

Bijlage behorende bij Provinciaal blad nr. 2009-47

*Toelichting Omgevingsverordening
Overijssel 2009*

Colofon

Datum

mei 2009

Productie

provincie Overijssel

Inlichtingen bij

secretariaat projecten en programma's

038 499 8704

omgevingsvisie@overijssel.nl

Adresgegevens

Provincie Overijssel

Luttenbergstraat 2

Postbus 10078

8000 GB Zwolle

Telefoon 038 499 88 99

Fax 038 425 48 88

provincie.overijssel.nl

www.omgevingsvisie.nl

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Inhoudsopgave

TOELICHTING OP DE OMGEVINGSVERORDENING	5
0.1 Ambitie en sturingsfilosofie van de provincie Overijssel	5
0.1.1 Verordening in palet aan instrumenten	5
0.1.2 Inzet van de verordening	6
0.1.3 Status van de Omgevingsverordening	6
0.1.4 Opbouw naar doelgroepen	7
0.1.5 Hoofdstukindeling	7
0.2 Ruimtelijke verordening	8
0.2.1 Wro: scheiding beleid en normstelling	8
0.2.2 Instrumenten onder de Wro	8
0.2.3 Sturen en samenwerken onder de nieuwe Wro	9
0.2.4 Principebesluit tot inzet van de ruimtelijke verordening	10
0.2.5 AMvB Ruimte	10
0.3 Milieuverordening	11
0.4 Waterverordening	11
0.4.1 Afstemming waterverordening	12
0.5 Verkeer	12
0.6 Toezicht en strafbepaling	12
0.7 Ontheffingsbepalingen	12
0.8 Overgangs- en slotbepalingen	13
0.8.1 Uitgestelde inwerkingtreding	13
0.9 Wijze van publicatie	13
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN	15
Titel 1.2. Adviescommissie	15
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 2 RUIMTELIJKE ORDENING	17
Titel 2.1. Sturen op ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid	17
Titel 2.2. Woningbouw	21
Titel 2.3. Bedrijventerreinen	24
Titel 2.4. Detailhandel	26
Titel 2.5. Afvalstortlocaties radioactief afval	26
Titel 2.6. Nationale Landschappen	27
Titel 2.7. Ecologische Hoofdstructuur	28
Artikelgewijze toelichting op titel 2.7. Ecologische Hoofdstructuur	29
Titel 2.8. Bos en natuurgebieden buiten de EHS	32
Titel 2.9. Reconstructiebeleid	32
Titel 2.10. Glastuinbouwlocaties	33
Titel 2.11. Cultuurhistorie	33
Titel 2.12. Verblijfsrecreatie	34
Titel 2.13. Drinkwatervoorziening	35
Titel 2.14. Water gebiedsreservering:	37
Titel 2.15. Windturbines	37
Titel 2.16. Basisrecreatietoervaartnet	38
Titel 2.17. Fiets en wandelstructuren	38
Titel 2.18. Externe Veiligheid	39
Artikelgewijze toelichting op titel 2.18. Externe veiligheid	39
Titel 2.19. Mobiliteit	40
Titel 2.20. Winlocaties grondstoffen	41
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 3 GRONDWATERBESCHERMING EN BODEM	43
Titel 3.1. Algemeen	43
Toelichting op Hoofdstuk 3	43

Toelichting op Paragraaf 3.1.1. Begripsbepalingen en zorgplicht	43
Toelichting op Paragraaf 3.1.2. Gebiedsaanwijzing	43
Toelichting op Titel 3.2. Grondwaterbescherming	43
Toelichting op Paragraaf 3.2.1. Grondwaterbescherming, binnen inrichtingen	43
Toelichting op Paragraaf 3.2.2. Grondwaterbescherming, buiten inrichtingen	44
Toelichting op Paragraaf 3.2.3. Vergoeding van kosten en schade	46
Toelichting op Paragraaf 3.3.1. Bodemsanering	47
Toelichting op Paragraaf 3.3.2. Ontgroningen	47
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 4 WATER	49
Titel 4.1. Begripsbepalingen	49
Titel 4.2. Normen regionale keringen en wateroverlast, verdringingsreeks	49
Titel 4.3. Toedeling beheer watersysteem en beheer en instandhouding vaarwegen	52
Titel 4.4. Regionaal waterplan en beheerplannen	54
Titel 4.5. Aanleg en beheer van waterstaatswerken	56
Titel 4.6. Handelingen in het watersysteem: grondwateronttrekking en infiltratie	58
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 5 VERKEER	63
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 6 TOEZICHT EN STRAFBEPALING	65
TOELICHTING OP HOOFDSTUK 7 ONTHEFFINGEN	67

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP DE OMGEVINGSVERORDENING

0.1 Ambitie en sturingsfilosofie van de provincie Overijssel

De provincie Overijssel heeft als ambitie om samen met partners een vitale samenleving tot ontplooiing te laten komen in een mooi en vitaal landschap. Een samenleving waarin alle Overijsselaars zich thuis voelen en participeren. Met bloeiende steden en dorpen als motoren voor cultuur en werkgelegenheid, ingebed in een landschap, waarin wonen, natuur, landbouw en water elkaar versterken.

Deze ambitie is nader uitgewerkt in de Omgevingsvisie Overijssel. Hierin is de provinciale visie op de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Overijssel weergegeven. De bestuursfilosofie daarbij is dat de provincie ernaar streeft om maatschappelijke resultaten te boeken waar inwoners van Overijssel belang aan hechten. Daartoe:

- Pakken we complexe maatschappelijke uitdagingen integraal en samen met publieke, private en maatschappelijke partners in vitale coalities aan;
- Bieden we bestuurlijke partners op het meest geëigende schaalniveau ruimte om op eigen gezag te handelen;
- Beperken we bestuurlijke en ambtelijke drukte door eenvoudige en heldere regels.

Bewoners van Overijssel hebben aangegeven dat zij het stimuleren van de werkgelegenheid belangrijk vinden en gehecht zijn aan het Overijssels landschap en de natuur zoals deze nu is. De provincie heeft in de Omgevingsvisie de uitdaging opgepakt om een ontwikkelingsvisie te geven voor Overijssel, daarvoor ambities te formuleren en hierbij het instrumentarium te kiezen waarmee aan de ene kant ruimte wordt geboden aan sociaaleconomische ontwikkeling en tegelijkertijd de kwaliteit van het Overijssels landschap wordt versterkt. Een instrumentarium waarmee de provincie haar ambities realiseert en waarmee tegelijk partners ruimte hebben hun doelen te realiseren.

In de Omgevingsvisie zijn de onderwerpen benoemd die de provincie tot haar belang rekent. In figuur 1 in paragraaf 2.2.2. van de Omgevingsvisie zijn de provinciale ambities op hoofdlijnen samengevat. Een belangrijke wijziging ten opzichte van het huidige beleid is dat de provincie integraal en meer expliciet wil sturen op ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid. In de Omgevingsvisie is per thema nader uitgewerkt wat de provinciale ambities zijn en welke instrumenten daarvoor zullen worden ingezet.

0.1.1 Verordening in palet aan instrumenten

De provincie beschikt over een palet aan instrumenten waarmee zij haar ambities realiseert. Het gaat er daarbij om steeds de meest optimale mix van instrumenten toe te passen zodat effectief en efficiënt resultaat wordt geboekt voor alle ambities en doelstellingen van de Omgevingsvisie. De keuze voor inzet van deze instrumenten is bepaald aan de hand van drie criteria:

- Functioneren vitale coalitie en positie burger: met welk instrument kan een vitale coalitie zo goed mogelijk gevormd worden en is het in belang van de rechtsstaat?
- Effectiviteit: met welk instrument kan het doel het best worden bereikt?
- Doelmatigheid: welk instrument voorkomt onevenredige administratieve lasten en/of bestuurlijke drukte?

De instrumenten waaruit we kunnen kiezen, volgen uit de drie 'productielijnen' voor de provincie, zoals deze in onze visie op het middenbestuur, 'de vitale coalitie van de provincie Overijssel' zijn beschreven:

- Visie (zie 3.3.1. van de Omgevingsvisie)
 - Omgevingsvisie zelf
 - Kennis verwerven en delen
- Waarborg (zie 3.3.2. van de Omgevingsvisie)
 - Verordening (inclusief toezicht en handhaving en bijbehorende instrumenten als zienswijze, bezwaar en aanwijzing)
- Realisatie (zie 3.3.3. van de Omgevingsvisie)
 - (Prestatie-)afspraken
 - Gebiedsontwikkelings- en uitvoeringsprojecten (inclusief bijv. inpassingsplan en projectbesluit)
 - Subsidies en fondsen

Op basis van bovenstaande criteria en productielijnen is in de Omgevingsvisie bij elke beleidsambitie een

realisatieschema opgenomen waarin is aangegeven welke instrumenten de provincie zal inzetten om de verschillende onderwerpen van provinciaal belang te realiseren. De realisatieschema's zijn het vertrekpunt geweest voor het opstellen van de verordening, waarbij de tekst van de Omgevingsvisie leidend is voor de inhoud en de vorm van de regels in de verordening. De verordening is dus één van de instrumenten die provincie inzet.

De verordening wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch geborgd is. De verordening voorziet ten opzichte van de Omgevingsvisie niet in nieuw beleid en is daarmee dus beleidsneutraal. De inzet van de verordening als juridisch instrument om de doorwerking van provinciaal beleid af te dwingen is beperkt tot die onderdelen van het beleid waarvoor de inzet van algemene regels noodzakelijk is om provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen.

0.1.2 *Inzet van de verordening*

In het kader van de Omgevingsvisie is bepaald voor welke onderwerpen de verordening wordt ingezet. Voor de wijze van regelen zijn de volgende aspecten als uitgangspunt gehanteerd (zie ook paragraaf 3.1. van de Omgevingsvisie):

- Vitale coalities: realisatie door partnerschap
- Effectief bestuur: decentralisatie en ruimte voor partners
- Doelmatig bestuur: deregulering en helderheid

Dit betekent bijvoorbeeld dat we niet meer regelen dat strikt noodzakelijk, dat dubbelingen met andere regelgeving is vermeden en voorschriften zoveel mogelijk partners als gemeenten, waterschappen, bedrijven en particulieren in positie brengen om verantwoordelijkheid te nemen.

Verder wordt er niet meer geregeld wordt dan nodig is voor het belang zoals dat in de Omgevingsvisie is verwoord. Gemeenten krijgen zoveel mogelijk ruimte om daaraan een nadere invulling te geven. Wat elders geregeld wordt (in de komende AMvB Ruimte van het Rijk, in sectorale wet- en regelgeving of op andere plekken in de verordening zelf), wordt niet nog eens dubbel geregeld in deze verordening om extra regeldruk te voorkomen.

Voor de onderdelen die worden 'overgenomen' uit de verordening voor de Fysieke Leefomgeving (VFLO) geldt dat kritisch is nagegaan of een verdergaande deregulering mogelijk is. Daarbij wordt aangetekend dat bij de totstandkoming van de VFLO al een vergaande dereguleringsslag is gemaakt. In deze ronde zijn met name uitvoeringsbesluiten geschrapt die dubbelingen opleverden ten opzichte van de verordening zelf. Verder zijn procedurevoorschriften waar mogelijk vervangen door voorgeschreven formulieren.

Het uitgangspunt 'decentraal wat kan, centraal wat moet' is ook toegepast bij de flexibiliteitsbepalingen in deze verordening. Waar mogelijk zijn afwijkingsmogelijkheden toegepast in plaats van ontheffingsbepalingen. Ook is zoveel mogelijk gekozen voor positief geformuleerde voorwaarden. In enkele gevallen was het niet goed mogelijk om een bepaling te formuleren als een 'ja, mits-constructie' en is een bepaling voor de benodigde juridische helderheid toch geformuleerd als een 'nee, tenzij-constructie'.

Om te voorkomen dat procedures nodeloos ingewikkeld worden, is afgezien van de mogelijkheid om in het onderdeel dat zich richt op gemeentelijke ruimtelijke plannen (hoofdstuk 2) rechtstreekswerkende bepalingen op te nemen. Artikel 4.1. lid 3 van de Wet ruimtelijke ordening biedt die mogelijkheid in de vorm van regels die moeten voorkomen dat in de verordening begrepen gronden of bouwwerken minder geschikt worden voor de verwezenlijking van het doel van de verordening zolang geen bestemmingsplan of beheersverordening in werking is getreden die is aangepast op de inhoud van deze verordening. Er is dus geen sprake van rechtstreekswerkende bepalingen in dit hoofdstuk waaraan bouwvragen getoetst zouden moeten worden zolang bestemmingsplannen niet zijn aangepast.

0.1.3 *Status van de Omgevingsverordening*

De Omgevingsverordening richt zich net zo breed als de Omgevingsvisie Overijssel op de fysieke leefomgeving in de provincie Overijssel. Dit betekent dat regels worden gegeven op het gebied van de ruimtelijke ordening, maar ook op het gebied van mobiliteit, milieu, water en bodem. De Omgevingsverordening Overijssel 2009 heeft de status van:

- Ruimtelijke verordening in de zin van artikel 4.1. Wet ruimtelijke ordening

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

-
- Milieuverordening in de zin van artikel 1.2. Wet milieubeheer
 - Waterverordening in de zin van de Waterwet
 - Verkeersverordening in de zin van artikel 57. van de Wegenwet en artikel 2A. van de Wegenverkeerswet.

Rechtsbescherming

De Omgevingsverordening Overijssel 2009 bevat algemene regels. Tegen het besluit tot vaststelling van algemene regels staan geen bezwaar- en beroepsmogelijkheden open. Wel kunnen belanghebbenden in procedures tegen bijvoorbeeld bestemmingsplannen, de onverbindendheid van de Omgevingsverordening inroepen.

De Omgevingsverordening voorziet in de mogelijkheid om ontheffingen te verlenen. In hoofdstuk 7 is bepaald aan welke (algemene) voorwaarden een verzoek om ontheffing moet voldoen. Wanneer een ontheffing is verleend of geweigerd, kan hiertegen door belanghebbenden bezwaar en beroep worden ingesteld. De procedure daarvoor is geregeld in de Algemene Wet Bestuursrecht en in andere specifieke wetgeving die aan de Omgevingsverordening ten grondslag ligt. Overigens worden inwoners van Overijssel betrokken volgens de openbare voorbereidingsprocedure bij de wijziging van de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening.

0.1.4 *Opbouw naar doelgroepen*

Hoewel het logisch lijkt om de Omgevingsverordening te rubriceren op thema's is een dergelijke indeling niet handig gelet op het feit dat de ruimtelijke verordening, de waterverordening en de milieuverordening zich tot verschillende doelgroepen richten. Voor het thema water bijvoorbeeld geldt dat naast de (deels verplichte) regelingen in de waterverordening en de milieuverordening, er aanvullend ook via de ruimtelijke verordening bescherming van bepaalde belangen geregeld worden (o.a. primaire watergebieden, grondwaterbeschermingsgebieden).

De ruimtelijke verordening is gericht op gemeenten, de waterverordening is met name gericht op waterschappen en de milieuverordening richt zich op burgers, bedrijven en instellingen. Het is ongewenst dat gemeenten of waterschappen de hele verordening door moeten lopen om voorschriften te vinden die zij bij het opstellen van een bestemmingsplan dan wel een waterplan in acht moeten nemen. Het risico is te groot dat daarbij een bepaling over het hoofd wordt gezien.

Dit leidt ertoe dat - hoewel de benaming Omgevingsverordening weliswaar doet vermoeden dat er een integrale regeling wordt geboden voor de diverse onderwerpen waarvoor de provincie normstellend wil optreden - de Omgevingsverordening feitelijk een kافت vormt met daarin 5 verschillende 'verordeningen' gericht op verschillende doelgroepen, die onderling zijn afgestemd om dubbelingen te voorkomen. Het gaat dan om de ruimtelijke verordening (hoofdstuk 2), de milieuverordening (hoofdstuk 3), de waterverordening (hoofdstuk 4) en de verkeersverordening (hoofdstuk 5). De overige hoofdstukken bevatten algemene bepalingen.

0.1.5 *Hoofdstukindeling*

De opbouw naar doelgroepen levert de volgende hoofdstukindeling op:

De regeling van de Provinciale Commissie voor de Fysieke Leefomgeving die opgenomen was in de provinciale Verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (VFLO) wordt gewijzigd en vereenvoudigd ondergebracht in hoofdstuk 1. Met de regeling wordt voldaan aan de eis in artikel 9.1. Wro. In dit hoofdstuk staan verder enkele bepalingen die op het totaal van de Omgevingsverordening van toepassing zijn. Hier wordt nog eens expliciet vermeld dat hoofdstuk 2 (de ruimtelijke verordening) geen direct werkende bepalingen bevat. Verder wordt ter voorkoming van misverstanden duidelijk gemaakt dat de instructies in hoofdstuk 2 niet alleen gelden voor bestemmingsplannen, maar ook voor beheerverordeningen en projectbesluiten.

In hoofdstuk 2 is de ruimtelijke verordening te vinden die zich richt tot gemeenteraden en instructies bevat over de inhoud van en de toelichting op bestemmingsplannen. Hiermee wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Wro biedt in artikel 4.1.

In hoofdstuk 3 is de 'milieuverordening' te vinden die zich richt op burgers, bedrijven en instellingen. Met dit onderdeel wordt invulling gegeven aan verplichtingen op grond van de Wet Milieubeheer en de Ontgrondingenwet. Hoewel het betreffende onderdeel als 'milieuverordening' te boek staat, betreft het de onderwerpen grondwaterbescherming en grondwateronttrekking, bodemsanering en ontgrondingen, dus onderwerpen op het terrein van water en bodem. Deze onderwerpen zijn tot dusver geregeld in de Provinciale

Verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (VFLO). Voor het onderdeel grondwateronttrekking is geconstateerd dat deze regeling zal vervallen op het moment dat de Waterwet in werking treedt (eind dit jaar). Vanaf dat moment voorziet de waterverordening (hoofdstuk 4) in een regeling voor grondwateronttrekking (titel 4.6). Daarom is er voor gekozen om de huidige regeling voor grondwateronttrekking niet (tijdelijk) over te nemen in hoofdstuk 3 van de verordening, maar voor dit onderdeel vooralsnog de huidige VFLO te handhaven.

In hoofdstuk 4 is de waterverordening opgenomen. Met dit onderdeel wordt voldaan aan de verplichting van de komende Waterwet. Hoofdstuk 4 is gebaseerd op de IPO-modelverordening en richt zich met name tot waterschappen. Het bijzondere van dit hoofdstuk is dat er sprake is van een uitgestelde inwerkingtreding (in verband de komende Waterwet) en van verschillende varianten (met het oog op provinciegrensoverschrijdende waterschappen die volgens landelijk afspraak met 1 verordening te maken krijgen).

In hoofdstuk 5 is het onderdeel van de huidige VFLO is (vrijwel ongewijzigd) opgenomen dat betrekking heeft op de aansluiting op en het gebruik van provinciale (vaar)wegen en is gericht op weggebruikers en 'aanwonenden'.

De overige hoofdstukken bevatten procedurele en inwerkingtredingsbepalingen. Hoofdstuk 6 gaat over toezichthouders en strafbepalingen. Hoofdstuk 7 regelt de procedure voor het aanvragen van ontheffingen. Om misverstanden te voorkomen wordt hier nog eens expliciet verklaard dat dit hoofdstuk geen algemene ontheffingsmogelijkheid bevat. Ook regelt dit hoofdstuk niet de rechtsbescherming voor derden. Er bestaat de mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen het verlenen of weigeren van een ontheffing, maar de procedure daarvan is al geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In hoofdstuk 8 wordt ook de inwerkingtreding geregeld. Afgezien van de uitgestelde inwerkingtreding voor hoofdstuk 4, is als datum van inwerkingtreding 1 september 2009 opgenomen.

Bij de verordening zijn enkele bijlagen gevoegd, die informatie bevatten waarnaar in de voorschriften wordt verwezen, maar die zich er niet voor lenen in die voorschriften zelf op te nemen.

0.2 Ruimtelijke verordening

0.2.1 Wro: scheiding beleid en normstelling

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Deze wet vervangt de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) die dateerde van 1965 en als verouderd gold. De nieuwe wet biedt het wettelijke kader en de wettelijke instrumenten voor het (uit)voeren van ruimtelijk beleid. De nieuwe wet heeft daarmee net zoals de WRO, een instrumenteel karakter en doet geen beleidsinhoudelijke uitspraken over wat een goede ruimtelijke ordening is.

Ten opzichte van de oude WRO is met name voor de provincie veel veranderd. De provincie is niet langer aangewezen als instantie die (breed) toezicht moet houden op gemeenten maar zal zich onder de nWro moeten beperken tot de behartiging van provinciale ruimtelijke belangen. Daar staat tegenover dat de provincie evenals het Rijk zelfstandige instrumenten krijgt om die belangen te realiseren. De provincie krijgt met ingang van 1 juli 2008 dus niet alleen een andere rol, maar krijgt ook nieuwe instrumenten in handen die binnen de kaders die de nWro aangeeft kunnen worden ingezet.

De Wro gaat uit van een scheiding van beleid en normstelling. De hoofdlijnen van het provinciale ruimtelijke beleid moet in één of meerdere structuurvisies worden vastgelegd en voorzien worden van een uitvoeringsparagraaf. Op basis van het overgangsrecht heeft het geldende streekplan de status van structuurvisie gekregen. Voor structuurvisies geldt dat zij bijna geheel vorm- en procedurevrij zijn en alleen de overheidslaat zelf binden. Om de doorwerking van het provinciale beleid veilig te stellen door middel van normering, zal de provincie het juridische instrumentarium moeten in zetten dat in de Wro hiervoor beschikbaar wordt gesteld.

0.2.2 Instrumenten onder de Wro

De Wro biedt de provincie de diverse nieuwe instrumenten:

In de eerste plaats biedt de Wro de provincie instrumenten om de uitvoering van het beleid zelf ter hand te nemen. Het gaat dan om de volgende instrumenten:

- het provinciale bestemmingsplan dat in de Wro 'inpassingsplan' wordt genoemd,
- het provinciale projectbesluit waarbij ontheffing van het geldende bestemmingsplan wordt verleend ten behoeve van een bouwplan,

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

-
- de coördinatieregeling die het mogelijk maakt om vergunningen parallel te schakelen en
 - het instrumentarium van het grondbeleid (voorkeursrecht, onteigening en grondexploitatiebevoegdheden).

De provincie beschikt op grond van de Wro over de volgende instrumenten voor de beleidsdoorwerking vooraf:

- de provinciale ruimtelijke verordening en
- de proactieve aanwijzing.

De ruimtelijke verordening is een instructie van Provinciale Staten (PS) gericht aan gemeenteraden om de inhoud van en de toelichting op gemeentelijke bestemmingsplannen binnen een jaar in overeenstemming te brengen met de inhoud van de verordening. PS kunnen bij het vaststellen van de verordening gevallen aanwijzen waarvoor een andere termijn geldt. De proactieve aanwijzing is een instructie aan één of enkele gemeenten om een gemeentelijk bestemmingsplan met een bepaalde inhoud vast te stellen. Niet juridische instrumenten voor de doorwerking vooraf zijn beleidsregels, bestuursafspraken (prestatieafspraken) en het vooroverleg over gemeentelijke ruimtelijke plannen.

Voor de beleidsdoorwerking achteraf kunnen de volgende juridische instrumenten worden ingezet:

- zienswijzen op ontwerpbestemmingsplannen
- beroep tegen vastgestelde bestemmingsplannen en
- de reactieve aanwijzing waarmee een (deel van) een bestemmingsplan wegens strijd met het provinciaal belang buitenwerking kan worden gesteld.

Reactieve aanwijzing

Bij de behandeling van de Invoeringswet Wro in de Eerste Kamer is door de minister gesteld dat het instrument van reactieve aanwijzing alleen kan worden ingezet op onderwerpen waarvoor vooraf kaders zijn gesteld in de provinciale ruimtelijke verordening. Er is alleen uitzondering op deze regel mogelijk voor onderwerpen die niet goed geregeld kunnen worden in de verordening of alleen op een wijze die onevenredig veel bestuurslasten met zich mee zou brengen. Deze stelling name betekent dat er in de praktijk een zwaarder accent komt te liggen bij de provinciale verordening om de doorwerking van het provinciale beleid veilig te stellen.

0.2.3 *Sturen en samenwerken onder de nieuwe Wro*

In het Lentedocument – Sturen en samenwerken onder de nieuwe Wro (2008) is de provinciale sturingsfilosofie op basis van de Wro weergegeven. Voor de provincie Overijssel is uitgangspunt dat gemeenten primair de instantie zijn die in bestemmingsplannen de gewenste goede ruimtelijke ordening juridisch vastleggen. Daarbij gaat de provincie er vanuit dat de gemeenten rekening zullen houden met het provinciale belang. Door middel van voorkantsturing zal de provincie tijdig helder maken op welke wijze volgens haar rekening moet worden gehouden met dat provinciale belang. Als overleg niet leidt tot het veiligstellen van het provinciaal belang, zal de provincie haar juridisch instrumentarium inzetten. Daarbij is op voorhand geen enkel instrument uitgesloten. Dit betekent dat de provincie zienswijzen zal indienen bij de gemeenteraad en beroep op de Afdeling Bestuursrechtspraak zal instellen tegen gemeentelijke (ontwerp)plannen die in strijd zijn met het provinciaal belang, maar zo nodig een reactieve aanwijzing zal geven waarmee het betreffende bestemmingsplan buiten werking wordt gesteld. De provincie zal waar nodig door middel van de provinciale ruimtelijke verordening instructies geven aan gemeenteraden om bestemmingsplannen aan te passen aan de inhoud van de verordening. De provincie zal alleen overgaan tot het vaststellen van inpassingsplannen (= provinciale bestemmingsplannen) als een gemeente niet bereid is of (tijdig) in staat blijkt een bestemmingsplan vast te stellen hoewel het provinciaal belang daarom vraagt.

De provincie zet als volgt in op het realiseren van provinciaal belang:

- Accent op samenwerking, overleg en voorkantsturing
- Realisatie door (voor-)overleg en (prestatie-)afspraken
- Bij strijdigheid: zienswijze geven, eventueel gevolgd door reactieve aanwijzing/beroep.

De verordening wordt ingezet als dit selectief en doelmatig is, van belang voor de positie van de burger, als het Rijk dit eist of ter verkoming van extra regels in een Algemene Maatregel van Bestuur. Overige instrumenten zoals het inpassingsplan, het projectbesluit en de proactieve aanwijzing zet de provincie selectief in.

De verordening is dus één van de instrumenten ter realisatie van beleidsambities van provinciaal belang. In de Omgevingsvisie Overijssel wordt de inzet van dit instrument bepaald, maar ook van de andere instrumenten zoals (prestatie-)afspraken, gebiedsontwikkeling/uitvoeringsprojecten, subsidies en fondsen en kennis verwerven

en delen.

0.2.4 *Principebesluit tot inzet van de ruimtelijke verordening*

De Wro introduceert dus een nieuw sturingsinstrument voor de provincie, te weten de provinciale ruimtelijke verordening. Met een dergelijke verordening kan het provinciaal bestuur regels stellen die gemeenten bij het maken van bestemmingsplannen in acht moeten nemen. De verordening komt samen met andere instrumenten in plaats van het recht op goedkeuring van bestemmingsplannen dat de provincie onder de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening had. Een groot verschil tussen het nieuwe en het oude systeem is, dat de regels in de provinciale verordening vooraf worden gesteld, terwijl de goedkeuring van bestemmingsplannen achteraf plaatsvond, nadat de gemeenten de bestemmingsplannen hadden vastgesteld.

In de Startnotitie Omgevingsvisie Overijssel van 21 augustus 2007 hebben GS besloten tot de voorbereiding van één integrale omgevingsvisie waarin richting wordt gegeven aan de ruimtelijke ontwikkeling in Overijssel en tegelijk ruimte wordt geboden aan gemeenten voor lokale keuzes. In de Startnotitie is een nieuwe sturingsfilosofie op basis van de nieuwe Wro aangekondigd en dat de provincie gaat sturen op ruimtelijke kwaliteit.

In de Startnotitie is geconcludeerd dat de doorwerking van het provinciale beleid onder de Wro bereikt wordt door de inzet van de nieuwe instrumenten die de provincie onder deze wet ter beschikking staan. In de Startnotitie is vanuit het uitgangspunt van deregulering en ontbureaucratisering ervoor gekozen om de bestaande beleidsregels bijeen te brengen in één Omgevingsverordening.

0.2.5 *AMvB Ruimte*

In de AMvB Ruimte, waarvan de eerste tranche naar verwachting in werking treedt in 2010, stelt het Rijk de doorwerking van nationale belangen veilig in gemeentelijke bestemmingsplannen. Het Rijk doet dit voor een deel door rechtstreeks regels te stellen aan de inhoud van en de toelichting op bestemmingsplannen. Voor een deel worden deze regels getrapd gegeven, namelijk via een opdracht aan Provinciale Staten om een nadere uitwerking van deze regels te geven in de provinciale verordening. Deze getrapte regeling stelt de provincie in staat om vanuit provinciaal belang een inkleuring te geven aan de nationale belangen die in het Rijksbeleid 'indirect' zijn geformuleerd. Hiermee wordt bedoeld dat het Rijksbeleid een algemeen beleidskader en doel vaststelt, maar dat een nadere uitwerking en detaillering door de provincies wordt verlangd.

De eerste tranche van de AMvB Ruimte die naar verwachting medio 2010 in werking zal treden bevat de volgende onderwerpen die voor Overijssel relevant zijn:

- Bundeling van verstedelijking en economische activiteiten t.b.v. optimale benutting bestaand bebouwd gebied
- Regime van beleidslijn grote rivieren voor buitendijks gebied en reservering voor lange termijn locaties voor ruimte voor de rivier
- Vrijwaringszone t.b.v. de mogelijke versterking van de primaire waterkering rond het IJsselmeergebied en een planologisch regime voor buitendijkse ontwikkelingen
- Planologische borging van ruimtelijke aanspraken t.b.v. regionale watersystemen
- Ecologische hoofdstructuur
- Nationale Landschappen
- Planologisch kader recreatiewoningen en vastleggen basisrecreatietoervaartnet

Voor deze onderwerpen geldt dat de verplichting om deze onderwerpen te regelen in de verordening pas formeel gaat gelden op het moment dat AMvB Ruimte van kracht wordt. De inhoud van de AMvB is nog in discussie met IPO en VNG. In deze Omgevingsverordening wordt voorzichtig voorgesorteerd op de inhoud van de concept-AMvB. Uitgangspunt daarbij is dat alvast geregeld wordt wat op basis van de Ontwerp Omgevingsvisie gerekend wordt tot het provinciale belang en past bij het beoogde detailniveau van de regeling.

In hoofdstuk 2 is een regeling opgenomen van voor de SER-ladder, programmering van woningbouw en bedrijventerreinen, een kader wordt geboden voor Rood-voor-Rood, Rood-voor-Groen, en VAB-beleid (via de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving), de EHS wordt geregeld volgens de huidige afspraken met het Rijk en de Nationale Landschappen worden beschermd. De mogelijkheden voor nieuwe recreatiewoningen zijn conform het provinciale beleid meer ingeperkt dan het Rijk gaat doen. Daar staat tegenover dat geen poging wordt gedaan om de zeer gedetailleerde regeling voor het basisrecreatietoervaartnet (BRTN) in de verordening een plek te

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

geven, omdat het Rijk dat straks rechtsreeks laat vastleggen in bestemmingsplannen.

Aan het lijstje kan het onderwerp GDV/PDV worden toegevoegd, omdat hierover recentelijk bestuurlijke afspraken zijn gemaakt tussen de provincies en de Minister van VROM.

Door deze onderwerpen alvast op te pakken in deze tranche van de Omgevingsverordening wordt invulling gegeven aan de afspraken die gemaakt zijn in het kader van Mooi Nederland.

Er bestaat een risico dat deze regeling weer aangepast moet worden als blijkt dat deze niet strookt met de precieze opdracht in de AMvB Ruimte.

0.3 Milieuverordening

Op grond van de Wet milieubeheer (Wm) is het opstellen van een milieuverordening verplicht. Deze milieuverordening omvat in ieder geval:

- Regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden (grondwaterbeschermingsgebieden) (artikel 1.2. Wm)
- Regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden (stiltegebieden) (artikel 1.2. Wm)

Voor deze onderwerpen is op dit moment een regeling getroffen in de verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (VFLO) zij het dat voor het onderdeel 'stiltegebieden' een leeg artikel geldt. Voor (potentiële) stiltegebieden geldt dat er vanuit wordt gegaan dat deze voldoende bescherming krijgen door ligging binnen de EHS. In de Omgevingsvisie is daarom nadrukkelijk afgezien van het aanwijzen van stiltegebieden. Het opnieuw opnemen van een leeg artikel over stiltegebieden in de Omgevingsverordening wordt niet zinvol geacht.

Ten opzichte van de huidige VFLO is een dereguleringsslag geleverd, waarbij uitvoeringsbesluiten zijn geschrapt en procedurevoorschriften waar mogelijk vervangen zijn door voorgeschreven formulieren. Waar uitvoeringsvoorschriften niet gemist kunnen worden, zijn deze ondergebracht in een bijlage bij hoofdstuk 3.

Nieuw ten opzichte van de VFLO zijn de volgende onderdelen:

- De aanwijzing van de boringsvrije zone Salland Diep. Daarvoor zijn de volgende regels opgenomen:
 - Algemene voorschriften voor mechanische ingrepen (boringen e.d.) dieper dan 50 meter onder het maaiveld en
 - Een absoluut verbod op nieuwe bodemenergiesystemen dieper dan 50 meter (bestaande systemen mogen aanwezig blijven);
- Voor de boringsvrije zone Engelse Werk te Zwolle geldt nu een verbod op ingrepen en bodemenergiesystemen dieper dan 75 meter. Tot dusver gold een verbod tot ingrepen dieper dan 50 meter. De beschermende kleilaag ligt hier echter op een diepte van 75/80 meter. De gemeente Zwolle heeft gevraagd om verruiming van de regeling om bodemenergiesystemen mogelijk te kunnen maken tot 75/80 meter. Overigens wordt de boringsvrije zone Engelse Werk bijna geheel overlapt door de nieuwe boringsvrije zone Salland Diep.
- De regels voor bouwstoffen, grond en bagger zijn aangepast vanwege de inwerkingtreding van het nieuwe Besluit bodemkwaliteit. Daarbij is een onderzoeksplicht en een meldingsplicht opgenomen voor grootschalige toepassingen (meer dan 5000 m³) waarbij licht verontreinigde grond en bagger wordt gebruikt, bijv. bij verondieping van zandwinplassen.

De regels die in de VFLO waren opgenomen voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen zijn geschrapt omdat landelijke regelgeving is aangescherpt.

0.4 Waterverordening

Op grond van de Waterwet zijn de volgende onderdelen in de waterverordening verplicht:

- Regionale waterkeringen (1.5. en 2.4. Waterwet)
- Waterkwantiteit (2.8. Waterwet)
- Toedeling vaarwegbeheer (3.2. Waterwet)
- Regionale waterplannen (3.11., 4.5. en 4.7. Waterwet)
- Beheersplannen betreffende regionale wateren (3.10., 4.5. en 4.7. Waterwet)
- Peilbesluiten (5.2. Waterwet)
- Grondwateronttrekkingen (8.1. jo 6.4. Waterwet)
- Handhaving

Ten opzichte van de huidige Waterhuishoudingsverordening zijn een beperkt aantal onderdelen nieuw. De huidige verordening richt zich vooral op procedurele aspecten. Verder zijn er nu nog allerlei regels vastgelegd in afzonderlijke GS-besluiten, die nu in de Waterverordening worden opgenomen.

Hierbij moet aangetekend worden dat de Waterwet waarschijnlijk per 1 januari 2010 in werking treedt. Omdat de Waterverordening berust op deze wet, is een uitgestelde inwerkingtreding geregeld. Tot de inwerkingtreding van dit onderdeel van de Omgevingsverordening zullen die onderdelen van de huidige Provinciale Verordening voor de Fysieke Leefomgeving die op water betrekking hebben en die door de Waterverordening overgenomen worden, gehandhaafd worden.

0.4.1 Afstemming waterverordening

In IPO-verband zijn afspraken gemaakt over de inhoudelijke afstemming van de waterverordeningen van provincies die te maken hebben met provinciegrensoverschrijdende waterschappen. Om te voorkomen dat een waterschap te maken krijgt met verschillende waterverordeningen, is afgesproken dat de provincie waarin het kleinste deel van het grondgebied van het waterschap valt de waterverordening 'overneemt' van de provincie waarin het grootste deel valt. Dit vergt niet alleen afstemming over de inhoud van de waterverordening met buurprovincies, maar ook een afstemming van het moment dat overgegaan wordt tot vaststelling/inwerkingtreding.

Hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening richt zich op het regionale waterbeheer en de taakuitoefening van de waterschappen Groot-Salland, Regge en Dinkel, Velt en Vecht, Reest en Wieden. Voor de waterschappen Rijn en IJssel, Zuiderzeeland en Veluwe geldt dat zij een klein deel van hun werkgebied in Overijssel hebben liggen. Op grond van de afspraken in IPO-verband zal voor het waterschap Zuiderzeeland de waterverordening van Flevoland van toepassing worden verklaard. Voor de waterschappen Rijn en IJssel en Veluwe zullen de waterverordeningen die de provincie Gelderland voor elk waterschap afzonderlijk maakt van toepassing worden verklaard. Met de provincie Drenthe is de afspraak gemaakt dat voor Velt & Vecht en Reest & Wieden de waterverordening van de provincie Overijssel (hoofdstuk 4 van deze Omgevingsverordening) van toepassing zal zijn.

Het is nog onduidelijk wanneer de Waterwet nu precies wordt vastgesteld en in werking treedt. Dit wordt opgelost door een uitgestelde inwerkingtreding van hoofdstuk 4. Tot dan toe blijven onderdelen die gericht zijn op de waterhuishouding van de verordening op de Fysieke Leefomgeving van kracht.

0.5 Verkeer

In hoofdstuk 5 is het onderdeel van de huidige VFLO ongewijzigd opgenomen dat betrekking heeft op de aansluiting op en het gebruik van provinciale (vaar)wegen en is gericht op weggebruikers en 'aanwonenden'.

0.6 Toezicht en strafbepaling

Dit hoofdstuk is nodig om de rol van de provincie als toezichthouder uit te kunnen oefenen door de aanwijzing van toezichthouders en de mogelijkheid van strafbaarstelling te regelen. Dergelijke bepalingen waren ook al opgenomen in de verordening voor de Fysieke Leefomgeving.

0.7 Ontheffingsbepalingen

Op een aantal punten in de verordening is voorzien in ontheffingsmogelijkheden voor GS om te zorgen voor de nodige flexibiliteit. Benadrukt wordt dat de ontheffingen gekoppeld zijn aan de aard van het betreffende hoofdstuk. Dit betekent dat de ontheffing in hoofdstuk 2 een vrijstelling inhoud voor een gemeenteraad van de opdracht die in de verordening in algemene zin aan gemeenteraden wordt gegeven om hun bestemmingsplannen in overeenstemming te brengen met de inhoud van de verordening. De ontheffing in hoofdstuk 3 maken onder voorwaarden specifieke activiteiten mogelijk binnen gebieden waarvoor een algemeen geformuleerd verbod geldt (bijvoorbeeld activiteiten waardoor schadelijke stoffen in het grondwater terecht zouden kunnen komen). De ontheffingen in hoofdstuk 4 richten zich niet alleen op waterschappen, maar op een ieder die veranderingen wil aanbrengen aan bepaalde scheepvaartwegen en werken wil uitvoeren in de oevers van scheepvaartwegen. In hoofdstuk 7 zijn de procedurebepalingen ten aanzien van ontheffingsaanvragen opgenomen.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

0.8 Overgangs- en slotbepalingen

In hoofdstuk 8 van de Omgevingsverordening worden in het algemeen overgangsbepalingen geformuleerd, die voorkomen moeten worden dat geldende besluiten opnieuw ter discussie komen en dat aanvragers lopende een procedure geconfronteerd worden met nieuw recht. De bepalingen van de ruimtelijke verordening richten zich in hoofdzaak richten op nieuwe ontwikkelingen. Dit betekent dat de verordening pas op dat moment doorwerkt in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Voor de Ecologische Hoofdstructuur geldt een specifieke overgangsbepaling, waarbij de wettelijke termijn tot aanpassing van 1 jaar is verruimd.

0.8.1 *Uitgestelde inwerkingtreding*

Hoofdstuk 4 van is gebaseerd op de model-waterverordening van het IPO. Dit model is afgestemd op de Waterwet die naar verwachting eind 2009 in werking zal treden. Om te voorkomen dat bepalingen die opgenomen zijn op basis van de Waterwet in werking treden voordat de wet zelf in werking treedt, is in hoofdstuk 9 geregeld dat hoofdstuk 4 pas op dat moment in werking treedt.

In hoofdstuk 4 zijn onderwerpen geregeld die tot dusver in de Provinciale Verordening voor de Fysieke Leefomgeving waren geregeld. Deze verordening wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingsverordening ingetrokken. Om te voorkomen dat er op dit punt een gat valt, worden de onderdelen uit de Provinciale Verordening voor de Fysieke Leefomgeving die straks geregeld worden in hoofdstuk 4 van de Omgevingsverordening vooralsnog niet ingetrokken. Het gaat om hoofdstuk 4 paragraaf 1 (grondwateronttrekking) en het daarop gebaseerde uitvoeringsbesluit, om hoofdstuk 6 artikel 6.1. (aanwijzing toezichthouders) en artikel 6.2. (strafbepalingen) en hoofdstuk 5 paragraaf 2 (scheepvaartwegen).

0.9 Wijze van publicatie

De Verordening zal analoog worden vastgesteld, maar ook digitaal beschikbaar komen. Met name voor het sturen op ruimtelijke kwaliteit is een *digitale en interactieve* wijze van benaderen voor de praktijk handiger dan het hanteren van alle fysieke kaarten die onderdeel uitmaken van de verordening. Het systeem met kaartlagen maakt het mogelijk om verschillende gegevens eenvoudig te combineren en af te wegen.

Aan de verordening zal een eigen set kaarten worden toegevoegd die met name voor het helder definiëren van het toepassingsbereik van bepalingen onmisbaar zijn. De kaarten zijn gemaakt op een schaal van 1:100.000 en zullen op papier na publicatie op provinciehuis en gemeentehuizen ter inzage liggen. Daarnaast zijn de kaarten online te raadplegen op de website www.omgevingsvisie.nl.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN

Titel 1.2. Adviescommissie

Ten opzichte van de 'oude' regeling in de verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (VFLO) is de regeling beperkt tot de instelling van de commissie en een globale omschrijving van de taken. Verder is de (gezamenlijke) benoeming van de onafhankelijke voorzitter door PS en GS geregeld. Deze benoeming wordt in de Verordening geregeld omdat dit een gezamenlijk besluit van GS en PS vergt. Voor de overige leden van de commissie is bepaald welke instanties een vertegenwoordiger in de commissie hebben. Deze instanties zijn vervolgens vrij om te bepalen wie zij afvaardigen. Alle overige instructie-achtige bepalingen uit het VFLO worden ondervangen door bevoegdheid van PS en GS gezamenlijk om nadere regels te geven over de taak en werkwijze van de commissie.

Deze nadere regels kunnen ook het besluit inhouden om deelcommissies in te stellen voor bepaalde taken die aan de commissie zijn toebedeeld. Daarmee is ook ondervangen dat er op dit moment sprake is van een subcommissie die zich met name bezighoudt met onderwerpen op lokaal niveau. Deze commissie wordt vooralsnog gehandhaafd, ondermeer met het oog op bestemmingsplannen die nog goedkeuring van GS behoeven op grond het overgangsrecht van de Wro.

De commissie heeft een brede samenstelling met het oog op de gewenste integrale advisering op hoofdlijnen van provinciaal beleid. Het beleid in de Omgevingsvisie zal immers steeds geactualiseerd moeten worden om adequaat te kunnen inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. De commissie krijgt vooralsnog geen adviserende taak bij de behandeling van aanvragen om ontheffing, omdat dit gericht is op uitvoering van beleid.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 2 RUIMTELIJKE ORDENING

Titel 2.1. Sturen op ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid

De provincie Overijssel wil met de Omgevingsvisie Overijssel 2009 nadrukkelijker sturen op ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid.

Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit wordt hierin gedefinieerd als het – bedoeld en onbedoeld – resultaat van menselijk handelen en natuurlijke processen dat de ruimte geschikt maakt en houdt voor wat voor mens, plant en dier belangrijk is. Ruimtelijke kwaliteit is de optelsom van toekomstwaarden, gebruikswaarden en belevingswaarden. Ruimtelijke kwaliteit is niet alleen de waarden die objecten en gebieden hebben, maar ook de potenties die gebieden en objecten hebben om waarden tot ontwikkeling te brengen. Het zijn waarden die te maken hebben met eigenheid, identiteit, herkenbaarheid, bruikbaarheid en continuïteit. Ruimtelijke kwaliteit is niet alleen wat gebieden en objecten hebben, maar vooral hoe dit beleefd wordt.

De provincie Overijssel is een rijke en gevarieerde provincie. In Overijssel is een brede waaier aan landschapstypen te vinden met kenmerkende eigenschappen. De provincie wil deze diversiteit aan gebiedskenmerken door middel van haar omgevingsbeleid graag laten zien, versterken en vernieuwen.

Duurzaamheid

Duurzaamheid is in de Omgevingsvisie Overijssel gedefinieerd als een duurzame ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder voor toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien. Duurzaamheid vraagt om een transparante afweging van ecologische, economische en sociaal-culturele beleidsambities. Uit figuur 1 in paragraaf 2.2.2. van de Omgevingsvisie blijkt welke beleidsambities op provinciale schaal in relatie tot elkaar gebracht worden met als doel een toekomstvaste groei van welvaart met een verantwoord beslag op de beschikbare natuurlijke voorwaarden.

Generieke regels

Ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid zijn rode draden in het provinciaal beleid. De sturing daarop is in deze titel vertaald in generieke regels. Dit betekent dat alle andere onderdelen in de ruimtelijke verordening (hoofdstuk 2) altijd in combinatie met de bepalingen in titel 2.1. toegepast moeten worden.

In de Omgevingsvisie Overijssel is een uitvoeringsmodel ontwikkeld voor het sturen op ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid waarbij drie stappen worden onderscheiden: Allereerst moeten ontwikkelingen getoetst worden aan generieke beleidskeuzes. Deze stap stelt de vraag aan de orde of er wel een opgave is. De tweede stap is de toets van ontwikkelingen aan de ontwikkelingsperspectieven. Deze stap stelt de vraag aan de orde waar deze opgave een plek zou kunnen krijgen. In paragraaf 2.6. van de Omgevingsvisie Overijssel 2009 is de (richtinggevende) betekenis van de aanduidingen op de kaart Ontwikkelingsperspectieven benoemd. De derde stap is de toets van ontwikkelingen aan de gebiedskenmerken en stelt de vraag aan de orde hoe de opgave op een goede wijze kan worden ingepast.

Integraliteit

Het Besluit ruimtelijke ordening eist een integrale afweging van alle betrokken belangen bij de vaststelling van ruimtelijke plannen. Deze afweging moet inzichtelijk gemaakt worden in de toelichting op bestemmingsplannen. In deze afweging zullen ook de aspecten die samen de duurzaamheid van een ontwikkeling bepalen aan de orde moeten komen. In de verordening is de eis van integraliteit (een transparante en evenwichtige afweging tussen ecologische, economische en sociaal-culturele beleidsambities) daarom niet meer als zodanig opgenomen omdat dit een dubbeling met wettelijke eisen zou opleveren.

Inbreiding gaat voor uitbreiding

Om met name het onderscheid tussen de bebouwde stads- en dorpsomgeving en de onbebouwde groene omgeving scherp te houden, wordt sterker gestuurd op het principe 'inbreiding gaat voor uitbreiding'. Door middel van de SER-ladder wordt de verplichting opgelegd om eerst de mogelijkheden te benutten binnen gebieden die al een stedelijke functie hebben, voordat een claim mag worden gelegd op gebieden die nu nog een groene functie hebben. Op de SER-ladder is een variant ontwikkeld voor de groene omgeving om te bereiken dat de principes van zorgvuldig en zuinig ruimtegebruik wordt toegepast op andere dan stedelijke ontwikkelingen die een claim leggen op de groene omgeving.

In de verordening wordt bestaand bebouwd gebied in de eerste plaats gedefinieerd als de gronden die op grond van geldende bestemmingsplannen benut kunnen worden voor stedelijke functies. Daarnaast wordt daartoe gerekend die gebieden die in een voorontwerp-bestemmingsplan bestemd worden voor stedelijke functies voor zover daarover schriftelijk een positief advies is uitgebracht door de provinciale diensten. De wettelijk verplichte gemeentelijke structuurvisie leent zich er goed voor om de contour van het bestaand bebouwd gebied inzichtelijk te maken, zodat een totaalafweging gemaakt kan worden tussen potentiële inbreidingslocaties.

Daarbij geldt dat aan de gemeenten de keuze wordt gelaten of zij stadsrandgebieden beschouwen als stedelijke omgeving dan wel groene omgeving. Vanzelfsprekend geldt voor de invulling van de stadsrandgebieden dat de ontwikkeling ervan op grond van artikel 2.1.5. in overeenstemming moet zijn met de uitspraken die hierover in de Omgevingsvisie Overijssel in de ontwikkelingsperspectieven en de Catalogus Gebiedskenmerken 2009 worden gedaan. In de gemeentelijke structuurvisie kan nadere invulling worden gegeven aan de ontwikkeling van deze gebieden.

Overigens is het niet de bedoeling dat door toepassing van de SER-ladder al het bestaand stedelijke groen en sport- en spelvoorzieningen uit bestaand bebouwd gebieden zullen verdwijnen. Vandaar dat nadrukkelijk het criterium is gesteld dat het in redelijkheid niet mogelijk is om voor de opgave een locatie binnen het bestaande bebouwde gebied te vinden.

De principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik zijn een variant op de SER-ladder ten behoeve van de toepassing binnen de groene omgeving. Artikel 2.1.4. is gericht op alle ontwikkelingen dan stedelijke ontwikkelingen, zoals die gedefinieerd zijn in artikel 2.1.1. en die leiden tot extra ruimtebeslag op de groene omgeving. Ook hierbij geldt dat eerst bezien moet worden of door optimaal gebruik van bestaande erven niet tegemoet gekomen kan worden aan de wens voor meer ontwikkelingsruimte.

Maatschappelijke behoefte

Het voorkomen van onnodig ruimtebeslag op de Groene omgeving begint overigens al daarvoor, namelijk met het nadenken over de vraag of er wel een maatschappelijke behoefte is aan de beoogde ontwikkeling. Hiertoe zijn in de verordening specifieke motiveringseisen opgenomen ten aanzien van woningbouwprogrammering en de ontwikkeling van bedrijventerrein (zie titel 2.2. en titel 2.3.)

Concentratie

In het kader van sturen op ruimtelijke kwaliteit wordt op deze plek in de verordening het principe van concentratie van stedelijke bebouwing vastgelegd. Dit houdt in dat stedelijke opgaven zoveel mogelijk geconcentreerd moeten worden in stedelijke netwerken. Daar mag gebouwd worden voor de bovenregionale behoefte. Daarbij wordt een uitzondering gemaakt voor die delen van het gemeentelijke grondgebied die vallen binnen een nationaal landschap. Hiermee is verzekerd dat binnen de nationale landschappen alleen voor de lokale behoefte wordt gebouwd en wordt dus voldaan aan de eis vanuit het Rijksbeleid van 'migratiesaldo nul'. Voor de overige kernen geldt dat alleen voor de lokale behoefte en bijzondere doelgroepen gebouwd mag worden. Uitzonderingen daarop worden gevormd door de kernen Hardenberg en Steenwijk, die gelet op hun streekfunctie ruimte krijgen voor extra mogelijkheden voor woningbouw, voorzieningen en werkgelegenheid.

De verordening maakt verder nog een uitzondering op het principe dat alleen voor lokale behoefte gebouwd mag worden met het oog op situaties waarin samenwerkende gemeenten afspraken gemaakt hebben waarbij een gemeente in (een deel van) de behoefte van een buurgemeente voorziet. Voorwaarde daarbij is wel dat de afspraak past binnen de woonvisie of bedrijventerreinvisie zoals bedoeld in artikel 2.2.2. respectievelijk artikel 2.3.2. Dit betekent dat zowel buurgemeenten als de provincie hebben laten weten dat zij kunnen instemmen met voorgestelde programmering,

Gebiedskenmerken

Om het spectrum aan verschillen hanteerbaar te maken, zijn de gebiedskenmerken gegroepeerd in vier lagen, elk met een eigen logica. De karakteristieken uit de laag van het natuurlijke landschap, de laag van het agrarisch cultuurlandschap, de laag van het stedelijke gebied en de laag van het lust- en leisuurlandschap zijn geïnventariseerd en gewaardeerd op hun provinciaal belang. In de Catalogus Gebiedskenmerken 2009 is vervolgens voor alle gebiedstypen beschreven wat de kenmerken zijn, hoe het landschap zich ontwikkeld heeft, wat de provinciale ambities zijn ten aanzien van het gebiedstype en met welke sturing deze visie zal worden bewerkstelligd. Hiermee is gedefinieerd hoe aan het provinciaal belang in ruimtelijke kwaliteit invulling gegeven wordt en hoe deze belangen dienen door te werken in gemeentelijke bestemmingsplannen.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Motiveringseis

De gemeenteraden wordt in deze verordening gevraagd om in elk bestemmingsplan te onderbouwen dat de beoogde ontwikkeling bijdraagt aan de versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Aan deze onderbouwing wordt de eis gesteld dat inzichtelijk wordt gemaakt hoe is omgegaan met de provinciale vier-lagenbenadering en de bijbehorende Catalogus Gebiedskenmerken 2009. Daarbij geldt voor de normstellende uitspraken in de Catalogus Gebiedskenmerken dat deze altijd ertoe leiden dat een bestemmingsregeling wordt toegekend conform deze normstellende uitspraak voor zover deze uitspraken zich lenen voor een vertaling in een bestemmingsplan. In artikel 2.1.5. lid 7 wordt de mogelijkheid geboden om af te wijken van normstellende uitspraken als er sprake is van zwaarwegende maatschappelijke redenen en wanneer voldoende verzekerd is dat er sprake is van versterking van de ruimtelijke kwaliteit conform de provinciale ambities zoals aangegeven in de Catalogus Gebiedskenmerken.

Voor de richtinggevende uitspraken in de catalogus geldt dat een manier van omgang met kenmerken is weergegeven die de provincie zeer wenselijk vindt. Gemeenteraden kunnen hier echter gemotiveerd van afwijken mits aannemelijk gemaakt is dat de ruimtelijke kwaliteit door een andere benadering ook versterkt wordt. De inspirerende uitspraken in de catalogus hebben een strekking conform hun benaming: er worden ontwikkelingen vermeld die denkbaar zijn in het betreffende gebiedstype.

Ontwikkelingsperspectieven

In het kader van sturen op ruimtelijke kwaliteit wordt de gemeenteraden gevraagd om in hun onderbouwing in te gaan op het ontwikkelingsperspectief dat van toepassing is. De provincie heeft in 6 ontwikkelingsperspectieven op hoofdlijnen haar beleidsambities neergelegd ten aanzien van de sociaaleconomische en maatschappelijke ontwikkelingen die leiden tot claims op de fysieke leefomgeving. Deze ontwikkelingsperspectieven zijn globaal van aard en daarom wordt de mogelijkheid geboden om daarvan gemotiveerd van af te wijken. Daarbij wordt aangetekend dat op andere plekken in de verordening bescherming is geregeld van gebieden die gerekend worden tot de EHS en de landbouwontwikkelingsgebieden. Dit betekent dat in de praktijk weinig ruimte zal zijn om af te wijken van de beleidsambities die geschetst zijn voor de ontwikkelingsperspectieven 'realisatie groene en blauwe hoofdstructuur' en 'buitengebied accent productie'. De mogelijkheid om af te wijken van een ontwikkelingsperspectief geldt niet voor ontwikkelingen die volgens het bepaalde in de onderdelen C en D van het Besluit milieueffectrapportage 1994 MER-plichting zijn. Voor deze gevallen geldt dat PS eerst moet overgaan tot aanpassing van de kaart met ontwikkelingsperspectieven voordat daaraan medewerking kan worden verleend. Voor de duidelijkheid: voor ontwikkelingen die passen binnen de ontwikkelingsperspectieven zoals beschreven in paragraaf 2.6. van de Omgevingsvisie, is voor toepassing van de verordening niet relevant of er sprake is van een MER-plicht op niet.

Kwaliteitsimpuls Groene omgeving

In dit onderdeel van de verordening wordt tenslotte een regeling getroffen voor de beoogde kwaliteitsimpuls groene omgeving. De SER-ladder en de principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik hebben tot doel om onnodig ruimtebeslag op de groene omgeving tegen te gaan. Toepassing van deze instrumenten zal ertoe leiden dat in principe geen nieuwvestigingen en grootschalige uitbreidingen in de groene ruimte zullen worden gerealiseerd, omdat daarvoor als regel binnen het stedelijk gebied en binnen bestaande erven in de groene omgeving ruimte gevonden kan worden. Voordat overgegaan wordt tot toepassing van de kwaliteitsimpuls zal dus altijd eerst nagegaan moeten worden of toepassing van de SER-ladder of de principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik niet een oplossing biedt voor het ruimtelijk vraagstuk.

Vanwege sociaaleconomische en/of maatschappelijke redenen kan er aanleiding zijn om een uitzondering te maken op de algemene regel 'inbreiding voor uitbreiding' deze algemene regel mits het verlies van ecologisch en landschappelijk kapitaal in voldoende mate wordt gecompenseerd. Dat er voldoende wordt gecompenseerd moet blijken uit een ruimtelijke onderbouwing. Voor deze ruimtelijke onderbouwing kan een gemeente een kader opstellen, waarin het beoogde evenwicht tussen ontwikkeling van bebouwing en de investering in ruimtelijke kwaliteit is vastgelegd. Bij de ruimtelijke onderbouwing van het betreffende initiatief kan dan worden volstaan met een verwijzing naar dit kader en een toelichting hoe daaraan in dit geval invulling is gegeven. Beschikt de gemeente niet over een adequaat kader voor toepassing van de kwaliteitsimpuls, dan zal per geval onderbouwd moeten worden dat er sprake is van evenwicht tussen extra rood en de extra investering in ruimtelijke kwaliteit.

Bij toepassing van de kwaliteitsimpuls zijn de eisen vanuit de bepaling over ruimtelijke kwaliteit (2.1.5.) onverkort van toepassing. De extra investeringen in ruimtelijke kwaliteit komen immers bovenop de normale eis dat elke ontwikkeling moet bijdragen aan het versterken van ruimtelijke kwaliteit.

De kwaliteitsimpuls is niet bedoeld voor situaties van stadsuitleg. Daarbij wordt immers niet afgeweken van de SER-ladder, maar leidt het door lopen van de afwegingspunten tot de conclusie dat een uitbreiding van het

bestaand bebouwd gebied noodzakelijk is omdat niet in de opgave kan worden voorzien binnen het bestaand bebouwd gebied.

Om te voorkomen dat elke gemeente een eigen kader moet uitvinden, wil de provincie graag samen met de gemeenten een kader ontwikkelen voor de toepassing van de kwaliteitsimpuls groene omgeving die als bouwsteen kan dienen voor de onderbouwing die voor de toepassing van de onderdeel van de verordening in individuele gevallen geleverd zal moeten worden. Verder zal de provincie de kwaliteitsimpuls ondersteunen met een stimuleringsbudget, opleiding en beschikbaarheid van expertise.

Onder het toepassingsbereik van de kwaliteitsimpuls groene omgeving vallen ondermeer de volgende gevallen:

- Het toevoegen van nieuwe agrarische bouwpercelen buiten de landbouwontwikkelingsgebieden
- Uitbreidingen van bestaande agrarische bouwpercelen waardoor grotere bouwpercelen ontstaan dan 1,5 ha in gebieden buiten de landbouwontwikkelingsgebieden
- Nieuwe verblijfsrecreatieve verblijven en complexen
- Uitbreidingen van bestaande verblijfsrecreatieve complexen
- De bouw van nieuwe woningen
- Nieuwe bouwlocaties voor bedrijvigheid die niet aan de Groene Omgeving is gebonden
- Grootschalige uitbreiding van bestaande locaties voor niet-agrarische bedrijvigheid die niet aan de Groene Omgeving is gebonden.

Onder bedrijvigheid die niet aan het buitengebied is gebonden worden niet-agrarische bedrijven verstaan die niet functioneel gebonden zijn aan de groene omgeving, zoals aannemersbedrijven, garagebedrijven, landbouwmechanisatiebedrijven, ambachtelijke bedrijven.

Onder het toepassingsbereik van de kwaliteitsimpuls vallen ook die gevallen van hergebruik van vrijkomende agrarische bouwpercelen waarbij de nieuwe functie vraagt om ingrijpende aanpassing van de bestaande bebouwing en de bestaande erfinrichting. In die gevallen is de inpassing van de functie op basis van de gebiedskenmerken onvoldoende en wordt een extra investering verwacht in de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Daarnaast geldt dat bepaalde functies op zich al aanleiding kunnen zijn voor de toepassing van de kwaliteitsimpuls, omdat deze als minder passend moeten worden beschouwd gelet op de ligging in de groene omgeving (vanwege de verkeersaantrekkende werking, industriële karakter en dergelijke).

Het wijkersbeleid valt buiten het toepassingsbereik van de kwaliteitsimpuls groene omgeving, omdat in het geval van wijkersbeleid er sprake is van vervanging van bestaande woningen in de groene omgeving en niet van toevoegen van extra woningen. Onder het wijkersbeleid vallen de gevallen waarin bestaande burgerwoningen in het buitengebied moeten wijken voor stadsuitleg of infrastructuur. In afwijking van de algemene regel kan dan een vervangende woning worden toegestaan in de groene omgeving.

Verder wordt een uitzondering gemaakt voor de vestiging van nieuwe agrarische bouwpercelen ten behoeve van de verplaatsing van bestaande agrarische bedrijven die moeten wijken voor een publiek belang of die op de huidige locatie geen ontwikkelingsruimte (milieuruimte) meer hebben.

In de regeling wordt bij verplaatsing van agrarische bedrijven de eis gesteld dat de uitplaatsingslocatie moet worden opgeheven. Dit wordt in de Omgevingsvisie saldering genoemd. Op de eis van saldering wordt een uitzondering gemaakt voor gevallen waarin sprake is van verplaatsing van een intensieve tak van een gemengd landbouwbedrijf naar een landbouwontwikkelingsgebied (LOG) als bedoeld in het Reconstructieplan. In dat geval hoeft niet het gehele agrarische bouwperceel worden opgeheven, maar kan worden volstaan met het laten vervallen van de mogelijkheid van de uitoefening van intensieve veehouderij op deze locatie. Er wordt ook een uitzondering gemaakt voor die gevallen waarbij de uitplaatsingslocatie herbenut zal worden voor een volwaardig agrarisch bedrijf dat daar nog wel duurzaam kan functioneren. Voor de locatie die daarbij vrijkomt geldt dan wel weer de eis van saldering, tenzij deze weer duurzaam herbenut kan worden door een volwaardig agrarisch bedrijf.

Overigens blijft bij de toepassing van de kwaliteitsimpuls de regeling in titel 2.9. over reconstructie als generieke regeling onverkort van toepassing.

Voor de toepassing van de kwaliteitsimpuls groene omgeving kan onderscheid gemaakt worden tussen gevallen waarin de bouw van nieuwe woningen dient als financieringsbron voor ontwikkelingen gericht op versterking van de ruimtelijke kwaliteit en tussen gevallen waarbij bedrijven meer dan gewone uitbreidingsmogelijkheden worden geboden.

Onder de kwaliteitsimpuls groene omgeving vallen in de eerste plaats situaties waarbij de bouw van nieuwe woningen als financieringsbron dient voor ontwikkelingen die de ruimtelijke kwaliteit een impuls geven die meer

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

is dan wat normaal bereikt kan worden via inpassing conform de gebiedskenmerken. Het gaat dan om rood-voor-rood-constructies waarbij landschapsontsierende bebouwing wordt gesloopt en extra investeringen worden gedaan in de ruimtelijke kwaliteit van de locatie. Het kan ook gaan om rood-voor-groen-constructies waarbij extra investeringen worden gedaan in de ontwikkeling van natuur en landschap. Verder valt het VAB-beleid waarbij gezocht wordt naar nieuwe functies voor voormalige agrarische bedrijfsbebouwing om bebouwing die karakteristiek is voor de Groene omgeving te behouden en kapitaalvernietiging tegen te gaan, onder de werking van de kwaliteitsimpuls. Ruimte die in bepaalde landschappen kan worden geboden voor de ontwikkeling van knoopperven valt wat betreft de provincie ook onder deze regeling van de kwaliteitsimpuls groene omgeving. De regeling stelt de eis dat onderbouwd wordt dat er een evenwicht is tussen het toevoegen van rood en de investering in ruimtelijke kwaliteit.

De andere aanleiding om af te wijken van de algemene regel zijn de gevallen waarin (agrarische) bedrijven meer dan gewone uitbreidingsmogelijkheden zou kunnen worden geboden gelet op het belang daarvan voor de leefbaarheid van het platteland mits daar een substantiële investering in ruimtelijke kwaliteit buiten de eigen locatie tegenover zou staan waardoor de aantasting van de ruimtelijke kwaliteit op de eigen locatie tenminste gecompenseerd wordt.

De regeling stelt de eis van een ruimtelijke onderbouwing (op basis van een gemeentelijke kader dan wel een specifiek ruimtelijk kwaliteitsplan) waarmee aangetoond wordt dat er een substantiële investering in de ruimtelijke kwaliteit plaatsvindt ter compensatie van het extra rood dat wordt toegestaan.

In de verordening is bewust afgezien van een definitie wat onder grootschalig wordt verstaan omdat dit ongewenst uitgebreide en complexe bepalingen zou opleveren. In dit geval is de nadere invulling aan de praktijk overgelaten. Kleinschalige uitbreidingen van bestaande functies in de Groene Omgeving worden afgewogen via het principe van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik (artikel 2.1.4.). Daarvoor is het voldoende dat in de ruimtelijke onderbouwing aan de hand van de Catalogus Gebiedskenmerken 2009 duidelijk wordt gemaakt hoe de ontwikkeling wordt ingepast in het landschap. Voor nieuwvestigingen en grootschalige uitbreidingen van bestaande functies worden vanwege de impact een meer gebiedsgerichte benadering gevraagd. In een ruimtelijk kwaliteitsplan dient dan een relatie te worden gelegd tussen de stijging van de grondwaarde en de bijzondere investering in de ruimtelijke kwaliteit. Er kan hierbij sprake zijn van een combinatie van private en publieke investeringen.

Algemene sturingsprincipes

Voor titel 2.1. geldt dat hierin de algemene sturingsprincipes van de provincie worden vastgelegd. Dit betekent dat dit onderdeel altijd van toepassing is en toegepast moeten worden in combinatie met de overige bepalingen in hoofdstuk 2.

Titel 2.2. Woningbouw

Provinciaal belang

De provincie zet in op differentiatie in woonmilieus om nu en in de toekomst voldoende ruimte te kunnen bieden aan de huisvesting van alle doelgroepen. Voor het realiseren van de opgave van nieuwbouw en herstructurering is naast een sterke gemeentelijke regie, regionale afstemming nodig omdat de woningmarkt (boven)regionaal georiënteerd. De provincie ziet hierin voor zichzelf een rol weggelegd en zal erop toezien dat er afstemming plaatsvindt van de woningbouwprogrammering tussen gemeenten zodat vraag en aanbod op regionaal niveau in evenwicht zijn. De provincie voorziet een afname van groei van de bevolking en wijzigingen in de samenstelling van de bevolking (vergrijzing, huishoudensverdunning). Gemeenten zullen in gemeentelijke woonvisies moeten aangeven hoe zij in een teruglopende woningbouwmarkt, de regie voeren om de woningvoorraad ook in de toekomst te laten aansluiten op de behoeften van hun inwoners. De provincie stelt geen rechtstreekse eisen aan woonvisies, maar wel aan de onderbouwing van bestemmingsplannen die voorzien in nieuwe woningbouwlocaties. In die onderbouwing spelen gemeentelijke woonvisies een wezenlijke rol vanwege hun functie voor integrale afweging van woningbouwontwikkelingen.

Dit hoofdstuk van de verordening bevat regels voor bestemmingsplannen (en projectbesluiten) die voorzien in het realiseren van nieuwe woningbouwlocaties. Onder het begrip woningbouwlocatie wordt verstaan elke locatie waar nieuwe woningen worden gerealiseerd. Het ter zake geldende provinciale beleid ligt vast in de Omgevingsvisie Overijssel. De verordening is inhoudelijk in overeenstemming met de regels die het Rijk zal stellen in de AMvB Ruimte.

SER-ladder

In de Omgevingsvisie is het provinciale belang beschreven van zorgvuldige planning en regulering van nieuwe

woningbouwlocaties en herstructurering van bestaande woongebieden. De SER-ladder die in titel 2.1. is vastgelegd is erop gericht dat de ontwikkeling van nieuwe woningbouwlocaties allereerst moet plaatsvinden binnen het bestaand stedelijk gebied als daar nog voldoende ruimte beschikbaar is of naar verwachting door optimalisering van de bouw- en gebruiksmogelijkheden en herstructurering beschikbaar zal komen. Door de verplichte afstemming met buurgemeenten wordt ervoor gezorgd dat de toepassing van de SER-ladder in breder verband wordt geplaatst dan de schaal van de individuele gemeenten.

Lokale behoefte

In titel 2.1. is vastgelegd dat gemeenten in principe alleen voorzien in de lokale woningbehoefte en de behoefte van bijzondere doelgroepen. Alleen de stedelijke netwerken mogen voorzien in een bovenregionale behoefte. Voor de streekcentra Hardenberg en Steenwijk geldt dat zij mogen voorzien in een bovenlokale behoefte. Gemeenten mogen in afwijking van het principe dat alleen voor de lokale behoefte wordt gebouwd, ook voorzien in (een deel van) de woningbehoefte van buurgemeente, wanneer hierover door samenwerkende gemeenten afspraken zijn gemaakt (artikel 2.1.2. lid 4).

Afstemming met buurgemeenten

Een essentieel element in de verordening is dat de gemeenten verplicht zijn om hun woningbouwplannen af te stemmen met de buurgemeenten. Uitgangspunt van de provinciale visie op de woningbouwprogrammering is dat de woningbouw mogelijkheden worden gezien op een grotere schaal dan die van de individuele gemeenten. Afstemmen betekent dat buurgemeenten over en weer tot overeenstemming komen over de invulling van de woningbouwprogrammering. Buurgemeenten zijn de gemeenten waaraan een gemeente grenst, dus ook gemeenten aan de andere kant van de (provincie)grens. Deze afstemmingseis wordt gesteld gelet op de onderlinge relaties die er zijn binnen woningmarktregio's. Vanzelfsprekend is de eis van overeenstemming alleen van toepassing op aspecten die de buurgemeenten raken. Ook voor gemeenten die uitsluitend mogen voorzien in een lokale behoefte is onderlinge afstemming gewenst, gelet op de relatie die er is binnen de woningmarktregio in het aanbod voor (bijzondere) doelgroepen, soorten woonmilieus en de (fasering) van uitgifte.

Basis voor deze afstemming zijn de woonvisies van de individuele gemeenten waarin zij vastleggen hoe het woningbouwprogramma binnen de gemeente zal worden ingepast. Deze woonvisie komt tot stand in samenwerking met de maatschappelijke partners en marktpartijen. Dat beleid zal als zodanig weer een van de thema's vormen voor de bredere gemeentelijke structuurvisie die op grond van de Wro verplicht is.

In de verordening is een bijzondere regeling opgenomen voor die gevallen waarbij gemeenten verplicht zijn om af te stemmen met buurgemeenten buiten de provincie Overijssel (dus ook in Duitsland). Daarvoor is bepaald dat voldoende is dat wordt overlegd met deze buurgemeenten, maar dat daarbij niet de eis van overeenstemming wordt gesteld. Reden hiervoor is dat gemeenten buiten Overijssel in een ander stelsel van woningbouwprogrammering functioneren.

Woonvisie

Vervolgens wordt de woonvisie voorgelegd aan Gedeputeerde Staten voor afstemming op de provinciale visie op de woningbouwprogrammering. Ook hier geldt dat afstemming betekent dat provincie en gemeente tot overeenstemming moeten komen over die onderdelen van de woonvisie die het provinciaal belang raken. Een woonvisie zal daartoe in ieder geval moeten ingaan op de volgende aspecten:

- De actuele inventarisatie van aard en omvang van bestaande woningvoorraad en het bestaande vraag en aanbod van woonmilieus;
- Een overzicht van de geldende en in voorbereiding zijnde plannen voor woningbouw;
- Een visie op de plannen en mogelijkheden voor herstructurering van bestaande woongebieden;
- De voorraad direct en op termijn uitgeefbare grond en het verwachte of voorgenomen tempo van uitgifte;
- De verwachte dan wel voorzienbare ontwikkelingen op de woonmarkt;
- De verwachte dan wel voorzienbare demografische ontwikkelingen en de effecten daarvan op de woningbouwbehoefte;

Prestatieafspraken

De woonvisie zal gebruikt worden voor het maken van prestatieafspraken met de gemeente over de woningbouw. Deze prestatieafspraken zijn erop gericht om de ambities die geformuleerd zijn in de woonvisie ten aanzien van het kwalitatieve en kwantitatieve woningbouwprogrammering, het doelgroepenbeleid, woonmilieus, herstructurering en energiebesparing, enz. daadwerkelijk uit te voeren. Daarbij zal van de kant van de provincie de inzet daarbij van subsidies en fondsen uit bestaande en nieuwe programma's worden vastgelegd.

Overeenstemming met provincie

Indien ook Gedeputeerde Staten overeenstemmen met de gemeentelijke woonvisie dan is de vaststelling van

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

bestemmingsplannen c.q. het nemen van projectbesluiten overeenkomstig die visie in overeenstemming met de verordening (artikel 2.2.2.). Deze instemming met de gemeentelijke woonvisie zal schriftelijk bevestigd worden in het kader van het vooroverleg dat hiertoe over deze bouwsteen van de gemeentelijke structuurvisie gevoerd zal worden.

Bij het projecteren van de woningbouwlocaties zal overigens altijd nog rekening gehouden moeten worden met wat bepaald is ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid in titel 2.1. (ontwikkelingsperspectieven en gebiedskenmerken).

Vervangende overeenstemming met provincie

Het kan zijn dat aan de voorwaarden in artikel 2.2.2. (overeenstemming met buurgemeenten) ondanks de daartoe verrichte inspanningen niet kan worden voldaan. Om te voorkomen dat een gemeente in een patstelling terecht komt, is in de verordening voorzien in een constructie waarbij provinciale overeenstemming in de plaats kan treden van de verplichte overeenstemming van de buurgemeenten. Gedeputeerde Staten zullen dan nagaan of de woningbouw past binnen de provinciale visie op de woningbouwprogrammering conform het principe van concentratie zoals neergelegd in artikel 2.1.2. Op deze wijze wordt de regionale afstemming (met de buurgemeenten) vervangen door een rechtstreekse toets aan het plafond voor de totale woningbouw in Overijssel, waarbij ook de prestatieafspraken betrokken zullen worden die met de buurgemeenten zijn gemaakt. Uiteraard zullen Gedeputeerde Staten nagaan of wordt voldaan aan de SER-ladder.

De provincie is van oordeel dat alleen in uiterste situaties de weg van vervangende overeenstemming gekozen moet worden. Gemeenten die een beroep doen op de constructie van vervangende overeenstemming zullen schriftelijk moeten onderbouwen waarom zij niet tot overeenstemming kunnen komen en dat zij alles hebben gedaan wat in redelijkheid mogelijk is om er met hun buurgemeenten uit te komen. Gelet op de sturingsfilosofie van de provincie is het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van gemeenten om in goed overleg te komen tot onderlinge afstemming van de woningbouwprogrammering.

Als blijkt dat gemeenten vaak (in ongeveer een derde van de gevallen) een beroep doen op de constructie van vervangende overeenstemming, zal na bestuurlijke actie gericht op het versterken van onderlinge afstemming, deze constructie in de verordening opnieuw worden bezien.

Titel 2.3. Bedrijventerreinen

Provinciaal belang

Dit onderdeel van de verordening bevat regels voor bestemmingsplannen (en projectbesluiten) die voorzien in aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Onder nieuwe bedrijventerreinen wordt elke locatie verstaan die ontwikkeld wordt ten behoeve van de vestiging van bedrijven. Het ter zake geldende provinciale beleid ligt vast in de Omgevingsvisie Overijssel. De verordening is inhoudelijk in overeenstemming met de regels die het Rijk zal stellen in de AMvB Ruimte.

In de Omgevingsvisie is het provinciale belang beschreven van zorgvuldige planning en regulering van nieuwe en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. Het beleid is er op gericht dat geen aanleg van nieuw bedrijventerrein mag plaatsvinden als op bestaande terreinen nog voldoende ruimte beschikbaar is of naar verwachting door optimalisering van de bouw- en gebruiksmogelijkheden en herstructurering beschikbaar zal komen. Dit beleid krijgt juridische doorwerking in de verordening in titel 2.1. (SER-ladder). In het kader van de herstructurering van de bedrijventerreinen is vaak nodig om dit proces samen te laten gaan met een (bescheiden) aanleg van nieuw bedrijventerrein zodat de ruimte kan worden geboden voor uitplaatsing waardoor herstructurering vlotter kan verlopen (schuifruimte).

De provincie stelt geen rechtstreekse eisen aan bedrijventerreinenvisies, maar wel aan de onderbouwing van bestemmingsplannen die voorzien in nieuwe bedrijventerreinen. In die onderbouwing spelen gemeentelijke bedrijventerreinenvisies een wezenlijke rol vanwege hun functie voor integrale afweging van de ontwikkeling van bedrijventerreinen.

Lokale behoefte

In titel 2.1. is verder neergelegd dat gemeenten uitsluitend mogen voorzien in de lokale behoefte aan bedrijventerrein. Een uitzondering daarop wordt gemaakt voor stedelijke netwerken die mogen voorzien in een bovenregionale behoefte en de streekcentra Hardenberg en Steenwijk, die mogen voorzien in een bovenlokale behoefte. In de Omgevingsvisie wordt de lokale behoefte gedefinieerd vanuit het begrip van lokaal gewortelde bedrijven. Dit zijn bedrijven die hun oorsprong of verzorgingsgebied hebben of vinden in de gemeente of kern waar zij gevestigd zijn of zich vestigen en die een toegevoegde waarde bieden aan de lokale sociaaleconomische structuur/voorzieningsniveau. Gemeenten mogen in afwijking van het principe dat alleen voor de lokale behoefte wordt gebouwd, ook voorzien in (een deel van) de behoefte van buurgemeente aan bedrijventerrein, wanneer hierover door samenwerkende gemeenten afspraken zijn gemaakt (artikel 2.1.2. lid 4).

Afstemming buurgemeenten

Een essentieel element in de verordening is dat de gemeenten verplicht zijn om hun plannen voor de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein af te stemmen met buurgemeenten. Uitgangspunt van de provinciale visie op de programmering van bedrijventerreinen is dat de mogelijkheden van bedrijfsvestiging- en uitbreiding worden gezien op een grotere schaal dan die van de individuele gemeenten. Afstemmen betekent dat buurgemeenten over en weer tot overeenstemming komen over de invulling van de bedrijventerreinenprogrammering. Buurgemeenten zijn de gemeenten waaraan een gemeente grenst, dus ook gemeenten aan de andere kant van de (provincie)grens. Vanzelfsprekend is de eis van overeenstemming alleen van toepassing op aspecten die de buurgemeenten raken. Deze afstemmingseis wordt gesteld gelet op de onderlinge relaties die er zijn tussen buurgemeenten die functioneren binnen dezelfde markt voor bedrijventerreinen. Ook voor gemeenten die uitsluitend mogen voorzien in een lokale behoefte is onderlinge afstemming gewenst, gelet op de relatie die er is tussen aangrenzende gemeenten in het aanbod van soorten bedrijventerreinen en de (fasering) van uitgifte.

Basis voor deze afstemming zijn de bedrijventerreinenvisies van de individuele gemeenten waarin zij vastleggen hoe de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen aansluit bij het economisch profiel van de gemeente en gerealiseerd zal worden. Deze bedrijventerreinenvisie komt tot stand in samenwerking met de maatschappelijke partners en marktpartijen. Dat beleid zal als zodanig weer een van de thema's vormen voor de bredere gemeentelijke structuurvisie die op grond van de Wro verplicht is.

In de verordening is een bijzondere regeling opgenomen voor die gevallen waarbij gemeenten verplicht zijn om af te stemmen met buurgemeenten buiten de provincie Overijssel (dus ook in Duitsland). Daarvoor is bepaald dat voldoende is dat wordt overlegd met deze buurgemeenten, maar dat daarbij niet de eis van overeenstemming wordt gesteld. Reden hiervoor is dat gemeenten buiten Overijssel in een ander stelsel van bedrijventerreinenprogrammering functioneren.

Bedrijventerreinenvisie

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Vervolgens wordt de woonvisie voorgelegd aan Gedeputeerde Staten voor afstemming op de provinciale visie op de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Ook hier geldt dat afstemming betekent dat provincie en gemeente tot overeenstemming moeten komen over die onderdelen van de bedrijventereinvisie die het provinciaal belang raken. Een bedrijventereinvisie zal daartoe in ieder geval moeten ingaan op de volgende aspecten:

- Een inventarisatie van aard en omvang van bestaande bedrijventerreinen en de daarop gevestigde bedrijven;
- Een overzicht van de geldende en in voorbereiding zijnde plannen voor bedrijventerreinen;
- Een visie op de plannen en mogelijkheden voor herstructurering van bestaande bedrijventerreinen, waarbij ook in beeld wordt gebracht welke schuifruimte nodig is om te komen tot een optimale invulling van gebieden die voor herstructurering in aanmerking komen;
- De voorraad direct en op termijn uitgeefbare grond en het verwachte of voorgenomen tempo van uitgifte;
- De verwachte dan wel voorzienbare ontwikkelingen op de arbeidsmarkt;
- De verwachte dan wel voorzienbare demografische ontwikkelingen en de effecten daarvan op de werkgelegenheid;
- De mogelijkheden om de vestigingsvraag in een van de samenwerkende gemeenten in een of meer van de andere samenwerkende gemeenten te accommoderen.

Overigens is bij de Omgevingsvisie een overzicht opgenomen van bedrijventerreinen die worden aangemerkt als pijlpilprojecten. Voor deze ontwikkelingen geldt dat de provinciale diensten in het kader van het vooroverleg over voorontwerp-bestemmingsplannen schriftelijk positief hebben geadviseerd over de voorgenomen aanleg van bedrijventerreinen.

Prestatieafspraken

De bedrijventereinvisie zal gebruikt worden voor het maken van prestatieafspraken met de gemeente over de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Deze prestatieafspraken zijn er op gericht om de ambities die geformuleerd zijn in de bedrijventereinvisie, o.a. ten aanzien van herstructurering, energiegebruik en uitgifteprotocollen, tot uitvoering te brengen. Van de kant van de provincie zal de inzet daarbij van subsidies en fondsen uit bestaande en nieuwe programma's worden vastgelegd.

Overeenstemming provincie

Indien Gedeputeerde Staten overeenstemmen met de gemeentelijke bedrijventereinvisie dan is de vaststelling van bestemmingsplannen c.q. het nemen van projectbesluiten overeenkomstig die visie in overeenstemming met de verordening (artikel 2.3.2.). Deze instemming met de gemeentelijke bedrijventereinvisie zal schriftelijk bevestigd worden in het kader van het vooroverleg dat hiertoe over deze bouwsteen van de gemeentelijke structuurvisie gevoerd zal worden.

Bij het projecteren van de bedrijventerreinen zal overigens altijd nog rekening gehouden moeten worden met wat bepaald is ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid in titel 2.1. (ontwikkelingsperspectieven en gebiedskenmerken).

Vervangende overeenstemming met provincie

Het kan zijn dat aan de voorwaarden in artikel 2.2.2. (overeenstemming met buurgemeenten) ondanks de daartoe verrichte inspanningen niet kan worden voldaan. Om te voorkomen dat een gemeente in een patstelling terecht komt, is in de verordening voorzien in een constructie waarbij provinciale overeenstemming in de plaats kan treden van de verplichte overeenstemming van de buurgemeenten. Gedeputeerde Staten zullen dan nagaan of de ontwikkeling van bedrijventereinvisie past binnen de provinciale visie op de bedrijventerreinenprogrammering conform het principe van concentratie zoals neergelegd in artikel 2.1.2. Op deze wijze wordt de regionale afstemming (met de buurgemeenten) vervangen door een rechtstreekse toets aan het plafond voor de totale de ontwikkeling van bedrijventereinvisie in Overijssel, waarbij ook de prestatieafspraken betrokken zullen worden die met de buurgemeenten zijn gemaakt. Uiteraard zullen Gedeputeerde Staten nagaan of wordt voldaan aan de SER-ladder.

De provincie is van oordeel dat alleen in uiterste situaties de weg van vervangende overeenstemming gekozen moet worden. Gemeenten die een beroep doen op de constructie van vervangende overeenstemming zullen schriftelijk moeten onderbouwen waarom zij niet tot overeenstemming kunnen komen en dat zij alles hebben gedaan wat in redelijkheid mogelijk is om er met hun buurgemeenten uit te komen. Gelet op de sturingsfilosofie van de provincie is het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van gemeenten om in goed overleg te komen tot onderlinge afstemming van de bedrijventerreinenprogrammering.

Als blijkt dat gemeenten vaak (in ongeveer een derde van de gevallen) een beroep doen op de constructie van

vervangende overeenstemming, zal na bestuurlijke actie gericht op het versterken van onderlinge afstemming, deze constructie in de verordening opnieuw worden bezien.

Titel 2.4. Detailhandel

Provinciaal belang

Binnensteden vormen het hart van Overijsselse steden en regionale centra. De kwaliteit van de binnensteden bepaalt de identiteit en het imago van de steden, maar ook de mate waarin Overijssel als geheel als aantrekkelijke en dynamische economische en culturele regio wordt gezien. De bundeling van detailhandelsvoorzieningen in binnensteden en wijkwinkelcentra draagt bij aan het creëren van aantrekkelijke winkelomgevingen en is belangrijk voor de aantrekkingskracht van binnensteden als woon/werklocaties en recreatieve bestemmingen. Dit element komt ook terug in de ontwikkelingsperspectief steden als motor en de gebiedskenmerken historische centra, binnensteden en landstadjes

Volumineuze detailhandel

Om te voorkomen dat de binnensteden door concurrentie van goedkopere locaties op bedrijfsterrainen 'leeglopen', dient de uitoefening van detailhandel op bedrijventerreinen tot uitzonderingen beperkt te blijven. Er is alleen ruimte voor volumineuze detailhandel waarvoor binnen de reguliere winkelcentra geen ruimte kan worden gevonden.

Deze bepaling ziet niet op detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit, zoals de verkoop van ter plekke gemaakte producten of de verkoop van goederen waarvan de verkoop aan particulieren onderdeel uitmaakt van de normale dienstverlening van het bedrijf.

Grootschalige detailhandel (GDV)

Voor grootschalige detailhandel geldt dat wanneer er sprake is van een regionale uitstraling, hiervoor alleen ruimte is in de stedelijke centra mits aangetoond is dat dit niet leidt tot ontwrichting van de bestaande detailhandelsstructuur. Met deze regeling wordt voldaan aan afspraken die met het Rijk zijn gemaakt over grootschalige detailhandel met regionale effecten gelet op de mogelijke gevolgen die dat soort vestigingen kunnen hebben voor het voorzieningenniveau in binnensteden.

Weidewinkels

Weidewinkels worden niet toegestaan gelet op de mogelijke gevolgen voor de positie van de reguliere winkelgebieden en vanwege de verkeerseffecten in het buitengebied. Weidewinkels zijn gedefinieerd als zelfstandige detailhandelsvestigingen aan de rand van bebouwde kommen of in de groene omgeving. Onder weidewinkels wordt niet verstaan detailhandel in de vorm van verkoop bij de boer. Dit betekent dat detailhandel in het buitengebied uitsluitend kan plaatsvinden als het gaat om ondergeschikte nevenactiviteiten, bijvoorbeeld in de vorm van streekproducten bij een agrarisch bedrijf of een landgoedwinkel.

Titel 2.5. Afvalstortlocaties radioactief afval

Provinciaal belang

Het provinciale beleid voor afval is gericht op een zo duurzaam mogelijke afvalverwerking. De volgorde is: preventie, bevordering van hergebruik en als laatste mogelijkheid verbranden met energierecuperatie en storten van het niet-brandbare deel.

Radioactief afval

Berging en opslag van radioactief afval in de diepe ondergrond wordt niet toegestaan, tenzij daarvoor een onherroepelijk geworden vergunning op grond van de Kernenergiewet is verleend. Hetzelfde geldt voor bovengrondse opslag van hoog radioactief afval.

Het onderscheid tussen opslagmogelijkheden voor hoogradioactief afval en laagradioactief afval is bewust gemaakt. In de diepe ondergrond is zelfs de opslag van laagradioactief afval niet toegestaan. Voor de bovengrondse opslag van radioactief afval geldt een genuanceerder standpunt omdat dit afval afkomstig is uit laboratoria, ziekenhuizen, meetinstellingen etc. Overigens wordt dit afval afgevoerd naar de COVRA in Borsele.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Titel 2.6. Nationale Landschappen

Provinciaal belang

De Nationale Landschappen IJsseldelta en Noordoost-Twente zijn gebieden met (inter)nationaal zeldzame of unieke landschapskwaliteiten en in samenhang daarmee bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten. Deze gebieden zijn aangewezen door het Rijk met de opdracht om de gebieden nader te begrenzen. Naast behoud en duurzaam beheer, wordt ingezet op het waar mogelijk versterken van de bijzondere kwaliteiten. Daarbij moet de recreatieve toegankelijkheid worden vergroot. De begrenzing van de nationale landschappen is inmiddels vastgesteld en wordt door middel van deze verordening bevestigd. De regeling is erop gericht om grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met de kernkwaliteiten van de nationale landschappen tegen te gaan. Er gelden hiervoor overigens geen specifieke inhoudelijke bepalingen: voor bv. de relatie met het woningbouwprogramma geldt het hiervoor van toepassing zijnde regime.

Kernkwaliteiten

Het Nationaal Landschap IJsseldelta wordt gekenmerkt door de volgende kernkwaliteiten:

- De grote mate van openheid,
- De historische, rationele, geometrische verkaveling van de polder Mastenbroek
- Het reliëf in de vorm van huisterpen en kreekruggen
- De kleinschaligheid en openheid van het rivierenlandschap.

Noordoost-Twente is aangewezen als nationaal landschap vanwege de volgende kernkwaliteiten:

- Samenhangend complex van beken, essen, kampen en moderne ontginningen
- De grote mate van kleinschaligheid
- Het groene karakter.

Deze kernkwaliteiten zijn voor beide nationale landschappen verder uitgewerkt in ontwikkelingsperspectieven, waarin de ambities zijn neergelegd om uitvoering te geven aan het principe 'behoud door ontwikkeling' met als doel om waar mogelijk te komen tot versterking van de bijzondere kwaliteiten van de gebieden. De ontwikkelingsperspectieven zijn vastgesteld door Provinciale Staten van Overijssel, de raden van de betreffende gemeenten en de algemene besturen van de waterschappen in samenwerking met belangenverenigingen en vertegenwoordigers van de ministeries van VROM en LNV. Provinciale Staten is overgegaan tot vaststelling van het Ontwikkelingsperspectief Nationaal Landschap IJsseldelta op 15 februari 2006. Het Ontwikkelingsperspectief Nationaal Landschap Noordoost-Twente is door PS vastgesteld op 13 december 2006.

Bij de verordening zijn tabellen gevoegd waarin een nadere uitwerking conform deze ontwikkelingsperspectieven wordt gegeven van de kernkwaliteiten van zowel het Nationaal Landschap IJsseldelta als het Nationaal Landschap Noordoost-Twente. In de verordening wordt hiernaar verwezen.

Gebiedskenmerken

Een groot deel van de bescherming van de kernkwaliteiten van de beide nationale landschappen wordt al bereikt via de regeling ten aanzien van de gebiedskenmerken zoals die in de Catalogus Gebiedskenmerken voor beide gebieden zijn benoemd. Zo is in de normstellende uitspraken ten aanzien van laagveenontginningen (2.5.) bepaald dat de polder Mastenbroek een beschermende bestemming een beschermende bestemming dient te krijgen, gericht op instandhouding van het grootschalig open karakter van zijn wegen- en lintengrid en aanliggende huisterpen en het patroon van dijken. De nationale landschappen omvatten echter meerdere typen gebiedskenmerken en niet alle onderdelen in de Catalogus Gebiedskenmerken zijn zo duidelijk toegespitst op de genoemde kernkwaliteiten. Vanwege de bijzondere status en de gewenste samenhang in benadering van het gebied, is er daarom voor gekozen om voor de nationale landschappen een aanvullende regeling op te nemen. Kern van deze regeling is dat nieuwe ontwikkelingen alleen mogelijk zijn als ze bijdragen aan het behoud of de ontwikkeling van de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen.

AMvB Ruimte

De regeling in titel 2.6. komt overeen met de doelstellingen van het beleid van het Rijk ten aanzien van nationale landschappen. Het Rijk heeft aangekondigd in de AMvB Ruimte algemene bepalingen op te nemen voor nationale landschappen. Naast een regeling voor de begrenzing en de uitwerking van de kernkwaliteiten, zal er naar verwachting een getrapte regeling komen in de AMvB waarbij de provincie wordt opgedragen om in de provinciale verordening regels vast te stellen ten aanzien van de inhoud van bestemmingsplannen die gericht moeten zijn op de instandhouding en verdere ontwikkeling van de kernkwaliteiten van de nationale landschappen. De provinciale verordening zal een regeling opgenomen moeten worden die ertoe leidt dat wijzigingen van bestemmingen of grondgebruik alleen mogelijk zijn als de wijziging geen significant negatief effect heeft op de kernkwaliteiten.

Vooruitlopend op de AMvB is hiertoe een regeling opgenomen in titel 2.6. Voor wat betreft het principe 'migratiesaldo nul' dat voor de nationale landschappen van toepassing is, geldt dat de provinciale regeling ten aanzien van woningbouw (titel 2.2.) hieraan afdoende invulling geeft.

Titel 2.7. Ecologische Hoofdstructuur

Provinciaal belang

De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is een samenhangend netwerk van natuurgebieden en landbouwgebieden met veel natuurwaarden. Voorbeelden hiervan zijn water, oevers, houtsingels, bossen, heidevelden en struweel, maar ook kruidenrijk grasland, en graanakkers. Het beleid is er op gericht dit stelsel 2018 gereed te hebben.

Het doel van het EHS-beleid is het realiseren van leefgebieden met goede condities voor de biodiversiteit. Deze natuurgebieden zijn belangrijk voor dier- en plantensoorten. Om de populaties gezond te houden en de genetische uitwisseling te bevorderen is het noodzakelijk dat deze gebieden zowel van voldoende omvang zijn als de mogelijkheid bieden om te migreren tussen deze gebieden. In het licht van de klimaatveranderingen is dit van toenemend belang.

Voor de mens is deze EHS ook belangrijk om van de schoonheid te genieten, te recreëren en tot rust te komen. Daarom wil de provincie deze gebieden toegankelijk maken voor het publiek. De EHS in Overijssel hangt samen met de EHS in de andere delen van Nederland en met het Europese net van natuurgebieden, ook wel aangeduid als "Natura 2000".

Vrijwillige basis

In Overijssel geldt voor de EHS het principe van realisering op vrijwillige basis. Bestaande (agrarische) activiteiten worden door het beleid voor de EHS niet belemmerd. Het Rijksbeleid zoals dat in de Nota Ruimte is neergelegd voor de EHS is het vertrekpunt geweest voor de regeling van planologische bescherming in deze verordening. In de verordening is gekozen voor een vrijwaringsregime voor de gehele EHS zoals deze op kaart EHS, overige natuur en nationale landschappen nr. 09295050 is aangegeven. Dit vrijwaringsregime houdt in dat nieuwe ontwikkelingen worden tegengegaan die significante negatieve gevolgen hebben voor de wezenlijke kenmerken van deze gebieden.

Binnen het gebied dat aangewezen is als EHS wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen gebieden waar de beoogde natuurwaarden zijn gerealiseerd die als zodanig worden kunnen worden bestemd (bestaande natuur) en de gebieden waar dit (nog) niet is gebeurd (nieuwe nog niet gerealiseerde natuur).

Opbouw EHS

Dit leidt tot het volgende plaatje van de EHS, onderscheiden naar de volgende onderdelen:

- Bestaande wateren, natuur- en bosgebieden.
- Gerealiseerde nieuwe natuur: dit zijn cultuurgronden die in het natuurgebiedsplan Overijssel zijn aangewezen als nieuwe natuur en die zijn aangekocht of waar de landbouwfunctie is afgekocht door een subsidie voor functiewijziging.
- Nog niet gerealiseerde nieuwe natuur: dit zijn cultuurgronden, die aangewezen zijn voor het realiseren van nieuwe natuur, maar die nog niet zijn aangekocht of waarvan de landbouwfunctie nog niet is afgekocht
- Beheersgebieden: dit zijn cultuurgronden, waar onder handhaving van de oorspronkelijke (agrarische) functie, subsidie kan worden gekregen voor een meer op natuur gericht beheer (bijvoorbeeld niet bemesten en later maaien).
- Zoekgebieden: gebieden waarvoor de concrete begrenzing tot een van de hiervoor genoemde categorieën nog niet heeft plaatsgevonden. Hieronder valt ook het stelsel van kleine gebieden en lijnvormige elementen die onderdelen van de EHS verbinden (verbindingszones). In Overijssel omvat de EHS hiermee ca. 77.700 ha.

De EHS wordt als volgt gerealiseerd:

1. Concreet aanwijzen van de EHS gebieden en verbindingszones en vastleggen van de natuurdoelen: bepalen;
2. Functiewijziging van landbouwgrond naar natuurgebied door aankoop of particulier natuurbeheer: deelname;
3. Inrichten van deze gebieden zodat de natuurkwaliteit (omschreven in natuurdoelen) ontwikkeld kan worden: inrichting;
4. Realiseren van de natuurkwaliteit door een duurzaam beheer en eventueel aanvullend omgevingsbeleid.

De realisatie is volledig gebaseerd op vrijwilligheid. Bestaande (agrarische) activiteiten worden door de EHS niet belemmerd.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Bescherming van de EHS in het ruimtelijke spoor

Voor de EHS geldt op basis van de Nota Ruimte de verplichting tot instandhouding van de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied. In de verordening is conform de eis vanuit het Rijksbeleid het zogenaamde “nee, tenzij”-regime inhoud gegeven. Dit betekent dat (nieuwe) plannen, projecten of handelingen niet zijn toegestaan indien zij de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantasten. Zolang een dergelijke aantasting niet plaatsheeft, is er vanwege de EHS geen grond om de activiteit tegen te gaan. Uiteraard geldt ook hier dat de generieke regeling van titel 2.1. van toepassing blijven (SER-ladder, ontwikkelingsperspectief en gebiedskenmerken).

De verordening maakt voor de ruimtelijke bescherming onderscheid in enerzijds bestaande natuur en gerealiseerde nieuwe natuur en anderzijds nieuwe natuur, beheers- en zoekgebied.

Voor de eerstgenoemde categorie geldt een stringent beschermingsregime en zijn ontwikkelingen alleen toegestaan door middel van de maatwerkbepalingen, zoals die hierna aan de orde komen. Voor de tweede categorie geldt dat ontwikkelingen mogelijk zijn voor zover die geen onomkeerbare (negatieve) effecten op de EHS hebben.

Kansen door ontwikkeling

Niet alleen het behouden, herstellen en beschermen van bestaande waarden in de EHS is belangrijk: er moet ook ruimte zijn voor ontwikkelingen, omdat juist daarmee ook kansen ontstaan voor realisering en versterking van de EHS. Een ontwikkelingsgerichte aanpak is daarom van essentieel belang. Hiertoe zijn bij de Nota ruimte de volgende instrumenten ontwikkeld:

- Mitigeren en compenseren
- Herbegrenzen
- Salderen

Hoe deze instrumenten in deze verordening zijn vertaald komt aan de orde in de artikelgewijze toelichting daarop.

Spelregels EHS

In de verordening zelf wordt niet expliciet verwezen naar de spelregels EHS. Deze spelregels zijn echter wel degelijk vertaald in de regeling, met name in artikel 2.7.2. (in de voorwaarden voor herbegrenzing als gevolg van ecologische en sociaaleconomische overwegingen) en in artikel 2.7.6. (met betrekking tot compensatie en salderingen). Daarmee is voldaan aan de landelijk gemaakte afspraken over de toepassing van deze spelregel.

Bestaande natuur

De gronden die op de kaart zijn aangeduid als bestaande natuur omvatten niet alleen bestaande bos- en natuurgebieden, maar ook een beperkte hoeveelheid landbouwgronden die eigendom zijn van natuurbeschermingsorganisaties die de gronden in het kader van landgoederen beheren. Voor dergelijke landbouwgronden geldt dat het vaak gaat om gronden die langjarig verpacht zijn en nog een landbouwkundig gebruik hebben. Deze gronden kunnen een agrarische bestemming houden totdat de pachtsituatie is beëindigd. In dit verband wordt gewezen op artikel 2.7.3. lid 4 op grond waarvan bestaand gebruik conform de geldende bestemming kan worden voortgezet.

Artikelgewijze toelichting op titel 2.7. Ecologische Hoofdstructuur

Artikel 2.7.1.

De kaart behorende bij de verordening geeft tot op perceelsniveau nauwkeurig aan welk gebied behoort tot de provinciale ecologische hoofdstructuur van Overijssel.

Voor de ruimtelijke begrenzing zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Samenhang
2. Ecologisch belang
3. Milieukwaliteit

Bij laatstgenoemd punt geldt dat de hydrologische buffers die nodig zijn om de natuurdoelen te halen, onderdeel zijn van de EHS.

De categorieën “bestaande/gerealiseerde natuur” mogen uitsluitend worden bestemd voor behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van de aanwezige natuurwaarden. De categorieën “te ontwikkelen natuur/beheersgebied/zoekgebied” moet daarvoor mede worden bestemd, maar binnen deze categorie kunnen nog andere functies aanwezig zijn. De bestaande planologische rechten voor die functies worden door de verordening als zodanig niet aangetast, maar een verzwaring van die functies waardoor de ontwikkelingsmogelijkheden voor natuur zouden worden aangetast, moet worden uitgesloten.

Artikel 2.7.2.

Met dit artikel stellen Provinciale Staten vast welke gebieden tot de EHS worden gerekend en leggen dit op de bijbehorende kaart vast. Het vaststellen van de begrenzing van de EHS wordt primair als bevoegdheid van PS gezien gelet de daarbij betrokken belangen en de (rechts)gevolgen.

Om praktische redenen is aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid gegeven om zowel de binnengrenzen als de buitengrenzen van de EHS te wijzigen. Zij kunnen dit doen door de begrenzing van de gebiedscategorieën aan te passen (binnengrenzen), bijvoorbeeld door "te ontwikkelen natuur" om te zetten in "bestaande natuur". Het omgekeerde zal zich niet voordoen.

Het binnen dan wel buiten de EHS brengen van gebieden is bovendien beperkt tot die situaties waarin daar sociaaleconomische of ecologische redenen voor zijn. Vergroting van de EHS is hiermee niet beoogd, wel (per saldo) de waarde van de EHS.

Artikel 2.7.3.

Dit artikel vormt, samen met artikel 2.7.4. (regels inzake de toelichting) en artikel 2.7.6. (onthefingen), de kern van de verordening.

Hoofddlijn is dat gemeentelijke plannen moeten worden afgestemd op de bij de verordening vastgestelde gebiedscategorieën. Juist omdat voor de categorie nog niet gerealiseerde nieuwe natuur de bestaande situatie nog niet het gewenste eindbeeld is en er veel (provinciaal) beleidsinstrumentarium wordt ingezet om die ontwikkeling te bevorderen, is de beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38. Wro voor deze categorie geen passend of gewenst planologisch instrument. Naar zijn aard is een beheersverordening immers slechts bedoeld voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien en waar kan worden volstaan met regeling van het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik. Een beheersverordening is in beginsel wel denkbaar voor de categorieën bestaande natuur en gerealiseerde nieuwe natuur, maar moet dus voor andere categorieën worden uitgesloten.

In lid 4 is het principe vastgelegd dat de huidige (agrarische) functies binnen de EHS kunnen worden voortgezet, zolang de betreffende gronden niet (op basis van vrijwilligheid) zijn verworven voor het realiseren van de beoogde natuurdoelen. Dit is geformuleerd in de vorm van de clause dat de verplichtingen uit het tweede lid niet de rechten en ontwikkelingsmogelijkheden beperken die aan bestaande functies toekomen op grond van de bestemming die geldt op het moment dat de verordening in werking treedt.

In lid 5 wordt in aanvulling op het bepaalde in lid 4 ontwikkelingsruimte geboden aan bestaande agrarische bedrijven. Hierdoor ontstaat er - naast de ruimte die zij op basis van geldende bestemmingsplannen hebben - ook ruimte voor eventuele uitbreidingen als dat nodig is voor een duurzame continuering van de bedrijfsvoering en mits dit niet leidt tot significante negatieve effecten op actuele waarden. Voor dit soort uitbreidingen geldt dus niet de toets aan het effect op potentiële waarden die gebaseerd zijn op de natuurdoelen voor het gebied. Dit is een voortzetting van het beleid op basis van het streekplan Overijssel 2000+ dat bestaande agrarische bedrijven door het beleid voor de EHS niet in hun bedrijfsvoering worden belemmerd en dat bestaande landbouwbedrijven geen onevenredig nadeel mogen ondervinden van hun ligging in de EHS. Overigens heeft deze bepaling alleen betrekking op de ruimte die wordt geboden ten aanzien van het beleid voor de EHS. De bepaling ziet niet op overige wet- en regelgeving zoals de Wet Ammoniak en Veehouderij, de Natuurbeschermingswet en het Reconstructieplan. Overigens geldt voor agrarische bedrijven buiten de EHS dat er in geen geval sprake is van schaduwwerking van de EHS. Waar sprake is van beperkingen vanwege natuurwaarden in de omgeving wordt dit niet veroorzaakt door de aanwijzing van een naastgelegen gebied als EHS, maar vloeien die beperkingen al voort uit andere wettelijke kaders.

Artikel 2.7.4.

In dit artikel wordt een bijzondere motiveringsverplichting vastgelegd voor gronden die binnen de EHS vallen omdat het voor het realiseren van de EHS van groot belang is dat dit belang op een zorgvuldige wijze wordt meegenomen in de totale belangenafweging die aan de planologische regeling van het gebied ten grondslag moet worden gelegd. De verordening verplicht er toe, de daarvoor nodige onderzoeken en onderzoeksgegevens volledig te vermelden in de toelichting. Ook moet uit die toelichting duidelijk worden welke waarde en betekenis de gemeente heeft toegekend aan wettelijke regelingen en beleidsvisies van Rijk en provincie.

Artikel 2.7.5.

De bijzondere overgangsbeplanning voor de EHS die oorspronkelijk was opgenomen onder artikel 2.7.5 is verplaatst naar hoofdstuk 8 en daaropgenomen onderartikel 8.2.2.

Artikel 2.7.6.

Het EHS-beleid is te complex en te genuanceerd om zich te laten vangen in enkelvoudige bepalingen van ja en

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

nee, die door middel van een zuivere rechtmatigheidstoets van de rechter zouden kunnen worden gehandhaafd. Er is dan ook gekozen voor een systeem van regels met ontheffingsmogelijkheden waarover het provinciaal bestuur moet beslissen. Dat biedt betere mogelijkheden voor "maatwerk", wat juist in de EHS van essentieel belang moet worden geacht (zie hiertoe ook de Spelregels EHS, een gezamenlijke uitwerking van rijk en provincies).

Inherent aan dit systeem is dat de betrokkenheid van de provincie bij bescherming en realisering van de EHS in het ruimtelijke spoor niet eindigt met vaststelling van de verordening, maar een vervolg krijgt bij het overleg en de beslissingen omtrent aanvragen voor ontheffing.

Mitigeren en compenseren

Wanneer beoordeling van een voorgenomen ingreep leidt tot de conclusie dat deze significante effecten heeft, maar toch doorgang moet vinden, is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor realisatie van maatregelen om de nadelige effecten weg te nemen of te ondervangen en waar dit niet volstaat, de dan nog resterende effecten te compenseren. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- Kan alleen worden toegepast als sprake is van een groot openbaar belang;
- Er treedt geen nettoverlies aan waarden op, voor wat betreft areaal, kwaliteit en samenhang;
- Compensatie geschiedt alleen aansluitend of nabij het gebied, onder de voorwaarde dat een duurzame situatie ontstaat (bij fysieke compensatie kan onteigening aan de orde zijn). Indien dit onmogelijk is, moet de compensatie plaatsvinden door het realiseren van kwalitatief gelijke waarden, dan wel door fysieke compensatie verder weg van het aangetaste gebied. Alleen als dit ook onmogelijk is, kan financiële compensatie plaatsvinden. Dit bedrag wordt in het Nationaal groenfonds gestort, maar blijft gelabeld aan de betrokken ingreep;
- Het tijdstip van het besluit over de ingreep is ook het tijdstip waarop wordt besloten over aard, wijze en het tijdstip van mitigatie en compensatie;

Voor die gebieden in en buiten de EHS die zijn aangemeld c.q. aangewezen als gebieden in de zin van de Vogel- en Habitatrichtlijn, gelden enkele scherpere eisen conform de bepalingen uit de Richtlijnen (o.a. geen financiële compensatie).

Herbegrenzen

De provincie kan, onverminderd de oorspronkelijke ambitie, de (huidige) grenzen van de EHS aanpassen. Dit kan alleen om de ruimtelijke samenhang van de EHS te verbeteren en de EHS in haar omgeving duurzaam in te passen. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- Dit principe wordt alleen toegepast voor uitzonderingsgevallen;
- Door de voorgestelde ruimtelijke ingreep vindt slechts een beperkte aantasting van waarden plaats;
- Het initiatief moet uiteindelijk leiden tot behoud of versterking van de EHS in kwalitatieve en/of kwantitatieve zin;
- Zorgvuldige onderbouwing van de ruimtelijke ingreep op de gegeven locatie plaats, met een afweging van alternatieven;
- Ter plekke worden zodanige maatregelen genomen dat er sprake is van een goede landschappelijke en natuurlijke inpassing.

De mogelijkheid om te herbegrenzen is overigens geregeld in artikel 2.7.2., lid 3.

Salderen

Om een ontwikkelingsgerichte aanpak mogelijk te maken, is een gecombineerde uitvoering toegestaan van projecten of handelingen waarvan één of enkele hiervan afzonderlijk een negatief effect op de EHS hebben. Deze gecombineerde uitvoering moet dan tevens als doel hebben de kwaliteit en/of de kwantiteit van de EHS op gebiedsniveau per saldo te verbeteren. Hierdoor kan bijvoorbeeld een meer aaneengesloten EHS worden gerealiseerd of worden EHS-gebieden beter met elkaar verbonden. Functies of activiteiten kunnen dan elders binnen de EHS of daarbuiten betere ontwikkelingsmogelijkheden krijgen. Hierbij gelden de volgende voorwaarden:

- Dit principe wordt alleen toegepast in het kader van een integrale gebiedsontwikkeling en als een groot deel van het gebied ligt in de EHS;
- De combinatie van plannen, projecten of handelingen wordt in één ruimtelijke visie gepresenteerd;
- Er moet een onderlinge samenhang bestaan tussen de betreffende plannen en projecten;
- Er is een schriftelijke waarborg voor de realisatie van de plannen / projecten of handelingen waarop alle betrokkenen zijn aan te spreken;
- Binnen de EHS kan een kwaliteitsslag gemaakt worden waarbij het oppervlak natuur minimaal gelijk blijft dan wel toeneemt. Een dergelijke kwaliteitsslag kan bijvoorbeeld ontstaan doordat binnen de EHS met bestemmingen geschoven wordt, en/of:
- Binnen de ruimtelijke visie treedt een vergroting van het areaal EHS op, ter compensatie van het gebied dat

door de projecten of handelingen verloren is gegaan. Voorwaarde daarbij is dat daarmee tevens een beter functionerende EHS ontstaat.

Artikel 2.7.7. en 2.7.8.

Aan een aanvraag om ontheffing worden eisen gesteld, vooral met betrekking tot het aantonen van de noodzaak en de gevolgen. Van groot belang is het verkrijgen van voldoende zekerheid dat een voorgenomen ingreep niet alleen op papier, maar ook daadwerkelijk zal worden gecompenseerd. Het wat, waarom, wanneer, door wie moet duidelijk zijn en waar de verlening van een ontheffing gepaard gaat met het opleggen van verplichtingen, moet de nakoming zijn geborgd. Een dergelijke ontwikkeling zal altijd gepaard (moeten) gaan van maatregelen die het negatieve effect op de EHS (ten minste) compenseren. Er worden voorwaarden gesteld om deze compensatie te waarborgen.

Titel 2.8. Bos en natuurgebieden buiten de EHS

Provinciaal belang

Buiten de EHS zijn in de provincie in ruime mate bos- en natuurgebieden aanwezig. Deze gebieden hebben vaak gebiedskenmerken die bepalend zijn voor de ruimtelijke kwaliteit en die daarom behouden dienen te blijven. In aanvulling op de gebiedskenmerken - die vooral gericht zijn op het behoud en herstel van landschapskenmerken - voorziet de verordening in een aanvullende bescherming voor bos- en natuurgebieden vanwege het belang van deze gebieden voor flora- en fauna. Gelet op dit functie is het ongewenst dat bos- en natuurelementen worden 'verplaatst'. De gebiedskenmerken sluiten immers niet uit dat bestaande groene elementen worden 'verschoven' mits daarbij de karakteristiek van het gebied gehandhaafd blijft. Dit zou een verlies van natuurwaarden kunnen betekenen, bijvoorbeeld waar oude bosbodems verloren gaan.

Specifieke bestemming

Daarom wordt in artikel 2.8.2. bepaald dat bestaande bos- en natuurgebieden die als zodanig zijn bestemd in geldende bestemmingsplannen ook in de toekomst voorzien moeten blijven van een specifieke bestemming. Deze bepaling is alleen van toepassing op bos- en natuurgebieden en niet op landschapselementen. Aantasting van de aanwezige en te ontwikkelen waarden alleen in zeer uitzonderlijke situaties toegestaan. In die gevallen moet aangetoond worden dat er sprake is van zwaarwegende maatschappelijke belangen waarvoor geen alternatieve oplossingen gevonden kunnen worden. Verzekerd moet zijn dat de ingrepen voldoende worden gecompenseerd. De strekking van de Richtlijnen voor de toepassing van het Compensatiebeginsel voor natuur, bos en landschap van april 1999 blijven van toepassing.

Titel 2.9. Reconstructiebeleid

Provinciaal belang

Naast de Omgevingsvisie blijft het Reconstructieplan Salland-Twente van kracht.

Eén van de instrumenten voor uitvoering van het reconstructieplan was tot 1 juli 2008 de provinciale goedkeuring van gemeentelijke bestemmingsplannen. Met dat instrument kon vooral effectief worden voorkomen dat bestemmingsplannen rechtskracht zouden krijgen die ontwikkelingsmogelijkheden boden in strijd met het reconstructieplan. Die waarborg is als zodanig met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening verdwenen. Om de doorwerking van het reconstructieplan veilig te stellen is het noodzakelijk om in de provinciale verordening te bepalen dat –kort gezegd- het in het reconstructieplan vastgelegde beleid in gemeentelijke bestemmingsplannen moet worden vertaald.

Doorwerking in gemeentelijke plannen

Omwille van de rechtszekerheid wordt die verplichting geënt op het reconstructieplan zoals dat is vastgesteld en nadien gewijzigd door Provinciale Staten bij besluit van 15 december 2004, laatstelijk gewijzigd per 1 juli 2009. De verplichting heeft dus niet automatisch betrekking op eventuele toekomstige herzieningen van het reconstructieplan. Indien ook die herzieningen hun doorwerking moeten vinden in gemeentelijke bestemmingsplannen, zal de verordening in die zin moeten worden aangepast.

Met de reconstructiegemeenten zijn bestuurlijke afspraken gemaakt, strekkend onder andere tot aanpassing van de gemeentelijke bestemmingsplannen aan het reconstructieplan. Daarbij is ook overeengekomen binnen welke termijn die aanpassingen hun beslag moeten hebben gekregen.

Niet alle afspraken op dit punt zijn geëffectueerd. Ook is met de afspraken niet of niet volledig geborgd dat de bestemmingsplannen met het reconstructieplan in overeenstemming zullen blijven. Die waarborg wordt wel verkregen via het bepaalde in artikel 2.9.2., inhoudende dat bestemmingsplannen met het reconstructieplan in

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

overeenstemming dienen te zijn (en dus ook te blijven). In aanmerking genomen dat de destijds overeengekomen termijn voor aanpassing van de gemeentelijke plannen al enkele jaren is verstreken, is het ter voorkoming van ongewenste ontwikkelingen niet meer dan redelijk, zo niet noodzakelijk, om voor die aanpassing nu een termijn te bepalen die de helft bedraagt (zes maanden) van de termijn voor overige aanpassingen van bestemmingsplannen aan de verordening.

Zoals ook bij de toelichting op de kwaliteitsimpuls Groene omgeving is vermeld, blijft het generieke beleid zoals neergelegd in titel 2.9. daarbij onverkort van toepassing.

Titel 2.10. Glastuinbouwlocaties

Provinciaal belang

Het beleid in de Omgevingsvisie is gericht op verdere ontwikkeling van het glastuinbouwcluster in de Koekoekspolder binnen de daarvoor aangegeven grens en op het tegengaan van nieuwvestiging van glastuinbouwbedrijven buiten dat gebied.

Alleen in Koekoekspolder

Titel 2.10. beoogt de doorwerking van dit beleid juridisch te borgen.

Al bestaande en als zodanig bestemde glastuinbouwbedrijven buiten de Koekoekspolder worden door het bepaalde in artikel 1 niet in hun uitbreidingsmogelijkheden beperkt, met dien verstande dat dergelijke beperkingen wel kunnen voortvloeien uit andere regels en dat de voorgenomen uitbreidingen uiteraard niet feitelijk het karakter van nieuwvestiging mogen hebben.

Ondersteunend glas

Overigens ziet titel 2.10. niet op gevallen waar sprake is van ondersteunend glas, bijvoorbeeld ten behoeve van de boomteelt. Daarvoor gelden overigens wel de generieke bepalingen van titel 2.1. (voorwaarden van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, ontwikkelingsperspectieven en gebiedskenmerken).

Titel 2.11. Cultuurhistorie

Provinciaal belang

Cultuurhistorische waarden spelen een belangrijke rol in de identiteit en de leefkwaliteit van Overijssel. De provincie zet in op een integrale benadering van het cultuurhistorisch erfgoed in ruimtelijke ontwikkelingen. De uitdaging ligt in het behouden van cultuurhistorische waarden door ze te verbinden met actuele en toekomstige (ruimtelijke) ontwikkelingen. Door het vinden van een nieuwe functie en bestaansbasis die aansluit bij de eisen van de huidige samenleving wordt behoud op de lange termijn veilig gesteld.

Het behoud en het beleefbaar maken van cultuurhistorische waarden levert een bijdrage aan een aantrekkelijk woon- en leefklimaat en aan een grotere toeristische belevingswaarde. Cultuurhistorische waarden zijn in deze optiek geen belemmering voor voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen, maar bieden juist kansen om te benutten bij het versterken van het ruimtelijke ontwerp. Om die rol goed te kunnen vervullen is het van belang dat in vroegtijdig stadium van de planvorming bekend is welke waarden in een gebied aanwezig zijn zodat daarmee gerekend kan worden.

Gebiedskenmerken

Door middel van de gebiedskenmerken zoals die in de Catalogus Gebiedskenmerken zijn benoemd wordt voor een groot deel al bereikt dat rekening wordt gehouden met aanwezige cultuurhistorische waarden. Deze gebiedskenmerken zullen vooral een rol gaan spelen op het moment dat over wordt gegaan tot inpassing van een ontwikkeling in het landschap. De specifieke motiveringsplicht die geregeld wordt in artikel 2.12.2. moet ertoe leiden dat in een vroegtijdig stadium van de planontwikkeling rekening wordt gehouden met de aanwezige cultuurhistorische waarden zodat die niet alleen beschermd worden, maar ook positief benut gaan worden bij de keuze van de locatie en de aard en functie van ruimtelijke ontwikkelingen.

Gemeenten zijn op basis van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg al verplicht om het archeologisch erfgoed zoveel mogelijk ter plekke te bewaren en beheermaatregelen te treffen om dit te bewerken. Dit is een punt van aandacht in de toelichting op bestemmingsplannen. Deze motiveringsplicht wordt met deze regeling in de verordening verbreed zodat ook aan het bovengrondse deel van het cultuurhistorisch erfgoed in de ruimtelijke afwegingen aandacht moet worden besteed.

Archeologische verwachtingskaart

De Archeologische Verwachtingskaart geeft de kans op het aantreffen van archeologische waarden en de Archeologische Gebiedenkaart geeft de archeologische waarden en monumenten aan die op basis van vondsten bekend zijn. Deze kaarten kunnen gebruikt worden bij het ontwikkelen van een visie op ruimtelijke plannen. In 2009 wordt nog een detailkaart aardkundige waarden gemaakt. In de Catalogus Gebiedskenmerken wordt voor diverse landschapstypen aandacht gevraagd voor cultuurhistorische, archeologische en aardkundige waarden. De provinciale archeologische gebiedenkaart en de provinciale archeologische verwachtingenkaart geven de archeologische waarden en verwachtingen weer op provinciaal niveau. Het merendeel van de Overijsselse gemeenten beschikt echter ook over een eigen archeologische waardenkaart om aan de verplichtingen van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg te voldoen. Gemeenten kunnen bij de ontwikkeling van hun plannen uiteraard gebruik maken van dit meer gedetailleerde kaartmateriaal.

Titel 2.12. Verblijfsrecreatie

Provinciaal belang

Het huidige aanbod aan verblijfsaccommodaties in Overijssel sluit niet in alle opzichten aan op de behoeften van recreanten en toeristen. Kwantitatief is er in principe voldoende aanbod. Kwalitatief schiet het aanbod nog te kort.

Verdere uitbreiding van het aantal recreatiewoningen is ongewenst omdat bij een te lage bezettingsgraad van recreatiewoningen het risico van permanente bewoning toeneemt. Ook om het ondernemerschap en de kwaliteit van de voorzieningen onder druk te staan. Afgezien daarvan is het uit een oogpunt van zuinig ruimtegebruik ongewenst om nieuw aanbod te creëren die niet zal worden opgenomen door de recreatieve verhuurmarkt. Om het huidige aanbod aan recreatiewoningen meer aan te laten sluiten op de vraag zet de provincie in op kwaliteitsverbetering en het vergroten van de diversiteit in het aanbod aan verblijfsaccommodatie in Overijssel. Recreatiewoningen dienen beschikbaar te zijn voor de verhuur omdat hierdoor meer mensen kunnen profiteren van deze verblijfsrecreatieve voorzieningen en er meer toeristen naar Overijssel kunnen komen. De provincie verwacht dat door de steeds wisselende vakantiegangers, het economische effect (= bestedingen) voor de omgeving groter is. De bedrijfsmatige exploitatie van complexen van recreatiewoningen biedt garanties dat de recreatiewoningen op de lange termijn beschikbaar blijven voor verhuur.

Beperkt ruimte

In de verordening wordt de uitspraak in de Ontwerp Omgevingsvisie vastgelegd dat alleen nog ruimte wordt geboden voor de bouw van nieuwe recreatiewoningen als sprake is van een innovatief concept en als verzekerd is dat de recreatiewoningen voor de verhuur beschikbaar zijn en bedrijfsmatig geëxploiteerd zullen worden. Onder innovatieve concepten worden verstaan verblijfsrecreatieve voorzieningen die voorzien in een nieuw aanbod waarin de markt tot dusver nog niet voorziet en die een meerwaarde bieden voor het toeristisch-recreatieve product van Overijssel. Onder de kwaliteitsimpuls voor bestaande recreatiebedrijven vallen die situaties waarin een bestaand recreatieterrein een totale verbetering ondergaat door investeringen in de aanwezige recreatieverblijven waarbij voor de exploitatie ook nieuwe recreatiewoningen moeten worden toegevoegd. Daarbij geldt dat ook geïnvesteerd moet worden in de inpassing van het recreatieterrein in het landschap waardoor de ruimtelijke kwaliteit van het gebied verbeterd. Hierdoor wordt niet alleen de kwaliteit van de voorziening verbeterd, maar ook de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving.

Verder worden enkele specifieke locaties (die al in het Gebiedsperspectief Noordwest-Overijssel waren voorzien en de locatie Saasveld waarvoor eerder een plan voor verblijfsrecreatie is goedgekeurd) buiten het 'verbod op nieuwe recreatiewoningen' gehouden omdat daar sprake is van 'bestaande rechten'. Voor deze locaties geldt uiteraard wel de eis van op de verhuurgerichte, bedrijfsmatige exploitatie.

Op het moment dat toepassing wordt gegeven aan artikel 2.12.2. lid 1 is ook artikel 2.1.6. (kwaliteitsimpuls) van toepassing en zal een extra investering moeten worden gedaan in ruimtelijke kwaliteit.

AMvB Ruimte

In de AMvB Ruimte zal het Rijk juridisch bindende normen opnemen ten aanzien van de nieuwbouw van recreatiewoningen die rechtstreeks doorwerking hebben op gemeentelijke bestemmingsplannen. Daar waar het Rijk ruimte biedt voor nieuwbouw van recreatiewoningen op locaties buiten het bestaand bebouwd gebied waar ook woningbouw kan worden toegestaan en voor complexen van recreatiewoningen voor zover het recreatieve gebruik door middel van een bedrijfsmatige exploitatie is verzekerd, ziet de provincie aanleiding om verdergaande beperkingen op te leggen gelet op het aanwezige aanbod in Overijssel. De aanvullende eis is dat er

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

sprake moet zijn van een innovatief concept dan wel een kwaliteitsimpuls van bestaande terreinen. Verder moet het gaan om een op verhuur gerichte exploitatie.

Permanente bewoning

In de verordening wordt het principe vastgelegd dat recreatiewoningen die op enig moment als zodanig zijn gebouwd, beschikbaar moeten blijven voor recreatief gebruik door een breed publiek. Conform het Rijksbeleid wordt ruimte gelaten voor een persoonsgebonden overgangsrecht/gedoogbeschikking/ontheffing voor die gevallen waarin vóór 31 oktober 2003 sprake was van permanente bewoning die sindsdien onafgebroken is voortgezet. Waar gemeenten op het moment van inwerkingtreding van de verordening een objectgebonden overgangsrecht hebben toegekend, wordt dit als een bestaand recht gerespecteerd.

Geen woonbestemming

In aanvulling op de toekomstige regeling in de AMvB Ruimte - die voor de provincie Overijssel te ruim wordt geacht - wordt geregeld dat de bestemming van recreatiewoningen niet mag worden gewijzigd in een woonbestemming. De achtergrond van deze regel is dat recreatiewoningen die op enig moment als zodanig zijn gebouwd, beschikbaar moeten blijven voor een recreatieve functie om te voorkomen dat voor de bouw van nieuwe recreatiewoningen (opnieuw) beslag wordt gelegd op de groene omgeving.

Een uitzondering op deze regel wordt gemaakt voor die permanent bewoonde recreatiewoningen die staan in stads- en dorpsrandgebieden, voor zover het niet gaat om gebieden die aangewezen zijn als EHS en nationaal landschap. Daarbij moet ook worden voldaan aan de eisen van het Bouwbesluit voor (bestaande) regulier woningen en relevante milieuwetgeving en milieuregelgeving. Reden voor deze uitzondering is dat deze gebieden op termijn wellicht toch gaan vallen binnen het stads- en dorpsgebied in het kader van stadsuitleg en een woonfunctie aansluit bij de functie van het naastgelegen gebied.

Titel 2.13. Drinkwatervoorziening

Provinciaal belang

De bescherming van het grondwater met het oog op de openbare drinkwatervoorziening is een provinciaal belang. Daarom worden de bestaande en toekomstige drinkwatervoorzieningen (ook) via de ruimtelijke ordening beschermd. Voor het ruimtelijke ordeningsbeleid is het uitgangspunt dat het risico op verontreiniging van het grondwater binnen grondwaterbeschermingsgebieden en intrekgebieden wordt tegengegaan. Hierbij worden in deze titel bepalingen opgenomen die ruimte bieden voor ontwikkelingen in grondwaterbeschermingsgebieden en intrekgebieden voor zover deze ontwikkelingen:

- Bijdragen aan kwalitatief goed grondwater;
- De risico van grondwaterverontreiniging verkleinen;
- Geen risico van grondwaterverontreiniging met zich meebrengen.

Drinkwaterwet

Overigens werkt het Rijk aan een (nieuwe) Drinkwaterwet. In deze wet wordt rechtstreeks de bescherming van de drinkwatervoorzieningen geregeld en beschermd. Bij de opstelling van de bepalingen is al rekening gehouden met de komende wetgeving.

Werkingsgebied

Voor een juiste bepaling van de locaties waarvoor de betreffende onderdelen van toepassing zijn, zijn aan de verordening kaarten (op perceelsniveau) toegevoegd die de volgende gebieden aanduiden:

- Grondwaterbeschermingsgebieden
- Grondwaterbeschermingsgebieden met stedelijke functies
- Intrekgebieden
- Intrekgebieden met stedelijke functies
- Waterwingebieden

Relatie milieuspoor

De bescherming van de drinkwatervoorziening dient enerzijds gerealiseerd te worden door middel van het ruimtelijke ordeningsspoor. Anderzijds dient ook in het milieuspoor zorg te worden gedragen voor de bescherming van de drinkwatervoorziening. Hiervoor zijn in hoofdstuk 3 van deze verordening de noodzakelijke regelingen getroffen. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar de passages bij hoofdstuk 3.

Definities

In titel 2.13. is voor de gebruikte definities aansluiting gevonden bij de omschrijvingen zoals opgenomen in de waterbijlage van de Omgevingsvisie. Het gaat daarbij om onder andere de volgende definities: harmoniserende functies, niet-risicovolle functies, grote en grootschalige risicovolle functies, stand still-principe en stap vooruit-principe.

Onder harmoniserende functies worden in elk geval verstaan:

- Extensieve land- en tuinbouw, waaronder beheerslandbouw en biologische land- en tuinbouw
- Extensieve recreatie
- Landschaps-, natuur- en bosbouw
- Nieuwe landgoederen en buitenplaatsen.

In grondwaterbeschermingsgebieden met stedelijke functies worden onder niet-risicovolle functies in ieder geval begrepen projecten van minder dan 10 woningen.

In intrekgebieden met stedelijke functies worden onder niet-risicovolle functies in elk geval begrepen projecten van minder dan 100 woningen.

Onder grote of grootschalige risicovolle functies worden in elk geval verstaan grote en grootschalige vormen van:

- (Dag- en verblijfs-)recreatie
- Woningbouw (meer dan 10 respectievelijk 100 woningen)
- Stedenbouw (winkelcentra, bedrijven voor horeca, handel en dienstverlening)
- Autowegen (inclusief parkeerterreinen, transferia), spoorwegen (inclusief emplacementen) en waterwegen (inclusief havens)
- Bedrijventerreinen
- Buisleidingen voor gas, olie(producten) of chemicaliën
- Nieuwe rioolwaterzuiveringsinstallaties en diepteontgrondingen.

Onder niet-risicovolle functies worden alle functies verstaan die niet gerekend worden tot harmoniserende functies en tot grote of grootschalige risicovolle functies.

Bescherming RO-spoor

De grondwaterbeschermingsgebieden en intrekgebieden krijgen in deze titel hun bescherming in de RO-regelgeving.

Het beschermingsregime voor intrekgebieden is in grote lijnen vergelijkbaar met dat van grondwaterbeschermingsgebieden. De intrekgebieden liggen echter op een grotere afstand van de winputten en zijn daarom minder kwetsbaar. Daarom is voor intrekgebieden het aanvaardbaar dat er minder zware eisen worden gesteld aan nieuwe ontwikkelingen.

Waar in grondwaterbeschermingsgebieden alleen niet-risicovolle functies worden toegestaan die voldoen aan het stand still-principe, geldt dat in intrekgebieden naast niet-risicovolle ook grote risicovolle functies worden toegestaan die aan dit principe voldoen.

In grondwaterbeschermingsgebieden geldt voor grote en grootschalige activiteiten de eisen van zwaarwegend maatschappelijk belang, ontbreken alternatieven en stap-voorstap. In intrekgebieden worden deze voorwaarden alleen gesteld bij grootschalige activiteiten.

Verder wordt een onderscheid gemaakt tussen grondwaterbeschermingsgebieden en intrekgebieden met stedelijke functies en overige, overwegend landelijke gebieden. In gebieden met stedelijke functies komen vaak van oudsher al activiteiten voor die een risico kunnen opleveren voor de grondwaterkwaliteit. De eisen van zwaarwegend maatschappelijk belang en het ontbreken van alternatieven zou voor deze gebieden ongerechtvaardigde beperkingen opleveren. Daarom is voor deze gebieden een afwijkende regeling van toepassing zodat nieuwe stedelijke functies kunnen worden toegestaan mits de risico's worden verminderd (stap vooruit principe in grondwaterbeschermingsgebieden) of de risico's niet toenemen (stand still-principe in intrekgebieden).

Voor het overige wordt de bescherming van de grondwaterbeschermingsgebieden geregeld in hoofdstuk 3. Voor deze gebieden geldt namelijk dat er op allerlei activiteiten die risico's opleveren voor de kwaliteit van het grondwater, milieuregels van toepassing zijn. Voor grote en grootschalige activiteiten is een ontheffing nodig. Ten aanzien van de intrekgebieden geldt dat er alleen bescherming is via het ruimtelijke spoor mogelijk is omdat de Wet milieubeheer hierin niet voorziet.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Titel 2.14. Water gebiedsreservering:

Provinciaal belang

Doel van deze regeling is bescherming te bieden tegen overstroming en wateroverlast. Door klimaatverandering neemt de kans daarop toe.

Primaire watergebieden en waterbergingsgebieden

Primaire watergebieden en waterbergingsgebieden worden aangewezen als gebieden waarin water in extreme situaties kan worden vastgehouden om te voorkomen dat waterafvoersystemen overbelast raken en er wateroverlast optreedt op plekken waar dit meer schade toebrengt. Primaire waterbergingsgebieden zijn gebieden die vanwege de natuurlijke lage ligging bij hoog water gemakkelijk onderlopen. Waterbergingsgebieden zijn gebieden die door het aanbrengen van waterhuishoudkundige werken zoals dijken, kades en toevoerwerken geschikt gemaakt zijn voor waterberging. In primaire watergebieden en waterbergingsgebieden mag worden gebouwd mits hierdoor het waterbergend vermogen niet wordt aangetast. Daarbij geldt wel dat nieuwe kapitaalintensieve functies zoveel mogelijk worden geweerd in verband met schadekosten.

Gebieden met risico op overstroming

Gebieden met risico op overstroming zijn gebieden in lage delen van Overijssel die geheel of gedeeltelijk omgeven zijn door primaire waterkeringen en waar het risico bestaat dat bij een doorbraak het gebied snel en diep dan wel minder snel en ondiep onderloopt. De gevolgen van een overstroming worden bepaald door de maximale waterdiepte tijdens een overstroming (is af te leiden uit de risicokaart) en de snelheid waarmee een gebied overstroomt.

In overstromingsrisicogebieden die snel en diep onderlopen (gelegen binnen dijkkring 10: Mastenbroek en dijkkring 11: IJsseldelta) mag in principe geen nieuwe bebouwing worden toegevoegd. Een uitzondering wordt gemaakt voor nieuwe bebouwing die nodig is vanuit zwaarwegende maatschappelijke belangen en t.b.v. agrarische functies of kleinschalige individuele woonfuncties.

Voor alle gebieden binnen dijkkringen is het gewenst dat gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen (nieuwe woonwijken, bedrijventerreinen en herstructurering) tijdig nadenken over voorzieningen die in zo'n geval getroffen kunnen en moeten worden om de bebouwing te beschermen tegen onderlopen, het gebied te kunnen evacueren of belangrijke functies veilig te stellen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over het ophogen van gebieden, het realiseren van hoger gelegen wegen of lokale dijken en kaden die vitale bebouwing beschermen. De urgentie van dit soort voorzieningen is hoger voor gebieden die snel en diep onderlopen (binnen dijkkring 10: Mastenbroek en dijkkring 11: IJsseldelta) dan voor gebieden die langzaam en minder diep onderlopen (binnen dijkkring 9: Vollenhove, dijkkring 52: Oost-Veluwe en dijkkring 53: Salland). De verordening schrijft voor dat voor gebieden met risico op overstroming een overstromingsrisicoparagraaf wordt opgenomen in de toelichting bij bestemmingsplannen, waarin aandacht wordt besteed aan deze aspecten.

Essentiële waterlopen

Voor essentiële waterlopen geldt dat er aan weerszijden een strook van 100 meter wordt aangewezen als zone die gevrijwaard moet worden van ontwikkelingen die nu en in de toekomst belemmerend kunnen werken voor het waterafvoerend en waterbergend vermogen van deze waterlopen.

Titel 2.15. Windturbines

Provinciaal beleid

De provincie bevordert de opwekking van duurzame energie. In dat kader wordt ingezet op het vergroten van het aandeel van windenergie in de energieopwekking. Op dit moment leveren de 3 windturbines in Staphorst (de Lichtmis) een totaalvermogen van 6 MW (megawatt). De provincie heeft met het Rijk afgesproken dat in 2010 tenminste 80 MW in de vorm van duurzame energie zal worden geleverd. Inmiddels zijn diverse projecten in voorbereiding waarbij windturbines zullen worden opgericht. Met name in de gebieden die in de Omgevingsvisie zijn aangemerkt als kansrijk zoekgebied windenergie verwacht de provincie haar taakstelling op het gebied van windenergie te kunnen behalen.

Beperkingen

Niet overal binnen Overijssel is de oprichting van windturbines gewenst gelet op de impact die dat kan hebben op landschappelijke en natuurlijke waarden. Verder geldt dat hoge bouwwerken ongewenst zijn binnen zones waar

(laag) gevlogen kan worden. In de verordening wordt daarom de oprichting van windmolens uitgesloten binnen de EHS, de twee nationale landschappen (IJsseldelta en Noordoost-Twente) en gebieden die zijn aangewezen als laagvliegroutes en funnels.

Verplichte clustering

In de verordening is het principe van verplichte clustering vastgelegd. In de groene omgeving zijn windturbines alleen toegestaan in de vorm van een windpark. Een windpark bestaat uit minimaal 4 windturbines. Uitzondering op dit principe van clustering wordt gemaakt voor windturbines met een maximale tiphoogte van 25 meter. De invloed van deze kleine molens op de omgeving is namelijk relatief gering.

Gebiedskenmerken

Buiten deze gebieden is de oprichting van windturbines in principe toegestaan op grond van het provinciale beleid. Gemeenten zullen de initiatieven voor het plaatsen van windturbines verder moeten beoordelen op basis van een nadere verkenning van de lokale situatie. Afhankelijk van de situering ten opzichte van natuurgebieden, zal ecologisch onderzoek nodig zijn om aan te tonen dat de oprichting van de windmolens niet zal leiden tot significante effecten op beschermde natuurwaarden. In alle gevallen zal toegelicht moeten worden hoe de plaatsing van windturbines zich verhoudt tot de aanwezige gebiedskenmerken. Deze verplichting vloeit voort uit het bepaalde in artikel 2.1.5. van deze verordening (sturen op ruimtelijke kwaliteit).

Titel 2.16. Basisrecreatietoervaartnet

Provinciaal belang

De landelijke toeristisch-recreatieve infrastructuur voor de recreatieve toervaart is van belang voor de beleving van de omgeving en de toeristische aantrekkingskracht van de provincie. Niet alleen hebben de routes een hoge recreatieve belevingswaarde, maar ook hebben zij een gunstig effect op de economische omzet van bedrijven langs deze routes.

Voor de aantrekkelijkheid van de routes is – naast de vrije doorvaart - het van belang dat zij goed worden ingepast bij eventuele nieuwe (stedelijke) ontwikkelingen.

Motiveringsplicht

De regeling voorziet in een bijzondere motiveringsplicht, om te verzekeren dat in gebieden rond het als zodanig aangegeven basisrecreatietoervaartnet in een vroeg stadium van de planontwikkeling hieraan aandacht wordt geschonken. Overigens blijven daarnaast de generieke bepalingen in titel 2.1. (principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, ontwikkelingsperspectief en gebiedskenmerken) van toepassing.

AMvB Ruimte

Deze regeling is een aanvulling op de regeling die het Rijk zal treffen in de AMvB Ruimte en die gericht is op het veiligstellen van de vrije doorvaart op de basisrecreatietoervaartnet, dat in de Nota Ruimte is aangemerkt als nationaal belang. De ontwerp-AMvB voorziet in een (rechtstreekse) opdracht aan de raad om ten opzichte van geldende bestemmingsplannen geen wijzigingen aan te brengen in de bestemming die een nieuwe belemmering vormen of kunnen vormen voor de doorgang van schepen met bepaalde doorvaartmaten.

Titel 2.17. Fiets en wandelstructuren

Provinciaal belang

De bovenlokale toeristisch-recreatieve infrastructuur voor fietsen en wandelen is van belang voor de beleving van de omgeving en de toeristische aantrekkingskracht van de provincie. Niet alleen hebben de routes een hoge recreatieve belevingswaarde, maar ook hebben zij een gunstig effect op de economische omzet van bedrijven langs deze routes.

Naast de landelijke routes zoals de Lange afstand wandelpaden (LAW's) en de Landelijke Fietsroutes (LF's) die door Overijssel lopen, gaat het om provinciale fiets- en wandelstructuren zoals de paden die deel uitmaken van het Raamplan Fietspaden, het Fietsroutenetwerk Overijssel en het Wandelnetwerk Twente.

Motiveringsplicht

Voor de aantrekkelijkheid van de bovenlokale routes is het van belang dat zij goed worden ingepast bij eventuele nieuwe (stedelijke) ontwikkelingen. Het ontstaan van nieuwe belemmeringen, barrières en knelpunten moet zoveel mogelijk worden tegengegaan en in ieder geval gecompenseerd moeten worden door bijvoorbeeld het

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

aanleggen van alternatieve tracés waarbij de belevingswaarde van de route gewaarborgd blijft. De regeling voorziet in een bijzondere motiveringsplicht, om te verzekeren dat in een vroegtijdig stadium van de planontwikkeling hieraan aandacht wordt geschonken. Overigens blijven daarnaast de generieke bepalingen in titel 2.1. (principes van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, ontwikkelingsperspectief en gebiedskenmerken) van toepassing.

Titel 2.18. Externe Veiligheid

Provinciaal belang

Economische ontwikkeling en toename van de bevolking betekenen een toename van externe veiligheidsrisico's. De intensiteit van risicovolle activiteiten, waaronder het transport van gevaarlijke stoffen via weg, spoor en water en via ondergrondse transportleidingen neemt toe. Daarnaast is er de opgave om voor de bevolking en veilige woon-, werk-, en leefomgeving in stand te houden en daar waar nodig te creëren. Daarom zijn keuzes noodzakelijk.

Provinciaal routenetwerk transport gevaarlijke stoffen

Voor het transport van gevaarlijke stoffen over (vaar)wegen is een provinciaal routenetwerk transport gevaarlijke stoffen aangewezen. Het provinciaal routenetwerk transport gevaarlijke stoffen is afgestemd op het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen voor weg, water en spoor. Om te kunnen komen tot een aaneengesloten route van transport van gevaarlijke stoffen is het van belang om langs (vaar)wegen die zijn vrijgegeven en (mogelijk) aangewezen worden als route gevaarlijke stoffen, het toevoegen van kwetsbare functies te voorkomen als dit zou leiden tot beperking van de gebruiksmogelijkheden van de (vaar)weg als onderdeel van de route gevaarlijke stoffen.

Buisleidingen

Uit een oogpunt van externe veiligheid stimuleert de provincie het vervoer van gevaarlijke stoffen via buisleidingen. Voor hoofdtransportleidingen en regionale transportleidingen van aardgas worden vooruitlopend op de AMvB Buisleidingen vrijwaringszones geregeld waarbinnen niet gebouwd mag worden als dit zou leiden tot een inperking van de ruimtelijke reservering voor intensivering van de transportfunctie van deze leidingen.

Essentiële functies

Essentiële functies en gebouwen moeten zonder meer inzetbaar zijn bij een crisis, ramp of andere calamiteit. Dit geldt voor rampencoördinatiecentra, als traumacentrum aangewezen ziekenhuizen, energiecentrales, specifieke infrastructuur enz. Deze functies dienen te worden beschermd tegen externe veiligheidsrisico's. Kwetsbare objecten dienen ruimtelijk gescheiden te zijn van transportroutes voor gevaarlijke stoffen.

Artikelgewijze toelichting op titel 2.18. Externe veiligheid

Artikel 2.18.2. en 2.18.3. geven voorlopige invulling aan zaken die in de toekomst geregeld worden door een AMvB (Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen) en de structuurvisie buisleidingen.

De procedure daarvan loopt, maar de verwachting is dat de AMvB en structuurvisie pas over enige tijd in werking zal treden. Bij buisleidingen die op de risicokaart staan kan men op deze kaart ook de GR (groepsrisico) en PR- (plaatsgebonden risico) contour aflezen. Zolang dit nog niet voor de volledige 100% is geborgd kunnen de contouren nog bij de Gasunie of NAM worden opgevraagd. Dat kan via het steunpunt of via info@concernloket.nl

Artikel 2.18.4. (nieuwe ontwikkelingen nabij provinciaal routenetwerk transport gevaarlijke stoffen)

Dit artikel geeft een voorlopige invulling aan zaken die in de toekomst geregeld worden door een AMvB (Besluit Transport Externe Veiligheid). De procedure daarvan loopt, maar de verwachting is dat de AMvB pas over enige tijd in werking zal treden. De toekomstige AMvB stelt dat bij alle overige wegen (de niet in het landelijk basisnet genoemde wegen) naast het GR en het PR ook rekening moet worden gehouden met een plasbrandaandachtsgebied van 20 meter. Daarnaast geeft het toekomstige basisnet naar alle waarschijnlijkheid de mogelijkheid een provinciaal basisnet op te zetten.

Samenhang en continuïteit routenetwerk

In de verordening is een bijzondere motiveringsplicht opgenomen op grond waarvan gemeenten in de toelichting moeten ingaan op de vraag in hoeverre bij de planontwikkeling rekening is gehouden met het principe van provinciale samenhang en continuïteit van het routenetwerk vervoer gevaarlijk stoffen.

Nieuwe ontwikkelingen

Door nu via de Omgevingsverordening te borgen dat rekening wordt gehouden met als zodanig op de kaart aangegeven provinciaal routenetwerk transport gevaarlijke stoffen, hoeft alleen bij die wegen rekening gehouden te worden met het plasbrandaandachtsgebied (i.p.v. bij alle gemeentelijke en provinciale wegen).

Overigens is het relevant om te weten dat bij gemeentelijke en provinciale wegen de PR 10^{-6} contour in de regel op de weg zelf ligt en het plasbrandaandachtsgebied in de toekomst de voornaamste ruimtelijke belemmering zal zijn rondom deze wegen. Als (een deel van) de ruimtelijke ontwikkeling binnen de 200 meter van de weg plaatsvindt kan het, afhankelijk van de verwachte verandering van het groepsrisico, noodzakelijk zijn een berekening van het groepsrisico uit te voeren. Als de ontwikkeling buiten deze 200 meter plaatsvindt, is een berekening in het kader van de verantwoording van het groepsrisico niet noodzakelijk.

Voor wat betreft artikel 2.18.4. lid 4, sub b is het de bedoeling dat in één grafiek de 0-situatie, de eindsituatie en oriënterende waarde van het groepsrisico met elkaar worden vergeleken.

Essentiële functies

Het begrip 'Essentiële functies en gebouwen' is niet limitatief. Het gaat om functies en gebouwen die zonder meer inzetbaar moeten zijn bij een crisis, ramp of andere calamiteit. Dit geldt in ieder geval voor rampencoördinatiecentra, als traumacentrum aangewezen ziekenhuizen, energiecentrales en specifiek voor de rampenbestrijding benodigde infrastructuur. Het doorfunctioneren van deze functies dient te worden gegarandeerd door ze te beschermen tegen externe veiligheidsrisico's. Hierbij zal specifiek gekeken moeten worden naar de invloed op het doorfunctioneren van de essentiële functie. Bijvoorbeeld: een toxische wolk zal het doorfunctioneren van het C2000 netwerk niet beïnvloeden, maar heeft bij een als traumacentrum aangewezen ziekenhuis wel duidelijke gevolgen voor de inzetbaarheid.

Titel 2.19. Mobiliteit

Provinciaal belang

Goede verbindingen zijn essentieel voor de economische groei en stedelijke ontwikkeling van de economische kerngebieden. Aan de andere kant kan mobiliteit ook de kwaliteit van de leefomgeving aantasten. Daarom wordt ingezet op bundeling van verkeersstromen op de hoofdinfrastructuur waar het belang van een goede en veilige doorstroming vervolgens voorop wordt gezet. Voor de overige wegen geldt dat het mobiliteitsbelang ondergeschikt wordt gesteld aan de kwaliteit van de leefomgeving, zoals de woonomgeving, landschap, natuur, toerisme en recreatie.

Wegencategorisering

Met het systeem van wegencategorisering wordt aan de diverse wegen een functie toegekend, waarop vervolgens de inrichting van de weg wordt aangepast. Hiermee is niet alleen doorstroming gediend, maar wordt ook bijgedragen aan de verkeersveiligheid. Met gemeenten worden afspraken gemaakt over het toepassen van het systeem van wegencategorisering op gemeentelijke wegen.

Concentratie

De provincie zet vanuit het belang voor de economische ontwikkeling in op een goede bereikbaarheid van en naar stedelijke en streekcentra met zowel per auto, met het openbaar vervoer, met de fiets als over water. Omgekeerd dient bij het projecteren van ruimtelijk-economische activiteiten rekening gehouden worden met de effecten op de (hoofd)infrastructuur. Ontwikkelingen die mobiliteit oproepen dienen bij voorkeur geprojecteerd te worden nabij aansluitingen op de hoofdinfrastructuur en multimodale knooppunten.

Aansluitingen

Om de doorstroming op de hoofdinfrastructuur te verzekeren dient het aantal aansluitingen op deze wegen beperkt te blijven. Voor zover het gaat om provinciale wegen zal de provincie als wegbeheerder terughoudend omgaan met het toestaan van nieuwe aansluitingen. Wij gaan er vanuit dat voor rijkswegen het bestaande terughoudende beleid ten aanzien van het toestaan van nieuwe aansluitingen wordt gehandhaafd. In hoofdstuk 5 Verkeer is voorzien in een ontheffingssysteem voor uitwegen en aansluitingen op provinciale wegen. Door middel van beleidsregels worden kaders gesteld aan de verlening van dergelijke ontheffingen.

Fietsverbindingen

De provincie wil het aandeel van het fietsverkeer in het totaal aan verkeersbewegingen vergroten. Daarvoor is van belang dat fietsverbindingen voldoende kwaliteit hebben en snelle en aantrekkelijke routes volgen. Bij het projecteren van stedelijke ontwikkelingen dient aandacht te zijn voor een goede aansluiting op hoofd fietsverbindingen.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Titel 2.20. Winlocaties grondstoffen

Provinciaal belang

Vanuit de ambitie dat er zorgvuldig moet worden omgegaan met de ondergrond, is in de Omgevingsvisie vastgelegd dat wanneer de ondergrond gebruikt kan worden als bron van grondstoffen (waaronder oppervlaktedelfstoffen), deze kans duurzaam moet worden benut. Voor nieuwe ontgronden geldt dat deze multifunctioneel moeten zijn, moeten passen binnen het bestaande netwerk van zandwinnings en bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit.

Vergunningverlening

Nu is de provincie op grond van de Ontgrondingenwet de instantie die moet beslissen over de vergunningen voor ontgroningen. Dit betekent echter niet zonder meer dat ook het provinciale ruimtelijke beleid ten aanzien van zandwinnings zonder meer bij die beslissing kunnen worden betrokken.

Het systeem van vergunningverlening voor ontgroningen komt kortweg op het volgende neer:

1. Het is verboden te ontgronden zonder vergunning.
2. Bij de beslissing over verlening van een ontgrondingsvergunning moeten alle betrokken belangen worden afgewogen.
3. Een ontgrondingsvergunning wordt geweigerd indien sprake is van strijd met een ruimtelijk besluit, tenzij die strijd naar verwachting zal worden opgeheven.

Ruimtelijke spoor

Omdat de provinciale structuurvisie (Omgevingsvisie) niet mag worden aangemerkt als een ruimtelijk besluit (dus als weigeringsgrond), is het nodig om in de verordening hiervoor een kader te geven omdat die wel een externe bindende/normerende werking heeft. De vergunning kan op grond van de Ontgrondingenwet weliswaar worden geweigerd op basis van een "afweging van alle betrokken belangen", dus ook die waar de Omgevingsvisie op ziet. Daarbij kan echter niet de formele "strijd met de Omgevingsvisie" als motivering wordt gehanteerd, maar alleen inhoudelijke strijd met belangen van bijvoorbeeld natuur, landschap, aardkundige waarden etc. Daarmee is dan nog niet verzekerd dat in de locatieafweging voor ontgroningen de principes van multifunctionaliteit, passendheid in het netwerk van zandwinnings en ruimtelijke kwaliteit worden toegepast.

Via artikel 2.20.1. wordt bereikt dat bestemmingsplannen alleen ontgroningen mogelijk maken die voldoen aan deze principes. Dit heeft als resultaat dat gevraagde vergunningen voor ontgroningen die vanuit ruimtelijk oogpunt ongewenst zijn, geweigerd kunnen worden wegens strijd met het bestemmingsplan en met de ruimtelijke verordening die hiermee ook op zichzelf als een weigeringsgrond kan worden gebruikt.

Zoutwinlocaties

In artikel 2.20.2. is een regeling opgenomen die ervoor zorgt dat nieuwe zoutwinlocaties alleen worden toegelaten als deze kunnen worden ingepast in de structuur van landbouw, natuur en landschap conform de gebiedskenmerken. Op grond van de Mijnbouwwet zal eventuele schade als gevolg van de winning, bijvoorbeeld door bodemdaling en bodemtrillingen, gecompenseerd moeten worden.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 3 GRONDWATERBESCHERMING EN BODEM

Titel 3.1. Algemeen

Toelichting op Hoofdstuk 3

Toelichting op Paragraaf 3.1.1. Begripsbepalingen en zorgplicht

Op grond van de zorgplichtbepaling in artikel 3.1.1.2. is het verboden om in de beschermingsgebieden van (openbare) drinkwaterwinningen schadelijke stoffen te gebruiken en/of handelingen te verrichten die de grondwaterkwaliteit kunnen aantasten, zonder beschermende maatregelen of voorzieningen te treffen. In de verordening zijn slechts voor een beperkt aantal risico-activiteiten expliciete regels opgenomen. De zorgplichtbepaling heeft daarom een belangrijke vangnetfunctie.

Toelichting op Paragraaf 3.1.2. Gebiedsaanwijzing

Op grond van artikel 3.1.2.1. van deze paragraaf worden de beschermingsgebieden van drinkwaterwinningen aangewezen, de zogenaamde milieubeschermingsgebieden met de functie waterwinning. De beschermingsgebieden zijn onderverdeeld in waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones. De grenzen van de verschillende gebieden en zones zijn op perceelsniveau aangegeven aan de hand van topografische herkenbare kenmerken. Een waterwingebied beslaat de directe omgeving van de pompputten. Een grondwaterbeschermingsgebied betreft de zone daaromheen. In een boringsvrije zone bevindt zich een beschermende kleilaag in de bodem, waardoor verontreinigingen het op te pompen grondwater niet kunnen bereiken. Gedeputeerde Staten hebben op grond van artikel 3.1.2.2. de bevoegdheid de grenzen te wijzigen, bijv. in verband met (ver)plaatsing van pompputten (eerste lid, onder a). Over het eerste lid, onder d. merken wij op dat een vergroting van de winning met maximaal 1 miljoen m³ naar onze verwachting niet zal leiden tot een "substantiële" vergroting van het beschermingsgebied, mede gezien de huidige omvang van winningen. De grenzen van de waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden worden aangegeven door middel van borden. De borden moeten in ieder geval worden geplaatst langs alle openbare wegen en vaarwegen die toegang geven tot het gebied of daaraan grenzen, op of nabij de grens van het gebied.

Toelichting op Titel 3.2. Grondwaterbescherming

In deze titel zijn regels opgenomen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater in de milieubeschermingsgebieden met de functie waterwinning. In de verschillende zones van de beschermingsgebieden gelden verschillende regels, afhankelijk van de mate van kwetsbaarheid. In waterwingebieden zijn in beginsel geen activiteiten toegestaan die niet direct samenhangen met de winning. Grondwaterbeschermingsgebieden zijn, gezien de langere verblijftijden van het op te pompen grondwater, minder kwetsbaar dan waterwingebieden. In deze gebieden gelden regels gericht op het verbieden van of het stellen van voorwaarden aan grondwaterbedreigende activiteiten. In de boringsvrije zones gelden alleen regels die erop gericht zijn de beschermende bodemlagen niet aan te tasten.

Toelichting op Paragraaf 3.2.1. Grondwaterbescherming, binnen inrichtingen

Paragraaf 3.2.1. bevat de volgende regels voor inrichtingen:

1. Een verbod om bepaalde inrichtingen op te richten, in werking te hebben of de werking ervan te veranderen;
2. Rechtstreeks werkende regels (algemene voorschriften) voor niet-milieuvergunningplichtige inrichtingen;
3. Instructieregels voor gemeenten om voorschriften te verbinden aan milieuvergunningen voor inrichtingen.

Ad 1. In de waterwingebieden mogen geen nieuwe inrichtingen worden opgericht, met uitzondering van inrichtingen die noodzakelijk zijn voor de drinkwaterwinning. Bestaande bedrijven mogen in werking blijven en kunnen wijzigen of uitbreiden als dit geen nadelige gevolgen heeft voor de waterwinning. Bij de beoordeling daarvan kan gebruik worden gemaakt van het TNO-rapport 'Een methodiek voor de bepaling van het risico van

bodemverontreiniging door bedrijven' (TNO, augustus 1990). In de grondwaterbeschermingsgebieden geldt een oprichtingsverbod voor bepaalde categorieën inrichtingen. Het gaat om bedrijven met een bodemindex 2 en 3 volgens de brochure Bedrijven en milieuzonering, VNG, Groene reeks nr. 80, juli 1992. In interprovinciaal verband wordt momenteel een nieuwe lijst voorbereid, deze wordt in 2009/2010 verwacht. De verbodlijst is zowel van toepassing op milieuvergunningplichtige als op niet-milieuvergunningplichtige inrichtingen.

In waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones is het niet toegestaan om koelwater en (verontreinigde) overige vloeistoffen binnen een inrichting te lozen en om bodemenergiesystemen tot stand te brengen. Dit gelet op de (mogelijke) risico's van opwarming of verontreiniging van het grondwater. Verder worden eerst de resultaten afgewacht van enkele langjarige, landelijke proefprojecten waarbij de risico's van bodemenergiesystemen in beeld worden gebracht. In boringsvrije zones gelden deze verboden alleen vanaf een bepaalde diepte in de ondergrond.

Ad 2. Het in werking hebben van niet-milieuvergunningplichtige inrichtingen (die vallen onder de werkingssfeer van een AMvB op basis van artikel 8.40. Wet milieubeheer), is in grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones verboden tenzij aan algemene voorschriften wordt voldaan. De algemene voorschriften gelden ook voor bestaande niet-milieuvergunningplichtige inrichtingen in waterwingebieden. Wanneer de voorschriften niet afdoende zijn om de kwaliteit van het grondwater te beschermen kunnen nadere eisen worden gesteld. Dat kan ingeval de voorschriften nader moeten worden uitgewerkt ofwel een situatie in de voorschriften niet is voorzien.

Ad 3. Artikel 8.46. van de Wet milieubeheer geeft de bevoegdheid aan Provinciale Staten om het bevoegd gezag voor een milieuvergunningplichtige inrichting te verplichten voorschriften aan de betreffende milieuvergunning te verbinden die nodig zijn voor bescherming van het grondwater met het oog op de waterwinning. Het bevoegd gezag moet deze voorschriften verbinden aan de milieuvergunningen voor inrichtingen in de waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones.

Toelichting op Paragraaf 3.2.2. Grondwaterbescherming, buiten inrichtingen

Paragraaf 3.2.2. bevat uitsluitend regels voor activiteiten die buiten het kader van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer worden uitgevoerd.

Waterwingebieden

In waterwingebieden zijn in principe alle activiteiten verboden die niet direct in verband staan met de waterwinning. Het verbod is niet van toepassing op activiteiten die noodzakelijk zijn voor de drinkwaterwinning. Het verbod geldt ook niet wanneer het waterleidingbedrijf een beheerplan heeft opgesteld voor het waterwingebied. In het plan dient te zijn aangegeven: op welke wijze het gebied is of wordt ingericht en beheerd, op welke wijze de bodem en het grondwater met het oog op de waterwinning worden beschermd en welke activiteiten in het gebied worden uitgevoerd.

De toepassing van schadelijke stoffen in een waterwingebied is in enkele gevallen toegestaan. Het gaat ondermeer om het voorhanden hebben van kleine hoeveelheden schadelijke stoffen voor normaal (huishoudelijk) gebruik of verkoop. Aangehouden wordt een maximale hoeveelheid van 20 tot 25 kilo of liter. Ook geldt een uitzondering voor het verspreiden van wegzout en het vervoeren van schadelijke stoffen over de weg. Bestaande constructies en werken mogen in stand blijven. Het gaat om constructies en werken die reeds (legaal) aanwezig waren op het moment dat deze verbodsbepaling in werking is getreden. Wijziging of uitbreiding van de constructies of werken is mogelijk indien wordt aangetoond dat dit geen nadelige gevolgen heeft voor de grondwaterbescherming.

In spaarzame gevallen kunnen in de waterwingebieden nieuwe activiteiten worden toegestaan, die niet direct in verband staan met de waterwinning. Gedeputeerde Staten kunnen in die gevallen (onder strikte voorwaarden) ontheffing verlenen van het verbod. De activiteiten mogen geen extra risico's met zich meebrengen voor de grondwaterkwaliteit. Het gaat ondermeer om natuurontwikkeling en extensieve recreatie. Daarbij kan worden gedacht aan extensieve beweiding (1,5 GVE) ten behoeve van natuurbeheer en het openstellen van het gebied voor publiek ten behoeve van educatie en recreatie. Ook activiteiten van groot maatschappelijk belang kunnen in uitzonderlijke gevallen worden toegestaan. Gezien de kwetsbaarheid van een waterwingebied is het noodzakelijk dat een adequate afweging wordt gemaakt en specifieke voorwaarden worden gesteld ingeval van nieuwe activiteiten. Daarom is gekozen voor het instrument van de ontheffingverlening.

Grondwaterbeschermingsgebieden, grote en grootschalige projecten

In grondwaterbeschermingsgebieden geldt voor grote en grootschalige projecten een verbod met een

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

ontheffingsmogelijkheid . Het gaat hier om projecten die grote tot zeer grote risico's met zich kunnen meebrengen voor de bescherming van de grondwaterkwaliteit. Bij de beschrijving van de activiteiten is aansluiting gezocht bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994.

- a. Bij grote respectievelijk grootschalige dag- of verblijfsrecreatie (recreatieve of toeristische voorzieningen) kan worden gedacht aan voorzieningen of een combinatie van voorzieningen met een oppervlakte van ten minste 1 respectievelijk 10 hectare in het beschermingsgebied. De ontheffingsplicht geldt voor voorzieningen met een oppervlakte van 1 ha of meer in het beschermingsgebied.
- b. Van grote respectievelijk grootschalige woningbouwprojecten is sprake ingeval van de bouw van meer dan 10 respectievelijk 100 woningen in het beschermingsgebied. Een ontheffingsplicht bestaat bij de bouw van meer dan 10 woningen.
- c. Bij grote respectievelijk grootschalige stedenbouw denken wij aan de uitvoering dan wel de wijziging of uitbreiding van stadsprojecten met inbegrip van winkelcentra, bedrijven voor horeca, handel en dienstverlening of parkeerterreinen, betrekking hebbend op een oppervlakte van ten minste 1 hectare (groot) respectievelijk 10 hectare (grootschalig) in het beschermingsgebied. Een ontheffingsplicht geldt vanaf 1 hectare.
- d. Onder grootschalige wegen worden begrepen stroomwegen (hoofdwegen, autosnelwegen en autowegen) en de daarbij behorende bruggen, viaducten en andere kunstwerken voor het verkeer. Onder grote autowegen worden begrepen gebiedsontsluitingswegen. Voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van genoemde wegen geldt een ontheffingsplicht.
Met grote parkeerterreinen/transeria worden ondermeer bedoeld parkeerterreinen/ transferia voor ten minste 50 personenauto's, parkeerterreinen voor transportmaterieel, zoals vrachtwagens, tankauto's, bussen en dergelijke en parkeerterreinen waar handelingen met schadelijke stoffen (bijv. overslag) plaatsvinden. Voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van genoemde parkeerterreinen geldt een ontheffingsplicht.
Van een grote waterweg/haven is sprake ingeval de waterweg/haven kan worden bevaren door schepen met een laadvermogen van 250 ton tot 900 ton.
Van een grootschalige waterweg/haven kan worden gesproken bij een waterweg/haven die kan worden bevaren door schepen met een laadvermogen van 900 ton of meer. De ontheffingsplicht geldt voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van waterwegen/havens die kunnen worden bevaren door schepen met een laadvermogen vanaf 250 ton.
Voor aanleg, wijziging en uitbreiding van spoorwegen en bijbehorende bruggen, viaducten en andere kunstwerken voor het verkeer per spoor en van spoorwegemplacements geldt een ontheffingsplicht. De ontheffingsplicht geldt niet voor onderhoudswerkzaamheden aan spoorwegen.
- e. De aanleg, wijziging of uitbreiding van een bedrijventerrein is ontheffingsplichtig bij een oppervlakte van ten minste 1 ha. in het beschermingsgebied. In dat geval is sprake van een groot bedrijventerrein. Van een grootschalig bedrijventerrein is sprake bij een oppervlakte van ten minste 10 ha. in het beschermingsgebied.
- f. Van een grote buisleiding is sprake ingeval van een buisleiding voor het transport van gas, olie(producten) of chemicaliën die over een lengte van 1 kilometer of meer is geprojecteerd binnen een grondwaterbeschermingsgebied. In dat geval geldt een ontheffingsplicht. Grootschalige buisleidingen zijn buisleidingen die over een lengte van 5 kilometer of meer in een beschermingsgebied liggen. Ook deze buisleidingen zijn ontheffingsplichtig. Voor transportleidingen voor aardgas, water, afvalwater en stoom geldt geen ontheffingsplicht.

Grondwaterbeschermingsgebieden, overige risicoactiviteiten

Een aantal, zogenaamde overige risicoactiviteiten is in grondwaterbeschermingsgebieden niet toegestaan of slechts onder voorwaarden. Het gaat om de volgende activiteiten:

- a. Het toepassen van meststoffen anders dan dierlijke meststoffen, stikstofkunstmest, compost en kalkmeststoffen; vanwege het risico van mogelijk aanwezige onbekende verontreinigingen in meststoffen en de complexe handhaafbaarheid van het gebruik van deze meststoffen;
- b. Toepassen van IBC-bouwstoffen, grond en baggerspecie; omdat het gebruik van verontreinigd materiaal risico's met zich mee kan brengen voor de kwaliteit van het grondwater voor de drinkwaterwinning. De toepassing van IBC-bouwstoffen is nooit toegestaan omdat deze bouwstoffen dermate verontreinigd zijn dat zij niet zonder isolatiemaatregelen mogen worden toegepast. Toepassing van licht verontreinigde grond en bagger (klasse A en klasse Wonen) is alleen onder voorwaarden toegestaan. Het materiaal moet uit hetzelfde grondwaterbeschermingsgebied afkomstig zijn (stand-still op gebiedsniveau). Ook geldt de voorwaarde dat geen verontreinigd materiaal op een schone bodem mag worden toegepast (stand-still op lokaal niveau). Voor grootschalige toepassingen van licht verontreinigde grond en bagger (tenminste 5000 m³) geldt dat het materiaal uit hetzelfde grondwaterbeschermingsgebied afkomstig moet zijn en door onderzoek moet worden aangetoond dat door de toepassing de risico's op verontreiniging van het grondwater voor de waterwinning niet toenemen. Daarnaast geldt voor deze grootschalige toepassingen een meldingsplicht. Voor verspreiding van baggerspecie vanuit watergangen over aangrenzende percelen biedt het Besluit bodemkwaliteit

- voldoende bescherming en geldt een vrijstelling.
- c. Het uitvoeren van in het artikel genoemde lozingen; gelet op de risico's van opwarming of verontreiniging van het grondwater. Een uitzondering geldt voor de lozing van hemelwater afkomstig van daken van particuliere huishoudens, gezien de beperkte risico's en de complexe handhaafbaarheid. Het lozen van hemelwater vanaf wegen en parkeerplaatsen en andere terreinen voor gemotoriseerd verkeer is toegestaan wanneer wordt voldaan aan algemene voorschriften. Daarnaast geldt een meldingsplicht.
 - d. Het hebben of tot stand brengen van constructies waarbij schadelijke stoffen op of in de bodem worden vervoerd, op- of overgeslagen; vanwege het risico op lekkages waardoor schadelijke stoffen het grondwater kunnen verontreinigen. Voor een aantal constructies geldt een uitzondering. Het gaat om voorzieningen voor de inzameling en transport van afvalwater en om voorzieningen voor opslag en transport van schadelijke stoffen voor niet-bedrijfsmatige doeleinden omdat daarvoor algemeen aanvaarde landelijke regelgeving geldt. Verder is het tot stand brengen, wijzigen of uitbreiden van (transport)leidingen binnen het beschermingsgebied uitgezonderd, mits wordt aangetoond dat de kans op grondwaterverontreiniging niet groter wordt. Hiervoor geldt een meldingsplicht. Deze bepaling geldt voor leidingen die over een lengte tot 1 km in het beschermingsgebied liggen. Voor leidingen met een lengte van meer dan 1 km geldt een ontheffingsplicht.
 - e. Het uitvoeren van mechanische ingrepen; vanwege de risico's dat de beschermende werking van slecht doorlatende bodemlagen worden aangetast. Voor mechanische ingrepen die noodzakelijk zijn voor de waterwinning geldt een uitzondering op het verbod. Overige mechanische ingrepen zijn alleen toegestaan wanneer wordt voldaan aan algemene voorschriften en vooraf een melding wordt ingediend.
 - f. Het tot stand brengen van bodemenergiesystemen; omdat nog onvoldoende duidelijk is dat deze systemen geen negatieve invloed hebben op de kwaliteit van het grondwater ten behoeve van de drinkwaterwinning. Het verbod geldt in afwachting van resultaten van landelijke proefprojecten.

Boringsvrije zones

In boringsvrije zones is het beschermingsregime erop gericht om de zones te vrijwaren van mechanische bodemingrepen, die de beschermende functie van slecht doorlatende bodemlagen teniet zouden kunnen doen. Ook moet worden voorkomen dat schadelijke stoffen het grondwater verontreinigen dat wordt gebruikt voor de drinkwatervoorziening. Om die reden is een verbod opgenomen om overige vloeistoffen en koelwater te lozen, om mechanische ingrepen uit te voeren en om bodemenergiesystemen tot stand te brengen vanaf een bepaalde diepte in de ondergrond.

Ontheffingen

Voor het verlenen en wijzigen van een ontheffing geldt de voorwaarde dat een onherroepelijk bestemmingsplan de gedragingen of activiteiten toestaat (derde lid). Voor het al of niet toestaan van risicoactiviteiten is het provinciaal planologische beleid uitgangspunt. Risicoactiviteiten in waterwingebieden en grote of grootschalige risicoactiviteiten in grondwaterbeschermingsgebieden worden in principe geweerd. Ze kunnen slechts bij uitzondering en onder voorwaarden worden toegestaan.

Toelichting op Paragraaf 3.2.3. Vergoeding van kosten en schade

Paragraaf 3.2.3 bevat enkele procedurele bepalingen met betrekking tot de totstandkoming van een beslissing over de vergoeding van schade en kosten door het van toepassing worden van grondwaterbeschermingsregels. De bepalingen vormen een uitwerking van en aanvulling op de bepalingen in de Wet milieubeheer en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Bij de voorbereiding van een schadevergoedingsbeschikking zullen doorgaans alleen de aanvrager, de adviserende deskundigen en de grondwateronttrekker (het waterleidingbedrijf) betrokken zijn, daarom is afdeling 4.1 Awb van toepassing. Het bevoegde gezag kan zich laten adviseren door een of meer deskundigen. Wezenlijk voor de advisering is dat de deskundigen in staat zijn een onpartijdig oordeel te geven over de toepasselijkheid van de wettelijke criteria op de aanvraag om vergoeding of op de ambtshalve toekenning daarvan. Naast de aanvrager of degene aan wie Gedeputeerde Staten uit eigen beweging een schadevergoeding willen toekennen, wordt ook het waterleidingbedrijf in de gelegenheid gesteld om mondeling of schriftelijk haar opvattingen kenbaar te maken. Het waterleidingbedrijf heeft een bijzonder belang bij de besluitvorming ter zake omdat de kosten van schadevergoeding voor haar rekening kunnen worden gebracht.

Sinds 1995 geldt het 'Schadevergoedingsconvenant formele claims grondwaterbescherming 1995-1998' tussen Gedeputeerde Staten, colleges van burgemeester en wethouders van betrokken gemeenten en het waterleidingbedrijf voor de procedure voor de afwikkeling van verzoeken om schadevergoeding in verband met de toepassing van grondwaterbeschermingsregels. Het convenant is tot op heden jaarlijks stilzwijgend verlengd. Het convenant geldt in aanvulling op en ter uitwerking van de procedurebepalingen in deze paragraaf. In het convenant is geregeld dat partijen in eerste instantie proberen een minnelijke regeling te treffen, zodat de

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

formele wettelijke regeling niet hoeft te worden gevolgd. De wettelijke regeling heeft dus een vangnetfunctie.

Toelichting op Paragraaf 3.3.1. Bodemsanering

Op het onderdeel bodemsanering is het aantal regels afgenomen ten opzichte van de Verordening voor de Fysieke Leefomgeving Overijssel (VFLO) en het bijbehorende uitvoeringsbesluit. Herhaalde normstelling ten opzichte van de Wet bodembescherming en de Algemene wet bestuursrecht is vervallen. Bovendien is het stelsel van regels vereenvoudigd, doordat is verwezen naar formulieren die Gedeputeerde Staten voor diverse onderwerpen kunnen vaststellen. Dit geldt bijvoorbeeld voor melding van verontreinigingen, het vragen van instemming met saneringsplannen en de evaluatie van saneringen waarbij een diversiteit van gegevens benodigd is. In het onderstaande is dit artikelgewijs nader toegelicht.

Artikel 3.3.1.1.

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht wordt van toepassing verklaard op de voorbereiding van beschikkingen op grond van artikel 29, eerste lid, artikel 37, eerste lid (beschikking op ernst en spoedeisendheid van bodemverontreiniging) en artikel 39, tweede lid (beschikking inzake een saneringsplan) van de Wet bodembescherming. Wij hebben ervoor gekozen om deze bepaling uit de VFLO te handhaven omdat in de praktijk is gebleken dat veel problemen in de voorbereidingsfase al kunnen worden opgelost. Daardoor wordt ook de kans kleiner dat belanghebbenden een beroepsschrift zullen indienen tegen de definitieve beschikkingen. Niettemin wordt het mogelijk gemaakt dat Gedeputeerde Staten een kortere procedure bij bodemsaneringen toepassen. Bij toepassing van deze procedure wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht buiten werking gelaten. Voorwaarde daarbij is wel dat het om niet-gecompliceerde situaties gaat en de kring van belanghebbenden duidelijk in beeld is.

Artikelen 3.3.1.2. tot en met 3.3.1.5.

In het bij de VFLO behorende uitvoeringsbesluit werd voor het melden van voorgenomen bodemsanering verplicht gesteld dat gebruik werd gemaakt van een door Gedeputeerde Staten vastgesteld formulier, onder bijvoeging van de daarin gevraagde gegevens. In deze verordening blijft die systematiek gelden voor het doen van voornoemde melding, maar wordt deze tevens doorgevoerd voor de inhoud van het saneringsplan, het evaluatieverslag en het nazorgplan. Ook hiervoor geldt nu dat gebruik moet worden gemaakt van door Gedeputeerde Staten vastgestelde formulieren. De formulieren zijn te vinden op de provinciale website. Naar onze mening levert dit voor alle betrokkenen een eenduidige en transparante werkwijze op. Belangrijk voordeel is, dat wetswijzigingen direct kunnen worden ingepast. Bovendien worden via de formulieren de wettelijke eisen (Wet bodembescherming) en de provinciale voorwaarden geïntegreerd. Mocht er overigens in concrete gevallen aan bepaalde gegevens geen behoefte blijken te bestaan, dan kunnen deze in de besluitvormingsprocedure buiten beschouwing blijven. Dit levert eveneens een besparing op.

Artikel 3.3.1.6.

Ook na inwerkingtreding van de Waterwet is dit artikel nog relevant. Met de waterschappen worden op bestuurlijk niveau convenanten afgesloten voor de sanering van waterbodems. Dat gaat vaak om meerjarige saneringen waarbij naderhand verantwoording over zowel de resultaten van de uitgevoerde saneringen als de besteding van de aan het waterschap toegekende gelden plaats dient te vinden. Bovendien zijn er nu lopende saneringen waarvoor het waterschap op termijn verantwoording zal afleggen.

Toelichting op Paragraaf 3.3.2. Ontgrondingen

De Ontgrondingenwet kent in beginsel een vergunningplicht voor alle soorten ontgrondingen (iedere verlaging van maaiveld of waterbodem, ongeacht tijd of doel). De bevoegdheid tot het verlenen van ontgrondingsvergunningen ligt (met uitzondering van ontgrondingen in rijkswateren waarvoor de minister van Verkeer en Waterstaat bevoegd is) bij Gedeputeerde Staten. Bij deze vergunningverlening dienen alle bij een voorgenomen ontgroning betrokken belangen te worden betrokken. Dit zijn er in de praktijk vele. Enerzijds algemene belangen als: bouwgrondstoffenvoorziening, ruimtelijke ordening, natuur en landschap, milieu, waterhuishouding, archeologie. Anderzijds ook bijzondere (particuliere) belangen van aanvrager, omwonenden en andere direct belanghebbenden. Naast de bevoegdheid tot vergunningverlening, biedt de Ontgrondingenwet ons ook de (geclausuleerde) mogelijkheid om bij provinciale verordening soorten ontgrondingen aan te wijzen, waarvoor geen vergunningplicht of een korte vergunningprocedure (met beperkte inspraak) geldt. In deze paragraaf is uitvoering gegeven aan die bevoegdheid door te bepalen welke ontgrondingen zijn vrijgesteld van vergunningplicht en voor welke ontgrondingen een korte vergunningprocedure geldt. Uitgangspunt hierbij is

onder meer het provinciale ontgrondingenbeleid. Dit beleid is afgestemd op rijksbeleid en gaat uit van de volgende hoofdindeling:

- Multifunctionele ontgrondingen: gericht op zowel de functie oppervlaktedelfstoffenwinning als op een of meer gelijkwaardige andere functies als wonen, recreatie, waterhuishouding e.d., welke functies samen locatie, inrichting en beheer bepalen;
- Functionele ontgrondingen: gericht op bodemverlaging ter realisering ter plaatse van een werk (bijvoorbeeld een recreatieplas) of een werkzaamheid (bijvoorbeeld landbouwkundige ontgroning).

De provincie hanteert een bundelingsbeleid, dat is gebaseerd op regionaal gecentraliseerde winning van oppervlaktedelfstoffen met winkelverkoop, in de vorm van multifunctionele ontgrondingen. Dit beleid is gericht op het zoveel mogelijk voorkomen (vanuit behoud van ruimtelijke kwaliteit) van aantasting van natuur en landschap en op bevordering van zuinig ruimtegebruik. Gelet op het nieuwe rijksontgrondingenbeleid speelt hierbij voortaan tevens de tijdige uitvoerbaarheid van multifunctionele ontgrondingen (en daarvan afgeleid van functionele ontgrondingen) een belangrijke rol. Functionele ontgrondingen dienen dan ook strikt functioneel te zijn om de bediening van de zandmarkt door multifunctionele ontgrondingen niet onevenredig te verstoren. Omdat het eerste artikel in praktijk soms vragen oproept volgt in het onderstaande een toelichting op dat artikel.

Artikel 3.3.2.1. Vrijstelling van de vergunningplicht

- a. Werken op basis van een bestemmingsplan of projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10. van de Wet ruimtelijke ordening; het gaat hier om specifiek werkgebonden ontgrondingen, waarvan ten aanzien van het werk een expliciete tweedimensionale (wat betreft oppervlak) afweging heeft plaatsgevonden binnen een (onherroepelijk) ruimtelijk plan, uitmondend in een concrete bestemming op de plankaart (bijvoorbeeld bestemming water voor aanleg van een waterpartij). Binnen een dergelijk ruimtelijk plan vindt tegenwoordig ook een watertoets plaats en bijvoorbeeld een archeologische toets. Gelet op deze gewenste concreetheid, is in dit verband een verleende aanlegvergunning of een globaal uit te werken bestemmingsplan onvoldoende. Daarnaast speelt bij dergelijke ontgrondingen de derde dimensie (diepte), die niet binnen het ruimtelijke plan wordt afgewogen en bijgevolg een functionele begrenzing vanuit de Ontgrondingenwet c.q. deze paragraaf behoeft. In dit verband is 3 meter beneden het oorspronkelijke maaiveld meestal functioneel adequaat.
- b. Werken door of in opdracht van gemeenten en waterschappen; deze vrijstellingsbepaling moet worden gezien als een vangnetbepaling voor overheidswerken, waarvan het oppervlak (nog) niet is vastgelegd op een onherroepelijke ruimtelijke plankaart, maar het werk in kwestie al wel globaal ruimtelijk is afgewogen op basis van een nog nader uit te werken bestemming. Ook hier geldt verder een functionele begrenzing van de diepte op grond van onderhavige verordening, waaraan wat betreft waterpartijen ook een volumegrens is toegevoegd, daar ruimtelijk niet is voorzien in een waterhuishoudkundige afweging in de vorm van een watertoets.
- c. Watergangen; voor een watergang zijn vooral bodembreedte en diepte functioneel bepalend voor het watervoerende doel; het overgrote deel van aan te leggen watergangen past binnen de maten uit deze verordening.
- d. Waterkeringen; het opruimen van waterkeringen is vergunningplichtig vanwege veelal aanwezige cultuurhistorische en landschappelijke waarden.
- e. Natuurbeheer en -ontwikkeling; bij uitvoering van het natuurbeleid zijn soms functionele ontgrondingen noodzakelijk. Bij natuurbeheer gaat het om normaal onderhoud, waarbij niet of nauwelijks oppervlaktedelfstoffen vrijkomen (bijvoorbeeld afplaggen van rietland). Bij natuurontwikkeling gaat het om inrichtingsactiviteiten binnen een bestaand natuurgebied, dat veelal tevens in een bestemmingsplan als zodanig is bestemd. De werkzaamheden worden meestal uitgevoerd door een natuurbeherende instantie (in Overijssel bijvoorbeeld: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Landschap Overijssel), of door particulieren (op grond van een overheidssubsidie). Hierin ligt een afdoende belangenafweging besloten, aangevuld met functionele maten voor wat betreft volume en diepte.
- f. Normale landbouwkundige werken; het gaat hier om periodiek terugkerende landbouwkundige activiteiten als cultuurmaatregelen met geringe invloed op het maaiveld (ploegen, scheuren, frezen, eggen, rooien e.d.), inkuilen (gras, maïs en aardappels) door afdekking met bodemspecie, en het dichtploegen van slootjes en greppels, het breken van storende lagen en profielverbetering zonder graafwerkzaamheden (als diepploegen en mengwoelen). Daarbuiten vallende werkzaamheden als egaliseren en cultuurtechnische grondverbetering. Deze werkzaamheden zijn altijd vergunningplichtig, gelet op veelal aanwezige landschappelijke en andere waarden.
- g. Particuliere waterpartijen; ruimtelijk wordt uitgegaan van bestemmingen als woondoeleinden, bedrijfsdoeleinden en bouwblok, waarbij het volume functioneel is begrensd.
- h. Archeologische opgravingen; geldt voor iedere (ook particuliere) vergunninghouder in de zin van de Monumentenwet.
- i. Bouwwerken, graven, boringen, leidingen; het gaat hier met name om werken, die op grond van een bouwvergunning worden uitgevoerd, of slechts een zeer geringe ontgroning inhouden.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 4 WATER

Titel 4.1. Begripsbepalingen

In titel 4.1. zijn de begripsbepalingen en het toepassingsbereik opgenomen. De begripsbepalingen die in de Waterwet en het Waterbesluit zijn opgenomen (zoals bijvoorbeeld oppervlaktewaterlichaam en bergingsgebied) zijn niet in deze verordening herhaald. Gemakshalve wordt voor de uitleg van die begripsbepalingen verwezen naar de Waterwet en het Waterbesluit.

Dit hoofdstuk is van toepassing op de gebieden van de waterschappen Groot Salland, Regge en Dinkel, Reest en Wieden, Velt en Vecht voor zover gelegen binnen het grondgebied van de provincie Overijssel. Het gaat ook gelden voor de overige gebieden van Regge en Dinkel, Reest en Wieden en Velt en Vecht. Daarvoor is separate besluitvorming van PS Drenthe en Gelderland nodig.

Voor de Overijsselse delen van de waterschappen Rijn en IJssel, Veluwe en Zuiderzeeland nemen wij de verordeningen die door de provincie Gelderland c.q. Flevoland voor deze waterschappen zijn opgesteld over.

Titel 4.2. Normen regionale keringen en wateroverlast, verdringingsreeks

Algemeen

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 deze titel 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 desbetreffende regionale waterkeringen zijn aangegeven op de als bijlage bij deze verordening behorende kaart(en). Op die kaart(en) is tevens voor elke waterkering de veiligheidsnorm aangegeven.

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 voor zorg draagt dat de regionale waterkeringen aan de gestelde veiligheidsnorm voldoen. Hetzelfde geldt voor de normen wateroverlast (zie artikel 2.8. Waterwet).

Artikelgewijs

Artikel 4.2.2. Veiligheidsnorm regionale waterkeringen

Eerste lid

In dit lid is bepaald dat voor regionale waterkeringen de gemiddelde overschrijdingsfrequentie per jaar (kans van voorkomen van een bepaalde waterstand) de veiligheidsnorm is. Het wenselijke veiligheidsniveau is gerelateerd aan de economische schade die bij het falen van de waterkering kan optreden. De aangewezen waterkeringen zijn op de bijlage bij deze verordening behorende kaart(en) opgenomen. De norm is bepaald op basis van de mogelijk optredende schade. De uitgangspunten voor de berekening van de schade en de vertaling naar de norm zijn afgeleid van IPO-Leidraden die daartoe zijn opgesteld. Voor elk van de regionale waterkeringen is de veiligheidsnorm ook op bedoelde kaart(en) opgenomen.

Tweede en derde lid

Zoals hiervoor is aangegeven is op de kaart(en) voor de verschillende regionale waterkeringen of delen daarvan de veiligheidsnorm aangegeven. Deze abstracte norm 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 leidraad voor het ontwerp van een regionale waterkering. Omdat het hierbij om een uitwerking van de veiligheidsnorm gaat, is de bevoegdheid tot vaststelling van het voorschrift en de leidraad in handen van gedeputeerde staten gelegd.

Vierde lid

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.

Artikel 4.2.3. Regionale verdringingsreeks onttrekking IJsselmeergebied

In artikel 2.9. van de Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening voor de regionale wateren de rangorde kan worden bepaald van de maatschappelijke en ecologische behoeften bij watertekorten. In dit artikel is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

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 het regionale watersysteem 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 voorgaat boven de anderen en draagt bij aan een slagvaardig en eenduidig optreden van de waterbeheerder in situaties van watertekorten.

In de Omgevingsvisie is aangegeven dat de hiervoor beschreven landelijke verdringingsreeks gevolgd moet worden. Echter voor de onttrekking IJsselmeergebied is het om de volgende reden noodzakelijk deze in de verordening op te nemen.

Artikel 2.2. van het Waterbesluit legt de landelijke verdringingsreeks vast, welke bindend is. De landelijke verdringingsreeks bepaalt hoe het beschikbare water in de door het Rijk beheerde wateren wordt verdeeld in tijden van watertekort. De reeks is daardoor van toepassing in alle Rijkswateren. Daarnaast is er een groot aantal gebieden, waar het oppervlaktewater niet door het Rijk beheerd wordt. In de landelijke verdringingsreeks zijn de watergebruikers ingedeeld in 4 categorieën.

Binnen de categorieën 1 (veiligheid en voorkomen onomkeerbare schade aan waterkeringen, onomkeerbare klink en zetting en onomkeerbare schade aan natuur) en 2 (drinkwatervoorziening en energievoorziening) is sprake van een door het Rijk vastgestelde prioriteitsvolgorde.

Binnen de categorieën 3 en 4 is er ruimte voor een regionale prioritering op basis van minimalisatie van de economische en maatschappelijke schade. Dat kan in principe betekenen dat elke partij of regio binnen categorieën 3 en 4 anders prioriteert. Een werkgroep heeft voor het gebied rondom het IJsselmeer geadviseerd om die prioritering voor Noord-Nederland zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen.

In het rapport Waterverdeling Noord-Nederland, Advies van de Werkgroep Regionale Uitwerking Verdringingsreeks Noord-Nederland, september 2006 is daar uitwerking aan gegeven. Op basis van dit rapport leggen de provincies rondom het IJsselmeer de verdringingsreeks voor onttrekkingen uit het IJsselmeer in de verordeningen vast.

Artikel 4.2.4. Normen wateroverlast

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 van daarbij aan te wijzen gebieden. In dit artikel wordt daarin voorzien.

Voor verschillende te onderscheiden gebieden worden normen gegeven waarbij de kans op overstroming als gevolg van grote hoeveelheden neerslag is gerelateerd aan de economische waarde van landgebruik en de te verwachten schade bij overstroming. De normen drukken de hoogst toelaatbaar geachte kans op overstroming uit ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau.

De normering bakent de zorgplicht/inspanningsverplichting 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.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003) zijn werknormen opgenomen welke voor de verschillende vormen van landgebruik de hoogst toelaatbaar geachte kans op overstroming ofwel het wenselijk geachte beschermingsniveau uitdrukken. De vormen van landgebruik die worden onderscheiden zijn: grasland, akkerbouw, hoogwaardige land- en tuinbouw, glastuinbouw en bebouwd gebied. Deze werknormen zijn uitgangspunt geweest bij het bepalen van het definitief voor een gebied toepasselijke beschermingsniveau, de vast te stellen gebiedsnormen.

Voor specifieke gebieden kunnen door de waterbeheerder gemotiveerd andere normen worden aangehouden. Wanneer het een strengere norm betreft valt dit reeds binnen de bepaling (‘niet vaker dan’). Voor bepaalde gebieden is het wenselijk lichtere normen aan te houden.

De waterbeheerder doet hiertoe een gemotiveerd voorstel aan provinciale staten. Indien deze het voorstel overnemen worden de afwijkende normen vastgesteld en opgenomen in de provinciale verordening en het beheerplan van het waterschap. De gebieden met afwijkende normen zijn in het artikel expliciet vermeld.

Indien in de toekomst voor niet nader genoemde gebieden een andere norm zou moeten gelden kan door de beheerder hiertoe een verzoek aan Provinciale Staten worden gericht. Eventuele 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 zoals bedoeld in artikel 4.6 van de wet.

In het eerste en tweede lid wordt onderscheid gemaakt in het gebied binnen en buiten de bebouwde kom. Voor de bepaling van de bebouwde kom wordt aansluiting gezocht bij de grenzen die door de gemeenteraad in het kader van de Wegenverkeerswet 1994 worden vastgesteld. Hiertoe is gekozen om te voorkomen dat bij een wijziging van de bebouwde komgrens de verordening zou moeten worden aangepast. Binnen de bebouwde kom is de normering voor wateroverlast vastgesteld op eens in de 100 jaar. Deze norm geldt voor alle onroerende zaken voor zover niet behorende tot een oppervlaktewaterlichaam. Voor het overige gebied is een gemiddelde vastgesteld van eens in de 10 jaar. Als overige gebied kan gedacht worden aan parken en plantsoenen, waarvoor een norm van 1:100 als onnodig zwaar wordt gezien. Indien een waterschap desondanks ook voor deze gebieden de zwaardere norm wil aanhouden verzet de verordening zich daar niet tegen.

Buiten de bebouwde kom is de normering voor wateroverlast met name gerelateerd aan de economische waarde van het landgebruik. In lid 3 zijn voor een aantal genoemde gebieden andere normen vastgelegd. Hierbij is een verbinding met het waterbeheerplan van het waterschap gelegd door op te nemen dat in het plan een kaart moet worden toegevoegd waarop de begrenzing van deze gebieden is aangegeven. In artikel 4.4.4. (inhoud waterbeheerplan) wordt deze verplichting geconcretiseerd.

Om te bereiken dat de toetsing van de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren door de beheerders op uniforme wijze tot stand komt, is aan gedeputeerde staten de bevoegdheid gegeven om nadere voorschriften te stellen.

Het vaststellen van het tijdstip waarop de bergings- en afvoercapaciteit van de regionale wateren voor de eerste keer aan de gestelde norm moeten voldoen is bepalend voor de zorgplicht van de beheerder en is daarom een aangelegenheid van het provinciaal bestuur. In de afgelopen periode is in diverse beleidsdocumenten uitgegaan dat uiterlijk in 2015 wordt voldaan. In bijzondere gevallen kan van deze datum gemotiveerd worden afgeweken.

Artikel 4.2.5. 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 vervat 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 4.4.9. Om die reden maakt het verslag als bedoeld in artikel 4.2.5. 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 samenhang met het voorgaande kan in de rapportage aandacht worden besteed aan de uit het Nationaal Bestuursakkoord Water voortvloeiende verplichting voor de beheerder om de regionale watersystemen te toetsen aan de vastgestelde gebiedsnormen voor wateroverlast en de uitwerking van de gewenste grond- en oppervlaktewaterregimes (GGOR) als bedoeld in het Nationaal Bestuursakkoord Water. In verband met de vereiste veiligheid, het tegengaan van wateroverlast en discussies met betrekking tot schaderegelingen en kostenverdeling is het van belang dat de toetsing van watersystemen op uniforme wijze kan worden uitgevoerd, zodat eenduidig kan worden bepaald wanneer het watersysteem kan worden gekwalificeerd als "op orde". In dit kader kan ook worden gewezen op de voorschriften die gedeputeerde staten ingevolge de verordening kunnen stellen met betrekking tot de beoordeling van waterstaatswerken.

Titel 4.3. Toedeling beheer watersysteem en beheer en instandhouding vaarwegen

Algemeen

De Waterwet beoogt te bewerkstelligen dat landsdekkend is bepaald wie belast zijn met het beheer van watersystemen. Hiertoe is in artikel 3.1. van de Waterwet bepaald dat alle watersystemen of onderdelen daarvan die bij het Rijk in beheer zijn, worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. In artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet 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. De reglementaire taakopdracht is gebiedsgericht. Dat betekent dat alle regionale watersystemen of onderdelen daarvan bij een waterschap in beheer zijn, tenzij er sprake is van een uitzonderingssituatie als bedoeld in artikel 2. lid 2, van de Waterschapswet.

Op grond van artikel 3.2. lid 1, van de Waterwet moeten voor de niet bij het Rijk in beheer zijnde watersystemen of onderdelen daarvan bij provinciale verordening beheerders worden aangewezen. Hierbij dient artikel 2, tweede lid, van de Waterschapswet in acht te worden genomen. Ter uitvoering van artikel 3.2. van de Waterwet is in artikel 4.3.1. van deze verordening 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 zijn gebied, voor zover deze taak niet aan andere publiekrechtelijke lichamen is opgedragen'. Met de in 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. lid 2, van de Waterschapswet.

Artikel 4.3.2. Voorziet in de aanwijzing van beheerders voor vaarwegen.

Hiertoe is op een aangegeven welke gemeente, provincie of welk waterschap is belast met het vaarwegbeheer van regionale en lokale wateren. Door middel van deze lijst wordt de bestaande beheersituatie vastgelegd. Daarmee is deze lijst voor de bestuurspraktijk bepalend voor de vraag welk bestuursorgaan aangaande het vaarwegbeheer van bedoelde wateren een zorgplicht heeft dan wel bevoegdheden heeft. Lijst A bevat alleen de vaarwegen die bij de provincie in beheer zijn. Lijst B (de 'toezichtlijst') is een uitgebreidere lijst. Daarop zijn alle wateren opgenomen die van lokale betekenis zijn voor de scheepvaart en waarop de provincie het toezicht heeft.

Aard van de bepalingen

De in de artikelen 4.3.3. tot en met 4.3.10. opgenomen bepalingen zijn gebaseerd op de in 2007 door het IPO vastgestelde Modelverordening Vaarwegen. Er hebben aanpassingen plaatsgevonden voor zover de tekst van de Waterwet daartoe noodzaakte en voor zover dat noodzakelijk was in verband met het integreren van die modelverordening in deze verordening.

De artikelen hebben betrekking op het vaarwegbeheer. Bij vaarwegbeheer gaat het om instandhouding van de natte infrastructuur waarover scheepvaartverkeer moet kunnen plaatsvinden, alsmede om aanleg en verbetering van objecten die deel uitmaken van die infrastructuur. In de praktijk wordt dit wel omschreven als 'het in stand houden van de bak'. Voor het (technisch) beheer van de droge infrastructuur zijn richtlijnen opgenomen in de Wegenwet. Voor het beheer en onderhoud van de natte infrastructuur is echter geen specifiek wettelijk kader beschikbaar.

Deze artikelen hebben geen betrekking op het nautisch beheer, behalve artikel 4.3.11. Het nautisch beheer is

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

gericht op het bevorderen van een veilige, vlotte en doelmatige afwikkeling van het scheepvaartverkeer, onder andere door regulering en handhaving. Het nautisch beheer is min of meer uitputtend geregeld in de zogenaamde hogere regelgeving: de Scheepvaartverkeerswet en de daaruit voortvloeiende regelingen zoals onder meer het Binnenvaartpolitiereglement (BPR) en het Besluit Administratieve Bepalingen Scheepvaartverkeer (BABS).

Artikelgewijs

Artikel 4.3.3. Begripsomschrijvingen

Vaarweg

De omschrijving is ontleend aan artikel 1.01., onderdeel D5 van het Binnenvaartpolitiereglement (verder in deze toelichting: BPR). Binnen deze omschrijving valt het begrip vaarwater, zijnde het gedeelte van een vaarweg dat feitelijk door de scheepvaart kan worden gebruikt. De beperking 'voor zover vermeld op lijst A of lijst B' voorkomt dat ook sloten en dergelijke kleine wateren in principe onder het regime van de verordening vallen.

Werk. Strikt genomen moet een vaarweg ook als een 'werk' als hier bedoeld worden beschouwd, maar voor de hanteerbaarheid van de bepalingen van de verordening is hiervan afgezien.

Artikel 4.3.4. Belangenbescherming

Deze bepaling geeft een nadere uitwerking van de doelstellingen die met deze titel worden nagestreefd.

Artikel 4.3.5. Vaarwegdiepte en vaarwegonderhoud

Het derde lid bindt het vaststellen en wijzigen van de minimaal benodigde vaarwegdiepten aan de openbare voorbereidingsprocedure van Afdeling 3.4. Algemene wet bestuursrecht. Hierbij wordt rekening gehouden met de Richtlijnen Vaarwegen 2005, onderdeel 3 Vaarwegvakken en de vigerende CEMT-klassen en richtlijnen van het BRTN-convenant.¹

Artikel 4.3.6. Bedieningstijden van bruggen en sluisen

Het belang van de beroepsvaart en de recreatievaart is gediend met een optimale afstemming van de bedieningsregime van de beweegbare bruggen en sluisen. Dit artikel legt daarom de vaststelling van deze bedieningstijden exclusief (uitgezonderd de spoorbruggen) bij gedeputeerde staten (eerste lid). Voorts moeten de beheerders van deze bruggen en sluisen ervoor zorgen (derde lid) dat ze minimaal bediend worden op de tijden die door gedeputeerde staten zijn vastgesteld. Het vierde lid bindt het vaststellen en wijzigen van bedieningstijden van bruggen en sluisen aan de openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht. Hierbij wordt rekening gehouden met de Richtlijnen Vaarwegen 2005, onderdeel 7, Bediening. Voor de vaststelling van de bedieningstijden voor vaarwegen die opgenomen zijn in de BRTN worden de BRTN-richtlijnen ten behoeve van de recreatievaart tevens mee gewogen.

Artikel 4.3.7. Onttrekken van een vaarweg aan het openbaar scheepvaartverkeer

Deze bepaling is vergelijkbaar met artikel 8, tweede lid, van de Wegenwet, op grond waarvan (land)wegen in beheer bij een provincie of een waterschap aan het openbaar verkeer onttrokken kunnen worden. De onttrekking van een vaarweg of een gedeelte daarvan aan het openbaar scheepvaartverkeer is blijvend, dus niet tijdelijk, en geldt voor alle schepen, dat wil zeggen voor elk type schip in de zin van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Scheepvaartverkeerswet.

Artikel 4.3.8. Absoluut verbod voor provinciale vaarwegen (lijst A) en de bijbehorende werken

Dit artikel is alleen van toepassing op provinciale vaarwegen (lijst A) en de bijbehorende werken. De vaarwegbeheerders van de wateren van lijst B dienen ten aanzien van de in die artikelen genoemde onderwerpen zelf te voorzien in regelgeving.

In dit artikel zijn verboden opgenomen, zoveel mogelijk in de vorm van doelvoorschriften. Zo is het verboden het voor het scheepvaartverkeer noodzakelijke uitzicht op en bij scheepvaartwegen te belemmeren. Ook is het verboden om de veiligheid en het vlotte verloop van het scheepvaartverkeer op de scheepvaartweg in gevaar te brengen. Dat betekent bijvoorbeeld dat het verboden is om houtgewas of takken van bomen zodanig in of boven de vaarweg te laten hangen dat zij hinder voor de scheepvaart veroorzaken.

Dit betekent ook dat er langs de oever geen werken mogen worden opgericht, bijvoorbeeld in de bocht van een scheepvaartweg, die het uitzicht van het scheepvaartverkeer belemmeren. De afstand van het werk tot de vaarweg is hierbij niet van belang. Bij twijfel kunnen de richtlijnen vaarwegen 2005 uitkomst bieden, of kan

¹ CEMT: Conférence Européenne des Ministres des Transports. De desbetreffende CEMT-classificatie 1954, aangepast in 1961, is in 1996 opgenomen in de richtlijnen CVB. BRTN: Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland dd.29 augustus 1992. Thans geldt de BRTN 2000. Het Toervaartnet heeft planologische bescherming gekregen door opname in het Structuurschema Groene Ruimte, waardoor het de status van Planologische Kernbeslissing (PKB) heeft.

contact worden opgenomen met de betreffende beleidsafdeling.

Volgens sub c is het verboden vaste stoffen of voorwerpen in een vaarweg te doen geraken, dan wel vaste stoffen of voorwerpen op een zodanige wijze op oevers te plaatsen of te hebben, dat deze geheel of gedeeltelijk in een vaarweg kunnen geraken. Soortgelijke bepalingen staan in het Binnenvaartpolitiereglement en de keuren van de waterschappen. In het Binnenvaartpolitiereglement is geregeld dat het verboden is vanaf een schip stoffen in het water te brengen. Daarnaast is in de keuren van de waterschappen, die ook voor de scheepvaartwegen gelden, ook geregeld dat er geen stoffen in het water mogen worden gebracht. Het komt voor dat er maaisel zodanig op de oever wordt gebracht dat het in het water terecht kan komen. Hierop moet adequaat gehandhaafd kunnen worden. Daarom is een expliciet verbod in de verordening opgenomen.

De verboden van dit artikel zijn absoluut: ontheffing ervan is niet mogelijk.

Artikel 4.3.9. Verboden met ontheffingsmogelijkheid voor provinciale vaarwegen (lijst A) en de bijbehorende werken

Dit artikel is alleen van toepassing op provinciale vaarwegen (lijst A) en de bijbehorende werken. De vaarwegbeheerders van de wateren van lijst B dienen ten aanzien van de in die artikelen genoemde onderwerpen zelf te voorzien in regelgeving.

Lid 1 bevat relatieve verboden, waarvan wel ontheffing kan worden gevraagd. In sub 1a is bepaald dat er geen veranderingen mogen worden aangebracht aan de scheepvaartweg. Tot veranderingen behoren onder meer verbredingen, versmallingen, verdiepingen of verondiepingen van de scheepvaartweg. Voor het houden van wedstrijden is op grond van artikel 1.23. van het Binnenvaartpolitiereglement toestemming vereist.

Artikel 4.3.11. Verhaalplicht

Dit artikel vormt een aanvulling op de nautische regel van 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.

Titel 4.4. Regionaal waterplan en beheerplannen

Algemeen

De bepalingen onder deze titel hebben betrekking op de totstandkoming en de inhoud van het regionaal waterplan en het beheerplan en de voortgangsrapportage. De bestaande planstructuur van de Wet op de waterhuishouding is grotendeels overgenomen in de Waterwet. Provinciale staten stellen het regionaal waterplan vast. De waterschappen houden hier rekening mee bij het opstellen van hun beheerplan. Dit is de waarborg dat het uitvoeringsgerichte beheerplan goed wordt ingebed in het breder afgewogen regionaal waterplan. Om de betekenis van de watersysteembenadering te benadrukken biedt de wet nu de mogelijkheid om, in plaats van voor een gehele provincie, een regionaal waterplan te maken voor bijvoorbeeld een deelstroomgebied. De wet geeft in artikel 4.4. duidelijk aan welke onderdelen het regionaal waterplan moet bevatten. De verordening is op dit punt dan ook beknopt. De verordening gaat uitgebreider in op de in het beheerplan op te nemen onderdelen.

Artikelgewijs

Artikel 4.4.1. Inhoud regionaal waterplan (tweede lid)

Integratie van water en ruimtelijke ordening is alleen mogelijk wanneer de ruimtelijke gevolgen van de wateropgaven worden uitgewerkt in ruimtelijke plannen. De Waterwet brengt daarom een koppeling aan tussen de wateropgaven en de uitwerking daarvan door het regionaal waterplan tegelijkertijd de status te geven van structuurvisie in de zin van de Wet ruimtelijke ordening.

Artikel 4.4.2. Voorbereiding regionaal waterplan

Verplicht overleg

Het eerste artikellid verplicht gedeputeerde staten tot het voeren van overleg met ten minste het dagelijks bestuur van de waterschappen. Het staat gedeputeerde staten vrij, behalve met de genoemde partijen, ook te overleggen met de colleges van burgemeester en wethouders van de binnen het plangebied liggende gemeenten, bedrijven en instanties.

Verplicht raadplegen

Het tweede lid bepaalt dat gedeputeerde staten gehouden zijn om ten minste te raadplegen de minister, Gedeputeerde Staten van de aangrenzende provincies en de beheerder van de grensoverschrijdende dan wel

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

grensvormende watersystemen. Deze opsomming is niet limitatief. Het staat gedeputeerde staten vrij bijvoorbeeld andere overheden, bedrijven en instanties te raadplegen. Daarbij kan worden gedacht aan Rijkswaterstaat, waterleidingbedrijven en belangenorganisaties, zoals LTO, natuur- en milieuorganisaties, VNO-NCW en de Kamer van Koophandel.

Inspraakperiode

Afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is van toepassing op de voorbereiding van het plan. De inspraakperiode bedraagt zes weken.

Artikel 4.4.3. Uitwerking regionaal waterplan

Dit artikel biedt provinciale staten de grondslag om gedeputeerde staten de bevoegdheid te verlenen dan wel te verplichten tot het, onder nader beschreven voorwaarden, uitwerken van bepaalde onderdelen van het regionaal waterplan. De planuitwerking verkrijgt vervolgens dezelfde status als het regionaal waterplan. De bevoegdheid is beperkt tot het uitwerken van het eerder vastgestelde kader. Deze mag zich dan ook niet richten op het niveau van daadwerkelijke uitvoering van maatregelen. Die bevoegdheid is immers voorbehouden aan de waterschappen. Een in een uitwerkingsplan uit te werken onderwerp is bijvoorbeeld het aanwijzen van een waterbergingsgebied.

Artikel 4.4.4. Inhoud beheerplan

Het beheerplan bevat, op de schaal van het waterschap, een uitwerking van de strategische doelen, die de provincie in haar regionaal waterplan heeft geformuleerd. De uitwerking bevat ten minste concrete maatregelen, de bijbehorende planning en de kosten die nodig zijn om deze maatregelen te realiseren.

Het beheerplan gaat ook in op de vaststelling van het Gewenste Grondwater- en oppervlaktewaterregiem (GGOR). In een dergelijk GGOR-besluit staat welke grondwater- en oppervlaktewatersituatie (verdeeld naar ruimte en tijd) in het projectgebied wordt nagestreefd, uitgedrukt in:

- De gemiddeld hoogste grondwaterstand (ghg), de gemiddeld laagste grondwaterstand (glg), de gemiddelde voorjaarsgrondwaterstand (gvg);
- De te hanteren streefpeilen;
- De termijn van realisatie.

In een achtergronddocument wordt toegelicht:

- De afweging die ten grondslag ligt aan het GGOR-besluit en het doorlopen proces;
- Indien relevant: de inrichting van de watergangen, de (grond)waterkwaliteit en de benodigde wateraanvoer;
- Een beschrijving van de maatregelen, raming van kosten en een globaal plan van aanpak.

Artikel 4.4.6. Voorbereiding beheerplan

Afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van besluiten, waaronder de voorbereiding en vaststelling van het beheersplan. De voorbereidingsprocedure voor het beheerplan is overigens identiek aan de in titel 4.4. neergelegde procedure voor de totstandkoming van het regionaal waterplan. Voor de verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij titel 4.4.

Artikel 4.4.7. Uitwerking beheerplan

Dit artikel biedt het algemeen bestuur de grondslag om het dagelijks bestuur de bevoegdheid te verlenen dan wel te verplichten tot het, onder nader beschreven voorwaarden, uitwerken van bepaalde onderdelen van het beheerplan. De planuitwerking verkrijgt vervolgens dezelfde status als het beheerplan.

Artikel 4.4.8. Goedkeuring beheerplan

Het waterschap stuurt met het goed te keuren beheerplan de in het artikel genoemde bijlagen mee. Deze zijn geen onderdeel van het beheerplan. Gedeputeerde staten gebruiken de bijlagen bij de beoordeling van het plan en bij het beantwoorden van de vraag of het beheerplan is voorbereid en vastgesteld volgens de daarvoor geldende procedure. De mogelijkheid van een herziening van beperkte strekking en goedkeuring daarvan door de provincie waar de herziening plaatsvindt, kan bijvoorbeeld worden ingezet voor aanpassingen in het kader van GGOR. Deze kunnen dan stapsgewijs aan het beheerplan worden toegevoegd.

Artikel 4.4.9. en 4.4.10. Voortgangsrapportage

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 regionale 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. Daarbij wordt uitgegaan van een afstemming van taken op basis van partnership en complementariteit.

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 4.7. lid 2, van de Waterwet en hetgeen daaromtrent is bepaald in het Waterbesluit.

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).

Bij de rapportage en het bepalen van de prioriteiten kan een relatie worden gelegd met het verslag inzake de beoordeling van het watersysteem, bedoeld in artikel 4.2.5. Op basis van het verslag en het periodiek overleg ziet de provincie erop toe dat de gestelde strategische doelen worden bereikt. In voorkomende gevallen, wanneer blijkt dat de strategische doelen niet worden bereikt, kunnen specifieke nadere afspraken worden gemaakt. Indien nodig kan, na voorafgaand overleg, het toepassen van instrumenten om te kunnen bijsturen worden overwogen.

Titel 4.5. Aanleg en beheer van waterstaatswerken

Algemeen

Legger waterstaatswerken

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 uitmaken. De ligging van de waterstaatswerken en daaraan grenzende beschermingszones wordt aangegeven op overzichtskarten.

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 deze titel wordt dit onderwerp nader uitgewerkt.

De beheerder draagt er zorg voor dat de gegevens in de legger actueel blijven. De legger voor de oppervlaktewaterlichamen, bergingsgebieden, primaire- en regionale waterkeringen of ondersteunende kunstwerken kunnen door de beheerder desgewenst bij een of meer afzonderlijke besluiten, in afzonderlijke documenten worden vastgesteld dan wel worden gecombineerd.

De legger is van belang voor de toetsing van de waterstaatswerken aan de gestelde normen. Deze toetsing wordt mogelijk door de gegevens in de legger, waarin de vereiste toestand van de waterstaatswerken is aangegeven, te vergelijken met de feitelijke toestand van de waterstaatswerken. Daarnaast is de legger van belang voor de ruimtelijke reikwijdte van de verbod- en beheerbepalingen ingevolge de Waterwet of de waterschapskeur (de werkingssfeer het vereiste van vergunningen of ontheffingen).

De legger op grond van de Waterwet moet worden onderscheiden van de legger als bedoeld in artikel 78 van de Waterschapswet. Desgewenst kunnen beide leggers in één document worden gecombineerd. De Waterschapswet bevat enkele procedurele bepalingen met betrekking tot de voorbereiding en vaststelling van de laatstgenoemde legger (toepassing inspraakverordening).

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

In artikel 5.1. van de wet is een vrijstellingsmogelijkheid ingebouwd ten aanzien van het vermelden van vorm, afmeting en constructie van waterstaatswerken. Van deze mogelijkheid is in het vierde lid gebruik gemaakt gelet op de aard en functie van de in het vierde lid aangewezen waterstaatswerken. Deze lenen zich niet voor het vastleggen van vorm, afmeting en constructie. Het vermelden van de ligging blijft wel verplicht dit in verband met het feit dat de legger de reikwijdte van de keur bepaald.

Peilbesluiten

Op grond van artikel 5.2. van de Waterwet moeten bij of krachtens provinciale verordening de oppervlaktewaterlichamen en/of grondwaterlichamen worden aangewezen waarvoor de beheerder peilbesluiten dient vast te stellen.

In de betreffende artikelen 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. Een peilbesluit geeft aan de ingezetenen van het waterschap die verschillende belangen hebben (zoals droge voeten, natuur, landbouw, voorkomen zetting, droge kruipruimte) aan welk peil gehandhaafd zal worden. Een belanghebbende weet dan waar hij of zij het gebruik op kan instellen.

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 de als bijlage bij deze verordening behorende kaart(en). Voor de gebieden waar geen peilbesluiten zijn voorgeschreven, kan het waterschap streefpeilen hanteren.

Projectprocedure voor waterstaatswerken

De wet geeft voor de aanleg, verlegging en versterking van primaire waterkeringen een specifieke coördinatieregeling, de projectprocedure voor waterstaatswerken genoemd. Daarmee worden de besluitvormingsprocedures bespoedigd en vereenvoudigd. De wet beperkt deze coördinatieregeling niet tot primaire waterkeringen maar geeft de provincies de mogelijkheid deze regeling ook open te stellen voor andere projecten. In artikel 4.5.6. is aangegeven voor welke projecten de projectprocedure ook kan worden ingezet.

Waterakkoord

Het systeem van aanwijzing van verplichte gevallen waarin een waterakkoord moet worden vastgesteld is in de wet vervangen door de verplichting om "voor zover dat nodig is met het oog op een samenhangend en doelmatig waterbeheer" waterakkoorden te sluiten. Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek waarvoor ook in artikel 3.5. en 3.6. van de wet inzake de samenwerking tussen waterschappen en gemeenten is gekozen. Bij provinciale verordening kunnen alleen nog nadere regels met betrekking tot waterakkoorden worden gesteld. Met artikel 5.10. van de Waterwet is hieraan invulling gegeven. De nadere regels hebben alleen betrekking op de voorbereiding van de waterakkoorden.

Artikelgewijs

Artikel 4.5.1. Legger waterstaatswerken

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de regionale waterkering (en ondersteunende kunstwerken) zijn maatgevend de gestelde veiligheidsnorm, de technische leidraad en de voorschriften, bedoeld in artikel 4.2.2. van deze verordening. Met behulp van situatietekeningen en, waar mogelijk, dwarsprofielen wordt in de legger aangegeven wat de vereiste en te handhaven afmetingen van (de primaire en regionale) waterkering en de daaraan grenzende beschermingszones zijn.

Voor de vast te leggen gegevens in de legger van de oppervlaktewaterlichamen en bergingsgebieden (en ondersteunende kunstwerken) zijn maatgevend de gestelde normen en de voorschriften, bedoeld in artikel 4.2.4. van deze verordening, met het oog op de bergings- en afvoercapaciteit waarop de regionale wateren moeten zijn ingericht (het voorkomen en tegengaan van wateroverlast).

Het opstellen van deze legger is mede van belang gelet op de uit het Nationaal Bestuursakkoord Water voor de beheerder voortvloeiende verplichting om de regionale watersystemen te toetsen in samenhang met het GGOR.

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 te handhaven afmetingen van de te onderscheiden oppervlaktewaterlichamen of categorieën van oppervlaktewaterlichamen en daaraan grenzende beschermingszones, alsmede van de bergingsgebieden, zijn.

De gegevens in de legger zijn mede van belang voor de ruimtelijke reikwijdte van verbods- en beheerbepalingen

ingevolge de Waterwet of de waterschapskeur (de werkingssfeer het vereiste van vergunningen of ontheffingen). Omdat hieruit gevolgen kunnen voortvloeien voor belanghebbende eigenaren en gebruikers van onroerende zaken die nabij waterstaatswerken zijn gelegen ligt, ligt het in de rede dat bij de voorbereiding van de legger de procedure, bedoeld in afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht, wordt gevolgd.

Artikel 4.5.2. Aanwijzing verplichte peilbesluiten

Op kaart Regionale waterkeringen en peilbesluiten nr. 09295056 bij deze verordening behorende kaart(en) zijn de oppervlaktewaterlichamen aangewezen, waarvoor het waterschap verplicht is een of meer peilbesluiten vast te stellen die zoveel mogelijk worden gehandhaafd. Deze kaart kent een globale begrenzing. De exacte begrenzing zal door het waterschap bij de vaststelling van het peilbesluit worden bepaald.

Artikel 4.5.3. Inhoud peilbesluit

In dit artikel wordt aangegeven welke informatie het peilbesluit ten minste bevat.

In verband met de wisselvalligheid van weersomstandigheden (nat of droog) hebben waterschappen behoefte aan een flexibel peilbeheer. Het tweede lid van artikel 5.2. van de wet voorziet er daarom in dat peilbesluiten door de toepassing van bandbreedten flexibel kunnen zijn. In het peilbesluit kan zo nodig worden aangegeven welke peilen of bandbreedten in bepaalde delen van het jaar worden aangehouden. Het waterschap heeft de inspanningsverplichting om de in het peilbesluit aangegeven waterstanden te handhaven.

De toelichting bij het peilbesluit dient op grond van onderdeel a van het tweede lid inzicht te geven in de verhouding tussen de gekozen oppervlaktewaterstanden ten opzichte van het optimale grond- en oppervlaktewaterregime.

Artikel 4.5.4. Openbare voorbereiding peilbesluit

Op de voorbereiding van het peilbesluit is afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard.

Artikel 4.5.5. Herziening peilbesluit

Het eerste lid geeft aan dat een peilbesluit ten minste eenmaal in de tien jaar moet worden herzien. De termijn van tien jaar waarbinnen de herziening moet plaatsvinden, vangt aan op de datum waarop het peilbesluit, na publicatie van de goedkeuring, in werking is getreden.

Artikel 4.5.6. Projectprocedure voor waterstaatswerken

Bij of krachtens provinciale verordening kunnen projecten worden aangewezen die zodanig belangrijk zijn voor het goed functioneren van het watersysteem dat deze alleen kunnen worden gerealiseerd door het gebruiken van de projectprocedure. Er is ten behoeve van de transparantie voor gekozen de projecten bij verordening aan te wijzen. Dat biedt het voordeel dat vooraf duidelijk is voor welke projecten de projectprocedure dient te worden ingezet. De projectprocedure brengt immers belangrijke gevolgen met zich mee.

Titel 4.6. Handelingen in het watersysteem: grondwateronttrekking en infiltratie

Algemeen

In lijn met het uitgangspunt "decentraal wat kan, centraal wat moet" zijn in de Waterwet de eigen verordenende bevoegdheden van provincie en waterschap niet verder ingeperkt dan nodig. Dit blijkt onder andere uit hoofdstuk 6 van de wet, waar ruimte wordt geboden aan provincie en waterschap om zelf in de benodigde regelgeving te voorzien. Alleen waar dat nodig is met het oog op internationale verplichtingen of bovenregionale belangen, zullen door het Rijk regels worden gesteld. Dit betekent dat, waar van rijkswege gestelde regels ontbreken, waterschappen en provincies bevoegd zijn om daarin zelf bij verordening te voorzien.

De waterschappen zijn als watersysteembeheerder verantwoordelijk voor de regulering van de handelingen in het regionale watersysteem. De Waterwet maakt hierop één uitzondering voor een drietal specifieke categorieën van grondwateronttrekkingen. Deze categorieën zijn opgenomen in artikel 6.4. van de wet. Het betreft onttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening, koude- en warmteopslagsystemen en onttrekkingen van meer dan 150.000 m³ per jaar ten behoeve van industriële toepassingen. Voor deze categorieën van onttrekkingen kunnen door de provincie bij of krachtens verordening regels worden gesteld. Het infiltreren van water ten behoeve van voornoemde toepassingen valt ook onder het bevoegd gezag van gedeputeerde staten.

Onttrekkingen voor andere doeleinden kunnen worden gereguleerd door de waterschappen. De Waterwet laat de waterschappen de mogelijkheid voor de overige onttrekkingen een verbodsstelsel te introduceren met de mogelijkheid van vergunningen, algemene regels en vrijstellingen. De provincie heeft de mogelijkheid de regulering van de overige onttrekkingen te sturen via instructieregels bedoeld in artikel 3.11. van de *Waterwet*.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

In deze titel is daardoor een gedifferentieerd stelsel van regels vastgelegd. Deels hebben de regels betrekking op de specifieke categorieën van onttrekkingen en infiltraties die onder het bevoegd gezag van gedeputeerde staten vallen. Voor het overige deel zijn in deze titel instructiebepalingen opgenomen die mede sturend zijn voor de invulling van het verbodsstelsel bij de waterschappen en het grondwaterregister.

Artikelgewijs

Artikel 4.6.1. Grondwaterregister

De inrichting van het grondwaterregister is niet expliciet geregeld in de Waterwet, maar er wordt naar verwezen in artikel 7.4., 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 4.6.1. geeft hier invulling aan door te bepalen dat de gegevens die door provincie en waterschap worden verkregen in het register moeten worden opgenomen. Het beheer van het grondwaterregister is expliciet neergelegd bij Gedeputeerde Staten.

In overleg tussen IPO en 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 neer te leggen. De aangewezen bestuursorganen kunnen gezamenlijk besluiten een landelijk register in te richten en te vullen.

Artikel 4.6.2. Registratieplicht grondwateronttrekkingen en infiltraties

Eerste lid

In artikel 4.6.2. is de registratieplicht vastgelegd voor de categorieën van onttrekkingen die onder het bevoegd gezag vallen van gedeputeerde staten. De registratieplicht voor de overige categorieën is bij instructiebepaling geregeld. In het vierde lid is de verplichting voor het algemeen bestuur van het waterschap opgenomen om bij verordening te regelen dat degene die water onttrekt uit een grondwaterlichaam en degene die water infiltreert in een grondwaterlichaam de gegevens bedoeld in het eerste lid verstrekt aan het dagelijks bestuur.

Artikel 6.15. van de wet geeft een regeling voor die gevallen waarin er sprake is van samenloop van bevoegdheden. In een dergelijk geval kan op een aanvraag om vergunning voor het onttrekken van water aan een grondwaterlichaam worden beslist door een bestuursorgaan dat niet primair het bevoegd gezag heeft. Artikel 4.6.2. blijft in dergelijke gevallen van toepassing. Dit houdt in dat ook in die gevallen waarin een ander bestuursorgaan op de vergunningaanvraag beslist, gevolg moet worden gegeven aan de registratieplicht die in artikel 4.6.2. is opgenomen respectievelijk die in een waterschapsverordening is opgenomen.

Derde lid

In het derde lid is bepaald dat gedeputeerde staten nadere regels vaststellen omtrent de wijze van meting en registratie. De Algemene maatregel van bestuur waarin deze uitwerking was neergelegd is namelijk niet in het Waterbesluit geïncorporeerd². De nadere regels zullen in ieder geval betrekking hebben op de wijze en de plaats van meting, de toegestane afwijking het meetresultaat (de vereiste nauwkeurigheid) en het meten van de kwaliteit van het te infiltreren water.

Deze nadere regels gelden niet direct voor de onttrekkingen en infiltraties die onder het bevoegd gezag van het waterschap vallen. In het derde lid is daarom opgenomen dat de nadere regels in overleg met het dagelijks bestuur van het waterschap worden vastgesteld. Daarbij ligt het in de rede dat het waterschap de regels voor het meten en registreren eveneens vaststelt.

Vierde lid

Deze instructiebepaling hangt samen met het grondwaterregister (artikel 4.6.1.) en wordt aan het waterschap opgelegd vanwege het grote provinciale belang bij registratie. Een betrouwbaar grondwaterregister is essentieel, zowel voor beleidsinhoudelijke beslissingen door provincie en waterschap (zoals belangenafweging bij vergunningverlening) als voor de provinciale grondwaterheffing. Een betrouwbaar grondwaterregister heeft met name waarde indien zowel de grondwateronttrekkingen waarvoor Gedeputeerde Staten bevoegd zijn als de grondwateronttrekkingen waarvoor het dagelijks bestuur bevoegd is onder de registratieplicht vallen. Op die

² Besluit van 27 augustus 1985, Stb. 531, houdende voorschriften ter uitvoering van het bepaalde in de artikelen 11, tweede lid, en 12, eerste lid, van de Grondwaterwet (Stb. 1981, 392)

manier ontstaat een dekkend beeld van de belangrijkste grondwateronttrekkingen.

Artikel 4.6.3. Ambtshalve inschrijving in grondwaterregister

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 4.6.4. Aanvragen vergunning voor onttrekken van grondwater en/of infiltreren van water

Artikel 4.4. van de Algemene wet bestuursrecht regelt dat gedeputeerde staten een formulier kunnen vaststellen voor aanvragen voor een vergunning voor zover daarin niet is voorzien. Nu een specifieke regeling in de Waterwet ontbreekt kunnen gedeputeerde staten een formulier vaststellen voor het aanvragen van een vergunning voor het onttrekken van water of infiltreren van water aan een grondwaterlichaam ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening, koude- en warmteopslag of industriële toepassingen waarbij meer dan 150.000 m³ per jaar wordt onttrokken.

Artikel 4.6.5. Vergunningplicht reservering diepe pakket van Salland

Voor het derde watervoerende pakket onder Salland geldt al sinds 1991 een strategische reservering voor de openbare drinkwatervoorziening en hoogwaardige industriële toepassing waarop de warenwet van toepassing is. Dit watervoerende pakket bevat grondwater van een zeer hoge kwaliteit en leeftijd maar is tegelijkertijd kwetsbaar voor uitputting (verziltning door te veel onttrekkingen) en verontreinigingen (doorboren van bovenliggende kleilagen). Zorgvuldig beheer is noodzakelijk mede gelet op de reeds aanwezige onttrekkingen voor de drinkwatervoorziening en hoogwaardige industriële toepassingen. Daarom zijn via dit artikel voorwaarden opgenomen teneinde algehele vergunningplicht te regelen en tevens de gronden waarop door het dagelijks bestuur wel vergunning kan worden verleend expliciet bepaald.

Artikel 4.6.6. Bodemenergiesystemen (gereserveerd)

Het is de verwachting dat bij of krachtens de Waterwet de mogelijkheid wordt gecreëerd voor Provinciale Staten de toepassing van bodemenergiesystemen te regelen via een stelsel van algemene regels en door het van toepassing verklaren van de verkorte vergunningprocedure van afdeling 4.1. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hiertoe is in dit hoofdstuk ruimte gereserveerd.

Artikel 4.6.7. Verzoeken om vergoeding van schade of onderzoek

De wet kent een specifieke bepaling met betrekking tot schadevergoeding als gevolg van grondwateronttrekkingen (artikel 7.13. van de wet). Schade veroorzaakt door een onttrekking of infiltratie wordt ondervangen door de vergunninghouder en voor het overige vergoed. Bovendien kan de eigenaar van een onroerende zaak van de vergunninghouder verlangen dat deze de onroerende zaak in eigendom overneemt, indien door de aard of omvang van de schade de eigendom van die zaak voor de eigenaar van te geringe betekenis is geworden. Er zijn gevallen denkbaar waarbij de schade niet dan wel niet volledig wordt vergoed op grond van artikel 7.13. In dat geval moet worden teruggevallen op de in de wet opgenomen zelfstandige regeling voor schadevergoedingen (artikel 7.11. van de wet). Schade als gevolg van de rechtmatige uitoefening van de bevoegdheid van gedeputeerde staten op grond van artikel 6.2, derde lid van de wet valt ook onder deze regeling. In titel 7.1. van de wet is geregeld op welke wijze de aanvraag voor schadevergoeding bij gedeputeerde staten moet worden ingediend en op welke wijze over de aanvraag voor een vergoeding advies wordt gevraagd.

Daarbij is van belang op te merken dat artikel 7.11. lid 3 van de wet, een verjaringstermijn bevat: indien na het bekend worden van de schade meer dan vijf jaren zijn verstreken, is het bestuursorgaan bevoegd het verzoek tot schadevergoeding af te wijzen.

Artikel 4.6.8. Deskundigenadvies

Voordat wordt besloten op een verzoek tot vergoeding van de geleden schade zal het verzoek worden voorgelegd aan een onafhankelijke deskundige schadevergoedingscommissie. Met twaalf provincies is hiervoor de Commissie van Deskundigen Grondwaterbeheer (CDG) ingesteld. Deze commissie wordt gevraagd te adviseren over het verzoek om schadevergoeding. De commissie adviseert niet alleen over de causaliteit tussen het besluit of de gedraging en de vermeende schade, maar zal zich voorts buigen over de omvang van de schade en over de vraag of er in het concrete geval redenen bestaan om een gedeelte van het geleden nadeel voor eigen risico van verzoeker te laten.

Ingevolge artikel 7.14a. van de wet kan een derde om onderzoek vragen betreffende de vraag of de schade veroorzaakt wordt door een of meer vergunde onttrekkingen. Dit verzoek kan worden gericht tot Gedeputeerde Staten. Dat verzoek kan ook betrekking hebben op onttrekkingen waarvoor het dagelijks bestuur van het waterschap vergunning heeft verleend. Met het oog op het belang van landelijke rechtsgelijkheid worden dergelijke verzoeken ook voorgelegd aan de Commissie van Deskundigen Grondwaterbeheer (CDG). De expertise kan op deze wijze op efficiënte wijze beschikbaar worden gehouden.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

Ook rechthebbende ten aanzien van een onroerende zaak - voor gevallen waarin niet binnen redelijke termijn is vast te stellen van welke onttrekking deze schade ondervindt - kunnen een verzoek tot een provinciale schadevergoeding bij gedeputeerde staten worden ingediend. Bij dergelijke verzoeken wordt ook de CDG ingeschakeld.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 5 VERKEER

Dit onderdeel is ongewijzigd overgenomen uit de verordening op de Fysieke Leefomgeving van de provincie Overijssel. De bijbehorende uitvoeringsbesluiten worden niet ingetrokken, maar gelden onverkort onder de nieuwe Omgevingsverordening. Het gaat om de volgende regeling:

- o Richtlijnen Bewegwijzering en Objectverwijzing Provincie Overijssel

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 6 TOEZICHT EN STRAFBEPALING

In dit hoofdstuk wordt de aanwijzing van toezichthouders geregeld. Verder wordt de strafbaarstelling geregeld van gedragingen in strijd met het bepaalde in paragraaf 3.2.1. (grondwaterbescherming binnen inrichtingen) en 3.2.2. (grondwaterbescherming buiten inrichtingen).

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 7 ONTHEFFINGEN

In dit hoofdstuk van de Omgevingsverordening zijn de algemene bepalingen opgenomen waaraan een verzoek om ontheffing moet voldoen, voordat Gedeputeerde Staten daaraan medewerking kunnen verlenen. In de andere hoofdstukken van de verordening is bepaald in welke gevallen ontheffing kan worden gevraagd. Soms zijn daarbij specifieke voorwaarden opgenomen. Een besluit op een aanvraag om ontheffing wordt voorbereid met toepassing van afdeling 3.4. van de Algemene Wet Bestuursrecht, tenzij anders is bepaald.

In artikel 7.1.1. is bepaald dat ontheffingen alleen gevraagd kunnen worden door gemeenteraden tenzij anders is bepaald. Deze bepaling is vooral bedoeld voor de ontheffingen die op grond van hoofdstuk 2 kunnen worden gevraagd van de instructies die in dat hoofdstuk worden gegeven aan de gemeenteraden voor de inhoud van en de toelichting op bestemmingsplan, projectbesluiten en beheersverordeningen. Deze ontheffingsmogelijkheden zijn bedoeld voor ontwikkelingen die de gemeente planologisch willen regelen, maar die op grond van de verordening niet zonder meer mogelijk zijn. De ontheffingsmogelijkheid biedt de nodige flexibiliteit, maar biedt voor de provincie gelet op het gewicht van de betrokken belangen een extra waarborg dat Gedeputeerde Staten zelf de 'hefboom' bedienen.

Op grond van artikel 7.1.2. wordt daarbij aan Gedeputeerde Staten een kader meegegeven in de vorm van geldende provinciale structuurvisies door Provinciale Staten zijn vastgesteld.

Artikel 7.1.3. legt een inhoudelijke relatie tussen de gevolgen van de ontwikkeling waarvoor ontheffing wordt verleend en de belangen die Provinciale Staten met de algemene regel in de verordening hebben willen waarborgen.

Artikel 7.1.4. maakt het mogelijk om aan de ontheffing onder beperkingen te verlenen of daaraan nadere voorwaarden te verbinden in de vorm van voorschriften. Hierdoor wordt bereikt dat zo dicht mogelijk gebleven wordt bij de bedoeling van het algemene voorschrift in de verordening.

Artikel 7.1.5. maakt het mogelijk om – al dan niet op verzoek van degene aan wie de ontheffing is verleend - verleende ontheffingen en de voorschriften die daaraan verbonden zijn, te wijzigen, aan te vullen of in te trekken, als dit nodig is met het oog op de belangen die de verordening met de algemene regels beoogt te beschermen.

Artikel 7.1.6. maakt het mogelijk om een ontheffing geheel of gedeeltelijk in te trekken als er sprake blijkt te zijn van ontoelaatbare nadelige gevolgen of als er twee jaar na verlening van de ontheffing daarvan nog steeds geen gebruik is gemaakt.

Artikel 7.1.8. geeft de vereisten waaraan de aanvraag om ontheffing moet voldoen. Zo moet er een onderbouwing geleverd worden van de aanvraag, de mogelijke gevolgen moeten in beeld worden gebracht en het nodige kaartmateriaal moet overlegd worden.

Artikel 7.1.9. voorziet in het betrekken van naburige gemeenten en eventueel het betreffende waterschap bij de procedure van ontheffing. Zij worden in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen.

PROVINCIALE OMGEVINGSVERORDENING

TOELICHTING OP HOOFDSTUK 8 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Dit hoofdstuk geeft de algemene overgangsbepalingen die op de Omgevingverordening van toepassing zijn.

Artikel 8.1.1. regelt dat besluiten en ontheffingen die zijn verleend onder de werking van de verordening op de Fysieke Leefomgeving aangemerkt worden als vergunningen en ontheffingen krachtens deze verordening en dus gewoon van kracht blijven.

In artikel 8.1.2. wordt bevestigd dat de verordening voor de Fysieke Leefomgeving grotendeels is ingetrokken. De onderdelen die (vooralsnog) in stand blijven worden als zodanig benoemd. Een aantal onderdelen uit die verordening moeten namelijk in stand blijven tot het moment dat hoofdstuk 4 inwerking treedt en dat is weer afhankelijk van de inwerkingtreding van de Waterwet.

Artikel 8.2.1. en 8.2.2. geven bijzondere overgangsbepalingen voor hoofdstuk 2.

In lid 1 van artikel 8.2.1. wordt duidelijk gemaakt dat de verordening niet van toepassing is op ontwerpbestemmingsplannen, ontwerp-projectbesluiten en ontwerp-beheersverordeningen, die (formeel) ter visie zijn gelegd maar nog niet zijn vastgesteld op het moment van inwerkingtreding van de verordening, voor zover over deze plannen een positief advies is uitgebracht door de provinciale diensten.. Hiermee wordt voorkomen dat gemeentelijke plannen die al in procedure zijn op grond van de Wro, bij de vaststelling nog aangepast moeten worden aan de verordening.

In lid 2 van artikel 8.2.1. wordt een uitzondering gemaakt op de wettelijke verplichting in artikel 4.1. lid 2 Wro om, voor zover het in hoofdstuk 2 gaat om bepalingen alleen tot gevolg zouden hebben dat de toelichting op een bestemmingsplan moet worden aangepast aan de verordening, terwijl de inhoud van het bestemmingsplan zelf niet wijzigt. Voor die gevallen dat alleen de toelichting aangepast zou moeten worden, is de urgentie van aanpassing niet zo hoog, dat niet gewacht zou kunnen worden tot het moment dat het plan vanwege de actualiseringsverplichting in artikel 3.1. lid 2 Wro opnieuw moet worden vastgesteld.

In artikel 8.2.2. wordt een regeling getroffen voor bestemmingsplannen die betrekking hebben op de Ecologische Hoofdstructuur en die op grond van titel 2.7 moeten worden aangepast.

Ingevolge de Wro stelt de gemeenteraad binnen een jaar na inwerkingtreding van de verordening een bestemmingsplan of beheersverordening vast met inachtneming van de verordening, tenzij bij de verordening een andere termijn wordt gesteld.

Dit artikel beoogt een andere termijn te stellen. Plannen, "ouder" dan vijf jaar moeten worden aangepast binnen twee jaren na inwerkingtreding van de verordening.

Plannen, "jonger" dan vijf jaren moeten worden aangepast op het moment dat zij ingevolge de Wro opnieuw dienen te worden vastgesteld dat wil zeggen: binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het plan.

Er is geen verplichting om een bestemmingsplan of beheersverordening opnieuw vast te stellen binnen de door de verordening bepaalde termijn, als die plannen of beheersverordeningen niet van deze verordening afwijken.

Artikel 8.3.1. regelt de inwerkingtreding van de verordening. Daarbij wordt een uitzondering gemaakt voor hoofdstuk 4 (water), dat pas in werking zal treden op het moment dat de Waterwet in werking treedt.

Artikel 8.4.1. regelt de wijze van citeren van deze verordening.