouwing en beplanting met 1 meter toeneemt. De 1:30 regel houdt in dat per 30 meter de toegestane hoogte met 1 meter toeneemt. Voor zover de molenbiotoop deels binnen en deels buiten bestaand stads- en dorpsgebied is gelegen, kan vanaf de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied worden gerekend met de andere regel. Dus als de molen binnen bestaand stads- en dorpsgebied staat, stijgt de toegestane bouwhoogte tot de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied met 1 meter per 30 meter en vanaf die grens met 1 meter per 100 meter. Als de molen buiten het bestaand stads- en dorpsgebied staat, stijgt de toegestane bouwhoogte eerst met 1 meter per 100 meter en vanaf de grens van het bestaand stads- en dorpsgebied met 1 meter per 30 meter. In het tweede lid is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen die de gemeente de ruimte geeft om in bijzondere gevallen af te wijken van de molenbiotoop. Deze afwijkingsmogelijkheid is onder andere van toepassing als sprake is van een ontwikkeling binnen een molenbiotoop waarbij in de huidige situatie de vrije windvang en het zicht op de molen al zijn beperkt en deze beperkingen niet groter worden of elders binnen de molenbiotoop worden gecompenseerd.

De categorie 'molens met een bijzondere molenbiotoop' omvat enkele incomplete molens, opnieuw opgebouwde molens en verplaatste molens. De afwijkingsmogelijkheid in het tweede lid biedt de gemeente de ruimte om bij uitzondering af te wijken van deze bijzondere molenbiotoop.

## Artikel 6.26 Bescherming landgoed- en kasteelbiotoop

De historische landgoederen in Zuid-Holland bepalen in sterke mate de identiteit en unieke kwaliteit van een gebied en daarmee ook de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en bezoekers. Het provinciaal beleid is gericht op de bescherming en versterking van de historische landgoederen en hun ontsluiting voor een breed publiek). De provincie wil de waarden van de historische landgoederen integraal meewegen in ruimtelijke ordenings- en ontwikkelingsprocessen. Dit provinciaal belang wordt geborgd aan de hand van een 'landgoed- en kasteelbiotoop' in deze verordening. Het instellen van een landgoed- en kasteelbiotoop is niet bedoeld om de exploitatie van het landgoed te bemoeilijken. Ontwikkelingen op het landgoed zelf zijn met het oog op de exploitatie van het landgoed nadrukkelijk niet uitgesloten. Het gaat immers om behoud door ontwikkeling. De grootste bedreiging van het landgoed komt in de meeste gevallen namelijk niet van binnen uit, maar van buiten af.

Onder een kasteel- en landgoedbiotoop wordt een beschermingszone verstaan, die als contour om respectievelijk een kasteel/kasteellocatie of historische buitenplaats heen getrokken kan worden en waarvoor bij planvorming dezelfde uitgangspunten gelden. De term 'landgoed- en kasteelbiotoop' heeft in dit geval dus betrekking op de bescherming van respectievelijk de historische buitenplaats of het kasteel/de kasteellocatie.

Kastelen waren in de eerste plaats gericht op verdediging. De kenmerken van het individuele kasteel hangen sterk af van de (bouw)geschiedenis ervan en de functie waarvoor het gebruikt werd. Een kasteel was enerzijds verdedigbaar, anderzijds bewoonbaar. De verdedigbaarheid vereiste sterke muren, weinig ramen, schootsgaten en dergelijke, al dan niet staand op een verhoging, een slotgracht, en een omliggend terrein al dan niet open. De bewoonbaarheid vereiste een zekere zelfvoorziening, vooral in moeilijke tijden. Veel functies van gebouwen en terreinen rondom de centrale heuvel (motte) of het centrale gebouw zelf waren daar op gericht.

Als kastelen in een later stadium zich niet ontwikkeld hebben tot buitenplaats, hebben ze soms geen duidelijke, ontworpen relatie met hun omgeving en meestal geen tuin of park. In een aantal gevallen zijn de kastelen bovengronds geheel of grotendeels verdwenen; er zijn wel resten van over in het landschap en in het bodemarchief.

Met elkaar betreft de groep kastelen en de kasteellocaties (zie lijst van het rapport Ruimtelijke kwaliteit kastelen en historische buitenplaatsen Zuid-Holland, OKRA/PHB, 2007) dus terreinen waar een kasteel staat of heeft gestaan, maar waar geen buitenplaats-aanleg aanwezig is of niet meer aanwezig is. Voor wat betreft de definitie van een buitenplaats gaan we uit van de definitie van een historische buitenplaats zoals die in 1988 werd vastgesteld (zie rapport Ruimtelijke kwaliteit kastelen en historische buitenplaatsen Zuid-Holland, OKRA/PHB, 2007):

"Een historische buitenplaats is aangelegd. Zij kan deel vormen van een landgoed. Het geheel wordt met name gevormd door een, eventueel thans verdwenen, in oorsprong versterkt huis, kasteel, buitenhuis of landhuis, met bijgebouwen, omgeven door tuinen en/of park met één of meer van de volgende onderdelen, zoals grachten, waterpartijen, lanen, boomgroepen, parkbossen, (sier) weiden, moestuinen, ornamenten. De samenstellende onderdelen, een ensemble vormend, van terreinen (met beplanting), lanen, waterpartijen en -lopen, gebouwen, bouwwerken en ornamenten zijn door opzet of ontwerp van tuin en park en het (utilitair) gebruik historisch en architectonisch met elkaar verbonden en vormen zo een onlosmakelijk geheel. Onderdeel van de historische buitenplaats vormen die gebouwen, bouwwerken en tuinornamenten, die compositorisch deel uitmaken van het ontwerp of opzet en inrichting van de tuin en/of parkaanleg dan wel dienen voor gebruik in samenhang met de oorspronkelijke bestemming."

De in de verordening geregelde landgoedbiotoop is dus tevens een buitenplaatsbiotoop. De term landgoedbiotoop blijven we gebruiken omdat deze in het populaire spraakgebruik duidelijker overkomt en daardoor ook is ingeburgerd.

Op grond van de kenmerken van een buitenplaats of een kasteel/kasteellocatie is vervolgens gekeken welke gemeenschappelijke ruimtelijke kenmerken van een buitenplaats en kasteel zo algemeen zijn en zo

kenmerkend, dat op grond hiervan een beschermingszone rond een buitenplaats en kasteel getrokken zou kunnen worden.

Op grond hiervan kan een landgoed- en kasteelbiotoop bestaan uit:

- de buitenplaats of het kasteel/kasteelterrein zelf en de ruimte daaromheen;
- de koppeling van het landgoed c.q. het kasteel/kasteelterrein aan een structuur;
- het blikveld.

Daarnaast kunnen er voor zowel de landgoed- en kasteelbiotoop naast deze gemeenschappelijke kenmerken en waarden afzonderlijke kenmerken en waarden aan de orde zijn, die zijn opgenomen in deze toelichting en waarvoor ook de verordening 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 verordening. Op kaart 15 van de verordening zijn de 110 landgoedbiotopen met hun buitengrenzen weergegeven.

#### 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 verordening. Op kaart 15 van de verordening zijn de 30 kasteelbiotopen met hun buitengrenzen verbeeld.

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, de 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 bestemmingsplan.

In het kader van het 'nee, tenzij'-beleid zijn er geen bouwwerken toegestaan die de biotoopwaarden aantasten en wordt de ruimte vrij en open gehouden. Ook andere nieuwe ontwikkelingen, zoals de aanleg van groen/vijvers, infrastructuur en dergelijke dienen de waarden van de biotoop niet aan te tasten en dienen gericht te zijn op behoud, verbetering en/of versterking van de kwaliteit van die waarden. Voorts dient, voor zover van toepassing, rekening te worden gehouden met eisen vanuit de wettelijke bescherming van specifieke onderdelen van de biotoop op grond van de Monumentenwet, Wet op de Archeologische Monumentenzorg, Natuurbeschermingswet en dergelijke.

#### *Tweede lid (Beeldkwaliteitsparagraaf)*

In lid 2 is bepaald dat gemeenten in hun bestemmingsplannen voor nieuwe ontwikkelingen voor gronden gelegen binnen de biotoop een beeldkwaliteitsparagraaf dienen op te nemen, waarin het effect/de invloed van deze ontwikkeling op de biotoop wordt beschreven.

Naast de wijze waarop omgegaan wordt met de cultuurhistorische kwaliteiten en waarden van het landgoed of het kasteel/de kasteellocatie gaat deze paragraaf in op de wijze waarop de kenmerken en waarden van de landgoed- of kasteelbiotoop beschermd en waar mogelijk verbeterd worden.

Ten minste dient daarbij aandacht besteed te worden aan de vanuit het provinciaal belang onderscheiden kenmerken van de kasteelbiotoop als de ruïne met omgrachting, de koppeling van het landgoed aan de structuur, de hoofdlijnen van de oorspronkelijke landschappelijke context, de (grotendeels) open ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en de basisstructuur/de ruimte tussen het kasteel/kasteelterrein en het koppelstuk, de restanten van een eventuele buitenplaatsperiode en het blikveld en van de landgoedbiotoop als het huis met park, de koppeling van het landgoed aan de structuur, het panorama, de zichtlijn en het blikveld.

Specifieke kenmerken van de kasteelbiotoop zelf zoals de ruïne, muurrestanten, een of meer bijgebouwen, omgracht terrein e.d. 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 of ten behoeve van het herbestemmen van onbenutte bouwmogelijkheden uit het voorgaande bestemmingsplan. In de toelichting bij het bestemmingsplan 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.

### **Artikel 6.27 Archeologie en Romeinse Limes**

Een groot deel van de cultuurhistorische waarden bevindt zich in de bodem en onttrekt zich aan het oog. Archeologische waarden kunnen zowel binnen als buiten bestaand stads- en dorpsgebied worden aangetroffen. De bekende en te verwachten archeologische vindplaatsen zijn benoemd in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS) en dienen beschermd te worden. Uitgangspunt van Europees, landelijk en provinciaal beleid is behoud 'in situ' van archeologische waarden; dat wil zeggen dat het archeologisch erfgoed in principe niet verstoord mag worden.

Op basis van artikel 38a van de Monumentenwet zijn overheden gehouden om bij vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met de in de grond aanwezige, dan wel te verwachten monumenten. De CHS is daarbij uitgangspunt.

#### *Bekende archeologische waarden*

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

#### *Verwachte archeologische waarden*

Voor de in de CHS opgenomen terreinen met een redelijk tot hoge archeologische verwachtingswaarde en zeer hoge archeologische verwachtingswaarde legt de provincie de verantwoordelijkheid voor bescherming van deze waarden bij de gemeenten. Voorwaarde is wel dat de gemeente archeologiebeleid heeft vastgesteld, met een archeologische waardenkaart die is gestoeld op archeologisch onderzoek. Deze gebieden, die ongeveer 45% van de provincie Zuid-Holland beslaan, zijn daarom niet opgenomen in deze verordening. Een uitzondering hierop vormen terreinen met een archeologische verwachtingswaarde binnen de Romeinse Limes.

Als een gemeente geen eigen archeologiebeleid heeft vastgesteld, geldt het beleid zoals opgenomen in de CHS. Dit houdt onder meer in dat archeologisch onderzoek nodig is bij het uitvoeren van werken of werkzaamheden met een oppervlakte van meer dan 100 m<sup>2</sup> en waarbij de grond dieper wordt geroerd dan 30 centimeter onder het maaiveld.

Indien de provincie zelf de verstoorder is (bijvoorbeeld bij de aanleg of reconstructie van provinciale wegen) of in het geval van verstoring bij gemeentegrens overschrijdende ontwikkelingen (bijvoorbeeld in geval van aanleg van leidingen voor aardgas of elektriciteit) dan is de provincie in plaats van de gemeente het bevoegd gezag.

#### *Bekende en verwachte waarden binnen de Romeinse Limes*

De Romeinse Limes, de noordgrens van het voormalige Romeinse Rijk, houdt zich verborgen in het landschap. In Nederland vormt de Rijn de noordgrens. In Zuid-Holland wordt de Romeinse Limes gevormd door een zone langs de Oude Rijn, van de grens van Zuid-Holland met Utrecht tot aan de kust bij Katwijk en door een zone langs het Rijn-Schiekanaal, vanaf Leiden naar Voorburg. Deze hele zone is rijk aan archeologische vindplaatsen en is beschreven in de CHS. De archeologische waarden hier betreffen: forten, burgerlijke nederzettingen, grafvelden, militaire infrastructuur, bestaande uit wegen, waterwerken en wachttorens en scheepswrakken. De Romeinse Limes is opgenomen op de voorlopige lijst van de Werelderfgoedlijst van Unesco.

De provincie vindt bescherming van de Romeinse Limes van groot belang. Daarom is de bescherming ervan in deze verordening opgenomen. Het gaat om bescherming van zowel hoge als zeer hoge bekende archeologische waarden als van hoge en zeer hoge verwachte archeologische waarden. Bescherming is ook nodig op grond van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro).

#### *Regeling in bestemmingsplan voor gebieden met bekende waarden*

Een bestemmingsplan voor gronden met hoge en zeer hoge bekende archeologische waarden bevat bestemmingen die deze waarden beschermen. Dit houdt in ieder geval een verbod in op het uitvoeren van werken of werkzaamheden waarbij de grond dieper dan 30 centimeter onder het maaiveld wordt geroerd. Afwijking van dit verbod is mogelijk als door middel van archeologisch onderzoek is aangetoond dat de archeologische waarden niet worden aangetast. Bijvoorbeeld als uit onderzoek blijkt dat de archeologische waarden dieper liggen dan 30 centimeter of geclusterd op een ander deel van het terrein. Voorts geldt dit verbod niet voor werken of werkzaamheden die de archeologische waarden niet aantasten. Dit geldt voor werken of werkzaamheden die naar hun aard de archeologische waarden niet kunnen aantasten zoals archeologisch onderzoek en het normaal gebruik, beheer en onderhoud.

Deze verordening gaat uit van behoud 'in situ' van de archeologische waarden. In bijzondere gevallen kan het noodzakelijk blijken hiervan af te wijken. Als andere belangen prevaleren, kan de gemeente daarom overgaan tot behoud 'ex situ'.

#### *Regeling in bestemmingsplan voor gebieden met verwachte waarden*

De regeling in deze verordening voor de gebieden binnen de Romeinse Limeszone met hoge en zeer hoge archeologische verwachtingswaarde, houdt in dat deze waarden beschermd moeten worden in het bestemmingsplan. Dit houdt in ieder geval in dat archeologisch onderzoek nodig is bij het uitvoeren van werken of werkzaamheden met een oppervlakte van meer dan 100 m<sup>2</sup> en waarbij de grond dieper wordt geroerd dan 30 centimeter onder het maaiveld. Afwijking hiervan is mogelijk in die gevallen waarbij de gemeente een strengere bescherming hanteert. Daarbij geldt de voorwaarde, dat gehandeld wordt in overeenstemming met de uitkomsten van dat onderzoek.

## **Artikel 6.28 Windenergie**

Voor de duurzame energievoorziening is het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie van groot belang. Met het oog op de verwachte klimaatveranderingen en energieschaarste is het voorzien in

een groter aandeel duurzame energie urgenter geworden. Anderzijds zijn landschappelijke kwaliteiten centraler komen te staan in het ruimtelijk beleid en is de nieuwe generatie windturbines (en daarmee de invloed op het landschap) aanzienlijk groter dan circa tien jaar geleden. De huidige generatie windturbines heeft een ashoogte van meer dan 100 meter.

De provincie biedt ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie. Met het Rijk zijn afspraken gemaakt om in 2020 te voorzien in 735,5 MW opgesteld vermogen op land. Hiervoor zijn door de Provincie 'locaties windenergie' aangewezen. Deze locaties zijn opgenomen op kaart 16 van deze verordening. De locaties zijn het resultaat van een afweging tussen eisen vanuit windenergie en voorwaarden vanuit landschap en ruimtelijke kwaliteit. De locaties combineren windenergie met technische infrastructuur, grootschalige bedrijvigheid of grootschalige scheidslijnen tussen land en water. Mede door de grote omvang en ruimtelijke invloed van moderne windturbines is het van belang om deze geconcentreerd te plaatsen in daarvoor geschikte gebieden en versnippering over de hele provincie te voorkomen. Daarbij wordt voorkeur gegeven aan enkelvoudige lijnopstellingen en clusters, in samenhang met en evenwijdig aan de betreffende infrastructuur en scheidslijnen. Bestaande opstellingen kunnen ter plaatse vervangen en opgeschaald worden.

De provincie verwacht van de betrokken gemeenten dat het plaatsen van windturbines binnen deze locaties windenergie mogelijk wordt gemaakt. Indien nodig zal de provincie toepassing geven aan haar bevoegdheden die de Elektriciteitswet biedt om de locaties windenergie mogelijk te maken.

Bij de plaatsing van windturbines dienen op projectniveau effecten ten aanzien van onder meer natuur, flora en fauna, bescherming van waardevol cultureel erfgoed, geluid, externe veiligheid, slagschaduw, lichtschittering, vaarwegen en waterstaatswerken, landschappelijke inpassing, watertoets en archeologie te worden onderzocht. Het voorgaande dient in een MER en/of een ruimtelijke onderbouwing te worden vastgelegd.

Het plaatsen van windturbines buiten de locaties voor windenergie moet in het bestemmingsplan worden uitgesloten. Buiten de locaties voor windenergie kan wel ruimte worden geboden voor kleine en middelgrote windturbines, met een hoogte van maximaal 15 meter buiten bestaand stads- en dorpsgebied en 45 meter binnen bestaand stads- en dorpsgebied of binnen het glastuinbouwgebied. Het is ter beoordeling van de gemeente of plaatsing in een concrete situatie mogelijk is. Dit hangt af van de lokale omstandigheden. Bij de afweging moet de gemeente rekening houden met provinciale beleid voor ruimtelijke kwaliteit. De provincie kan dus zo nodig een zienswijze indienen als onvoldoende rekening is gehouden met de landschappelijke, ecologische, recreatieve en cultuurhistorische kwaliteiten van het gebied.

Vervanging van bestaande grote windturbines buiten de aangewezen locaties voor windenergie is mogelijk. Indien de ashoogte toeneemt, dient een studie te worden gedaan naar de landschappelijke inpasbaarheid ervan. In Zuid-Holland komen slechts op enkele plaatsen grote windturbines voor buiten de aangewezen locaties voor windenergie. Het gaat om Papemeer Zoeterwoude (langs de A4), Spookverlaat in Alphen aan den Rijn ( langs de N11) en Giessenlanden (langs de A15).

### **Artikel 6.33 Afwijkingsmogelijkheden voor bestaande bouw- en gebruiksrechten**

Voor zover in een geldend bestemmingsplan ongebruikte bouw- of gebruiksrechten zijn opgenomen die in strijd zijn met de bepalingen van de verordening, moeten deze bij een planherziening wegbestemd worden. In uitzonderlijke situaties kan de eigenaar of gebruiker hierdoor in onevenredige mate in zijn belangen worden getroffen, bijvoorbeeld als sprake is van een toezegging en concrete plannen zijn ontwikkeld voor gebruikmaking van het betreffende bouw- of gebruiksrecht. Omdat de afweging voor het toekennen van een tegemoetkoming voor planschade 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 positief bestemmen van het betreffende bouw- of gebruiksrecht. De opgenomen afwijkingsmogelijkheid biedt hiervoor de mogelijkheid. De afwijkingsmogelijkheid is bedoeld voor uitzonderlijke situaties. De provincie verwacht van de gemeenten, dat terughoudend wordt omgegaan met de afwijkingsmogelijkheid.

### **Artikel 6.34 Afwijkingsmogelijkheid voor maatwerk**

Een gemeente kan gebruik maken van de mogelijkheid om in relatief beperkte mate af te wijken van de regels in deze verordening, 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 verordening 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 verordening en kan beperkte uitbreiding mogelijk maken van bestaande bebouwing en bestaand gebruik van gronden die niet in overeenstemming zijn met deze verordening, 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.

### **Artikel 6.35 Afwijkingsmogelijkheid Crisis- en herstelwet**

Wanneer het rijk, teneinde ontwikkelingen te ondersteunen, op basis van de Crisis- en herstelwet gronden aanwijst waar bepaalde regels niet meer van toepassing zijn, is het denkbaar dat provinciale regels alsnog een belemmering vormen. Voor zover provinciale belangen niet onevenredig benadeeld worden biedt de afwijkingsmogelijkheid van lid 3 in die gevallen nadere afwegingsruimte. In de aanwijzing door het rijk wordt aangegeven van welke rijksregels mag worden afgeweken. Voor zover ook afwijking van provinciale regels nodig is, moet dat wel verband houden met de rijksregels waarvan mag worden afgeweken.

De gemeente moet het toepassen van deze afwijkingsmogelijkheid voldoende motiveren en de provincie vertrouwt erop dat de toepassing geschiedt in goed overleg.

### **Artikel 6.36 Vergunningplicht grondwateronttrekking**

In dit artikel wordt in aanvulling op de registratieplicht van artikel 11.3 voorgeschreven dat de waterschappen de permanente onttrekkingen en infiltraties in de milieubeschermings-gebieden voor grondwater dienen te reguleren via een verbodstelsel in de keur met de mogelijkheid van vergunningverlening. Een vergunningsplicht stelt het waterschap in staat om een afweging te maken en bepaalde regels te stellen.

Hierdoor is het mogelijk om bepaalde onttrekkingen toe te staan en andere onttrekkingen te weigeren. Zo kan in combinatie met een registratieplicht het overzicht worden behouden en kunnen beperkingen worden opgelegd en kan "wildgroei" worden voorkomen.

### **Artikel 6.37 Beperking vrijstelling grondwateronttrekking**

In het eerste lid is bepaald dat het algemeen bestuur de vrijstellings-mogelijkheid die artikel 6.11, vijfde lid, van het Waterbesluit biedt, niet kan toepassen voor onttrekkingen of infiltraties van meer dan 12.000 m<sup>3</sup> per jaar en voor tijdelijke onttrekkingen of infiltraties van in totaal meer dan 12.000 m<sup>3</sup>. Door middel van dit artikel wordt de vrijstellingsmogelijkheid van het waterschap beperkt.

Een registratieplicht voor alle onttrekkingen (inclusief de relatief kleine en nauwelijks fluctuerende onttrekkingen) is niet altijd noodzakelijk. Dit artikel geeft aan dat het waterschap onttrekkingen van minder dan 12.000 m<sup>3</sup> van de registratieplicht kan uitzonderen.

Het dagelijks bestuur van het waterschap verstrekt onder andere de gegevens die op grond van artikel 6.11 van het Waterbesluit worden verkregen aan gedeputeerde staten. Artikel 6.11, eerste lid, van het Waterbesluit bepaalt dat degene die grondwater onttrekt of water infiltreert, waarvoor geen vergunning is vereist krachtens artikel 6.4 van de Waterwet of een verordening van het waterschap, dit bij het bevoegd gezag meldt. De gegevens die bij een dergelijke melding moeten worden verstrekt zijn opgenomen in de artikelen 6.27 en 6.28 van de Waterregeling.

Deze instructiebepaling hangt samen met het grondwaterregister (artikel 11.3 van deze verordening) en is opgenomen vanwege het grote provinciale belang bij registratie. Een betrouwbaar grondwaterregister is belangrijk, zowel voor beleidsinhoudelijke beslissingen door provincie en waterschap (zoals belangenafweging bij vergunningen) als voor de provinciale grondwaterheffing. Een betrouwbaar register heeft met name waarde indien de grondwateronttrekkingen waarvoor de provincie en die waarvoor de waterschappen bevoegd zijn onder de registratieplicht vallen. Hierdoor ontstaat er een dekkend beeld van de belangrijkste grondwateronttrekkingen.

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 Provinciale milieuverordening Zuid-Holland zijn daar om gebieden aangewezen waarvoor regels zijn gesteld ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning (de milieubeschermingsgebieden voor grondwater). Ter bescherming van de openbare drinkwatervoorziening is het van belang dat er een dekkend beeld is van alle permanente grondwateronttrekkingen en infiltraties in deze gebieden. Daarom is in het tweede lid van dit artikel bepaald dat in deze gebieden alle permanente onttrekkingen en infiltraties moeten worden geregistreerd.

### Artikel 6.38 Legger

In artikel 5.1 van de Waterwet is bepaald dat de beheerder zorg draagt voor de vaststelling van een legger waarin is omschreven waaraan waterstaatswerken naar richting, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. In artikel 1.1 van de Waterwet is bepaald welke beheersobjecten onder waterstaatswerken zijn begrepen. De Waterwet vermeldt de basisgegevens die van de legger deel moeten uitmaken. De ligging van de waterstaatswerken en daaraan grenzende beschermingszones wordt aangegeven op overzichtskaarten. Onder beschermingszone verstaat artikel 1.1 van de Waterwet: aan een waterstaatswerk grenzende zone waarin ter bescherming van dat werk voorschriften en beperkingen kunnen gelden.

In de Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening ten aanzien van inhoud, vorm en periodieke herziening van de legger voor daarbij te onderscheiden categorieën van waterstaatswerken nadere voorschriften kunnen worden gegeven. In dit artikel wordt daaraan uitvoering gegeven.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de primaire en regionale waterkering zijn de gestelde veiligheidsnorm, de technische leidraad en de voorschriften, bedoeld in artikel 4.1 van deze verordening, maatgevend. Met behulp van situatietekeningen en dwarsprofielen wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en de te handhaven afmetingen van de primaire en regionale waterkering en de daaraan grenzende beschermingszones zijn. Tevens dient ten aanzien van de primaire en regionale waterkeringen het profiel van de vrije ruimte te worden aangegeven. Met dit profiel wordt aangegeven welke ruimte door een toekomstige dijkverzwaring in beslag zal worden genomen. Dit kan een extra ruimte binnendijs, buitendijs of aan beide kanten van de dijk zijn. Het profiel van de vrije ruimte dient, evenals de beschermingszones, als toetsingskader voor de beheerder bij het verlenen van vergunningen.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de oppervlaktewaterlichamen en bergingsgebieden zijn de gestelde normen en de technische leidraad, bedoeld in artikel 4.2 van deze verordening, met het oog op

de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht (het voorkomen en tegengaan van wateroverlast), 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 en daaraan grenzende beschermingszones, 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 door gedeputeerde staten in onderling overleg met het dagelijks bestuur te bepalen datum.

Vanwege het samenvoegen van de verschillende waterverordeningen en het streven om daarbij geen extra verplichtingen te creëren, is in lid 3 voor een aantal waterschappen een uitzondering opgenomen conform hetgeen voorheen in hun waterverordening was opgenomen.

### Artikel 6.39 Peilbesluit

#### *Eerste lid*

Op grond van artikel 5.2 van de Waterwet moeten bij of krachtens provinciale verordening de oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen waarvoor de beheerder peilbesluiten dient vast te stellen. 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 verordening alleen opgelegd voor die gebieden waar het waterschap onder normale omstandigheden de wateraanvoer en waterafvoer kan beheersen. De desbetreffende gebieden zijn aangegeven op kaart 17 bij deze verordening. Deze kaarten kennen een globale begrenzing. De exacte begrenzing zal door het waterschap bij de vaststelling van het peilbesluit worden bepaald.

#### *Tweede lid*

In het verleden hadden waterschappen de verplichting om iedere 10 jaar hun peilbesluiten te herzien. De provincie Zuid-Holland heeft in 2012 besloten vooral op doelen te willen sturen (het "wat") en minder op werkwijzen (het "hoe"). Volgens deze sturingsfilosofie is het aan het waterschap 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.

In het verleden waren in de waterverordeningen bepalingen opgenomen over de inhoud en de toelichting van het peilbesluit. Die bepalingen zijn nu weggelaten.

### Artikel 6.43 Projectplan

Artikel 5.5 van de Waterwet bevat voor de aanleg, verlegging en versterking van primaire waterkeringen een specifieke coördinatierегeling, de projectprocedure voor waterstaatswerken genoemd. Daarmee worden de besluitvormingsprocedures bespoedigd en vereenvoudigd. De wet beperkt deze coördinatierегeling niet tot primaire waterkeringen, maar geeft de provincies de mogelijkheid deze regeling ook open te stellen voor andere projecten. In dit artikel is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Ten behoeve van de flexibiliteit is de besluitvorming over de inzet van de projectprocedure neergelegd bij gedeputeerde staten. Dat biedt het voordeel dat per project kan worden overwogen of de inzet van de projectprocedure noodzakelijk is gelet op de te realiseren doelstellingen. Het wel of niet van toepassing verklaren van de projectprocedure wordt hiermee maatwerk.

Een terughoudend gebruik van de coördinatie-regeling wordt voorgestaan vanwege de ingrijpende gevolgen die de projectprocedure heeft. Projectplannen worden onder de goedkeuring van gedeputeerde staten gebracht en bij het vaststellen van de bijbehorende uitvoeringsbesluiten kunnen gedeputeerde staten, indien nodig, in de plaats treden van de medeoverheden.

De wetgever heeft de inzet van de projectprocedure geclausuleerd. De procedure is bedoeld voor projecten die voldoen aan de criteria:

- van bovenlokale betekenis, die
- met spoed en
- op gecoördineerde wijze tot stand moeten worden gebracht.

Het van toepassing verklaren van de projectprocedure op een projectplan door gedeputeerde staten zal in de meeste gevallen gebeuren op verzoek van het waterschap. Als voorbeelden van situaties waarbij het gewenst kan zijn om gebruik te maken van de inzet van de projectprocedure kan worden gedacht aan werken aan regionale waterkeringen, de aanleg van waterbergingsgebieden en de aanleg of wijziging van grote oppervlakte-waterlichamen. Bij deze laatste categorie gaan de gedachten uit naar oppervlaktewateren met een oppervlakte van ten minste een hectare of met een lengte van ten minste vijfhonderd meter.

#### Artikel 6.46 Regionale verdringingsreeks

Van watertekort is sprake indien de vraag naar water vanuit de verschillende maatschappelijke en economische behoeften groter is dan het aanbod, waarbij het gaat om de beschikbaarheid van voldoende water van die kwaliteit die voor bepaalde behoeften nodig is. Het beheer van de regionale watersystemen is er, onder andere, op gericht alle watervragers zoveel mogelijk van het benodigde water te voorzien. In tijden van watertekort is dit echter niet meer mogelijk. De gevolgen voor waterverbruikers kunnen aanzienlijk zijn. De regionale verdringingsreeks biedt helderheid over welke behoeften in een situatie van watertekort voorgaan boven de anderen en draagt bij aan een slagvaardig en eenduidig optreden van de waterbeheerder in situaties van watertekorten.

Artikel 2.1 van het Waterbesluit legt de landelijke verdringingsreeks vast, welke bindend is. De landelijke verdringingsreeks bepaalt de prioriteitsrangorde van de waterbehoeften waarvoor water mag worden benut in geval van watertekort. De landelijke verdringingsreeks 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 verdringingsreeks nog een nadere prioritering aangebracht. Binnen categorie 3 (kleinschalig hoogwaardig gebruik) en categorie 4 (overige behoeften) is in de landelijke verdringingsreeks ook een nadere prioritering aangegeven, maar daarnaast biedt artikel 2.2 van het Waterbesluit de provincie de mogelijkheid om in de provinciale verordening de nadere prioritering binnen categorie 3 en categorie 4 vast te leggen. In artikel 2.3 is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

#### Artikel 6.47 Sanering door gedeputeerde staten

Voor de gevallen dat de Wet bodembescherming niet voorziet in een meer specifieke regeling voor sanering zijn gedeputeerde staten belast met het oriënterend onderzoek, het nader onderzoek, het saneringsonderzoek en de sanering van de in de provincie gelegen van gevallen van ernstige verontreiniging (overheids-sanering).<sup>66</sup> Ter uitvoering van deze verplichting zijn regels gegeven. Deze zijn ongewijzigd overgenomen in deze verordening.<sup>67</sup> Wel is met zoveel woorden aangegeven dat de

---

<sup>66</sup> Artikel 48 Wet bodembescherming.

<sup>67</sup> Artikel 6.5.



betreffende regels alleen betrekking hebben op gevallen van sanering door of vanwege gedeputeerde staten.

### Artikel 6.48 Beoordeling kwaliteit uitvoering en handhaving

Artikel 7.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht verplicht het bevoegd gezag (lees: Gedeputeerde Staten) om beleid te formuleren voor de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. De grondslag van deze bepaling (art. 5.3 Wabo) zag voorheen op een doelmatige en programmatische handhaving, maar zal op grond van de wijziging van de Wabo en het Bor door het wetsvoorstel VTH, ook gaan gelden voor uitvoering (vergunningverlening). Er is dan sprake van een uitvoeringsbeleid en handhavingsbeleid, waarover onderlinge afstemming plaats dient te vinden tussen de bevoegde gezagen op het niveau van de omgevingsdienst. Welk beleid moet worden geformuleerd laat het Bor inhoudelijk open. Dit artikel strekt ertoe een inhoudelijke ambitie te geven aan de procesverplichting om kwaliteitsbeleid te vormen. Ten eerste door voor te schrijven dat Gedeputeerde Staten naar de kwaliteit van de uitvoering en handhaving kijken in het licht van het geformuleerde (regionale) beleid, waarbij de doelen van dat beleid betrekking moeten hebben op een aantal voorgeschreven inhoudelijke thema's. Het gaat er daarbij telkens om die doelen te zien, niet vanuit elke mogelijke factor die daaraan kan bijdragen, maar vanuit het perspectief van de prestaties en kwaliteit van de uitvoering van de eigen organisaties. Het gaat dan in ieder geval om dienstverlening, uitvoeringskwaliteit van producten en diensten en om financiën. Andere mogelijke onderwerpen zijn veiligheid en duurzaamheid. Er is voor gekozen in deze verordening geen voorschriften te geven over de te gebruiken indicatoren. Dat is in de eerste plaats een taak voor de bevoegde gezagen, die daarmee in de praktijk al ruime ervaring hebben.

### Artikel 6.49 Kwaliteitscriteria uitvoering en handhaving

Dit artikel geeft een verankering aan de kwaliteitscriteria 2.1 en de opvolgers daarvan (zie ook de begripsbepaling voor kwaliteitscriteria in bijlage I), zoals dat voorheen was geregeld in artikel 5 van de verordening VTH 2016. De kwaliteitscriteria waar het hier omgaat zijn - thans - de alom bekende Kwaliteitscriteria 2.1 voor VTH, die in brede samenwerking door de bevoegde gezagen zijn ontwikkeld en beschikbaar gesteld voor de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving, op het gebied van de beschikbaarheid en de deskundigheid van de daarmee belaste organisaties. Deze liggen aan de basis van het VTH-stelsel. Het ligt in de rede dat van deze kwaliteitscriteria in de loop van de jaren verbeterde en geactualiseerde versies beschikbaar zullen worden gemaakt om de versie 2.1 op te volgen. Vanwege deze verdere ontwikkeling van de kwaliteitscriteria is in de begripsbepaling een dynamische verwijzing opgenomen, zodat bij de ontwikkeling en beschikbaarstelling van een volgende versie van de kwaliteitscriteria niet tot aanpassing van de verordening hoeft te worden overgegaan. Met deze begripsbepaling en de verankering in artikel 6.48 van de verordening liggen de Kwaliteitscriteria 2.1 aan de basis van deze verordening. Verder is in dit artikel de mogelijkheid opgenomen dat gedeputeerde staten de kwaliteitscriteria vaststellen, zodat aan de kwaliteitscriteria niet slechts een verwijzing, maar ook een formeel besluit ten grondslag ligt. Het strekt ertoe te regelen dat van die kwaliteitscriteria voor de uitvoering van VTH-taken in de praktijk gebruik gemaakt wordt. Het gaat immers om criteria waaraan zorgvuldig en met grote deskundigheid is gewerkt door de betrokken bevoegde gezagen. Van belang is dat deze criteria relevante input leveren voor de kwaliteit. Dat geeft vanzelfsprekend geen garantie dat de doelen in alle gevallen worden gehaald. Het bereiken van deze doelen zal immers niet alleen afhankelijk zijn van de goede verrichtingen van de uitvoerende organisaties. Van de naleving van de kwaliteitscriteria zal daarom jaarlijks mededeling gedaan moeten worden aan provinciale staten. Het gaat hier om een belangrijke inhoudelijke mededelingsplicht die kan worden meegenomen in bestaande jaarlijkse rapportages, in de op grond van het Besluit omgevingsrecht op te stellen documenten. Omgekeerd wil het evenmin zeggen dat, als de criteria (nog) niet in alle relevante taken worden toegepast, dat de kwaliteit per definitie te wensen zal overlaten. In dit geval zal echter wel gemotiveerd moeten worden waarom de criteria niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt

gezorgd. De kwaliteitscriteria 2.1 zijn derhalve een cruciaal richtsnoer waarvoor geldt: pas toe of leg uit, “comply or explain”.

Om een deugdelijke en kenbare juridische basis te leggen voor de vaststelling van (gewijzigde) kwaliteitscriteria, is het wenselijk om de kwaliteitscriteria in deze verordening te borgen. Vanwege de gewenste flexibiliteit van dit instrumentarium, en de wijze waarop het invulling geeft aan de kwaliteit van de uit te voeren taken, is er in afwijking van de modelverordening voor gekozen gedeputeerde staten de mogelijkheid te geven de set van kwaliteitscriteria vast te stellen.

De kwaliteitscriteria worden in samenspraak met IPO en VNG opgesteld en zien op alle uitvoeringstaken. Omdat er ook nog uitvoeringskaders uit de kwaliteitscriteria kunnen voortvloeien, is er in afwijking van de modelverordening voor gekozen gedeputeerde staten de mogelijkheid te geven uitvoeringskaders vast te stellen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan werkstandaarden.

### **Artikel 7.13 Grondwaterheffing, grondslag en belastbaar feit**

In het eerste lid is invulling gegeven aan artikel 7.7 van de Waterwet. Volgens het tweede lid is het onttrekken van grondwater heffingsplichtig. De heffingsplicht is dus verbonden aan feitelijke onttrekking van grondwater en is uitdrukkelijk niet afhankelijk van inschrijving in het grondwaterregister of van het hebben van een vergunning.

Uitdrukkelijk is bepaald dat de heffing per belastingjaar (lees: kalenderjaar) plaatsvindt en dat deze gerekend wordt over de totale hoeveelheid gemeten kubieke meters in dat jaar. Deze hoeveelheid wordt (veelal) bepaald aan de hand van de gegevens uit het grondwaterregister zoals dat in artikel 5.1 van de Waterverordening Zuid-Holland is beschreven.

Het derde lid van dit artikel bepaalt dat een derde van het in een belastingjaar geïnfiltreerde of geretourneerde aantal kubieke meters water in mindering mag worden gebracht op de hoeveelheid onttrokken water.

Zoals eerder is opgemerkt moet er bij geretourneerd water wel uitdrukkelijk sprake zijn van retournering indien en voor zover voorgeschreven door het bevoegd gezag.

### **Artikel 7.14 Vrijstelling**

In dit artikel worden een aantal vrijstellingen vastgesteld in relatie tot de grondwaterheffing. De eerste groep van vrijstellingen op grond van dit artikel betreft de grondwateronttrekkingen zoals die zijn genoemd in artikel 7.1 van het Waterbesluit. Dit zijn grondwateronttrekkingen in verband met bodemenergiesystemen, sanering van grondwater en ten behoeve van landijsbanen. Ook is daarmee een vrijstelling opgenomen voor onttrekkingen door of vanwege overheidslichamen in het kader van de uitoefening van hun wettelijke taken.

De andere vrijstelling bepaalt dat grondwateronttrekkingen onder de 12.000 kubieke meter per jaar zijn vrijgesteld van de heffing.

De vrijgestelde 12.000 kubieke meters zoals deze in letter b zijn opgenomen zijn een zogeheten drempelwaarde.

Onttrekkingen tot die hoeveelheid kubieke meters zijn geheel vrijgesteld, maar voor onttrekkingen vanaf 12.000 kubieke meter wordt over elke kubieke meter geheven.

### **Artikel 7.15 Heffingsplicht**

Bepaald is dat de houder van een inrichting de heffingsplichtige is. Alleen een houder van een inrichting die valt onder de vrijstelling uit artikel 3 van deze verordening is niet heffingsplichtig.

### **Artikel 7.16 Tarief**

Provinciale staten zijn bevoegd bij wijze van belasting een heffing in te stellen wegens onttrekken van grondwater (artikel 7.7 Waterwet). In de Grondwaterheffingsverordening Zuid-Holland hebben provinciale staten de grondwaterheffing ingesteld. De heffing geschiedt naar de onttrokken hoeveelheid grondwater per belastingjaar en wordt gemeten in kubieke meters. Het tarief van de grondwaterheffing bedroeg € 0,0113

per kubieke meter onttrokken grondwater. Op 9 november 2016 hebben provinciale staten besloten de heffing met ingang van 1 januari 2017 te verlagen naar € 0,005 per kubieke meter.

De overgangsbepaling is uitgewerkt en wordt met dit besluit vervangen door een overgangsbepaling in verband met de wijziging van het tarief per 1 januari 2017. De nieuwe overgangsbepaling voorziet in het van toepassing blijven van het tarief zoals dit luidt op 31 december 2016 op heffingen wegens het onttrekken van grondwater over belastingjaren gelegen tussen 2009 en 2017. Dat betekent onder andere dat in 2017 bij de heffingen over het belastingjaar 2016 het tarief zoals dit luidt op 31 december 2016 (het 'oude' tarief) wordt toegepast.

### **Artikel 7.17 Wijze van heffing en tijdstip van betalen**

In deze bepaling is vastgelegd dat het bij de grondwaterheffing gaat om een provinciale belasting bij wege van aanslag.

Om vast te kunnen stellen hoe hoog de aanslag moet zijn, zal de ambtenaar van de provincie die is belast met de uitvoering van de grondwaterheffingsverordening, aan heffingsplichtigen op verzoek, of in sommige gevallen uit eigen beweging een aangiftebiljet verstrekken.

Aan heffingsplichtigen die het aangiftebiljet niet (tijdig) ingevuld retour sturen aan de genoemde ambtenaar, kan een ambtshalve aanslag worden opgelegd. Deze bevoegdheid staat niet zozeer hier omschreven, maar vloeit voort uit de toepasselijkheid van artikel 11 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

### **Artikel 7.18 Kwijtschelding**

De provincie heeft er uitdrukkelijk voor gekozen om geen kwijtschelding te verlenen bij de invordering van de heffing.

Van belang is om hier op te merken dat de belastingplicht dus altijd blijft bestaan. Wel kan de provincie in voorkomende gevallen de vordering oninbaar verklaren.

### **Artikel 8.1 Procedure ontheffing stedelijk afvalwater**

Dit artikel bevat een aantal bepalingen van overwegende procedurele aard in verband met de ontheffingverlening voor huishoudelijk afwater. Deze herziening bevat wat betreft die bepalingen een beperkt aantal wijzigingen. Een verandering is aangebracht in de structuur van die bepalingen. De bevoegdheid tot vaststelling van voorschriften is in sterkere mate dan in de Pmv gedelegeerd aan gedeputeerde staten. Met deze structuurverandering wordt uitvoering gegeven aan het in de inleiding van de toelichting beschreven beleidsuitgangspunt voor de omgevingsverordening.

In de uitvoeringsregels van gedeputeerde staten zal zijn aangegeven dat de aanvraag niet meer schriftelijk en in vijfvoud aan gedeputeerde staten hoeft te worden gedaan. Een enkelvoudige digitale aanvraag zal volstaan, mits wordt voldaan aan een aantal voorwaarden.

De door gedeputeerde staten te stellen regels zullen worden opgenomen in een bijlage behorende bij hoofdstuk 7 van de herziene Pmv, getiteld "afvalwater". Daarmee wordt eveneens vooruitgelopen op de Omgevingswet. Op grond daarvan zullen de door gedeputeerde staten te geven uitvoeringsvoorschriften een integraal deel uitmaken van de omgevingsverordening.

### **Artikel 8.2 Beheerplan van waterschappen**

#### *Eerste lid*

Dit artikel bepaalt dat het dagelijks bestuur gehouden is om bij de voorbereiding van het beheerplan tenminste de dagelijkse besturen van de aangrenzende waterbeheerders, gedeputeerde staten en de colleges van burgemeesters en wethouders van de binnen het plangebied liggende gemeenten te raadplegen. Deze opsomming is niet limitatief.

Het staat het dagelijks bestuur vrij bijvoorbeeld andere overheden dan wel bedrijven en instanties te raadplegen. Daarbij kan worden gedacht aan waterleidingbedrijven en belangenorganisaties, zoals LTO, natuur- en milieuorganisaties en de Kamer van Koophandel.

*Tweede en derde lid*

Het waterschap stuurt het beheerplan en de in het artikel genoemde bijlagen naar gedeputeerde staten. Bij wijziging van de Waterwet (Stb. 2014, 21) is de goedkeuring door gedeputeerde staten van het beheerplan komen te vervallen. Gehandhaafd blijft de bepaling in het eerste lid dat het beheerplan wordt toegezonden aan gedeputeerde staten en aan de Minister (verplicht op grond van artikel 4.7 Waterwet). In het tweede lid is de aanduiding van de desbetreffende minister geactualiseerd.

### **Artikel 8.3 Projectplan van waterschappen**

In artikel 5.7, eerste lid, van de Waterwet is bepaald dat het projectplan de goedkeuring behoeft van de provincie op wier grondgebied het wordt uitgevoerd.

Vanwege het belang dat de uitvoering van een projectplan 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 projectplan tevens ter kennisneming wordt toegezonden aan die andere provincie.

### **Artikel 8.4 Voorbereiding regionaal waterplan door gedeputeerde staten**

Het tweede lid verplicht gedeputeerde staten tot het voeren van overleg met tenminste het dagelijks bestuur van de geheel of gedeeltelijk binnen Zuid- Holland gelegen waterschappen, Rijkswaterstaat en burgemeesters en wethouders van de binnen het plangebied gelegen gemeenten.

De in het derde lid neergelegde verplichting tot raadplegen heeft een wat lichter karakter. Dit lid bepaalt namelijk dat gedeputeerde staten, in plaats van te overleggen, gehouden zijn om tenminste de minister en gedeputeerde staten van de aangrenzende provincies te raadplegen.

De opsomming in het tweede en derde lid is niet limitatief. Het staat gedeputeerde staten vrij bijvoorbeeld andere overheden, bedrijven en instanties te raadplegen. Daarbij kan worden gedacht aan waterleiding-bedrijven en belangenorganisaties, zoals LTO, natuur- en milieuorganisaties en de Kamer van Koophandel.

### **Artikel 8.6 Ontgrondingen van eenvoudige aard**

Artikel 10 eerste lid van de Ontgrondingenwet bepaalt dat afdeling 3.4 Awb van toepassing is op het verlenen, weigeren, wijzigen en intrekken van vergunningen. Deze afdeling omvat echter de meest zware inspraakprocedure en is niet ten aanzien van alle ontgrondingen echt noodzakelijk. Daarom biedt de Ontgrondingenwet in artikel 10 vierde lid, de mogelijkheid dat in de provinciale verordening ontgrondingen van eenvoudige aard worden aangewezen die niet onderhevig zijn aan afdeling 3.4 Awb, maar die een lichtere procedure volgen. In artikel 8.6 is een bepaling dienaangaande opgenomen. Ten aanzien van de ontgrondingen van eenvoudige aard is hoofdstuk 4 Awb van toepassing. Dit hoofdstuk geeft regels over de eisen die aan de aanvraag kunnen worden gesteld, over de voorbereiding van de beschikking, over de beslistermijn en over de motivering van de beschikking. In het derde lid van artikel 8.6 van de verordening, is een termijn opgenomen waarbinnen op een aanvraag voor een eenvoudige ontgroning moet worden beschikt. De ervaring in de praktijk is dat deze termijn realiseerbaar is. Vandaar dat niet is gekozen voor de redelijke termijn zoals bedoeld in artikel 4:13 Awb, die in iedere concrete situatie opnieuw moet worden bepaald. In artikel 8.6, tweede lid, onder a. en b. is sprake van een ondergeschikte wijziging van een reeds verleende vergunning. Met een ondergeschikte wijziging wordt een geringe verandering bedoeld die weinig betekenis heeft ten opzichte van datgene wat reeds is vergund en de daarbij afgewogen belangen. Indien bijvoorbeeld door seizoensinvloeden een bepaalde ontgroning niet binnen de looptijd van de vergunning kan worden uitgevoerd, wordt het verlengen van die looptijd met een redelijke termijn waarbinnen de werkzaamheden wel kunnen worden afgerond, aangemerkt als een wijziging van ondergeschikte aard. Een wijziging die niet van ondergeschikte aard is, is bijvoorbeeld een verandering van de vergunning waardoor een aanmerkelijk grotere hoeveelheid specie kan worden gewonnen.

### **Artikel 8.7 Aanvraag (luchthavenbesluit of luchthavenregeling)**

De provinciale regels voor burgerluchthavens van regionale betekenis bevat een aantal wijzigingen ten opzichte van de voorgaande situatie. Deze zijn beleidsneutraal van inhoud (zie ook paragraaf 4.11 van deze toelichting over de verhouding met de Wet luchtvaart).

Ten aanzien van overige burgerluchthavens van regionale betekenis wordt uitvoering gegeven aan het in de inleiding van de toelichting beschreven uitgangspunt om regulering van beleidsarme onderwerpen (technische uitwerking) zoveel mogelijk over te laten aan gedeputeerde staten. Provinciale staten zullen vooral beleidsrijke onderwerpen reguleren.

Ter uitvoering van voornoemd uitgangspunt zullen gedeputeerde staten in een regeling vastleggen welke gegevens voor de beslissing op een aanvraag om een luchthavenbesluit en luchthavenregeling vereist zijn. Deze gegevens zullen worden opgenomen in een door gedeputeerde staten vast te stellen formulier.

Een aantal onderdelen van de luchthavenverordening Zuid-Holland is overbodig en komt dus te vervallen. Zo zal niet langer zijn bepaald dat gedeputeerde staten een ontwerp van een luchthavenbesluit vaststellen. Deze bevoegdheid komt het college al toe op grond van de Provinciewet.<sup>68</sup> Dit geldt ook voor de bevoegdheid tot het doen van een aanvraag om een verklaring van veilig gebruik van het luchtruim.<sup>69</sup>

### **Artikel 9.1 Intrekken vergunning of ontheffing als sanctie**

Dit artikel heeft, evenals artikel 3.6, betrekking op de intrekking van een vergunning of ontheffing op basis van deze verordening. Het onderscheidt zich evenwel van dat artikel door het feit dat het specifiek betrekking heeft op de intrekking als sanctie in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving, terwijl artikel 3.6 betrekking heeft op de reguliere intrekking (en wijziging) van vergunningen.

### **Artikel 9.2 Strafbaarstelling infrastructuur**

Voor de bepaling van de strafmaat van een overtreding is de provincie gebonden aan het daaromtrent bepaalde in de Provinciewet. Strafbaar zijn onder andere het uitvoeren van een activiteit zonder vergunning welke op grond van afdeling 3.3 vergunningplichtig is en gedragingen in strijd met de aan de vergunning (of ontheffing) verbonden voorschriften. Ook zijn strafbaar gedragingen in strijd met de onderhoudsplicht van oevers als bedoeld in artikel 5,15 en gedragingen in strijd met nadere regels van gedeputeerde staten over de omvang en inhoud van de onderhoudsplicht als bedoeld in het tweede lid.

### **Artikel 9.5 Toezicht en opsporing infrastructuur**

Toezicht is te onderscheiden van opsporing. Weliswaar hebben toezichthouders soms ook opsporingsbevoegdheid, maar 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. Het Wetboek van Strafvordering biedt in artikel 142 de mogelijkheid om buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen ten behoeve van de handhaving of naleving van de bepalingen van bijzondere wetten of verordeningen. De toezichthouders die door gedeputeerde staten zijn aangewezen en die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar zijn, zijn op grond van artikel 142 eerste lid onder c Wetboek van strafvordering met de opsporing van de in de verordening strafbaar gestelde feiten belast.

### **Artikel 9.8 Toezichthouders interprovinciale regionale waterkeringen**

Indien een waterkering in meer dan één provincie is gelegen, kan het doelmatig zijn als het toezicht daarop wordt uitgeoefend door het college van gedeputeerde staten van de provincie waarin de waterkering in hoofdzaak is gelegen. Dit artikel voorziet daarin.

### **Artikel 10.1 Gegevens aanvraag (schadevergoeding bij ontgrondingen)**

---

<sup>68</sup> Artikel 158, eerste lid, onder b, Provinciewet.

<sup>69</sup> Artikel 158, eerste lid, onder a, Provinciewet.

Artikel 26 van de Ontgrondingenwet beoogt het toekennen van een schadevergoeding indien een belanghebbend schade lijdt ten gevolge van een ontgrondingsvergunning. In deze artikelen is een schadevergoedingsprocedure vastgelegd, waaraan in de praktijk behoefte bestaat. De regeling geeft aan:

- wat iemand moet doen om de aanvraag tot schadevergoeding behandeld te krijgen,
- dat Gedeputeerde Staten deskundigen kunnen aanwijzen die hen adviseren bij deze problematiek,
- wie er kunnen worden geraadpleegd als er een aanvraag tot schadevergoeding wordt ingediend,
- waarover de deskundigen adviseren,
- binnen welke termijn een advies moet worden uitgebracht,
- dat de aanvrager moet worden gehoord als geen gebruik wordt gemaakt van de deskundigen.

De aanvrager dient zelf aan te geven op grond van welke vergunning hij in aanmerking meent te komen voor schadevergoeding. Tevens dient de aanvraag te worden onderbouwd ten aanzien van de aard en omvang van de schade en de wijze van schadevergoeding. Een dergelijke benadering is gekozen onwillekeurige schadeaanvragen te voorkomen terwijl de oorzaak van de gestelde schade niet is gelegen in de ontgronding op zich, maar in (meer) algemene ontwikkelingen zoals de droge zomers van de laatste jaren. De gehele procedure is in artikel 10.1 beschreven.

### Artikel 10.2 Aanwijzen deskundigen

De rol van de deskundigen blijkt duidelijk uit hetgeen onder het vierde lid is vermeld. Tevens is de termijn vermeld waarbinnen de eventueel ingeschakelde deskundigen een advies moeten uitbrengen: binnen twaalf weken. Het staat Gedeputeerde Staten vrij om wel of niet deskundigen in te schakelen. Wanneer de deskundigen worden ingeschakeld stellen de deskundigen de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze kenbaar te maken. Een dergelijk horen is in dit artikel ook verplicht gesteld wanneer de deskundigen niet worden ingeschakeld.

### Artikel 10.3 Aanvraag tegemoetkoming

De Wnb legt aan gedeputeerde staten de verplichting op om bij landbouwschade die door beschermde dieren is veroorzaakt een tegemoetkoming te verlenen. De Wnb heeft als uitgangspunt 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 verordening 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 algemene vrijstelling 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.

### Artikel 10.5 Aanvraag

Een tegemoetkoming in planschade wordt verleend op aanvraag via het invullen van een door GS vastgesteld formulier. Op grond van artikel 6.6, lid 4 van de Wro wordt moet de aanvraag worden ingediend bij burgemeester en wethouders van de gemeente waar de aanvrager woont. De aanvrager ontvangt een ontvangstbevestiging en de mededeling welk bestuursorgaan uiteindelijk op de aanvraag zal beslissen. De aanvraag wordt onverwijld doorgezonden aan het beslissende bestuursorgaan. De verdere afhandeling van de aanvraag gebeurt door GS. De ontvangstbevestiging en het recht van € 300,- voor het in behandeling nemen is in lid 2 geregeld. De grondslag voor de heffing van dit recht staat in artikel 6.4, lid 3 Wro.

### Artikel 10.6 Adviseur

De aanwijzing van een adviseur is niet vrijblijvend maar een verplichting op grond van artikel 6.1.3.2 Bro. In artikel 3 van de verordening is artikel 6.1.3.3 Bro uitgewerkt voor wat betreft de deskundigheid en

onafhankelijkheid van de aan te wijzen adviseur(s). Bij complexe zaken wordt een adviescommissie gevormd die uit hun midden een voorzitter aanwijst.

#### **Artikel 10.7 Achterwege blijven inschakeling adviseur**

Bij een aanvraag die kennelijk ongegrond is of niet in behandeling wordt genomen op grond van artikel 6.1.3.1 van het Bro is de inschakeling van een adviseur niet nodig. In de overige gevallen moet een adviseur worden aangewezen.

#### **Artikel 10.8 Opdrachtverstrekking aan adviseur**

Opdrachtverlening aan de adviseur(s) geschiedt binnen 8 weken na de in artikel 6.1.3.1 van het besluit opgenomen termijn van maximaal 12 weken.

#### **Artikel 10.9 Betrokkenheid aanvrager en andere belanghebbenden bij aanwijzing adviseur of adviescommissie**

Alle betrokkenen worden schriftelijk op de hoogte gesteld van de aanwijzing van een adviseur of een commissie. Binnen twee weken na deze mededeling kunnen zij schriftelijk en voldoende gemotiveerd bij gedeputeerde staten een verzoek tot wraking indienen. Gedeputeerde staten stellen hiervoor afzonderlijke procedureregels op.

#### **Artikel 10.10 Werkwijze adviseur of adviescommissie**

Vanwege gedeputeerde staten worden alle relevante stukken ter beschikking gesteld aan de adviseur. De adviseur hoort partijen en betreft partijen bij de opstelling van het advies (artikel 6.1.3.3 Bro, lid 2 onder e). Tevens wordt een verslag gemaakt. Daarnaast bevat artikel 7 een aantal procedurele bepalingen, zoals de bezichtiging ter plaatse, de verslaglegging en de termijnen waarbinnen de adviseur zijn advies dient uit te brengen. Van de bezichtiging ter plaatse kan de adviseur afzien als naar zijn mening uit de inhoud van de aanvraag aanstonds blijkt dat deze behoort te worden afgewezen. De wet biedt niet de mogelijkheid om af te zien van het houden van een hoorzitting. Hoorzitting en bezichtiging ter plaatse kunnen worden gecombineerd. De adviseur zorgt zelf voor personele bijstand voor de verzending van stukken, de planning van hoorzitting en van bezichtiging van de situatie ter plaatse, opstelling van verslagen en eventuele opstelling van het conceptadvies. Op die manier wordt de onafhankelijkheid van het advies het meest gewaarborgd.

#### **Artikel 11.1 Verslag toetsing watersysteem**

Uit artikel 2.14 van de Waterwet volgt dat bij of krachtens provinciale verordening regels kunnen worden gesteld ten aanzien van het periodiek door de beheerder meten van daarbij aan te geven grootheden en het aan de hand van de meetresultaten beoordelen van de mate van verwezenlijking van de in deze verordening neergelegde normen met betrekking tot de waterkering en de waterkwantiteit. Het is gelet op de Memorie van Toelichting bij artikel 2.14 van de Waterwet gewenst dat de beheerder "de vinger aan de pols van het watersysteem houdt" en periodiek nagaat in hoeverre de normen verwezenlijkt zijn. De resultaten van de beoordeling van het watersysteem en de bevindingen bij de beoordeling worden door de beheerder vastgelegd in een verslag, dat wordt toegezonden aan gedeputeerde staten. Het verslag heeft een ander karakter en wordt met een andere frequentie opgesteld dan de algemene voortgangsrapportage bedoeld in artikel 11.2 van deze verordening. Om die reden maken de verslagen, bedoeld in dit artikel geen onderdeel uit van de algemene voortgangsrapportage. De beheerder draagt zorg voor de periodieke beoordeling van het watersysteem, meer specifiek de beoordeling van de primaire en regionale waterkering, de regionale wateren en de ondersteunende kunstwerken. Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre de waterstaatwerken voldoen aan de gestelde normen met betrekking tot de veiligheid van de regionale waterkering respectievelijk 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 de artikel 4.1 en 4.2 van deze verordening is het belang aangegeven dat de beoordeling van de veiligheid van regionale waterkeringen en 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 vijfde lid van dit artikel bepaald dat gedeputeerde staten voorschriften kunnen stellen met betrekking tot de vorm en inhoud van de toetsingsverslagen.

In deze verordening is geen rapportageverplichting opgenomen voor de in artikel 2.10 van de Waterwet genoemde normen voor de chemische en ecologische kwaliteit van de watersystemen. Artikel 2.10 van de Waterwet geeft aan dat deze normen worden vastgesteld op de voet van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer. In het op deze wet gebaseerde Besluit kwaliteitseisen en monitoring water is vastgelegd dat voor elk stroomgebieddistrict een monitoringsprogramma wordt vastgesteld teneinde representatieve monitoringsgegevens te verkrijgen die een samenhangend totaalbeeld van de toestand van de waterlichamen binnen het stroomgebieddistrict geven. Een aparte rapportageverplichting aan gedeputeerde staten op dit punt is dan ook overbodig.

Overigens is in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water de koppeling gemaakt met het planstelsel uit de Waterwet. Dit betekent dat in de algemene voortgangsrapportage zoals bedoeld in artikel 11.2 van deze verordening ook zal worden gerapporteerd door het waterschap over voortgang van de maatregelen die in het beheerplan zijn opgenomen om te voldoen aan een goede chemische en ecologische kwaliteit van het watersysteem.

### **Artikel 11.2 Voortgangsrapportage uitvoering beheerplan**

In artikel 3.10 van de Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening met het oog op een samenhangend en doelmatig regionaal waterbeheer regels kunnen worden gesteld omtrent de door de besturen van waterschappen te vertrekken informatie. Voor het kunnen uitoefenen van toezicht is het van belang dat gedeputeerde staten over adequate en voldoende actuele informatie beschikken.

In dit artikel is geregeld dat de beheerder, ten minste eenmaal per jaar, aan gedeputeerde staten rapporteert over de voortgang van de uitvoering van het beheerplan en de mate waarin de in het beheerplan gestelde doelen worden bereikt. Deze voortgangsrapportage vormt de basis voor het periodiek bestuurlijk overleg in de beleidscyclus tussen de provincie en het waterschap. In dit verband kan worden gewezen op de afspraken die het IPO en de Unie van Waterschappen hebben neergelegd in de rapportage 'Afstemming van taken in het regionaal waterbeheer' (2005).

Uitgangspunt is dat de samenwerking tussen provincie en waterschap zich toespitst op de gezamenlijke beleidsvorming (met ieder een eigen rol hierin), de uitvoering en het toezicht op de uitvoering.

In het periodiek overleg kunnen alle onderwerpen betreffende het regionaal waterbeheer, het regionaal waterplan en het beheerplan 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 planonderdelen, genoemd in artikel 4.6, tweede lid, van de Waterwet. Hierbij kan worden gedacht aan de uitvoering van het programma van maatregelen en voorzieningen, de planning van de uitvoering, de daarvoor beschikbare en/of benodigde financiële middelen, de gekwantificeerde opgaven en de condities (zoals de mogelijkheden voor de ruimtelijke inpassing van waterhuishoudkundige voorzieningen, het draagvlak bij belanghebbenden, de acceptatie van de financiële gevolgen die nodig zijn om de strategische doelen te kunnen realiseren en overige, voor de realisatie, relevante omstandigheden).

Het verslag en het periodiek overleg daarover stellen de provincie in staat te beoordelen of de gestelde strategische doelen worden gehaald. In voorkomende gevallen, wanneer blijkt dat de strategische doelen niet worden gehaald, kunnen specifieke nadere afspraken worden gemaakt.

### **Artikel 11.3 Grondwaterregister gedeputeerde staten & artikel 11.4**



De inrichting van het grondwaterregister is niet expliciet geregeld in de Waterwet, maar er wordt naar verwezen in artikel 7.7, eerste lid, onder c van de Waterwet. Dit houdt in dat de provincie bevoegd is daarin zelf bij of krachtens verordening te voorzien. Het grondwaterregister is gekoppeld aan de grondwaterheffing. Deze grondwaterheffing 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 11.3 geeft hier invulling aan door te bepalen dat de gegevens die door provincie en waterschap worden verkregen in het register moeten worden opgenomen. In samenhang hiermee is in artikel 11.4 van deze verordening en in de waterverordeningen voor de interprovinciale waterschappen de verplichting opgenomen om de benodigde gegevens te verstrekken.

Het beheer van het grondwaterregister is expliciet neergelegd bij gedeputeerde staten. In overleg tussen IPO en de Unie van Waterschappen wordt gewerkt aan het opzetten van een landelijk register. Ook bij een landelijk register is het noodzakelijk de verantwoordelijkheid voor het grondwaterregister bij een daar toe aangewezen bestuursorgaan, in casu gedeputeerde staten, neer te leggen. De aangewezen bestuursorganen kunnen gezamenlijk besluiten een landelijk register in te richten en te vullen.

De ambtshalve inschrijving in het openbaar register met terugwerkende kracht tot de datum, waarop de onttrekking is aangevangen, is noodzakelijk in verband met de grondwaterheffing.

### **Artikel 13.1 Toepassingsbereik (overgangsrecht algemeen) e.v.**

Het overgangsrecht van deze verordening sluit zo veel mogelijk aan bij het overgangsrecht van het voorstel van de Invoeringswet Omgevingswet. In beginsel is vanaf inwerkingtreding deze verordening van toepassing op alle gevallen, tenzij dit hoofdstuk een bijzondere regel daarvoor geeft. Zo blijft het oude recht van toepassing op een aanvraag die voor inwerkingtreding is ingediend, totdat het daarop genomen besluit onherroepelijk wordt of – als er geen beroep openstaat – het van kracht wordt (artikel 13.2). Een vergelijkbare regel geldt voor ambtshalve besluiten (artikelen 13.3 en 13.4). Voor het overige worden bestaande ontheffingen of vergunningen gelijkgesteld met een ontheffing of vergunning voor die activiteit op basis van deze verordening (artikel 13.5). Verder is rekening gehouden met de theoretische mogelijkheid dat een activiteit vergunning- of ontheffingsplichtig wordt, waar dat voorheen niet het geval was. Hoewel dit niet is beoogd, is voor de zekerheid een voorziening getroffen die inhoudt dat een vergunning of ontheffing van rechtswege geldt voor een termijn van twee jaar (artikel 13.6). Die termijn wordt voldoende geacht om aan te passen aan de nieuwe situatie en belemmert dat personen plotseling met handhaving worden geconfronteerd. Waar specifieke onderwerpen of verordeningen in aanvulling op deze algemene regels nog overgangsrecht vereisten, is dat opgenomen in Afdeling 13.2.7 en verder.

### **Artikel 14.2 Aanpassingstermijn geldend bestemmingsplan**

In artikel 4.1, tweede lid van de Wet ruimtelijke ordening is bepaald dat de gemeenteraad binnen een jaar na inwerkingtreding van de verordening een bestemmingsplan of een beheersplan vaststelt in overeenstemming met de verordening, tenzij bij de verordening een andere termijn wordt vastgesteld. In de verordening is de aanpassingstermijn op drie jaar gesteld. Deze aanpassingstermijn heeft alleen betrekking op geldende bestemmingsplannen die niet in overeenstemming zijn met de verordening. Voor een nieuw bestemmingsplan geldt dat deze bij de vaststelling in overeenstemming moet zijn met de verordening. Voor een aantal artikelen in de verordening is een uitzondering gemaakt. Een bestemmingsplan dat afwijkt van deze artikelen hoeft dus niet tussentijds te worden aangepast. De bestemming hoeft dan pas te worden aangepast wanneer een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld, bijvoorbeeld in het kader van de reguliere tienjaarlijkse actualisering. Op deze wijze wordt voorkomen dat vaststelling van de Verordening ruimte 2014 leidt tot herziening van grote aantallen bestemmingsplannen, terwijl dat uit een oogpunt van provinciaal beleid niet in die mate nodig is.